



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2024. gada 11. jūnijā
(OR. en)

10779/24

SOC 431
EMPL 249
ECOFIN 649

PIEZĪME

Sūtītājs:	Nodarbinātības komiteja un Sociālās aizsardzības komiteja
Saņēmējs:	Pastāvīgo pārstāvju komiteja / Padome
Temats:	Brīvprātīgi pamatprincipi ES dalībvalstīm, lai izvērtētu reformu un sociālo investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās ekonomisko ietekmi – apstiprināšana

Pielikumā pievienots minētie brīvprātīgie pamatprincipi, lai tos iesniegtu apstiprināšanai Padomē (EPSCO) 2024. gada 20. jūnijā.

Brīvprātīgi pamatprincipi ES dalībvalstīm, lai izvērtētu reformu un sociālo investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās ekonomisko ietekmi

1. Ievads

Reformas un investīcijas darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās ir būtiskas, lai valstu līmenī īstenotu Eiropas sociālo tiesību pīlāra principus un atbalstītu augšupēju sociālo konvergenci un palīdzētu stiprināt iekļaujošu izaugsmi un ES konkurētspēju, tostarp, risinot darbaspēka un prasmju trūkuma problēmu un atbalstot zaļo un digitālo pārkārtošanos, vienlaikus saskaroties ar demogrāfiskajām pārmaiņām un novēršot nabadzību un sociālo atstumtību.

Lai izmērītu reformu un investīciju ietekmi, ir vajadzīgi stabili analītiski instrumenti, atbilstīgi dati un stabilas metodikas. Šajā sakarā un nolūkā atbalstīt dalībvalstu administratīvās spējas Padome (EPSCO) 2024. gada 11. martā apstiprināja Nodarbinātības komitejas (EMCO) un Sociālās aizsardzības komitejas (SCP) atzinumu par Savienības turpmākajām politikas prioritātēm attiecībā uz Eiropas sociālo tiesību pīlāru, kas ietvēra priekšlikumu izstrādāt pamatprincipus un standartus ES dalībvalstīm brīvprātīgai izmantošanai ¹.

Ņemot vērā pēdējos mēnešos notikušās diskusijas, šīs piezīmes 1. pielikumā ir izklāstīti brīvprātīgi pamatprincipi ES dalībvalstīm. Šie pamatprincipi varētu palīdzēt dalībvalstīm izvērtēt, kā reformas un investīcijas darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās var veicināt ekonomikas izaugsmi, paturot prātā to brīvprātīgo raksturu. Pēc īsa izklāsta par iespējamiem pārneses kanāliem, pa kuriem šī ekonomiskā ietekme var īstenoties, detalizēti tiek izklāstīti pamatprincipi, kuru mērķis veidot vienotu izpratni un kurus dalībvalstis var piemērot brīvprātīgi, par šādiem aspektiem:

¹ Sk. 17. punktu [EMCO un SCP atzinumā par Savienības turpmākajām politikas prioritātes attiecībā uz Eiropas sociālo tiesību pīlāru](#), ko Padome apstiprināja 2024. gada 11. martā.

- metodiskās pieejas, ko dalībvalstis varētu izmantot, lai novērtētu šādu ekonomisko ietekmi;
- pieejamie rādītāji un to iespējamā turpmākā pilnveide;
- atbilstīgi statistiskie režīmi, tostarp attiecībā uz piekļuvi datiem; un
- paraugprakse pārredzamības un izplatīšanas jomā.

Visi šie ES dalībvalstīm domātie pamatprincipi ir regulāri jāatjaunina un jāpārskata, lai arī tie ir iecerēti kā brīvprātīgi.

2. Reformu un investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās iespējamā ekonomiskā ietekme: pārneses kanāli

Reformu un investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās tiešā ietekme uz ekonomikas izaugsmi var izpausties pa dažādiem ceļiem, piemēram, cilvēkkapitāla uzlabojumu, lielāka inovācijas potenciāla un absorbcijas spējas un augstāka nodarbinātības līmeņa veidā. Šī ietekme var arī pārvērsties publisko resursu ietaupījumos nākotnē (piemēram, mazāks bezdarbs un neaktivitāte un ar to saistītie mazākie izdevumi sociālajiem pabalstiem), kā arī lielākos nodokļu ieņēmumos (no lielākas nodokļu bāzes, pateicoties augstākai nodarbinātībai), kas varētu labvēlīgi ietekmēt publiskās finanses un labklājības sistēmas fiskālo ilgtspēju (papildus tiešajai ietekmei, ko rada lielāks IKP), ja labvēlīgā ietekme pārsniedz izmaksas.

Šādā kontekstā *EMCO* un *SCP* notikušajās diskusijās ² tika uzsvērts, ka kopumā uz pierādījumiem balstītiem politikas virzieniem, piemēram, prasmju stiprināšanai, dalības darba tirgū palielināšanai un sociālās atstumtības novēršanai, ir liels potenciāls atbalstīt spēcīgāku un iekļaujošāku ekonomikas izaugsmi un paaugstināt produktivitātes līmeni, tostarp demogrāfisko pārmaiņu kontekstā, un tie ir būtiski digitālās un zaļās pārkārtošanās veicināšanai. Pozitīva ietekme var rasties, pievēršoties prasmju trūkumam un neatbilstībām un atbalstot pāreju no vienas darbavietas uz citu, kā arī paplašinot darbaspēka pieejamību.

² Skatīt 6. punktu [*EMCO* un *SPC* atzinumā par tematu “Sociālo investīciju pievienotā vērtība un *EPSCO* padomes *filière* loma Eiropas pusgada pārvaldībā](#)”, ko Padome apstiprināja 2023. gada 28. novembrī.

