



VIDAUS REIKALŲ
MINISTERIJA

ADMINISTRACINĖS NAŠTOS PILIEČIAMS IR KITIEMS ASMENIMS NUSTATYMO IR ĮVERTINIMO METODIKOS TAIKYMO PRAKTINIS VADOVAS

Vilnius, 2011

Turinys

TURINYS	3
ĮVADAS	4
1. UŽSIENIO VALSTYBIŲ PATIRTIS	6
1.1. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMO INICIATYVŲ TAIKYMAS	6
1.2. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMO GEROSIOS PRAKTIKOS UŽSIENIO ŠALYSE APŽVALGA	8
<i>Olandija</i>	8
<i>Belgija</i>	9
<i>Vokietija</i>	10
<i>Jungtinė Karalystė</i>	11
2. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS SAMPRATA	13
2.1. ADMINISTRACINĖ NAŠTA	13
2.2. INFORMACINIAI ĮPAREIGOJIMAI	14
2.3. INFORMACINIO ĮPAREIGOJIMO VYKDYMO VEIKSMAI.....	16
2.3. ADMINISTRACINĘ NAŠTĄ SUDARANČIOS SĄNAUDOS.....	17
2.4. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS NUSTATYMO IR ĮVERTINIMO NAUDA	18
3. STANDARTINIS SĄNAUDŲ MODELIS	19
3.1. STANDARTINIO SĄNAUDŲ MODELIO STRUKTŪRA.....	19
3.2. ADMINISTRACINĘ NAŠTĄ SUDARANČIŲ SĄNAUDŲ SKAIČIAVIMO METODAI	23
3.2.1. <i>Piliečių grupės metodas</i>	23
3.2.2. <i>Interviu</i>	25
3.2.3. <i>Kiti metodai</i>	26
3.3. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS, KURIAŲ GALI SUKELTI TEISĖS AKTŲ PROJEKTAI, NUSTATYMAS IR ĮVERTINIMAS	29
4. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS NUSTATYMO IR ĮVERTINIMO ETAPAI	30
4.1. PASIRENGIMO ADMINISTRACINĖS NAŠTOS TYRIMUI ETAPAS	31
4.2. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS TYRIMO ETAPAS	34
4.3. REZULTATŲ APIBENDRINIMO ETAPAS	35
SUMMARY	37
1 PRIEDAS. PAVYZDINIAI KLAUSIMAI	42
2 PRIEDAS. DĖL KELIŲ IKI CENTRINIO PAŠTO PATIRIAMŲ SĄNAUDŲ DYDŽIŲ PAVYZDŽIAI . 43	
3 PRIEDAS. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS APSKAIČIAVIMO ATASKAITOS FORMA	44

Ivadas

Visi piliečiai susiduria su teisės aktuose įtvirtintais reikalavimais atvykti į valstybės ir savivaldybių institucijas ar įstaigas arba pas jų įgaliotus asmenis (toliau – institucija) ir pateikti tam tikrus dokumentus, užpildyti, pasirašyti dokumentų formas arba pateikti informaciją paštu ar elektroniniu būdu. Vykdydami šiuos reikalavimus piliečiai sugaišta savo laiką ir patiria asmeninių finansinių išlaidų (toliau – finansinės išlaidos). Piliečių sugaištamas laikas ir patiriamos finansinės išlaidos kitaip gali būti apibrėžiama kaip piliečių patiriama administracinė našta.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2011 m. vasario 23 d. nutarimu Nr. 213 patvirtino Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodiką (Žin., 2011, Nr. 24-1163). Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodikoje apibrėžti svarbiausi piliečių ir kitų asmenų (toliau – piliečiai) patiriamos administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo aspektai.

Šio leidinio **tikslas** yra supažindinti institucijas bei visus, kurie domisi administracinės naštos mažinimo tema, su administracinės naštos piliečiams nustatymo ir įvertinimo (toliau – nustatymas ir įvertinimas arba vertinimas, matavimas) tvarka, metodais ir kitais praktiniais metodikos taikymo ypatumais. Leidinyje pateikti patarimai ir pavyzdžiai skirti padėti institucijoms savarankiškai atlikti administracinės naštos vertinimą ir apskaičiuoti jos dydį.

Šiame leidinyje aprašoma, kaip taikyti standartinį sąnaudų modelį (angl. – *Standard Cost Model*) administracinei naštai nustatyti ir įvertinti. Šis modelis leidžia kiekybiškai įvertinti administracinę naštą – apskaičiuoti laiką ir finansines išlaidas, kurias piliečiai patiria vykdydami teisės aktuose įtvirtintus reikalavimus pateikti informaciją institucijoms. Jis taip pat gali būti taikomas apskaičiuoti administracinę naštą, kurią piliečiai patirtų priėmus teisės akto projektą. Galimybė sužinoti teisės aktų ar jų projektų sukeltą administracinę naštą ypač aktuali politikos formuotojams. Standartinis sąnaudų modelis yra įrankis, leidžiantis įvertinti (potencialią) teisės aktų sukeltą administracinę naštą ir turint konkrečius faktus maksimaliai suderinti teisės aktuose nustatytų reikalavimų siekius su jų vykdymo sąnaudomis piliečiams. T. y. teisės aktų sukeltos administracinės naštos vertinimas leidžia gerinti teisės aktų ar jų projektų kokybę, mažinti biurokratizmą ir tobulinti administracinių ir viešųjų paslaugų (toliau – paslaugos) teikimą piliečiams.

Taigi institucijos, atlikusios administracinės naštos nustatymą ir įvertinimą, galės:

- nustatyti, kiek laiko sugaišta ir finansinių išlaidų patiria piliečiai, tam, kad įvykdytų teisės aktuose nustatytus reikalavimus pateikti informaciją institucijoms. Kadangi šie dydžiai teisės aktuose nėra apibrėžti, institucijos gali neįvertinti, kiek daug laiko piliečiai sugaišta vykdydami tam tikrus reikalavimus (!) (pvz., norėdami gauti tam tikrą pažymą ar leidimą);
- nustatyti, kokią administracinę naštą piliečiai patirtų, jei būtų priimtas teisės akto projektas ar galiojančio teisės akto pakeitimai;
- įvertinti, kokios piliečių tikslinės grupės patiria didžiausią administracinę naštą;
- apibrėžti (kiekybinius) administracinės naštos mažinimo tikslus;
- priimti sprendimus dėl administracinės naštos mažinimo vadovaujantis objektyviais faktais ir įrodymais;
- nustatyti administracinės naštos dydžio pokyčius įgyvendinus jos mažinimo pasiūlymus.

Atliekant administracinės naštos nustatymą ir įvertinimą svarbu ne tik kiekybiškai įvertinti piliečių patiriamos naštos dydį, bet ir pasinaudoti galimybe gerinti paslaugų kokybę piliečiams. Administracinės naštos vertinimo proceso metu tiesiogiai bendraujant su piliečiais piliečių grupėse ar per interviu galima sužinoti, kaip jie supranta administracinę naštą, kokias mato galimybes ją mažinti ar kokias kitas priemones

galima taikyti, kad pagerėtų paslaugų kokybė (pvz., kaip supaprastinti reikalingų užpildyti dokumentų formas). Galiausiai tai yra galimybė užmegzti ryšį su piliečiais, įvertinti jų poreikius ir gerinti jų pasitenkinimą bei pasitikėjimą institucijomis.

Leidinio struktūra:

- **Pirmojoje** dalyje pateikiama informacijos apie administracinės naštos mažinimo iniciatyvų taikymą ir apžvelgiama, kokia yra administracinės naštos mažinimo geroji patirtis užsienio šalyse.
- **Antrojoje** dalyje paaiškinama, kas yra piliečių patiriama administracinė našta, koku būdu ji atsiranda, kokios yra administracinei naštai priskiriamos ir nepriskiriamos sąnaudos, kas yra informaciniai įpareigojimai ir vykdymo veiksmai, kokios yra administracinės naštos mažinimo galimybės.
- **Trečiojoje** dalyje aprašoma, kaip apskaičiuoti administracinę našta: kas yra standartinis sąnaudų modelis, kokia yra administracinės naštos dydžio skaičiavimo tvarka, kokie yra svarbiausi jos skaičiavimo metodai ir kaip juos taikyti, kaip atlikti teisės aktų projektų administracinės naštos vertinimą.
- **Ketvirtojoje** dalyje detalizuojami administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo etapai – nurodoma, kokie konkretūs žingsniai turi būti atliekami nustatant ir įvertinant administracinę našta.
- Leidinio pabaigoje pateikiama leidinio santrauka anglų kalba.

Parengus Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodikos projektą buvo atliktas administracinės naštos vertinimo bandomasis tyrimas. Jį atliekant nustatyta, kokią administracinę našta piliečiai patiria pirmą kartą gaudami ar keisdami asmens tapatybės kortelę arba pasą. Šiame leidinyje naudojama pavyzdžių iš bandomojo tyrimo ataskaitos. Metodika, bandomojo tyrimo ataskaita ir kita informacija apie administracinės naštos piliečiams vertinimą paskelbta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainėje „Viešojo administravimo kokybės iniciatyvos“ adresu <http://www.vakokybe.lt>.

Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodikos projektą, Administracinės naštos piliečiams nustatymo ir įvertinimo bandomojo tyrimo ataskaitą ir šį leidinį Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos užsakymu parengė *VšĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas*. Šio leidinio leidyba finansuota Europos socialinio fondo ir Lietuvos valstybės biudžeto lėšomis Vidaus reikalų ministerijai įgyvendinant projektą „Administracinės naštos piliečiams mažinimas“ pagal 2007–2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksnių programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ įgyvendinimo priemonę „Ekonominės veiklos reglamentavimo tobulinimas, kita verslo aplinka“.

1. Užsienio valstybių patirtis

1.1. Administracinės naštos mažinimo iniciatyvų taikymas

Administracinės naštos mažinimo iniciatyvoms pastaraisiais metais skiriama vis daugiau dėmesio. Šios iniciatyvos tapo ypač aktualios per ekonominį sunkmetį siekiant taupyti verslo, piliečių ir valstybės lėšas. Kiekybiškai vertinti administracinę naštą pradėta neseniai ir pirmiausia verslo įmonėms. Europos Sąjungos (toliau – ES) lygmeniu yra apibrėžtas siekis iki 2012 m. prioritetinėse srityse administracinę naštą verslui sumažinti 25 proc. Vadovaujantis ES nustatytais prioritetais, valstybės turi apibrėžusios nacionalinius administracinės naštos mažinimo tikslus.

Vertinant piliečių patiriamą administracinę naštą labiausiai patyrę yra olandai. Jie pirmieji pritaikė standartinį sąnaudų modelį piliečių patiriamoms sąnaudoms vykdant įpareigojimus pateikti informaciją institucijoms apskaičiuoti. Dauguma ES valstybių yra nusistačiusios kiekybinius tikslus mažinti administracinę naštą piliečiams, tačiau tik apie trečdalis iš jų jau yra atlikusios administracinės naštos vertinimus naudodamosi standartiniu sąnaudų modeliu (žr. 1 lentelę).

Institucijų patiriamos administracinės naštos vertinimas yra mažiausiai išplėtotą administracinės naštos vertinimo sritis. Institucijų patiriamos administracinės naštos vertinimai buvo atlikti Olandijoje ir Prancūzijoje. Liuksemburge ir Vokietijoje atliekamas galimos teisės aktų projektų sukeltos administracinės naštos institucijoms vertinimas. Kitose valstybėse dar tik pradedami taikyti tam tikri metodai vertinant institucijų darbo krūvį, administracinius kaštus, informacijos srautus tarp skirtingo lygmens institucijų ar kt.

Maždaug pusėje ES valstybių administracinės naštos mažinimo iniciatyvų įgyvendinimą koordinuoja specialios institucijos arba jų padaliniai: ministerijų padaliniai (pvz., Administracinės naštos verslui mažinimo padalinys Austrijos Finansų ministerijoje), ministerijoms pavaldžios įstaigos (pvz., Portugalijos Administracinio modernizavimo agentūra), specialios paskirties komisijos (pvz., Italijos komisija administracinei naštai vertinti) arba nepriklausomos institucijos (Olandijos Patiriamoji taryba administracinei naštai mažinti – *Actal*). Kai kuriose šalyse, (pvz., Jungtinėje Karalystėje, Lenkijoje) veikia kelių tipų institucijos, vykdančios administracinės naštos mažinimo patariamąsias, priežiūras ar koordinavimo funkcijas. Šios institucijos rengia administracinės naštos mažinimo programas, koordinuoja jų įgyvendinimą, užtikrina administracinės naštos vertinimo metodikos taikymo nuoseklumą, teikia ekspertinę pagalbą institucijoms administracinės naštos mažinimo klausimais, tam tikrais atvejais pačios atlieka administracinės naštos vertinimus. Jos taip pat reiškia savo nuomonę ir teikia išvadas institucijoms ir parlamentui dėl teisės aktų ar jų projektų sukeltos administracinės naštos.

1 lentelė. Administracinės naštos mažinimo priemonių taikymas Europos Sąjungos valstybėse

	Nustatytas administracinės naštos mažinimo kiekybinis tikslas	Tikslinės grupės, kurioms taikomos tam tikros administracinės naštos mažinimo priemonės			Atliktas piliečių patiriamos administracinės naštos nustatymas ir įvertinimas	Speciali administracinės naštos mažinimą koordinuojanti / patariamoji / priežiūros institucija (padalinys)
		Verslas	Piliečiai	Viešojo sektoriaus institucijos		
Airija	V*	V	–	–	–	–
Austrija	V*	V	V	–	V	V
Belgija	V*	V	V	–	V	V
Bulgarija	–	V	–	–	–	–
Čekija	V*	V	V	–	–	–
Danija	V*	V	V	V	–	V
Jungtinė Karalystė	V	V	V	–	–	V
Estija	–	V	V	–	–	–
Graikija	V	V	V	–	–	–
Ispanija	V	V	V	–	–	–
Italija	V	V	V	–	–	V
Kipras	V	–	V	–	–	–
Latvija	V	V	V	–	–	–
Lenkija	–	V	V	–	–	V
Lietuva	V*	V	V	–	–	–
Liuksemburgas	V	V	V	V	–	V
Malta	V*	V	V	–	–	V
Olandija	V	V	V	V	V	V
Portugalija	V	V	V	–	–	V
Prancūzija	V*	V	V	V	–	–
Rumunija	V	V	V	–	–	V
Slovakija	–	V	–	–	–	–
Slovėnija	V	V	V	–	V	–
Suomija	V*	V	V	–	–	–
Švedija	V	V	V	–	V	V
Vengrija	V	V	V	–	–	–
Vokietija	V	V	V	V	V	V

* - tik verslui

Šaltinis: lentelė sudaryta ir toliau pateikta gerosios praktikos užsienio šalyse apžvalga atlikta remiantis „Learning team administrative burdens for citizens, Report on national approaches“ ir kitais Europos viešojo administravimo tinklo mokymo grupės administracinės naštos piliečiams mažinimo tema pateikiamais šaltiniais <www.whatarelief.eu>; OECD ir World Bank group tyrimais ir studijomis; Standard Cost Model network <<http://www.administrative-burdens.com/>>; ES šalių narių institucijų interneto svetainėse pateiktomis studijomis bei teisės aktais.

1.2. Administracinės naštos mažinimo gerosios patirties užsienio šalyse apžvalga

Olandija

Administracinės naštos terminą ir metodą jai kiekybiškai išmatuoti pirmieji išplėtojo olandai. XX a. devintajame dešimtmetyje Olandija patyrė ekonomikos krizę, kurią įveikti viena iš kliūčių buvo pernelyg didelis ir sudėtingas verslo teisinis reglamentavimas. Teisės aktuose nustatytų įpareigojimų vykdymas verslui, ypač smulkioms ir vidutinėms įmonėms, sudarė didelę finansinę naštą. Tai neigiamai veikė patekimo į rinką galimybes, konkurenciją ir rinkos efektyvumą. Kadangi ekonomikai skatinti valstybė neturėjo pakankamai lėšų, buvo nuspręsta supaprastinti verslo teisinį reglamentavimą.

1998 m. Olandijoje įsteigtas Administracinės naštos mažinimo verslui komitetas pasiūlė naują būdą įvertinti dėl teisinio reglamentavimo verslo patiriamus kaštus – vietoj tuo metu dažniausiai naudojamos kaštų-naudos analizės¹ vertinti tik verslo patiriamus kaštus (sąnaudas). Dėl teisinio reglamentavimo patiriamos sąnaudos buvo suskirstytos į sąnaudas dėl atitikties teisės aktų reikalavimams, institucijų patiriamas sąnaudas užtikrinant šių reikalavimų vykdymą ir verslo patiriamas sąnaudas dėl privalomos pateikti informacijos institucijoms - vykdant informacinius įpareigojimus. Buvo nuspręsta, kad teisinio reglamentavimo supaprastinamo priemonės turėtų būti skirtos sąnaudoms, patiriamoms vykdant informacinius įpareigojimus, mažinti. Taip būtų išvengiama sudėtingo vertinimo, ar buvo pasiekti teisės akte apibrėžti tikslai, t. y., ar pasiteisino tam tikros veiklos srities reglamentavimas. Verslo patiriamoms sąnaudoms vykdant informacinius įpareigojimus arba, kitaip tariant, administracinei naštai įvertinti buvo sukurtas standartinis sąnaudų modelis. Jis vėliau buvo pritaikytas piliečių patiriami administracinei naštai vertinti.

Administracinės naštos mažinimo tikslai

Olandijos vyriausybė dar 2003 m. užsibrėžė tikslą iki 2007 m. 25 proc. sumažinti administracinę naštą piliečiams ir verslui. 2007 m. nustatytas papildomas tikslas 25 proc. sumažinti administracinę naštą ir gerinti paslaugų kokybę iki 2011 m. svarbiausiose piliečiams srityse, kurios buvo nustatytos pirmojo administracinės naštos mažinimo etapo metu. Be to, vyriausybės programoje yra apibrėžtas reikalavimas nedidinti esamos administracinės naštos, t. y., nustatytos administracinės naštos „lubos“, užtikrinančios, kad institucijos nesukurs papildomos administracinės naštos naujais teisės aktais.

