

# Možnosti zahrnutí perspektivy udržitelného rozvoje do systému hodnocení dopadů v ČR

(Edice 1, 26.11.2020)



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

**Analýza byla připravena v rámci projektu  
*Mechanismy prosazování principů  
udržitelného rozvoje ve státní správě,*  
reg. č.: CZ.03.4.74/0.0/0.0/15\_019/00014042.**

## Obsah

Úvod .....	4
1 Mezinárodní prostředí .....	7
1.1 Evropská unie .....	7
1.1.1 Agenda EU: Better Regulation.....	10
1.1.2 Shrnutí .....	13
1.2 OECD .....	13
1.2.1 Koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD) .....	13
1.2.2 Shrnutí .....	15
1.3 Příklady praxe jiných států .....	16
1.3.1 Velká Británie .....	16
1.3.2 Irsko.....	17
1.3.3 Německo .....	18
1.3.4 Belgie.....	18
1.3.5 Shrnutí.....	19
1.4 Shrnutí mezinárodní zkušenosti – závěr 1 .....	20
2 Systém hodnocení dopadů v ČR.....	21
2.1 RIA .....	21
2.1.1 Institucionální rámec.....	22
2.1.2 Metodika .....	22
2.1.3 Mezinárodní srovnání metodiky RIA.....	24
2.1.4 Srovnání RIA s prvky PCSD.....	26
2.2 Praxe ve vybraných resortech .....	28
2.2.1 Výjimky ze zpracování RIA.....	29
2.2.2 Postup zpracování Závěrečné zprávy RIA.....	31
2.2.3 Definice problému.....	32
2.2.4 Cíle a návrhy variant řešení.....	32
2.2.5 Vyhodnocení nákladů a přínosů.....	33
2.2.6 Přezkum účinnosti regulace .....	34
2.2.7 Konzultace a dotčené subjekty, zdroje dat .....	35
2.2.8 Vymezení oblastí dopadů .....	36
2.3 Shrnutí domácí zkušenosti – závěr 2.....	37
Závěrečné shrnutí .....	39
Použité zdroje.....	41
Informace o zpracovatelích.....	46

## Seznam obrázků, tabulek a grafů

Obrázek 1 Přehled průřezových funkcí regulace .....	25
Tabulka 1 Stavební bloky PCSD odpovídající struktuře Závěrečné zprávy RIA .....	27
Tabulka 2 Počty návrhů zákona vybraných resortů od 1.10. 2017 do 1.3. 2020 .....	28
Graf 1 Žádosti o výjimku z RIA.....	30
Graf 2 Poměr zpracované RIA u návrhů zákona.....	30

## Úvod

Přijetí Agendy 2030 pro udržitelný rozvoj<sup>1</sup> postavilo signatáře dohody, včetně České republiky, před otázkou zdokonalování a vytváření nástrojů, s jejichž pomocí může perspektiva udržitelného rozvoje prostoupit samotný proces tvorby a implementace veřejných politik. Proto strategický rámec ČR 2030 pokrývá také oblast vládnutí a klade důraz na zajišťování koherence politik, tedy soudržnosti ve vztahu k cílům udržitelného rozvoje. A proto přijala ČR na SDG summitu OSN v roce 2019 dobrovolný závazek, že do roku 2025 bude její systém hodnocení dopadů veřejných politik prostoupen perspektivou udržitelného rozvoje.<sup>2</sup> Opravdu účinně totiž nelze koherenci zajistit jednorázovým posouzením, prováděným z jednoho místa veřejné správy, jakkoli by to bylo místo centrální.<sup>3</sup> Nejde jen o problém kapacitní, ještě více je to problém koncepční. Při množství věcí, které veřejná správa řeší paralelně a nepřetržitě, by každé takové jednorázové posouzení koherence významně zastarávalo již v průběhu své přípravy a kroky na jeho základě podniknuté by přicházely do podstatně odlišné situace, než jaká vedla k jejich návrhu. Jednorázové posuzování má význam, pokud se týká dlouhodobých procedurálních postupů, nebo pokud se v rovině obsahové hodnotí dlouhodobé trendy a pohybujeme-li se na vyšší úrovni obecnosti. Je naopak silně limitované, pokud se týká detailů obsahových otázek. Pro tento účel je nutné koherenci politik ex ante sledovat a hodnotit v „reálném čase“, v každodenních aktivitách veřejné správy.

Tato analýza proto hledá odpověď na otázky: 1) jakým způsobem je možné perspektivu udržitelného rozvoje osadit do procesu tvorby politik, zvláště pak do hodnocení dopadů ex ante rozhodnutí a 2), zda je nutné za tím účelem vytvářet nový systém hodnocení dopadů, nebo zda je možné využít systém stávající. Využívá přitom zahraničních inspirací a zkušeností, získaných fungováním různých dosavadních systémů hodnocení dopadů. Orientuje se na úroveň centrální státní správy a veřejné politiky, kterou tvoří orgány této úrovně a pozornost proto věnuje procesu hodnocení dopadů regulace (RIA). Zároveň má do budoucna sloužit jako zdroj informací k danému tématu, který bude průběžně aktualizován (o novější údaje) a rozšiřován (např. o témata hodnocení redistribuční politiky).

Udržitelný rozvoj je sám o sobě širokým pojmem, zahrnující spektrum oblastí a činností, jejichž účelem je plnit potřeby současnosti tak, aby nebyly ohroženy možnosti budoucích generací. Stojí přitom na třech pilířích: ekonomickém, environmentálním a sociálním. Vzhledem k obsáhlosti pojmu je nezbytné jej operacionalizovat na konkrétní praktickou rovinu. Pro potřeby analýzy tedy rozlišujeme 1) prvky obsahové, 2) prvky principiální a 3) konkrétní nástroje k jejich uplatňování.

Obsahové prvky spojujeme s představou udržitelného rozvoje formulovanou ve Strategickém rámci ČR2030, konkrétně v podobě 27 cílů, jichž by ČR měla v nastávajícím desetiletí dosáhnout.<sup>4</sup> Tyto cíle mají obecnější ráz a týkají se např. tématu práce, vzdělání, strukturálních nerovností, hospodaření se zdroji, principů ekonomického růstu, péče o půdu či vodu, ekosystémových služeb, územního rozvoje nebo

<sup>1</sup> OSN. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. (2015). Dostupné z: <https://sdgs.un.org/publications/transforming-our-world-2030-agenda-sustainable-development-17981>

<sup>2</sup> Andrej Babiš. Projev předsedy vlády Andreje Babiše ze dne 25.9.2019. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=176388&tmplid=51>

<sup>3</sup> Koncept Centre of Government vypracovaný a doporučovaný viz např. OECD. Centre Stage 2: The organisation and functions of the centre of government in OECD countries. (2018). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/centre-stage-2.pdf>

<sup>4</sup> Ministerstvo životního prostředí ČR. Strategický rámec ČR 2030. (2018). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/dokumenty-ke-stazeni/>

žádoucího způsobu fungování tvorby veřejných politik. Tyto cíle již samy částečně předjímají, jak by měl v daných oblastech vypadat multidimenzionální přístup.

Principiálními prvky v této analýze rozumíme ty prvky, které mají v každém jednotlivém případě odlišnou podobu, ale jejich páteří je určité abstraktní pravidlo. Jedná se o důraz na dlouhodobou perspektivu při tvorbě politik, multidimenzionální přístup, pozornost věnovanou negativním vedlejším a negativním přeshraničním dopadům a začlenění perspektivy příjemců. Dlouhodobá perspektiva znamená pohlížení na současný problém a jeho řešení s ohledem na dopady na budoucí generace, v čase překračující horizont volebních období. Multidimenzionální přístup zahrnuje propojení ekonomického, environmentálního a sociálního pilíře udržitelného rozvoje a hledání synergií mezi nimi, přičemž všechny tři složky mají mít stejnou váhu a žádná z nich by neměla být potlačována. Pod negativními vedlejšími dopady rozumíme takové dopady, které se netýkají primární oblasti zájmu tvůrců daného návrhu (např. dopady, které má návrh vedený ekonomickými zřeteli na oblast environmentální, návrh vedený environmentálními zřeteli na oblast sociální apod.). Přeshraniční negativní dopady pak zahrnují mezinárodní aspekty vnitrostátní politiky, tedy dopady nejen na sousední státy v určitých oblastech, ale i na státy vzdálenější a na jiné oblasti (například hospodářská či výzkumná politika ČR může mít dopady na hospodářství i společnost v rozvojových zemích), resp. planetu. Zahrnutí perspektivy příjemců znamená zřetel na dopady pro konečné příjemce veřejných politik, tj. občany a občanky, a také nástroje, které tvůrcům politik umožňují získat představu o perspektivě příjemců.

Třetí dimenzí, která v této analýze zahrnuje perspektivu udržitelného rozvoje a přispívá k uplatňování jeho principů, jsou konkrétní nástroje a činnosti veřejné správy. Ty by měly zohledňovat jak individuální, tak kolektivní hodnoty lidské společnosti, a transparentnost v širším smyslu zahrnující informace o politických procesech samotných i obsahu podkladů pro rozhodování. Mezi takové aktivity patří zejména konzultace s veřejností, experimentální přístupy a pilotáže, jejichž provádění podporuje i specifický cíl 26 klíčové oblasti 6 Dobré vládnutí. Tyto aktivity mají za cíl kvalitativní změnu k lepšímu při tvorbě politik prostřednictvím začlenění perspektivy příjemců.<sup>5</sup> Dalším nástrojem jsou pak metody a postupy určování oblastí dopadů a vyhodnocování variant, které zahrnují jak výstupy zmíněných aktivit, tak analytickou práci s daty. Výsledkem zahrnutí aspektů udržitelného rozvoje na více úrovních by mělo být posilování kvality života společnosti v dlouhodobém měřítku.

Hodnocení dopadů ex ante lze provádět i na jiných úrovních než úrovni celostátní, především na úrovni lokální, a to buď výlučně na ní, nebo rovněž na ní. Z kodifikovaných mechanismů se jedná o hodnocení dopadů programů, koncepcí, strategií (proces SEA), či hodnocení environmentálních dopadů konkrétních záměrů (proces EIA). Tematicky se tato hodnocení dopadů týkají konkrétních oblastí, jako je životní prostředí (EIA, z větší části SEA), území (TIA), zdraví (HIA), gender resp. rovnost žen a mužů (GIA) a sledují tedy pouze jeden dílčí výsek našeho tématu. Posuzování těchto forem hodnocení dopadů proto není předmětem této analýzy. Navíc, s výjimkou dopadů na životní prostředí, se jich užívá jen příležitostně. Hodnocení dopadů na území nebo zdraví nejsou zatím používány prakticky vůbec. Hodnocení dopadů na rovnost žen a mužů je využíváno častěji, ale především na celostátní úrovni a v nemalé míře proto, že daný mechanismus i dané téma jsou zakomponovány rovněž do RIA.

---

<sup>5</sup> Ministerstvo životního prostředí. Implementační plán ke Strategickému rámci Česká republika 2030. (2018). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/dokumenty-ke-stazeni/>

Za svého druhu hodnocení dopadů ex ante je možné pokládat také mechanismy přípravy programů, realizovaných z prostředků ESIF,<sup>6</sup> příp. samotný mechanismus přidělování prostředků z těchto programů.<sup>7,8</sup> Jedná se o de facto jediný způsob hodnocení dopadů v případě dotačních politik, který se v ČR soustavně provádí, navíc jediný, ve kterém alespoň pro forma figuruje téma udržitelného rozvoje. Tyto formy posuzování dopadů jsou ale na mnoho způsobů limitovány, např. formalismem při vlastním posuzování, nedostatečnou operacionalizací a silným zaměřením na jednotlivé taxativní oblasti. Ani specifika hodnocení dopadů v případě redistributivní politiky nejsou součástí této analýzy, bude jim však věnována pozornost v budoucnu.

Předkládaná analýza v první části představí, jaký význam má udržitelnost, koherence politik a hodnocení dopadů z hlediska mezinárodních organizací, konkrétně Evropské unie a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), a jaké aktivity v těchto oblastech podnikají. Následně budou uvedeny příklady řešení začleňování udržitelného rozvoje do hodnocení dopadů politik z praxe evropských zemí (Velké Británie, Irsko, Německo a Belgie). V této části bude analýza vycházet z veřejně dostupných dokumentů, strategií či metodik, vydaných oficiálními orgány. Pro hodnocení systému odhadu dopadů v Belgii pak byly využity i informace od vládních úředníků. Cílem této části je shrnout, jaká jsou principiální doporučení mezinárodních organizací pro zahrnutí perspektivy udržitelného rozvoje do hodnocení dopadů a jaké nástroje v této oblasti využívají další státy.

V druhé části se analýza soustředí na českou praxi v hodnocení dopadů regulace (RIA) a její normativní zázemí. Po zmapování institucionálního rámce RIA a metodik pro její provádění následuje zhodnocení, zda je RIA slučitelná s mezinárodně doporučovanými principy udržitelnosti a koherence politik. Analýza využívá závěrečné zprávy RIA publikované v Elektronická knihovně připravované legislativy pro veřejnost (VeKLEP) v období od října 2017 do března 2020 a zpracované resorty s úzkou vazbou na problematiku udržitelného rozvoje, totiž Ministerstvem životního prostředí, Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem práce a sociálních věcí. Na základě těchto zpráv, konzultací s Oddělením RIA Úřadu vlády, Pracovní komisí RIA a samotných zpracovatelů jsou hledány možnosti pro uplatnění principů udržitelného rozvoje. Při té příležitosti jsou analyzována i slabá místa v procesu zpracování RIA, která by mohla být překážkou pro efektivní aplikaci perspektivy udržitelného rozvoje, ba dokonce mohou podlamovat i samotnou primární funkci RIA. Na odstranění těchto deficitů plánujeme nadále spolupracovat s Oddělením RIA Úřadu vlády. Synergie vzniklé v rámci snah o zkvalitnění RIA lze využít i jako podporu pro perspektivu udržitelného rozvoje. Analýza využívá i doplňující informace pocházející z první Zprávy o kvalitě života a její udržitelnosti, jež hodnotí naplňování Strategického rámce Česká republika 2030.

---

<sup>6</sup> Evropská komise. Evropské strukturální a investiční fondy. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_cs](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_cs)

<sup>7</sup> Garay, J. Metodika evaluace udržitelného rozvoje v ESI fondech. (2018). Dostupné z: [https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/WP\\_Udr%C5%BEiteln%C3%BD-rozvoj-v-ESIF-manual.compressed.pdf](https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/WP_Udr%C5%BEiteln%C3%BD-rozvoj-v-ESIF-manual.compressed.pdf)

<sup>8</sup> INESAN, s.r.o. Horizontální princip udržitelného rozvoje: mapování konceptu. (2018). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/Horizont%C3%A1ln%C3%AD-princip-udr%C5%BEiteln%C3%A9ho-rozvoje.compressed.pdf>

# 1 Mezinárodní prostředí

Předmětem první kapitoly je stručné shrnutí mezinárodního kontextu a agendy zaměřující se na hodnocení dopadů a prvky udržitelného rozvoje, případně spojení těchto dvou problematik a využití vzniknuvších synergií ve prospěch implementace Cílů udržitelného rozvoje a principů Agendy 2030. V rámci první subkapitoly jsou představeny snahy Evropské unie, v druhé subkapitole pak přístup OECD. Třetí subkapitola se zaměřuje na porovnání mechanismů začleňování prvků udržitelného rozvoje do systému hodnocení dopadů a zhodnocení jejich praktického využití v několika evropských státech.

Obecně, představa o závažnosti tématu a zájem o sdílení zkušeností v poslední době roste. Dobrým příkladem může být expertní seminář,<sup>9</sup> který proběhl v době, kdy byla práce na této analýze zakončována. Seminář byl zaměřený explicitně na integraci Cílů udržitelného rozvoje do hodnocení dopadů a ukázal, že naše úvahy jsou součástí silícího trendu, přinejmenším napříč Evropou. Mezi zúčastněnými zástupci OECD, Evropské komise, Evropské sítě udržitelného rozvoje (ESDN), Belgie, Rumunska, Německa, Lucemburska a Nizozemí panovala shoda na nutnosti implementace principů udržitelného rozvoje do činností státní správy a tvorby politik, přičemž mechanismy hodnocení dopadů a RIA zejména se jim jevily jako vhodný nástroj.

## 1.1 Evropská unie

Evropská unie se společně se svými členskými státy zavázala stát se průkopníkem v realizaci Agendy 2030 pro udržitelný rozvoj, kterou přijala Organizace spojených národů v roce 2015. Evropská komise sama přislíbila, že vezme na cíle programu Agendy 2030 zřetel při formování svých programových priorit na období 2019 - 2024 a začlení cíle udržitelného rozvoje (SDGs) do všech politik a iniciativ EU jako důležitou základní zásadu.<sup>10</sup> Konkrétní témata a možné scénáře Komise rozvedla v lednu 2019 v diskuzním dokumentu Směřování k udržitelné Evropě do roku 2030,<sup>11</sup> přičemž oblast governance je v dokumentu rovněž pojednána, je vedena jako nutná součást udržitelného rozvoje – v tomto směru mimoděk stvrzuje přístup, který ČR zvolila v r. 2017 s ČR 2030 – a zmiňuje zásadní význam soudržnosti politik ve všech oblastech. Tato soudržnost má být založena na plánování, politikách založených na důkazech (evidence-based), inkluzivnosti, účinnosti, dodržování zásad subsidiarity a proporcionality a měření a monitorování a s tím souvisejícím zlepšováním právní úpravy (better regulation), dále zapojení všech zúčastněných stran napříč sektory, ohledem k vnější/zahraněpolitické dimenzi politik, stanovení měřitelných cílů a nedělitelnosti jednotlivých SDGs. Podněty jsou ale velmi obecné a konkrétní návrhy praktických řešení nejsou obsahem dokumentu.