Prasmju veidošana var uzlabot cilvēkkapitāla daudzumu un kvalitāti, un tādējādi tā ir viens no galvenajiem ekonomikas izaugsmes virzītājspēkiem ³. Gan investīcijas, gan reformas kvalitatīvā izglītībā un apmācībā var veicināt ekonomikas izaugsmi ⁴ un produktivitāti, kas tostarp notiek, panākot labāku atbilstību starp prasmju pieprasījumu un piedāvājumu ⁵. Pasākumiem, kas atbalsta piekļuvi kvalitatīvai un izmaksu ziņā pieejamai agrīnajai pirmsskolas izglītībai un aprūpei, var būt ievērojama pozitīva ietekme ⁶, tostarp, nodrošinot stabilu pamatu turpmākām mācībām turpmākajā dzīves gaitā, atbalstot iespēju vienlīdzību bērniem neaizsargātās situācijās un palielinot vecāku līdzdalību darba tirgū. Prasmju pilnveide un pārkvalifikācija pieaugušo vidū, tostarp nolūkā mazināt prasmju trūkumu un sagatavoties zaļajai un digitālajai pārveidei, saskaņā ar Padomes Ieteikumu par to, kā nodrošināt taisnīgu pārkārtošanos uz klimatneitralitāti ⁷, var pozitīvi ietekmēt produktivitāti un izaugsmi ⁸. Konkrēti, vispārīgas apmācības programmas var palīdzēt labāk saskaņot prasmju pieprasījumu un piedāvājumu, jo īpaši pēc pievienošanās darba tirgum, un (sertificētas) profesionālās apmācības programmas (darba vietā bāzētas vai apvienojumā ar skolā bāzētām) var būt iedarbīgas, lai atvieglotu pāreju no izglītības uz darba dzīvi.

³ Barro, Sala-I-Martin, 2003.

⁴ Ir novērota pozitīvā ietekme uz ekonomikas izaugsmi, neraugoties uz izmaksām, ko var radīt daži no šiem pasākumiem (Gemell, Kneller, Sanz, 2016), tāpat arī iespējama novēlota pozitīvā ietekme (Card, Kluve, Weber, 2018).

⁵ Eiropas Komisija, 2022a; Thum-Thysen, Vandeplas, 2019; Eiropas Komisija, 2019.

⁶ Carneiro, Heckman, 2003.

⁷ Sk. Padomes Ieteikumu (2022. gada 16. jūnijs) par to, kā nodrošināt taisnīgu pārkārtošanos uz klimatneitralitāti, 2022/C 243/04.

⁸ Sekmoks et al., 2020; ESAO, 2020; Card, Kluve, Weber, 2018.

Labi funkcionējoši un efektīvi valsts nodarbinātības dienesti (VND), aktīva darba tirgus politika (ADTP) un pasākumi, kas atbalsta dalību darba tirgū, var veicināt ekonomikas izaugsmi, palielinot darba tirgus efektivitāti, atvieglot ienākšanu darba tirgū un pāreju uz to, vienlaikus arī mazinot prasmju neatbilstību un trūkumu ⁹. Daži pētījumi liecina, ka labi izstrādāti ADTP pasākumi var būt rentabli ilgākā termiņā, un daži no tiem var finansēt paši sevi ¹⁰. Pasākumi, kas ir būtiski šajā sakarā, ietver, piemēram, pasākumus, kas saistīti ar apmācības programmu un efektīva atbalsta nodrošināšanu darba meklētājiem, nodarbinātības stimuliem un prasmju prognozēšanu, integrētiem nodarbinātības un sociālajiem pakalpojumiem, kā arī to digitalizāciju ¹¹. Negatīvus stimulu dalībai darba tirgū novēršana, labāk izstrādājot nodokļu un pabalstu sistēmas (piemēram, samazinot nodokļu īpatsvaru darbaspēka izmaksās, jo īpaši zemu atalgotiem darba ņēmējiem, nekavējot pāreju uz augstāk apmaksātām darbvietām un nodokļu novirzīšanu prom no darbaspēka), kā arī nodrošinot taisnīgus un labi pielāgotus darba apstākļus (tostarp attiecībā uz konkrētām grupām, piemēram, gados vecākiem darba ņēmējiem vai personām ar invaliditāti), arī var palielināt ekonomisko izaugsmi, palielinot darbaspēka pieejamību. Investīcijām un reformām darba aizsardzības jomā, lai saglabātu cilvēku veselību darbā, arī var būt pozitīva ietekme uz saimniecisko darbību. Visbeidzot, reformas, kas samazina darba tirgus segmentāciju, var veicināt produktivitātes pieaugumu ilgtermiņā, internalizējot atlaišanas sociālās izmaksas un palielinot stimulus uzņēmumiem sākt piekopt produktīvāku darba praksi un darba ņēmējiem ieguldīt ar darbu saistītā apmācībā ¹².

⁹ *Pissarides*, 2010.

¹⁰ *Brown, Koettl*, 2012.

¹¹ *Ekkehard, Merola, Reljic*, 2022.

¹² ESAO, 2018.

Kvalitatīvu un izmaksu ziņā pieejamu aprūpes pakalpojumu nodrošinājumam (bērnu aprūpe un ilgtermiņa aprūpe) ir svarīga nozīme, veicinot tādu personu dalību darba tirgū, kurām ir aprūpes pienākumi, un tas arī var ietekmēt ekonomikas izaugsmi. Kvalitatīvi aprūpes pakalpojumi var pozitīvi ietekmēt bērnu attīstību un aprūpes saņēmēju labklājību un cieņu, veicināt dzimumu līdztiesību un veicināt sieviešu dalību darba tirgū un darbvietu radīšanu. Daži neseni pētījumi ¹³ liecina, ka investīcijas aprūpē var radīt papildu nodokļu un sociālā nodrošinājuma maksājumus no radītajām darbvietām, kā arī no lielākas sieviešu dalības darba tirgū ¹⁴. Atbalstā plašākai pārejai uz nodarbinātību svarīga nozīme var būt arī labi izstrādātai aktīvas iekļaušanas politikai, kas apvieno nodarbinātību un sociālos pakalpojumus. Ambulatorās un primārās aprūpes stiprināšana, virzība prom no stacionārās aprūpes un labākas vispārējas aprūpes koordinācijas un integrācijas nodrošināšana var radīt efektivitātes pieaugumu un ietaupījumus, tādējādi sniedzot labumu publiskajām finansēm, vienlaikus uzlabojot pakalpojumu kvalitāti un pieklūstamību.