Olandijoje administracinę naštą siekiama mažinti ne tik piliečiams ir verslui (įskaitant nevyriausybinės organizacijas bei valstybės įmones), bet ir institucijoms (t. y., mažinant administracinę naštą, kurią jos patiria dėl skirtingo lygmens institucijų reikalavimų pateikti ir keisti informacija) ir atskiroms specialistų grupėms (policininkams, mokytojams, gydytojams ir kt.). Mažinant administracinę naštą piliečiams papildomas dėmesys yra skiriamas toms gyventojų grupėms, kurioms, kaip buvo pastebėta, tenka sąlyginai didesnė administracinė našta, pavyzdžiui, bedarbiams, socialinių išmokų gavėjams, vyresnio amžiaus žmonėms ir kt.

Olandijoje siekiant skatinti piliečių pasitikėjimą valstybe ir institucijomis yra mažinama valstybės kontrolė teikiant viešąsias paslaugas ir valstybės paramą. Taip mažinama ir piliečių patiriama administracinė našta. Pavyzdžiui, daugėja valstybinių lengvatų, kurioms gauti nereikia pateikti teisės į lengvatą įrodančių dokumentų. Tačiau įgyvendinant šį „mažiau kontrolės – daugiau pasitikėjimo“ principą yra sugriežtinamos baudmės neteisėtai naudojantiems valstybės paramą.

¹ Kaštų-naudos analizės metu vertinama, kokią naudą ir kokias išlaidas (arba žalą) patiria įvairios grupės (verslas, valstybė, piliečiai, kt.) dėl teisinio reglamentavimo. Nauda ir sąnaudos yra išreiškiamos pinigine išraiška ir palyginami jų dydžiai. Kaštų-naudos analizė taip pat naudojama lyginti teisės aktų projektų alternatyvas.

Kiekybinis ir kokybinis vertinimas

Kiekybiniam administracinės naštos vertinimui olandai naudoja standartinį sąnaudų modelį. Kad būtų pasiekti administracinės naštos mažinimo tikslai ir užtikrinta, jog našta nedidėtų priėmus naujus teisės aktus, Olandijos ministerijos privalo matuoti nacionalinių teisės aktų projektų ir ES teisės aktų, kurie turės būti perkelti į nacionalinę teisę, sukeltamos administracinės naštos dydį. Tokiu būdu Olandijoje kiekybiškai vertinama visų (išskyrus tiesiogiai įgyvendinamus ES teisės aktus) teisės aktų ir jų projektų sukeliama (potenciali) administracinė našta.

Maždaug nuo 2007 m. Olandijoje pradėta taikyti daugiau kokybinių administracinės naštos vertinimo priemonių daugiau dėmesio teikiant tam, kaip administracinės naštos dydį suvokia patys piliečiai. Pavyzdžiui, organizuojamos piliečių grupės, per kurių susitikimus siekiama įvertinti dažniausiai naudojamų arba (ir) didžiausią administracinę naštą sukeliančių paslaugų teikimą ir svarbiausias problemas; sukurta skundų teikimo elektroniniu būdu sistema; sudaromi paslaugų vartotojų „kelionių žemėlapiai“, kurie parodo, į kokias institucijas piliečiai turi atvykti ir kokius veiksmus atlikti siekdami gauti tam tikrą paslaugą; palaikomi artimi ryšiai su tam tikromis piliečių grupėmis, ombudsmeno institucija. Taip pat taikomos įvairios informacinių technologijų ir kitos priemonės, taupančios piliečių laiką ir pinigus, norint gauti paslaugas iš institucijų. Pavyzdžiui, siekiama, kad institucijos būtų viena šalia kitos.

Atsakingos institucijos

Administracinės naštos mažinimo klausimais ministerijoms pataria nepriklausoma taryba *Actal*. Jos užduotis yra stebėti ir vertinti teisės aktų pakeitimų ar naujų teisės aktų projektų sukeltą administracinę naštą ir teikti siūlymus institucijoms bei politinio pasitikėjimo pareigūnams dėl administracinės naštos mažinimo verslui ir piliečiams. Ministerijos jai turi pateikti visų teisės aktų ar jų pakeitimų, kuriuose numatyti įpareigojimai piliečiams arba įmonėms pateikti informaciją, projektus. Ši taryba vertina, ar tinkamai išmatuota administracinė našta, ar buvo įvertintos įvairios alternatyvos ir pasirinkta ta alternatyva, kuri kurs mažiausią administracinę naštą, tačiau leis pasiekti teisės akte numatytus tikslus. Nors institucijoms nėra privaloma atsižvelgti į minėtos tarybos išvadas, svarstant teisės akto projektą parlamente atsižvelgiama į jos pateiktą nuomonę. Tokiu būdu Olandijoje yra sudarytos visos galimybės kontroliuoti administracinės naštos kūrimo procesą.

Suinteresuotųjų grupių dalyvavimas administracinės naštos mažinimo procesuose

Olandijoje yra gerai išplėtotą konsultavimosi su suinteresuotosiomis grupėmis praktika, ir tai prisideda prie sėkmingo administracinės naštos mažinimo. Pavyzdžiui, dešimt sričių, kuriose piliečiai patiria didžiausią administracinę naštą, buvo nustatytos per konsultacijas su piliečiais. Konsultuodamosi bendradarbiauja ir centrinės, regioninės ir vietos valdžios institucijos siekdamos sumažinti pačių institucijų patiriamą administracinę naštą: apklausus institucijų darbuotojus įvertinami informaciniai srautai tarp skirtingo lygmens institucijų, nustatomos sritys, kuriose šie srautai yra didžiausi, ir taikomos įvairios priemonės administraciniam krūviui mažinti.

Belgija

Administracinės naštos mažinimo tikslai

Belgijoje siekiama sumažinti administracinę naštą piliečiams ir verslui (įskaitant nevyriausybinės organizacijas). Administracinę naštą verslui siekiama sumažinti 25 proc. iki 2012 m., tačiau tikslas sumažinti administracinę naštą piliečiams nėra kiekybiškai išreikštas. Nepaisant to, Belgija yra viena iš pirmaujančių šalių mažinant administracinę naštą piliečiams, kurioje yra gerai išplėtotą naštos vertinimo ir mažinimo sistema.

Kiekybinis vertinimas

Nuo 2004 m. Belgijoje yra taikomas Kafkos testas, skirtas įvertinti kiekvieno vyriausybės lygmens teisės akto projekto administracinę naštą skirtingoms grupėms (piliečiams, verslui ar nevyriausybiniams organizacijoms). Pirmiausia atliekama apklausa apie teisės akto projektą – reikia pažymėti, ar kuriai nors iš tikslinių grupių bus taikomi nauji informaciniai įpareigojimai, kaip dažnai juos reikės vykdyti, kokius dokumentus reikės teikti ir koku būdu (telefonu, paštu ir kt.). Pagal šią informaciją naudojant standartinį sąnaudų modelį yra apskaičiuojamas teisės akto projekto potencialios administracinės naštos dydis. Standartinis sąnaudų modelis taip pat yra naudojamas įvertinti galiojančių teisės aktų sukeliama administracinę naštą tam, kad būtų galima nustatyti didžiausią naštą piliečiams sukeliančias sritis ir įvertinti administracinės naštos pokyčius įgyvendinus jos mažinimo iniciatyvas.

Belgai teisėkūroje naudoja kompensacijos taisyklę: jeigu priėmus naują teisės aktą būtų sukeliama administracinė našta kuriai nors iš tikslinių grupių, jis gali būti priimtas tik su sąlyga, kad esamas administracinės naštos dydis bus sumažinamas tokiu pat lygiu. Ši kompensacijos taisyklė užtikrina, kad nebūtų didinama administracinė našta, ir sudaro sąlygas ją mažinti teisėkūros procese. Tai skatina nuolat stebėti teisėkūros procesą ir vertinti priimtų teisės aktų sukeltą administracinę naštą bei administracinę naštą, kurią patirtų verslas ir piliečiai priėmus siūlomus teisės aktų projektus.

Atsakingos institucijos

Belgijoje yra aiškiai nustatyta politinė atsakomybė ir politinis įsipareigojimas mažinti administracinę naštą. Belgijos ministras pirmininkas ir valstybės sekretorius administraciniam supaprastinimui yra atsakingi už vyriausybės administracinės naštos mažinimo programų įgyvendinimą. Kiekvienas ministras yra atsakingas už administracinės naštos mažinimo projektų įgyvendinimą savo ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose. Ministerijose yra paskiriami už administracinės naštos mažinimo projektų inicijavimą, įgyvendinimą ir koordinavimą atsakingi asmenys.

Vyriausybės patvirtintas administracinės naštos mažinimo programas koordinuoja nepriklausoma agentūra DAV (*Dienst administratieve vereenvoudiging*). Ji pataria ir teikia ministrui pirmininkui su administracine našta susijusią informaciją, gali užsakyti mokslinius tyrimus šioje srityje bei koordinuoja Kafkos testo vykdymą. Agentūroje yra padalinys, atsakingas už kiekybinį teisės aktų ir jų projektų sukeltos administracinės naštos vertinimą. Institucijos agentūrai privalo teikti reikiamą informaciją.

Suinteresuotų grupių dalyvavimas administracinės naštos mažinimo procesuose

Belgijoje piliečiai yra įtraukiami į administracinės naštos mažinimo procesą. Pavyzdžiui, jie gali pranešti apie, jų manymu, nereikalingus teisinius reikalavimus specialiame interneto puslapyje (www.kafka.be). Be to, siekiant užtikrinti skaidrumą ir viešumą informacija apie visus administracinės naštos mažinimo projektus yra pateikiama DAV interneto svetainėje.

Vokietija

Administracinės naštos mažinimo tikslai

Vokietijos Federacinės vyriausybės programa – „Biurokratijos mažinimas ir geresnis reglamentavimas“ – priimta 2006 m. Jos tikslas – mažinti administracinę naštą, kylančią iš federacinio lygmens informacinių įpareigojimų, piliečiams, verslui bei institucijoms ir nedidinti esamos administracinės naštos. Siekiama iki 2011 m. sumažinti administracinę naštą 25 proc.

Administracinės naštos mažinimas Vokietijoje vykdomas atskirais etapais. 2007 m. buvo išmatuotas federacinio lygmens teisės aktų verslui sukeltos administracinės naštos dydis, įgyvendinamos administracinės naštos mažinimo priemonės. 2009 m. Vokietijoje po kai kurių bandomųjų informacinių

įpareigojimų (pvz., kreipimosi dėl nedarbo socialinės paramos) vertinimų, pradėta kiekybiškai vertinti teisės aktų sukeliama administracinę naštą piliečiams. Taip pat numatoma vertinti institucijų patiriamos administracinės naštos dydį.

Vokietijoje administracinę naštą piliečiams siekiama mažinti tiek federaciniu, tiek regioniniu, tiek vietos savivaldos lygmenimis. 2009 m. įgyvendinti du projektai, kuriuos įgyvendinant vertinta piliečių patiriama administracinė našta visais valdžios lygmenimis siekiant gauti tėvystės išmokas ir būsto lengvatas. Tačiau mažinant administracinę naštą piliečiams siekiama, kad ji nebūtų perkeliama institucijoms, pavyzdžiui, kad pastarosioms nebūtų numatytas reikalavimas ieškoti informacijos, kurią anksčiau turėjo pateikti piliečiai.

Kiekybinis ir kokybinis vertinimas

Vokietijos ministerijos privalo kiekybiškai vertinti teisės aktų projektų sukeliama potencialią administracinę naštą ir pateikti jos aprašymą. Kiekybinis vertinimas atliekamas naudojant standartinį sąnaudų modelį, tačiau administracinės naštos dydis piliečiams išreiškiamas tik laiku, t. y. matuojamas laikas, kurį piliečiai sugaišta vykdydami teisės aktuose nustatytus įpareigojimus. Federalinis statistikos biuras teikia metodologinę pagalbą institucijoms ir yra atsakingas už vieningą modelio taikymą.

Be kiekybinių Vokietijoje naudojami ir kokybiniai administracinės naštos vertinimo būdai. Vertindamos teisės aktų projektų sukeliama administracinę naštą, ministerijos turi įvertinti ir atitinkamų priimtų teisės aktų sukeliama administracinę naštą, tačiau šiam vertinimui leidžiami pasirinkti kokybinį aprašymą, jei ministerija nusprendžia, kad toks būdas yra tinkamesnis.

Atsakingos institucijos

Visi teisės aktų projektai ir jų potencialios administracinės naštos vertinimas turi būti pateikiami Nacionalinei reglamentavimo kontrolės tarybai. Jos siekis – užtikrinti, kad naujai priimtais teisės aktais nebūtų didinama administracinė našta ir kad būtų vieningai taikomas standartinis sąnaudų modelis. Šią nepriklausomą tarybą sudaro verslo, politikos, viešojo administravimo, akademinės bendruomenės atstovai, kurie dirba savanoriškai. Taryba pataria vyriausybei ir parlamentui administracinės naštos mažinimo klausimais ir yra įtraukta į įstatymų leidybos procesą – rengdamos teisės aktus ministerijos privalo su ja konsultuotis. Vyriausybės administracinės naštos mažinimo programą koordinuoja ir įgyvendina vyriausybės koordinatorius biurokratijos mažinimui ir geresniam teisiniam reglamentavimui (šiuo metu šias pareigas eina vienas iš žemesnio rango ministrų) bei valstybės sekretorių biurokratijos mažinimui komitetas.

Jungtinė Karalystė

Administracinės naštos mažinimo tikslai

Jungtinėje Karalystėje labiausiai išplėtotas administracinės naštos mažinimas verslui (į kurį įtraukiamos ir nevyriausybines organizacijas). 2005 m. buvo nustatytas tikslas iki 2010 m. sumažinti verslo patiriamą administracinę naštą 25 proc., o 2009 m. vyriausybė papildomai nutarė, jog 2010–2015 m. sumažins išlaidas, kurias patiria verslas dėl valstybinio reguliavimo, visose viešosios politikos srityse.

Jungtinės Karalystės vyriausybė yra išsikėlusį tikslą 50 proc. sumažinti besidubliuojančių, nereikšmingų ar nereikalingų procedūrų aptarnaujant piliečius skaičių. Buvo pastebėta, kad didžiąją dalį procedūrų institucijose, į kurias kreipiasi piliečiai, sudaro teikimas tokios informacijos, kurią būtų galima gauti internetu arba automatizuotu būdu telefonu. Taip būtų taupomas piliečių laikas, kurį jie sugaišta atvykdami į instituciją. Be to, Jungtinės Karalystės piliečių ir verslo įmonių patogumui planuojama visą svarbiausių institucijų interneto svetainėse pateiktą informaciją aiškiai, su naudingomis nuorodomis pateikti dviejose interneto svetainėse – www.direct.gov.uk (informacija piliečiams) ir www.businesslink.gov (informacija

verslui) – taip iki 2011 m. sumažinant institucijų interneto svetainių skaičių nuo 764 iki 50. Tokiu būdu siekiama taupyti piliečių laiką ne tik ieškant reikalingos informacijos, bet ir ją interpretuojant.

Kokybinis vertinimas

Piliečių patiriama administracinė našta Jungtinėje Karalystėje nėra vertinama kiekybiškai, tačiau plačiai taikomi kokybiniai piliečių patiriamos administracinės naštos nustatymo metodai. Pavyzdžiui, sudaromi vartotojų kelionių žemėlapiai, t. y., vertinami visi žingsniai, kuriuos pilietis turi atlikti tam, kad įvykdytų informacinį įpareigojimą. Vertinami ne tik tie žingsniai, kuriuos jam privaloma atlikti pagal teisės aktus, bet ir tie, su kuriais jis gali susidurti, pavyzdžiui, konsultacija telefonu ar apsilankymas bibliotekoje, jei dokumento formą sudėtinga užpildyti. Išsiaiškinus visus žingsnius galima nustatyti, kuriuos iš jų piliečiai laiko sudėtingiausiais ir kurie galėtų būti supaprastinti. Jungtinėje Karalystėje taip pat paplitęs vartotojų pasitenkinimo viešosiomis paslaugomis matavimas.

Atsakingos institucijos

Administracinės naštos mažinimo klausimus Jungtinėje Karalystėje koordinuoja kelios institucijos. Geresnio reglamentavimo komisija dirba kaip patariamoji taryba administracinės naštos mažinimo klausimais. Verslo ir inovacijų valstybės departamento Geresnio reglamentavimo padalinys dirba su kitais departamentais teisinio reglamentavimo supaprastinamo ir tobulinimo srityje. Jis atsakingas už geresnio teisinio reglamentavimo politikos įgyvendinimą.

2. Administracinės naštos samprata

2.1. Administracinė našta

Administracinė našta – sąnaudos, kurias patiria piliečiai vykdydami teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus.

Teisės aktuose yra numatyti įvairaus pobūdžio įpareigojimai piliečiams. Vieni iš jų įpareigoja piliečius elgtis tam tikru būdu arba vengti tam tikros veiklos. Kiti įpareigoja institucijoms pateikti tam tikrą informaciją apie savo elgesį, veiklą, statusą ir kt. Treti įpareigoja sumokėti už institucijų teikiamas paslaugas, sumokėti mokesčius ar vykdyti kitus finansinius įpareigojimus.