ČR ve své rámcové pozici k tomuto dokumentu<sup>12</sup> klade důraz na posílení koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD, viz níže) jakožto součásti implementace Agendy 2030 a zároveň doporučuje využívat v rámci posilování koherence již existující nástroje, například v oblasti hodnocení dopadů regulace (jeho zkvalitňování je cílem zavedeného programu Evropské komise pro lepší právní úpravu). Česká republika

<sup>9</sup> 20th Meeting of PCSD National Focal Points. Online seminář pořádaný OECD ve dnech 25.-16.11.2020.

<sup>10</sup> Evropská komise. Přístup EU k problematice udržitelného rozvoje. (2019). Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_cs)

<sup>11</sup> Evropská komise. Diskuzní dokument: Směřování k udržitelné Evropě do roku 2030. (2019). COM/2019/22 final. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp\\_sustainable\\_europe\\_cs\\_v2\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_cs_v2_web.pdf)

<sup>12</sup> Ministerstvo životního prostředí ČR. Rámcová pozice ČR. Diskuzní dokument Evropské komise „Směřování k udržitelné Evropě do roku 2030“. (2019).

podporuje participativní způsob implementace Agendy 2030 se zapojením občanské společnosti a dalších partnerů.

Stávající přístup EU k Agendě 2030 navazuje na perspektivu Koherence politik pro rozvoj (PCD),<sup>13</sup> jejíž myšlenka byla obsažena již v Maastrichtské smlouvě roku 1992 a následně rozšířena v Lisabonské úmluvě v roce 2009, kde se EU a její členské země zavázaly k dodržování principů soudržnosti politik z hlediska rozvoje. Mezi cíle PCD patří minimalizace rozporů, a naopak posilování synergií mezi různými politikami EU a zlepšování rozvojové spolupráce s partnerskými zeměmi. Důraz byl tehdy položen na soulad mezi vnitřními politikami ve státech EU, příp. politikami vnitřního trhu EU a politikami vnějšími, zejména rozvojovou politikou. Šlo primárně o roli EU jako globálního hráče na mezinárodním poli.

Představení Agendy 2030 znamenalo pro evropskou PCD posun v dosavadním vnímání rozvojové spolupráce i v uvažování o tom, která agenda je relevantní nejen rozvíjejícím se, nýbrž také rozvinutým zemím.

Ve vztahu k rozvojové spolupráci Komise v roce 2017 předložila nový Evropský konsenzus o rozvoji<sup>14</sup> a začlenila PCD do své agendy jako klíčový prvek dosahování cílů udržitelného rozvoje. Jedním z cílů konsenzu je přispět k vymýcení chudoby systematickým propojováním sociální, ekonomické a environmentální dimenze a posilováním vzájemných vztahů mezi rozvojem, bezpečností a humanitární problematikou. Nad to překonává dosavadní zaměření na mezinárodní rozvojovou pomoc a zdůrazňuje úlohu vhodných vnitrostátních a mezinárodních politik. V průběhu posledních let EU postupně pracuje na postupech, nástrojích a mechanismech podporujících posilování koherence politik pro rozvoj, konkrétní pokyny včetně souboru nástrojů pro analýzu dopadů politických iniciativ EU na rozvojové země obsahuje i balíček pro zlepšení právní úpravy.<sup>15</sup>

Ještě významnější však bylo vědomí, že udržitelný rozvoj není jen otázkou vztahu EU k jiným zemím, ale též vnitřního fungování EU a jejích členských států. Další aktivity směřující k začlenění perspektivy udržitelného rozvoje představila Komise pod vedení Jean-Claude Junckera v roce 2016 v koncepčním dokumentu s názvem Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti.<sup>16</sup> Jako klíčová opatření pro provádění Agendy 2030 zde Komise stanovuje požadavky na začlenění cílů udržitelného rozvoje do politik a iniciativ EU a spolupráci při realizaci Agendy s vládami členských států, dalšími institucemi EU a mezinárodními organizacemi, dále si klade za cíl pravidelně zpravovat o pokroku, kterého EU v dané oblasti od roku 2017 dosáhla, vytvořit dlouhodobou vizi na období po roce 2020 a v neposlední řadě vytvořit na vysoké úrovni platformu pro podporu sdílení osvědčených postupů napříč odvětvími na úrovni členských států a EU.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Evropská komise. Policy coherence for development. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development_en)

<sup>14</sup> Evropská komise. European consensus on development. (2017). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-consensus-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-consensus-development_en)

<sup>15</sup> Evropská komise. Policy coherence for development. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development_en)

<sup>16</sup> Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti Evropské úsilí v oblasti udržitelnosti. (2016). COM/2016/0739 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2016%3A739%3AFIN>

<sup>17</sup> Evropská komise. Přístup EU k problematice udržitelného rozvoje. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_cs)



Nicméně v naplňování těchto cílů má Komise značné rezervy, a to i tehdy, zaměříme-li se jen na práci monitorovací nebo analytickou. Eurostat připravuje od roku 2017 monitorovací zprávy,<sup>18</sup> ty se však velmi silně zaměřují na samotné indikátory, podstatně méně již hodnotí naplňování samotných SDG (pokud tedy neztotožňujeme oněch několik desítek použitých indikátorů se samotnými cíli). Zprávy tak vypovídají více o zájmu nebo směrech postupu Evropské komise než o naplňování SDGs ze strany členských států EU. Pro dlouhodobou vizi v oblasti udržitelného rozvoje dosud neexistuje ústřední koncepční dokument, přínos v této oblasti znamenal právě diskuzní dokument Směřování k udržitelné Evropě 2030 z ledna 2019. Nejnovější závazky Komise a další její další směřování je obsahem pracovního dokumentu Plnění cílů udržitelného rozvoje OSN.<sup>19</sup> V květnu 2017 Komise sice zřídila Mnohostrannou platformu na vysoké úrovni pro plnění cílů udržitelného rozvoje jako svůj poradní orgán a fórum pro výměnu zkušeností a osvědčených postupů v oblasti provádění cílů udržitelného rozvoje napříč odvětvími na různých úrovních, avšak mandát této platformě vypršel koncem roku 2019, mezi členy navíc nebyly zastoupeny členské státy.<sup>20</sup>

Problematika udržitelného rozvoje je reflektována ve strategii Evropa 2020,<sup>21</sup> v politikách i v legislativě EU od strategické úrovně při formulování záměrů jednotlivých politik až po každodenní procesy prostřednictvím nástrojů pro lepší právní úpravu, diskuzních a pracovních materiálů. Prvky udržitelného rozvoje se rozšiřují (mainstreaming) do jednotlivých sektorálních politik a činností, resp. právě tak Evropská komise řadu svých aktivit rámuje.<sup>22</sup> Co se procedurálních mechanismů týče, v prosinci 2019 Evropská komise zahrnuje SDGs i do Evropského semestru a připravila roční strategii udržitelného růstu pro rok 2020,<sup>23</sup> v níž zdůraznila, že ekonomická agenda musí transformovat Evropu do udržitelné ekonomiky, která pomůže EU a členským státům dosahovat cílů udržitelného rozvoje.

Ačkoli EU rozvíjí téma udržitelného rozvoje a speciálně Agendy 2030 velmi intenzivně a zahrnuje do svých snah i téma governance, v konkrétních návrzích či nástrojích pro tuto oblast je poněkud neurčitá. Existuje zde však jedna oblast, která je našemu tématu relevantní, jakkoli EU se jí začala věnovat již předtím, než věnovala pozornost Agendě 2030, a z jiných důvodů než kvůli udržitelnému rozvoji. Odpovídá však záměru, který v této analýze máme, a sama Evropská komise začala obě oblasti spojovat již od roku 2001,

---

<sup>18</sup> Eurostat. Sustainable development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2017, 2018, 2019, 2020 edition. (2020). Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/publications>

<sup>19</sup> Evropská komise. Delivering on the UN's Sustainable Development Goals. (2020). Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering\\_on\\_uns\\_sustainable\\_development\\_goals\\_staff\\_working\\_document\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf)

<sup>20</sup> Evropská komise. Multi-stakeholder platform on SDGs. (2020). Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs_cs)

<sup>21</sup> Evropa 2020: strategie Evropské unie pro růst a zaměstnanost. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>

<sup>22</sup> Evropská komise. Sustainable development. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index_en.htm)

<sup>23</sup> Evropská komise. 2020 European Semester: Annual Sustainable Growth Strategy. (2019). Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy_en)

kdy vydala první Strategii EU pro udržitelný rozvoj<sup>24</sup>. Jedná se o agendu regulativní politiky, zvláště o program zlepšování regulativních politik.

### 1.1.1 Agenda EU: Better Regulation

Program na zkvalitňování právní úpravy v jeho dnešní podobě (Better Regulation) představila Evropská komise v roce 2015. Zavedení zásad zlepšování právní úpravy mělo však svůj původ již v období kolem roku 2000. Tehdy pojala Evropská komise záměr lepší evropské správy (governance)<sup>25</sup> a vzhledem ke své vlastní roli položila velký důraz právě na regulativní politiky. Již tehdy také spojila téma regulací a snahu o začlenění udržitelného rozvoje do tvorby politiky Unie<sup>26</sup> a to současným posuzováním hospodářských, sociálních a environmentálních dopadů. Evropský účetní dvůr pak zveřejnil v roce 2010 evaluaci prvního období existence systému RIA na evropské úrovni (2003-2008) a potvrdil jeho význam pro práci samotné Komise.<sup>27</sup> Od roku 2012 funguje *program pro účelnost a účinnost právních předpisů EU REFIT* (Regulatory Fitness and Performance Programme), disponující prvky věcné evaluace, jehož základním cílem je nalézt způsoby pro zjednodušování evropské regulace a snižování nákladů na její provádění.<sup>28</sup> V roce 2017 Komise přijala nový závazek systematicky prověřovat další možnosti zjednodušení a větší účinnosti při přezkumu stávajících právních předpisů, nicméně hlavní linie programu je doposud stejná.<sup>29</sup> V posledním Komise tento svůj závazek rozšířila prostřednictvím *platformy Fit pro budoucnost* (Fit for Future Platform).<sup>30</sup>

Program na zkvalitňování právní úpravy zahrnuje zlepšování činností, které pomáhají dosáhnout cílů politiky smysluplně a co nejúčinnějším způsobem jak na úrovni EU, tak na úrovni národní, včetně neregulativních prostředků a s vynaložením minimálních nákladů. Program je doplněn obsáhlou sadou relativně univerzálních nástrojů pro zkvalitňování tvorby regulace v různých fázích procesu,<sup>31</sup> mimo to program zahrnuje požadavky na transparentní průběh koncipování a vyhodnocování politik a právních předpisů, který je podložen důkazy (*evidence-informed*) a názory občanů a dalších zúčastněných stran, které očekávají, že právní předpisy plní sociální, ekonomické i environmentální cíle a že jsou přezkoumávány z hlediska účelnosti, známých dopadů a zátěže pro příjemce a zapojené subjekty.

---

<sup>24</sup> Evropská komise. Communication from the Commission A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development. (2001). COM/2001/0264 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0264>

<sup>25</sup> Evropská komise. Bílá kniha o evropské správě. (2001) COM(2001) 428. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52001DC0428>

<sup>26</sup> Evropská komise. Communication from the Commission on Impact Assessment. (2002). COM(2002) 276. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0276:FIN:EN:PDF>

<sup>27</sup> Evropský účetní dvůr. Special Report No 3/2010 – Impact assessments in the EU institutions: Do they support decision-making? (2010). Dostupné z: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=850>

<sup>28</sup> Evropská komise. REFIT (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_en)

<sup>29</sup> Evropská komise. Zlepšování právní úpravy – hodnocení a potvrzení závazku. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-taking-stock\\_cs.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-taking-stock_cs.pdf)

<sup>30</sup> Zastoupení Evropské komise. Komise otevírá platformu Fit pro budoucnost (Fit for Future Platform) a vyzývá k účasti odborníky. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/czech-republic/news/200511\\_fit\\_for\\_future\\_cs](https://ec.europa.eu/czech-republic/news/200511_fit_for_future_cs)

<sup>31</sup> Evropská komise. Better regulation toolbox. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en)

Komise se v rámci tohoto programu zaměřuje na posilování sedmi oblastí procesu regulace.<sup>32</sup>

1. Posílení přípravných fází: V první oblasti Komise posuzuje očekávané a skutečné dopady před přijetím úpravy/opatření prostřednictvím plánování, analýz a rozšiřováním možností veřejnosti zapojit se do konzultací v různých fázích přípravy legislativy, od posuzování plánů a dopadů, až po již schválené legislativní návrhy a jejich prováděcí akty.
2. Zajišťování účelnosti právních předpisů: V této oblasti Komise posuzuje účelnost stávajících právních předpisů a iniciuje jejich aktualizaci (především program REFIT a činnosti platformou REFIT a Fit for Future).
3. Zajištění kvality: Oblast kvality se zaměřuje na kontrolu kvality všech posouzení dopadů a evaluací, na kterých závisí rozhodování EU. Za tímto účelem Komise zřídila Výbor pro kontrolu regulace.
4. Posílení subsidiarity a proporcionality: V rámci této oblasti je cílem vytvářet a naplňovat jednotlivé politiky na co nejlepší úrovni a zajistit přiměřenost finančních a administrativních dopadů navrhované legislativy.
5. Hodnocení současného stavu: Jádrem hodnocení jsou externí a interní konzultace, které zhodnotí dosavadní fungování procesů zlepšování právní úpravy.
6. Posilování spolupráce mezi institucemi EU: Přestože jde o iniciativu Evropské komise, je nezbytné, aby se na procesu zkvalitňování regulace podílel i Evropský parlament a Rada EU (Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou EU a Evropskou komisí o zdokonalení tvorby právních předpisů, 2016).
7. Mezinárodní spolupráce v oblasti regulace: Poslední oblast se týká spolupráce a sdílení informací v každé fázi procesu tvorby právních předpisů, které napomáhá efektivnímu řešení problémů a snižování nákladů. EU tak úzce spolupracuje například s OSN, OECD, Světovou bankou i s partnery na bilaterální úrovni.

Vedle toho rámci programu Better Regulation Komise vytvořila a rozšiřuje obsáhlý toolbox, jenž zahrnuje metodiky a postupy k základním principům vypracování hodnocení dopadů, jejich identifikaci (mimo jiné i dopadů na rozvojové země), evaluaci politik, konzultace se zapojenými subjekty, metody analýz a využití kvantitativních dat.<sup>33</sup> Konzultace iniciované Evropskou komisí se obrací na veřejnost, která jejich prostřednictvím může vyjadřovat své mínění nejen na připravovanou legislativu, ale i na nové iniciativy, priority a zapojit se i do evaluací stávajících politik.<sup>34</sup> Evropská komise se obrací s konzultací i na externí experty, kteří mohou doplnit odhad dopadů o ekonometrické modely.

I tento přístup je využitelný na úrovni členských států, jak obsahově, tak procedurálně (jednoduché obecné zásady plus praktické nástroje). Evropská komise nad to využívá některých nástrojů RIA i pro jiné účely než pro tvorbu legislativních návrhů. Jde o online konzultace s veřejností pro aktuální priority, iniciativy, ale i pro evaluace stávajících politik.<sup>35</sup> Práce s výstupy těchto konzultací však není příliš

---

<sup>32</sup> Evropská komise. Zkvalitňování právních předpisů: Proč a jak. (2020). Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_cs)

<sup>33</sup> Evropská komise. Better regulation toolbox. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en)

<sup>34</sup> Evropská komise. Konzultace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_cs](https://ec.europa.eu/info/consultations_cs)

<sup>35</sup> Evropská komise. Konzultace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_cs](https://ec.europa.eu/info/consultations_cs)

transparentní,<sup>36</sup> využívají se často jen jako legitimizační mechanismus, což je jen jedna z jejich funkcí (viz Better regulation guidelines,<sup>37</sup> Obecné zásady pro RIA,<sup>38</sup> Metodika zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů<sup>39</sup>). Důležitost konzultací pro demokratické vládnutí vyzdvihuje i strategický rámec ČR 2030, konkrétně v kartě cíle 26.3 a jeho indikátoru 26.3.1.<sup>40</sup>

Co se konkrétního postupu týče, Evropská komise využívá speciální plány v podobě tzv. cestovních map (roadmaps) pro vymezení působnosti právních předpisů, v rámci tohoto plánu pak definuje problém, cíle, kterých má být právním návrhem dosaženo, stanovuje varianty řešení a konzultační strategii pro zapojení stakeholderů. Pokud je odhadovaný dopad návrhu zásadní (pojem zásadní však není blíže specifikován), přistupuje k vypracování hodnocení dopadů ex ante (inception impact analysis).<sup>41</sup> Od roku 2015 Komise provádí i kontrolu účelnosti (fitness check) zahrnující evaluaci celých politik, resp. skupiny zásahů, jenž mají určitý vzájemný vztah, například společné cíle.<sup>42</sup> Většina evropské legislativy disponuje také rozšířeným přezkumem (review clause), který může zahrnovat různé formy evaluace v závislosti na konkrétním právním předpisu.<sup>43</sup>

Obsáhlou agendu hodnocení dopadů politik zajišťují věcné útvary podílející se na konkrétním legislativním návrhu, tyto útvary se navíc mohou obracet na Společné výzkumné středisko, jenž poskytuje expertní poradenství.<sup>44</sup> Kontrolou kvality hodnocení dopadů se v rámci Komise zabývá Výbor pro kontrolu regulace (obdoba Komise RIA v ČR?).<sup>45</sup> Na zlepšování právní úpravy se podílí i Evropský parlament přijetím dvou hlavních závazků. Prvním je plné zohlednění hodnocení dopadů vypracovaná Komisí, druhým je provádění hodnocení dopadů u vlastních věcných změn v návrzích, jestliže to sám považuje za vhodné

---

<sup>36</sup> Evropský účetní dvůr. Zvláštní zpráva: „Podělte se o svůj názor!“, do veřejných konzultací Komise se zapojují občané, avšak konzultace nespĺňují očekávání z hlediska informačních činností. (2019). Dostupné z: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_14/SR\\_Public\\_participation\\_CS.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_14/SR_Public_participation_CS.pdf)

<sup>37</sup> Evropská komise. Better regulation guidelines. Chapter VII: Stakeholder consultation. (2017). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-stakeholder-consultation.pdf>

