

**RIA 2020**

Stratégia lepšej regulácie

uznesenie vlády SR č. 32/2018

**RIA 2020**

**Stratégia lepšej regulácie**

**OBSAH**

Použité skratky

Manažérske zhrnutie

Úvod............................................................................................................................................3

1. Východiská agendy lepšej regulácie.............................................................................5

1.1. Definícia lepšej regulácie a vymedzenie pojmov....................................5

1.2 Implementácia agendy lepšej regulácie v Slovenskej republike.............7

1.2.1 Skúsenosti s implementáciou agendy lepšej regulácie v Slovenskej republike.................................................................7

1.2.2 Vyhodnotenie implementácie agendy lepšej regulácie..............14

2. Vízia lepšej regulácie v Slovenskej republike v roku 2020........................................19

* 1. Strategické ciele do roku 2020..............................................................19
		1. Zvýšiť povedomie verejnosti o lepšej regulácii a zabezpečiť

jej propagáciu.............................................................................19

* + 1. Zvýšiť kvalitu procesu ex ante posudzovania vplyvov..............21
		2. Zaviesť systematické ex post hodnotenie regulácií...................23
		3. Implementovať inovatívne prístupy k tvorbe regulácií.............25
		4. Vytvoriť podmienky na zapojenie ďalších subjektov

do aktivít lepšej regulácie..........................................................26

* 1. Akčný plán implementácie RIA 2020...................................................27

* 1. Systém monitorovania a vyhodnocovania implementácie

stratégie RIA 2020................................................................................34

Prílohy

1. Teoretické východiská agendy lepšej regulácie

2. Vyhodnotenie odporúčaní Rady Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj pre regulačnú politiku z roku 2012 v Slovenskej republiky

Slovník pojmov

Zoznam bibliografických odkazov

**Použité skratky**

AN – administratívne náklady

AZ – administratívne zaťaženie

DIA (Digital Impact Assessment) – analýza vplyvov na digitalizáciu

DEBR – stretnutie riaditeľov a expertov na lepšiu reguláciu

EK – Európska komisia

ESO – Efektívna, spoľahlivá a otvorená verejná správa

EÚ – Európska únia

HDP – hrubý domáci produkt

IA (Impact Assessment) – hodnotenie vplyvov

IIA (Innovation Impact Assessment) - analýza vplyvov na inovácie

IKT – informačno-komunikačné technológie

IP – informačná povinnosť

IT platforma lepšej regulácie – elektronická platforma lepšej regulácie

JM – Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov

KOM – Európska komisia (uvedené pri citáciách v poznámkach)

komisia RIA – Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri MH SR

LRV SR – Legislatívna rada vlády SR

MF SR – Ministerstvo financií Slovenskej republiky

MH SR – Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky

MPK – medzirezortné pripomienkové konanie

MPSVR SR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

MSP – malé a stredné podniky

MV SR – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky

MŽP SR – Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky

NR SR – Národná rada Slovenskej republiky

OECD – Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

OP EVS – Operačný program Efektívna verejná správa 2014 – 2020

PP – podnikateľské prostredie

PPK – predbežné pripomienkové konanie

RIA (Regulatory Impact Assessment) – posudzovanie vplyvov navrhovaných regulácií

RSB (Regulatory Scrutiny Board) – Regulačná kontrolná rada

SCM – Standard Cost Model (štandardný nákladový model)

SK PRES 2016 – slovenské predsedníctvo v Rade EÚ

SR – Slovenská republika

ÚOŠS – ústredné orgány štátnej správy

ÚPVII – Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu

ÚV SR – Úrad vlády Slovenskej republiky

VS – verejná správa

Zb., Z. z. – Zbierka zákonov

ŽP – životné prostredie

**Manažérske zhrnutie**

Dlhodobou kontinuálnou prioritou vlády SR je uľahčovanie podnikania odbúravaním neopodstatnených regulačných bariér a byrokracie, ktoré spôsobujú dodatočné finančné náklady či časové zaťaženie. Táto snaha je súčasťou širšej agendy lepšej regulácie, ktorá nie je zameraná iba na podnikateľov, ale prostredníctvom optimalizácie regulačného prostredia aj na všetkých občanov SR. Agendu lepšej regulácie SR deklaruje od roku 2007 prijatím a následnou implementáciou Akčného programu znižovania zaťaženia podnikania v Slovenskej republike 2007 – 2012. Agenda lepšej regulácie je kľúčovým predpokladom pre hospodársky rast, konkurencieschopnosť krajiny a zvyšovanie životnej úrovne jej obyvateľov.

Medzi jej hlavné aspekty patrí skvalitnenie regulačného cyklu zákonov a strategických dokumentov na základe systematického uplatňovania princípov otvorenosti, zrozumiteľnosti, zapojenia verejnosti do ich prípravy a rozhodovania na základe informácií.

Prvou fázou regulačného cyklu, s ktorým lepšia regulácia pracuje, je analýza pozitívnych a negatívnych vplyvov regulácií na vybrané oblasti, t. j. v SR sú to vplyvy na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské a životné prostredie, na sociálnu oblasť a životnú úroveň občanov, ktorých sa týka, na informatizáciu spoločnosti a na služby poskytované občanom zo strany štátnej správy. Táto fáza tzv. ex ante je v SR čiastočne pokrytá procesom RIA. Následná fáza, teda ex post hodnotenie, ktoré sa robí, keď už je regulácia účinná, popíše či a do akej miery bol pôvodný účel regulácie dosiahnutý a ako s danou reguláciou ďalej naložiť. Táto fáza nie je v SR systematicky rozpracovaná.

Tento materiál teda má za cieľ prvú fázu ex ante na základe skúseností upraviť a zefektívniť tak, aby bol plne využitý jej potenciál. Druhá fáza ex post hodnotenia bude nanovo vytvorená.

V materiáli navrhnuté vypracovanie metodík potrebných na popísanie celého regulačného cyklu vrátane precizovania ex ante posudzovania vplyvov a zavedenia ex post hodnotenia regulácií si vyžaduje reformu existujúcich pravidiel tvorby regulácií.

Tieto metodiky sú buď

* predmetom návrhu uznesenia vlády SR, alebo
* budú súčasťou aktualizácie Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov,
* prípadne, ide o metodiky, ktoré si vyžadujú zmeny v internom fungovaní procesu RIA a tieto budú zverejnené na webovom sídle MH SR, prípadne na webových sídlach členov Stálej pracovnej komisie na posudzovanie vybraných vplyvov pri MH SR (ďalej len „komisia RIA“.

Jednotlivé metodiky a nástroje budú do roku 2020 pilotne testované na úrovni MH SR alebo na úrovni všetkých ÚOŠS.

Počnúc rokom 2020 by regulácie tvorené v SR mali spĺňať požiadavky moderných, participatívnym spôsobom vypracovaných, nezaťažujúcich a pre prostredie optimálnych nástrojov dosahovania vládnych cieľov. Stratégia RIA 2020 by mala pre všetky subjekty regulačného prostredia znamenať novú kultúru tvorby regulácií.

Implementáciu stratégie bude koordinovať, vyhodnocovať a plniť MH SR v spolupráci s členmi komisie RIA. Predkladatelia regulácií v spolupráci s analytickými útvarmi jednotlivých rezortov zabezpečia ďalšie plnenie cieľov stratégie.

V súvislosti s predloženou stratégiou je potrebné zdôrazniť a uvedomiť si, že je určená a prínosná pre všetky subjekty regulačného prostredia SR od predkladateľov regulácií, cez rozhodovacie autority, mimovládny sektor až po podnikateľské subjekty a samotných občanov.

**Úvod**

 Agenda lepšej regulácie vo svojej komplexnosti zasahuje do kompetencií všetkých rezortov a ostatných ústredných orgánov štátnej správy (ďalej len „ÚOŠS“). MH SR pôsobí ako národný koordinátor agendy lepšej regulácie od roku 2007.

Lepšia regulácia je súhrn ex ante a ex post nástrojov a procesov na zlepšenie tvorby politík a právnych predpisov. Niektorí akademici reformy lepšej regulácie nazývajú aj *meta-reguláciou*, keďže sa nezaoberá konkrétnymi sektorovými politikami, ale skôr stanovuje centrálne štandardy, pravidlá a ciele, vďaka ktorým sa legislatíva či regulácie pripravujú, posudzujú, schvaľujú, implementujú, vyhodnocujú a upravujú. Jej konečným cieľom je zvýšenie transparentnosti tvorby regulácií a inkluzívneho rastu. Od naplnenia Akčného programu znižovania zaťaženia podnikania v Slovenskej republike 2007 – 2012 v roku 2014 absentuje v SR národná stratégia implementácie nástrojov a metód lepšej regulácie. Prostredie síce akceptuje posudzovanie vybraných vplyvov podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „JM“), avšak stále ide len o ex ante nástroj bez previazanosti na ex post nástroje. Cieľom stratégie je optimalizácia regulačného prostredia v SR prostredníctvom zvyšovania kvality ex ante posudzovania vybraných vplyvov navrhovaných regulácií a zavedenia systematického ex post hodnotenia účelnosti a efektívnosti už existujúcich regulácií.