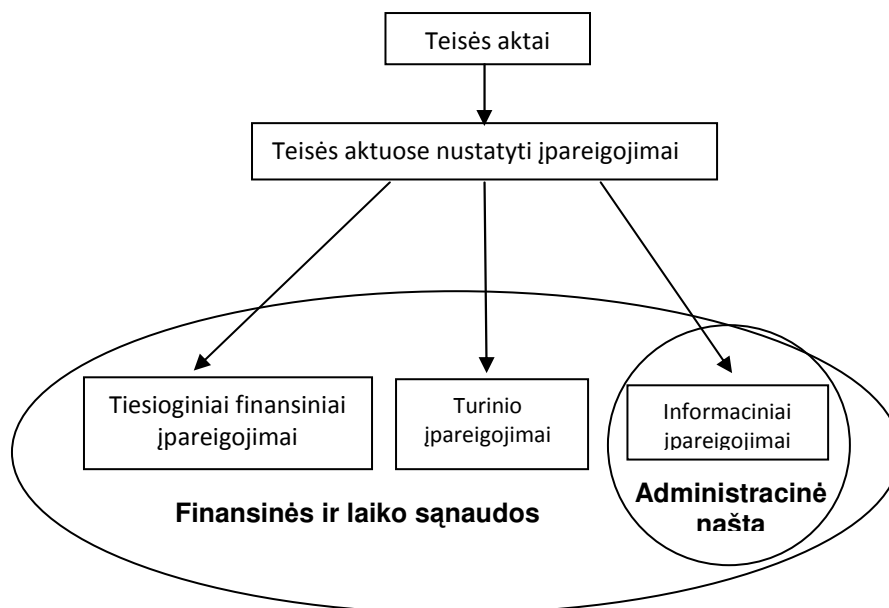
Teisės aktuose nustatyti įpareigojimai

- **Tiesioginiai finansiniai įpareigojimai** – įpareigojimai pervesti apibrėžtą pinigų sumą institucijai tiesiogiai arba į Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos surenkamąją sąskaitą (pvz., mokėti mokesčius, baudas, rinkliavas už paslaugas).
- **Turinio įpareigojimai** – įpareigojimai piliečiams elgtis (arba nesielgti) tam tikru būdu (pvz., lankyti mokyklą iki 16 metų, nevartoti alkoholinių gėrimų viešose vietose).
- **Informaciniai įpareigojimai** – įpareigojimai piliečiams pateikti informaciją (įskaitant dokumentus) institucijoms (pvz., užpildyti ir išsiųsti mokesčių deklaraciją, atvykti į instituciją ir pateikti reikiamus dokumentus, norint gauti leidimą statyboms).

Tam, kad įvykdytų teisės aktuose numatytus įpareigojimus, piliečiai turi skirti laiko ir gali patirti finansinių išlaidų.

Administracinei naštai priskiriamos tos piliečių laiko ir finansinės sąnaudos, kurios patiriamos vykdant informacinius įpareigojimus. T. y. administracinė našta kyla dėl informacinio pobūdžio veiklos vykdymo (žr. 1 pav.).

1 paveikslas. Teisės aktuose nustatyti įpareigojimai



Šaltinis: sudaryta autorių pagal Joey van den Hurk, *Standard Cost Model for citizens: User's guide for measuring administrative burden for citizens*, 2008.

2.2. Informaciniai įpareigojimai

Informaciniai įpareigojimai – teisės aktuose nustatyti įpareigojimai piliečiams pateikti informaciją institucijoms.

Administracinė našta gali kilti vykdant teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus, kurie:

- *nesuteikia pasirinkimo laisvės* – t. y. kyla iš pareigos (pvz., įpareigojimas įsigyti asmens tapatybės kortelę ar pasą, kai asmeniui sukanka 16 metų arba deklaruoti pajamas, kai asmenys atitinka Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatyme nustatytus kriterijus). Informaciniai įpareigojimai, kurie įgyvendinami vykdant pareigas, pasižymi tuo, kad reikalauja teikti informaciją apie save valstybei;
- *vykdomi savanoriškai* – t. y. kyla iš teisės (pvz., pateikti skundą, prašymą gauti valstybės pašalpą ar pasinaudoti savo teise balsuoti). Informaciniai įpareigojimai, kurie įgyvendinami pasinaudojant savo teisėmis, pasižymi tuo, kad nustato, kokią informaciją reikia pateikti valstybei tuo atveju, kai pilietis nori pasinaudoti savo teisėmis.

Informacinis įpareigojimas, kylantis iš pareigos

Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (Žin., 2002, Nr. [73-3085](#)) 27 straipsnio 1 dalis

Nuolatinis Lietuvos gyventojas, per mokestinį laikotarpį gavęs pajamų, pasibaigus mokestiniam laikotarpiui, <...> iki kalendorinių metų, einančių po to mokestinio laikotarpio, gegužės 1 dienos (jeigu šio straipsnio 3 dalyje ar šio įstatymo 28 straipsnyje nenustatyta kitaip) privalo pats arba per savo įgaliotą asmenį pateikti mokesčio administratoriui metinę pajamų mokesčio deklaraciją už praėjusį mokestinį laikotarpį ir joje deklaruoti visas praėjusio mokestinio laikotarpio pajamas ir už jas apskaičiuotą pajamų mokestį, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip.

Informacinis įpareigojimas, kylantis iš teisės

Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo (Žin., 2000, Nr. [111-3574](#)), 5 straipsnio 5 dalies 1 punktas

Asmenims, privalomai draudžiamiems ligos ir motinystės socialiniu draudimu, kai draudžiama motinystės, tėvystės ir motinystės (tėvystės) pašalpoms, ir asmenims, nurodytiems šio įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje, pašalpos skiriamos šiais atvejais:
motinystės – pagal pateiktą nėštumo ir gimdymo atostogų pažymėjimą, <...> jeigu moteris neturi pajamų, nuo kurių skaičiuojamas ligos ir motinystės socialinio draudimo įmokos. <...>

☞ Administracinė našta kyla tik vykdant teisės aktuose nustatytus įpareigojimus. Savanoriškas susitarimas tarp piliečio ar jų grupės ir institucijos arba įstaigos, numatytas sutartyje ar kitame dokumente, nėra laikomas administracinės naštos šaltiniu.

Iš kokių teisių ar pareigų nekyla administracinė našta	Iš kokių teisių ar pareigų kyla administracinė našta
<ul style="list-style-type: none"> - Mokėti mokesčius - Dalyvauti kvalifikacijos kėlimo ar perkvalifikavimo kursuose norint gauti nedarbo socialinio draudimo išmokas - Sumokėti baudą - Užtikrinti, kad statomas statinys atitiktų saugos reikalavimus - Iškelti vėliavą ant pastato per valstybines šventes 	<ul style="list-style-type: none"> - Pateikti mokesčių deklaracijas - Pateikti dokumentus siekiant užsiregistruoti darbo biržoje ir gauti nedarbo socialinio draudimo išmokas - Pateikti skundą / apeliaciją - Pateikti dokumentus siekiant gauti statybos leidimą - Pateikti dokumentus norint gauti asmens tapatybės kortelę - Pateikti dokumentus pašalpai gauti

☞ Svarbu neapsiriboti įstatyme, nutarime ar kitame pagal teisinę galią aukščiausiame teisės akte apibrėžtų informacinių įpareigojimų analize. Informaciniai įpareigojimai gali būti nustatyti arba detalizuojami įgyvendinamuosiuose teisės aktuose.

Kartais įstatyme arba nutarime gali būti nenurodyta, jog piliečiai privalo pateikti informaciją institucijoms. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatyme numatyta, kad asmenys, dalyvaujantys profesinės rehabilitacijos programoje, turi teisę gauti profesinės rehabilitacijos pašalpą (jeigu jie yra draudžiami visų rūšių socialiniu draudimu)², tačiau įstatyme nenurodyta tiesioginio įpareigojimo pateikti informaciją norint gauti pašalpą. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme taip pat nėra įpareigojimo pateikti informaciją šiuo tikslu. Informacijos pateikimas kaip atitinkamo įstatymo įgyvendinimo mechanizmas šiuo atveju yra nustatytas įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose (žr. pavyzdžius toliau).

<p>Profesinės rehabilitacijos pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr.413 (Žin., 2005, Nr. 51-1699) 5 punktas</p> <p>Profesinės rehabilitacijos pašalpa skiriama turintiems teisę ją gauti asmenims, kurie yra pateikę visus dokumentus teritorinei darbo biržai dėl dalyvavimo profesinės rehabilitacijos programoje socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. A1-302 „Dėl Profesinės rehabilitacijos paslaugų poreikio nustatymo kriterijų aprašo ir Profesinės rehabilitacijos paslaugų teikimo bei finansavimo taisyklių patvirtinimo“ nustatyta tvarka.</p>
<p>Profesinės rehabilitacijos paslaugų teikimo bei finansavimo taisyklių, patvirtintų Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. A1-302 (Žin., 2005, Nr. 6-163) 13 ir 14 punktai</p> <p>Asmenys ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo išvados dėl profesinės rehabilitacijos paslaugų poreikio gavimo dienos kreipiasi į teritorinę darbo biržą pagal gyvenamąją vietą. Asmenys registruojasi teritorinėje darbo biržoje socialinės apsaugos ir darbo ministro nustatyta tvarka.</p>
<p>Darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009 m. rugpjūčio 4 d. įsakymu Nr. A1-473, (Žin., 2009, 95-4044), 10 ir 11 punktai</p> <p>Asmenys, registruodamiesi teritorinėje darbo biržoje, turi pateikti šiuos dokumentus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą (asmens tapatybės kortelę, pasą arba naujo pavyzdžio vairuotojo pažymėjimą); 2. kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus. Asmenys, kvalifikaciją įgiję kitoje šalyje, pateikia šių dokumentų vertimus į lietuvių kalbą. Vertimas turi būti patvirtintas asmens, išvertusio dokumentus, parašu; 3. valstybinio socialinio draudimo pažymėjimą.

² Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo (Žin., 2005, Nr. I-2044) 22 straipsnis.

☞ Reikia užtikrinti, kad kelis kartus nebūtų skaičiuojama to paties informacinio įpareigojimo sukeliama administracinė našta.

Jei skirtinguose teisės aktuose, kurie yra detalizuojantys ar įgyvendinantys vienas kitą, nustatomi tapatūs informaciniai įpareigojimai, tokių informacinių įpareigojimų sukeliama administracinė našta priskiriama aukštesniojo pagal teisinę galią teisės akto sukeliamai administracinei naštai.

2.3. Informacinio įpareigojimo vykdymo veiksmai

Informacinio įpareigojimo vykdymo veiksmas (toliau – vykdymo veiksmas) – tai veiksmas, kurį turi atlikti piliečiai, vykdydami teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus.

Norėdami įvykdyti teisės aktuose įtvirtintus įpareigojimus pateikti informaciją institucijoms piliečiai turi atlikti tam tikrus veiksmus, pavyzdžiui, susirasti dokumentus, atvykti į įstaigą, užpildyti prašymą ir kt. Šie veiksmai gali būti apibrėžiami kaip informacinių įpareigojimų vykdymo veiksmai.

☞ Informacijos pateikimas institucijai gali apimti informacijos surinkimą, įsisavinimą, įrašymą, saugojimą / laikymą ir pateikimą atitinkamai institucijai ar įstaigai.

Paso gavimo / keitimo vykdymo veikslių pavyzdžiai
<ul style="list-style-type: none">- Informacijos paieška (apie paso gavimo / keitimo sąlygas)- Reikalingų pateikti dokumentų radimas- Kelionė į pasirinktą migracijos tarnybą- Prašymo pildymas ir dokumentų pateikimas- Veido atvaizdo nuskaitymas- Parašo ir pirštų antspaudų nuskaitymas- Užpildytos prašymo formos patikrinimas ir pasirašymas- Patvirtinimas apie išspausdinto dokumento gavimą

Vykdymo veiksmai gali būti skirstomi į tipinius ir specifinius.

Tipiniai vykdymo veiksmai – tai vykdant bet kokį informacinį įpareigojimą dažniausiai atliekami veiksmai, kuriuos įvykdžius patenkinama didžioji dalis informacinio įpareigojimo. Jų įvykdymo laikas ir finansinės išlaidos paprastai yra panašūs daugumai piliečių.

Tipinių vykdymo veikslių pavyzdžiai

<p>Kelionė į Registrų centrą / Civilinės metrikacijos skyrių / migracijos tarnybą / kitą instituciją ar įstaigą. Reikalingų užpildyti dokumentų formų gavimas:</p> <ul style="list-style-type: none">- reikalingos užpildyti formos užsakymas paštu / telefonu / el. paštu / atvykus asmeniškai į instituciją. <p>Reikalingos pateikti informacijos surinkimas, įrašymas (formos užpildymas):</p> <ul style="list-style-type: none">- 1 lapo dokumento atspausdinimas;- tam tikros informacijos pateikimas raštu: vardas ir pavardė / asmens kodas / gyvenamoji vieta / informacija apie išsilavinimą (pvz., institucija, tipas, kryptis) ir kt.;- dokumento kopijos (1 lapo) patvirtinimas pas notarą;- dokumento pasirašymas. <p>Dokumentų pateikimas:</p> <ul style="list-style-type: none">- dokumentų išsiuntimas paštu / faksu / el. paštu / atvykus asmeniškai į instituciją;- kita.

Kadangi tipiniai vykdymo veiksmai taip pat yra vykdomi įgyvendinant didžiąją dalį informacinių įpareigojimų, apskaičiavus šių veiksmų atlikimo laiką ir finansines išlaidas šiuos dydžius galima naudoti nustatant ir įvertinant informacinių įpareigojimų, kuriuos sudaro tokie pat ar analogiški vykdymo veiksmai, administracinę naštą. Tai leidžia taupyti institucijų ir įstaigų laiką ir lėšas.

Specifiniai vykdymo veiksmai – tai veiksmai, kurie turi būti atliekami vykdant tik tam tikrus (specifinius) informacinius įpareigojimus. Jų vykdymo laikas ir finansinės išlaidos priklauso nuo informacinio įpareigojimo specifikos.

Specifinių vykdymo veiksmų pavyzdžiai

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Gyventojų pajamų mokesčio deklaracijos užpildymas- Prašymo pildymas norint gauti valstybės paskolą studijoms- Statybos projekto parengimas norint gauti leidimą statyti naują statinį |
|---|

Kadangi šie vykdymo veiksmai nėra atliekami vykdant kitus informacinius įpareigojimus, jų atlikimo laikas ir patiriamos finansinės išlaidos turi būti skaičiuojama atskirai, vertinant būtent tam tikro teisės akto (ar informacinio įpareigojimo) sukeltą administracinę naštą.

2.3. Administracinę naštą sudarančios sąnaudos

Administracinė našta = laikas + finansinės išlaidos

Administracinę naštą sudaro:

- **Laikas**, kurį piliečiai turi skirti informaciniams įpareigojimams įvykdyti. Tai yra laikas, kurį piliečiai sugaišta pildydami dokumentų formas, išsiųsdami dokumentus paštu ar pristatydami į institucijas arba atlikdami kitus veiksmus.

Skaičiuojant administracinę naštą šis laikas išreiškiamas valandomis.

- **Finansinės išlaidos**, kurios patiriamos vykdant informacinius įpareigojimus. Tai yra dėl dokumentų spausdinimo, kopijavimo, siuntimo, vertimo, teisinės pagalbos, notaro paslaugų, kelionės į institucijas arba vykdant kitus veiksmus patiriamos finansinės išlaidos. Šias išlaidas piliečiai patiria dažniausiai pasinaudodami trečiosios šalies paslaugomis. Pavyzdžiui:

- norint įsigyti ar parduoti nekilnojamąjį turtą reikia pasinaudoti notaro paslaugomis;
- pildant mokesčių deklaracijas gali tekti pasinaudoti mokomomis mokesčių konsultanto paslaugomis;
- norint gauti leidimą statyboms naudojamosi architektų paslaugomis;
- dokumento kopijai padaryti gali reikėti pasinaudoti kopijavimo paslaugas teikiančios įmonės paslaugomis.

Administracinei naštai šios išlaidos priskiriamos, jeigu jos patiriamos specialiai dėl informacinio įpareigojimo įvykdymo. Pavyzdžiui, išlaidos už interneto ryšio paslaugas nepriskiriamos administracinei naštai, nes tikėtina, kad jomis piliečiai pirmiausia naudojasi dėl kitų priežasčių.

Administracinę naštą sudarančioms finansinėms išlaidoms nepriskiriamos šios išlaidos:

- mokesčiai, numatyti Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatyme (Žin., 2004, Nr. [63-2243](#)); pavyzdžiui, gyventojų pajamų mokestis ar paveldimo turto mokestis;
- rinkliavos ir atlyginimas už institucijų teikiamas paslaugas; pavyzdžiui, rinkliava už paso pagaminimą, licencijos neginkluotai ir turto saugai išdavimą, įvairių pažymų ir išrašų išdavimą;

- baudos; pavyzdžiui, bauda už kelių eismo taisyklių pažeidimą, bauda už viešosios rimties trikdymą ar bauda už važiavimą be teisių;
- įnašai, įmokos, pavyzdžiui, socialinio draudimo įmokos;
- **prisitaikymo išlaidos** – papildomos išlaidos, kurias patiria piliečiai tenkindami teisės aktų turinio reikalavimus (įpareigojimus); pavyzdžiui, išlaidos, kurias piliečiai patiria siekdami, kad statomas statinys atitiktų statybos techninius reikalavimus; išlaidos, kurias piliečiai patiria užtikrindami, kad jiems priklausančios transporto priemonės, atliekant privalomąją techninę apžiūrą, atitiktų techninius reikalavimus, vairavimo kursų išlaidos, kurias piliečiai patiria siedami įgyti vairuotojo pažymėjimą ir pan.
- kitos išlaidos, kurios nėra susijusios su informacinių įpareigojimų vykdymu.

Skaičiuojant administracinę naštą nėra vertinama nauda, kurią piliečiai gali gauti įvykdę teisės aktuose numatytus informacinius įpareigojimus. Pavyzdžiui, jeigu pilietis įvykdęs informacinį įpareigojimą ir pateikęs reikalingus dokumentus gauna valstybės pašalpą, ši finansinė nauda nėra vertinama skaičiuojant administracinės naštos dydį. Jei valstybė kompensuoja piliečių patirtas išlaidas, šios išlaidos taip pat nelaikomos administracine našta.

