



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Závěrečná zpráva z Analýzy implementace a efektivity stávajícího nastavení procesu RIA v ČR

Obsah

1	Úvod	3
2	Odpovědi na evaluační otázky.....	5
2.1	Otázka č. 1	5
2.2	Otázka č. 2	6
2.3	Otázka č. 3	7
2.4	Otázka č. 4	7
2.5	Otázka č. 5	12
2.6	Otázka č. 6	14
2.7	Otázka č. 7	14
2.8	Otázka č. 8	15
2.9	Otázka č. 9	17
2.10	Otázka č. 10	19
3	Doporučení ke zkvalitnění procesu RIA.....	22
3.1	Přesun procesu hodnocení RIA Komisí RIA před vnější připomínkové řízení.....	22
3.2	Oznámení zpravodaje v rámci Komise RIA v předstihu	22
3.3	Zlepšení publicity RIA a oživení databáze DaTaKo	23
3.4	Realizace vzdělávání k RIA.....	23
3.5	Realizace workshopů a konferencí k dobré praxi v oblasti RIA a k RIA na mezinárodní úrovni 24	
3.6	Zavedení systematické evaluace procesu RIA.....	25
3.7	Připravit návrh na zavedení RIA do Jednacích řádů obou komor Parlamentu ČR a poskytnout jej k diskusi Parlamentu ČR	25
3.8	Zvážit zavedení povinného přezkumu účinnosti regulace po jejím vstupu v účinnost	26
3.9	Zpracování stručného exekutivního shrnutí dopadů vybrané varianty a řešeného problému pro poslance a senátory	26

1 Úvod

Při provádění Analýzy implementace a efektivnosti stávajícího nastavení procesu RIA v ČR“ v rámci projektu „Vytvoření podmínek pro systematické zkvalitňování procesu hodnocení dopadů regulace (RIA)“ byla realizována 4 různá šetření (screening, hloubková analýza, dotazníková šetření, hloubkové rozhovory) s cílem poskytnout odpovědi na následující evaluační otázky stanovené zadavatelem – Úřadem vlády ČR:

1. Je způsob rozhodování o provedení RIA na základě zpracování Přehledů dopadů k návrhům právních předpisů účinným nástrojem umožňujícím včasnou identifikaci návrhů vyžadujících zpracování RIA? Je obsahová podoba přehledu dopadů vyhovující pro plnění tohoto cíle?
2. Plní předkladatelé ze strany ústředních správních úřadů povinnost vyplývající z Jednacího řádu vlády čl. IV odst. 7, že při předkládání návrhů nelegislativních materiálů, v jejichž závěrech se navrhuje legislativní řešení, mají zpracovat minimálně přehled dopadů v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „Obecné zásady“) (přičemž cílem tohoto opatření je zamezení nadbytečnému vytváření regulace ve formě právních předpisů v případech, kdy lze věc řešit alternativní formou regulace nebo jiným nelegislativním opatřením)?
3. Přispívá zpracování Přehledu dopadů k transparentnosti a včasnému informování zainteresovaných stran pro účely konzultací a lepšímu plánování délky procesu RIA zpracovateli?
4. Jsou zpracované RIA ve sledovaném období (od 1. 1. 2012 do 30. 6. 2013) v souladu s povinnými náležitostmi stanovenými Obecnými zásadami? Povinnými náležitostmi jsou (odpověď je nutné získat samostatně ke každé z nich):
 - 4.1. srozumitelný popis problematiky a strukturované škály cílů připravované regulace;
 - 4.2. popis nulté varianty;

- 4.3. variantní posouzení věcných řešení a jejich vzájemné srovnání na základě předem definovaného souboru objektivních kritérií a ukazatelů vyplývajících z definovaných cílů pro výběr nejvhodnější varianty;
- 4.4. popis a výsledky konzultací k předloženým variantám;
- 4.5. kvantitativní či kvalitativní vyhodnocení a popis nákladů a přínosů jednotlivých variant;
- 4.6. doporučení vzešlá z porovnání variant se promítají do výsledného věcného řešení navržené regulace;
- 4.7. popis a harmonogram mechanismů pro přezkum účinnosti regulace;
5. Jsou zaměstnanci ústředních správních úřadů dostatečně obeznámeni s procesními pravidly a metodickými náležitostmi procesu RIA pro účely zpracování RIA do podoby závěrečných zpráv RIA?
6. Jsou Obecné zásady RIA srozumitelným návodem pro zpracovatele RIA v ústředních správních úřadech, co se týče správného procesního a metodického postupu zpracování RIA?
7. Existuje potřeba dalšího vzdělávání (případně ve kterých oblastech)? Je současná metodická podpora pro zpracovatele ze strany Úřadu vlády ČR postačující? Existuje poptávka po možnostech sdílení dobré praxe na národní i mezinárodní úrovni v oblasti provádění RIA?
8. Je úroveň zpracovaných RIA negativně ovlivněna nedostatečným či nesprávným využitím relevantních statistických zdrojů dat? Pokud ano, je důvodem nedostatek dostupných souborů dat využitelných pro RIA nebo nedostatečné využívání dostupných zdrojů dat ze strany zpracovatelů RIA?
9. Je současná forma provádění kontroly kvality předkládaných RIA z hlediska formy (tj. prostřednictvím Komise RIA LRV), a načasování (tj. v momentě předložení návrhu do Legislativní rady vlády), účinným nástrojem zvyšování kvality výsledných RIA předkládaných vládě?
10. Jsou RIA vypracované resorty a předložené Vládou ČR jako zdůvodnění vládních návrhů zákonů využívány v Parlamentu ČR ve smyslu využití a odkazu na zde

obsažené informace a zdůvodnění při projednávání návrhů ve výborech a při plenárních zasedáních oboru komor Parlamentu ČR? Pokud ne, jaké jsou hlavní příčiny tohoto stavu?

V rámci této závěrečné zprávy budou shrnuta klíčová doporučení, která vyplynula ve vztahu k výše uvedeným otázkám z provedených šetření. Struktura závěrečné zprávy se sestává ze tří částí – úvod, odpovědi na evaluační otázky v řazení podle jednotlivých otázek a přehled hlavních závěrů a doporučení.

2 Odpovědi na evaluační otázky

2.1 Otázka č. 1

Je způsob rozhodování o provedení RIA na základě zpracování Přehledů dopadů k návrhům právních předpisů účinným nástrojem umožňujícím včasnou identifikaci návrhů vyžadujících zpracování RIA? Je obsahová podoba přehledu dopadů vyhovující pro plnění tohoto cíle?