 Implementáciu RIA 2020 – Stratégie lepšej regulácie (ďalej len „stratégia“) bude koordinovať, vyhodnocovať a plniť MH SR v spolupráci s členmi komisie RIA. Predkladatelia regulácií v spolupráci s analytickými útvarmi jednotlivých rezortov zabezpečia ďalšie plnenie cieľov.

 Vypracovať rámcový dokument lepšej regulácie si, ako jednu z priorít zadefinovala vláda SR v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na roky 2016 – 2020. Agenda lepšej regulácie je v tomto dokumente zadefinovaná prierezovo cez takmer všetky ostatné agendy a priority:

* vláda novelizuje strategický dokument pre lepšiu reguláciu a prijme dlhodobú stratégiu znižovania regulačného zaťaženia podnikania v SR „RIA 2020“,
* analytické podklady pre legislatívny proces musia objektívne posúdiť výšku administratívnej zaťaženosti vo väzbe na efekt dosiahnutý navrhovanou reguláciou,
* pokračovať v prijímaní komplexných riešení na znižovanie administratívneho zaťaženia podnikania,
* uľahčovanie podnikania odbúravaním neopodstatnených regulačných bariér a byrokracie, ktoré podnikateľom spôsobujú dodatočné finančné náklady či časové zaťaženie – v tejto súvislosti by mal byť dokončený audit platnej legislatívy z pohľadu nadbytočnej regulačnej záťaže tak, aby došlo k jej zásadnému zníženiu.

 V rámci *Odporúčaní Rady, ktoré sa týkajú národného programu reforiem Slovenska na rok 2017 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2017*[[1]](#footnote-1) z 22. mája 2017 je o. i. konštatované, že časté zmeny legislatívneho prostredia spôsobujú, že dodržiavanie právnych predpisov je pre podnikateľov zložité a nákladné. Legislatívne a regulačné postupy a režimy platobnej neschopnosti sú z podnikateľského hľadiska navyše často vnímané ako nedostatočne ústretové. Na Slovensku naďalej existujú výrazné regulačné prekážky v sektore služieb pre podniky. V nadväznosti na uvedené Rada odporúča prijať a vykonať komplexný plán na zníženie administratívnych a regulačných prekážok pre podnikateľov. Národný program reforiem 2017 obsahuje plán pre MH SR do konca roka 2017 pripraviť strategický dokument lepšej regulácie RIA 2020 a zvážiť zavedenie doložky o povinnom prehodnotení, v rámci ktorej každá nová regulácia s vyznačenými vplyvmi bude po určitom časovom období automaticky prehodnocovaná. Tieto ambície rieši práve predložená stratégia.

 MH SR sa v predkladanom dokumente zameriava na kompetencie v zmysle zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, a teda na podporu malého a stredného podnikania, stratégiu tvorby podnikateľského prostredia a podporu podnikateľského prostredia. MH SR preto vo vzťahu k tomuto dokumentu vystupuje nielen ako koordinátor agendy lepšej regulácie, ale aj ako kompetentný orgán na zlepšovanie podnikateľského prostredia. Stratégia nemá ambíciu nahrádzať činnosť ostatných zložiek verejnej správy, ktoré im v zmysle platnej legislatívy prináležia. Stratégia zároveň nadväzuje na Metodiku a inštitucionálny rámec tvorby verejnej stratégií schválenú uznesením vlády SR č. 197/2017.

 Stratégia vo vzťahu k strategickému cieľu 2.1.2 – Zvýšiť kvalitu procesu ex ante posudzovania vplyvov obsahovo a filozoficky dopĺňa agendu Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, ktorého úlohou je prispievať k tomu, aby zainteresovaní aktéri z verejného sektora, podnikateľského sektora, politickej sféry a médií, ako aj široká verejnosť lepšie rozumeli potrebe a významu občianskej spoločnosti, aby sa cítili jej súčasťou a aby s ňou intenzívnejšie komunikovali. Činnosť Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti sa zameriava na rozvoj mechanizmov občianskej participácie.

 Zároveň dokument nadväzuje na agendu Ministerstva vnútra SR, ktoré realizuje zámery a ciele programu ESO – Efektívna, spoľahlivá a otvorená verejná správa, ktorý predpokladá implementáciu agendy lepšej regulácie v prostredí analytických útvarov, ako aj z Operačného programu efektívna verejná správa 2014 – 2020 (ďalej len „OP EVS“). V rámci OP EVS je stratégia zadefinovaná v prioritnej osi 1 Posilnené inštitucionálne kapacity a efektívna verejná správa, v rámci špecifického cieľa 1.3 Transparentné a efektívne uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania a dôsledné uplatňovanie princípov 3E a v rámci špecifického cieľa 1.2. Modernizované riadenie ľudských zdrojov a zvýšené kompetencie zamestnancov.

 Agenda lepšej regulácie je v rôznych podobách a rozsahu využívaná na medzinárodnej úrovni. Stratégia prispôsobuje túto agendu na podmienky a pomery SR. Cieľovými skupinami stratégie sú najmä všetky subjekty verejnej správy, ako aj právnické osoby a občania, ktorí sú viazaní reguláciou platnou v SR.

**1. Východiská agendy lepšej regulácie**

**1.1. Definícia lepšej regulácie – vymedzenie pojmov**

V prvom rade je žiaduce definovať ako MH SR chápe reguláciu v kontexte lepšej regulácie. Pod reguláciou sa zvyčajne chápe akýkoľvek riadený zásah štátu, úprava a usmernenie. Regulácia v štáte je nevyhnutná pri napĺňaní spoločenských cieľov a zabezpečovaní verejného záujmu. Pre potreby tohto materiálu sa regulácia chápe v širšom kontexte, teda ide nielen o zasahovanie štátu prostredníctvom platných právnych predpisov, ale aj prostredníctvom nelegislatívnych dokumentov. Tento širší pohľad je nevyhnutný, pretože aj nelegislatívne dokumenty majú mnohokrát priame vplyvy najmä na rozpočet verejnej správy, sociálnu oblasť, či podnikateľské prostredie. Východiskom pre tvorbu regulácie sú popri osobitných zákonoch, najmä zákone č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o  Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z., zákone č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a zákone a ústavnom zákone č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti nadväzujúce pravidlá schválené vládou SR – Legislatívne pravidlá vlády SR, Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR a JM.

Vo všeobecnosti je možné povedať, že lepšia regulácia sa zameriava na zlepšenie tvorby verejnej politiky a regulácií (nielen legislatívneho procesu). Zameriava sa predovšetkým na procesy a štandardy, ktoré upravujú regulačné rozhodovanie a tým sa snaží ovplyvniť správanie sa samotných regulátorov a regulačnú prax.

V zásade ide o skvalitnenie procesu tvorby regulácie tak, aby rozhodnutia či regulovať boli založené na čo najväčšom množstve informácií a dát vrátane dát o tom, či vôbec daná intervencia funguje a ako. Podľa definície EK „Agenda lepšej regulácie je o dizajne a spätnom a transparentnom hodnotení sektorových politík a legislatívy za pomoci dát a dôkazov, ale i názorov občanov a ďalších dotknutých subjektov. Pokrýva všetky sektorové oblasti a jej cieľom je, aby intervencia v podobe regulácie nešla za najnutnejší rámec, ale dosiahla svoj cieľ a priniesla očakávané prínosy za minimálnu cenu“.

Zjednodušene možno povedať, že ide o proces, pozostávajúci z nasledovných časti:

* osvojenie si myšlienky lepšej regulácie vládou, ako jej základnej priority a stratégie,
* zavedenie účinného a komplexného posudzovania vplyvov prijímanej regulácie z hľadiska vybraných vplyvov (zjednodušene: od zadefinovania problému, cez kvantifikáciu a kvalifikáciu jeho alternatívnych riešení až po samotné paragrafové znenie),
* komplexné prehodnocovanie regulácie a stanovenie si ďalších cieľov, (cyklus uzatvára analýza ex post, t. j. analýza účelnosti a efektívnosti regulácie).
* dôraz na komunikáciu vlády a podnikateľov ako partnerov.