Skaičiuojant administracinę naštą finansinės išlaidos išreiškiamos litais.

2.4. Administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo nauda

Kiekybinis administracinės naštos vertinimas yra naudingas dėl kelių priežasčių. **Pirma**, jis leidžia objektyviai nustatyti teisės aktų sukeltą administracinę naštą dydį. Atlikus vertinimą galima nustatyti, kokiose viešosios politikos srityse, kokie konkretūs teisės aktai, atskiri informaciniai įpareigojimai ar kokiose tipinėse gyvenimo situacijose (pvz., netekus darbo, įsigyjant naują būstą) vykdydami teisės aktų įpareigojimus piliečiai patiria didžiausią naštą ir atitinkamai, į kokias sritis turi būti nukreiptos administracinės naštos mažinimo pastangos.

Antra, atlikus pirminį (bazinį) ir pakartotinį administracinės naštos vertinimą galima stebėti, kaip kinta administracinės naštos dydis tam tikrose srityse ir kaip efektyviai veikia administracinės naštos mažinimo priemonės.

Trečia, vertinant teisės aktų projektų sukeltą administracinę naštą galima stebėti, kiek naštos piliečiams sukeltų priimami nauji teisės aktai ar jų pakeitimai, o tai, savo ruožtu, padeda palyginti teisės aktų projektų alternatyvas ir kontroliuoti administracinės naštos didinimą teisėkūros procese.

Galiausiai atlikus administracinės naštos vertinimą galima nustatyti būdus, kaip ją mažinti. Administracinė našta **gali būti mažinama šiais būdais**:

- pripažįstant teisės aktą negaliojančiu ir taip panaikinant jo sukeltą administracinę naštą;
- panaikinant tam tikrus informacinius įpareigojimus, numatytus teisės akte, pakeičiant informacinio įpareigojimo tikslinę grupę; pavyzdžiui, leidimo statyboms nereikalauti statant nesudėtingus statinius;
- pakeičiant informacinio įpareigojimo vykdymo dažnumą; pavyzdžiui, reikalauti pateikti informaciją ne kas pusę metų, o kas metus;
- taupant piliečių laiką; pavyzdžiui, supaprastinti dokumentų formas ir reikalauti pateikti mažiau informacijos jas pildant arba pateikti mažiau dokumentų;
- mažinant piliečių patiriamas finansines išlaidas; pavyzdžiui, sudaryti galimybę informaciją pateikti internetu arba, jei nustatytas reikalavimas pateikti dokumentų kopijas, nemokamai jas daryti institucijoje.

Atliekant administracinės naštos vertinimą reikia nustatyti, kokie veiksniai labiausiai daro įtaką jos dydžiui (pvz., tikslinės grupės dydis ar informacijos pateikimo dažnis). Taip galima gerokai sumažinti administracinės naštos dydį neatlikus esminių teisės aktų pakeitimų.

Administracinės naštos mažinimas gerina valstybės teisinį reguliavimą ir padaro jį patogesniu piliečiams. Tai didina piliečių pasitikėjimą valstybės teisine sistema ir institucijomis.

Administracinės naštos pokyčių vertinimas. Norint įvertinti administracinės naštos dydžio pokyčius, turi būti atlikti pirminis (bazinis) ir pakartotinis administracinės naštos vertinimai. Pakartotinis vertinimas atliekamas įgyvendinus administracinės naštos mažinimo priemones (pasiūlymus), parengtus atlikus pirminį vertinimą. Pakartotinį vertinimą rekomenduojama atlikti praėjus 3 metams po pirminio vertinimo, kadangi turi būti įgyvendintos pirminio vertinimo metu numatytos administracinės naštos mažinimo priemonės ir pasireikšti jų poveikis. Vertinant administracinės naštos pokyčius, įgyvendinus administracinės naštos mažinimo priemones po pirminio vertinimo, turi būti naudojami tie patys metodai, kad būtų užtikrintas duomenų palyginamumas.

Jei siekiama įvertinti administracinės naštos dydžio pokyčius atlikus teisės aktų pakeitimus, bet nebuvo atliktas pirminis teisės akto sukeltos administracinės naštos vertinimas, turi būti įvertintas administracinės naštos dydis iki pakeitimų ir po jų.

Nustatant atliktų teisės aktų pakeitimų ir (ar) administracinės naštos mažinimo priemonių įgyvendinimo poveikį administracinės naštos dydžiui nėra vertinami pokyčiai, kuriuos lemia šalies ekonominės padėties ar kiti nuo teisės aktų pakeitimų ir atitinkamų administracinės naštos mažinimo priemonių įgyvendinimo nepriklausantys veiksniai.

3. Standartinis sąnaudų modelis

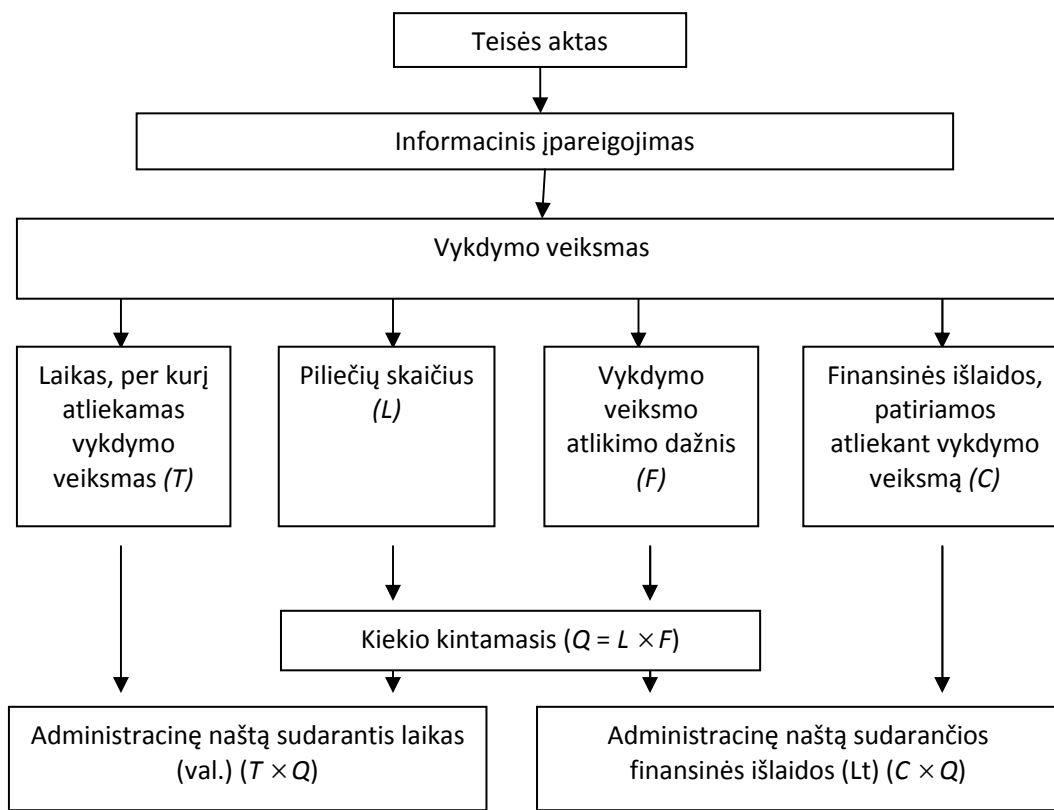
3.1. Standartinio sąnaudų modelio struktūra

Administracinei naštai nustatyti ir įvertinti naudojamas standartinis sąnaudų modelis (angl. – *Standard Cost Model*). Šis modelis leidžia nustatyti ir įvertinti administracinę naštą kiekybiškai. Tai sudaro galimybę nustatyti konkrečius kiekybinius administracinės naštos mažinimo tikslus ir palyginti skirtingų teisės aktų, jų grupių ar pavieniuose teisės aktuose numatytų informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą bei jos pokyčius.

Naudojant šį modelį teisės aktuose nustatyti reikalavimai suskirstomi į išmatuojamus vienetus – informacinius įpareigojimus ir vykdymo veiksmus. Kiekvienas iš jų analizuojamas atskirai, apskaičiuojamos jų vykdymo sąnaudos. Apskaičiuojant administracinę naštą atskirai skaičiuojamas piliečių sugaištamas laikas ir finansinės išlaidos (žr. 2 pav.)

Standartinis sąnaudų modelis – modelis, naudojamas atskirų teisės aktų ar teisės aktų grupių bei teisės aktų projektų sukeltamai administracinei naštai vertinti.

2 paveikslas. Standartinio sąnaudų modelio struktūra



Pagal standartinį sąnaudų modelį pirmiausia skaičiuojama administracinė našta, patiriama atliekant kiekvieną vykdymo veiksmą. T. y. reikia apskaičiuoti kiekvieno vykdymo veiksmo, atliekamo vykdant analizuojamus informacinius įpareigojimus, atlikimo trukmę – laiką (T) ir dėl jų patiriamas finansines išlaidas (C).

Vykdymo veiksmų atlikimo laikas ir piliečių patiriamos finansinės išlaidos nustatomos piliečių grupės, interviu, stebėjimo ar kitais metodais. Vykdymo veiksmų atlikimo laikas apskaičiuojamas minučių tikslumu ir išreiškiamas valandomis. Pavyzdžiui, jei tam tikrą veiksmą atlikti užtrunka 10 min., pildant administracinės naštos piliečiams apskaičiavimo ataskaitos formą nurodoma 10/60 val., jei 60 min. – 1 val. Finansinės išlaidos išreiškiamos litais. Atliekdami kai kuriuos vykdymo veiksmus piliečiai nepatiria jokių finansinių išlaidų, pavyzdžiui, pildydami, el. paštu išsiųsdami dokumentų formas.

Dėl vykdymo veiksmo patiriama administracinė našta skaičiuojama pagal formulę:

$$AN_{vv} = T_{vv} \times Q,$$

$$AN_{vv} = C_{vv} \times Q$$

AN_{vv} – dėl vykdymo veiksmo patiriama administracinė našta.

T_{vv} – laikas, per kurį pilietis atlieka šį vykdymo veiksmą (val.).

C_{vv} – administracinei naštai priskiriamos finansinės išlaidos, kurias pilietis patiria atlikdamas šį vykdymo veiksmą (Lt).

Q – kiekio kintamasis, apskaičiuojamas pagal formulę:

$$Q = L \times F$$

L – piliečių, privalančių atlikti atitinkamą vykdymo veiksmą, skaičius.

F – vykdymo veiksmo atlikimo dažnis per vienus kalendorinius metus, t. y. kiek kartų per vienus kalendorinius metus pilietis privalo atlikti ar vidutiniškai atlieka atitinkamą vykdymo veiksmą.

Antra, apskaičiuojama kiekvieno informacinio įpareigojimo vykdymo administracinė našta. Ji nustatoma sudedant administracinės naštos, kuri patiriama vykdant kiekvieną vykdymo veiksmą įgyvendinant atitinkamą įpareigojimą, dydžius. Skaičiuojama pagal formulę:

$$AN_{ij} = \sum AN_{vv}$$

AN_{ij} – informacinio įpareigojimo sukeliama administracinė našta.

AN_{vv} – dėl vykdymo veiksmo patiriama administracinė našta.

Pavyzdžiui: $AN_{ij} = AN_{vv_1}$ (surasti reikalingą dokumentą) + AN_{vv_2} (padaryti jo kopiją) + AN_{vv_3} (pristatyti dokumento kopiją institucijai)

Trečia, apskaičiuojama bendra teisės akto sukeliama administracinė našta. Ji nustatoma sudedant administracinės naštos, kuri patiriama vykdant kiekvieną informacinį įpareigojimą, dydžius. Skaičiuojama pagal formulę:

$$AN_{ta} = \sum AN_{ij}$$

AN_{ta} – teisės akto sukeliama administracinė našta.

AN_{ij} – informacinio įpareigojimo sukeliama administracinė našta.

Pavyzdžiui: $AN_{ta} = AN_{ij_1}$ (pateikti informaciją) + AN_{ij_2} (atsiimti institucijos parengtą dokumentą)

☞ Standartinis sąnaudų modelis nėra skirtas surinkti labai tikslūs ir statistiškai reprezentatyvius duomenis, nes naudojamos mažos respondentų imtys ir atitinkamai nėra galimybės atlikti respondentų atranką pagal kiekybiniams tyrimams keliamus reikalavimus. Tačiau jis leidžia gana detalai įvertinti administracinę naštą, kadangi vertinimo vienetai – vykdymo veiksmai, yra pakankamai smulkūs. Standartinis sąnaudų modelis sudaro galimybes nustatyti kiekybinius administracinės naštos mažinimo tikslus ir įvertinti jų įgyvendinimą, taip pat leidžia nustatyti sritis, kuriose administracinė našta yra didžiausia, išskirti daugiausia problemų piliečiams keliančius procesus ir taip nukreipti pastangas spręsti svarbiausias problemas.

☞ Standartinis sąnaudų modelis yra neutralus teisės aktų tikslų ir politinių siekių atžvilgiu.

Administracinės naštos vertinimo kokybiniai aspektai. Vertinant administracinę naštą svarbu nustatyti ne tik kiekybinius piliečių skiriamo laiko ir finansinių išlaidų dydžius, bet ir kokybinius informacinių įpareigojimų vykdymo aspektus. Vykdymo veiksmai dažniausiai nėra įvardijami teisės aktuose, todėl institucijos gali neįvertinti, kad piliečiai patiria pakankamai didelę administracinę naštą.

Tam, kad administracinės naštos mažinimo pastangos būtų pastebimos piliečių, svarbu įvertinti tuos reglamentavimo aspektus, kuriuos piliečiai vertina kaip sukeliančius didžiausią naštą. Pavyzdžiui, reikalingų užpildyti dokumentų formos gali būti gana sudėtingos, nepateiktos ar nepakankamai aiškios jų pildymo instrukcijos, todėl piliečiams gali prireikti konsultacijos telefonu ar papildomos informacijos ieškoti internete. Todėl svarbu įvertinti formų aiškumą vartotojui, nes net ir panaikinus tam tikrus teisės akte numatytus įpareigojimus pateikti informaciją, piliečiai gali vertinti institucijų pastangas kaip nepakankamas.

Administracinės naštos vertinimo procese svarbu pasinaudoti galimybe nustatyti tai, kas piliečiams svarbiausia, kaip jie vertina konkrečius įpareigojimus pateikti informaciją ir gerinti paslaugų kokybę, pavyzdžiui, panaudojant informacines ir ryšių technologijas, paslaugas teikiant vieno langelio principu, suprastinant dokumentų formas ir kt.

Atliekant administracinės naštos tyrimą piliečių turi būti prašoma įvertinti ne tik informacinių įpareigojimų vykdymo laiką ir finansines išlaidas, bet ir kokybinius aspektus, pavyzdžiui:

- ar reikalaujama informacija buvo pakankama ir lengvai prieinama ir jai gauti nereikėjo papildomai kreiptis į institucijas;
- ar pagrįsta / aiški reikalaujamos informacijos pateikimo institucijaipaskirtis;
- ar pagrįstas reikalavimas dėl informacijos pateikimo dažnumo;
- ar pagrįstas reikalaujamos pateikti informacijos kiekis;
- ar vykdant informacinį įpareigojimą tą pačią informaciją institucijoms reikia pateikti tik vieną kartą;
- ar reikalavimai dėl informacijos pateikimo / užklauso yra prieinami, aiškūs ir suprantami arba, ar jie tinkamai išaiškinti;
- kiti klausimai, kurie leistų įvertinti tokius kokybinius aspektus kaip institucijų pagalba / parama / supratingumas, problemiškesni informacinių įpareigojimų vykdymo aspektai ir kt.

Vertinant administracinę našlą taip pat svarbu nustatyti, ar praktinis įpareigojimų įgyvendinimo būdas nesudaro papildomos naštos šioms tikslinėms grupėms:

- pensininkams;
- vaikams ir jaunimui;
- neįgaliesiems;
- užsieniečiams;
- asmenims be pilietybės;
- bedarbiams;
- etninėms mažumoms;
- nutolusių regionų gyventojams;
- tėvams, vieniems auginantiems mažamečius vaikus;
- kitoms tikslinėms grupėms, priklausomai nuo tiriamos srities.

3.2. Administracinę naštą sudarančių sąnaudų skaičiavimo metodai

Teisės aktų analizė padeda nustatyti informacinius įpareigojimus ir jiems įvykdyti reikalingą pateikti informaciją, o tai savo ruožtu padeda nustatyti vykdymo veiksmus. Tačiau ne visi vykdymo veiksmai gali būti nustatyti atliekant teisės aktų analizę. Teisės aktuose taip pat nėra apibrėžta, kokias laiko ir finansines išlaidas turėtų patirti piliečiai įgyvendindami informacinius įpareigojimus. Šiems dydžiams nustatyti reikia savarankiškai surinkti reikalingus duomenis taikant piliečių grupių, interviu ar kitus metodus, konsultacijų su ekspertais būdu.

3.2.1. Piliečių grupės metodas

Piliečių grupės metodas – tai metodas, naudojamas nustatyti ir įvertinti informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą: išmatuoti dokumentų formų pildymo laiką ir (ar) surinkti kitus duomenis, reikalingus apskaičiuoti informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą ir nustatyti jos mažinimo galimybes. Taikant šį metodą organizuojami susitikimai, į kuriuos kviečiami dalyvauti specialiai parinkti piliečiai – t. y. tikslinės grupės nariai.

Tikslinė grupė – grupė piliečių, kurie privalo vykdyti tiriamą sritį reguliuojančiuose teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus.

Šį metodą rekomenduojama naudoti kaip pagrindinį metodą. Kiti metodai gali būti taikomi kai:

- vykdant informacinius įpareigojimus piliečiams nėra privaloma pildyti dokumentų formų;
- reikia įvertinti informacinių įpareigojimų, kuriuos įgyvendinant atliekami nesudėtingi veiksmai administracinę naštą;
- administracinei naštai apskaičiuoti reikalingi duomenys buvo surinkti kitu objektyviu būdu;
- dėl kitų objektyvių tyrimo metodų pasirinkimo ir taikymo priežasčių.