<sup>38</sup> Vláda ČR. Obecné zásady pro RIA. (2016). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/metodiky/obecne-zasady-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-90556/>

<sup>39</sup> Ministerstvo vnitra. Metodika zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů. (2009). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Metodika-pro-zapojovani-verejnosti-do-pripravy-vladnich-dokumentu-MV-2009.pdf>

<sup>40</sup> Ministerstvo životního prostředí ČR. Strategický rámec ČR 2030. Karty specifických cílů klíčové oblasti Dobré vládnutí. (2018). Dostupné z: [https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IP-%C4%8CR-2030\\_KO-6-Dobr%C3%A9-vl%C3%A1dnut%C3%AD.pdf](https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IP-%C4%8CR-2030_KO-6-Dobr%C3%A9-vl%C3%A1dnut%C3%AD.pdf)

<sup>41</sup> Evropská komise. Plánování a navrhování právních předpisů. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law_cs)

<sup>42</sup> Evropská komise. (2020). Guidelines on evaluation. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-evaluation-fitness-checks.pdf>

<sup>43</sup> Kiendl Krišto, I., Hubert, S. Review Clauses in EU Legislation. (2018). Dostupné z: <file:///C:/Users/cpau0/Downloads/QA0118641ENN.en.pdf>

<sup>44</sup> Evropská komise. Společné výzkumné středisko. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre\\_cs](https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre_cs)

<sup>45</sup> Evropská komise. Výbor pro kontrolu regulace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_cs)

a nezbytné pro legislativní proces. Hodnocení dopadů pak provádějí věcné výbory parlamentu v souladu s principy interinstitucionální dohody o lepším zákonodárství<sup>46</sup> a programu zlepšování právní úpravy.<sup>47</sup>

### 1.1.2 Shrnutí

Evropská komise se v roce 2015 zavázala přijmout iniciativní roli v prosazování Agendy 2030 a Cílů udržitelného rozvoje. Nicméně soustředí se na jednu pracovní linii, totiž zapracování nebo zdůraznění hlediska udržitelnosti ve stávajícím administrativně-politickém rámci. V praxi tento závazek ale často znamená jen nové formální zarámování starších iniciativ nebo politik, hlavními nástroji pro jeho prosazování jsou mechanismy jako lepší právní úprava, transparentnost politického procesu a zapojení zúčastněných stran, nejčastěji ve formě konzultací. Nové procedurální nástroje prosazování Agendy 2030 Komise nezavádí, nepočítáme-li dílčí snahy v oblasti struktury Evropského semestru, nebo monitoring prováděný Eurostatem, který ale není provázán s politickým rozhodováním a jeho využití pro politiky EU nebylo ze strany EK dosud specifikováno

## 1.2 OECD

Podcíl Agendy 2030 17.14 (Podporovat soudržnost politik pro udržitelný rozvoj) nabízí mechanismus PCSD jako klíčový prostředek implementace Agendy 2030. Koherence politik se má uskutečňovat jak na horizontální ose (napříč sektory), tak na ose vertikální (napříč všemi úrovněmi státní správy). Hledisko PCSD tak pomáhá nacházet a identifikovat vztahy mezi jednotlivými cíli a podcíli, zajistit koordinovaný přístup k tvorbě politik, podporovat synergie a zabránit vnějším externalitám. Právě na tento úkol zaměřila v posledních letech velkou pozornost OECD. A pokusila se vytvořit návodný, univerzální a komplexní přístup Koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD), jako nástroj pro podporu integrace ekonomické, sociální, environmentální a správní dimenze udržitelného rozvoje napříč všemi úrovněmi politického procesu. Účelem PCSD je podpořit implementaci Agendy 2030 a dosahování cílů udržitelného rozvoje využitím synergií mezi ekonomikou, společností a životním prostředím, vyrovnaním a souladu cílů domácí politiky s mezinárodně uznanými cíli udržitelného rozvoje a s ohledem na přeshraniční a dlouhodobé dopady politik.<sup>48</sup>

### 1.2.1 Koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD)

Implementace udržitelnosti do politik má v případě OECD delší tradici. Již v roce 2010 OECD vydalo metodiku k provádění hodnocení dopadů na udržitelnost (SIA), jejímž účelem bylo posilovat multidimenzionální přístup při přípravě politik s ohledem na ústřední pilíře udržitelného rozvoje: ekonomický, sociální a environmentální. OECD zde představila základní kameny a postupy SIA, včetně jejího vztahu k dalším typům hodnocení dopadů politik.<sup>49</sup> Aktuální přístup PCSD se v mnohém opírá právě o tuto metodiku, především její hlavní principy jako je propojení třech základních pilířů udržitelného rozvoje, zapojení zúčastněných stran, transparentnost a odpovědnost. PCSD se svými stavebními bloky však

---

<sup>46</sup> Evropský parlament. Legislative Train. (2019). Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-constitutional-affairs-afco/file-interinstitutional-agreement-on-better-law-making>

<sup>47</sup> Evropský parlament. Impact Assessment Handbook. (2012). Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact\\_assesement\\_handbook\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact_assesement_handbook_en.pdf)

<sup>48</sup> OECD. Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality.. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019\\_a90f851f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019_a90f851f-en)

<sup>49</sup> OECD. Guidance on Sustainability Impact Assessment. (2010). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/environment/guidance-on-sustainability-impact-assessment\\_9789264086913-en](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/guidance-on-sustainability-impact-assessment_9789264086913-en)

představuje obecné mechanismy, které lze využít na všech úrovních politického procesu bez ohledu na konkrétní specifika administrativního prostředí, tak aby byla podporována udržitelnost a zejména koherence politik, na kterou je zde kladen větší důraz. Hodnocení dopadů navrhovaných politik je přitom jedním ze stavebních bloků, celý koncept PCSD je však komplexnější a spojuje různé úrovně provádění politiky a správy. PCSD v dnešní podobě, charakterizované strukturou stavebních prvků (building blocks), se vytvářela zhruba dva roky. V roce 2018 zveřejnila OECD výsledky průzkumu aplikace stavebních bloků PCSD v implementaci Agendy 2030 na národní úrovni. V klíčových závěrech průzkumu OECD konstatovala, že sice neexistuje žádný univerzální přístup pro dosažení koherence politik a každý stát si musí sám stanovit vlastní institucionální mechanismy a postupy podle své právní, administrativní a politické kultury v souvislosti s principy Agendy 2030. V tomto kontextu je relevantní využít stavební bloky PCSD, které jsou aplikovatelné navzdory správním specifikům každého státu, přičemž mnoho států disponuje dobře ustanovenými mechanismy, jež mohou podpořit koherentní implementaci SDGs v různých fázích politického procesu. Tyto mechanismy mohou být v souladu s principy PCSD a jako takové by měly být posilovány. Například státy lze přitom rozlišit odlišné úrovně implementace v rámci závazků, integrace, koordinace, zapojení stakeholderů, monitoringu a reportingu.<sup>50</sup> Konkrétní, avšak fragmentární příklady využití těchto bloků v jednotlivých státech představuje zpráva OECD z roku 2019.<sup>51</sup>

Finální verzi doporučení zveřejnila OECD v prosinci 2019. Nicméně na 20. setkání sítě národních focal points pro koherenci politik dne 25. 11. 2020 OECD avizovala, že se chystá zveřejnit Pokyny pro implementaci doporučení PCSD. Doporučení standardizují užití pojmů a představují tři hlavní pilíře, pod které spadají konkrétní stavební bloky PCSD. První pilíř tvoří institucionální mechanismy zajišťující politické závazky, vedení a koordinaci, druhý zahrnuje integraci politik horizontální i vertikální a třetí pilíř se zaměřuje na dopady politik na blahobyt, přeshraniční a dopady na další generace (transgenerační či mezigenerační dopady).<sup>52</sup>

#### **Osm stavebních bloků PCSD:**

1. **Politické závazky a vedení:** První blok má za cíl mobilizovat činnost celé vlády a převést závazky k PCSD do konkrétních opatření na místní, regionální, národní a mezinárodní úrovni. Tyto závazky mohou být přeloženy do praxe skrze různé formy zahrnující legislativu, národní strategii, vnitřní mechanismy ministerstev nebo reportní systém pro koherenci politik. Explicitní závazky, jasně a veřejně vyjádřené na nejvyšší úrovni, jsou podmínkou pro dosahování koherence politik.
2. **Integrace politik:** V kontextu tohoto bloku jde o novou logiku fungování politik a institucí s důrazem na spolupráci napříč sektory, která bude integrovat udržitelný rozvoj do vlastních sektorálních cílů i financování, zajišťovat kompromisy a soulad mezi oblastmi hospodářské, sociální a environmentální politiky i mezinárodně přijatými cíli udržitelného rozvoje. V tomto ohledu slouží často národní strategie udržitelného rozvoje jako společný rámec pro integraci SDGs do sektorálních programů.
3. **Dlouhodobá perspektiva, resp. strategická vize:** Tento blok se soustředí na plánování do budoucna, resp. vytvoření strategické vize, od níž by se odvíjely, krátkodobé a dlouhodobé

<sup>50</sup> OECD. Applying the eight building blocks of PCSD in the implementation of the 2030 Agenda: Report on Survey Results. (2018). Dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/pcsd/Report%20on%20PCSD%20Survey%20Findings.pdf>

<sup>51</sup> OECD. Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019\\_a90f851f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019_a90f851f-en)

<sup>52</sup> OECD. Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development. (2019). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-eng.pdf>

priority tak. Mezi nástroji jsou explicitně zmiňovány metody foresightu a systémové myšlení (systems thinking).

4. **Analýza a hodnocení dopadů politik:** V rámci dalšího bloku jsou zvažovány pozitivní a negativní dopady domácích politik či návrhů na možnost dosažení SDGs a to jak dopady domácí, tak přeshraniční a tedy dopady na možnost jiných států dosáhnout SDGs. Důraz je kladen i na dlouhodobý časový horizont. Stěžejním aspektem tohoto bodu jsou vnitrostátní mechanismy posuzování dopadů, v zásadě jde o hlavní principy hodnocení dopadů regulace RIA (případně SIA – hodnocení dopadů na udržitelnost, jak jej provádějí některé evropské státy).
5. **Politická a institucionální koordinace:** Pod tímto bodem je kladen důraz na požadavek mechanismů na adekvátní úrovni, jež umožní ministerstvům, agenturám veřejného sektoru a dalším stakeholderům sdílení informací umožňující předcházet konfliktům a řešit rozdíly v sektorálních prioritách, a zajistit vzájemnou podporu napříč institucemi udržitelnému rozvoji a jeho cílům. Praxe koordinačních mechanismů se napříč různými státy liší, v mnoha zemích zajišťuje implementaci SDGs kancelář prezidenta či předseda vlády, v jiných zemích pak leží zodpovědnost na příslušných ministerstvech.
6. **Regionální a lokální zapojení:** Cílem regionálního zapojení je sladit priority a zajistit koordinovaný a konzistentní postup napříč všemi úrovněmi státní správy. OECD předpokládá, že 65 % z 168 cílů udržitelného rozvoje nebude dosaženo bez řádného zapojení a koordinace s regionální a lokální správou. Většina odpovědnosti za implementaci politik a alokaci investic je tedy sdílená na různých úrovních veřejné správy.
7. **Zapojení stakeholderů:** Klíčová je také podpora koherence politik a udržitelného rozvoje ze strany zapojených stakeholderů. Význam má tedy zajistit, aby obyvatelstvo rozumělo a akceptovalo opatření PCSD, neboť partikulární bariéry implementace pramení nejčastěji právě z odlišného vnímání výzev a priorit v oblasti. Pozitivním důsledkem pak je také mobilizace znalostí a dalších zdrojů.
8. **Monitoring a reporting:** Poslední blok klade důraz na informované rozhodování pro dosahování koherence politik. Za tímto účelem jsou vyžadovány mechanismy, jež sledují vývoj, vyhodnocují informace o dopadu politik na udržitelný rozvoj a následně zpravují vládnoucí orgány a veřejnost o dosaženém pokroku v oblasti PCSD a postupu v provádění příslušných politik. Zpětná vazba je důležitá, aby mohly být probíhající činnosti a sektorální politiky upravovány se zřetelem k negativním efektům. Většina států v implementaci této oblasti uspořádá informační a vyhodnocující systémy podle Agendy 2030, přičemž některé země přidávají mezinárodní dimenzi. Tento blok je úzce provázán s hodnocením dopadů politik a jeho zpětné evaluace.

### 1.2.2 Shrnutí

OECD vytváří doporučení spojená přímo s perspektivou udržitelného rozvoje, přičemž důraz klade na koherenci politik. Přístup PCSD s osmi stavebními bloky zahrnuje v kostce obecné principy a mechanismy využitelné v různých administrativních kulturách – jakkoli v každém konkrétním uspořádání uplatňované specifickými nástroji – a ve srovnání s přístupem EU je brán větší zřetel na procedurální či obecně institucionální aspekty. Současně nejde ani v tomto případě o vytváření nových konkrétních metod nebo specifických nástrojů. V tomto směru rozvíjí OECD především své starší aktivity a nově je rámuje (např. Observatory of Public Sector Innovation, s přístupy jako systems thinking, nebo experimentování), nebo dílčím způsobem rozšiřuje (např. Global Hub on the Governance for SDGs).<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> OECD. Global Hub on the Governance for SDGs. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd.org/gov/pcsd/OECD%20Proposal%20Global%20Hub%20for%20the%20Governance%20of%20the%20SDGs%20\(September%202018\)%20FLYER.pdf](https://www.oecd.org/gov/pcsd/OECD%20Proposal%20Global%20Hub%20for%20the%20Governance%20of%20the%20SDGs%20(September%202018)%20FLYER.pdf)

### 1.3 Příklady praxe jiných států

V zahraniční praxi se uskutečňuje mnoho diferencovaných přístupů k zavádění Cílů udržitelného rozvoje do oblastí státní správy včetně procesu tvorby politik. Jeden z vhodných nástrojů, do nichž lze udržitelnost implementovat, představuje analýza hodnocení dopadů navrhovaných politik, neboť se uskutečňuje již na počátku legislativního cyklu. Nabízejí se zde tedy dva hlavní přístupy, první zahrnuje prvky udržitelnosti do hodnocení dopadů regulace (RIA), a využívá tak zavedených procesů a snaží se je zkvalitňovat či modifikovat směrem k udržitelnosti. Příkladem tohoto přístupu je hodnocení dopadů v Belgii od roku 2013 a částečně v Irsku, které preferuje hodnocení udržitelnosti v rámci RIA.

Druhý přístup pak vytváří samostatný nástroj v podobě hodnocení dopadů na udržitelnost (SIA), jenž může být využit nejen na legislativní návrhy, ale i univerzálně na nižších úrovních. Takový přístup zastává Německo, které využívá samostatného zhodnocení SDGs prostřednictvím online nástroje. Podobný online nástroj ve formě dotazníku existuje i ve Velké Británii, tam však jeho vyplnění stojí na počátku procesu a následně se připojuje jako příloha k RIA.

SIA a RIA tedy mohou být v různém formálním, institucionálním a věcném vztahu – využívat vzájemných synergií, být v komplementárním vztahu nebo se naopak provádět zcela nezávisle. Uvedené příklady ukazují zmíněné rozdíly v hodnocení dopadů na udržitelnost a dopadů regulace, a popisují možná úskalí v praktickém využívání daných nástrojů, ta přitom nemusí spočívat v nástroji samotném, ale i v práci s ním na různých úrovních politického procesu.

#### 1.3.1 Velká Británie

Ministerstvo životního prostředí, potravin a venkova Spojeného království pro prosazování závazků udržitelného rozvoje vytvořilo v roce 2013 test specifických dopadů, jehož účelem je umožnit orgánům státní správy provádějící hodnocení politik identifikovat klíčové dopady související s udržitelným rozvojem. Vzhledem k tomu, že dopady na udržitelný rozvoj nelze dobře posoudit pouze analýzou nákladů a přínosů, poskytuje tento test funkční rámec, v němž lze kombinovat informace o dopadech na různé segmenty a posouzení finančních i nepeněžitých nákladů a přínosů.

Test specifických dopadů je nástrojem, který by se měl využít při prvním zvažování problému a případně i v průběhu procesu implementace politiky. Účelem testu je pomoci vládním úředníkům, kteří zpracovávají RIA pochopit problémy v širším kontextu a identifikovat důkazy potřebné k posouzení variant. Výsledky testu jsou dále využívány při dalším rozhodování v rámci ministerstev. Jelikož je test značně univerzální, lze jej aplikovat na jakékoli návrhy. Samotná RIA je pak povinná jak pro legislativní, tak nelegislativní návrhy s významnými dopady na soukromou sféru a občanskou společnost. Zákonodárnou iniciativou ve Spojeném království přitom disponují jak poslanci, tak ministři.