Regulačný cyklus (pozri schéma 1) predstavuje životný cyklus regulácie. Začína sa definovaním problému a konzultáciami s dotknutými subjektmi. V rámci konzultácií sa diskutujú alternatívy riešenia daného problému. Súčasťou konzultačného procesu je ex ante posúdenie vplyvov navrhovaných alternatív s cieľom vybrať spomedzi nich ten optimálny. Zároveň sa definujú ciele regulácie a spôsob vyhodnotenia jej účelnosti, ktoré sú základom pre ex post hodnotenie. Tieto kroky sú súčasťou prípravnej fázy tvorby regulácie. Druhou fázou cyklu je implementačná fáza, ktorá začína schválením danej regulácie (vo forme nelegislatívneho materiálu alebo paragrafového znenia legislatívneho materiálu). Predkladateľ by mal priebežne monitorovať implementáciu regulácie v praxi a vo vopred danom termíne vykonať ex post hodnotenie jej účelnosti a efektívnosti. Toto hodnotenie by malo poskytnúť informácie pre rozhodnutie, či daná regulácia plní svoje ciele a teda sa ponechá v prostredí, alebo tieto ciele neplní, resp. už ich splnila a je potrebná jej zmena alebo zrušenie. V prípade zmeny alebo zrušenia regulácie sa celý regulačný cyklus začne od začiatku, teda definovaním problému.

Schéma 1: Regulačný cyklus:

 

Zdroj: vlastné spracovanie

Bližšie informácie o východiskách agendy lepšej regulácie, o základných funkciách, princípoch, nástrojoch a metodikách lepšej regulácie, ako aj o uplatňovaní rôznych reforiem lepšej regulácie a najlepších príkladov v krajinách EÚ či OECD sú uvedené v prílohe č. 1.

**1.2 Implementácia agendy lepšej regulácie v Slovenskej republike**

**1.2.1 Skúsenosti s implementáciou agendy lepšej regulácie v Slovenskej republike**

Na Slovensku sa agenda lepšej regulácie začala intenzívne implementovať v nadväznosti na **Akčný plán Európskej komisie na znižovanie administratívneho zaťaženia[[2]](#footnote-2)**, ktorý predstavila Európska rada v marci 2007. Cieľom tohto materiálu bolo znížiť administratívne zaťaženie v EÚ do roku 2012 o 25 % a prispieť tak k posilneniu konkurencieschopnosti a podpore trvalo udržateľného rastu a rastu zamestnanosti.

SR sa podobne ako ďalšie členské krajiny pripojila k tejto iniciatíve EÚ a zaviazala sa znížiť administratívnu záťaž podnikania rovnako o 25 % do konca roka 2012. Ešte v roku 2007 prijala prvý materiál v rámci tejto agendy na národnej úrovni – **Agenda lepšej regulácie v Slovenskej republike a Akčný program znižovania zaťaženia podnikania v Slovenskej republike 2007** – **2012[[3]](#footnote-3)** (schválené uznesením vlády SR č. 833/2007), ktorý definoval základný rámec rozvoja danej agendy v SR vrátane jej inštitucionálneho, personálneho a finančného zabezpečenia.

Koordinátorom procesu znižovania administratívneho zaťaženia podnikania (a procesu lepšej regulácie všeobecne) sa stalo **MH SR** ako ústredný orgán štátnej správy o. i. pre stratégiu tvorby a podpory podnikateľského prostredia. Naplnenie stanoveného cieľa si vyžadovalo zapojenie aj ostatných ÚOŠS. Materiál uvedený vyššie predpokladal vytvorenie kapacít pre posudzovanie vplyvov na štyroch ministerstvách (**MF SR, MH SR, MPSVR SR a MŽP SR**) v súvislosti s vypracovávaním a poskytovaním poradenstva pri príprave príloh prijímaných materiálov obsahujúcich posúdenie vplyvov.

Materiál popisoval tiež základné **nástroje agendy lepšej regulácie,** a to analýzu vplyvov regulácie (posudzovanie vplyvov – RIA), konzultácie a meranie administratívneho zaťaženia podnikania pomocou štandardného nákladového modelu (Standard Cost Model – SCM).

**1.2.1.1 Ex ante posudzovanie vplyvov – Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov**

***Vývoj metodík posudzovania vplyvov v SR:***

JM schválená uznesením vlády SR č. 329/2008 – JM 2008

JM schválená uznesením vlády SR č. 122/2010 – JM 2010

**JM schválená uznesením vlády SR č. 24/2015 – JM 2015**

JM schválená uznesením vlády SR č. 76/2016 – JM 2015/16

Jednou z úloh schválených v rámci uznesenia vlády SR č. 833/2007 bolo reformovať existujúci nekoordinovaný prístup ÚOŠS k otázke posudzovania vplyvov v ucelenej metodike. V tejto súvislosti bola uznesením vlády SR č. 329/2008 schválená **JM 2008** ako univerzálny manuál, ktorý obsahovo a filozoficky vychádzal z materiálov EK a bol prispôsobený legislatívnemu prostrediu na národnej úrovni SR. Táto metodika bola následne podrobená testovaniu v rámci pilotného projektu a po jeho vyhodnotení opätovne schválená uznesením vlády SR č. 122/2010 (ďalej ako „JM 2010“) s účinnosťou od 1. júna 2010. Podľa JM 2010 museli prvýkrát legislatívne a nelegislatívne materiály predkladané na medzirezortné pripomienkové konanie obsahovať tzv. **doložku vybraných vplyvov** (ďalej ako „doložka“), v rámci ktorej sa analyzovali predpokladané vplyvy na 5 vybraných oblastí **(vplyvy na rozpočet verejnej správy, vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie a vplyvy na informatizáciu spoločnost**i). V prípade identifikácie pozitívnych alebo negatívnych vplyvov sa k materiálu vypracovávala podrobnejšia **analýza vplyvov** v tej ktorej sledovanej oblasti. Správnosť vypracovania doložky a analýzy vplyvov posudzovali okrem MH SR ako gestora metodiky aj ďalší traja spolugestori, a to MF SR, MPSVR SR a MŽP SR, každý individuálne za oblasť vo svojej kompetencii.

V priebehu roka 2014 bol na základe dovtedajších skúseností s implementáciou JM 2010 , ale aj na základe príkladov dobrej praxe zo zahraničia pripravený návrh na úpravu procesu posudzovania vplyvov. Tento návrh bol pripravený pracovnou skupinou za účasti spolugestorov, ako aj zástupcov podnikateľského prostredia a bol konzultovaný tiež so zástupcami akademickej obce. Návrh na úpravu procesu posudzovania vybraných vplyvov bol schválený **uznesením vlády SR č. 24/2015** (ďalej ako „JM 2015“) a zavádzal viacero zásadných zmien požadovaných tiež EK v rámci ex ante kondicionalít OP EVS.

Medzi najvýznamnejšie zmeny patrilo zriadenie **komisie RIA**, ktorá poskytuje metodickú podporu spracovateľom doložky a analýz vybraných vplyvov v priebehu ich spracovania, dohliada na dodržiavanie procesu posudzovania vplyvov a posudzuje kvalitu vypracovania doložky a analýz vybraných vplyvov. Ďalšou významnou zmenou bolo **zavedenie povinných konzultácií** s podnikateľskými subjektmi pri vybraných materiáloch v prvotnej fáze ich prípravy, **test vplyvov na malé a stredné podniky** (ďalej len „test MSP“), opätovné zavedenie **predbežného pripomienkového konania** (ďalej len „PPK“) **aj pre vybrané legislatívne materiály** a **záverečné posúdenie vybraných vplyvov**.

Schéma 2: Zloženie komisie RIA k 6. novembru 2017.

vplyvy na PP (vrátane testu MSP)

vplyvy na rozpočet VS

sociálne vplyvy

vplyvy na informatizáciu

vplyvy

na ŽP

vplyvy na občana

vykonávateľ testu MSP, ako súčasť vplyvov na PP

Zdroj: vlastné spracovanie

Posúdenie vplyvov v súlade s JM 2015 je potrebné vykonať pri príprave materiálov na rokovanie vlády SR vždy, s výnimkou materiálov definovaných v JM 2015. Výsledkom posúdenia vplyvov je doložka. Ak predkladateľ identifikuje v doložke niektorý z vybraných vplyvov, či už pozitívny alebo negatívny, je potrebné vypracovať príslušnú analýzu vplyvov. Materiál, ktorý má identifikovaný niektorý z vybraných vplyvov, je predkladateľ povinný predložiť najskôr do PPK, v rámci ktorého sa k posúdeniu vplyvov vyjadruje komisia pre RIA. Následne je materiál predkladaný do medzirezortného pripomienkového konania (ďalej len „MPK“). Na záverečné posúdenie vybraných vplyvov po MPK sa predkladajú materiály, ktoré majú identifikovaný niektorý z vybraných vplyvov, a ktorých vybrané vplyvy sa významne zmenili podľa výsledkov MPK alebo podľa výsledkov MPK bola zmenená aspoň jedna z analýz vplyvov. V rámci záverečného posúdenia sa k posúdeniu vplyvov opätovne vyjadruje komisia pre RIA. Stanoviská komisie pre RIA v rámci PPK a záverečného posúdenia majú odporúčací charakter.