Piliečių grupėje kviečiami dalyvauti tikslinės grupės nariai, palyginti neseniai vykdę informacinius įpareigojimus, kurių sukeltą administracinę naštą norima iširti. Taip pat gali būti kviečiami institucijų atstovai (darbuotojai, kurie tiesiogiai surenka informaciją (dokumentus) iš piliečių), atitinkamos srities ekspertai. Institucijų atstovai, atitinkamos srities ekspertai kviečiami duomenų reprezentatyvumui įvertinti, administracinės naštos mažinimo pasiūlymams pateikti.

- Rekomenduojamas piliečių grupės dalyvių skaičius – 10–15 piliečių.
- Rekomenduojamas nagrinėjamų informacinių įpareigojimų skaičius per vieną susitikimą – 3–5 įpareigojimai.
- Rekomenduojama susitikimo trukmė – maždaug 2 val.

Piliečių grupės metu:

- nustatomas laikas ir finansinės išlaidos, kuriuos patiria piliečiai, atlikdami kiekvieną vykdymo veiksmą;
- nustatomas nagrinėjamų vykdymo veiksmų naudingumas, veiksniai, kurie piliečiams apsunkina informacijos pateikimą, naudojamų formų aiškumas vartotojui, informacijos pateikimo dubliavimo atvejai, informacijos apie įpareigojimo įvykdymą sudėtingumas ir kiti aktualūs klausimai, o taip pat aptariamoms galimybės mažinti administracinę naštą.

Tam, kad piliečių grupės metu surinkti duomenys būtų patikimi ir galėtų būti įtraukti skaičiuojant administracinę naštą, reikia užtikrinti, jog piliečių grupė būtų reprezentatyvi, t. y. kad tikslinės grupės nariai kiek įmanoma labiau atitiktų tipinį pilietį, turintį įvykdyti tam tikrą informacinį įpareigojimą. Atrenkant dalyvius piliečių grupės metodui ir taikant šį metodą rekomenduojama naudoti „kontrolinius klausimus“,

kurie padėtų patikrinti, ar piliečio nurodytas sugaištas laikas ir finansinės išlaidos yra reprezentatyvūs duomenys, pavyzdžiui, ar, piliečio nuomone, jo situacija smarkiai skiriasi nuo kitų piliečių, ar jo nurodytos sąnaudos kistų priklausomai nuo metų ir pan. Jei piliečių grupės metu pilietis nurodo patiriantis akivaizdžiai didesnes ar mažesnes sąnaudas nei kiti piliečiai, jo pateikti duomenys skaičiuojant administracinės naštos dydį neįtraukiami.

Tikslinės grupės nariai į piliečių grupę gali būti atrenkami pagal institucijų turimus piliečių, įvykdžiusių informacinį įpareigojimą, duomenis, užsakius tyrimų įmonę atlikti reprezentatyvią atranką, išplatinus kvietimą dalyvauti tokioje grupėje visuomenės informavimo priemonėse ir kt.

Siekiant surinkti kuo tikslesnius duomenis, piliečių grupės metu surinkti duomenys apie administracinės naštos sąnaudas gali būti lyginami su statistiniais ar kitais turimais duomenimis. Jei tokie duomenys nėra prieinami, o piliečių grupės metodu surinkti duomenys nėra pakankamai reprezentatyvūs, apklausama daugiau piliečių, kol pavyksta surinkti reprezentatyvius duomenis, pagal kuriuos būtų galima apskaičiuoti laiką ir finansines išlaidas kiekvienam vykdymo veiksmui atlikti. Surenkant papildomus duomenis taip pat gali būti atliekami interviu su institucijos darbuotojais.

Piliečių grupės organizavimas

- **Pasirengimo etapas.** Dalyviams turi būti iš anksto pranešta ne tik apie susitikimo vietą ir laiką (bei kita organizacinė informacija), bet ir apie jo tikslą, taip pat paaiškinta administracinės naštos samprata. Iš anksto reikia surinkti reikalingas užpildyti dokumentų formas ir išsiaiškinti informaciniam įpareigojimui įvykdyti reikalingus veiksmus. Jei nėra galimybių analitiškai išskirti vykdymo veiksmų, vienas iš piliečių grupės tikslų turėtų būti šių veiksmų nustatymas ar patikslinimas.
- **Įvadinis susitikimo etapas.** Jo metu pristatomas susitikimo tikslas, paaiškinama, kokie informaciniai įpareigojimai bus analizuojami ir kaip tai bus daroma. Prieš pradedant analizuoti įpareigojimus atsakoma į dalyvių klausimus siekiant užtikrinti, kad užduotį visi vienodai suprato.
- **Informacinių įpareigojimų analizės etapas.** Jo metu nustatomas laikas, per kurį tikslinės grupės nariai užpildo dokumentų, kuriuos reikia pateikti vykdant informacinį įpareigojimą, formas. Tikslinės grupės narių taip pat paprašoma nurodyti kitų vykdymo veiksmų atlikimo laiką ir finansines išlaidas pagal iš anksto parengtus klausimus (žr. klausimų pavyzdžius 1 priede). Išsiskiriančius atsakymus rekomenduojama aptarti su piliečių grupe – tokiu būdu galima bus išskirti nereprezentatyvius atsakymus.
- Įvertinus iš anksto žinomų vykdymo veiksmų laiką ir finansines išlaidas **rekomenduojama pasiteirauti tikslinės grupės narių, ar yra kitų vykdymo veiksmų, kurie turėjo būti atliekami**, ir jei taip – nustatyti dėl jų patiriamas finansines išlaidas ir sugaištą laiką.
- **Administracinės naštos mažinimo galimybių nustatymo etapas.** Jo metu piliečių paprašoma įvertinti, kaip jie supranta tam tikro įpareigojimo sukeltą administracinę našta, ir nurodyti administracinės naštos mažinimo galimybes. Taip pat aptariami kiti klausimai:
 - kaip piliečiai vertina informacinių įpareigojimų ar konkrečių vykdymo veiksmų naudingumą ir reikalingumą ir, jei yra poreikis, kaip būtų galima juos pakeisti;
 - ar aiškios, suprantamos ir lengvai prieinamos informaciniai įpareigojimams įvykdyti reikalingos užpildyti dokumentų formas; kaip būtų galima pagerinti jų aiškumą vartotojams;
 - informacinių technologijų pritaikymo galimybės administracinės naštos mažinimui;
 - geresnio informacijos srautų tarp skirtingų institucijų suderinimo galimybės;
 - kitos piliečiams vykdant informacinius įpareigojimus kylančios problemos ir kt.
- Piliečių grupės metu surinkti **duomenys** apie vykdymo veiksmų atlikimo laiką ir piliečių patiriamas finansines išlaidas bei administracinės naštos mažinimo bei kitus pasiūlymus **apibendrinami ir išplatunami grupės dalyviams** sudarant jiems galimybę pateikti pastabas ir komentarus.

Piliečių grupės metodo privalumai

- Gali būti naudojama nustatant tiek tipinių, tiek specifinių vykdymo veiksmų laiką ir finansinių išlaidų dydžius.
- Nustatomi ne tik administracinei naštai apskaičiuoti reikalingi dydžiai, bet ir kokybiniai įpareigojimų vykdymo aspektai, kurie nėra vertinami kaip administracinė našta, bet sudaro piliečiams sunkumų įgyvendinant informacinį įpareigojimą. Pavyzdžiui, informacijos apie įpareigojimo įgyvendinimo sąlygas trūkumas arba pernelyg sudėtingos dokumentų formos.
- Sudaroma galimybė išsiaiškinti, kaip administracinę naštą supranta ir vertina piliečiai ir kaip ją būtų galima mažinti jiems pastebimiausiu ir geriausiu būdu – piliečiai įtraukiami į konsultavimosi procesą.
- Sudaroma galimybė nustatyti tuos vykdymo veiksmus ir jų atlikimo sąnaudas, kurių nepavyko išskirti atlikus teisės aktų analizę ir kurių institucijų atstovai gali nežinoti.
- Galima nustatyti, kuriai tikslinei grupei tam tikrų įpareigojimų vykdymas yra sudėtingiausias ir (ar) sukelia didžiausią administracinę naštą bei nukreipti pastangas šioms problemoms spręsti.

3.2.2. Interviu

3.2.2.1. Interviu su piliečiais

Nustatant ir įvertinant informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą informacija iš piliečių gali būti surenkama ne tik organizuojant susitikimus, bet ir individualiai apklausiant pavienius piliečius. Vienas iš interviu vykdymo būdų – apklausti piliečius, atvykusius į instituciją pateikti tam tikrą informaciją. Priklausomai nuo informacinio įpareigojimo tipo šį metodą naudinga taikyti, kai reikalinga, kad piliečiai tiksliai nurodytų laiką ir finansines išlaidas, kurias patyrė vykdydami informacinį įpareigojimą. Pavyzdžiui, kai informacinį įpareigojimą reikia atlikti tik vieną kartą ir tikėtina, kad praėjus tam tikram laikui piliečiai nebeatsimins, kiek laiko skyrė konkrečioms veiksmams įvykdyti, vadinasi, piliečių grupės metu jie nurodys netikslius duomenis.

Jeigu yra galimybė gauti duomenis apie asmenis, kurie vykdydami specifinį įpareigojimą teikė informaciją institucijai analizuojamais metais, arba tam tikrą įpareigojimą privaloma vykdyti visiems piliečiams, arba tikslinei grupei, kuriai priklausančius asmenis nesudėtinga nustatyti (pvz., Vilniaus miesto gyventojai), galima apklausti piliečius telefonu ar asmeniškai kitoje vietoje nei jie pateikia informaciją. Rekomenduojama pasirinkti tokį būdą, kuris leistų užmegzti ryšį su piliečiu ir sužinoti ne tik kiekybinius sugaišto laiko ir patirtų finansinių išlaidų dydžius, bet ir kokybinius informacinio įpareigojimo vykdymo aspektus.

Atliekant interviu rekomenduojama naudoti klausimyną, kurį sudarytų klausimai apie vykdymo veiksmų atlikimo laiką ir finansines išlaidas ir klausimai apie administracinės naštos mažinimo galimybes bei kitus kokybinius informacinio įpareigojimo vykdymo aspektus. Jei skirtingoms tikslinėms grupėms reikia atlikti skirtingus vykdymo veiksmus, atitinkamai turi būti pritaikytas interviu klausimynas.

Kada taikyti šį metodą?

- Kai piliečiams nereikia patiems pildyti dokumentų formų.
- Kai reikia įvertinti nedidelio kiekio informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą, jie nėra sudėtingi ir juos lengva nustatyti iš teisės aktuose pateiktos informacijos arba atlikus interviu su tiriamos srities institucijos darbuotojais ar ekspertais.

Interviu metodo privalumai

- Apklausus piliečius iš karto toje vietoje, kur jie pateikia dokumentus ar kitą informaciją, tikėtina, kad bus pateikti tikslesni duomenys apie vykdymo veiksmų atlikimo laiką ir finansines išlaidas.
- Su mažesnėmis pastangomis ir per pakankamai trumpą laiką galima apklausti daugiau žmonių negu organizuojant piliečių grupes.

3.2.2.2. Interviu su darbuotojais ir ekspertais

Siekiant išsiaiškinti informacinių įpareigojimų vykdymo veiksmus ir nustatyti jų laiko bei finansinių išlaidų dydžius, gali būti atliekami interviu su tiriamos srities ekspertais ar (ir) tiesiogiai piliečiams paslaugas teikiančių arba kitaip piliečius aptarnaujančių institucijų specialistais. Šis metodas gali būti taikomas, kai reikia nustatyti specifinių informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą ir nėra galimybės organizuoti piliečių grupės ar interviu su piliečiais, kai šie įpareigojimai vykdomi labai retai ar dėl kitų objektyvių priežasčių.

3.2.3. Kiti metodai

3.2.3.1. Stebėjimo metodas

Dėl tam tikrų vykdymo veiksmų kylančią administracinę naštą galima nustatyti stebėjimo būdu matuojant laiką, kurį piliečiai sugaišta atlikdami šiuos vykdymo veiksmus: pildydami dokumentų formas, pateikdami pirštų antspaudus, laukdami eilėje ir kt. Stebimi tie vykdymo veiksmai, kuriuos piliečiai atlieka institucijose, į kurias atvyko pateikti informaciją. Šis metodas taip pat taikomas piliečių grupės metu pildant dokumentų formas.

Pasirengimo taikyti šį metodą etape svarbu nustatyti, kokių vykdymo veiksmų laikas bus matuojamas ir kaip tai bus daroma. Nutariama, ką laikyti vykdymo veiksmo atlikimo pradžia ir pabaiga, pavyzdžiui, ar laukimo eilėje pradžia prasideda nuo tada, kai pilietis įeina į instituciją, ar tada, kai įsigyja eilės numerį ir t. t. Stebėtojai turi laikytis vienodų stebėjimo taisyklių.

Šio metodo privalumas yra galimybė tiksliai išmatuoti specifinių vykdymo veiksmų atlikimo laiką, nes piliečiai gali neprisiminti šio laiko, jeigu jis nustatomas juos apklausiant praėjus tam tikram laikui.

3.2.3.2. Duomenų analizės ir kitų metodų naudojimas

Jei prieinami statistiniai, institucijų vidiniai (žinybiniai) arba kiti duomenys apie vykdymo veiksmų atlikimo laiką ir finansines išlaidas, administracinės naštos dydį galima nustatyti atlikus šių duomenų analizę. Pavyzdžiui, atliekant bandomąjį tyrimą kelionės iki migracijos tarnybų laikui ir finansinėms išlaidoms apskaičiuoti buvo naudojami šie duomenys:

- statistiniai duomenys apie gyventojų skaičių ir pasiskirstymą pagal gyvenamąsias vietas;
- kelionių atstumai ir laikas nustatyti naudojant *Google žemėlapių* įrankį;
- duomenys apie analizuojamų metų kuro kainas;
- interviu duomenys.

Šio metodo privalumas yra galimybė apskaičiuoti reprezentatyvius administracinės naštos dydžius tiek konkrečiai tikslinei grupei, tiek visiems Lietuvos piliečiams.

Lentelėje toliau pateikiamas pavyzdys, kaip bandomojo tyrimo metu buvo skaičiuojamas piliečių sugaištamas laikas ir patiriamos finansinės išlaidos dėl kelionės iki / iš migracijos tarnybų. Naudojant panašų metodą galima nustatyti kelionės atstumus ir piliečių sugaištamą laiką ir patiriamas finansines išlaidas dėl

šios kelionės iki kitų institucijų. Šio vadovo 2 priede yra pateikti kelionės atstumai iki centrinio pašto bandomojo tyrimo metu išskirtose gyvenamosiose vietovėse, taip pat šios kelionės laikas ir finansinės išlaidos. Šiuos duomenis galima naudoti vertinant sugaištamą laiką ir patiriamas finansines išlaidas dėl kelionės iki kitų institucijų, kurios įsikūrusios savivaldybės centre ar seniūnijose.

Kelionės laiko iki / iš migracijos tarnybų apskaičiavimo pavyzdys

Gaunat (keičiant) asmens tapatybės kortelę (toliau – ATK) ar pasą piliečiai turi vykdyti šiuos informacinius įpareigojimus:

- pateikti informaciją dėl ATK / paso išdavimo;
- atsiimti išspausdintą ATK / pasą.

Į asmens dokumentus įrašomi asmens biometriniai duomenys, todėl piliečiai jų pateikti turi atvykti asmeniškai į pasirinktą migracijos tarnybą.

Kadangi kelionės laikas iki migracijos tarnybos priklauso nuo piliečio gyvenamosios vietos, pirmiausia nustatyta, koks yra Lietuvos gyventojų pasiskirstymas pagal gyvenamąsias vietas. Tam buvo naudojami 2001 m. gyventojų ir būstų surašymo duomenys.

Lietuvos gyventojų pasiskirstymas pagal gyvenamąsias vietas

Gyvenamosios vietovės	Gyventojų dalis nuo bendro Lietuvos gyventojų skaičiaus
Vilnius	15,9 proc.
Kaunas	10,9 proc.
Klaipėda	5,5 proc.
Šiauliai	3,8 proc.
Panevėžys	3,4 proc.
Alytus	2,1 proc.
Marijampolė	2,0 proc.
Likusieji miestai	23,2 proc.
Kaimo gyvenamosios vietovės	33,1 proc.

Daroma prielaida, kad dauguma gyventojų iki migracijos tarnybos keliaus iš namų į jiems geografiškai artimiausią migracijos tarnybą pasirinkdami artimiausią įmanomą maršrutą, važiuos nesustodami ir neužsuks į kitą instituciją asmeniniais reikalais.

Pirmiausia nustatyta, kiek migracijos tarnybų yra analizuojamose gyvenamosiose vietovėse. Pavyzdžiui, Vilniuje – viena, Kaune – šešios, kaimo gyvenamosiose vietovėse ir mažesniuose miestuose – po vieną. Atstumas iki migracijos tarnybų matuotas naudojant *Google* žemėlapių įrankį. Vilniuje ir Kaune matuotas atstumas nuo visų seniūnijų buveinių (pavyzdžiui, Fabijoniškių, Aleksoto ir kt.) iki migracijos tarnybų, kaimo gyvenamosiose vietovėse – nuo seniūnijų buveinių iki migracijos tarnybų. Kituose didesniuose miestuose (pavyzdžiui, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje, Alytuje ir Marijampolėje) buvo imtas vidutinis atstumas nuo miestų teritorijų ribų iki migracijos tarnybų. Likusiems maždaug 800 tūkst. miestų teritorijose gyvenantiems asmenims priskirtas apytiksliai 1 km vidutinis kelionės atstumas.