¹³ Starptautiskās Darba organizācijas (SDO) ziņojums “*Care at work – Investing in care leave and services for a more gender equal world of work*”, 2022.

¹⁴ Kopumā pieaugtu nodokļu ieņēmumi no lielākiem ienākumiem un nodarbinātības, samazinot kopējo aprūpes politikas pasākumiem vajadzīgo finansējumu no 3 % no IKP (pirms nodokļu nomaksas) līdz neto 2 % no IKP (pēc nodokļu nomaksas). Starptautiskā Darba organizācija (SDO), 2022. *SDO Care Policy Investment Simulator* (Ženēva, sagatavošanā).

Neraugoties uz nesenajiem sasniegumiem metodikas jomā, investīciju un reformu ekonomiskās ietekmes izvērtēšana attiecībā uz konkrētām valstīm joprojām rada sarežģījumus, kurus būtu jāturpina risināt, un šiem brīvprātīgajiem pamatprincipiem ES dalībvalstīm būtu jāiedvesmo paraugprakse to risināšanai. Šādi izaicinājumi ir saistīti ar mijiedarbību starp politikas izstrādes aspektiem un citiem mainīgajiem, kas iespaido šādu ekonomisko ietekmi, tostarp valstu specifiku, kā arī ietekmi, kas izpaužas dažāda garuma laikposmos (piemēram, ilgākā laikposmā izglītības pasākumiem salīdzinājumā ar pasākumiem, kas tieši veicina lielāku darbaspēka pieejamību). Reformu un investīciju ietekme ir atkarīga ne tikai no attiecīgo politikas pasākumu veidiem un to koncepcijas, bet arī no kontekstuālajām iezīmēm (laika un vietas ziņā), kā arī no citām vienlaicīgām politikas intervencēm, kas būtu jāņem vērā. Arī dažādu politikas pasākumu savstarpējā sinerģija un papildināmība, kā arī politiku secība ietekmē atdevi, un to ir svarīgi ņemt vērā ¹⁵.

¹⁵ Piemēram, novērojumi liecina, ka kopumā bērnu vecāki vidē, kur lielākā mērā pieejama pirmsskolas izglītība un aprūpe ar lielāku varbūtību atradīs darbu un to saglabās, bet šī varbūtība ir būtiski lielāka valstīs, kur ar ADTP saistītie centieni ir augstākā līmenī. ES Padomes prezidentvalsts Beļģijas pasūtītais pētījums drīz būs publiski pieejams Eiropas Universitātes institūta tīmekļa vietnē. Pētījumu sagatavoja *Anton Hemerijck, Brian Burgoon, Daniel Fernandes, Annika Lehmus-Sun, Ilze Plavgo un Heta Poylio*.

Brīvprātīgi pamatprincipi ES dalībvalstīm, lai izvērtētu reformu un sociālo investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās ekonomisko ietekmi***1.1 Pienācīgas metodiskās pieejas un modelēšanas paņēmieni***

Ekonomiskās ietekmes izvērtējumam būtu jābalstās uz dažādām metodiskām pieejām un stabilitātes pārbaudēm atkarībā no pieejamajiem datiem, attiecīgā jautājuma un paredzētā novērtējuma sarežģītības ¹⁶. Dažādi paņēmieni ļauj mikrolīmenī un makrolīmenī noteikt, kvantificēt un novērtēt gan izmaksas, gan ieguvumus, kas saistīti ar konkrētu darba tirgus, prasmju vai sociālo investīciju vai reformu. Lai gan tiešo izmaksu novērtējums attiecībā uz izdevumiem var būt salīdzinoši vienkāršāks, ieguvumu novērtējumā un kvantificēšanā pēc iespējas būtu jāņem vērā galvenie iespējamie pārnese kanāli, jo īpaši attiecībā uz ietekmi uz IKP, nodarbinātību un produktivitāti (un attiecīgo ietekmi uz publiskajām finansēm), t. i., izmantojot teorētisku modeli, kas izskaidro saikni starp investīcijām un reformām un to ekonomisko ietekmi. Šādos teorētiskajos modeļos būtu jāiekļauj arī iespējamā atgriezeniskās saites ietekme, uzvedības ietekme, kā arī plašākā nozīmē – iespējamā makroekonomiskā ietekme (piemēram, saistībā ar paredzamo finansēšanas metožu makroekonomisko ietekmi, piemēram, nodokļu pieaugumu salīdzinājumā ar izdevumu ietaupījumiem). Turklāt metodiskās pieejas, kas sniedz ieskatu par stāvokļa vai uzvedības izmaiņām individuālā līmenī, var sniegt informāciju par to, kā šādas izmaiņas izplatās sistēmā. Turklāt daži ietekmes veidi pēc rakstura ne vienmēr ir tieši monetāri (vai to monetizācija nav ērti panākama), lai gan tiem var būt ekonomiska ietekme, un dažus no tiem ir iespējams kvantificēt tikai ilgākā termiņā.

¹⁶ Sk., piemēram, Eiropas Komisija, Al-Ajlani, H., Bubbico, A., Campana, C. et al., [*Study on assessment of micro and macro-economic returns of social protection expenditure – Final Report*](#), Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2024.