Na základě provedených dotazníkových šetření a hloubkových rozhovorů nebyly identifikovány žádné negativní komentáře nebo stížnosti na povinnost zpracovávat Přehled dopadů ani na jeho formu či pozici v rámci legislativního procesu. Forma v podobě tabulky vyhovuje, je přehledná a zpracovatelé RIA si na ni bez problémů uvykli. V rámci šetření rovněž nezazněla žádná kritika na rozhodovací praxi vlády (resp. předsedy Legislativní rady vlády) a na činnost pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „Komise“) v souvislosti s vyhodnocováním Přehledu dopadů.

Z analýz RIA předložených vládě v roce 2012 a v prvním pololetí 2013, ale i z analýzy procesu RIA před změnou Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace usnesením vlády č. 922 ze dne 14.12.2011, vyplývá, že díky zpracování Přehledu dopadů před schválením Plánu legislativních prací vlády vzrostl počet předpisů,

k nimž je RIA zpracována. Ve vztahu ke zpracovatelům i Legislativní radě vlády zpracování Přehledu dopadů funkci včasné identifikace potřeby zpracování RIA plní.

Za účinné opatření, které je k povinnosti zpracovávat Přehled dopadů komplementární, lze rovněž považovat obecné ustanovení čl. 5.5 a čl. 5.6 Obecných zásad, které obecně stanoví, že u předpisů předkládaných mimo Plán legislativních prací vlády je třeba RIA zpracovat vždy. Ani na tato ustanovení nezazněla v rámci hloubkových rozhovorů nebo dotazníkového šetření kritika, s výjimkou obecných negativních komentářů na „zbytečnost“ zpracování RIA tam, kde hlavním důvodem předložení návrhu (změny) právního předpisu je politické rozhodnutí.

2.2 Otázka č. 2

Plní předkladatelé ze strany ústředních správních úřadů povinnost vyplývající z Jednacího řádu vlády čl. IV odst. 7, že při předkládání návrhů nelegislativních materiálů, v jejichž závěrech se navrhuje legislativní řešení, mají zpracovat minimálně přehled dopadů v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (přičemž cílem tohoto opatření je zamezení nadbytečnému vytváření regulace ve formě právních předpisů v případech, kdy lze věc řešit alternativní formou regulace nebo jiným nelegislativním opatřením)?

Z provedeného dotazníkového šetření i z plošného screeningu RIA zpracovaných v roce 2012 a v prvním pololetí roku 2013 vyplývá, že tato povinnost v zásadě dodržována není. Z dotazníkového šetření vyplývá, že přehled dopadů nezpracovává celkem 33% respondentů, dalších cca 11% nebylo schopno na tuto otázku odpovědět a cca 31% respondentů uvedlo jako odpověď „Jiné“, což lze na základě doplňujících informací z textové části dotazníků obvykle znamená, že k nelegislativním materiálům (strategiím, koncepcím) se na daném úřadě zpracovává jiný typ analýzy než je RIA. Toto opatření tedy jako překážka bránící nadbytečnému vytváření regulace nefunguje.

2.3 Otázka č. 3

Přispívá zpracování Přehledu dopadů k transparentnosti a včasnému informování zainteresovaných stran pro účely konzultací a lepšímu plánování délky procesu RIA zpracovateli?

Z hlediska orgánů a institucí aktivních v připomínkování v rámci legislativního procesu (zejména subjektů, které mohou podávat připomínky v rámci vnějšího připomínkového řízení) jistě zpracování Přehledu dopadů (a jeho následná reflexe v rámci Plánu legislativních pravidel vlády) pozitivní efekt na transparentci má. Že by však mělo významné pozitivní dopady (nebo jakýkoliv identifikovatelný vliv) na konzultace nebo plánování délky procesu RIA se nepotvrdilo.

Z dotazníkového šetření vyplývá, že zhruba jen necelých 15% respondentů zpracovává RIA vždy před zahájení prací na samotném hodnoceném předpisu, většinou je RIA zpracovávána s předpisem souběžně (v některých případech i následně), což znamená, že skutečnost, že zpracovatel předpisu ví předem (díky Přehledu dopadů), že bude muset RIA zpracovat, jeho chování nemění/neovlivňuje?.

Ani dotazníkové šetření, ani hloubkové šetření dále nepotvrdilo, že by zpracování Přehledu dopadů jakýmkoliv způsobem ovlivnilo praxi zpracovatelů RIA při provádění konzultací. Navíc, vzhledem k tomu, že samotné vyplněné přehledy dopadů nejsou nijak intuitivně přístupné veřejnosti (např. proklikem z Plánu legislativních prací vlády nebo jiným obdobným způsobem), nelze očekávat, že by jejich obecný přínos pro informovanost zainteresovaných subjektů mimo veřejnou správu (a tedy obecně pro konzultace k RIA) byl nějak významný.

2.4 Otázka č. 4

Jsou zpracované RIA ve sledovaném období (od 1. 1. 2012 do 30. 6. 2013) v souladu s povinnými náležitostmi stanovenými Obecnými zásadami?

Z plošného screeningu RIA, z dotazníkových šetření a z hloubkové analýzy RIA vyplývají k jednotlivým částem RIA následující závěry:

10.1. srozumitelný popis problematiky a strukturované škály cílů připravované regulace

Většina zpracovatelů RIA je schopna (na základě screeningu) relativně srozumitelně popsat problematiku – což souvisí s tím, že tuto část musí zpracovat i do dalších částí důvodové zprávy. Na druhou stranu je však třeba dodat, že u části hodnocených RIA (screening i hloubková analýza) se ukazuje, že někteří zpracovatelé doposud v RIA nereflektují, že se jedná o věcné hodnocení (na rozdíl od dalších částí důvodové zprávy), takže i v této části RIA popisují obsáhle formální důvody zpracování návrhu předpisu (typicky u transpozic evropských předpisů – včetně směrnic umožňujících při transpozici volnost – popřípadě u předpisů, kde dochází ke slučování více zákonů do jednoho předpisu¹) na úkor věcné stránky problému. Screening dále ukázal, že drtivá většina zpracovatelů rovněž nerozděluje cíle navrhované úpravy podle míry jejich obecnosti (strategický cíl a operativní cíle), neřadí cíle podle jejich priority a nestanovuje kvantitativní cíle, jejichž dosažení by bylo měřitelné². Ze screeningu dále vyplynulo, že zpracovatelé mají problém i při identifikaci dotčených subjektů (zejména co do jejich počtu a podrobnějších charakteristik) a při identifikaci rizik plynoucích z nepřijetí návrhu³.