Vidutinis kelionės atstumas iki /iš migracijos tarnybų išskirtose gyvenamosiose vietovėse

Gyvenamosios vietovės	Vidutinis atstumas (km)
Vilnius	7,0
Kaunas	2,4
Klaipėda	3,6
Šiauliai	2,2
Panevėžys	2,3
Alytus	1,4
Marijampolė	1,6
Likusiai miestai	1,0
Kaimo gyvenamosios vietovės	17,4
Bendras	7,8

Turint vidutinių atstumų iki migracijos tarnybų skirtingose Lietuvos vietose duomenis, galima apskaičiuoti laiką, per kurį gyventojai įveikia šį atstumą. Šis laikas skaičiuotas padauginus atstumą iki migracijos tarnybos (km) iš vidutinio laiko, per kurį nukeliaujamas vienas kilometras. Vidutinis laikas, per kurį nukeliaujamas vienas kilometras lengvuju automobiliu, nustatytas pagal *Google* žemėlapių nuorodų įrankį. Juo remiantis didžiuosiuose miestuose 1 km kelionė vidutiniškai trunka maždaug 2 minutes, mažesniuose miestuose ir kaimo gyvenamosiose vietovėse šis atstumas nukeliaujamas per atitinkamai 1,5 ir 1 min.

Bendras visos Lietuvos gyventojų vidutinis kelionės laikas yra suskaičiuojamas naudojant pirmiau nurodytos lentelės, kurioje pateiktas vidutinis kelionės atstumas iki migracijos tarnybų išskirtose gyvenamosiose vietovėse, ir vidutinius 1 km kelionės trukmės duomenis pagal formulę

$$T = \sum L_x \times \frac{N_x}{N_{LT}} \times t_x$$

kur L – atstumas iki migracijos tarnybos;

t – vidutinis 1 km kelionės laikas;

N – gyventojų skaičius išskirtose gyvenamosiose vietovėse;

x – rodo priklausomybę gyvenamajai vietai;

N_{LT} – gyventojų skaičius Lietuvoje.

Įkėlus visus turimus duomenis į pateiktą formulę apskaičiuojama vidutinė Lietuvos gyventojų kelionės iki migracijos tarnybų trukmė:

$$T = \sum L_x \times \frac{N_x}{N_{LT}} \times t_x = (7 \times 0,159 \times 2) + (2,4 \times 0,109 \times 2) + (3,6 \times 0,055 \times 2) + \dots + (1 \times 0,232 \times 1,5) + (17,4 \times 0,331 \times 1) = 9,7 \text{ min.}$$

Gauti rezultatai palyginti su duomenimis, gautais per interviu su migracijos tarnybų lankytojais, ir apskaičiuotas vidutinis 20 min. kelionės iki migracijos tarnybos ir atgal laikas.

Kelionės iki / iš migracijos tarnybų finansinių išlaidų skaičiavimo pavyzdys

Lietuvos gyventojų kelionės iki / iš migracijos tarnybų išlaidos skaičiuojamos vadovaujantis *Automobilio kuro normų nustatymo metodika, patvirtinta* 1995 m. spalio 12 d. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 405. Jame nurodytos bazinės kontrolinės kuro sąnaudų normos lengviesiems automobiliams su benzininiais varikliais (daryta prielaida, jog Lietuvos lengvųjų automobilių ūkio vidutinis variklio darbinis tūris yra 1,8 litro).

Finansinės išlaidos skaičiuojamos pagal formulę:

$$C = \frac{(8.85 * LT * k)}{100}$$

8,85 – benzino litrų, kurį vidutiniškai Lietuvos lengvųjų automobilių ūkis sunaudoja 100 kilometrų, kiekis.

k – benzino A-95 mažmeninė 2009 m. kaina, kuri buvo nustatyta naudojantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos duomenimis.

LT – vidutinis atstumas iki migracijos tarnybų Lietuvos gyventojams, kuris buvo apskaičiuotas naudojant *Google* žemėlapių nuorodą įrankį. Šis atstumas yra 7,8 km.

$$C = \frac{8,85 * LT * k}{100} = \frac{8,85 * 7,8 * 3,41}{100} = 2,35$$

Suvedus visus duomenis į formulę gaunamos finansinės išlaidos, kurias Lietuvos gyventojai patiria kelionei į migracijos tarnybą ir atgal važiuodami lengvuoju automobiliu, – 4,7 Lt.

3.3. Administracinės naštos, kurią gali sukelti teisės aktų projektai, nustatymas ir įvertinimas

Taikant standartinį sąnaudų modelį galima nustatyti ir įvertinti skirtingas teisės aktų projektų alternatyvas bei pasirinkti tą alternatyvą, kuri leistų pasiekti reguliavimo tikslus sukuriant mažiausią administracinę naštą piliečiams.

Nustatant ir įvertinant administracinę naštą, kurią gali sukelti teisės aktų projektų numatyti informaciniai įpareigojimai (*ex-ante* vertinimas), taikoma tokia pati tvarka kaip ir nustatant bei įvertinant teisės aktų sukliamą administracinę naštą. Tačiau nustatant ir įvertinant administracinę naštą, kurią gali sukelti teisės aktų projektuose nustatyti informaciniai įpareigojimai, nėra faktinių laiko (T), finansinių išlaidų (C) ir kiekio (Q) kintamųjų dydžių. Todėl vertinimas yra grindžiamas tam tikromis prielaidomis. Tokie vertinimai dažniausiai atliekami vadovaujantis institucijų specialistų ar (ir) ekspertų apytiksliais skaičiavimais ir prognozėmis. Neatsižvelgiant į pasirinktą kintamųjų dydžių skaičiavimo būdą, turi būti aiškiai nurodytos atliktų skaičiavimų prielaidos ir metodai.

Administracinės naštos, kurią gali sukelti teisės aktų projektuose nustatyti informaciniai įpareigojimai, nustatymui ir įvertinimui gali būti naudojami toliau aptariamai duomenys.

- Kintamųjų dydžiai, kurie buvo gauti įvertinus administracinę naštą, kylančią iš tokių pačių ar panašių informacinių įpareigojimų, apibrėžtų kituose teisės aktuose. Naudojant apskaičiuotus laiko (T) ir finansinių išlaidų (C) dydžius, reikia įvertinti piliečių (L) ir atitinkamų vykdymo veiksmų atlikimo dažnio (F) skirtumus.
- Organizuojama piliečių grupė ar interviu ir jos metu surenkami duomenys, reikalingi kintamųjų dydžiams apskaičiuoti. Piliečių grupės ar interviu metodą tikslinga naudoti, kai yra aiškios teisės akto projekte apibrėžtų informacinių įpareigojimų tikslinės grupės ir šie asmenys yra įgyvendinę tokias pačias ar panašias įpareigojimus, apibrėžtus kituose teisės aktuose, tačiau jų sukliama administracinė našta dar nebuvo vertinama. Be to, jei vykdant teisės akto projekte numatytus informacinius įpareigojimus piliečiams reikės pildyti tam tikras formas, gali būti organizuojama piliečių grupė šių formų pildymo laikui apskaičiuoti ir įvertinti jų aiškumą vartotojui. Pasirinkus organizuoti piliečių grupę dalyviams turi būti iš anksto paaiškinta, kad bus vertinama dar negaliojančio teisės akto galima administracinė našta.

- Kiti prieinami duomenys: statistiniai, tyrimų, apklausų, vidiniai (žinybiniai) institucijų, kitų organizacijų turimi duomenys ir kt.

☞ Atliekant administracinės naštos, kurią gali sukelti teisės aktų projektų numatyti informaciniai įpareigojimai, nustatymą ir įvertinimą, svarbu įvertinti laiką, kurį piliečiai turės skirti susipažinti su teisės akto projekte nustatytais informaciniais įpareigojimais. Jei numatoma griežtinti tam tikros srities reglamentavimą, šis laikas gali sudaryti reikšmingą administracinės naštos dalį.

4. Administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo etapai

Prieš atliekant administracinės naštos nustatymą ir įvertinimą turi būti užtikrintos toliau išvardijamos sąlygos:

- apibrėžti administracinės naštos nustatymo etapai, jų vykdymo terminai ir paskirti atsakingi asmenys;
- nustatytos administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo rizikos ir sėkmės veiksniai, kokybės užtikrinimo priemonės bei kiti aktualūs konkrečių teisės aktų sukeltos administracinės naštos įvertinimo klausimai;
- parengtas administracinės naštos vertinimo projektas, kuriame pateikiama anksčiau minėta ir kita reikalinga informacija (pvz., svarbiausi vertinimo aspektai, svarbiausios sąvokos ir kt.). Projektas gali būti nerengiamas, jei atliekamas mažos apimties vertinimas – matuojama vieno ar kelių informacinių įpareigojimų sukeliama administracinė našta ir kt.;
- atlikti kiti pasiruošimo vertinimui darbai (pvz., organizuojami susitikimai su vertinimą koordinuojančios institucijos, kitų suinteresuotųjų pusių, institucijų atstovais, ekspertais, organizuojami mokymai ar kt.).

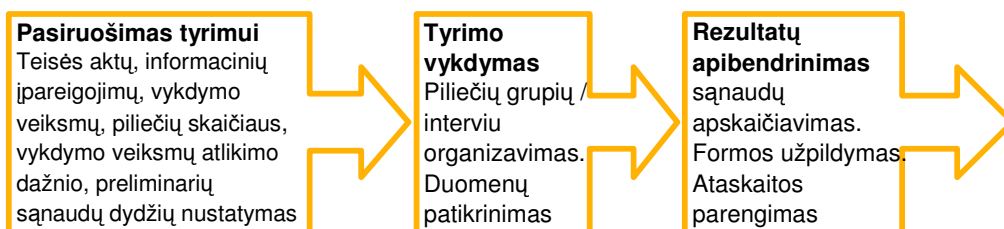
Administracinės naštos nustatymą ir įvertinimą sudaro šie etapai:

1 etapas – pasiruošimo administracinės naštos tyrimui etapas;

2 etapas – administracinės naštos tyrimo etapas;

3 etapas – rezultatų apibendrinimo ir administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos parengimo etapas.

3 paveikslas. Administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo etapai



4.1. Pasirengimo administracinės naštos tyrimui etapas



Pasirengimo tyrimui etapo metu atliekama pasirinktų teisės aktų analizė, surenkami kiti duomenys, reikalingi administracinės naštos tyrimui atlikti.

4 paveikslas. Pasirengimo administracinės naštos tyrimui etapo žingsniai

Pasirengimo administracinės naštos tyrimui etapą sudaro šie žingsniai:

1 žingsnis. Apibrėžiama administracinės naštos vertinimo apimtis. Šiame etape nustatomi pasirinktą tiriamąją sritį reguliuojantys teisės aktai, kuriuose apibrėžti informaciniai įpareigojimai, ir priimamas sprendimas dėl administracinės naštos vertinimo apimties – ar bus analizuojami visi, ar tik pavieniai teisės aktuose apibrėžti informaciniai įpareigojimai. Tiriama sritis turi būti aiškiai apibrėžta, kad būtų galima nustatyti, kokie įstatymai, juos įgyvendinantys ar kiti teisės aktai reguliuoja atitinkamą sritį.

Tiriama sritis – institucijų reguliavimo sritis, kurioje nustatoma ir įvertinama piliečių patiriama administracinė našta.

Tiriama sritis gali būti paslauga arba jų grupė; tipinis piliečio gyvenimo įvykis, kai pasikeičia civilinė būklė (santuoka, ištuoka, vaiko gimimas, mirtis ar kt.) ar kitas gyvenimo įvykis (būsto pakeitimas, išėjimas į pensiją, liga, nedarbas, nelaimingas atsitikimas ar kt.); valdymo sritis; valstybės funkcija ar pagal kitus kriterijus išskirta reguliavimo sritis. Taip pat gali būti pasirinkta vertinti konkretaus teisės akto ir visų jame numatytų informacinių įpareigojimų sukiamą administracinę naštą ar pasirenkami konkretūs informaciniai įpareigojimai. Pavyzdžiui, skundo, paraiškos pateikimo informacinis įpareigojimas, balsavimo ar kitos procedūros.

2 žingsnis. Nustatomi informaciniai įpareigojimai. Tai atliekant nagrinėjami pasirinktą tiriamąją sritį reguliuojantys ir juos įgyvendinantys teisės aktai bei kita lydimoji informacija (teisės aktų komentarai ir aiškinamieji raštai, taikymo gairės ir kt.) bei išskiriami teisės aktuose numatyti informaciniai įpareigojimai. Nustačius informacinius įpareigojimus, nurodomas atitinkamas teisės akto straipsnis, dalis, punktas ar kitos sudedamosios dalys taip, kad būtų galima lengvai rasti nuorodą į informacinį įpareigojimą.

Jei tas pats informacinis įpareigojimas nustatomas keliuose teisės aktuose, kurie yra detalizuojantys ar įgyvendinantys vienas kitą, turi būti užtikrinta, kad įvertinant administracinės naštos dydį nebūtų kelis kartus įskaičiuojamos tokio informacinio įpareigojimo vykdymo sąnaudos.

Jei pilietis, vykdydamas informacinius įpareigojimus, teikia informaciją daugiau negu vienai institucijai, į administracinę naštą įskaičiuojamos visos dėl to patirtos išlaidos. Pavyzdžiui, jeigu tiriamas turto paveldėjimo atveju patiriamos administracinės naštos atvejis, – analizuojamos laiko ir finansinės sąnaudos, patiriamos teikiant informaciją notarui, Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos, VĮ Registrų centrai.

Nustatant informacinius įpareigojimus svarbu atkreipti dėmesį į informacinių įpareigojimų kilmę – tarptautinės teisės aktas, Europos Sąjungos teisės aktas, Lietuvos Respublikos teisės aktas, lemiantys informacinio įpareigojimo įtvirtinimą teisės akte, kurio sukeliama administracinė našta yra nustatoma ir įvertinama. Informacinio įpareigojimo kilmės nustatymas parodo administracinės naštos kilmę ir kokių lygmeniu turėtų būti daromi pakeitimai siekiant ją mažinti.

Informaciniai įpareigojimai pagal kilmę gali būti suskirstyti į tris kategorijas.

A kategorija. Šiai kategorijai priskiriami įpareigojimai, kurie buvo apibrėžti ES ar tarptautiniu lygmeniu. Juose nurodyta, kokią informaciją ir kaip piliečiai turi pateikti, o nacionaliniu lygmeniu nėra galimybės pakeisti šiuos įpareigojimus arba pasirinkti jų įgyvendinimo būdą.

B kategorija. Šiai kategorijai priskiriami įpareigojimai, kurie buvo apibrėžti ES ar tarptautiniu lygmeniu, nurodant, kokie tikslai turi būti pasiekti, tačiau jų įgyvendinimo būdą gali pasirinkti pati valstybė. Todėl piliečių patiriama administracinė našta iš dalies priklauso nuo šalies pasirinkto įpareigojimų įgyvendinimo būdo.

C kategorija. Šiai kategorijai priklauso įpareigojimai, kurie apibrėžiami nacionaliniu lygmeniu – tiek įpareigojimo turinys, tiek jo įgyvendinimo būdas. Šiuo atveju administracinės naštos šaltinis yra nacionalinė teisė.

Nustatant informacinio įpareigojimo kilmę taip pat reikia įvertinti, ar teisės aktas, kuriame įtvirtintas informacinis įpareigojimas, buvo priimtas centrinu, teritoriniu ar savivaldybės lygmeniu. Į tai svarbu atkreipti dėmesį numatant administracinės naštos mažinimo priemones, nes teisės aktų pakeitimams centriniu lygmeniu atlikti reikia daugiau laiko ir aukštesnio lygmens politinio pritarimo. Pažymėtina, kad administracinės naštos dydis gali kisti priklausomai nuo informacinio įpareigojimo įvykdymo būdo. Todėl tais atvejais, kai institucija nepriskiriama centrinio lygmens institucijoms, tačiau jai yra suteikta teisė nustatyti papildomas taisykles ir pasirinkti informacinio įpareigojimo įvykdymo metodą, administracinę naštą institucija gali mažinti keisdama informacinio įpareigojimo įvykdymo būdą. Pavyzdžiui, vietoj įpareigojimo pateikti informaciją asmeniškai, nustatyti reikalavimą pateikti informaciją elektroniniu būdu.

3 žingsnis. Nustatoma tikslinė grupė, t. y. piliečiai, kurie pagal tiriamą sritį reglamentuojančius teisės aktus privalo vykdyti nustatytus informacinius įpareigojimus. Tikslinių grupių pavyzdžiai:

- įpareigojimas pateikti informaciją norint gauti (keisti) pasą arba balsuoti taikomas visiems Lietuvos Respublikos piliečiams;
- įpareigojimas pateikti informaciją norint gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką taikomas bedarbiams;
- įpareigojimas atlikti transporto priemonių techninę apžiūrą taikomas transporto priemonių savininkams;
- įpareigojimas registruoti įsigytą nekilnojamąjį turtą taikomas jį įsigijusiems asmenims;
- įpareigojimas kreiptis dėl statybų leidimo taikomas statybas planuojantiems asmenims;
- įpareigojimas registruoti įvaikinimą taikomas įvaikintojams;
- įpareigojimas pateikti skundą dėl prekių ar paslaugų kokybės taikomas prekių ar paslaugų vartotojams, kurie yra nepatenkinti jų kokybe.

4 žingsnis. Nustatomi vykdymo veiksmai, kurie turi būti atliekami įgyvendinant kiekvieną informacinį įpareigojimą. Kaip jau minėta, teisės aktuose dažniausiai nėra tiesiogiai įvardijama, kokius veiksmus piliečiai turi atlikti tam, kad įvykdytų informacinius įpareigojimus.