Metodiskās pieejas, ko var izmantot, lai novērtētu reformu un investīciju ietekmi, aptver mikroanalīzi un makroanalīzi, *ex ante*, vidusposma un *ex post* novērtējumus un novērtējumus. Metodiskās pieejas izvēle ir atkarīga no dažādiem faktoriem, piemēram, no tā, vai novērtējums ir *ex ante* vai *ex post*, pasākuma veids un tā konceptuālā struktūra, intereses galvenā ietekme, kā arī pieejamie dati. Katrai pieejai ir priekšrocības un ierobežojumi, kas jāņem vērā katrā gadījumā atsevišķi. Turpmāk sniegtajā tabulā ir norādītas galvenās pieejamās metodes ¹⁷, apvienojot *ex ante* un *ex post* izvērtēšanas paņēmienus kopā ar mikrolīmeņa novērtējumiem (piemēram, mikrosimulācijām, eksperimentālām un kvaziekspērimētālām metodēm) un makrolīmeņa novērtējumiem (piemēram, uz regresiju balstītām *ex post* metodēm, kā arī mikromakromodelēšanu). No vairāk horizontālām pieejām izmaksu un ieguvumu analīzē (*CBA*) mēģināts ņemt vērā izmaksas un jo īpaši ieguvumus naudas izteiksmē ¹⁸. Papildinošu pieeju piedāvā distributīvās ietekmes novērtējumi (*DIA*), kas sevī ietver ietekmes uz dažādu grupu ienākumiem novērtējumu un ļauj salīdzinoši viegli nošķirt privāto atdevi no reformām un investīcijām (parasti lielāku mājsaimniecību ienākumu veidā) un publisko atdevi (parasti lielāku publisko ieņēmumu un zemāku izdevumu veidā). Dažādaļām metodēm kopumā ir intensīvas prasības attiecībā uz datiem, lai izstrādātu dažas (granulāras) aplēses, kā arī ir sarežģīta metodiskā pieeja, kas vajadzīga, lai ņemtu vērā dažādos pārneses kanālus un ietekmes laiku ¹⁹.

¹⁷ Galveno pieejamo metožu priekšrocības un ierobežojumi ir atrodami pielikumā.

¹⁸ Dažiem ietekmes veidiem parasti nav monetāras vērtības, lai gan joprojām rodas ekonomiskā ietekme.

¹⁹ Piemēram, ar faktiskiem eksperimentiem vai dažādu veidu *ex ante* vai *ex post* aplēsēm vai modelēšanu, vai vispārīgākām aplēsēm no akadēmiskās literatūras.

Tabula 1. Pieejamo pamatmetožu tipoloģija reformu un sociālo investīciju darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās ekonomiskās ietekmes izvērtēšanai

	<i>Ex ante</i>	<i>Ex post</i>
Mikrolīmenī	Mikrosimulācijas modeļi, nejaušināts kontrolēts pētījums un kvaziekperimentālas metodes (ja īsteno kā izmēģinājumu)	Kvaziekperimentālas metodes (noslieces rezultātu salīdzināšana, “atšķirības atšķirībās”, regresijas diskontinuitātes analīze), nejaušināti kontrolēti pētījumi, longitudināla un paneļdatu analīze (izmantojot apsekojumu vai administratīvos datus)
Makrolīmenī	Makroekonomiskā modelēšana (tostarp sociālo kontu matricas vai vispārīgi līdzsvara modeļi)	<i>Ex post</i> izvērtēšana (attiecībā uz makro mainīgajiem, tostarp, izmantojot regresijas modeļus un robežlīknes analīzi)
Abos līmeņos	Izmaksu un ieguvumu analīze, izmaksu lietderības analīze, daudzkritēriju lēmumu analīze, distributīvās ietekmes novērtējums	

Avots: Prezidentvalsts piezīme *ECOFIN* padomes 12. marta sanāksmei, kurā piedalījās nodarbinātības un sociālās politikas ministri.

Turklāt, izvēloties ekonomiskās ietekmes izvērtējuma laikposmu, būtu skaidri jāņem vērā paredzamās ietekmes iespējamais laiks, jo dažām reformām un investīcijām var būt ietekme, kas var īstenoties jau īstermiņā līdz vidējā termiņā, savukārt citu reformu un investīciju ietekme var kļūt pamanāma tikai ilgākā termiņā. Tāpēc varētu būt nepieciešams izmantot arī dažādu veidu modelēšanas metodes, lai atspoguļotu ietekmi dažādos laikposmos. Protams, vēl svarīgāk paredzamās ietekmes laiku ņemt vērā ir tāpēc, lai izvairītos no maldinošiem secinājumiem modelēšanas rezultātā (piemēram, ka konkrēta reforma vai investīcija nerada būtisku ekonomisko ietekmi tikai tāpēc, ka pienācīgi nav noteikts analīzes laikposms).

Lai gan neviens no modeļiem nevar vienlaikus ņemt vērā visus šos elementus, ir svarīgi, lai pieņemumu un metodisko pieeju izvēle (ko eventuāli izmanto papildinošā veidā) būtu balstīta uz pārdomātu analīzi par priekšrocībām un trūkumiem. Līdztekus kvantitatīvajam novērtējumam būtu jānotiek arī kvalitatīvakam iztirzājumam par iegūtajiem rezultātiem, kurā ņemti vērā izdarītie pieņēmumi un sīkāk izklāstīts politikas pasākuma īstenošanas konkrētais konteksts (piemēram, izmantotie parametri, kas arī var būt specifiski kontekstam).

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- stabilas un pārredzamas metodikas izvēle, lai pamatoti novērtētu reformu un investīciju ietekmi un, iespējams, apvienotu dažādas pamatotas metodiskas pieejas rezultātu šķērspārbaudei un kvalificēšanai;
- metodiskās pieejas pilnveidošana, paļaujoties uz attīstītākiem paņēmieniem (piemēram, tādiem, kas ietver uzvedības reakcijas un/vai makroekonomisku atgriezenisko saiti) un izvēloties izvērtējuma laiku, lai ņemtu vērā laiku, kurā paredzama ietekmes izpaušanās (attiecībā uz īstermiņa, vidēja termiņa un ilgtermiņa ietekmi);
- kvantitatīvās analīzes papildināšana ar jutīguma analīzi galvenajos parametros, kā arī ar kvalitatīvu analīzi (piemēram, tādu, kurā ņemti vērā analīzē izdarītie pieņēmumi un konkrētais konteksts).