Provádění testu je rozděleno do dvou částí, přičemž první část je určitou formou pretestu zaměřeného na environmentální standardy, tradiční RIA a sociální aspekty. Cílem této části je zjistit, zda a jaké má návrh dopady na životní prostředí. Pokud jsou tyto dopady významné, je přikročeno k širšímu testu dopadů na životní prostředí. Následuje porovnání výsledků širšího testu se zákonnými normami a posouzení jejich relevance. Pokud se zjistí, že návrh může přispět k porušování environmentálních standardů, doporučuje to vláda Spojeného království oznámit ministerstvu, které má za danou právní úpravu odpovědnost, a požádat o vysvětlení daného dopadu, případně identifikaci kompenzačních akcí. Dalším bodem je posouzení dopadů v rámci RIA s ohledem na mezigenerační (materiální) dopady a zahrnutí tohoto



aspektu do výpočtu čisté současné hodnoty v rámci analýzy. Posledním bodem první fáze pretestu je zhodnocení sociálních dopadů, zejména s ohledem na vytváření sociálních zvýhodnění.<sup>54</sup>

Druhá část testu se zaměřuje na syntézu výsledků z první části s posouzením dopadů RIA. Pokud z testu a RIA vyplývá, že finanční i nefinanční náklady a přínosy mají čistý pozitivní dopad na společnost a neexistují významné problémy související s udržitelným rozvojem, pak je doporučeno v navrhované politice pokračovat. Naopak pokud i přes pozitivní dopad na společnost je politika z hlediska udržitelného rozvoje problematická, pak by měla být vzata v potaz zmírňující opatření či změny, případně dodatky k návrhu.<sup>55</sup>

### 1.3.2 Irsko

Irsko představilo systém hodnocení dopadů regulace v roce 1980, v roce 2005 byl proces RIA explicitně spojen s národní strategií udržitelného rozvoje. Hodnocení dopadů regulace spadá pod ministerstvo veřejných výdajů a revidovaná metodika RIA z roku 2009 komplexně usiluje o vyvážené zohlednění všech typů dopadů.<sup>56</sup> Disponuje obsáhlým podpůrným systémem metodik, školení a interních i externích platform pro sdílení informací mezi odpovědnými ministerstvy. Proces RIA je zde navíc otevřený hodnocení dopadů na neekonomické prvky udržitelnosti, jako je například dopady na zranitelné sociální skupiny nebo občanská práva

Nicméně výsledkem tohoto důrazu je, že dopady nebývají dostatečně kvantifikovány a RIA se uplatňuje až v pozdější fázi legislativního procesu. Celkovou účinnost procesu RIA navíc snižují některé resorty, které ji nevypracovávají dostatečně kvalitně.<sup>57</sup>

Aspekty udržitelného rozvoje však v Irsku zahrnují i další typy analýz dopadů, např. SEA (strategické dopady na životní prostředí), HIA (dopady na zdraví) či PIA (dopady na chudobu). Nad to v roce 2011 Rada pro udržitelný rozvoj započala práci na metodice pro dobrovolné hodnocení dopadů na udržitelnost (SIA). Nicméně v roce 2012 došlo k integraci Rady do Národního ekonomického a sociálního výboru, do jehož kompetence spadá problematika udržitelného rozvoje. SIA už nebyla dále rozvíjena.<sup>58</sup> Ministerstvo životního prostředí nicméně považuje RIA za nejvhodnější počáteční bod pro implementaci udržitelného rozvoje, protože jeho prvky již obsahuje. Pro irské ministerstvo životního prostředí představuje a kancelář premiéra představuje hodnocení dopadů na udržitelnost možnou výzvu do budoucna.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> Ministerstvo životního prostředí, potravin a venkova UK. Guidance. Sustainable development: Impact test. (2013). Dostupné z: <https://www.gov.uk/guidance/sustainable-development-impact-test>

<sup>55</sup> Ministerstvo životního prostředí, potravin a venkova UK. Guidance. Sustainable development: Impact test. (2013). Dostupné z: <https://www.gov.uk/guidance/sustainable-development-impact-test>

<sup>56</sup> Department of Public Expenditure and Reform. Regulatory Impact Analysis Guidelines. (2019). Regulatory Impact Analysis (RIA) and Related Legislation. (2019). Dostupné z: <https://www.gov.ie/en/publication/public-spending-code/>

<sup>57</sup> Jacob, K. Consideration of Sustainability Aspects in Policy Impact Assessment: An International Comparative Study of Innovations and Trends. 2011. Srov. Jacob, K. a kol. Integrating the Environment in Regulatory Impact Assessments. OECD. (2011). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/integrating%20ria%20in%20decision%20making.pdf>

<sup>58</sup> NESD. Sustainable Development. (2020). Dostupné z: <https://www.nesc.ie/our-organisation/sustainable-development/>

<sup>59</sup> Our Sustainable Future. A Framework for Sustainable development for Ireland. (2016). Dostupné z: <https://greenbusiness.ie/wp-content/uploads/2016/02/Our-Sustainable-Future.pdf>

### 1.3.3 Německo

Situace hodnocení dopadů na udržitelnost v Německu je složitější, neboť jednotlivá ministerstva jsou zde relativně nezávislá jak na sobě navzájem, tak na spolkovém kancléřství a dále systém ovlivňují jednotlivé koaliční vlády a sama povaha federativního systému. Často vznikají tedy spory mezi jednotlivými resorty ať už věcné, či stranické, v důsledku čehož dochází k meziresortní spolupráci jen zřídka. Další překážkou pro komplexní řešení hodnocení dopadů mohou být regionální zájmy jednotlivých spolkových zemí. Zodpovědnost za problematiku udržitelnosti tedy přebírá na nejvyšší úrovni spolkové kancléřství, které dohlíží na implementaci strategie udržitelného rozvoje.

Pojistky udržitelnosti jsou obsaženy v jednacím řádu pro spolková ministerstva a jednotlivé indikátory strategie udržitelnosti jsou součástí metodiky ministerstva vnitra, do jehož gesce spadá i RIA. Nicméně příručka nespécifikuje metody pro testování dílčích aspektů. SIA představuje separátní sekci v rámci posuzování návrhu, disponuje vlastní sadou indikátorů vycházející z národní strategie udržitelného rozvoje a podléhá separátní kontrole kvality. Obligatorní je však pouze přiložit shrnutí výsledků analýzy mezi úvodní strany legislativního návrhu.<sup>60</sup>

Hodnocení kvality SIA u legislativních návrhů spadá do kompetence parlamentnímu poradnímu výboru pro udržitelný rozvoj, jehož dva členové (jeden za vládní stranu a druhý za opozici) poskytnou stanovisko vedoucímu výboru pro rozhodování o doporučení návrhu k projednání.

Legislativní návrhy jsou také konzultovány se zapojenými stakeholdery, což zajišťuje vyšší transparentnost procesu a do jisté míry i záruku kvality. Tyto konzultace jsou obsaženy v RIA, nicméně týkají se pouze samotného návrhu, nikoli hodnocení jeho dopadů.

SIA podléhají všechny nové legislativní návrhy. SIA je založena na indikátorech, cílech a principech udržitelného rozvoje, která zahrnují mezigenerační a přeshraniční dimenze. Od března 2019 mohou být zákony a regulace posuzovány v souvislosti se SIA skrze online mechanismus,<sup>61</sup> který posoudí dopad návrhu na každý ze 17 SDGs a jejich aplikaci na národní úrovni. Webová stránka tohoto mechanismu zahrnuje i videonávod, jak postupovat. V posledním kroku je na navrhovateli, zda chce návrh posoudit i z hlediska řídicích pravidel mezigenerační spravedlnosti, širšího zapojení stakeholderů, využívání přírodních zdrojů a energetické účelnosti, integrace politik napříč sektory, výzkumu a vzdělávání či chudoby. Zhodnocení dopadů na cíle může být obsaženo i v důvodové zprávě k návrhu.<sup>62</sup>

### 1.3.4 Belgie

Belgie začala institucionalizovat otázky udržitelného rozvoje už v roce 1997, kdy byl schválen zákon o koordinaci politik pro udržitelný rozvoj. Samotné hodnocení dopadů RIA funguje v Belgii od roku 1998, v roce 2001 byl přidán tzv. Kafka test, který hodnotí dopady na byrokratickou zátěž, a v roce 2004 byl dále rozvinut. Zodpovědným orgánem v této oblasti jsou jednotlivá ministerstva, které koordinují a plánují svoji agendu s ohledem na udržitelný rozvoj. V roce 2007 meziresortní komise zavedla povinné hodnocení dopadů na udržitelný rozvoj (Sustainable Development Impact Assessment), které mají na starost příslušní

<sup>60</sup> Federal Chancellery. Sustainable development. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/06\\_GE\\_ppt-SIA-enap-BEL-workshop.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/06_GE_ppt-SIA-enap-BEL-workshop.pdf)

<sup>61</sup> eNAP. eNachhaltigkeitsprüfung. (2020). Dostupné z: <https://www.enap.bund.de/intro>

<sup>62</sup> OECD. Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019\\_a90f851f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019_a90f851f-en)

specialisté v každém resortu. SDIA je mechanismus, který lze aplikovat nejen na návrhy zákonů, ale i nižší legislativní normy.<sup>63</sup>

SDIA probíhá ve dvou hlavních fázích. Cílem první fáze je zjistit, zda je SDIA aplikovatelná na daný návrh – pokud ano, provede se tzv. rychlé skenování, při kterém ministerstvo předkládající návrh zhodnotí jeho dopad na udržitelný rozvoj na základě 33 kategorií. Když se v první fázi zjistí, že navrhovaná politika má významné dopady na oblast udržitelného rozvoje, přistoupí se k druhé fázi. Jejím účelem je stanovit rozsah těchto dopadů a je provedena kompletní SDIA. Nicméně proces zpracování SDIA má spoustu nedostatků, jelikož nejsou prováděny žádné interní přezkumy ani nejsou do procesu hodnocení zahrnuty další zúčastněné subjekty. Zveřejňování výsledků SDIA nad to není obligatorní, celý proces je tak velmi netransparentní a má jen dílčí informativní přínos pro tvůrce politik.<sup>64</sup> V roce 2011 bylo odhadováno, že 70 až 90 procent návrhů a vyhlášek je od SDIA osvobozeno a zbývajících 10 až 30 procent končí rychlým skenováním.<sup>65</sup>

Od roku 2013 je Kafka test i SDIA zahrnuta do RIA, a to v rámci zákona o lepší regulatorní politice. Hodnocení regulace se od té doby provádí u všech zákonů předložených vládě ke schválení. Do RIA se navíc zakomponovala oblast genderu, malých a středních podniků a politické koherence. Současný formulář je dostupný na internetu.<sup>66</sup> Proces RIA zastřešuje Agentura pro administrativní zjednodušení (Administrative Simplification Agency), která plní koordinační funkci spolu s Ministerstvem pro ekonomické záležitosti, Institutem pro rovnost pohlaví, Institutem pro udržitelný rozvoj a Ministerstvem zahraničních věcí. Funkci hodnotitelů RIA plní Komise pro hodnocení dopadů (IAC), která vydává doporučení na dobrovolné bázi.<sup>67</sup>

### 1.3.5 Shrnutí

Spojení Cílů udržitelného rozvoje s hodnocením dopadů se stává rozvíjenou praxí v mnoha evropských zemích (dále např. Švédsko, Nizozemsko, Lucembursko, Polsko, Rumunsko). Uvedené příklady naznačují, že přístupy jsou různé, a představují dva hlavní proudy, jak lze k implementaci SDGs do hodnocení dopadů přistoupit. Obecně je problematické hodnotit jejich účinnost, neboť evaluační data většinou nejsou veřejného charakteru nebo nejsou transparentní. Nicméně oba přístupy mají své výhody a nevýhody, a proto je záhodno posoudit jejich vhodnost i vzhledem k zavedené administrativní kultuře v dané zemi před jejich implementací.

Začlenit perspektivu udržitelnosti do samostatné SIA a vyčlenit ji tak ze základního procesu RIA znamená položit na oblast udržitelnosti zvláštní důraz při tvorbě politik, zároveň vytvořit úzce zaměřenou analýzu, která bude využitelná i na nižších úrovních, například u konkrétních projektů, a srovnatelná v rámci mezinárodního kontextu. Vedle toho existuje spousta doporučení mezinárodních organizací, jak vytvořit kvalitní SIA.

---

<sup>63</sup> Federal Institute for Sustainable development. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/03\\_BE1\\_ASA\\_Final-RIA-SDG-Forum-2020bis.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/03_BE1_ASA_Final-RIA-SDG-Forum-2020bis.pdf)

<sup>64</sup> van de Walle, C. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/04\\_BE2\\_20201027\\_BE\\_integrating\\_SDGs\\_RIA.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/04_BE2_20201027_BE_integrating_SDGs_RIA.pdf)

<sup>65</sup> Jacob, K. Consideration of Sustainability Aspects in Policy Impact Assessment: An International Comparative Study of Innovations and Trends. 2011.

<sup>66</sup> Viz [ria-air.fed.be/](http://ria-air.fed.be/)

<sup>67</sup> OECD. Impact assessment in Belgium. (2015). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Impact-assessment-in-Belgium-June-2015%20fr.pdf>

Nevýhodou je naopak její administrativní náročnost a rozšiřující požadavky na personální kapacity. Pro mnoho zpracovatelů SIA může představovat neznámý a nesrozumitelný mechanismus, nový nástroj vyžadující nové dovednosti. Nad to každý nový mechanismus navyšuje byrokratickou zátěž zpracovatele a klade požadavky na rozšiřování jeho znalostí. Další nevýhodou může být i dobrovolnost zpracování SIA a nevymahatelnost jejích výstupů.

Naproti tomu implementace prvků udržitelnosti do RIA představuje dílčí úpravu každodenní praxe, je tematicky univerzální, a může klást důraz na určité prvky, které jsou důležité z hlediska koherence politik. Tím zároveň napomáhá komplexnímu uchopení daného problému. Nad to tato varianta není tak nákladná, jako zavádění nových mechanismů, neboť nevyžaduje navyšování personálních kapacit ani úpravu legislativních norem, případně je postačující jen jejich dílčí doplnění. Výhodou je i to, že proces RIA bývá institucionálně zakotven a je zpravidla obligatorní součástí legislativního procesu. Hodně záleží na způsobu, jakým je téma do RIA zahrnuto – pokud vedeno jako samostatné, vedle jiných dopadů („dopad na udržitelný rozvoj“), bude perspektiva mezi ostatními položkami RIA opomíjena či se stane jen její formální součástí.

#### 1.4 Shrnutí mezinárodní zkušenosti

OECD pomocí PCSD ukazuje, kterým věcem bychom měli věnovat soustavnou pozornost. Představuje svého druhu procedurální check-list koherence. EU propojuje téma koherence pro udržitelný rozvoj s využitím stávajících mechanismů hodnocení dopadů, především RIA a zlepšování právní úpravy (přístup Better Regulation). Na obecné úrovni jsou přitom procedurální potřeby PCSD a RIA podobné. Příklady postupu jednotlivých států pak ukazují, že RIA může poskytnout dostatečnou platformu pro aplikaci principů koherence a udržitelnosti – pokud se hodnocení provádí kvalitně, důsledně, či se postupy částečně modifikují – a že ani samostatně prováděné hodnocení dopadů není zásadně odlišné od forem, kterých se využívá v RIA. Jak efektivní tyto postupy v praxi jsou, nemůže pro nedostatek informací posoudit, státy tento druh informací většinou nesdílí, ale klíčové pro nás je, zda by byly, teoreticky i prakticky, efektivní v prostředí ČR. Tomu je věnována další část analýzy.

## 2 Systém hodnocení dopadů v ČR

Druhá kapitola se zabývá systémem hodnocení dopadů regulace v České republice. V první části je předmětem normativní popis hodnocení dopadů regulace (RIA) vycházející z oficiálních informačních zdrojů a metodik a následně porovnání tohoto ideálního stavu v mezinárodním kontextu a s osmi stavebními bloky vycházející z Doporučení OECD pro implementaci PCSD. Deskripce praxe se následně zabývá druhá část kapitoly, která vybrala pro její zhodnocení tři konkrétní resorty a vychází z jimi zpracovaných závěrečných zpráv RIA a z rozhovorů s konkrétními zpracovateli. Tato druhá část je členěna do subkapitol podle konkrétních oblastí Závěrečných zpráv RIA. Třetí část kapitoly tvoří shrnutí domácí zkušenosti, kde jsou zároveň identifikovány určité nedostatky v procesu zpracování RIA.

### 2.1 RIA

Podle charakteristik má hodnocení dopadů regulace napomáhat zkvalitňování přípravy právních předpisů, a to díky svému důrazu na analýzu jednotlivých variant řešení a vyhodnocení jejich potenciálních dopadů na různé oblasti. Má tedy poskytovat předkladatelům legislativního návrhu, ale i tvůrcům rozhodnutí konkrétní představu o tom, co a jak navrhovaný právní předpis ovlivní. Cílem RIA je soustavně přispívat ke zkvalitňování právního prostředí, posilování transparentnosti výkonu veřejné správy a účinnosti právních předpisů včetně eliminace nadbytečné regulatorní zátěže. Nad to by měly být do hodnocení dopadů začleněni i koncoví adresáti a veřejnost prostřednictvím konzultací, díky nimž je podporována informovanost obyvatel o připravované regulaci.

Hodnocení dopadů regulace (RIA) je součástí legislativního procesu a zajišťují jej ústřední orgány státní správy, jež vládě předkládají legislativní návrhy, zejména ministerstva. V jejich kompetenci je také způsob organizačního zajištění RIA. Povinnost provádět RIA při přípravě právních předpisů platí v České republice od roku 2007, kdy byla vypracována metodika pro její zpracovávání a novelizována Legislativní pravidla vlády.<sup>68</sup> V roce 2011 došlo k ukotvení RIA na počátek legislativního procesu, tedy ještě před přípravu Plánu legislativních prací vlády, a s tím související povinnosti zpracovávat prvotní vyhodnocení dopadů právního předpisu ve formě přehledu dopadů právního předpisu. Dopusud platí, že předkladatel legislativního návrhu v rámci přehledu dopadů definuje problém spolu s cílem navrhovaného právního předpisu. Dále zpracovatel určí dotčené subjekty, specifické dopady v různých oblastech a přidá své stanovisko k tomu, zda RIA má, nebo nemá být provedena. O nutnosti zpracovat RIA pak rozhoduje v první řadě vláda při schvalování Plánu legislativních prací (PLPV) na daný rok, v němž je u každého legislativního návrhu uvedeno, zda RIA má, nebo nemá být provedena. Toto stanovisko se zakládá na doporučení Pracovní komise RIA a Oddělení RIA Úřadu vlády, jež vychází z posouzení přehledu dopadů (ten je povinnou součástí návrhu). V druhé řadě rozhoduje o zpracování RIA předseda Legislativní rady vlády buď v rámci schvalování Plánu vyhlášek (PV) na daný rok, nebo v případě legislativního návrhu, který je předkládán mimo PLPV či PV na základě posouzení písemné žádosti předkladatele daného návrhu o výjimku z provedení RIA a přehledu dopadů daného návrhu. Hodnocení dopadů RIA je obligatorní jen pro vládní návrhy právních předpisů (věcné záměry zákonů, zákony, nařízení vlády, vyhlášky), přičemž existují opodstatněné výjimky z povinnosti

---

<sup>68</sup> Vláda ČR. Legislativní pravidla vlády. (2018). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

ji zpracovávat, jež jsou uvedeny v Obecných zásadách. V případě věcného záměru zákona se RIA zpracovává vždy.