V prípade materiálov s vplyvom na podnikateľské prostredie je potrebné pred prípravou samotného návrhu o ňom informovať MH SR, ktoré rozhodne o potrebe vykonania konzultácií so zástupcami podnikateľského prostredia, ako aj o vykonaní testu MSP na základe odporúčaní združenia právnických osôb s účasťou MH SR, ktorého záujmom a poslaním je podpora a rozvoj malého a stredného podnikania v Slovenskej republike (ďalej len „združenie na podporu MSP“).

Schéma 3: Proces posudzovania vplyvov (RIA) v SR od 1. októbra 2015



Zdroj: vlastné spracovanie

V roku 2016 bola uznesením vlády SR č. 76/2016 rozšírená pôsobnosť JM 2015 aj na prípravu návrhov predbežných stanovísk, pripravovaných podľa Systému tvorby stanovísk k návrhom aktov EÚ a stav koordinácie realizácie politík EÚ a analyzované vplyvy boli doplnené o **vplyvy na služby verejnej správy pre občana** v gescii MV SR. Dopracované na základe aplikačnej praxe boli aj výnimky z procesu RIA.

**1.2.1.2 Ex post hodnotenie regulácií s vplyvom na podnikateľské prostredie - meranie administratívneho zaťaženia podnikania**

V SR sa neuskutočňuje systematické ex post hodnotenie regulácií. MH SR však doteraz uskutočnilo sériu ex post hodnotení so zameraním na hodnotenie právnych predpisov z pohľadu ich administratívnej náročnosti pre podnikateľov.

V súlade s cieľom znížiť administratívnu záťaž podnikania o 25 % do roku 2012 realizovalo MH SR v priebehu rokov **2009 – 2011 prvú a druhú etapu** merania administratívnych nákladov vyplývajúcich z legislatívy SR. Meranie bolo vykonané s použitím metodiky **SCM**.

V rámci **prvej etapy[[4]](#footnote-4)** bolo zmapovaných 48 právnych predpisov pokrývajúcich 12 najzaťažujúcejších oblastí na základe odporúčaní EÚ (obchodné právo, občianske právo, účtovníctvo, konkurz a reštrukturalizácia, regulácia trhu, dane, clá a poplatky, regulácia investičných stimulov, iné finančné predpisy, práca a zamestnanosť, odvody, životné prostredie a duševné vlastníctvo). Administratívna záťaž podnikateľov vyplývajúca z posudzovaných 48 právnych predpisov bola vyčíslená na 91 mil. eur, čo predstavovalo 9,2 % celkových administratívnych nákladov, ktoré boli kvantifikované vo výške 992 mil. eur.

**V druhej etape[[5]](#footnote-5)** projektu bolo zmapovaných celkovo 24 právnych predpisov zo sociálnej oblasti (najmä oblasť BOZP), pričom do merania vstúpilo 12 z nich, z ktorých vyplynulo 156 informačných povinností. Administratívna záťaž podnikateľov bola identifikovaná vo výške 18 mil. eur pri nameraných administratívnych nákladoch 264 mil. eur.

Počas oboch etáp bolo zmapovaných spolu 72 právnych predpisov a identifikovaných približne 1 400 informačných povinností. Do procesu merania vstúpilo 60 právnych predpisov a viac ako 400 informačných povinností, pri ktorých bola identifikovaná administratívna záťaž vo výške 109 mil. eur (pri administratívnych nákladoch 1,26 mld. eur). Odhadovaná administratívna záťaž celého právneho poriadku SR dosiahla hodnotu 659 mil. eur (1 % HDP) pri celkových odhadovaných administratívnych nákladoch 1,98 mld. eur (3 % HDP).

V nadväznosti na výsledky prvej a druhej etapy merania administratívneho zaťaženia bol vypracovaný **Návrh politiky vlády SR na zlepšenie podnikateľského prostredia v SR[[6]](#footnote-6)** (schválený uznesením vlády č. 486/2011), ktorý obsahoval 94 legislatívno-deregulačných opatrení. Materiál obsahoval opatrenia zamerané na zlepšenie postavenia SR v relevantných ekonomických rebríčkoch (napr. v podnikateľskom prostredí tradične známy Doing Business Svetovej banky), opatrenia, ktoré vyplynuli z prvej a druhej etapy merania, opatrenia navrhnuté podnikateľskými zväzmi a združeniami a opatrenia vyplývajúce zo Správy o stave podnikateľského prostredia s návrhmi na jeho zlepšovanie (schválenej uznesením vlády SR č. 160/2011). Odpočet plnenia opatrení bol každoročne vyhodnocovaný v rámci správy o stave podnikateľského prostredia. Na základe realizácie navrhnutých opatrení sa podarilo odbúrať administratívnu záťaž vo výške 79 mil. eur, čo predstavuje takmer 70 % záťaže identifikovanej počas prvej a druhej etapy merania administratívnych nákladov v rokoch 2009 – 2011 (109 mil. eur) a približne 12 % celkovej odhadovanej administratívnej záťaže v SR.

S cieľom získať chýbajúcu údajovú základňu a vytvoriť si tak východiskovú pozíciu, z ktorej bude možné začať budovať systematický prístup k sledovaniu vývoja a znižovaniu administratívnej záťaže podnikateľov v SR začalo MH SR v roku 2013 realizovať **tretiu etapu merania administratívneho zaťaženia**. Samotnej realizácii tretej etapy predchádzal pilotný projekt, v rámci ktorého boli analyzované právne predpisy v gescii MH SR. Počas tretej etapy bolo zmapovaných spolu 1 202 právnych predpisov (zákony, vyhlášky, nariadenia) účinných k 31. decembru 2013.

V rámci následnej kalkulácie bolo analyzovaných 4 566 relevantných informačných povinností vyplývajúcich z 282 právnych predpisov, pričom celkové administratívne náklady podnikateľského prostredia boli vyčíslené na úrovni 2,67 mld. eur. Celková administratívna záťaž podnikateľského prostredia, ktorú tvoria z pohľadu podnikateľov neopodstatnené administratívne náklady, bola kalkulovaná na úrovni 10 %, t. j. približne 270 mil. eur. Informácia o výsledkoch merania administratívnych nákladov podnikania je zverejnená na webovom sídle MH SR[[7]](#footnote-7).

Schéma 4: Základné fakty o meraní administratívneho zaťaženia v SR

Zdroj: Vlastné spracovanie

V nadväznosti na výsledky merania bol 26. marca 2015 poradou vedenia MH SR schválený materiál **Návrh opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia a zníženie administratívnej záťaže podnikateľov**[[8]](#footnote-8), ktorý obsahoval 62 opatrení upravujúcich plnenie 71 povinností s odhadovanou finančnou úsporou 55 mil. eur. Opatrenia z tretej etapy merania administratívneho zaťaženia podnikania boli doplnené o opatrenia z analýzy kritických oblastí regulácie a o podnety z podnikateľského prostredia. Následne boli tieto opatrenia predmetom rokovaní medzi MH SR a zainteresovanými ministerstvami, resp. ďalšími ÚOŠS, pričom odpočet ich plnenia je uvedený v správe o stave podnikateľského prostredia za rok 2015[[9]](#footnote-9).

Počas tretej etapy bola pripravená aj tzv. **kalkulačka nákladov[[10]](#footnote-10)**, ktorá zjednodušuje výpočet nákladov vyplývajúcich z plnenia regulácií. Kalkulačka nákladov je využívaná pri posudzovaní vplyvov na podnikateľské prostredie. Vypracovaná bola tiež **štandardizácia časových náročností typických informačných povinností[[11]](#footnote-11)**, ktorú je možné použiť pri kvantifikácii nákladov v prípade absencie informácie o čase, ktorý je potrebný na splnenie tej ktorej povinnosti.

V roku 2017 bol uznesením vlády SR č. 327/2017 schválený súbor ďalších 35 opatrení na zníženie regulačného zaťaženia a zlepšenie podnikateľského prostredia v SR v rámci materiálu **Návrh opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia[[12]](#footnote-12)**, ktoré by mali celkovo úsporu pre všetkých podnikateľov vo výške cca 38 mil. eur.