1.2 Piemērots laiks izvērtējuma veikšanai

Reformu un investīciju ietekmes novērtēšana darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomās būtu jāveic gan pirms, gan pēc attiecīgā politikas pasākuma īstenošanas. Ietekmes novērtējuma sagatavošana *ex ante*, t. i., investīciju un reformu izstrādes laikā, ir īpaši svarīga, lai lēstu plānoto politiku ietekmi un sniegtu ieguldījumu politikas izstrādē. Pēcīstenošanas analīze ļauj izvērtēt investīciju un reformu ietekmi noteiktā laikposmā pēc pasākuma īstenošanas. Tas var palīdzēt izstrādāt iespējamus turpmākus pasākumus vai korekcijas. Ticama pēcīstenošanas analīze būtiski palīdz nodrošināt atbildību un turpmākās politikas izstrādes kvalitāti. Šajā sakarā ir svarīgi uzticamu izvērtējumu plānus iekļaut jau intervences izstrādes posmā, jo īpaši tad, ja tiek izmantotas eksperimentālas metodes, piemēram, nejaušināti kontrolēti pētījumi, ko var veikt vienlaikus ar intervences īstenošanu. Turklāt *vidusposma* izvērtējumi var palīdzēt kalibrēt intervences pasākumus, jo īpaši tad, ja paredzams, ka tie dos rezultātus ilgtermiņā.

Reformu un investīciju ietekmes novērtēšanas grafikā, ciktāl tas teorētiski, metodoloģiski un datu ziņā iespējams, ņem vērā laiku, kas vajadzīgs, lai politikas pasākums parādītu savu ietekmi. Ideālā gadījumā novērtējumā galvenā uzmanība būtu jāpievērš politikas pasākumu ietekmei uz rezultātiem gan īstenošanas laikā (vai drīz pēc tam, piemēram, nākamajā gadā), gan ilgākā termiņā (piemēram, attiecīgā gadījumā pieņemot daudzgadu perspektīvu). Vidusposma novērtējums ir svarīgs arī, lai varētu agrīni apzināt iespējamus trūkumus, kas jānovērš īstenošanas posmā. Tajā pašā laikā dažiem politikas virzieniem ir ietekme ilgākā laikposmā (piemēram, bērnu aprūpes ietekme uz bērnu attīstību), vai arī tiem var nebūt ļoti lielas ietekmes vienā atsevišķā gadā, bet gan lielāka kumulatīvā ietekme (piemēram, profilakse veselības aprūpē). Šādos gadījumos novērtējumam var būt vajadzīga ilgtermiņa perspektīva, lai ņemtu vērā visu izvērtējamā politikas pasākuma ietekmi. Pieņemt daudzgadu perspektīvu varētu būt lietderīgi arī tad, ja pasākumi ir saistīti ar tādām ilgtermiņa tendencēm kā demogrāfiskās pārmaiņas (piemēram, saistībā ar ilgtermiņa aprūpes reformām).

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- sistemātiski veikt ietekmes *ex ante* novērtējumus attiecīgo politikas pasākumu izstrādes laikā un pirms to īstenošanas;
- sistemātiski veikt vidusposma un *ex post* izvērtējumus īstenošanas laikā un pēc tās, lai sniegtu atgriezenisko saiti politikas izstrādē;
- pieņemt daudzgadu perspektīvu politikas virzieniem, kuru pilnīga ietekme, paredzams, materializēsies ilgākā laikposmā, un nošķirt vienreizējas un regulāras izmaksas/ieguvumus.

1.3 Sinerģijas un papildināmība starp politikas virzieniem: to ņemšana vērā metodiskajā pieejā

Politikas papildināmība var izpausties kā vēlamo rezultātu savstarpēja pastiprināšana, tostarp ekonomiskās ietekmes ziņā. Šajā ziņā, piemēram, reformas un investīcijas, un sociālās aizsardzības politika kalpo papildinošas politikas funkcijām, kas pēc iespējas būtu jāņem vērā politikas izvērtēšanā ²⁰. Piemēram, kvalitatīva agrīnā pirmsskolas izglītība un aprūpe (APIA) var veicināt augstāku izglītības līmeni un galu galā radīt kvalitatīvāku un produktīvāku nodarbinātību, tādējādi papildinot tiešo darba tirgus politiku. Jaunākie pierādījumi liecina arī par to, ka, lai gan ADTP centieni valsts līmenī kopumā ir pozitīvi saistīti ar lielāku nodarbinātību, iespējamība tikt nodarbinātam ievērojami pieaug līdz ar valstu centieniem nodrošināt publisku APIA, kas ļauj apvienot nodarbinātību ar ģimenes pienākumiem. Turklāt APIA politikas pastiprināšanai var būt spēcīgāka pozitīva ietekme uz nodarbinātību, ja to papildina ar turpmāku atbalstu, izmantojot aktīvu darba tirgus politiku ²¹.

²⁰ Sk. Hemerijck, Anton, Stefano Ronchi un Ilze Plavgo, “Social investment as a conceptual framework for analysing well-being returns and reforms in 21st century welfare states”, *Socio-Economic Review* 21.1 (2023): 479–500.

²¹ Sk., piemēram, Hemerijck et al. (sagatavošanā).

Laba prakse ir pēc iespējas izvērtēt konkrēta politikas pasākuma ietekmi, ņemot vērā arī mijiedarbību ar citiem saistītiem politikas virzieniem (sadarbībā starp dažādām sektoru jomām, kas ir atbildīgas par pasākumiem/politiku), lai ņemtu vērā šādu iespējamu mijiedarbību, ņemot vērā arī, iespējams, atšķirīgos termiņus dažādu pasākumu ietekmes īstenošanai. Tas ir vēl jo svarīgāk saistībā ar ikgadējo budžeta procesu, kurā lēmumus par dažādiem politikas virzieniem bieži pieņem kā paketi.