Tam tikrus vykdymo veiksmus paprasta nustatyti susipažinus su informaciniais įpareigojimais. Pavyzdžiui, jei pilietis nori pasinaudoti savo teise pateikti skundą dėl netinkamos paslaugų kokybės (įvykdyti įpareigojimą pateikti skundą), akivaizdu, kad šiam įpareigojimui įvykdyti jis turi parašyti skundą (užpildyti formą) ir ją pateikti atsakingai institucijai. Tačiau norint sužinoti, kokius konkrečius veiksmus jis turi atlikti, reikia išanalizuoti ne tik tuos teisės aktus, kuriuose apibrėžtas informacinis įpareigojimas, bet ir kitus teisės aktus, kur šie įpareigojimai yra detalizuojami ar išaiškinami. Pavyzdžiui, įgyvendinančiame teisės akte gali būti nurodyta, kad reikalingus dokumentus pilietis privalo pateikti asmeniškai.

Kitais atvejais vykdymo veiksmai gali būti nustatyti tik išsiaiškinus, kaip praktikoje yra įgyvendinami informaciniai įpareigojimai. Pavyzdžiui, teisės aktuose ar kituose dokumentuose gali būti nenurodyta, kokiu būdu informacija turi būti pateikiama, kokia konkrečių procedūrų seka ir t. t.

Tam tikrais atvejais institucijos, kurioms piliečiai teikia informaciją įgyvendindami informacinius įpareigojimus, gali nežinoti, kokius veiksmus piliečiai turi atlikti ir į kokias kitas institucijas kreiptis tam, kad surinktų bei pateiktų šią informaciją. Tuomet vykdymo veiksmai yra nustatomi piliečių grupės, interviu su piliečiais ar kitais metodais.

Išskiriant vykdymo veiksmus būtina konsultuotis su institucijų darbuotojais, kurie yra atsakingi už informacijos (dokumentų) iš piliečių surinkimą. Piliečių grupės ar interviu su piliečiais metodu taip pat turi būti patikrinama, ar teisingai buvo nustatyti vykdymo veiksmai.

5 žingsnis. Nustatoma, koks piliečių skaičius ir kiek kartų per vienus kalendorinius metus privalo atlikti kiekvieną vykdymo veiksmą.

Piliečių, privalančių atlikti vykdymo veiksmus, skaičius ir vykdymo veiksmų atlikimo dažnis per vienerius kalendorinius metus yra reikalingas siekiant apskaičiuoti kiekio kintamąjį.

$$Q = L \times F$$

Q – kiekio kintamasis.

L – piliečių, privalančių atlikti atitinkamą vykdymo veiksmą, skaičius.

F – vykdymo veiksmo atlikimo dažnis per vienus kalendorinius metus.

Skaičiuojant kiekio kintamąjį reikia atsižvelgti į tai, ar piliečiai privalo vykdyti vertinamą informacinį įpareigojimą (tai yra jų pareiga), ar jie gali šį įpareigojimą vykdyti savanoriškai (t. y. pasinaudodami savo teisėmis). Jei piliečiai privalo nustatyti reguliarumu vykdyti įpareigojimą ir nėra prieinamos informacijos apie tikslų praktikoje jį įvykdžiusių piliečių skaičių, daroma prielaida, kad visi piliečiai, kurie privalo vykdyti įpareigojimą, laikosi šio reikalavimo. Jei teisės aktas neįpareigoja piliečio pateikti informaciją, tačiau norėdamas pasinaudoti savo teisėmis pilietis turi įvykdyti tam tikrą informacinį įpareigojimą, kiekio kintamasis skaičiuojamas panaudojant asmenų, kurie faktiškai pasinaudojo savo teisėmis, skaičių. Pavyzdžiui, vertinant skundų pateikimo, dalyvavimo teritorijos bendrojo plano derinime, valstybės paramos gavimo administracinę našlą skaičiuojamas piliečių, kurie per vienerius kalendorinius metus pasinaudojo šia savo teise skaičius. Tokiais atvejais vykdymo veiksmo atlikimo dažnis per vienus kalendorinius metus yra 1.

Nustatant vykdymo veiksmo atlikimo dažnį per vienerius kalendorinius metus, analizuojama, kiek kartų per kalendorinius metus pilietis privalo vykdyti informacinį įpareigojimą. Pavyzdžiui, jei informacinį įpareigojimą reikia vykdyti du kartus per metus, jo vykdymo veiksmų atlikimo dažnis būtų 2. Jei įpareigojimą reikia vykdyti ne kiekvienais metais, o kas dvejus ar trejus metus, tokio įpareigojimo vykdymo veiksmų atlikimo dažnis būtų atitinkamai 0,5 ir 0,33.

Kiekio kintamojo skaičiavimo pavyzdžiai

Jei yra užregistruota 10 000 transporto priemonių, kurių savininkams fiziniams asmenims jų techninę priežiūrą privaloma atlikti kas dvejus metus, kiekio kintamasis $Q = 10\,000 \times 0,5 = 5\,000$.

Jei dėl leidimo statyboms per vienus kalendorinius metus kreipėsi 10 000 gyventojų, kiekio kintamasis $Q = 10\,000 \times 1 = 10\,000$.

Nors taikant standartinį sąnaudų modelį nereikalaujama tokio duomenų tikslumo, kuris yra būtinas atliekant kiekybinius tyrimus, visais atvejais turi būti nurodomas duomenų (naudojamų kintamųjų dydžiams apskaičiuoti) šaltinis. Jei duomenys iš patikimų šaltinių tam tikriems kintamiesiems apskaičiuoti nėra prieinami, turi būti nurodoma, kokiomis prielaidomis vadovaujantis apskaičiuoti kintamųjų dydžiai ir kokie

duomenys buvo naudojami. Jei nėra prieinamų duomenų (institucijų vidinėse ar tarpžinybinėse duomenų bazėse, statistinių duomenų, nevyriausybinių organizacijų ar kitų suinteresuotųjų pusių renkamų duomenų), kintamųjų dydžiai gali būti nustatomi vadovaujantis institucijų, atitinkamos srities specialistų ar (ir) ekspertų skaičiavimais ir prognozėmis.

6 žingsnis. Apskaičiuojamas preliminarus kiekvieno vykdymo veiksmo atlikimo laikas ir finansinės išlaidos, kurias piliečiai patiria atlikdami informacinio įpareigojimo vykdymo veiksmus. Tam, kad piliečių grupės metodu ar atliekant interviu būtų galima įvertinti, ar apklausiamus piliečius galima laikyti tipiniais tikslinės grupės atstovais, prieš atliekant administracinės naštos tyrimą rekomenduojama apskaičiuoti preliminarus vykdymo veiksmų atlikimo laiko ir finansinių išlaidų dydžius. Išankstinis vykdymo veiksmų įvertinimas taip pat leidžia nustatyti vykdymo veiksmus, kurių vykdymo išlaidas sudėtingiau apskaičiuoti ir reikalinga daryti tam tikras prielaidas, naudotis kitais duomenimis ar ekspertų vertinimu, bei kitas problemines sritis. Preliminariems dydžiams apskaičiuoti galima naudotis kitais administracinės naštos vertinimų, tyrimų, statistiniais ar kitais prieinamais duomenimis. Šie dydžiai taip pat gali būti nustatyti konsultacijų su institucijų darbuotojais ar (ir) ekspertais būdu.

Pasirengimo administracinės naštos tyrimui etape taip pat pasirenkama, koks metodas (piliečių grupės, interviu ar kt.) bus naudojamas empiriniams duomenims surinkti ir vykdymo veiksmų sąnaudų dydžiams apskaičiuoti.

4.2. Administracinės naštos tyrimo etapas

5 paveikslas. Administracinės naštos tyrimo etapo žingsniai

7 žingsnis
Piliečių grupės / interviu organizavimas

Šiame etape atliekamas administracinės naštos tyrimas, skirtas nustatyti, kiek piliečiai sugaišta laiko ir patiria finansinių išlaidų įgyvendindami analizuojamus informacinius įpareigojimus.

8 žingsnis
Duomenų AN įvertinimui surinkimas

7 žingsnis. Organizuojama piliečių grupė ar vykdomi pasirengimo interviu darbai. Šiame etape nusprendžiama, kiek bus organizuojama piliečių grupių / interviu, kiek piliečių juose bus kviečiama dalyvauti, ar (kiek) įtraukti atitinkamos srities ekspertų, t. y. atrenkami dalyviai ir pakviečiami dalyvauti piliečių grupėje ar interviu. Taip pat parengiamas klausimynas, kuris bus naudojamas per piliečių grupės susitikimą ar atliekant interviu (žr. klausimų pavyzdžius 1 priede).

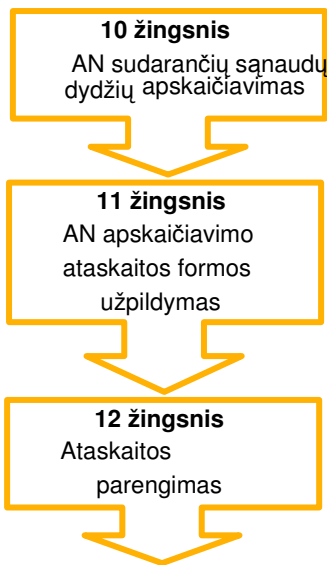
9 žingsnis
Surinktų duomenų patikrinimas

8 žingsnis. Surenkami duomenys administracinės naštos dydžiui apskaičiuoti – t. y. nustatomas laikas, per kurį piliečiai atlieka vykdymo veiksmus, ir nustatomos finansinės išlaidos, kurias jie patiria atlikdami šiuos veiksmus. Piliečių grupės ir kitų metodų naudojimas administracinei naštai apskaičiuoti yra aprašytas 3.2 skyriuje.

9 žingsnis. Surinkti duomenys patikrinami. Siekiant įvertinti surinktų duomenų patikimumą jie turi būti patikrinami. Jei pilietis nurodo patiriantis akivaizdžiai didesnes ar mažesnes išlaidas negu kiti, jo pateikti duomenys neįtraukiami skaičiuojant administracinės naštos dydį. Jei naudojant piliečių grupės ar interviu metodus nepavyksta surinkti pakankamai patikimų duomenų (pvz., respondentų atsakymai smarkiai skiriasi), organizuojami papildomi interviu arba duomenys patiklinami konsultuojantis su institucijų ar įstaigų atstovais ar (ir) ekspertais.

4.3. Rezultatų apibendrinimo etapas

6 paveikslas. Rezultatų apibendrinimo etapo žingsniai



Šiame etape apskaičiuojami administracinę naštą sudarančių sąnaudų dydžiai, užpildoma administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos forma, parengiama administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo ataskaita.

10 žingsnis. Apskaičiuojami administracinę naštą sudarančių sąnaudų dydžiai. Jei pasirengimo administracinės naštos tyrimui etape buvo apskaičiuotas preliminarus kiekvieno vykdymo veiksmo atlikimo laikas ir patiriamos finansinės išlaidos, šie dydžiai palyginami su administracinės naštos tyrimo metu gautais dydžiais ir nustatomi galutiniai jų dydžiai. Skaiciuojant administracinę naštą vadovaujamosi 3.1 skyriuje pateiktomis formulėmis.

11 žingsnis. Užpildoma Administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos forma.

Administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo duomenys suvedami į administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos formą, kuri pateikta šio vadovo 3 priede. Administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos formos pildymo instrukcija pateikiama 7 paveiksle.

7 paveikslas. Administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos formos pildymo instrukcija

Ataskaitinis laikotarpis				Nurodomi metai, per kuriuos patirta administracinė našta skaičiuojama						
Teisės akto pavadinimas				Laikas (val.)	Asmeninės finansinės išlaidos (lt)	Vykdymo veiksmo atlikimo dažnis	Piliečių ir kitų asmenų skaičius	Kiekio kintamasis	Administracinė našta piliečiams ir kitiems asmenims	
Nr.	Tiriamas straipsnis (-iai), punktas (-ai)	Vykdymo veiksmas	Tikslinė grupė	T	C	F	L	Q (F x L)	T x Q	C x
1. Informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims				Nurodomi metai, per kuriuos patirta administracinė našta skaičiuojama						
A1	Nurodomi teisės akte(-uose) apibrėžti informaciniai įpareigojimai atlikimo eiliškumo tvarka	Vykdymo veiksmas A1	Nurodoma piliečių ir kitų asmenų grupė, kuriai skirtas įpareigojimas	Nurodomi dėl vykdymo veiksmų patiriamų asmeninių finansinių išlaidų dydžiai, jų atlikimo dažnis ir piliečių, kurie šį veiksmą atliko per vienerius kalendorinius metus, skaičius				Pagal nurodytus dydžius apskaičiuojama dėl vykdymo veiksmo patiriama administracinė našta		
A2		Vykdymo veiksmas A2								
A3		Vykdymo veiksmas A3		Nurodomi vykdymo veiksmai, kuriuos reikia atlikti norint įgyvendinti informacinį įpareigojimą, atlikimo eiliškumo tvarka						
....
									$AN_{ij} = \sum AN_{vw}$	
2. Informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims B				Sudėjus dėl vykdymo veiksmų patiriamos administracinės naštos dydžius, apskaičiuojama kiekvieno informacinio įpareigojimo sukeliama administracinė našta						
B1		Vykdymo veiksmas B1								
B2		Vykdymo veiksmas B2								
B3		Vykdymo veiksmas B3								
....
									$AN_{ij} = \sum AN_{vw}$	
									$AN_{ta} = \sum AN_{ij}$	

12 žingsnis. Parengiama administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo ataskaita. Siekiant apibendrinti administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo kiekybinius ir kokybinius duomenis, rekomenduojama parengti administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo ataskaitą. Administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo ataskaitoje pateikiama ši informacija:

- administracinės naštos nustatymo ir įvertinimo tikslai, uždaviniai;
- aprašoma tiriamą sritį ir vertinimo objektas;
- aprašomas ir pagrindžiamas tyrimo metodų pasirinkimas;
- nurodomi informaciniai įpareigojimai ir vykdymo veiksmai;
- aprašoma informacinių įpareigojimų kilmė, tikslinės grupės;
- pateikiami administracinės naštos dydžiai įvairiais pjūviais: vykdymo veiksmo, informacinio įpareigojimo, teisės akto, teisės aktų grupės, reglamentuojančios tiriamą sritį;
- pateikiama užpildyta administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos forma;
- apibrėžiami administracinės naštos mažinimo pasiūlymai;
- jei įmanoma, naudojant standartinį sąnaudų modelį apskaičiuojama pasiūlymų įgyvendinimo poveikis administracinės naštos mažėjimui;
- pateikiama kita aktuali informacija.

Metodikos taikymo praktinio vadovo apibendrinimas

Šio vadovo tikslas yra supažindinti su administracinės naštos piliečiams samprata ir pristatyti jos nustatymo bei įvertinimo tvarką. Jame pateikiama informacija padės institucijoms nustatyti ir įvertinti piliečių patiriamos administracinės naštos dydį. Administracinės naštos nustatymas ir įvertinimas šiame leidinyje pagrįstas standartiniu sąnaudų modeliu, padedančiu kiekybiškai ir objektyviai nustatyti administracinės naštos dydį. Be to, yra aptariami būdai, kaip nustatyti ir įvertinti administracinę naštą kokybiškai, kas padeda į šį procesą įtraukti piliečius ir vertinimą padaryti visapusiškesnį.

Administracinės naštos vertinimas padeda nustatyti būdus, kaip ir kuriose srityse sumažinti administracinę naštą. Taip pat jis padeda stebėti, kaip kinta administracinės naštos dydis įgyvendinant jos mažinimo priemones, ir kontroliuoti administracinės naštos kūrimą nustatant bei įvertinant teisės aktų projektų potencialią administracinę naštą. Mažėjanti administracinė našta ne tik tobulina valstybės teisinį reglamentavimą, bet ir padeda piliečiams jį lengviau įgyvendinti, o tai, savo ruožtu, didina piliečių pasitenkinimą valstybės teisine sistema, institucijomis bei kelia pasitikėjimą jomis.

Svarbiausi dalykai, į kuriuos reikia atkreipti dėmesį nustatant ir įvertinant administracinę naštą piliečiams:

- administracinės naštos dydis yra aktualus palyginimo tikslais;
- siekiant palyginti teisės aktų sukeltą administracinę naštą, taip pat jų projektų ar administracinės naštos dydį prieš ir po jų mažinančių priemonių įgyvendinimo, privaloma užtikrinti, kad administracinė našta būtų nustatoma pagal tą pačią tvarką ir metodus;
- taikant standartinį sąnaudų modelį nereikalaujama visiško administracinę naštą sudarančių sąnaudų nustatymo tikslumo, tačiau turėtų būti siekiama naudoti kiek įmanoma tikslesnius ir patikimesnius duomenis;
- nustatant ir įvertinant administracinę naštą siūloma atsižvelgti į jos kokybinius aspektus

SUMMARY

All citizens are affected by the requirements to provide information to government institutions. This imposes upon citizens time and financial costs called administrative burden. The aim of this Guide is to present the concept of administrative burden for citizens (further on referred to as AB) and to describe the principles and steps of measuring it together with practical examples. Thus it provides government institutions with clear guidelines on how to independently measure AB. The Guide presents the Standard Cost Model that allows to objectively and quantitatively measure financial and time costs that citizens incur by complying with obligations to provide information to government institutions. Moreover, it shows how to use the Standard Cost Model in order to calculate and reduce AB. The Guide also indicates the possibilities of qualitative evaluation of AB, allowing to improve the quality of services for citizens. All in all, this allows to improve government regulations and to strengthen the legitimacy of government institutions.

The Guide consists of four parts and annexes. The first part presents the best foreign practice in the field of measuring AB. The second part describes the definition of AB and ways to reduce it. The third part consists of guidelines on how to measure and evaluate AB using the Standard Cost Model. The fourth part presents the steps of measuring AB.

Part 1. The best foreign practice

Reduction of AB is one of the hot topics in the European Union (further on referred to as EU) countries. Even though the reduction of AB for businesses is more developed in most of the EU countries, they have also taken steps to reduce AB for citizens. The measurement of AB for public institutions is the least developed field with only few countries carried out systematic measurement of this kind.

Nearly all of the EU countries have adopted specific programmes that cover AB reduction for citizens. Moreover, the majority of countries have set quantitative targets of AB reduction for citizens. However, only six countries have conducted quantitative AB measurement so far. The Netherlands have the best developed system of AB reduction having created the Standard Cost Model (further on referred to as SCM) which is widely used in other EU countries.