Na základě procesu RIA předkladatel vypracuje Závěrečnou zprávu RIA (ZZ RIA), která musí splňovat určité formální a věcné náležitosti. Tu přiloží v systému k legislativnímu návrhu a vláda ji zohlední při rozhodnutí o schválení daného právního předpisu. V případě pozitivního rozhodnutí je následně je ZZ RIA schválena spolu s ostatními legislativními materiály k danému návrhu.

Zákonodárnou iniciativou disponují i parlament a kraje, ten však nemá povinnost zpracovávat u svých návrhů hodnocení dopadů, resp. poslanecké a senátorské návrhy musí podstupovat jen minimální míru věcné kontroly. Jejím nejpodstatnějším prvkem je dobrozdání, že legislativní návrh není v rozporu s ústavou.<sup>69</sup>

### 2.1.1 Institucionální rámec

Prvním subjektem v procesu hodnocení dopadů jsou samotní zpracovatelé RIA. Zodpovědnost za provádění RIA a její kvalitu mají předkladatelé legislativních návrhů, tedy ministerstva a další ústřední orgány státní správy se zákonodárnou iniciativou.

V rámci Legislativní rady vlády vznikla v roce 2011 Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace (Komise RIA), jež se skládá z externích odborníků. Komise RIA plní funkci kontrolního orgánu, posuzuje kvalitu zpracovaných zpráv RIA, jejich soulad s Obecnými zásadami, a podílí se tak na zlepšování kvality právních předpisů z hlediska dopadů. Hodnocení kvality RIA probíhá ve více fázích legislativního procesu, i v rámci připomínkového řízení a po zaslání návrhu k projednání vládě. Právě Komise se podílí na rozhodnutí o povinnosti zpracovávat RIA u legislativního návrhu. Výstupem z projednání Komise RIA je stanovisko. Závěry stanoviska se následně promítají do stanoviska Legislativní rady vlády, resp. předsedy Legislativní rady vlády ke konkrétnímu legislativnímu návrhu.

V roce 2011 byla agenda hodnocení dopadů přesunuta z Ministerstva vnitra na Úřad vlády ČR, čímž došlo k propojení jednotlivých částí legislativního procesu pod Sekcí Legislativní rady vlády. V této sekci byl v roce 2014 tedy zřízen Odbor hodnocení dopadů regulace, jehož součástí bylo i specializované Oddělení pro koordinaci procesu hodnocení dopadů regulace. Ke konci roku 2018 zanikl Odbor hodnocení dopadů regulace a od 1. 1. 2019 funguje samostatné Oddělení RIA zařazené v Sekci Legislativní rady vlády. V rámci meziresortního připomínkového řízení Oddělení vypracovává stanoviska k připravovaným návrhům a posuzuje, zda jsou v souladu s Obecnými zásadami a zároveň posuzuje, zda se proces RIA nerozchází s politikami orgánů EU a mezinárodních organizací (zejm. OECD). Na půdě těchto organizací Oddělení zastupuje pozici České republiky. Oddělení RIA plní koordinační funkci, poskytuje koncepční zázemí a zpracovává metodické materiály pro hodnocení dopadů regulace. Navzdory formálním proměnám v organizační struktuře, které by mohly budit dojem rostoucího a klesajícího významu agendy, objem agendy a personálních kapacit pro její zpracování se od počátku do současnosti téměř nezměnil.

### 2.1.2 Metodika

Klíčovým dokumentem obsahující metodické pokyny pro zpracování RIA jsou Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA), jejichž poslední novelizace proběhla v únoru 2016. Obecné zásady

---

<sup>69</sup> Naproti tomu například Evropský parlament má v této oblasti širší působnost, může sám zpracovávat vlastní RIA, disponuje k tomu určenou metodikou a má k tomu podpůrné personální kapacity.

upravují v první části procesní pravidla, která stanovují, kdy se RIA provádí a výjimky z povinnosti ji zpracovávat, určují základní principy a institucionální zajištění celého procesu. Druhou část tvoří detailní metodika pro hodnocení dopadů regulace, která rozebírá obsahové i formální náležitosti jednotlivých částí včetně vzoru závěrečné zprávy RIA.

RIA klade důraz na důkazy, zdroje dat a konzultace. Již sama definice problému by měla být podpořena relevantními důkazy, zejména empirickými daty a zprávami odborníků. V rámci celého procesu je kladen důraz i na konzultaci s dotčenými subjekty. Ty musí zpracovatel nejprve identifikovat a následně s nimi spolupracuje během navrhování variant řešení a vyhodnocování jejich nákladů a přínosů. Cílem konzultací je získat relevantní informace o dopadech navrhovaných variant včetně nechtěných či neočekávaných dopadů a o rizicích a nákladech spojených s implementací varianty. Pro usnadnění provádění konzultací, identifikaci a oslovování dotčených subjektů byla pro zpracovatele RIA vytvořena Databáze konzultujících organizací (DataKO), do níž se přihlašují subjekty, které mají zájem zapojit se do přípravy právních předpisů, na dobrovolné bázi. Konzultace s dotčenými subjekty jsou tedy povinnou a přímo vyžadovanou součástí procesu RIA, avšak jejich délku a formu už metodika nestanovuje, určuje ji předkladatel sám v souladu s principem proporcionality. Nicméně je vhodné provádět konzultační proces v průběhu celého zpracování RIA.

Při vyhodnocování nákladů a přínosů variant provádí předkladatel jak kvalitativní, tak kvantitativní analýzy, jejich rozsah je plně v kompetenci předkladatele a přizpůsobuje se charakteru problému, přičemž metodika upřednostňuje peněžité nebo číselné vyjádření nákladů tam, kde je to možné. V rámci této části by neměly být opomenuty ani nepřímé náklady.

Dopady jednotlivých variant se pak uvádí strukturovaně na základě specifických oblastí, do kterých spadají subjekty dotčené navrhovanou regulací, proto je v tomto bodě vhodné opět zdůraznit význam konzultací. Do specifických oblastí, které je nutné zhodnotit, patří dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, které je nutné vždy kvantifikovat, dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR, podnikatelské prostředí, územní samosprávné celky (především s ohledem na výkon přenesené působnosti státní správy), dále sociální dopady, dopady na spotřebitele, na životní prostředí, ve vztahu k rovnosti žen a mužů a k zákazu diskriminace. V poslední řadě pak dopady na výkon státní statistické služby, korupční rizika a dopady na bezpečnost nebo obranu státu. Dopady navrhovaných variant slouží jako podklad pro politické rozhodnutí o přijetí (či nepřijetí) právního předpisu, proto by měly být vždy prezentovány transparentně a srozumitelně. Jejich vyhodnocení přispívá k navržení nejvhodnějšího řešení, které by mělo stát na principu udržitelného rozvoje, kdy není upřednostňována žádná sféra (ekonomická, sociální ani environmentální), nýbrž kdy je možné hledat kompromisní řešení. Žádoucí je z pohledu Obecných zásad vyčíslit tyto dopady v peněžních jednotkách, a to i u sociálních či environmentálních dopadů. Stávající Obecné zásady také přímo říkají, že nejvhodnější řešení má být navrhováno tak, aby žádná oblast (ekonomická, sociální, environmentální) nebyla upřednostňována, s jistou rezervou by v tom mohl být spatřován multidimenzionální přístup, který bere zřetel na propojenost jednotlivých problematik.

Metodika uvádí řadu nástrojů pro vyhodnocení jednotlivých variant řešení, přičemž předkladatel by měl využít alespoň jednu z kvalitativních nebo kvantitativních metod, případně jejich kombinaci. V případě, že jsou náklady a přínosy vyjádřeny v peněžních jednotkách, doporučují Obecné zásady využít Analýzu nákladů a přínosů (CBA). Pokud jsou dopady kvalitativní, či spojují kvantitativní i kvalitativní prvky, doporučuje se vypracovat multikriteriální analýzu, která vyhodnocuje efektivitu každé varianty na základě

seznamu vážených kritérií. Mezi další metody patří analýza nákladové efektivity, analýza citlivosti či analýza rizik a jejich modifikace. Ani v souhrnu vyhodnocení varianty však nelze dopady agregovat – stále trvá požadavek na rozlišení dopadů podle konkrétní oblasti (přínejmenším ekonomické, sociální a environmentální) a z časového hlediska.

V další fázi předkladatel navrhuje způsob implementace preferované varianty, přičemž určí orgán veřejné správy, který bude za implementaci regulace odpovědný, a další orgány, které budou při implementaci poskytovat součinnost včetně potřebných zdrojů. Zároveň uvede činnosti, které budou muset regulované subjekty provádět a posoudí, zda je k jejich výkonu možné využít stávající informační a komunikační systémy a technologie, a navrhne harmonogram implementace.

Po uplynutí určité doby od zavedení právního předpisu je nezbytné provádět přezkum účinnosti regulace, který zhodnotí stav problému, kvůli kterému byl návrh předložen a splnění cílů návrhu a soulad předpokládaných a skutečných dopadů. Nicméně v okamžiku zpracování RIA se v tomto bodě prakticky navrhuje jen konkrétní časový interval, kdy by měl být přezkum proveden, a indikátory, které budou sledovány pro zjištění účinnosti regulace. Na ex ante RIA tedy logicky navazuje ex post RIA, pro niž byla zveřejněna metodika v červenci 2018. Výstupy z přezkumu účinnosti regulace však netvoří obligatorní přílohu legislativních návrhů ve veřejné databázi.<sup>70</sup>

### 2.1.3 Mezinárodní srovnání metodiky RIA

OECD vydala v roce 2018 Výhled regulatorní politiky (Regulatory Policy Outlook 2018),<sup>71</sup> v němž určuje základní prvky dobré regulace a porovnává přístupy jednotlivých členských států ke tvorbě regulační politiky. Dobrá legislativa a regulace by tedy měla sloužit jasně identifikovaným politickým cílům a být efektivní v jejich dosahování. Ve vztahu k uživatelům by měla být srozumitelná, jednoduchá a praktická, založená na silné legální a empirické bázi, zároveň by měla být konzistentní s ostatními právními normami a politikami. Efektivnost znamená, že přínosy ospravedlňují náklady se zřetelem na jejich rozložení ve společnosti a s ohledem na environmentální a sociální dopady, přičemž náklady by měly být minimální a nenarušovat tržní prostředí a principy konkurence či investic na různých úrovních – naopak by regulace měla podporovat inovace, tržní iniciativy a cílevědomý přístup. Proces implementace by měl být férový, transparentní, a na základě principu proporcionality. Dobré regulace splňující všechny tyto charakteristiky, lze docílit, pokud se využijí mechanismy konzultací, transparentnosti, odpovědnosti a dokazování. Pak i výstupy navrhované politiky jsou efektivní, účelné, koherentní a jednoduché. OECD zdůrazňuje potenciál nástrojů hodnocení dopadů regulace a ex post evaluací, kterým disponují, jestliže jsou používány systematicky ke zlepšování kvality regulací na místo přibývání byrokracie. Zdůrazňuje i zapojení stakeholderů jako pojistku transparentnosti a aspekt rozhodující pro shromažďování důkazů, a tudíž by mělo být podporováno a prováděno již od počátku procesu.

Česká republika podle reportu OECD disponuje dobře rozvinutým procesem RIA, který by bylo možné zlepšit z hlediska kvantifikace dopadů. Další slabinou je jeho fakultativnost pro poslanecké legislativní návrhy, které představují 40 % zákonodárné iniciativy. Konzultace jsou klíčovým prvkem procesu RIA a je na ně kladen důraz v rámci celého procesu, přičemž pro různé situace lze využívat jejich odlišných forem.

<sup>70</sup> Eklep pro veřejnost (VeKLEP). (2020). Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep>

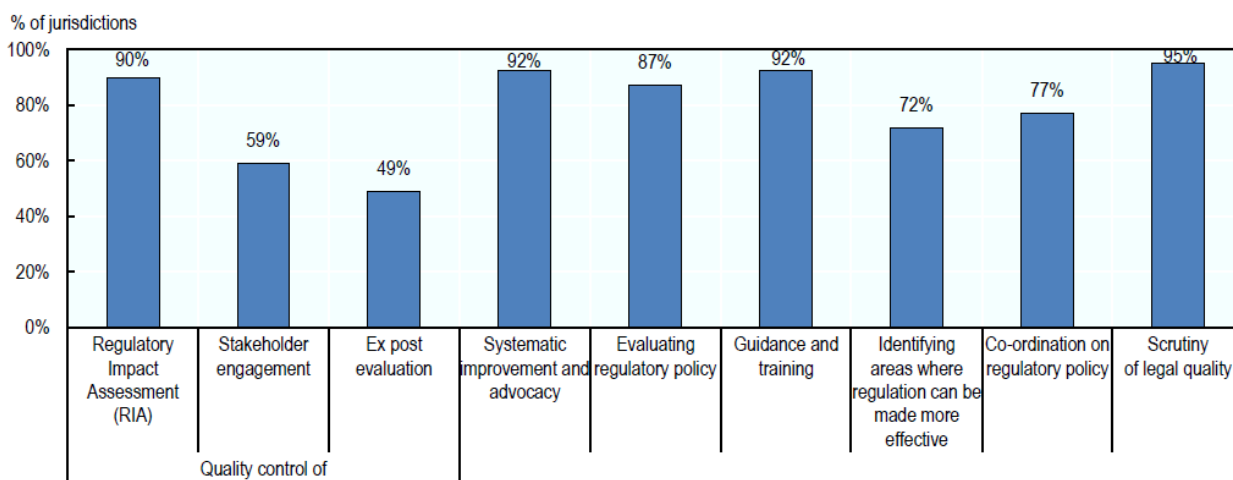
<sup>71</sup> OECD. Regulatory Policy Outlook 2018. (2018). Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>



Nicméně vzhledem k tomu, že podoba ani délka konzultací nejsou blíže specifikovány, mohou mít v praxi také jen formalistní charakter, anebo se mohou okruhem oslovených blížit následnému meziresortnímu připomínkovému řízení a pozbývat tak přidané hodnoty. V otázce byrokratické zátěže byla Česká republika jedním z prvních států, které podnikly kroky k její redukci. Je však škoda, že se tato priorita nerozšířila i do ostatních oblastí ke snižování dalších regulačních nákladů. Hodnocení stávajících předpisů se obvykle používá spíše zřídka, avšak Oddělení RIA vydalo pomocnou metodiku pro ex post RIA za účelem zavádění systematictější následné kontroly stávajících právních norem.<sup>72</sup> Ex post hodnocení je však slabou stránkou v průměru všech členských států OECD, stejně jako zapojení zúčastněných subjektů (viz Obrázek 1).<sup>73</sup>

Obrázek 1 Přehled průřezových funkcí regulace

Figure 3.2. Coverage of regulatory oversight functions in countries



Zdroj: OECD. Regulatory Policy Outlook 2018.

<sup>72</sup> Oddělení RIA. Metodika přezkumu účinnosti právních předpisů. (2018). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Metodika-prezkumu-ucinnosti-pravnich-predpisu.pdf>

<sup>73</sup> OECD. Regulatory Policy Outlook 2018. (2018). Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>

#### 2.1.4 Srovnání RIA s prvky PCSD

Srovnáme-li nyní domácí podobu RIA s PCSD, je zjevná věcná souvislost mezi jednotlivými bloky PCSD a strukturovaných částí RIA.

Blok politických závazků a vedení, jenž se soustředí na převedení závazků k PCSD do konkrétních opatření na různých úrovních, se logicky promítne hned do několika částí, především do definice problému, který má navrhovaná regulace vyřešit. Zřejmým úskalím zde může být nedostatečná reflexe problematiky udržitelného rozvoje a koherence v celém procesu tvorby politik, počínaje samotnými zpracovateli RIA, konče vládou ČR a poslanci. Prostor pro uplatnění hledisek reflektujících udržitelný rozvoj se tedy otvírá nejen v samotné RIA, ale i v samém obsahu legislativního návrhu.

Čtvrtý blok PCSD zahrnuje samu podstatu procesu RIA, případě dalších hodnocení dopadů, a konkrétně se odráží ve výčtu agregovaných dopadů v rámci Shrnutí Závěrečné zprávy RIA. Lze zde tedy hodnotit adekvátnost vymezených sektorů dopadů a problém určování vedlejších efektů navrhovaných politik, které nejsou v RIA zahrnuty.

Další oblastí, na níž klade důraz OECD i česká metodika, jsou konzultace, které by měly provázet proces RIA již od počátku, neboť zapojené subjekty mohou podpořit definici problému relevantními důkazy. Naskytá se tedy otázka, jak vybrat vhodné stakeholdery pro konzultace, které budou při sestavování RIA komplexně přínosné.

Kompletní přehled poskytuje následující tabulka.

Tabulka 1 Stavební bloky PCSD odpovídající struktuře Závěrečné zprávy RIA

Stavební bloky PCSD	Struktura RIA	
1. Politické závazky a vedení	1 Důvod předložení a cíle	1.2 Definice problému
		1.5 Popis cílového vztahu
	2 Návrh variant řešení	
	3 Vyhodnocení nákladů a přínosů	
2. Integrace politik	4 Stanovení pořadí variant a výběr řešení	
	1 Důvod předložení a cíle	1.2 Definice problému
3. Dlouhodobá perspektiva		1.5 Popis cílového vztahu
	3 Vyhodnocení nákladů a přínosů	
	4 Stanovení pořadí variant a výběr	
	6 Přezkum účinnosti regulace	
4. Analýza a hodnocení dopadů politik	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA	Agregované dopady
5. Politická a institucionální koordinace	5 Implementace doporučené varianty a vynucování	
6. Regionální a lokální zapojení	1 Důvod předložení a cíle	1.2 Definice problému
	7 Konzultace a zdroje dat	
7. Zapojení stakeholderů	1 Důvod předložení a cíle	1.2 Definice problému
	7 Konzultace a zdroje dat	
8. Monitoring a reporting	5 Implementace doporučené varianty a vynucování	
	6 Přezkum účinnosti regulace	

Zdroj: vlastní zpracování

PCSD se tedy jeví jako relevantní filtr pro odhalení silných a slabých stránek procesu RIA, posuzujeme-li jej z perspektivy udržitelného rozvoje. Přinejmenším teoreticky tedy poskytuje RIA i ve své domácí podobě vhodný mechanismus pro implementaci perspektivy udržitelného rozvoje do tvorby politik a není nutné vytvářet nové separátní nástroje. V rámci RIA vyvstávají určité oblasti, jež otevírají prostor pro problematiku udržitelného rozvoje prostřednictvím svého prohloubení či modifikace aktuálního přístupu. Tyto oblasti tvoří zejména první část RIA s definicí problému a popisem cílového stavu, následně metody stanovování nákladů a přínosů variant a jejich vyhodnocování, konzultace a zdroje dat a ve specifické části členění agregovaných dopadů. Zpřesnit či upravit můžeme toto zjištění na základě zkušeností, které vyplývají z praktického provádění hodnocení dopadů a které jsou obsahem další části analýzy.