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- analizēt gan atsevišķu politikas pasākumu ietekmi, gan, ja iespējams, saistīto politikas virzienu apvienoto ietekmi;
- apsvērt vispārējo politikas pasākumu kopumu, lai maksimāli palielinātu atsevišķo politikas pasākumu pozitīvo ietekmi un samazinātu to nelabvēlīgas ietekmes risku;
- ņemt vērā dažādu, bet savstarpēji papildinošu politikas virzienu atšķirīgos ietekmes termiņus.

1.4 Rādītāju izmantošana un iespējamā turpmākā attīstība

Stabilu un, ja iespējams, kopēju rādītāju izmantošana ļauj labāk salīdzināt rezultātus un novērtēt jaunu vai ierosinātu politikas pasākumu ietekmi. Lai izvērtētu reformu un investīciju ekonomisko ietekmi, novērtējumā caur produktivitāti un nodarbinātību būtu jālēš ietekme uz IKP pieaugumu.

Tajā pašā laikā būtu jāizvērtē politikas pasākumi, ņemot vērā attiecīgos darba tirgus un sociālos rezultātus (piemēram, bezdarbu, neaktivitāti, nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanu, mājāsaimniecību ienākumus, ienākumu nevienlīdzību, algas, kas attiecas uz konkrēto pasākumu), lai novērtētu, kāds tiem vienlaikus ir pienesums sociālo mērķu sasniegšanā. Lielākā daļa šo dimensiju ir saistītas ar rādītājiem, kas jau tiek izmantoti kā daļa no vispāratzītiem pārraudzības un analītiskajiem rīkiem Eiropas pusgadā nodarbinātības pamatnostādņu un tajās iestrādātā Eiropas sociālo tiesību pīlāra pārraudzībai. Šie rīki jo īpaši ir sociālo rezultātu pārskats, kā arī plašāka kopīgā novērtējuma sistēma (*JAF*), ko izstrādājusi *EMCO* un *SPC*.

Tomēr ar esošajiem rādītājiem ne vienmēr var pietikt, lai novērtētu darba tirgus, prasmju un sociālās politikas ietekmi, jo tie var nebūt pietiekami specifiski/granulāri, vai arī ar tiem neizdodas atspoguļot politikas galveno ietekmi vai risināt jaunas problēmas. Šādos gadījumos var būt nepieciešams izstrādāt jaunus konkrētām programmām specifiskus rādītājus un vākt datus par dalībniekiem, lai pienācīgi novērtētu jaunas programmas ietekmi. Kopumā, kad tas iespējams, rādītāji, ko izmanto, lai novērtētu pasākumu ietekmi, būtu jāiekļauj makroekonomiskajos modeļos, ar kuriem rezultātus (piemēram, paredzamās algu tendences, nodarbinātības izaugsme, vidējo nostrādāto stundu skaita pieaugums u. c.) var pārvērst IKP pieaugumā.

Kopumā var būt lietderīgi arī novērtēt reformu un investīciju ietekmi uz konkrētām iedzīvotāju grupām, kas diferencētas, piemēram, pēc vecuma, dzimuma, darba tirgus statusa, iegūtā izglītības līmeņa un ienākumu līmeņa vai māsaimniecības veida (piemēram, darbspējas vecuma māsaimniecības, māsaimniecības ar bērniem un bez tiem, neprecēti pieaugušie un pāri). Atkarībā no novērtējamā politikas pasākuma darbības jomas lietderīga varētu būt cita analīze, piemēram, analīze, kas vērsta uz migrantu izcelsmes personām, personām ar invaliditāti vai jebkuru citu nelabvēlīgā situācijā esošu grupu, kā arī grupām, kas diferencētas pēc urbanizācijas pakāpes vai reģiona.

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- izklāstīt reformu un investīciju ekonomisko ietekmi uz IKP pieaugumu, kā arī to ietekmi uz galvenajiem attiecīgajiem darba tirgus un sociālajiem rādītājiem; cik vien iespējams, iepazīstināt ar darba tirgus rezultātiem un sociālajiem rezultātiem sadalījumā pa attiecīgajām grupām (vecums, dzimums, konkrētas sociālekonomiskās grupas);
- izmantotajiem rādītājiem vajadzētu būt skaidri definētiem un cieši saistītiem ar reformas vai investīcijas mērķiem; ciktāl iespējams, tiem būtu jāatbilst arī citiem kvalitātes kritērijiem, piemēram, jābūt gataviem lietošanai, piekļūstamiem, pārredzamiem, savlaicīgiem un stabiliem;
- rādītājiem pēc iespējas vajadzētu būt izmantojamiem kā ielaidēm makroekonomikas simulācijas modeļos;
- būtu jāprecizē datu sniegšanas biežums;
- noteikt skaidrus pienākumus attiecībā uz datu pārvaldību, vākšanu, glabāšanu, apstrādi un kvalitātes novērtēšanu; nodrošināt ierosināto datu vākšanas, uzglabāšanas, apstrādes un validēšanas metožu un instrumentu stabilitāti un uzticamību.

1.5 Statistikas pasākumi un piekļuve datiem, lai veiktu stabilus ex ante un ex post izvērtējumus

Lai novērtētu reformu un investīciju ietekmi darba tirgus, prasmju un sociālās politikas jomā, svarīga nozīme ir piekļuvei kvalitatīviem, stabiliem un savlaicīgiem datiem. Dažādo pieejamo novērtēšanas instrumentu (gan makro, gan mikro, *ex-ante* vai *ex-post*) rezultātu iespējamība, precizitāte un kvalitāte ir tiešām lielā mērā atkarīga no pieejamajiem datiem. Datim ir izšķiroša nozīme pārraudzības un izvērtēšanas metožu izstrādē, atjaunināšanā un izmantošanā.

