



## Návrh opatření ke zvýšení kvality analyticko-výzkumné opory přípravy regulace (RIA) a vyhodnocování dopadů regulace na úrovni resortů a vlády

*Moto: Bez spojení není velení. Bez evidence na základě dat, analýz a výzkumů nelze dobře vládnout.*

Mnoho analytických podkladů pro rozhodování o legislativě, regulacích a reformách v ČR má nedostatečnou kvalitu, která neodpovídá významu regulace. V řadě případů analytická opora regulací absentuje zcela. V důsledku toho mají vlády, včetně té současné, slabou oporu v přípravě, obhajobě a implementaci reforem a jejich obhajobou před veřejností. V případě zájmu vlády může NERV navázat přehledem komplexnějších a dlouhodobějších kroků k modernizaci státní správy.

### Tento materiál:

- (i) Upozorňuje na klíčové problémy v procesu přípravy nové regulace.
- (ii) Prezentuje příklady nízké kvality podkladů z nedávné minulosti.
- (iii) Navrhuje dílčí a poměrně rychle realizovatelná opatření slibující zlepšení situace.

**Stav:** Situaci dlouhodobě charakterizuje nízká analytická kvalita pravidelných tematických zpráv pro vládu a ad hoc analýz problémů jako východisek návrhů nové regulace (proces RIA). Jde nejen o ex-ante podklady, ale téměř zcela absentuje ex-post vyhodnocování dopadů již implementovaných regulací a reforem na dotčené skupiny (dopadů ekonomických, administrativních atd.). Nízká kvalita analytických podkladů je zapříčiněna nízkou úrovní, respektive nedostatkem **neúřední analyticko-výzkumné odbornosti** (nadbytkem úřednické odbornosti) na řadě resortů včetně Úřadu vlády. Mezi resortními úředníky je velmi slabé povědomí o externím zadávání potřebných výzkumů a schopnost využívat existující analýzy a výzkumy, nároční a zahraniční.

**Resortní výzkumné ústavy:** Externí analytickou alternativu resortům namnoze nenabízí ani tzv. *resortní výzkumné organizace*, byť tyto od resortů průběžně získávají nemalou veřejnou finanční institucionální podporu VaV (DKRVO).

- Činnost mnoha těchto ústavů není dostatečně navázána na výzkumné potřeby resortů při přípravě nové regulace (např. analýza řešeného problému v procesu ex-ante RIA nebo vyhodnocování dopadů v ex-post RIA).
- Nejsou sbíraná nebo nejsou dostupná potřebná data pro tyto analýzy. Nedochází k propojování dat z administrativních datových registrů.
- Na straně resortních výzkumných organizací se nedostatečně využívají pokročilé metodologie analýz dat a modely, které se běžně používají v řadě zemí EU-15, které by umožnily dostatečně rychlou odezvu resortních výzkumných ústavů na aktuální resortní potřeby.
- Současné tematické portfolio resortních výzkumných ústavů neodpovídá struktuře národních potřeb. Např. MZe podporuje formou DKRVO dvacet (20!) výzkumných organizací více než jednou miliardou Kč ročně! Na druhé straně jsou významné oblasti veřejných politik, které se zcela zásadně dotýkají kvality života všech občanů, kde ze strany vlád existuje rozsáhlá potřeba analýz, ale výzkumně-analytické kapacity jsou slabé (např. oblast penzijní systémů a souvisejících sociálně-ekonomicky-demografických témat; daňově-dávkové systémy; veřejné zdraví atd.). Někde dokonce resortní

výzkumná kapacity chybí zcela (oblast školství, vzdělávání a sportu; ekonomie a řízení zdravotnictví; řízení síťových odvětví včetně energetiky; adiktologie).

**Procesy RIA (hodnocení dopadů regulace):** Zajištění kvalitních procesů RIA na všech rezortech a zlepšení analytických schopností nelze dlouhodobě zcela oddělit od celkového zvýšení efektivity státní správy. To ovšem vyžaduje rozsáhlý několikaletý projekt zahrnující: **(a)** významné zlepšení práce s lidskými zdroji (restrukturalizace a rozvoj); **(b)** procesní změny, zejména ve smyslu nastavování konkrétních realistických dílů a pravidelného vyhodnocování stupně jejich dosažení; **(c)** změny strukturální zahrnující koordinaci vybraných agend na centrální úrovni, zejména ve smyslu výměny zkušeností, výchovy expertů a nastavení základních pravidel a úrovně kvality. K těmto agendám průřezově patří i digitalizace (kde změny již probíhají), ale například i správa databází, pokročilá analytika, nákup, využívání odborníků na marketing a ‘user experience’ a další oblasti.

**Reforma státní správy:** Zahraniční příklady ukazují, že modernizace státní správy představuje dosažitelný cíl. Považujeme to za jednu ze základních podmínek dlouhodobého rozvoje celé České republiky. Situaci podrobně mapuje a řadu doporučení obsahuje připravovaná speciální zpráva mise OECD na toto téma.<sup>1</sup> Pokud bude ze strany vlády zájem o přípravu návrhu toho, jakým způsobem žádoucích změn dosáhnout, je NERV připraven se touto otázkou zabývat na základě již existujících dokumentů a doporučení.

**Níže uvádíme opatření zaměřená na RIA a analytické zázemí resortů, která lze provést parciálně a poměrně rychle:**

1. Novela zákona o veřejných výzkumných institucích, která posílí autoritu resortů vůči resortním ústavům při specifikaci a zadávání výzkumných agend.
2. Dopracování a schválení zákona o správě veřejných dat, který umožní jejich propojování efektivní využívání pro RIA a další analýzy.
3. Změna tematické struktury resortních výzkumných ústavů a jejich institucionální VaV podpory (DKRVO) tak, aby zaměřením více odpovídala potřebám veřejných politik a regulací, tj. posílení kapacity v tematických oblastech MŠMT, MPSV, MF ČR; případně vybrané výzkumné agendy přidružit jako centra k VŠ či pracovištím AV ČR.
4. Nízké procento výnosu spotřebních daní uvalených na škodlivou spotřebu dedikovat na empirické výzkumy zdravotních a sociálně-ekonomických dopadů návykových látek a dopadů preventivních a dalších opatření.
5. Restrukturalizací, tedy bez navyšování počtu zaměstnanců a finančních nákladů, na rezortech a ÚV posílit počty pracovníků s **neúřední analyticko-výzkumnou odborností** a kompetitivními platy.
6. Zvýšit odborné zázemí pro zadávání analýz a výzkumů na straně rezortů a ÚV. Nejlépe při úřadu vlády, resp. premiéra vytvořit nadresortní centrum koordinace a dohledu nad kvalitním vyhodnocováním dopadů regulace a reforem s přístupem do rezortních databází.
7. Dlouhodobým rozvojovým projektem MŠMT podpořit vznik 1-2 kvalitních mezinárodně orientovaných VŠ pracovišť, která se budou zabývat vzděláváním špičkových analytiků pro státní správu a formou projektů se budou výzkumně podílet na analyticko-výzkumných službách pro resorty.

---

<sup>1</sup> *OECD Public Governance Review of the Czech Republic*. Finální dokument by mohl být k dispozici koncem roku 2022, veřejná prezentace bude zřejmě počátkem jara 2023.