Schéma 5: Prehľad krokov implementácie agendy lepšej regulácie v SR

Návrh opatrení

na zlepšenie PP

3.etapa merania AZ

1. a 2.etapa merania AZ

Návrh politiky vlády SR na zlepšenie PP

školenia k SCM

pilotný projekt k 3.etape merania AZ

Návrh opatrení

na zlepšenie PP

a zníženie AZ

SK PRES

a stretnutie

DEBR

pripojenie sa k iniciatívam rovnako zmýšľajúcich krajín

spoločný list k LR

**Agenda lepšej regulácie v SR**

**a Akčný program znižovania zaťaženia podnikania v SR 2007 – 2012**

Zdroj: Vlastné spracovanie

**2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017**

spustenie portálu businessfriendly.sk

doplnenie

JM 2015

(schválenie

JM 2015/16)

reforma posudzovania vplyvov, schválenie

JM 2015

schválenie

JM 2008

schválenie

JM 2010

pilotný projekt

 JM 2008

konferencia k LR

**1.2.1.3 Spolupráca pri implementácii agendy lepšej regulácie na národnej úrovni**

Lepšia regulácia je prierezová agenda a na implementácii jej nástrojov sa podieľajú **všetky ÚOŠS** či už v rámci ex ante posudzovania vplyvov alebo ex post hodnotenia.

Pri presadzovaní agendy MH SR priamo spolupracuje najmä s **MF SR, MPSVR SR** a **MŽP** **SR** ako spolugestormi JM, ku ktorým sa v roku 2016 pripojilo aj **MV SR a ÚPVII**. MH SR tiež úzko spolupracuje aj s ďalšími členmi komisie pre RIA **(ÚV SR a združenie na podporu MSP).**

V oblasti občianskej participácie na správe vecí verejných sa ciele a princípy lepšej regulácie prelínajú s pôsobením **splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti** (ďalej len „splnomocnenec pre ROS“). Cieľom medzinárodnej **iniciatívy pre otvorené vládnutie** (Open Government Partnership), ktorej nositeľom na národnej úrovni je práve Úrad splnomocnenca pre ROS, je primäť vlády pracovať lepšie a prinavrátiť dôveru občanov v inštitúcie verejnej správy prostredníctvom budovania princípov otvorenosti, zodpovednosti a zúčtovateľnosti[[13]](#footnote-13).

Agendu lepšej regulácie v SR podporujú tiež podnikateľské zväzy a združenia. V roku 2013 spustilo ministerstvo hospodárstva v spolupráci s Republikovou úniou zamestnávateľov webový portál [www.businessfriendly.sk](http://www.businessfriendly.sk), ktorého hlavným cieľom bolo prostredníctvom zadávania podnetov umožniť podnikateľom poukázať na problémy vznikajúce pri uplatňovaní národnej legislatívy pri vykonávaní podnikateľskej činnosti v praxi. Anketa **Byrokratický nezmysel roka,** ktorú zastrešuje Združenie mladých podnikateľov Slovenska, je ďalším zdrojom návrhov na elimináciu zbytočnej záťaže podnikateľov.

V júni 2013 zorganizovalo MH SR v spolupráci so Združením podnikateľov Slovenska odbornú konferenciu s medzinárodnou účasťou na tému **Lepšia regulácia** – **Význam lepšej regulácie a možnosti jej uplatňovania v praxi.** Cieľom konferencie bolo informovať o najvýznamnejších medzinárodných aktivitách v oblasti lepšej regulácie a zvýšiť povedomie zamestnancov štátnej správy o dôležitosti kvalitného posudzovania vplyvov.

V roku 2016 MH SR zriadilo platformu na riešenie kritických oblastí podnikania s názvom **Medzirezortná pracovná skupina na najvyššej úrovni pre Doing Business**. Jej cieľom je zamerať sa na riešenie konkrétnych problémov slovenských podnikateľov v spolupráci s viacerými orgánmi štátnej správy a zároveň identifikovať kritické miesta vo všetkých sledovaných indikátoroch Svetovej banky, pre podnikateľské prostredie v tradične známom hodnotení Doing Business.

**1.2.1.4 Spolupráca pri presadzovaní agendy lepšej regulácie na medzinárodnej úrovni**

Lepšia regulácia je témou tak na úrovni EÚ, ako aj v rámci OECD. Zástupcovia MH SR sa pravidelne zúčastňujú zasadaní **pracovnej skupiny pre lepšiu reguláciu v Rade EÚ** (Working Party on Competitiveness and Growth – Better Regulation) a **Výboru pre regulačnú politiku v rámci OECD** (Regulatory Policy Committee - RPC). Takisto sa zúčastňujú **stretnutí riaditeľov a expertov na lepšiu reguláciu** (Directors and Experts of Better Regulation meeting – DEBR) či **stretnutí siete pre lepšiu reguláciu** (Better Regulation Network) s účelom výmeny skúseností a informácií.. Zástupca MH SR je tiež členom **Platformy REFIT** EK zameranej na zjednodušenie právnych predpisov EÚ.

V roku 2012 sa SR pripojila k dvom iniciatívam ministrov krajín EÚ pre hospodárske záležitosti v oblasti lepšej regulácie – **Desaťbodový plán pre EÚ v oblasti inteligentnej regulácie** (10 Point Plan for EU Smart Regulation[[14]](#footnote-14))a **Cesty vpred za posudzovanie vplyvov v Rade EÚ** (Way(s) forward on Impact Assessments in Council). Obe iniciatívy pripravila skupina rovnako zmýšľajúcich krajín, ako reakciu na neuspokojivé napredovanie agendy lepšej regulácie na úrovni EÚ.

V apríli 2015 sa SR podpísala pod **spoločný list k lepšej regulácii** (Joint Letter for Better Regulation) **pre Fransa Timmermansa** (prvý podpredseda EK, zodpovedný za lepšiu reguláciu, medziinštitucionálne vzťahy, právny štát a Chartu základných práv) s konkrétnymi návrhmi, ktoré by mali prispieť k zlepšeniu implementácie agendy na európskej úrovni.

V nadväznosti na slovenské predsedníctvo v Rade EÚ (SK PRES 2016) zorganizovalo MH SR v dňoch 14. – 15. júna 2016 **stretnutie riaditeľov a expertov na lepšiu reguláciu** (DEBR). Zúčastnili sa na ňom národní experti pre lepšiu reguláciu z jednotlivých členských štátov EÚ, ako aj predstavitelia jednotlivých útvarov EK, OECD, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru, podnikateľských a zamestnávateľských asociácií, či expertných organizácií.

**1.2.2 Súčasný stav implementácie agendy lepšej regulácie v Slovenskej republike**

Súčasný stav implementácie nástrojov lepšej regulácie v SR najlepšie reflektujú hodnotenia, ktoré sinechalo MH SR vypracovať nezávislým hodnotiteľom v druhej polovici roku 2016. Tieto hodnotenia reflektujú stav implementácie nástrojov a metodík lepšej regulácie na základe odporúčaní OECD (pozri schéma 6), úroveň spracovania doložiek v súlade s JM 2015/16, ale vychádzajú tiež z dotazníkového prieskumu realizovaného medzi zamestnancami štátnej správy zapojenými do procesu posudzovania vplyvov a dotazníkového prieskumu medzi podnikateľmi.

**Implementácia odporúčaní Rady OECD pre regulačnú politiku z roku 2012 v SR** je podrobnejšie hodnotená v prílohe č. 2.

Stav implementácie opatrení v oblasti lepšej regulácie je parciálne hodnotený tiež v **Správe OECD o stave verejnej správy: Slovenská republika – Lepšia koordinácia pre lepšie politiky, služby a výsledky** (Slovak Republic: Better Co-ordination for Better Policies, Services and Results[[15]](#footnote-15))z roku 2015. OECD pozitívne vníma existenciu náležitých formálnych postupov na posudzovanie vplyvov a najmä doplnenie týchto postupov s platnosťou od 1. októbra 2015. Ako problémové však vidí ich dodržiavanie v praxi, pričom za dôvod nedodržiavania považuje najmä nedostatočný dohľad nad kvalitou posúdení vplyvov regulácií predkladaných vláde SR a rozdrobený prístup k tomuto posudzovaniu. Jednotlivé vplyvy sú posudzované izolovane a chýbať tak môže spoločný pohľad na kompromisy, napríklad medzi pozitívnymi vplyvmi na ochranu životného prostredia a negatívnymi vplyvmi na podnikateľské prostredie.