Jak je konstatováno dále v této Závěrečné zprávě, právě nedostatečná identifikace dotčených subjektů a nedostatečné strukturování cílů regulace je často příčinou, proč zpracovatelé mají problém s kvantifikováním (nebo alespoň se strukturovaným kvalitativním popisem) nákladů a přínosů jednotlivých variant.

¹ Zpracovatelé v těchto případech většinu popisu věnují legislativně-technickému provedení – např. popisu toho, že je třeba mít jeden zákon a ne tři apod. a rezignují na jakýkoliv popis toho, proč je vlastně věcně problém, že zákony jsou 3 a v čem to věcně, v praxi způsobuje obtíže.

² Samozřejmě, měřitelné cíle nelze stanovit u každého předpisu, nicméně ze screeningu i hloubkové analýzy vyplývá, že zpracovatelé se měřitelností cílů nezabývají ani tam, kdy by kvantitativní nastavení bylo možné.

³ Což souvisí s tím, že RIA není vždy zpracovávána dříve, než je připraveno legislativní řešení, a zpracovatelé tedy mají tendenci uvažovat o rizicích pouze z pohledu přijetí/nepřijetí regulace nikoliv z věcného pohledu, který by mohl ukázat, že většinu věcných rizik by bylo možné odstranit i nelegislativním řešením.

Subjektivní hodnocení obtížnosti zpracování popisu problematiky a stanovování cílů regulace formou dotazníkového šetření ukázalo, že si respondenti v drtivé většině myslí, že tyto části RIA nejsou při zpracování problém. Zpracovatel této Závěrečné zprávy se však na základě screeningu a hloubkového hodnocení domnívá, že nedostatky v těchto částech RIA jsou hlavní příčinou nedostatků při výběru variant a kvantifikaci dopadů.

10.2. popis nulté varianty;

Kvalita popisu nulté varianty se v zásadě odvíjí od částí RIA popsanych v bodě 10.1 výše, nicméně lze říci, že v porovnání s jinými částmi RIA právě popis nulté varianty nepůsobí v praxi takové problémy – někdy dokonce RIA s nepříliš zdařile popsaným problémem mají velmi slušně zpracovanou variantu nulovou (která často popis problému supluje či výrazně doplňuje). Některé RIA nultou variantu zpracovávají odkazem na příslušné pasáže popisu problému a identifikace rizik spojených s nečinností což - v případě, že je identifikace problému a popis rizik zpracován kvalitně – není z pohledu věcného zpracování RIA problém.

10.3. variantní posouzení věcných řešení a jejich vzájemné srovnání na základě předem definovaného souboru objektivních kritérií a ukazatelů vyplývajících z definovaných cílů pro výběr nejvhodnější varianty;

Stanovení variant věcného řešení popsaného problému v praxi způsobuje zpracovatelům obtíže. Screening RIA ukázal, že největší problém je proporcionalita stanovených variant řešení k identifikovanému problému – vzorek například obsahuje celou řadu RIA, které ke komplexní změně regulace řeší pouze dvě varianty – nulovou (nepřijmout navrhované změny) a variantu 1 (přijmout navrhované změny⁴).

Problémem je dále i propojenost variant řešení s cíli a riziky identifikovanými v úvodu RIA. Tento problém opět plyne z nedostatků ve strukturování cílů a v definici rizik

⁴ Popřípadě variací na dané téma typu – přijmout navrhované změny jako jeden zákon nebo jako 2 zákony, zákon a vyhlášku, nový zákon nebo novelu atp. – což je relevantní z hlediska legislativně-technického, ale ne až tak z hlediska věcného.

a dále z formalistického zpracování některých RIA, kdy se zpracovatel přednostně soustředil spíše na to, aby ke každé kapitole RIA dle Obecných zásad alespoň něco napsal – spíše než na to, aby reálně hledal řešení věcného problému.

10.4. *popis a výsledky konzultací k předloženým variantám;*

Z hloubkových analýz zpracovaných RIA vyplývá, že popis konzultací v RIA sice obvykle bývá, nikoliv však popis toho, jak bylo s připomínkami získanými v rámci konzultací naloženo. Z dotazníkového šetření vyplývá, že praxe zpracovatelů RIA při provádění konzultací je relativně heterogenní – což není nutně problém – vzhledem k tomu, že míra intenzity a šíře konzultací je vždy poplatná povaze hodnoceného předpisu. Výsledky dotazníkového šetření konkrétně ukazují, že zpracovatelé provádějí konzultace většinou v průběhu zpracování RIA, popřípadě před zahájením zpracování RIA, obvyklou metodou provádění konzultací jsou individuální dotazování, písemné dotazování mailem, popřípadě workshopy a kulaté stoly.

10.5. *kvantitativní či kvalitativní vyhodnocení a popis nákladů a přínosů jednotlivých variant;*

Vyhodnocení jednotlivých variant z hlediska nákladů a přínosů činí zpracovatelům RIA problémy. Vyjma nedostatku dat a problému s identifikací cílů a dotčených subjektů (viz bod 10.1 výše) se zpracovatelé potýkají rovněž s metodami kvantifikace. Z hloubkových rozhovorů vyplynulo, že zpracovatelé obvykle neovládají pokročilejší metody kvantifikace nákladů a přínosů, což je způsobeno především neexistencí školení či kurzů, kde by se tyto metody naučili (v drtivé většině případů není ekonomická analýza součástí běžné agendy zpracovatelů a na většině úřadů není ani specializovaný útvar, který by se ekonomickým analýzám věnoval) – tento problém je podrobněji popsán níže v této Závěrečné zprávě. Z hlediska kvantifikace obecně nejmenší problémy působí vyhodnocení nákladů na státní rozpočet, který jsou zpracovatelé obvykle zvyklí vyčíslovat pro Ministerstvo financí.

Jako problém se pak jeví i kvalitativní popis různých typů nákladů a přínosů, kdy zpracovatelé často opomínají celou škálu dopadů zejména na subjekty mimo veřejnou správu (souvisí mimo jiné s nedostatečnou identifikací dotčených subjektů), popřípadě se omezí na konstatování, že žádné dopady předpis mít nebude, což ne vždy bývá správné. Tyto závěry vyplývají z provedeného screeningu i z hloubkové analýzy RIA.

Závěry z hodnocení variant rovněž málokdy bývají zpracovány do přehledné tabulky či jiné formy srovnání, což ztěžuje pro případné další uživatele RIA orientaci v tom, z čeho vyplývá vybraná varianta.⁵

Z hlediska typů hodnocených nákladů bylo na základě screeningu identifikováno, že zpracovatelé často neoddělují náklady a přínosy přímé a nepřímé a rovněž nevěnují velkou pozornost oddělování jednorázových a opakovaných nákladů. Diskontování budoucích nákladů a přínosů se v zásadě neprovádí.