No vienas puses, apsekojumu dati parasti sniedz mājsaimniecību, to sastāva un sociālekonomisko raksturlielumu plašu aptvērumu un ļauj iekļaut konkrētu informāciju, ne tikai nodrošināt salīdzināmību starp valstīm, atsaucoties uz ES mēroga apsekojumiem (*LFS*, *EU-SILC*). Tomēr tie parasti ir pieejami ar laika nobīdi, tiem var būt maza izlase, un tāpēc tie pilnībā neatspoguļo aspektus, kas ietekmē iedzīvotājus ienākumu sadalījuma astēs, kā arī citas minoritāšu grupas vai reģionus ārpus *NUTS* II līmeņa.

No otras puses, administratīvie dati izmaksu ziņā ir salīdzinoši efektīvi, jo tos regulāri vāc valsts pārvaldes iestādes. Tie palīdz samazināt mērījumu kļūdas, nodrošina visaptverošu iedzīvotāju aptvērumu un var efektīvi aptvert visu ienākumu sadalījumu. Vajadzības gadījumā tie ļauj veikt lielākas izlases, kas savukārt ļauj analizēt mazākas iedzīvotāju kategorijas un detalizētākus politikas pasākumus. Tomēr bieži vien tie tikai ierobežotā mērā aptver apakšējo asti un var radīt problēmas mājsaimniecību un to raksturojuma apzināšanā. Turklāt tos parasti vāc administratīvā nolūkā, un tiem var trūkt pamatinformācijas, lai veiktu metodiski un teorētiski pamatotu analīzi. Dažkārt, lai piekļūtu to datiem, ir arī jāpanāk vienošanās/apstiprinājumi starp dažādām iestādēm.

Lai panāktu, ka ietekmes analīze ir visaptveroša, ir obligāti jāizmanto apjomīga un reprezentatīva izlase, kas ietver visus pārbaudāmo politikas virzienu nepieciešamos komponentus. Šajā nolūkā apsekojumu un administratīvo datu apvienošana politikas ietekmes novērtējumos bieži vien ir labākais risinājums. Jo īpaši svarīgi ir nodrošināt, ka pastāv sistēma, kas atvieglo piekļuvi administratīvajiem datiem.

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- kad vien iespējams, izmantot ES saskaņotu statistiku, kas pieejama ar *Eurostat* starpniecību;
- atkarībā no izvēlētajās izvērtēšanas pieejas, kā arī no novērtējamās ietekmes būtu jāapsver un vajadzības gadījumā jāapvieno apsekojumu dati un administratīvie dati, kā arī dažādi administratīvo datu avoti;
- izveidot pareizu pieeju attiecībā uz piekļuvi datiem, jo īpaši administratīvajiem datiem, vienlaikus nosakot standartus to izmantošanai, lai veicinātu jēgpilnus kvantitatīvus politikas novērtējumus un izvērtējumus;
- izvērtējumiem izmantojot persondatus, nodrošināt atbilstību datu aizsardzības noteikumiem ²²;
- izveidot iestāžu sistēmu un standarta procedūras, lai atvieglotu datu kopīgošanu ar vērtētājiem un pētniekiem, tostarp nolūkā ļaut izvērtējuma analīzes daudzkārstot;
- nodrošināt valsts pārvaldes iestāžu IT sistēmu sadarbību; nodrošināt, ka dati par unikālo identifikatoru (piemēram, personas kodu, sociālā nodrošinājuma kodu) tiek vākti, lai datus varētu sasaistīt ar citām datubāzēm.

²² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula jeb VДАР). VДАР ir noteikts, ka jebkurai personas datu apstrādei ir vajadzīgs derīgs juridiskais pamats, norādot sešus iespējamus gadījumus (6. panta 1. punkts). No tiem “juridisks pienākums” vai “sabiedrības intereses” izvērtēšanas nolūkos šķiet īpaši piemēroti. Šie juridiskie pamati būtu jānosaka tiesību aktos. VДАР arī dod iespēju atkalizmantot esošos datus, pamatojoties uz sākotnējo juridisko pamatu, ja atkalizmantošana ir saderīga ar šo administratīvo datu apstrādes sākotnējo nolūku (VДАР 6. panta 4. punkts).

1.6 Iespējamie rezultāti un pārredzamība/izplatīšana

Rezultātiem būtu jāļauj koncentrētā veidā darīt zināmu galveno vēstījumu un informēt par ietekmi uz galvenajiem ekonomiskajiem un sociālajiem rādītājiem. Izplatīšanas stratēģijai būtu jāiet roku rokā ar reformu un investīciju ietekmes novērtēšanu darba tirgū, prasmju un sociālās politikas jomās. Tas var palīdzēt apzināt izplatīšanas formātu (piemēram, īss ziņojums, kurā izklāstīti galvenie novērtējumam izmantotie rezultāti un pieeja), piemērots izplatīšanas brīdis (piemēram, saistīts ar budžeta gadu), apzināt auditoriju (politikas veidotājus, akadēmisko aprindu pārstāvjus, medijus, sociālos partnerus un NVO) un organizēt procesu pārredzamā veidā.

Ir lietderīgi arī apsvērt iespēju ieviest dažus kvalitātes kontroles pasākumus un standartus, lai veicinātu procesa uzticamību. To var panākt, skaidri aprakstot rezultātu gūšanā izmantoto pieeju, tostarp, iespējams, pieņēmumus, kā arī bāzes scenārijus un alternatīvus scenārijus, un izskaidrojot visas rezultātu atšķirības. Turklāt šo pieeju var stiprināt, nodrošinot neatkarīgu ekspertu veiktus pārskatus.

Galvenie elementi saskaņā ar šo pamatprincipu ir:

- izstrādāt galveno rezultātu izplatīšanas stratēģiju;
- izplatīt galvenos rezultātus publiski, arī vienkāršotā veidā plašākai auditorijai;
- ticamības noteikšana, nodrošinot izmantotās metodiskās pieejas pārredzamību, ja iespējams, neatkarīgu ekspertu veiktus pārskatus un *ex post* izvērtējumus.