Ďalšími príčinami, ktoré podľa OECD spôsobujú nízku úroveň rešpektovania pravidiel, sú nedostatok dostupných údajov na posudzovanie vplyvov regulácií a nedostatok verejných konzultácií. Posúdenie vplyvu sa navyše zvyčajne vykonáva na konci procesu prípravy regulácie, keď už bolo rozhodnutie o preferovanom riešení prijaté. Z uvedených dôvodov nemôže, podľa Správy OECD, posúdenie vplyvu na Slovensku plniť svoj hlavný účel – prispievať k lepšej kvalite vládnych regulačných rozhodnutí.

Inštitút konzultácií a účasť občianskej spoločnosti na príprave regulácií je na Slovensku podľa OECD novou metodikou posilnený, stále však zaostáva vynucovanie, určitá forma dohľadu nad kvalitou posudzovania vplyvov, ako aj dostatočný dopyt zo strany vlády SR po účasti zainteresovaných strán na rozhodovacom procese. Z tohto dôvodu dochádza k nedostatočným konzultáciám so zainteresovanými stranami, najmä v počiatočných štádiách procesu vytvárania politík a/alebo regulácií, pričom konzultácie nie sú na Slovensku podporené ani vhodnými informačnými a komunikačnými technológiami.

Zároveň bol vytvorený verejne dostupný systém (portál) Slov-Lex, ktorý umožňuje odbornej aj laickej verejnosti sa vyjadriť k predbežnej informácii o pripravovanej regulácii alebo priamo k návrhu regulácie, a ktorý napomáha konzultáciám už v počiatočných štádiách procesu tvorby regulácií.

Schéma 6: Prehľad plnenia odporúčaní OECD k regulačnej politike v SR

SR plní čiastočne

 SR plní čiastočne

 SR plní čiastočne

 SR plní čiastočne

Záväzok a podpora na najvyššej úrovni

Transparentnosť a účasť na regulačnom procese

Dohľad nad prístupmi a cieľmi regulačnej politiky

Implementácia RIA

Systematické preskúmavanie účelnosti existujúcich regulácií

Pravidelné správy o vykonávaní programov regulačnej politiky a reforiem

Konzistentná politika vo vzťahu k úlohe a funkciám regulačných orgánov

1

2

3

4

5

6

7

SR plní

SR plní

Zdroj: Vlastné spracovanie

 SR plní čiastočne

 SR plní čiastočne

SR plní čiastočne

Účinnosť systémov skúmania zákonnosti a procedurálnej správnosti regulácií a rozhodnutí pri ukladaní sankcií

Analýza a riadenie rizika

9

Koordinácie medzi nadnárodnou, národnou a miestnou úrovňou verejnej správy

10

Podpora rozvoja kapacít a výkonnosti regulačného riadenia na miestnych úrovniach verejnej správy

11

Zohľadňovanie medzinárodných štandardov pri príprave regulačných opatrení

SR plní

12

8

SR neplní

SR neplní

Pre schopnosť štátnej správy vykonávať posudzovanie vplyvov, či už ex ante alebo aj ex post, sú kľúčové analytické schopnosti. Rovnako potrebná je aj politická podpora na najvyššej úrovni a jasný dopyt zo strany vlády po vysoko kvalitnej analýze pri navrhovaných materiáloch. Nemenej dôležitá je nezávislá kontrola kvality posudzovania vplyvov. OECD preto navrhuje SR implementáciu nasledovných odporúčaní:

* zvážiť posilnenie analytických schopností na kľúčových ministerstvách, vytvoriť podmienky, ktoré prilákajú a udržia pracovníkov s potrebnými analytickými schopnosťami;
* zvýšiť dopyt po analýzach a dôkazoch na podporu vládnych rozhodnutí zavedením formálnych postupov pre ex ante a ex post posudzovanie regulácií – na úrovni celej vlády a na každom príslušnom ministerstve by sa mali zaviesť jasné postupy, ako využívať analytické kapacity na zlepšenie rozhodovacích procesov;
* definovať ukazovatele na meranie účelnosti regulácií už počas prijímania regulácií - pri navrhovaní nových regulácií zaviesť povinnosť stanoviť ciele, ktoré by mala daná regulácia dosiahnuť, a to pokiaľ možno v kvantitatívnom vyjadrení; predkladajúca inštitúcia by mala stanoviť aj časový rámec, v rámci ktorého sa výkon predpisov musí preskúmať (politika povinného ex post preskúmania);
* zapojiť analytické útvary do strategického prognózovania a výsledky ich činnosti poskytovať vláde, analytické jednotky ministerstiev by okrem vykonávania plošného prieskumu mohli brať do úvahy aj výsledky súkromného sektora;
* zabezpečiť úplný súlad posudzovania s metodikou vrátane povinnosti posúdiť vždy niekoľko alternatív (vrátane možnosti „neurobiť nič“ a neregulačných alternatív tam, kde je to vhodné);
* zabezpečiť konzultácie už v ranej fáze prípravy regulácií a presadiť povinnosť konzultovať všetky legislatívne návrhy so všetkými relevantnými zainteresovanými stranami vrátane organizácií občianskej spoločnosti ako súčasť procesu posudzovania vplyvov.

**Hodnotenie Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov**

Hodnotenie JM bolo uskutočňované na základe dvoch dotazníkových prieskumov uskutočnených v roku 2016.

Prvý z nich bol zameraný na zamestnancov ÚOŠS, ktorí pri svojej práci prichádzajú do kontaktu s procesom posudzovania vplyvov. Cieľom dotazníka bolo získanie informácií od respondentov s účelom sprehľadnenia a skvalitnenia procesu posudzovania vplyvov pre predkladateľov, ako aj zistenia stavu znalostí predkladateľov pri vypĺňaní doložiek a analýz vplyvov. Prieskum sa realizoval online formulárom na vzorke 330 zamestnancov. Dotazník vyplnilo 69 respondentov, čo predstavuje 21 % návratnosť. Výsledky dotazníkového prieskumu ukázali, že väčšina respondentov chápe účel posudzovania vplyvov a predstavuje pre nich skvalitnenie a zvýšenie transparentnosti pripravovaných materiálov. Napriek tomu, pre jednu tretinu opýtaných znamená posudzovanie vplyvov zvýšenie byrokracie štátnej správy[[16]](#footnote-16).

Cieľom druhého dotazníka adresovaného vybraným subjektom z podnikateľského prostredia bolo najmä získanie spätnej väzby k povinným konzultáciám. Tento dotazníkový prieskum sa realizoval rovnako online formulárom, ktorý bol rozposlaný na všetky podnikateľské združenia, ktoré eviduje MH SR, pričom podnikateľské združenia mali možnosť rozposlať dotazník ďalším subjektom. Celkový počet oslovených subjektov preto nie je známy. Finálny počet respondentov, ktorí sa zúčastnili prieskumu, bol 22. Zavedenie inštitútu povinných konzultácií podnikatelia vo všeobecnosti vítajú. Výsledky prieskumu však poukázali na viaceré medzery v poznaní samotného procesu posudzovania vplyvov podľa JM zo strany podnikateľov a problémy pri vykonávaní konzultácií v praxi[[17]](#footnote-17).

Okrem uvedených prieskumov bola vyhodnocovaná aj kvalita samotných doložiek a analýz vybraných vplyvov na vzorke 102 materiálov doručených komisii RIA v období od 1. januára 2016 do 30. júna 2016 (pozri graf 1). Kritériá pre hodnotenie kvality spracovania doložiek vychádzali predovšetkým z postupu a náležitostí definovaných v JM, pričom sa prihliadalo najmä na dodržiavanie procesných a obsahových náležitostí. Hlavným cieľom hodnotenia kvality doložiek a analýz vplyvov bola identifikácia oblastí, pri vypracovávaní ktorých predkladatelia najčastejšie robia chyby, resp. spracovanie ktorých robí predkladateľom najväčšie problémy. V grafe 1 je zobrazených 11 predkladateľov s najväčším počtom materiálov predložených na PPK, resp. na záverečné posúdenie vybraných vplyvov. Výsledky hodnotenia budú použité pri príprave vzdelávacích aktivít k posudzovaniu vplyvov.

Graf 1: Vyhodnotenie kvality vypracovania doložiek a analýz vybraných vplyvov podľa predkladateľov

Zdroj: vlastné spracovanie

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že JM 2015 účinná od 1. októbra 2015 predstavuje výrazný posun vpred a proces posudzovania vplyvov v SR sa vďaka nej posunul na kvalitatívne vyššiu úroveň. Jej implementácia v praxi však stále prináša viaceré problémy a nedostatky, na ktorých riešenie je potrebné sa zamerať. Konkrétne pozitíva a nedostatky implementácie lepšej regulácie, a najmä posudzovania vplyvov v SR, na základe výsledkov dotazníkového prieskumu, vrátane hodnotenia OECD, sú uvedené na nasledovnej schéme 7.