10.6. doporučení vzešlá z porovnání variant se promítají do výsledného věcného řešení navržené regulace;

Z hloubkové analýzy RIA i z hloubkových rozhovorů vyplývá, že doporučení vzešlá z RIA se promítají do právního předpisu pouze v těch případech, kdy je RIA zpracována včas – tedy před zahájením zpracování samotného předpisu nebo souběžně se zpracováním předpisu. To se děje zejména tehdy, pokud popud k novelizaci nebo k přijetí nového předpisu vznikne „zdola“ – tedy vplyne ze zpracovateli vnímaných problémů praktické aplikace určité regulace. Naopak u předpisů, k jejichž vytvoření nebo novelizaci přijde pokyn „shora“ – tedy z iniciativy vlády nebo ministra, RIA bývá zpracována spíše formálně a spíše než přizpůsobování předpisu výsledkům RIA dochází k přizpůsobování RIA předpisu. Tento problém souvisí s relativně velmi malým povědomím o RIA a jejím významu na straně vedení úřadů a mezi politickou reprezentací obecně.

⁵ Je však nutno poznamenat, že Obecné zásady zpracování výsledků hodnocení do tabulky nepožadují.

10.7. *popis a harmonogram mechanismů pro přezkum účinnosti regulace;*

Přezkum účinnosti, jakož i kapitoly implementace a vynucování, v drtivé většině případů bývají zpracovány velmi formálně a bez zásadního věcného přínosu – což opět potvrzují výsledky screeningu i hloubkové analýzy RIA. Vzhledem k tomu, že se přezkum účinnosti de facto neprovádí (pokud nedochází k další novele předpisu a tehdy se zpracovává zcela nová RIA), zpracovatelé nemají žádnou motivaci tuto kapitolu řešit, čemuž odpovídá pozornost, která je jí věnována.

2.5 **Otázka č. 5**

Jsou zaměstnanci ústředních správních úřadů dostatečně obeznámeni s procesními pravidly a metodickými náležitostmi procesu RIA pro účely zpracování RIA do podoby závěrečných zpráv RIA?

Rozhovory i dotazníkové šetření mezi zpracovateli RIA ukázalo velmi přesvědčivě, že ti zaměstnanci, kteří RIA zpracovávají, jsou s procesními pravidly a metodickými náležitostmi obeznámeni dobře. Nicméně, z hloubkové analýzy RIA i ze screeningu RIA a z některých komentářů získaných v rámci hloubkových rozhovorů vyplývají následující zjištěné závěry:

- 1) Zatímco procesní pravidla RIA zaměstnanci ústředních správních úřadů ovládají, metodické náležitosti spíše ne (nehledě na subjektivní názory vyjádřené v dotaznících, v nichž se 76% dotazovaných proškolených subjektů a dokonce 85% zpracovatelů RIA z let 2012/2013 vyjádřilo, že metodologickým pravidlům rozumí) – respektive je možná ovládají teoreticky, ale při zpracování RIA neumí aplikovat; to se ukázalo nejen při hloubkové analýze RIA, kde je zjevné, že zpracovatelé nepoužívají v zásadě žádné pokročilejší výpočetní metody (a to ani v případě, že k hodnocení daného problému mají data) zmíněné v Obecných zásadách – tedy je zjevné, že minimálně část metodologie zaměstnanci ústředních správních úřadů aplikovat v praxi neumí; screening RIA dále ukázal, že problémy se správnou aplikací metodologického postupu dle

Obecných zásad se objevují v celé řadě pro RIA zcela zásadních částí (např. kvalita definování problému v RIA podrobených screeningů – posuzovaná otázkami 4, 5 a 6 v průměru nedosahuje ani hodnocení 1, na stupnici od 0 do 4 – tedy v průměru byli ve sledovaném období zpracovatelé schopni definovat problémy hodnocené v RIA špatně až zcela špatně, podobně je tomu např. i u identifikace rizik, vyhodnocení variant apod.).

- 2) O procesních a metodických postupech RIA mají povědomí zejména konkrétní zpracovatelé RIA, vesměs jednotlivci - referenti z věcných odborů, popřípadě z útvaru koordinujícího ekonomické analýzy (pokud jej příslušný úřad má zřízen) – útvary, které RIA přímo nezpracovávají, ale měly by se k ní vyjadřovat či účastnit se konzultací, o RIA v zásadě nemají hlubší znalosti (vyplývá zejména z hloubkových rozhovorů) a vedoucí pracovníci úřadů (v zásadě od ředitele sekce po ministra) o RIA v zásadě rovněž nejsou s náležitostí procesu RIA obeznámeni (vyplývá z reakcí vedoucích pracovníků oslovených v rámci zpracování RIA s žádostí o hloubkový rozhovor); tato situace má za následek časté problémy při načasování zpracování RIA v rámci přípravy předpisů (např. když si vedení resortu není vědomo, že před návrhem předpisu musí být zpracována RIA, jejíž příprava prodlouží dobu přípravy předpisu k předložení vládě apod.), ale vytváří i problémy pro zpracovatele RIA ve chvíli, kdy potřebují součinnost dalších odborů v rámci úřadu, které s pravidly zpracování RIA nejsou seznámené.

Celkově lze tedy shrnout, že zatímco procesní pravidla zaměstnanci ústředních orgánů státní správy znají po teoretické stránce a umějí je aplikovat, u metodologie zpracování RIA je nutno rozlišovat mezi teoretickou znalostí (která je dle výsledků šetření mezi zpracovateli dobrá) a mezi schopností danou metodologii aplikovat v praxi, která zjevně úplně dobrá není. Dále je třeba dodat, že znalost procesu a alespoň teoretické roviny metodologie není na ústředních orgánech státní správy průřezová, největší problém je neznalost alespoň obecných principů fungování RIA na úrovni vedení úřadů.

2.6 Otázka č. 6

Jsou Obecné zásady RIA srozumitelným návodem pro zpracovatele RIA v ústředních správních úřadech, co se týče správného procesního a metodického postupu zpracování RIA?

Odpověď na tuto otázku přímo vyplývá z odpovědi na otázku č. 5. Po procesní stránce ano, po stránce metodologické spíše ne – respektive k Obecným zásadám chybí nějaký detailnější vysvětlující materiál a školení, jejichž prostřednictvím by se zpracovatelé naučili metodologii aplikovat efektivně v praxi.