## 2.2 Praxe ve vybraných resortech

S ohledem na objem návrhů zákona a návrhů věcných záměrů zákona, jsou pro praktické zhodnocení kvality RIA a jejích klíčových oblastí vybrány následující tři resorty, jež mohou dobře odrážet problematiku udržitelného rozvoje ve svých návrzích a objem jejich návrhů je zhruba vyrovnaný. Analýza se soustředí na návrhy podané v období od 1. 10. 2017 do 28. 2. 2020.<sup>74</sup> Zdrojem informací jsou závěrečné zprávy RIA zveřejněné ve sledovaném období, Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019<sup>75</sup>, kterou vypracovalo Oddělení RIA Úřadu vlády ČR, konzultace s Pracovní komisí RIA ze dne 29. 6. 2020 a s Oddělením RIA dne 30. 7. 2020, rozhovory se zpracovateli z odboru ekonomiky životního prostředí Ministerstva životního prostředí uskutečněného dne 7. 7. 2020 a z legislativního odboru Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 16. 7. 2020 a informace poskytnuté ministerstvy pro přípravu Zprávy o kvalitě života a její udržitelnosti, resp. ke strategickým cílům 24 a 26 a indikátorům 26.2.1, 26.2.2 a 26.3.1 (týkajících se experimentálního testování, stavu vědění a konzultací). Při zhodnocení závěrečných zpráv se analýza zaměří na principy udržitelného rozvoje a koherence politik podle OECD, totiž multidimenzionální přístup mezi ekonomickou, environmentální a sociální oblastí, dlouhodobý výhled a mezigenerační dopady, negativní vnější dopady na jiné státy a na perspektivu příjemců politik, nad rámec toho na použití určitých nástrojů.

Tabulka 2 Počty návrhů zákona vybraných resortů od 1.10. 2017 do 28.2. 2020

Předkladatel	ZZ RIA		Celkem
	ano	ne	
MPO	8	9	17
MPSV	11	10	21
MŽP	9	3	12
<b>Celkem</b>	<b>26</b>	<b>24</b>	<b>50</b>

Zdroj: vlastní zpracování podle databáze VeKLEP

Vybrané resorty předložily od října 2017 do března 2020 celkem 50 návrhů zákona, přičemž 24 z nich neobsahovalo závěrečnou zprávu RIA (ZZ RIA), protože jim byla udělena výjimka na základě Obecných zásad, například šlo o implementaci práva EU nebo o návrhy mimo plán legislativních prací vlády (podrobněji o výjimkách z RIA viz níže). Ve sledovaném období vybrané resorty nepředložily žádný návrh věcného záměru zákona.

Ministerstvo životního prostředí (MŽP) předložilo za sledované období celkem 12 návrhů zákona, z toho jen 3 návrhy bez ZZ RIA, což je nejméně výjimek ze sledovaného vzorku.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) za sledované období předložilo celkem 17 návrhů zákona, z toho 8 obsahovalo ZZ RIA.

<sup>74</sup> Přestože byl strategický rámec ČR 2030 schválen v dubnu 2017, předpokládáme určité časové zpoždění v jeho promítnutí do navrhované legislativy.

<sup>75</sup> Oddělení RIA. Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019. (2020). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/zname-vysledky-dotazniku-k-provadeni-ria/>

Ministerstvo práce a sociálních věcí předložilo od října 2017 do března 2020 21 návrhů zákona, nejvíce ze sledovaných resortů. 11 návrhů zákona obsahovalo Závěrečnou zprávu RIA.

Zjištění byla seskupena do sedmi problémových bloků podle jednotlivých oblastí Závěrečné zprávy RIA. Samostatnou podkapitolu tvoří oddíl o udělování výjimek z RIA.

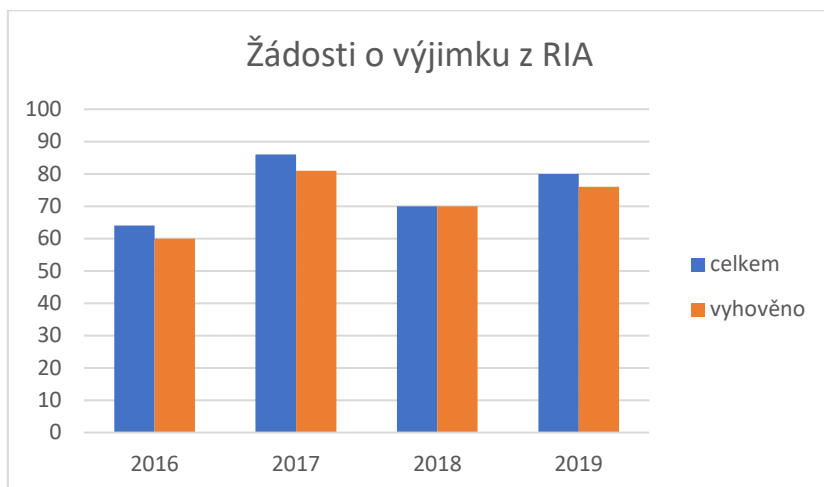
### 2.2.1 Výjimky ze zpracování RIA

RIA se zpracovává u vládních návrhů zákona v případech určených Obecnými zásadami, tudíž existují výjimky z jejího zpracování. U každého legislativního návrhu je však obligatorní zpracovat přehled dopadů, jenž obsahuje některé shodné položky, jako je vymezení problému, stanovení cílů, jichž má být dosaženo, včetně identifikace dotčených subjektů a některých dopadů navrhované právní úpravy. Účel přehledu dopadů je však odlišný od RIA. Přehled dopadů se zpracovává z legislativní perspektivy již ke konkrétnímu návrhu. Naproti tomu RIA má určit varianty řešení problému a na základě věcného posouzení vybrat optimální řešení problému. Z toho vyplývá požadavek na zpracování RIA ještě před předložením konkrétního návrhu, aby řádně plnila svůj účel. Přehled dopadů tedy nemůže nahradit či zastoupit plnohodnotnou RIA. Přehled dopadů však plní funkci podkladu pro rozhodnutí o zpracování RIA. Obecné zásady stanovují, že RIA se zpracovává v případech, když jsou v přehledu dopadů identifikovány nové a rozsáhlé dopady na následující oblasti: státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, administrativní zátěž pro veřejnou správu, náklady plynoucí z regulace pro podnikatele a občany, konkurenceschopnost, ekonomické a právní vztahy.

Naopak bez ohledu na tyto dopady se RIA nezpracovává v případě návrhu novely ústavních zákonů a návrhů zákona o státním rozpočtu. Stejně tak se RIA nezpracovává ve zvláštních případech a ve stavu legislativní nouze, v případě krizových situací a pokud tak stanoví vláda v rámci svého Plánu legislativních prací. RIA také není požadována u implementačních předpisů, kde návrh nejde nad rámec požadavků práva EU.

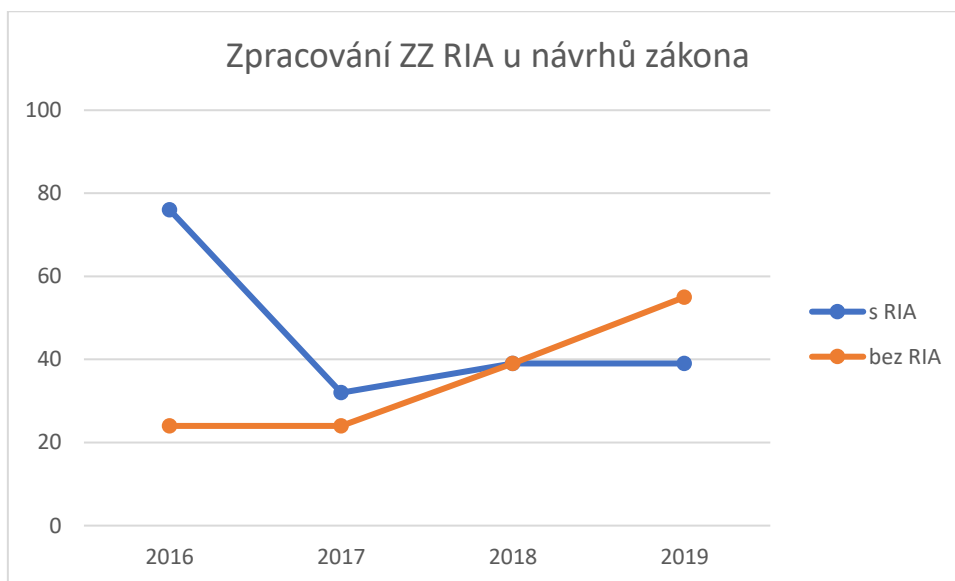
O udělení výjimky ze zpracování RIA rozhoduje předseda Legislativní Rady vlády na základě písemné žádosti předkladatele a zpracovaného přehledu dopadů. Graf 1 ukazuje vývoj žádostí o výjimku z provádění RIA od roku 2016, kdy byly přijaty nové Obecné zásady, do roku 2019. Zdrojem dat zde byly výroční zprávy Pracovní komise RIA, přičemž tyto zprávy v letech 2016 a 2017 nerozlišují, zda šlo o výjimky k návrhům zákona, návrhům nařízení vlády či návrhům vyhlášek. V letech 2018 a 2019 bylo uděleno shodně 25 výjimek k návrhům zákona. Takže např. v roce 2019 – zatím posledním roce, k němuž máme úplná data – jen 39 návrhů zákona obsahovalo ZZ RIA, zatímco 55 návrhů bylo schváleno bez ní. Z těchto 55 návrhů byla udělena výjimka necelé polovině, na zbylých 30 návrhů zákona se nevztahovala povinnost RIA zpracovávat dle Obecných zásad, a nebylo tedy nutné žádat o výjimku. Ve zkoumaném období lze tedy vysledovat zvětšování podílu návrhů zákonů, které nemají ZZ RIA (viz Graf 2), ale vzhledem k omezení vzorku a skutečnosti, že žádosti o výjimku z RIA se hodnotí rovněž podle ustanovení OZ, je třeba zdržet se deduktivní interpretace. Do budoucna by si však fenomén výjimek při zpracování RIA zasloužil větší analytickou pozornost.

Graf 1 Žádosti o výjimku z RIA



Zdroj: vlastní zpracování dle Výročních zpráv PK RIA

Graf 2 Poměr zpracované RIA u návrhů zákona



Zdroj: vlastní zpracování dle Výročních zpráv PK RIA

V případě sledovaného vzorku návrhů zákona Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva životního prostředí je největší počet výjimek odůvodněn implementací či transpozicí práva Evropské unie. Dalším častým důvodem pro udělování výjimky je absence významných dopadů, a naopak v menším zastoupení již zpracovaná RIA u předchozího legislativního návrhu k danému problému. V některých případech jde o výjimku na základě Plánu legislativních prací vlády pro dané období.

## 2.2.2 Postup zpracování Závěrečné zprávy RIA

### **Ministerstvo životního prostředí ČR**

Závěrečné zprávy RIA vypracovávají na Ministerstvu životního prostředí věcně příslušné útvary spolu s analytickým Odborem ekonomiky životního prostředí, jejich zástupci jsou uvedeni jako kontakty na zpracovatele. Tematicky vybrané návrhy zákonů upravovaly oblasti odpadů, obalů, výrobků s ukončenou životní platností, podmínky obchodování s emisními povolenkami a oblast invazivních nepůvodních druhů.

Jelikož šlo o rozsáhlé problematiku, odrazilo se to i v podobě ZZ RIA, která je rozčleněná na dílčí zhodnocení jednotlivých oblastí, které jsou součástí daného návrhu. Ve výsledku obsahuje ZZ RIA u jednoho návrhu hned několik dílčích analýz RIA. Podoba ZZ RIA zpracované Ministerstvem životního prostředí je tedy víceméně jednotná, v úvodní části je Shrnutí ZZ RIA, následované obsahem celé zprávy. Podobnou strukturu má většina ZZ zpracovaných i dalšími resorty. Rozsah ZZ RIA se pohybuje v rozsahu desítek až stovky stran.

### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

V rámci MPO Závěrečnou zprávu RIA zpracovávají věcně příslušné odbory společně s legislativním odborem. Ve dvou případech ji zpracoval jiný subjekt, k návrhu zákona o změně zákona o elektronických komunikacích to byla společnost EEIP, a.s., a k návrhu zákona o změně zákona o technických požadavcích na výrobky zpracoval RIA Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, jenž je organizační složkou ministerstva. Další návrhy se týkaly například pohonných hmot, příspěvku horníkům, poštovních služeb, investičních pobídek, stavebních výrobků, pojišťování a financování vývozu se státní podporou a mistrovské zkoušky.

Závěrečné zprávy RIA zpracované Ministerstvem průmyslu a obchodu mají standardní členění (viz výše). Neobsahují však obsah, což může ztěžovat práci s nimi v dalších fázích legislativního procesu. Návrh zákona o mistrovské zkoušce dokonce obsahuje jen Shrnutí ZZ RIA.

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Pod všemi zprávami RIA za sledované období byli jako zpracovatelé podepsáni referenti a vedoucí věcných odborů, přičemž na ZZ RIA k sociálním službám spolupracovalo Ministerstvo zdravotnictví. Tematicky se návrhy zákonů týkaly sociálních a zdravotních služeb, zaměstnanosti, dětských skupin, sociálních dávek a příspěvků a ochrany dětí.

Podoba ZZ RIA je podobná praxi MPO a MŽP.

### **V kontextu jiných zdrojů**

Podoba samotné Závěrečné zprávy RIA je stanovena v Obecných zásadách pro RIA, není tedy legislativně zakotvená, takže se může v jednotlivostech napříč resorty lišit. Nicméně ve většině případů následuje šablonu závěrečné zprávy z RIA, jež je přílohou OZ. Stejně tak v případě konkrétního útvaru, který zprávu zpracovává. Z logiky RIA vyplývá, že náleží primárně do kompetence odborů věcně příslušných k danému legislativnímu návrhu. Někdy na RIA spolupracuje více útvarů najednou, například věcný, analytický a legislativní. Některá ministerstva způsob přípravy RIA formalizovala vnitřními předpisy, příp. v nich zakotvila i podíl zúčastněných útvarů. Soudě však dle jednání pracovní skupiny k ex-post RIA, na většině ministerstev hrají klíčovou roli útvary legislativní, které dávají regulaci definitivní podobu.

### 2.2.3 Definice problému

#### **Ministerstvo životního prostředí ČR**

Definice MŽP jsou stručné a jasné, obsahují popis stávajícího stavu a odkazují na problémy jak na legislativní, tak věcné rovině. Ta legislativní však někdy převažuje a neumožňuje tedy ucelený pohled na problém v dlouhodobém a komplexním horizontu. Nicméně ve všech sledovaných návrzích tato položka plní svůj účel a ukazuje zřetelně na problém, který má předkládaný návrh řešit. Například v návrhu zákona o změně místních poplatků je definice problému rozšířena i o data MONITORu veřejných rozpočtů. Dlouhodobé hledisko problému je však obsaženo pouze v některých návrzích, což může být ovlivněno i tím, že Obecné zásady zdůrazňují úzkou souvislost definice problému s popisem stávající situace a jejích příčin.

#### **Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR**

Definici problému Ministerstvo průmyslu a obchodu často pojímá jako vyčerpávající popis současného stavu na několik stran, přičemž nejprve zhodnotí právní ukotvení dané problematiky a následně věcné souvislosti včetně důrazu na historický vývoj vedoucí k současnému stavu, ten je občas podložen i statistickými daty. Pozitivním příkladem byla definice problému u mistrovské zkoušky, která zahrnovala mezigenerační rozměr včetně budoucího výhledu.

#### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Problém je ve většině ZZ RIA z gesce MPSV definován primárně z hlediska věcné roviny, legislativní úprava je předmětem popisu existujícího stavu. Tato věcná rovina zahrnuje i popis praktických postupů a využívá statistických dat za minulá období, tudíž může být ve výsledku rozsáhlá a nepřehledná. Nad to občas zahrnuje i definice pojmů a argumenty pro přijetí návrhu, což není účelem této položky.

### 2.2.4 Cíle a návrhy variant řešení

#### **Ministerstvo životního prostředí**

Cíle ve Shrnutí ZZ RIA a v samotné zprávě se leckdy liší. Ve Shrnutí jsou často doplněny o popis stávajícího stavu a zahrnují částečně i definici problému. Naproti tomu v samotné ZZ RIA jsou cíle definovány stručně a vycházejí z popisu budoucího stavu po přijetí předkládaného návrhu zákona. Ministerstvo využívá při stanovování cílů konzultace se zapojenými subjekty.

Návrh řešení počítá zpravidla s nulovou variantou, která znamená zachování stávajícího stavu, a s variantou jedna, která podporuje navrhovanou úpravu. Tyto varianty ve vybraných ZZ RIA existují pro každý dílčí problém a pro ně jsou také stanovovány náklady a přínosy a hodnoceny jejich dopady v rámci struktury RIA. V některých návrzích se počítá i s nelegislativním řešením v třetí variantě, případně je variant ještě více.

#### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Cíle obvykle vycházejí z definice problému a jsou předmětem konzultací. Cíle jsou často stanovovány pro více oblastí dotčených návrhem. V některých případech je součástí cílů popis stávajícího stavu, či dokonce přednavržením možností řešení, které jsou dále rozpracovány v dalších položkách RIA a podílí se na jejím účelovém zaměření k jedné variantě.



Navržené varianty obvykle obsahují možnost žádného řešení v podobě nulové varianty a legislativního řešení variantou jedna. Nicméně často jsou doplněny i nelegislativní varianty a alternativní rozsah legislativní úpravy.

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

MPSV se v popisu cílového stavu zaměřuje na obsah legislativního návrhu ve smyslu navrhovaných opatření a podnětů, z nichž vychází. Cíle tedy vycházejí z předkládaného návrhu a jsou určeny pro více dotčených oblastí. Často jsou doplněny příklady životních situací po zavedení navrhované právní úpravy.

Návrhy variant jsou zde stanoveny podle klasického vzorce nulové a první varianty, dále varianty nelegislativního řešení. Navíc se zde objevují subvarianty jako dílčí úpravy jednotlivých variant, například užitých pojmů. Případně možnosti kombinace jednotlivých variant.

### **V kontextu jiných zdrojů**

Návrh řešení počítá zpravidla s nulovou variantou, která znamená zachování stávajícího stavu, a s variantou jedna, která podporuje navrhovanou úpravu. Tyto varianty ve vybraných ZZ RIA existují pro každý dílčí problém a pro ně jsou také stanovovány náklady a přínosy a hodnoceny jejich dopady v rámci struktury RIA. V některých návrzích se počítá i s nelegislativním řešením v třetí variantě, případně je variant ještě více. Obecně je však častější minimální řešení, totiž porovnání nulové a první legislativní varianty, přičemž u nulové varianty nebývají další analýzy prováděny.

Posuzovat jen jednu variantu řešení může být účelovým řešením, ovšem odporuje to podstatě RIA, která má být věcným zhodnocením možností řešení definovaného problému a má poskytnout informace pro další rozhodování. Doporučená varianta na základě Závěrečné zprávy RIA však není pro politické rozhodnutí obligatorní. Podle výsledků dotazníkového šetření Oddělení RIA koncem je výběr varianty řešení spolu s identifikací nákladů a přínosů nejnáročnější částí ZZ RIA<sup>76</sup>.

K určení možných variant řešení, například i na nelegislativní bázi, mohou napomoci dotčené subjekty či veřejnost formou konzultací, nebo sám zpracovatelský resort může ověřit jejich účinnost experimentálními metodami.

#### **2.2.5 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

### **Ministerstvo životního prostředí ČR**

Vyhodnocování nákladů a přínosů každé varianty se zpravidla provádí metodou odborného odhadu a maticovým porovnáním dopadů variant na stanovené oblasti zahrnující intenzitu dopadu v podobě hvězdiček, lze tedy říct, že se jedná o určitou formu multikriteriální analýzy.

### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant opět probíhá porovnáním dopadů či jakousi nestrukturovanou SWOT analýzou, kde se uvádí silné a slabé stránky jednotlivých variant v kontextu současné situace a predikce příležitostí a hrozeb souvisejících s danou úpravou do budoucna. V případě, že lze přínosy a náklady uchopit finančně, bývají provedeny předběžné propočty, ovšem málokdy

<sup>76</sup> Oddělení RIA. Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019. (2020). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/zname-vysledky-dotazniku-k-provadeni-ria/>

se dosažené sumy převádějí na čistou současnou hodnotu. Související náklady a přínosy bývají také zaneseny do matice připomínající analýzu nákladů a přínosů, ovšem založenou spíše na expertním odhadu a nikoli na stanovení modelu.

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Náklady a přínosy chápe MPSV opět především finančně. Například ve zprávě k návrhu o dětských skupinách porovnává mezi sebou monetarizované náklady jednotlivých variant, avšak přínosy takto nevyčísľuje. Ty jsou vyjádřeny ve vztahu k jednotlivých dotčeným subjektům. Dominující metodou je tedy expertní odhad a predikce vývoje stávající situace. Využívány jsou i konstrukce možných životních situací a způsobů jejich řešení. V případě problematiky sociálně-právní ochrany dětí bylo využito multikriteriální porovnání variant.

### **V kontextu jiných zdrojů**

Identifikace nákladů a přínosů a jejich vyhodnocení činí dle dotazníku Oddělení RIA zpracovatelům největší problémy. Přitom existuje řada metodik pro zpracování vhodných analýz, některé jsou součástí Obecných zásad. Velká část metodik však zůstává v praxi nevyužívaná. Hodnocení variant pomocí maticového porovnání splňuje vnější znaky analýzy nákladů a přínosů, ve skutečnosti je však založené na intuitivním odhadu. Využívání intuice jako nejčastější metodu přiznávají i respondenti v dotazníkovém šetření realizovaném Oddělením RIA.

Každá problematika vyžaduje individuální typ dat a způsob jejich využití, metodiky jsou proto psány často velmi obecně. To ale podle zpracovatelů někdy vede k menší srozumitelnosti s ohledem ke konkrétnímu problému, nebo přinejmenším k omezení snadného využití metodik v situaci, kdy se připravuje hodnocení dopadů pod značným časovým tlakem. Tento problém pak může být umocněn deficitem personálních kapacit, a to jak kvantitativním (příliš málo pracovníků pro daný typ úkolu), tak kvalitativním (příliš málo pracovníků s nutným typem expertní znalosti a dovednosti). Institucionálně je pak tento problém zhmotněn ve skutečnosti, že ministerstvům často chybí analytické útvary, které by překračovaly výseky dílčích věcných specializací a disponovali znalostmi, které jsou nutné pro kvalitní provedení hodnocení RIA.

#### **2.2.6 Přezkum účinnosti regulace**

### **Ministerstvo životního prostředí ČR**

Pro přezkum účinnosti navrhované úpravy stanovuje zpracovatel časový horizont a vyhodnocující indikátory. Např. u problematiky odpadů stanovuje formu ex-post evaluace jako nástroje komplexního vyhodnocení fungování regulace oběhového hospodářství.

### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Často je zde určena délka přezkumné doby a případně gesční odpovědnost. Nicméně pokus o určení indikátorů pro vyhodnocování proběhne jen zřídka. Případně se ministerstvo k přezkumu zaváže, nicméně nikde mu nevzniká povinnost jeho výsledky zveřejňovat. K přezkumu tak dochází zvláště pokud lze návrh zařadit do Plánu hodnocení, jako tomu bylo u návrhu zákona o investičních pobídkách, kde je přezkum součástí závěrečné hodnotící zprávy k systému hodnotících pobídek v roce 2021.

## **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

K přezkumu regulace se MPSV zpravidla zavazuje jen pro forma, že k němu dojde po pěti letech, avšak bez bližšího určení, jakou by měl mít podobu.

### 2.2.7 Konzultace a dotčené subjekty, zdroje dat

#### **Ministerstvo životního prostředí**

Konzultace jsou zavedeným postupem při zpracování RIA, přičemž spadají plně do gesce věcného odboru, který oslovuje stakeholdery, účastní se jednání pracovních skupin. Konzultace probíhají ústní či elektronickou formou. Přesto, že Obecné zásady doporučují konzultace kontinuálně během celého procesu zpracování RIA, v oblasti definice problému jsou konzultace upozaděny, a naopak významně vystupují při identifikaci dotčených subjektů a formulaci variant řešení a jejich dopadů. Podle analytiků navíc ani nelze zpracovávat všechny připomínky také kontinuálně do návrhu, neboť věcný útvar musí být schopen sám analyzovat problémy a potvrdit či vyvrátit připomínky stakeholderů, protože sám zpracovává data a díky nim disponuje možností kriticky zhodnotit relevantnost připomínek. Konzultace jednotlivých návrhů na sebe často navazují, například vycházejí z obsáhlejších konzultací k návrhu věcného záměru zákona. Je tedy častou praxí, že i přestože konzultace proběhly v širším rozsahu, tak se do ZZ RIA uvedou jen stručně bez hlubšího popisu.

Další data získává Ministerstvo životního prostředí například z výročních zpráv a statistických ročenek, tematicky příslušných hodnotících zpráv a doporučení mezinárodních organizací jako EU a OECD, případně domácích soukromých agentur. Zřídka se mezi zdroji objevují i odborné publikace a články, jak v anglickém, tak českém jazyce.

#### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Ministerstvo průmyslu a obchodu konzultuje předkládané návrhy a hodnocení dopadů na jednáních pracovních skupin, kontinuálně spolupracuje s profesními svazy, asociacemi a experty, pořádá kulaté stoly a konference, kde zapojené subjekty sdílení zkušenosti z praxe a zabývají se řešením konkrétních aplikačních problémů, z nichž čerpá připomínky pro své návrhy. Popis průběhu konzultací bývá součástí RIA stejně jako seznam zapojených subjektů.

Zdrojem dat jsou zde tedy především konzultace a ostatní materiály se zde přinejmenším nezmiňují. Výjimku tvoří návrh zákona o příspěvku horníkům, kde tato položka zahrnuje i využití průzkumů a určení metod odhadu.

#### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Konzultace probíhaly většinou po dobu několika měsíců zpracovávání návrhu v rámci setkání pracovních skupin a sociálních partnerů. Zohledněny byly i výstupy jednání tripartity. Častým konzultujícím partnerem jsou i odbory a neziskové organizace zabývající se sociální problematikou. V případě zprávy k státní sociální podpoře jsou, kromě výčtu zapojených subjektů, zmíněna i jejich stanoviska k jednotlivým variantám. V případě jiných návrhů byly konzultovány i cíle legislativních změn.

Zajímavý příklad byl v případě mikrojeslí a dětských skupin, kde byla zdrojem dat zkušenost příslušného odboru na základě pilotního ověření služby péče o dítě v mikrojeslích a vlastní zkušenost ministerstva jako poskytovatele této služby svým zaměstnancům. V této problematice zpracovatelé

vycházeli i z průzkumu veřejného mínění a z polostrukturovaných rozhovorů se zřizovateli mikrojeslí. Nad to proběhly kulaté stoly ve všech krajích ČR, kde se zapojili další poskytovatelé péče o děti.

Využitá data vycházejí z databází MPSV a dalších resortů, případně z evaluací souvisejících systémových projektů. V případě sociálně-právní ochrany dětí zpracovatelé využili externě realizované výzkumu a odbornou literaturu.

### **V kontextu jiných zdrojů**

Konzultace považuje Komise RIA, Oddělení RIA i zpracovatelé za její významnou součást. Podle Obecných zásad mají probíhat kontinuálně ve všech fázích ZZ RIA a napomáhat tak získávání relevantních dat. Tyto konzultace by však neměly dublovat následné meziresortní připomínkové řízení. Sami zpracovatelé připomínají, že se jedná o zavedenou praxi, a podle výše zmíněného šetření se jedná o málo problematickou oblast, která je však poměrně časově náročná. Problémy se občas objevují i ve vyhodnocování konzultací. Ke konzultacím také existuje manuál a metodika,<sup>77</sup> kterou zpracovalo v roce 2009 resp. 2010 Ministerstvo vnitra ČR a týká se zapojování veřejnosti obecně, zejména ale ve všech fázích RIA. Metodika, resp. manuál ale prakticky nejsou využívány, MV samo na jejich využití důraz neklade a o jejich existenci se často vůbec neví. V praxi se konzultace nejčastěji realizují formou pracovních skupin a kulatých stolů, nedostatkem těchto metod je však opomíjení konečných příjemců, kteří nejsou zapojeni v zájmových skupinách, nepatří mezi „obvyklé podezřelé“ a obecně těch aktérů, kteří se sami aktivně neprosazují. To potvrzuje i vyhodnocení ČR 2030.

Podle dotazníkového šetření Oddělení RIA nemá dostatek dat ke zpracování ZZ RIA necelých 50 % zpracovatelů, přičemž nejvíce zpracovatelům chybějí statistiky a postupy, jak hodnotit varianty. Nicméně, poptávka po statistických datech může být způsobena též jejich autoritativností („tvrdá“ vs. „měkká“ data) a zdánlivou jednoznačností v interpretaci (ve smyslu „data mluví sama za sebe“). Jistým problémem práce se statistickými daty mohou být nejasnosti ohledně metody sběru dat a jejich následné nevhodné využití, při kterém vzniknou nic nevyovídající závěry.

Behaviorálních metod, experimentů, příp. pilotáží obecněji ministerstva využívají jen zřídka, jak vyplývá ze Zprávy o kvalitě života a její udržitelnosti. V některých případech jsou uplatněny behaviorální metody, ale spíše ve smyslu action research.<sup>78</sup> Někdy se objevují pilotáže na menších vzorcích, častěji však jen jako postupné nabíhání nějakého systému. Kvaziexperimentální prostředí najdeme v projektech sociálních inovací, prováděných pod dohledem MPSV, nicméně tam nejde o součást procesu RIA, často ani o součást přípravy určité policy a mezi výsledky projektů a přípravou legislativy není jasná spojnice.

#### **2.2.8 Vymezení oblastí dopadů**

##### **Ministerstvo životního prostředí ČR**

Uvádějí se dopady pozitivní i negativní, přímé i nepřímé. Dopady jednotlivých variant se liší, například, že jedna varianta dopad na určitou oblast má, ale druhá nikoli. Podle zpracovatelů z resortu životního prostředí jsou oblasti dopadů adekvátní. Dané oblasti se mohou částečně překrývat, nicméně není

---

<sup>77</sup> Ministerstvo vnitra ČR. Modernizace veřejné správy. (2010). Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

<sup>78</sup> Forma aplikovaného sociálněvědného výzkumu, který je do jisté míry subjektivní a může odrážet politický kontext.

požadavek na to oblasti dopadů do výčtu přidávat ani odebrat, žádná z nich není nadbytečná. Překryvy jednotlivých oblastí se pak řeší u konkrétních návrhů individuálně.

### **Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Zpracovatelé z řad MPO často přidávají jako dílčí položku dopady na trh práce, ovšem ve Shrnutí se zabývají jen přímými dopady na stanovené oblasti. Pokud dopad nelze kvantifikovat, často zůstávají na abstraktní rovině „pozitivní/negativní“ dopady bez bližšího vymezení. Nepřímé dopady do Shrnutí ZZ RIA nezahrnují. Jejich postoj k možnému navyšování položek je negativní, naopak by přivítali spíše zjednodušení RIA nebo její spojení s Důvodovou zprávou.

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

V rámci zhodnocení dopadů na vymezené oblasti ve Shrnutí ZZ RIA jsou zpracovatelé z MPSV struční, Zprávu RIA ovšem doplňují o další kapitoly, kde vymezují dopady na dané oblasti podrobněji. Korupční rizika doplňují analýzou CIA a zvláště přidávají zvláštní tabulku hodnotící dopady na rovnost žen a mužů.

## **2.3 Shrnutí domácí zkušenosti**

Struktura domácího procesu hodnocení dopadů RIA umožňuje zohlednit perspektivu udržitelného rozvoje v každodenní tvorbě politik, není třeba vytvářet nový samostatný mechanismus. Existují však některé problémy, které dobré promítnutí perspektivy udržitelného rozvoje brzdí. Tyto deficity mají primárně praktický a procesní charakter, zavádění nových metodik nemusí být adekvátním řešením, neboť metodiky nejsou v praxi příliš využívány.

Na institucionální rovině existuje problém personálních kapacit pro kvalitní zpracování ZZ RIA, na který upozorňuje i Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019.<sup>79</sup> Podle informací z vyhodnocení ČR 2030 v tomto směru nedošlo v posledních letech k žádnému pozitivnímu posunu, situace se spíše zhoršuje. Otázkou je, zda lze změnu očekávat od realizace záměrů nové strategie rozvoje veřejné správy<sup>80</sup>, především jejího specifického cíle 3.1. RIA pak vzniká ad hoc pod časovým tlakem a není prostor řádně provést jednotlivé kroky.

K návrhu zákona se kromě RIA navíc váže i Důvodová zpráva, která je povinná u všech návrhů. Ač na první pohled obě zprávy obsahují definici problému a přehled dopadů, je rozdíl v jejich vnitřní logice. Účelem RIA je navrhnout varianty řešení, proto je její těžiště věcné a její zpracování má předcházet samotnému legislativnímu návrhu, který v ideálním případě následně vychází z výběru vhodné varianty. Když je RIA zpracovávána souběžně s návrhem legislativy, jak se tomu často děje, nemůže dobře plnit svůj účel, o jejím zpracování až po přípravě návrhu ani nemluvě. V praxi navíc dochází k nedostatečnému rozlišení obou dokumentů a RIA se tak stává jen potvrzujícím nástrojem pro daný návrh.

Proces je silně formalizovaný. To se pak může projevit na opomíjení vzájemných souvislostí jednotlivých problematik ve všech fázích, vzorovitosti v obsahu jednotlivých položek, například při definici problému popisem současné právní úpravy či opomíjením nepřímých dopadů. Paralelně tato formálnost

<sup>79</sup> Oddělení RIA. Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019. (2020). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/zname-vysledky-dotazniku-k-provadeni-ria/>

<sup>80</sup> Ministerstvo vnitra. Koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030. (2020). Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>

může podporovat účelové zpracování RIA na míru poptávce příp. čistě politické objednávce. Tzn. že v praxi může být RIA připravena až zpětně, po vypracování konkrétního politického návrhu. Tato RIA pak bude logicky preferovat variantu ve prospěch daného návrhu. Logicky pak RIA ztrácí svoji funkci. Právě politická poptávka po RIA a zájem na jejím kvalitním zpracování ex ante je zde klíčovým prvkem. Navíc některé postupy se neprovádí vůbec, neboť nejsou formálně předepsány a ani po nich neexistuje ani politická poptávka (hodnocení negativních vnějších dopadů tzn. dopadů domácích politik na další státy; mezinárodní přesah mají v RIA jen dopady na konkurenceschopnost, které nejen že nejsou vnějšími dopady, ale mohou představovat i přímý protiklad žádoucího stavu, tedy vyvarování se negativního dopadu na jiné země).