Schéma 7: Prehľad hodnotenia a vnímania JM v Slovenskej republike

Zdroj: vlastné spracovanie

Subjekty štátnej správy

Podnikateľské subjekty

 Hodnotenie OECD

Zavedenie povinných konzultácii s PP

Primeraná možnosť zapojenia sa do konzultácií

Záujem byť v zozname oslovovaných subjektov

Dostatočné odborné kapacity

**Hodnotenie JM 2015**

Existencia formálnych postupov- JM

Skvalitnenie procesu posudzovania vplyvov

Vytvorenie komisie pre RIA

Zavedenie záverečného posúdenia

Zavedenie konzultácií s PP

Zavedenie testu MSP

Nedostatočný dohľad nad kvalitou posúdenia vplyvov

Problémové dodržiavanie postupov posudzovania vplyvov
v praxi

Izolované posudzovanie vplyvov

Nedostatok dostupných údajov
k posudzovaniu vplyvov

Nedostatok verejných konzultácií

Neskoré posudzovanie vplyvov (po prijatom rozhodnutí o riešení)

Chýbajúci dopyt zo strany vlády po účasti zainteresovaných strán na rozhodovacom procese

Absencia vhodných IKT

Chýbajúce systematické ex post hodnotenie účelnosti

Chýbajúca analýza rizika

Skvalitnenie a transparentnosť materiálov

Jasne vysvetlený proces

Zrozumiteľne definované úlohy a zodpovednosti

Dostatočná podpora zo strany komisie pre RIA

Zvýšenie byrokracie

Otázna veľkosť vplyvu potrebná na analýzu

Nejasná pre nových používateľov

Formálnosť a zdĺhavosť procesu

Vypracovávanie inou osobou ako vecne príslušným zamestnancom

Chýbajúce analytické a personálne kapacity

Problematické vypĺňanie doložky a analýzy vplyvov najmä na rozpočet VS, PP a informatizáciu spoločnosti

Problematická kvantifikácia vplyvu a vypĺňanie tabuliek

Zámena pojmov doložka a analýza vplyvov

Nejasná úloha a možnosti zapojenia sa do procesu posudzovania vplyvov a testu MSP

Formálnosť procesu

Nedostatočná informovanosť o príprave materiálov

Obchádzanie konzultácií predkladateľom

Nekonštruktívne diskusie

Nezapracovanie podnetov

Nevyužívanie PP pri zbere údajov a informácií

Kvalita spracovania doložiek

Nová forma doložky

Skvalitnenie vypracovávania doložiek v krátkom čase

Požiadavky na veľmi konkrétne informácie

Presnejšie špecifikované požiadavky v analýzach vplyvov

Nesprávne, resp. nedostatočné identifikovanie a popis problému

Nedostatočný popis hlavných cieľov a výsledného stavu

Chýbajúci popis alternatívnych riešení vrátane nulového variantu

Neuvedené zdroje, ktoré boli použité pri vypracovaní doložky, resp. príslušných analýz

Chýbajúci termín a kritériá (kvantitatívne alebo kvalitatívne ukazovatele) na preskúmanie účelnosti

**P**

**O**

**Z**

**I**

**T**

**Í**

**V**

**A**

**N**

**E**

**D**

**O**

**S**

**T**

**A**

**T**

**K**

**Y**

**2. kapitola**

**Vízia lepšej regulácie v Slovenskej republike v roku 2020**

RIA 2020 znamená prechod k novej kultúre lepšej regulácie. Je možné očakávať, že vďaka implementácii tejto stratégie bude v roku 2020 verejnosť poznať agendu lepšej regulácie a chápať jej prínosy. Posudzovanie vplyvov bude rešpektovanou súčasťou prípravy regulácií a bude poskytovať reálny obraz o vplyvoch návrhov regulácií. Platné regulácie sa budú pravidelne vyhodnocovať a tie, ktoré už stratili svoje opodstatnenie, budú zrušené, prípadne upravené v nadväznosti na zmeny v prostredí. Pri tvorbe regulácií sa budú podporovať inovatívne prístupy a nástroje lepšej regulácie budú prístupné pre všetkých tvorcov regulácií. Pri napĺňaní vízie budú využívané inteligentné riešenia v súlade s princípmi e-Governmentu.

**2.1 Strategické ciele lepšej regulácie v Slovenskej republike do roku 2020**

Strategické ciele sú rozpracovaním zadefinovanej vízie lepšej regulácie v SR v roku 2020.

 **2.1.1 Zvýšiť povedomie verejnosti o lepšej regulácii a zabezpečiť jej propagáciu**

Lepšia regulácia je medzi slovenskou verejnosťou, napriek jej významným pozitívnym vplyvom na celú spoločnosť, prakticky neznámym pojmom. Vnímanie tejto agendy možno označiť za formálne a okrajové, aj keď v predchádzajúcom období boli prijaté a implementované rôzne strategické materiály (Agenda lepšej regulácie v Slovenskej republike a Akčný program znižovania administratívneho zaťaženia podnikania v Slovenskej republike 2007 – 2012), metodické rámce (JM a jej následné zmeny a doplnenia) a realizované mnohé čiastkové aktivity v oblasti lepšej regulácie (meranie administratívnych nákladov, opatrenia na zlepšenie podnikateľského prostredia, realizácia workshopov), či prijatý záväzok vlády SR na nasledujúce obdobie v horizonte do roku 2020 zasadiť sa za lepšie podnikateľské a regulačné prostredie,. Dôkazom tohto konštatovania je, že i napriek skutočnosti, že od schválenia nových pravidiel posudzovania vybraných vplyvov v roku 2015 sa kvalitatívne zvýšila úroveň doložiek a predkladaných analýz vybraných vplyvov, kontinuálne pokračuje aj vypracúvanie a schvaľovanie regulácií, ktoré neboli podrobené dôslednému skúmaniu ich vplyvov, najmä vplyvov na podnikateľské prostredie a občanov. Tento stav je v nemalej miere dôsledkom nedostatočnej komunikácie predkladateľa regulácie s podnikateľskou obcou alebo občanmi, prípadne komunikácie len s takými aktérmi, ktorí navrhovanú reguláciu vítajú. Problémom je tiež v súčasnosti neexistujúci systém vzdelávania v oblasti lepšej regulácie.

Z dotazníkového prieskumu názorov zástupcov ÚOŠS zapojených do procesu posudzovania vplyvov vyplynula najmä potreba zvýšiť pochopenie JM zo strany predkladateľov, napriek tomu, že väčšina predkladateľov chápe účel posudzovania vplyvov. Potrebné je venovať pozornosť dôkladnému vysvetleniu celého procesu posudzovania vplyvov v zmysle JM s dôrazom na ciele posudzovania vplyvov, jasné definovanie úloh predkladateľov v samotnom procese, ale aj úloh a činnosti komisie RIA.

Stratégia počíta s rôznymi vzdelávacími modulmi počas celého trvania svojej implementácie. V prvom rade pôjde o sériu školení pre zamestnancov štátnej správy, t. j. predkladateľov dokumentov do schvaľovacieho procesu – samostatne pre tvorcov dokumentov, pre zamestnancov legislatívnych odborov a pre analytikov.

Nad rámec uvedených školení bude pripravený školiaci materiál pre nových zamestnancov ÚOŠS, ktorý bude súčasťou adaptačného vzdelávania zamestnancov v štátnej službe. Tento materiál bude slúžiť na prvotné oboznámenie sa s lepšou reguláciou a zabezpečí trvalú udržateľnosť vzdelávania. Cieľom aktivity je, aby každý zamestnanec v štátnej službe získal minimálne základné informácie o tom, čo je lepšia regulácia a ako pristupovať k tvorbe regulácií. Školiaci materiál pre účely adaptačného vzdelávania pripraví MH SR v spolupráci s členmi komisie RIA a bude distribuovaný ÚV SR a na osobné úrady ÚOŠS.

Vzdelávanie a zvyšovanie povedomia a komplexnej informovanosti o lepšej regulácii bude určené aj pre verejnosť, ktorá sa na procese tvorby regulácií tiež môže zúčastňovať. Samostatné školenia budú určené pre predstaviteľov územných samospráv a poslancov NR SR a ich asistentov.

V rámci všetkých typov vzdelávania sa plánuje vyškoliť viac ako 1 800 účastníkov.