2.7 Otázka č. 7

Existuje potřeba dalšího vzdělávání (případně ve kterých oblastech)? Je současná metodická podpora pro zpracovatele ze strany Úřadu vlády ČR postačující? Existuje poptávka po možnostech sdílení dobré praxe na národní i mezinárodní úrovni v oblasti provádění RIA?

Z hloubkové analýzy a screeningu jasně vyplývá, že má-li být RIA aplikována tak, aby byl naplněn smysl jejího zavedení – tedy zlepšení regulace v ČR – je další vzdělávání zpracovatelů nezbytné, neboť za stávajícího stavu většina RIA vykazuje zásadní nedostatky, které oslabují její reálné dopady na kvalitu regulace.

Co se týče poptávky po dalším vzdělávání, z obou dotazníkových šetření i z hloubkových rozhovorů jednoznačně vyplynulo, že poptávka po dalším vzdělávání v oblasti RIA existuje (kladně odpovědělo 68% respondentů z řad dříve proškolených subjektů a 77% zpracovatelů RIA z let 2012/2013). Tyto závěry byly opět potvrzeny v rámci hloubkových rozhovorů (z nichž rovněž vyplynula potřeba diferenciovaného vzdělávání – pro zpracovatele, pro uživatele, popřípadě pro vedení resortů) a tyto závěry rovněž potvrzuje analýza faktického stavu zpracování RIA v ČR provedená formou screeningu a hloubkové analýzy RIA.

Jako nejvíce poptávaná forma dalšího vzdělávání se jeví buď klasické prezenční školení (u respondentů z řad osob, které tento typ školení již v minulosti absolvovaly⁶), nebo kombinace e-Learningu a klasického prezenčního školení. Samotný e-Learning nebo samostudium z učebních materiálů se nejeví z pohledu dotazovaných jako vhodné formáty.

Z provedeného dotazování rovněž vyplývá, že respondenti mají zájem i o sdílení dobré praxe v RIA (formou workshopů či konferencí) a informací o zpracovávání RIA v zahraničí (přičemž vyšší procento kladných odpovědí bylo u již proškolených subjektů, z nichž určitá část již měla příležitost v letech 2009 a 2010 workshop tohoto typu absolvovat na Ministerstvu vnitra i na konferencích pořádaných Institutem ekonomických studií Fakulty sociálních věd). Tento výsledek je opět potvrzen i z hloubkových rozhovorů.

Co se týče širší metodické podpory pro zpracovatele ze strany Úřadu vlády, z dotazníkového šetření vyplývá, že 32% proškolených osob by širší metodickou podporu využilo⁷, v dotazníku mezi zpracovateli RIA z období 2012/2013 již kladně na tuto otázku odpovědělo cca 55% respondentů. Z hloubkových šetření potřeba užší koordinace a spolupráce s Úřadem vlády a Komisí RIA vyplynula rovněž.

Z otevřených otázek v rámci dotazníkové šetření rovněž vyplývá? Jasná pochvala přístupu příslušného oddělení RIA na Úřadu vlády – tam, kde respondent má zkušenosti s komunikací s tímto oddělením, vesměs přístup oddělení chválí – což je pro institucionální nastavení zabezpečení procesu RIA pozitivní zpráva.

2.8 Otázka č. 8

Je úroveň zpracovaných RIA negativně ovlivněna nedostatečným či nesprávným využitím relevantních statistických zdrojů dat? Pokud ano, je důvodem nedostatek

⁶ Což naznačuje, že koncepce školení prováděného v letech 2006 – 2008 účastníkům v zásadě vyhovovala.

⁷ Zde je nutno poznamenat, že jde o respondenty, z nichž velká část již RIA nezpracovává (proto nemají příliš povědomí o činnosti Úřadu vlády v této věci – proto 44% respondentů uvedlo, že neví, zda by takovou podporu potřebovali.

dostupných souborů dat využitelných pro RIA nebo nedostatečné využívání dostupných zdrojů dat ze strany zpracovatelů RIA?

Na tuto otázku v dotazníkovém šetření nadpoloviční většina respondentů z obou skupin odpověděla, že nedostatek či neexistence relevantních dat je problémem pouze někdy. Z hloubkové analýzy RIA a ze screeningu RIA však vyplývá, že tento problém je fakticky větší, než jak jej zpracovatelé vnímají. Jako největší deficit se jeví zejména nedostatek kvantitativních informací o příjemcích regulace – dotčených subjektech. Průměrný výsledek při screeningu RIA v této kategorii vykazuje hodnotu nižší než 2 (což je průměrná kvalita zpracování), v drtivé většině RIA zcela chybí alespoň základní úvaha o počtu dotčených subjektů (alespoň v řádech – zda jde o jednotky nebo tisíce) a jejich základních charakteristikách. Pokud zpracovatel RIA nemá tyto informace, nemůže pak logicky vyhodnotit řádně dopady, protože do jakéhokoliv (byť základního) výpočtu počet regulovaných subjektů nutně vstupuje a určuje celkovou hodnotu kumulativního dopadu. Obdobně se tento problém objevuje rovněž u schopnosti zpracovatelů nastavit měřitelné operativní cíle regulace – což opět vyplývá ze screeningu RIA zpracovaných v letech 2012 – pololetí 2013. Je třeba poznamenat, že respondenti dotazníkového šetření subjektivně vnímají tento problém poněkud odlišně. Drtivá většina respondentů v odpovědích na otázku, zda v praxi působí identifikace cílů regulace a dotčených subjektů problémy, odpověděla, že nikoliv, nicméně současně opět drtivá většina z respondentů z obou skupin konstatovala, že volba vhodných variant a zejména identifikace nákladů a přínosů je někdy nebo vždy problém – což je mimo jiné reflexe nedostatku představy o velikosti skupin, na něž regulace dopadne a intenzitě zásahu, který pro dotčené skupiny regulace může představovat.

Z hlediska konkrétních typů dopadů a jejich kvantitativního vyhodnocení tradičně zpracovatelé nejlépe ovládají vyhodnocení dopadů na státní, popř. veřejné, rozpočty – neboť v tomto případě mají konkrétní data o alespoň časové náročnosti konkrétní regulace pro daný úřad či jeho organizace „před očima“, horší je situace při

vyhodnocení dopadů na podnikatelský sektor nebo na jiné skupiny soukromých subjektů. V tomto ohledu jsou často mírně nad průměrem zpracovatelé, kteří důsledně provádějí k RIA konzultace, neboť v jejich rámci jsou často schopni chybějící údaje doplnit alespoň z připomínek regulovaných subjektů.