Half of the EU countries have established specific institutions that are responsible for implementing AB reduction initiatives. Responsibilities of such institutions include preparing programs on AB reduction, coordination of their implementation, provision of expertise to government institutions, etc.

Good practices of administrative burden reduction in foreign countries

Good practice	Country
Administrative burden reduction targets and aims	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Netherlands set the target of 25% AB reduction for businesses and citizens with the aim of improving the quality of services in the most important fields for citizens in 2007. ▪ Government institutions have set AB ceilings ensuring that it cannot be increased. ▪ The Netherlands aim at reducing AB for businesses, citizens, government institutions and professionals. ▪ It singles out target groups of citizens that suffer larger AB, such as the disabled, the unemployed, etc. ▪ It has established the principle of “less control – more trust” in provision of state benefits, but it punishes the abusers of the system more severely. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Belgium aims at reducing AB for businesses (non-profit sector included) and citizens in different public policy fields. Reduction targets vary from 10% to 33% depending on the policy field.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Germany aimed at reducing AB for citizens, businesses and government institutions by 25% until 2011. ▪ AB reduction is carried out at federal, regional and local levels. ▪ It avoids switching AB from citizens to government institutions.
Quantitative /qualitative measurement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The United Kingdom has set a 25% reduction target of AB for businesses with the goal of decreasing its financial costs in all public policy fields during 2010 – 2015. ▪ It aims at reducing unnecessary, redundant and misleading procedures for citizens by 50%.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Netherlands has created and uses the SCM to determine the baseline measure and to measure AB. ▪ Ministries measure AB of new legislation proposals and new EU legislation. ▪ Since 2007, the Netherlands has been using more qualitative methods to evaluate AB, including customer journey mapping, customer surveys, etc.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belgium uses Kafka test that aims at evaluating AB of new legislative proposals on every target group at every government level. ▪ AB is measured using the SCM. ▪ The rule of compensation is applied, meaning that legislative proposals that create additional AB cannot be implemented unless current AB is decreased by the same size.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ German ministries must quantitatively measure AB of legislative proposals using the SCM and provide its description. ▪ AB for citizens is measured in time. ▪ Ministries must also measure the AB of existent legislation but that can be done qualitatively.
Institutions in charge	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The United Kingdom has well-developed qualitative measures of measuring AB for citizens. ▪ It uses customer journey mapping and customer satisfaction surveys to evaluate what steps citizens should take to fulfil the information obligation and how satisfied they are with the regulation.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dutch independent council Actal advises ministries and politicians on the reduction of AB, evaluates AB of new legislation proposals and changes in existent legislation. ▪ Ministries must provide Actal with legislation proposals that incur information obligations for its scrutiny.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belgian Prime Minister and State Secretary for Administrative Simplification are politically responsible for reducing AB. ▪ Ministers are responsible for AB reduction in their ministries. ▪ Ministries appoint officials responsible for initiation, implementation and coordination of AB projects. ▪ Government AB programmes are coordinated by independent agency DAV that is also an advisory and AB measurement body.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ German ministries must present all legislative proposals and the measurement of their AB to the National council of regulation control. ▪ The Council is an advisory body to the Parliament and the Federal government that ensures consistent application of the SCM and that AB is not to be increased. ▪ Government programmes on AB reduction are coordinated by the Federal Government coordinator for bureaucracy reduction and better regulation and Committee of state secretaries for bureaucracy reduction. 	

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In the United Kingdom Better regulation commission is an advisory institution on AB. ▪ Better regulation executive of the Unit of better regulation of the Department for business, innovation and skills is in charge of AB reduction programmes and provision of expertise to government institutions.
Participation of parties of interest	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Netherlands determined 10 policy fields that citizens perceive as the most burdensome during consultation process with citizens. ▪ Cooperation between central government, local and regional authorities in the field of AB reduction for government institutions is based on consultation. ▪ Belgian citizens can report unnecessary regulation by the Internet www.kafka.be.

Part 2. Definition of administrative burden

Government regulations impose compliance on citizens that in turn causes them to experience time and financial costs. Financial and time costs that stem from information obligations are called the administrative burden. The time and out-of-pocket costs incurred by citizens in complying with information obligations are called the administrative burden. Administrative burden can stem from mandatory obligation (e.g., obligation to have an identity card or a passport once 16 years old) or from exercising rights (e.g., filling out document forms in order to get welfare benefits).

Administrative burden is the costs incurred by citizens in complying with obligations to provide information to the state, municipal or other public institutions, or their legal representatives (information obligations).

In order to fulfil an information obligation, certain administrative activities must be conducted.

Administrative activities are the activities which must be performed by citizens in order to comply with information obligations outlined in legislation, for example, to find and fill-in the documents, arrive at the government institution, etc.

In calculating AB, two kinds of activities are distinguished: standard and specific. Standard administrative activities are the activities that are performed while carrying out almost every information obligation, e. g., printing one document sheet, ordering a document form, sending it via e-mail or post, etc. Since their costs are usually the same for different citizens, they can be used for calculating AB of different information obligations.

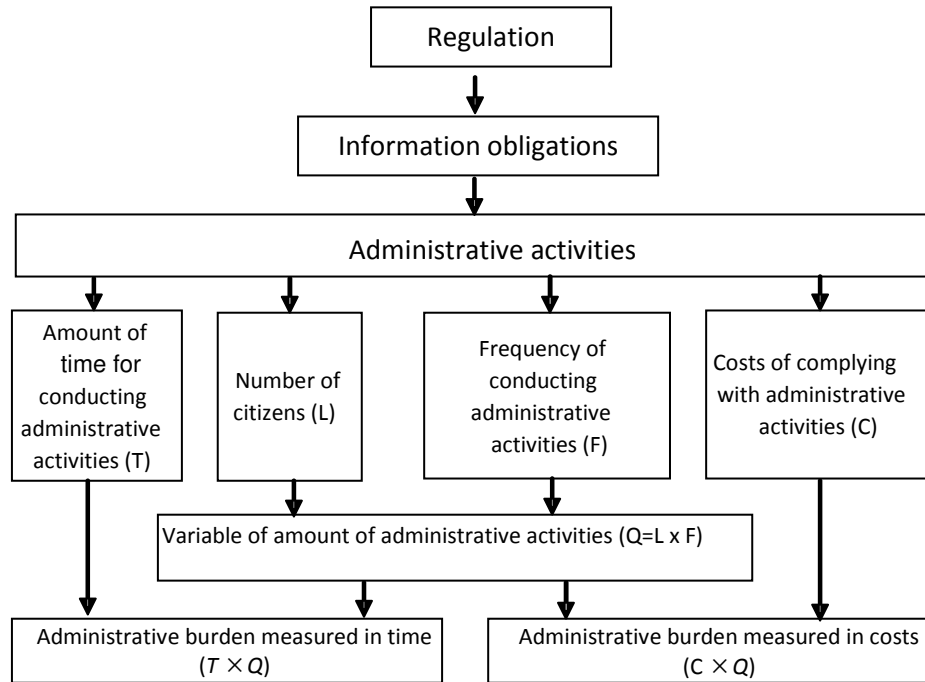
Specific administrative activities are conducted carrying out specific information obligations, e. g., scanning fingerprints. They are measured during AB evaluation of specific information obligations.

Administrative burden consists of **financial (out-of-pocket) and time costs**. Time costs are the time that citizens spend while conducting administrative activities, e. g., travel time to the institution. Financial costs are the out-of-pocket costs that citizens incur conducting administrative activities, e.g., cost of printing a document, using mail services to send a document form, using notary services, cost of traveling to a government institution, etc. Only those time and financial costs that are obligatory in order to implement information obligation are considered administrative burden. Direct financial costs like fines or taxes and compliance costs like ensuring that the building is safe are not administrative burden.

Measuring administrative burden has a number of **benefits**. Firstly, it is an objective instrument to evaluate AB which allows to make evidence based decisions on AB reduction. Secondly, it allows to observe changes in the size of AB when implementing reduction measures. Furthermore, it allows to compare alternative legislation proposals. Finally, AB evaluation indicates the ways to decrease AB. AB reduction improves government regulation and increases citizens' trust in the state institutions.

Part 3. The Standard Cost Model

Using the SCM, the cost of implementing administrative activities is calculated first of all. Then, the AB of separate information obligations is calculated and, finally, the AB of all information obligations is added up, thus receiving the AB of a legislative act.



The SCM determines AB quantitatively. However, qualitative aspects should be taken into account if AB reduction is to be noticed by citizens. For example, citizens might perceive certain document forms too complicated to fill out so they would require to consult a government institution employee at first.

Methods of measuring costs which comprise administrative burden

The following methods are used for measuring time and financial costs incurred by citizens:

Method	Description
Citizens' panel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Citizens' panel is an organized meeting of around 10 – 15 representative citizens with the aim to measure the AB of certain information obligations. ▪ It is aimed at determining representative time and costs that citizens incur carrying out the information obligations, also at examining their perception on the necessity and implementation burdens of information obligations. ▪ This method is recommended as the main method for measuring AB, as it can help measure every type of cost that comprise information obligation, as well as evaluate qualitative aspects of AB.
Interview	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interviews can be carried out with citizens, employees of government institutions and experts. ▪ An interview conducted with citizens in government institutions just after they received a service tends to determine more precise time and financial costs since citizens have not forgotten them yet. ▪ Interviews enable to survey more people and in a shorter period of time. ▪ Interviews with employees and experts are used to determine the costs and

	administrative activities of very specific information obligations.
Observation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Observation method is used to measure time that citizens spent on such administrative activities as waiting for a service, filling out document forms, etc. ▪ It is used for observing citizens' activities in government institutions and citizens' panels. ▪ It allows to determine precise time spent on these administrative activities.
Data analysis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data analysis is used when statistical and/or institutional data that can be used for determining the cost of administrative actions is available. ▪ It allows to determine representative sizes of AB for citizen target groups and for all citizens.

Measuring administrative burden of legislative proposals and changes to legislation

Measuring the AB of legislative proposals follows the same principles as measuring the AB of existent legislative acts. However, since there are no factual sizes of time (T), cost (C) and amount (Q), the measure is based on assumptions and preliminary assessment of government institutions' specialists and (or) external experts. Moreover, the AB of legislative proposals also consists of time needed for citizens to get acquainted with them.

Measuring the changes in AB size requires carrying out the baseline measurement and the follow-up measurement after having implemented AB reduction proposals. The same methods of AB measurement should be used in order for the results to be comparable. Before starting the measurement, necessary conditions must be ensured, which include definition of evaluation steps, their time frame and persons in charge, preparation of AB measurement and evaluation project and collection of necessary data, documents and other information.

Part 4. Steps of measuring administrative burden

Stage	Description
Preparatory step	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The scope of AB measurement is defined: the legislation of the chosen field is determined and the decision about what to measure is made. ▪ Information obligations are determined through the analysis of legislation. ▪ Origins of information obligations are determined. ▪ Citizens' target group is defined: within the group, citizens that suffer larger AB conducting the same information obligation, are noted. ▪ Administrative activities are determined through the analysis of legislation, interviews with employees of government institutions are conducted. ▪ The number of citizens and the frequency of conducting administrative actions is determined: during this stage the variable of amount of administrative activities (Q) is measured by using reliable data. ▪ Preliminary measurement of time and financial costs of every administrative activity is carried out.
Analysis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Citizens' panel is organised or other preparatory works (for interviews, e. g.) are carried out. ▪ Data for AB measurement is gathered using the chosen methods. ▪ The data gathered is checked by consulting employees of government institutions or external experts in order to check its reliability.
Summary of results	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sizes of time and financial costs are measured by using the data gathered and by comparing it to preliminary measurement. ▪ AB measurement form is filled out. ▪ Final report is prepared by summarising quantitative and qualitative data.

1 priedas. Pavyzdiniai klausimai

1. Kokia yra Jūsų dabartinė gyvenamoji vieta?

Lietuva:

miestas ir seniūnija, jei miesto teritorijoje ji sudaryta (jei tai miesto gyvenamoji vietovė (pavyzdžiui, Vilnius, Lazdynų sen.) _____
savivaldybė, seniūnija, kaimas (jei tai kaimo gyvenamoji vietovė (pavyzdžiui, Vilniaus r. sav., Avižienių sen., Avižienių k.) _____
užsienio šalis ir miestas (pavyzdžiui, Airija, Dublinas) _____

2. Kiek vidutiniškai užtrukote:

kelionėje iki valstybės įstaigos (nuo išvykimo vietos iki atvykimo vietos) _____
_____ min.

statydami automobilį (jei važiavote automobiliu) _____ min.

3. Kiek Jums kainavo ši kelionė, jei važiavote viešuoju transportu ar privačiu mikroautobusu (pavyzdžiui, autobuso, troleibuso, mikroautobuso bilietai)?

_____ Lt

naudojasi mėnesiniu bilietu

4. Prieš atvykdami į valstybės įstaigą, kiek laiko ieškojote privalomo (-ų) pateikti dokumento (-ų)?

_____ min.

5. Kiek sugaišote laiko reikalingo valstybės įstaigai pateikti dokumento (-ų) kopijai (-oms) padaryti (pavyzdžiui, kelionei iki parduotuvės / biuro, teikiančio kopijavimo paslaugas, dokumentui (-ams) nukopijuoti)?

_____ min.

6. Kiek Jums kainavo dokumento (-ų) kopijos?

_____ Lt

nieko nekainavo

7. Kiek sugaišote laiko dokumento formai užpildyti elektroniniu būdu?

_____ min.

2 priedas. Dėl kelionės iki centrinio pašto patiriamų sąnaudų dydžių pavyzdžiai

Šiame priede pateikti kelionės atstumai iki centrinio pašto bandomojo tyrimo metu išskirtose gyvenamosiose vietovėse, taip pat šios kelionės laikas ir finansinės išlaidos, kurie apskaičiuoti taikant tokį pat metodą kaip skaičiuojant kelionės atstumus ir dėl šios kelionės sugaištamą laiką ir patiriamas finansines išlaidas iki migracijos tarnybų. Apskaičiavus nustatyta, kad vidutinis kelionės atstumas iki centrinių paštų Lietuvoje – 7,9 km arba 15,8 km į abi puses. Ši kelionė į vieną pusę vidutiniškai trunka 10,1 minutės ir kainuoja 2,39 Lt į vieną pusę, arba atitinkamai 20,2 minutės ir 4,78 Lt į abi puses.

Vidutinis kelionės atstumas iki / iš centrinio pašto bandomojo tyrimo metu išskirtose gyvenamosiose vietovėse

Gyvenamosios vietovės	Vidutinis atstumas (km)
Vilnius	6,2
Kaunas	5,7
Klaipėda	3,7
Šiauliai	2,2
Panevėžys	2,2
Alytus	1,4
Marijampolė	2,1
Likusieji miestai	1
Kaimo gyvenamosios vietovės	17,1
Bendras	7,9

3 priedas. Administracinės naštos apskaičiavimo ataskaitos forma

Ataskaitinis laikotarpis										
Teisės akto pavadinimas				Laikas (val.)	Asmeninės finansinės išlaidos (Lt)	Vykdyto veiksmo atlikimo dažnis	Piliečių ir kitų asmenų skaičius	Kiekio kintamasis	Administracinė našta piliečiams ir kitiems asmenims	
Nr.	Tiriamas straipsnis (-iai), punktas (-ai)	Vykdyto veiksmas	Tikslinė grupė	T	C	F	L	Q (F x L)	T x Q	C x Q
1. Informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims A										
A1		Vykdyto veiksmas A1								
A2		Vykdyto veiksmas A2								
A3		Vykdyto veiksmas A3								
....	
									$AN_{ij} = \sum AN_{vv}$	
2. Informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims B										
B1		Vykdyto veiksmas B1								
B2		Vykdyto veiksmas B2								
B3		Vykdyto veiksmas B3								
....	
									$AN_{ij} = \sum AN_{vv}$	
									$AN_{ta} = \sum AN_{ij}$	

Paaiškinimai

Tiriamas straipsnis (-iai), punktas (-ai) – teisės akto straipsnis, punktas, kuriame įtvirtintas informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims.

Informacinis įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims – teisės akte nustatytas įpareigojimas piliečiams ir kitiems asmenims pateikti informaciją valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms arba jų įgaliotiems asmenims.

Informacinio įpareigojimo piliečiams ir kitiems asmenims vykdymo veiksmas – veiksmas, kurį turi atlikti pilietis ir kitas asmuo vykdydamas informacinius įpareigojimus piliečiams ir kitiems asmenims.

Tikslinė grupė – piliečiai ir kiti asmenys, kurie privalo vykdyti tiriamąją sritį reguliuojančiuose teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus piliečiams ir kitiems asmenims.

Laikas (*T*) – laikas, per kurį pilietis ir kitas asmuo atlieka vykdymo veiksmą (val.).

Asmeninės finansinės išlaidos (*C*) – išlaidos, kurias pilietis ir kitas asmuo patiria atlikdamas vykdymo veiksmą (*Lt*).

Vykdyto veiksmo atlikimo dažnis (*F*) – vykdymo veiksmo atlikimo dažnis per vienerius kalendorinius metus.

Piliečių skaičius (*L*) – piliečių ir kitų asmenų, privalančių atlikti vykdymo veiksmus, skaičius.

Kiekio kintamasis *Q* – kintamasis, kuris apskaičiuojamas padauginus piliečių ir kitų asmenų, privalančių atlikti vykdymo veiksmus, skaičių iš atitinkamų vykdymo veiksmų atlikimo dažnio.

AN_{vv} – dėl vykdymo veiksmo patiriama administracinė našta piliečiams ir kitiems asmenims.
 AN_{i} – informacinio įpareigojimo sukeliama administracinė našta piliečiams ir kitiems asmenims.
 AN_{ta} – teisės akto sukeliama administracinė našta piliečiams ir kitiems asmenims.