2. PIELIKUMS

Kopsavilkuma tabula ar brīvprātīgiem, ES dalībvalstīm paredzētiem pamatprincipiem, vadoties pēc kuriem iespējams izvērtēt, kāda reformām un investīcijām ir ekonomiskā ietekme darba tirgū, prasmju un sociālās politikas jomās

Elementi	1. līmenis – būtisks	2. līmenis – izstrādāts	3. līmenis – paaugstināts
1. Metodiskās pieejas un modelēšanas paņēmieni	<i>Ex ante</i> ietekmes novērtējumi, ko veic, lai caur ietekmi uz nodarbinātību un produktivitāti atspoguļotu reformu un investīciju ekonomisko atdevi (piemēram, izmantojot vienkāršu modelēšanu, kurā pētītas korelācijas, tostarp vienkāršus regresijas modeļus, distributīvas ietekmes novērtējumus, <i>DIA</i>).	<i>Ex ante</i> un <i>ex post</i> novērtējumi, ko veic, lai atspoguļotu reformu un investīciju ekonomisko atdevi, izmantojot sarežģītāku modelēšanu (tostarp, piemēram, <i>DIA</i> vai makroekonomikas modeļus), pēc iespējas integrējot, piemēram, atgriezeniskās saites cilpas, uzvedības reakciju, sekundāro ietekmi uz pieprasījumu/piedāvājumu darba tirgū un finansēšanas ietekmi.	Reformu un investīciju ekonomiskās atdeves <i>ex ante</i> novērtējumi, izmantojot sarežģītus makroekonomiskos modeļus; <i>ex post</i> ietekmes izvērtējumi, ko veic, izmantojot hipotētiskas metodes (piemēram, <i>Difference-in-Difference</i> metodoloģiju, noslieces rezultātu salīdzināšanu, regresijas diskontinuitātes analīzi) vai eksperimentālas metodes (piemēram, nejaušinātus kontrolētus pētījumus), kam ir gadījuma rakstura ietekme un ko var kombinēt arī ar <i>DIA</i> ; sarežģīta <i>CBA</i> (piemēram, monetarizēti sociālie rezultāti, negatīva ārējā ietekme). Lai nodrošinātu pienācīgu politikas atgriezenisko saiti procesa laikā, ilgtermiņa reformām un izdevumu programmām tika apsvērti arī ilgtermiņa reformu un vidēja termiņa izvērtējumi.

2. Ekonomiskās atdeves izvērtējuma laikposms	Izvērtējuma laikposms, kas pielāgots laikam, kurā, paredzams, caur nodarbinātību un produktivitāti īstenosies pārbaudītā politikas pasākuma <i>tiešā</i> ietekme.	Izvērtējuma laikposms ir pielāgots, lai ņemtu vērā arī pārbaudītā politikas pasākuma ilgtermiņa ietekmi, ņemot vērā arī iespējamo netiešo ietekmi, modelējot vienkāršu atgriezenisko saiti un sekundāro ietekmi.	Izvērtējuma laikposms ir pielāgots, lai ņemtu vērā arī pārbaudītā politikas pasākuma ekonomisko atdevi ilgākā termiņā, ņemot vērā arī iespējamo netiešo ietekmi, modelējot sarežģītu atgriezenisko saikni, sekundāru un uzvedības ietekmi.
3. Sinerģijas un papildināmība: to ņemšana vērā metodiskajā pieejā		Politikas pasākumu galvenās mijiedarbības īpašs izvērtējums un novērtējums, izmantojot vienkāršāku modelēšanu.	Pilnībā integrēta mijiedarbība starp politikas pasākumiem sarežģītākā modelēšanā.
4. Rādītāju izmantošana un iespējamā turpmākā attīstība	Novērtētā politikas pasākuma ietekme uz galvenajiem agregētajiem rādītājiem un galvenajiem dalījumiem.	Papildus novērtētā politikas pasākuma ietekme saistībā ar visiem attiecīgajiem pieejamajiem dalījumiem.	Papildu elementi, kas sniegti par pārbaudītā politikas pasākuma ietekmi uz publiskajiem izdevumiem un ieņēmumiem. Cita ar attiecīgo politiku vai investīciju saistīta ietekme, kuras pamatā, iespējams, ir administratīviem dati un kuru, iespējams, papildina eksperimentāla statistika.

5. Statistikas pasākumi un piekļuve datiem	Paļaušanās uz apsekojumus balstītiem datiem (gan mikrolīmenī, gan agregētā līmenī).	Paļaušanās uz apsekojumu datiem un administratīvajiem datiem (ne obligāti apvienotiem). Administratīvo datu izmantošanas nodrošināšana (piemēram, administratīvo iestāžu piekļuve administratīvajiem datiem izvērtēšanas nolūkos), pilnībā ievērojot VDAR.	Vajadzības gadījumā apsekojumu un administratīvo datu apvienojums (piemēram, izmantojot salīdzināšanas metodes). Datu sistēmu sadarbība starp pārvaldes iestādēm un piekļuve administratīvajiem datiem, pilnībā ievērojot VDAR.
6. Iespējamie rezultāti un pārredzamība/izplatīšana	Novērtējuma galvenie rezultāti ir publiski pieejami.	Novērtējuma galvenie rezultāti ir publiski pieejami (agregētā līmenī), tiem pievienojot neatkarīgu ekspertu pārskatu. Repozitoriju izmantošana pieejamo rezultātu glabāšanai pēc temata, reģiona utt.	Izplatīšanas plāns, kas balstīts uz plānotu grafiku atbilstoši politikas ciklam, un novērtējuma galvenie rezultāti ir publiski pieejami (agregētā līmenī). Paļaušanās uz neatkarīgu ekspertu pārskatu un metodoloģiskiem pielikumiem, kas ļauj daudzķāršot analīzi (piemēram, iespējams, ar fiktīviem datiem). Interaktīvu platformu izmantošana pieejamo rezultātu izklāstam pēc temata, reģiona utt.