Co se týče využívání různých zdrojů dat, většina respondentů využívá především data z vlastního úřadu, popřípadě z jiných úřadů, a data z Českého statistického úřadu a z odborných článků a studií, data z komerčních databází a data z institucí EU (Eurostat, Impact Assessment) jsou využívána spíše sporadicky.

Z pohledu screeningu a hloubkové analýzy RIA se závěry dotazníků a hloubkových rozhovorů potvrzují, zároveň lze konstatovat, že RIA často neobsahuje informaci o zdroji dat (či citace článků a studií) a že v řadě případů je škoda, že zpracovatelé nevyužívají více veřejně dostupná data z Eurostatu, která by k některým typům regulace (platí zejména u transpozic směrnic, ale nejen tam) poskytla vhodný benchmark s jinými státy EU.

2.9 Otázka č. 9

Je současná forma provádění kontroly kvality předkládaných RIA z hlediska formy (tj. prostřednictvím Komise RIA LRV), a načasování (tj. v momentě předložení návrhu do Legislativní rady vlády), účinným nástrojem zvyšování kvality výsledných RIA předkládaných vládě?

V rámci dotazníkového šetření se v odpovědích na tuto otázku objevovaly dvě vyhraněné skupiny názorů. Jedna skupina neměla problém s činností Komise RIA a s jejím načasováním problém, druhá skupina konstatovala, že se jedná o zbytečné zdržování legislativního procesu a že kontrolní činnost tak, jak je nastavena, není efektivní. Vzhledem k tomu, že většina respondentů otevřené otázky v dotazníkovém šetření nevyplnila, je třeba zaměřit se na výsledky hloubkových rozhovorů a dále na závěry hloubkové analýzy RIA.

Z hloubkových rozhovorů vyplynulo, že současné nastavení kontrolní činnosti Komise RIA trpí určitými zásadními nedostatky. Jedná se zejména o načasování připomínek – kdy zásadní věcné komentáře Komise RIA k samotné podstatě RIA, tj. ke stanovení variant (pozn.: Komise RIA v některých případech navrhuje doplnit zcela novou věcnou variantu, o níž předkladatel vůbec neuvažoval, ale která by mohla mít vliv přímo na hodnocený předpis – např. Komise RIA doporučí vyhodnotit jiné řešení vzhledem k povaze řešeného problému, než řešení zvolené předkladatelem, které je však již vtěleno do textu navrhovaného předpisu, který již prošel vnějším připomínkovým řízením) obdrží zpracovatel až po vnějším připomínkovém řízení, což má za následek, že zpracovatel má intenzivní motivaci zpracovat připomínky Komise RIA pouze formálně, bez skutečného dopadu na změnu hodnoceného návrhu předpisu. Tato situace vede k tomu, že se RIA zčásti vzdaluje svému cíli – tj. efektivně působit na zlepšení kvality regulace – a stává se tak trochu do sebe uzavřeným procesem, kdy zpracovatelé zlepšují RIA, ale nikoliv předpis samotný (neboť ten by museli po změnách znovu poslat do vnějšího připomínkového řízení, což je pro většinu zpracovatelů naprosto nepřijatelné). Tento závěr se projevuje i v hloubkové analýze RIA, kdy část hodnocených RIA zohlednila připomínky Komise RIA pouze velmi formálně, nebo v několika případech vůbec.

Jako problematický se rovněž jeví systém, kdy zpracovatel dopředu neví, kdo bude zpravodajem pro jeho RIA a nedostává připomínky k RIA od Komise RIA v takovém předstihu, aby je mohl nechat projít řádným zhodnocením v rámci úřadu (často jednání s LRV vede legislativní odbor, ale RIA zpracovával jeden nebo více věcných odborů, jejichž zástupci pak na jednání Komise RIA nejsou přítomni apod.). Kdyby mohl úřad předem určité body RIA konzultovat se zpravodajem (např. právě návrh variant), předešlo by se možná některým nedostatkům zpracování RIA a proces by získal na plynulosti.

Z pohledu hodnocených RIA a ze zkušenosti zpracovatele této Závěrečné zprávy je však nutno dodat, že v porovnání s kvalitou RIA zpracovávaných v době před změnou

systému RIA v roce 2011 se zavedení kontroly Komisí RIA a jejím relativně přísným postupem ve vztahu ke zpracovatelům RIA (vysoký podíl RIA vrácených k dopracování či nedoporučených ke schválení – v porovnání s výstupy činnosti Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu při Ministerstvu vnitra, které RIA ve většině případů nevracelo k dopracování nebo nevyužívalo možnosti návrh z hlediska výsledků RIA nedoporučit ke schválení) se kvalita zpracovaných RIA postupně v čase zvýšila⁸.

2.10 Otázka č. 10

Jsou RIA vypracované resorty a předložené Vládou ČR jako zdůvodnění vládních návrhů zákonů využívány v Parlamentu ČR ve smyslu využití a odkazu na zde obsažené informace a zdůvodnění při projednávání návrhů ve výborech a při plenárních zasedáních oboru komor Parlamentu ČR? Pokud ne, jaké jsou hlavní příčiny tohoto stavu?

Z provedených hloubkových rozhovorů se zástupci Poslanecké sněmovny ČR a Senátu ČR i z celkového průběhu realizace tohoto dotazování vyplývá, že RIA v rámci činnosti Parlamentu ČR spíše nejsou využívány. Tento závěr lze doložit z následujících výsledků šetření:

- 1) Velmi obtížné získávání respondentů pro hloubkový rozhovor – většina oslovených předsedů a místopředsedů výborů na opakované výzvy nereagovala, přičemž zpracovatel této Závěrečné zprávy se domnívá, že jednou z příčin je i to, že tyto osoby vůbec netušily, co to RIA je a proč by o ní měly něco vědět.
- 2) Z hloubkových rozhovorů s poslanci a senátory, s nimiž se podařilo rozhovor zrealizovat, se ukázalo, že míra využití RIA je relativně velmi malá, popřípadě

⁸ Viz rovněž kvantitativní analýza Malinská, B. (2012): Analýza ekonomických metod aplikovaných v hodnocení dopadů regulace, bakalářská práce na Institutu ekonomických studií FSV UK, která analyzovala formou scorecard vývoj kvality RIA v ČR v čase a identifikovala, že průběh kvality RIA (vzorek 50 velkých RIA) měl mezi lety 2007 – 2011 v ČR tvar U – tedy postupný pokles kvality RIA mezi lety 2009 – 2010 a následné zlepšení v roce 2011.

že pokud daný poslanec či senátor RIA využívá, je v rámci svých kolegů spíše výjimkou.