O některé nástroje prověřující efekty návrhů není zájem, příp. je zájem malý (experimenty a pilotáže), jak vzhledem k časovým nárokům, tak vzhledem k tomu, že po nich není ani formální, ani politická poptávka. Konzultace s veřejností probíhají, mají však spíše charakter jednoduchých participativních mechanismů než deliberace. V praxi se konzultace nejčastěji realizují formou pracovních skupin a kulatých stolů, nedostatkem těchto metod je však opomíjení konečných příjemců, kteří nejsou zapojeni v zájmových skupinách, nepatří do sítě „obvyklých podezřelých“ a obecně těch aktérů, kteří se sami aktivně neprosazují.

Existuje řada metodik, které by měly napomáhat zpracování zprávy, velká část metodik se však v praxi nevyužívá a zpracovatelé RIA postupují spíše intuitivně.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Hodnocení na základě rozhovorů se zpracovateli RIA z MŽP a MPO, odd. RIA dochází k tomuto závěru neformálně také.

## Závěrečné shrnutí

Z porovnání zahraničních zkušeností a českého systému hodnocení dopadů regulace vyplývá, že RIA je vhodným nástrojem pro implementaci perspektivy udržitelného rozvoje do každodenní tvorby politik v ČR a není za tím účelem nutné vytvářet nový samostatný systém hodnocení dopadů. Využití RIA je legitimním naplněním ideje PCSD a odpovídá způsobu, jakým k problému přistupuje EU. RIA umožňuje a ve své logice i předpokládá uplatnění principů jako je dlouhodobost a mezigenerační rozměr, multidimenzionální přístup (v souvislosti s koherencí politik), perspektivu příjemců politik a hodnocení negativních vedlejších a přeshraničních dopadů, jakkoli témata až na výjimky nezmiňuje explicitně.

Z hlediska posuzované perspektivy je proto třeba v první řadě žádat důsledné naplňování principů RIA a odstraňovat problémy, které se v souvislosti s RIA objevují, i když tyto problémy nebudou rámovány udržitelným rozvojem. Zvláštní důraz přitom nutno položit na určité nuance, které v naplňování těchto principů mohou existovat a které by i při dobře prováděném hodnocení mohly unikat pozornosti zpracovatelů (např. vedlejší dopady na jinou oblast, než je oblast primárního zájmu zpracovatele). Vedle toho existují i prvky, které se v domácím prostředí za součást RIA ani nepokládají, jakkoli její logice odpovídají a pro perspektivu udržitelného rozvoje jsou důležité (hodnocení dopadů domácích politik na jiné země, zvláště rozvojové).

Co se nástrojů týče, využití některých je povinné (konzultace s veřejností), nebo je přinejmenším možné (behaviorální přístupy, experimenty). Zavádění těchto do jisté míry dosud alternativních přístupů však může pomoci získat klíčové poznatky o praktické stránce provádění navrhovaných politik a hledisku jejich příjemců. Na zkvalitnění RIA s přesahem do oblasti udržitelného rozvoje má vliv i důslednější uplatňování principu evidence-based a využívání relevantních dat, ať už tvrdých či měkkých. Po obsahové stránce, proces RIA umožňuje podchycení a žádanou strukturou dopadů i předpokládá zahrnutí témat ČR 2030, byť nikoli v přesně té podobě, v jaké jsou v ČR 2030 obsažena.

Z analýzy praktického provádění RIA však vyplývají určité deficity, jejichž odstranění je zásadním prostředkem pro prohloubení RIA ve vztahu k udržitelnému rozvoji. Mělo by dojít zejména ke zkvalitnění procesu konzultací a jejich smysluplnějšímu využití a intenzivněji by měly být využívány behaviorální přístupy, v obou případech především kvůli zřetelnějšímu promítnutí perspektivy příjemců politik. Vystávají i oblasti, které v současné praxi nejsou předmětem zájmu vůbec (negativní dopady na další země, experimenty jako nástroj informací), přestože nejsou v rozporu se strukturou RIA a lze je rozvíjet, to však vyžaduje poskytnutí vhodné podpory jak na institucionální, tak procesní a praktické rovině. Politická podpora a poptávka po kvalitní RIA je klíčovým aspektem pro pozitivní posun. Problémy s kapacitou pro výkon kvalitní RIA nejsou řešitelné v rámci projektu, je v tom směru možné téma jen znovu zdůraznit a podporovat směr zakotvený jak v ČR 2030, tak Klienty orientované veřejné správě. V konkrétním projektovém řešení nelze spoléhat na abstraktní metodiky. Účinnější by mohla být kombinace relativně konkrétních manuálů s řadou názorných příkladů (např. jak má vypadat uplatnění sledovaných principů při využití témat ČR 2030, jak při tom použít participace a deliberace či experimentu apod.) a přehled praktických informací k určitému tématu (např. odkud čerpat informace, jaké nároky klade užití určitých nástrojů apod.).

V návaznosti na tyto závěry by měla být vytvořena konkrétní doporučení pro zkvalitnění zpracování hodnocení dopadů regulace, a především metodický nástroj ve formě pracovního manuálu, jehož cílem bude přiblížit konkrétní postupy vhodné pro zavádění principů udržitelného rozvoje do procesu zpracování RIA včetně praktických příkladů.

Výhledově má tato analýza sloužit jako zdroj informací v oblasti hodnocení dopadů s ohledem na implementaci principů udržitelného rozvoje. Za tímto účelem bude každoročně aktualizována a rozšiřována o další témata, například o hodnocení dopadů na úrovni programů či koncepcí a dopady redistribučních politik.



## Použité zdroje

- [1] Andrej Babiš. Projev předsedy vlády Andreje Babiše ze dne 25.9.2019. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=176388&tmplid=51>
- [2] Department of Public Expenditure and Reform. Regulatory Impact Analysis Guidelines. (2019). Regulatory Impact Analysis (RIA) and Related Legislation. (2019). Dostupné z: <https://www.gov.ie/en/publication/public-spending-code/>
- [3] eNAP. eNachhaltigkeitsprüfung. (2020). Dostupné z: <https://www.enap.bund.de/intro>
- [4] Eurostat. Sustainable development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGS in an EU context. 2017, 2018, 2019, 2020 edition. (2020). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/publications>
- [5] Evropa 2020: strategie Evropské unie pro růst a zaměstnanost. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>
- [6] Evropská komise. (2020). Guidelines on Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-evaluation-fitness-checks.pdf>
- [7] Evropská komise. 2020 European Semester: Annual Sustainable Growth Strategy. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy_en)
- [8] Evropská komise. Better regulation guidelines. Chapter VII: Stakeholder consultation. (2017). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-stakeholder-consultation.pdf>
- [9] Evropská komise. Better regulation toolbox. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en)
- [10] Evropská komise. Better regulation toolbox. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en)
- [11] Evropská komise. Bílá kniha o evropské správě. (2001) COM(2001) 428. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52001DC0428>
- [12] Evropská komise. Commission Staff Working Document. 2019 EU report on Policy Coherence for Development. (2019). SWD(2019) 20 final. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-2019-20-pcdreport\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-2019-20-pcdreport_en.pdf)
- [13] Evropská komise. Communication from the Commission A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development. (2001). COM/2001/0264 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0264>
- [14] Evropská komise. Communication from the Commission on Impact Assessment. (2002). COM(2002) 276. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0276:FIN:EN:PDF>

- [15] Evropská komise. Delivering on the UN's Sustainable Development Goals. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering\\_on\\_uns\\_sustainable\\_development\\_goals\\_staff\\_working\\_document\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf)
- [16] Evropská komise. Diskusní dokument: Směřování k udržitelné Evropě do roku 2030. (2019). COM/2019/22 final. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp\\_sustainable\\_europe\\_cs\\_v2\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_cs_v2_web.pdf)
- [17] Evropská komise. European consensus on development. (2017). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-consensus-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-consensus-development_en)
- [18] Evropská komise. Evropské strukturální a investiční fondy. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_cs](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_cs)
- [19] Evropská komise. Konzultace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_cs](https://ec.europa.eu/info/consultations_cs)
- [20] Evropská komise. Konzultace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_cs](https://ec.europa.eu/info/consultations_cs)
- [21] Evropská komise. Konzultace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_cs](https://ec.europa.eu/info/consultations_cs)
- [22] Evropská komise. Multi-stakeholder platform on SDGs. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs_cs)
- [23] Evropská komise. Plánování a navrhování právních předpisů. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law_cs)
- [24] Evropská komise. Policy coherence for development. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development_en)
- [25] Evropská komise. Policy coherence for development. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development_en)
- [26] Evropská komise. Přístup EU k problematice udržitelného rozvoje. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_cs)
- [27] Evropská komise. Přístup EU k problematice udržitelného rozvoje. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_cs)
- [28] Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti Evropské úsilí v oblasti udržitelnosti. (2016). COM/2016/0739 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2016%3A739%3AFIN>
- [29] Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance. Strategie pro udržitelný růst na rok 2020. (2019). COM(2019) 650 final. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/CS/COM-2019-650-F1-CS-MAIN-PART-1.PDF>
- [30] Evropská komise. Společné výzkumné středisko. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre\\_cs](https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre_cs)

- [31] Evropská komise. Sustainable development. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index_en.htm)
- [32] Evropská komise. Výbor pro kontrolu regulace. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_cs)
- [33] Evropská komise. Zkvalitňování právních předpisů: Proč a jak. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_cs)
- [34] Evropská komise. Zlepšování právní úpravy – hodnocení a potvrzení závazku. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-taking-stock\\_cs.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-taking-stock_cs.pdf)
- [35] Evropská komise. Zlepšování právní úpravy – hodnocení a potvrzení závazku. (2019). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-taking-stock\\_cs.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-taking-stock_cs.pdf)
- [36] Evropský parlament. Impact Assessment Handbook. (2012). Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact\\_assesement\\_handbook\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact_assesement_handbook_en.pdf)
- [37] Evropský parlament. Legislative Train. (2019). Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-constitutional-affairs-afco/file-interinstitutional-agreement-on-better-law-making>
- [38] Evropský účetní dvůr. Special Report No 3/2010 – Impact assessments in the EU institutions: do they support decision-making? (2010). Dostupné z: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=850>
- [39] Evropský účetní dvůr. Zvláštní zpráva: „Podělte se o svůj názor!“: do veřejných konzultací Komise se zapojují občané, avšak konzultace nespĺňují očekávání z hlediska informačních činností. (2019). Dostupné z: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_14/SR\\_Public\\_participation\\_CS.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_14/SR_Public_participation_CS.pdf)
- Federal Chancellery. Sustainable development. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/06\\_GE\\_ppt-SIA-enap-BEL-workshop.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/06_GE_ppt-SIA-enap-BEL-workshop.pdf)
- [40] Federal Institute for Sustainable development. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/03\\_BE1\\_ASA\\_Final-RIA-SDG-Forum-2020bis.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/03_BE1_ASA_Final-RIA-SDG-Forum-2020bis.pdf)
- [41] Garay, J. Metodika evaluace udržitelného rozvoje v ESI fondech. (2018). Dostupné z: [https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/WP\\_Udr%C5%BEiteln%C3%BD-rozvoj-v-ESIF-manual.compressed.pdf](https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/WP_Udr%C5%BEiteln%C3%BD-rozvoj-v-ESIF-manual.compressed.pdf)
- [42] INESAN, s.r.o. Horizontální princip udržitelného rozvoje: mapování konceptu. (2018). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/Horizont%C3%A1ln%C3%AD-princip-udr%C5%BEiteln%C3%A9ho-rozvoje.compressed.pdf>
- [43] Jacob, K. Consideration of Sustainability Aspects in Policy Impact Assessment: An International Comparative Study of Innovations and Trends. 2011. Dostupné z: [https://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/files/SIA-Study\\_2011\\_Jacob\\_ex.pdf](https://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/files/SIA-Study_2011_Jacob_ex.pdf)

- [44] Kiendl Krišto, I., Hubert, S. Review Clauses in EU Legislation. (2018). Dostupné z: <file:///C:/Users/cpau0/Downloads/QA0118641ENN.en.pdf>
- [45] Klaus J. a kol. Integrating the Environment in Regulatory Impact Assessments. OECD. (2011). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/integrating%20ria%20in%20decision%20making.pdf>
- [46] Klaus, J. Consideration of Sustainability Aspects in Policy Impact Assessment: An International Comparative Study of Innovations and Trends. 2011.
- [47] Ministerstvo vnitra ČR. Koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030. (2020). Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>
- [48] Ministerstvo vnitra ČR. Modernizace veřejné správy. (2010). Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>
- [49] Ministerstvo vnitra. Metodika zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů. (2009). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-pro-zapojovani-verejnosti-do-pripravy-vladnich-dokumentu-MV-2009.pdf>
- [50] Ministerstvo životního prostředí ČR. Implementační plán Strategického rámce Česká republika 2030. (2020). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/Implementa%C4%8Dn%C3%AD-pl%C3%A1n.pdf>
- [51] Ministerstvo životního prostředí ČR. Rámcová pozice ČR. Diskuzní dokument Evropské komise „Směrování k udržitelné Evropě do roku 2030“. (2019).
- [52] Ministerstvo životního prostředí ČR. Strategický rámec ČR 2030. (2018). Dostupné z: <https://www.cr2030.cz/strategie/dokumenty-ke-stazeni/>
- [53] Ministerstvo životního prostředí ČR. Strategický rámec ČR 2030. Karty specifických cílů klíčové oblasti Dobré vládnutí. (2018). Dostupné z: [https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IP-%C4%8CR-2030\\_KO-6-Dobr%C3%A9-vl%C3%A1dnut%C3%AD.pdf](https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IP-%C4%8CR-2030_KO-6-Dobr%C3%A9-vl%C3%A1dnut%C3%AD.pdf)
- [54] Ministerstvo životního prostředí, potravin a venkova UK. Guidance. Sustainable development: Impact test. (2013). Dostupné z: <https://www.gov.uk/guidance/sustainable-development-impact-test>
- [55] NESC. Sustainable Development. (2020). Dostupné z: <https://www.nesc.ie/our-organisation/sustainable-development/>
- [56] Oddělení RIA. Metodika přezkumu účinnosti právních předpisů. (2018). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-prezkumu-ucinnosti-pravnich-predpisu.pdf>
- [57] Oddělení RIA. Zpráva z dotazníkového šetření k praxi hodnocení dopadů regulace 2019. (2020). Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/zname-vysledky-dotazniku-k-provadeni-ria/>
- [58] OECD. Applying the eight building blocks of PCSD in the implementation of the 2030 Agenda: Report on Survey Results. (2018). Dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/pcsd/Report%20on%20PCSD%20Survey%20Findings.pdf>
- [59] OECD. Global Hub on the Governance for SDGs. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd.org/gov/pcsd/OECD%20Proposal%20Global%20Hub%20for%20the%20Governance%20of%20the%20SDGs%20\(September%202018\)%20FLYER.pdf](https://www.oecd.org/gov/pcsd/OECD%20Proposal%20Global%20Hub%20for%20the%20Governance%20of%20the%20SDGs%20(September%202018)%20FLYER.pdf)
- [60] OECD. Guidance on Sustainability Impact Assessment. (2010). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/environment/guidance-on-sustainability-impact-assessment\\_9789264086913-en](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/guidance-on-sustainability-impact-assessment_9789264086913-en)

- [61] OECD. Impact assessment in Belgium. (2015). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Impact-assessment-in-Belgium-June-2015%20fr.pdf>
- [62] OECD. Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality. (2019). Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019\\_a90f851f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/policy-coherence-for-sustainable-development-2019_a90f851f-en)
- [63] OECD. Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development. (2019). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-eng.pdf>
- [64] OECD. Regulatory Policy Outlook 2018. (2018). Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>
- [65] OSN. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. (2015). Dostupné z: <https://sdgs.un.org/publications/transforming-our-world-2030-agenda-sustainable-development-17981>
- [66] Our Sustainable Future. A Framework for Sustainable development for Ireland. (2016). Dostupné z: <https://greenbusiness.ie/wp-content/uploads/2016/02/Our-Sustainable-Future.pdf>
- [67] The organisation and functions of the centre of government in OECD countries. (2018). Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/centre-stage-2.pdf>
- [68] Úřad vlády České republiky. Odbor hodnocení dopadů regulace. Oddělení pro koordinaci procesu hodnocení dopadů regulace (RIA). <https://ria.vlada.cz>
- [69] van de Walle, C. Prezentace na SDG Forum. Belgium. Online dne 29. 10. 2020. Dostupné z: [https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/04\\_BE2\\_20201027\\_BE\\_integrating\\_SDGs\\_RIA.pdf](https://sdgforum.be/wp-content/uploads/2020/09/04_BE2_20201027_BE_integrating_SDGs_RIA.pdf)
- [70] Vláda ČR. Legislativní pravidla vlády. (2018). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>
- [71] Vláda ČR. Obecné zásady pro RIA. (2016). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/metodiky/obecne-zasady-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-90556/>
- [72] Zastoupení Evropské komise. Komise otevírá platformu Fit pro budoucnost (Fit for Future Platform) a vyzývá k účasti odborníky. (2020). Dostupné z: [https://ec.europa.eu/czech-republic/news/200511\\_fit\\_for\\_future\\_cs](https://ec.europa.eu/czech-republic/news/200511_fit_for_future_cs)
- [73] Závěrečné zprávy RIA resortů MPO, MPSV a MŽP za období od 1.10. 2017 do 1.3. 2020, dostupné v portálu VeKLEP.
- [74] Rozhovor se zpracovateli RIA z analytického odboru MŽP. 7. 7. 2020.
- [75] Elektronické komunikace se zpracovateli z legislativního odboru MPO. 16. 7. 2020.
- [76] Konzultace s Pracovní komisí RIA. 29. 6. 2020
- [77] Konzultace s Oddělením RIA. 30. 7. 2020.
- [78] 20th Meeting of PCSD National Focal Points. Online seminář pořádaný OECD ve dnech 25.-26.11.2020

## Informace o zpracovateli

Dokument Možnosti zahrnutí perspektivy udržitelného rozvoje do systému hodnocení dopadů v ČR vypracovala Mgr. Pavla Cvachovcová ve spolupráci s PhDr. Martinem Poláškem, Ph.D. za použití zdrojů, které jsou v přehledu zdrojů uvedeny.