- 3) Z dotazníkového šetření mezi zpracovateli RIA a proškolenými subjekty pak byla nedostatečná reflexe RIA a to, že poslanci a senátoři ke svým pozměňovacím návrhům RIA nemusí zpracovávat, hlavním komentářem k problémům procesu RIA v ČR⁹.

Za hlavní příčiny nevyužívání RIA v Parlamentu ČR lze označit následující:

- 1) Poslanci a senátoři proces RIA vůbec neznají, neví, k čemu je v důvodové zprávě uváděn, popřípadě vědí, alespoň v základní podobě k čemu RIA je, ale nezajímá je to; je třeba si uvědomit, že poslanci a senátoři nejsou v drtivé většině právníci a řada z nich vstupuje do Parlamentu ČR s velmi nízkým povědomím o fungování legislativního procesu – a to zejména procesu před tím, než se návrh zákona dostává do Parlamentu; vzhledem k tomu, že poslancům a senátorům není RIA ani nějakým systematickým způsobem komunikována, lze říct, že u velké části z nich neznalost procesu RIA přetrvá až do konce jejich funkčního období (popřípadě i přes více funkčních období).
- 2) Poslanci a senátoři nemají sami povinnost RIA ke svým návrhům zpracovávat – a to ani ve zjednodušené podobě (neboť jim to neukládá zákon o Jednácím řádu), co víc, nemají ani povinnost zdůvodňovat, proč navrhnou konkrétní pozměňovací návrh – přístup hodnocení dopadů regulace tedy není blízky jejich běžné praxi.
- 3) Počty zákonů, které prochází Parlamentem ČR a počty pozměňovacích návrhů k těmto zákonům dosahují takového objemu, že při lhůtách, které mají obě komory Parlamentu stanoveny na jejich projednání, není pro většinu poslanců

⁹ Nefunkčnost RIA vzhledem k ignorování jejích závěrů a vzhledem k tomu, že není nutné RIA zpracovávat k pozměňovacím návrhům poslanců a senátorů byla popsána rovněž v Jára K. (2011): Does Regulatory Impact Assessment/Analysis (RIA) Really Evaluate Regulatory Impact? The Case of the Czech Republic, bakalářská práce na Institutu ekonomických studií FSV UK, která analyzovala u vybraných 20 případů zákonů to, zda pozměňovací návrhy k těmto zákonům v Parlamentu zásadním způsobem měnily věcné dopady regulace (oproti vyhodnocení v RIA). Práce konstatuje, že na vzorku 20 zákonů pozměňovací návrhy neměnily zásadním způsobem věcné dopady regulace pouze u 3 z nich.

a senátorů ani reálné (i v případě, že by RIA rozuměli) se RIA alespoň v nějaké míře zabývat (a to ani ve výborech, neřkuli na plenárních zasedáních)¹⁰.

- 4) Ani v jedné z komor Parlamentu ČR není odbor, který by byl schopen poslancům a senátorům nějakým způsobem vysvětlit a poradit, jak k RIA přistupovat, popřípadě jak ji vytvořit k pozměňovacímu návrhu, který předkládají.

¹⁰ S tím souvisí i připomínka některých poslanců a senátorů (sdělená v rámci hloubkového šetření), že RIA by měla mít určité stručné shrnutí dopadů vybrané varianty, které by pro poslance a senátory bylo snáze pochopitelné, než celý dlouhý a často relativně komplexní text RIA

3 Doporučení ke zkvalitnění procesu RIA

Z provedených šetření i z výše uvedeného vypracování odpovědí na evaluační otázky vyplývají následující zásadní doporučení změn procesu RIA v ČR:

3.1 Přesun procesu hodnocení RIA Komisí RIA před vnější připomínkové řízení

V rámci tohoto doporučení se navrhuje, aby posouzení zpracované RIA bylo Komisí RIA prováděno ještě předtím, než je materiál předkládán do vnějšího připomínkového řízení. Po vnějším připomínkovém řízení by mělo dojít ke druhé kontrole RIA, v jejímž rámci by předmětem zkoumání bylo jednak to, zda zpracovatel zapracoval připomínky Komise RIA a dále změny, které byly v RIA provedeny vzhledem k průběhu vnějšího připomínkového řízení. Tento systém by měl odstranit formálnost zapracovávání připomínek Komise RIA a vytvořit pro zpracovatele prostor k zohlednění připomínek nejen v RIA, ale i v rámci hodnoceného předpisu.

Tento zásah vyžaduje změnu procesních pravidel v Obecných zásadách a dále – pokud se ukáže, že je to potřeba – mírné navýšení počtu členů Komise RIA.

3.2 Oznámení zpravodaje v rámci Komise RIA v předstihu

Realizace tohoto doporučení znamená, že zpravodajové Komise RIA k jednotlivým RIA by byli známi v dostatečném předstihu (stanovení délky tohoto předstihu by mělo být předmětem diskuze v rámci Komise RIA a Úřadu vlády), aby příslušného zpravodaje mohli zástupci zpracovatele případně předběžně konzultovat ještě před definitivním předložením RIA Komisi RIA k posouzení. Možnost předložit RIA k předběžnému posouzení by měla ve finále ušetřit předkladateli i zpravodaji čas a rozpory na samotném projednání RIA na Komisi RIA, takže by toto opatření nemělo pro žádnou ze stran znamenat navýšení zátěže. Tento zásah má charakter administrativního opatření a není kvůli němu nutné měnit Obecné zásady ani jiný organizační předpis.

3.3 Zlepšení publicity RIA a oživení databáze DaTaKo

Předmětem tohoto doporučení je zvýšení transparency celého procesu RIA a zlepšení konzultačního procesu RIA směrem k subjektům mimo veřejnou správu (což by mělo přispět ke zlepšení konzultací a napomoci identifikaci dotčených subjektů). Vzhledem k tomu, že jedním z identifikovaných problémů RIA je fakt, že jí jen málokdo rozumí, doporučuje se zlepšit přístup k RIA a dále umožnit dotčeným subjektům (zejména z řad subjektů, které nejsou připomínkovými místy), aby se do procesu RIA zapojily.

Doporučení spočívá ve vytvoření webové stránky, na níž by byly RIA přehledně prezentovány – od zpracovaného Přehledu dopadů, přes například výzvy ke konzultacím a zápisy z konzultací až po finální text RIA a stanovisko Komise RIA a odkaz na Knihovnu připravované legislativy, v níž je možné najít předpis, k němuž se RIA vztahuje. Na stránce by mohly být rovněž prezentovány příklady dobré a špatné praxe ve zpracování RIA a základní principy RIA, díky čemuž by měla stránka i vzdělávací charakter.

Součástí tohoto doporučení je i oživení Databáze konzultovaných subjektů DaTaKo, a to umožněním registrace zájemců o aktivní účast na konzultacích k odběru novinek o tom, k jakému předpisu a jakou formou budou konzultace probíhat.

Toto doporučení s sebou nese náklady na vytvoření informačního webu a na jeho průběžnou aktualizaci, přičemž tyto náklady by nesl Úřad vlády jako gestor RIA. Pro dotčené subjekty je účast na konzultacích i zapojení do odběru novinek dobrovolné, tudíž principiálně nevyvolává nechtěné náklady. Pro zpracovatele RIA by mělo být toto opatření rovněž bez nákladů (dokumenty by na portál měl vkládat Úřad vlády).

3.4 Realizace vzdělávání k RIA

Předmětem tohoto doporučení je znovuzavedení vzdělávání k RIA, které by se na základě výsledků dotazníkového šetření mělo sestávat z e-Learningu a prezenčního

školení. Vzdělávání by mělo zahrnovat školení pro různé typy dotčených stran s různou úrovní pokročilosti (základní školení na úrovni kvalifikovaných uživatelů RIA až po školení v pokročilých metodách zpracování RIA). Rozhodnutí, zda by mělo být školení povinné nebo dobrovolné, ponechává zpracovatel této Závěrečné zprávy na diskuzi mezi Úřadem vlády a zpracovateli RIA.

Doporučuje se zpracování i základního manuálu o RIA pro vedení ústředních orgánů státní správy, krajů a poslanců a senátorů, v němž by byly stručně shrnuty základní principy RIA a její význam pro kvalitu regulace a legislativní proces v ČR.

Náklady na zpracování systému vzdělávání by jako gestor měl zřejmě nést Úřad vlády, nicméně školení samotná by si měli objednávat sami zpracovatelé podle svých potřeb (toto nicméně závisí na tom, jak bude rozhodnuto o tom, zda jsou školení povinná nebo dobrovolná).

Obsahově by se školení měla zaměřit na problematické oblasti RIA identifikované v rámci hodnocení (viz odpovědi na evaluační otázky).

3.5 Realizace workshopů a konferencí k dobré praxi v oblasti RIA a k RIA na mezinárodní úrovni

Toto doporučení vyplývá z výsledků dotazníkového šetření, v nichž respondenti vyjádřili zájem o tento typ aktivity. Doporučuje se pravidelná realizace neformálních workshopů k dobré praxi v oblasti RIA v ČR, na nichž by zpracovatelé mohli navzájem i s odborem RIA na Úřadu vlády a s členy Komise RIA prodiskutovat problémy procesu RIA a jeho implementace v praxi i příklady kvalitního zpracování RIA. Workshopy nemusí probíhat s vysokou frekvencí, lze doporučit jeden až dva za rok podle potřeby a zájmu.

Co se týče konferencí s mezinárodní účastí (o dobré praxi RIA v zahraničí), zde platí, že realizace by měla probíhat podle potřeby a možností Úřadu vlády – jednou za 2 – 3 roky s tím, že některé klíčové informace o RIA za hranicemi ČR by mohly být

předmětem zveřejnění na informačním webu RIA (či součástí školení a e-Learningu – zejména ve vztahu k evropským IA a k aplikaci postupů RIA k EU dokumentům).

3.6 Zavedení systematické evaluace procesu RIA

Doporučuje se systematické vyhodnocování RIA pomocí screeningu a dále systematický sběr zpětné vazby na proces RIA od zpracovatelů a dotčených subjektů – a to jednak v rámci školení, jednak prostřednictvím webových stránek (formou dobrovolného a nenáročného dotazníku). Tento systém evaluace by měl být vhodným podkladem pro vypracovávání zprávy o činnosti Komise RIA, která je v současnosti již každoročně zpracovávána.

3.7 Připravit návrh na zavedení RIA do Jednacích řádů obou komor Parlamentu ČR a poskytnout jej k diskuzi Parlamentu ČR

Ačkoliv Vláda sama zásadně nepředkládá návrhy změn Jednacích řádů komor Parlamentu ČR, v tomto případě se doporučuje zpracovat podklady pro změnu Jednacích řádů směřující k zavedení povinné RIA na poslanecké a senátní pozměňovací návrhy, a to včetně návrhu technického zabezpečení celého procesu a odhadu jeho nákladů. Tyto podklady by následně měly být předloženy oběma komorám Parlamentu ČR k diskuzi a ke zvážení.

Souběžně s přípravou podkladů zaměřených na změny Jednacích řádů komor Parlamentu ČR by měl být připraven i návrh zákonné úpravy RIA v legislativním procesu v rámci exekutivy, protože pokud by měli mít poslanci a senátoři povinnost zpracovávat RIA ke svým návrhům, měla by tato povinnost být symetricky uložena i vládě (aby nedocházelo k disproporcím, kdy vláda by mohla svým rozhodnutím udělit výjimku ze zpracování RIA, ale poslanci a senátoři by tuto možnost neměli).

3.8 Zvážit zavedení povinného přezkumu účinnosti regulace po jejím vstupu v účinnost

Velkým nedostatkem, který brání vyhodnocení skutečných dopadů RIA na kvalitu právních předpisů je, že není prováděn k již účinným právním předpisům přezkum účinnosti, který by ukázal, zda vyhodnocení dopadů ex ante odpovídá skutečným nákladům a přínosům ex post. Vzhledem k tomu, že toto opatření by mělo pravděpodobně vyšší plošné náklady na státní rozpočet, doporučuje se nejprve zpracování jeho návrhu, včetně vyhodnocení jeho nákladů a přínosů, následně pilotní otestování takto navrženého přezkumu účinnosti na některých právních předpisech a teprve následně rozhodnutí o tom, v jakém rozsahu (na které předpisy a s jakou frekvencí) by tento přezkum měl být povinně prováděn.

3.9 Zpracování stručného exekutivního shrnutí dopadů vybrané varianty a řešeného problému pro poslance a senátory

Pro zvýšení užité hodnoty RIA v rámci Parlamentu ČR se doporučuje pro Parlament ČR zpracovat k hotovým RIA stručné shrnutí jejich hlavních závěrů – např. formou obdobnou stávajícímu Přehledu dopadů – nicméně s tím, že tabulka by byla aktualizována s uvedením zjištěných skutečných výsledků a dat z provedené RIA. Toto exekutivní shrnutí by zároveň mělo být zveřejňováno na informačních webových stránkách k RIA pro potřeby zainteresované veřejnosti.