MH SR ako gestor analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie z hľadiska praktického uplatňovania JM vníma ako negatívum nedostatočne vyhodnocovaný proces konzultácií zo strany predkladateľa dokumentu. Mnohokrát predkladatelia neuvedú, ako dlho konzultácie trvali, aké pripomienky boli vznesené a aké bolo ich vyhodnotenie, nestanovia si cieľ konzultácií, a tak nevedia ani povedať, či ich konzultácie splnili želaný efekt. Nastáva aj situácia, keď konzultácie predkladatelia zamerajú na nedostatočný okruh subjektov (napr. iné subjekty štátnej správy, prípadne len jeden subjekt z prostredia a pod.). Implementáciou tohto cieľa stratégie by sa mali o. i. na jednej strane usmerniť predkladatelia dokumentov, aby jednoznačne vedeli, čo je úlohou konzultácií a ako ich vyhodnotiť. Na druhej strane by mali usmerniť komisiu RIA ako správne a objektívne zhodnotiť, či proces konzultácií bol vykonaný v súlade s JM, alebo je potrebné ho dopracovať. V súčasnosti sa stáva, že komisia RIA vyžaduje od predkladateľa podrobnejšie opísanie procesu konzultácií aj nad rámec stanovených otázok v JM s odkazom na princíp proporcionality. Z tohto dôvodu bude pripravená podrobná metodika konzultačného procesu pre predkladateľov návrhov regulácií reagovať na vyššie spomínané nedostatky.

Zlepšenie informovanosti subjektov zapojených do procesov i širokej verejnosti možno očakávať aj prostredníctvom využívania pripravovanej komplexnej IT platformy lepšej regulácie, ktorá umožní nielen lepšiu vzájomnú komunikáciu subjektov štátnej správy zapojených do agendy lepšej regulácie, ale poskytne aj priestor pre verejnosť na získavanie informácií k priebehu procesov. Bude spájať tri prvky: dátový, analytický a komunikačný. IT platforma by mala byť vytvorená v gescii MH SR, pričom pri jej tvorbe budú akceptované relevantné požiadavky ostatných dotknutých subjektov, najmä gestorov jednotlivých vybraných vplyvov. IT platforma bude dopĺňať už existujúce funkcionality e-Governmentu v SR, pričom nebude dochádzať k duplicitám. IT platforma sa plánuje realizovať v rámci národného projektu Inteligentné regulácie Operačného programu Integrovaná infraštruktúra (ďalej len „OP II“), ktorý bol zaradený do harmonogramu OP II na rok 2018. Vybrané časti IT platformy, najmä komunikačná a dátová budú sprístupnené aj verejnosti. Na tento účel budú prispôsobené aj jednotlivé funkcionality platformy.

Databáza údajov potrebných na správne posúdenie vplyvov navrhovaných materiálov bude vytvorená z už existujúcich informačných zdrojov (štatistické dáta, kalkulačka nákladov regulácie a pod.), ktoré budú doplnené aj o nové údaje, ktoré sú špecificky potrebné pre proces posudzovania vplyvov, resp. také, ktoré sa počas posudzovania vplyvov vytvárajú. Analytické nástroje umožnia na základe týchto objektívnych dát čo najpresnejšie vyčísliť predpokladané vplyvy regulácií, a teda aj poskytnúť relevantné podklady pre informované rozhodovanie. Práve tieto analytické nástroje v súčasnosti predkladateľom materiálov chýbajú, čo vytvára prekážku využitia plného potenciálu posudzovania vplyvov na optimalizáciu regulačného rámca. Tvorba analytických nástrojov bude jednou zo súčastí projektu MH SR Inteligentné regulácie v rámci OP II. Získané dáta budú môcť byť zároveň využité pri ex post hodnotení účelnosti už existujúcich regulácií. Komunikačná časť bude slúžiť na zrýchlenie a zefektívnenie procesu, ktorého sa zúčastňuje množstvo aktérov zo štátnej správy, ale i zástupcovia podnikateľov. Momentálne komunikácia prebieha iba vo forme e-mailov, resp. telefonátov, čo pri vysokom počte zapojených subjektov a posudzovaných materiálov negatívne vplýva na efektívnosť a transparentnosť procesu. Platforma podporuje princíp otvoreného vládnutia, keďže výsledky procesu posudzovania vplyvov budú prostredníctvom platformy prístupné aj verejnosti, takže občania budú môcť získať prehľad o vplyvoch pripravovanej legislatívy i účelnosti existujúcich regulácií.

Stav implementácie stratégie a jej akčného plánu bude MH SR priebežne zverejňovať na svojom webovom sídle. Rovnako bude MH SR na tento účel na vybraných sociálnych sieťach zverejňovať všetky podstatné informácie. Sociálne siete a webová stránka MH SR budú aj prostriedkom komunikácie s verejnosťou.

Cieľ 2.1.1 je z pohľadu uplatňovania lepšej regulácie jeden z nosných a prierezových cieľov. Je východiskom pri uplatňovaní a implementácii ostatných cieľov stratégie.

**2.1.2 Zvýšiť kvalitu procesu ex ante posudzovania vplyvov**

MH SR si uvedomuje nevyhnutnosť zlepšenia kvality dokumentov predkladaných do legislatívneho procesu a to nielen v legislatívnej oblasti, ale aj pri nelegislatívnych materiáloch schvaľovaných vládou SR. Cieľom stratégie je dosiahnuť transparentný proces tvorby a prijímania regulácií založený na dôkazoch. V súčasnosti vstupuje do procesu posudzovania vplyvov, okrem stanovených výnimiek podľa JM 2015, každý legislatívny dokument v zmysle Legislatívnych pravidiel vlády SR a nelegislatívny dokument, ktorý obsahuje uznesenie vlády SR v zmysle Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR .

Zvyšovanie kvality procesu ex ante posudzovania vplyvov sa bude týkať v prvom rade tých aspektov procesu, ktoré už sú v SR implementované, ako aj zavedenia pre Slovensko nových prístupov a metodík.

Do prvej skupiny patrí vypracovanie samostatných metodík, ktoré upravujú niektoré zo súčasných prvkov procesu a ich potreba vyplynula predovšetkým z aplikačnej praxe. Ide o metodiku identifikácie alternatívnych riešení predkladaných materiálov a aktualizáciu metodík jednotlivých vybraných vplyvov, ktoré sú súčasťou doložky vybraných vplyvov. V nadväznosti na uvedené je žiaduce pripraviť aj metodiku posudzovania doložiek a analýz vybraných vplyvov z pohľadu členov komisie RIA pre jasné zadefinovanie kritérií kvalitnej doložky vplyvov. Taktiež by mala odpovedať na otázku, ktorý subjekt bude zodpovedný za jej posúdenie. V súčasnosti túto úlohu čiastočne zabezpečuje sekretariát komisie RIA, v prípade, že MH SR ako gestor analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie na túto skutočnosť upozorní. Pokiaľ ide o samotný proces posudzovania vplyvov na základe praktických skúseností z jeho fungovania predovšetkým po zásadných zmenách od 1. októbra 2015, keď bola vytvorená komisia RIA, je potrebné jasne špecifikovať jeho základný rámec a niektoré otvorené otázky.

Z praktického uplatňovania posudzovania vplyvov je možné usudzovať, že členovia komisie RIA posudzujú predložené materiály aj nad rámec JM. Jedným z príkladov takejto praxe je posudzovanie obsahovej stránky materiálu už v procese PPK, ktorý je ale určený iba na posúdenie vplyvov materiálu. Rovnako je potrebné zabezpečiť súlad JM s internými procesmi komisie RIA. Aby bola zabezpečená nielen vysoká kvalita procesu posudzovania vplyvov, ale aj porovnateľnosť jeho výstupov naprieč rôznymi predkladateľmi materiálov budú vytvorené a implementované metodické pokyny spresňujúce postupy a procesy súvisiace s kontrolou posudzovania vplyvov a metodika pre interné procesy (činnosť) komisie RIA.

Druhá skupina prístupov a metodík zatiaľ nie je v SR využívaná, ale má významný potenciál posunúť proces posudzovania vplyvov na vyššiu kvalitatívnu úroveň. Do tejto skupiny patrí predovšetkým metodika posudzovania kvality vypracovania doložiek a analýz vybraných vplyvov, ktorá je nevyhnutná pre sledovanie progresu implementácie stratégie a prípadné operatívne prispôsobenie procesov lepšej regulácie. Toto posúdenie kvality sa bude týkať všetkých materiálov za sledované ročné obdobie podľa stanovených kritérií, napr. naplnenie cieľov JM alebo hodnotenie obsahových náležitostí doložky a analýz vybraných vplyvov. Na rozdiel od metodiky posudzovania doložiek a analýz vybraných vplyvov z pohľadu členov komisie RIA, ktorá sa bude uplatňovať v procese PPK, resp. záverečného posúdenia je metodika posudzovania kvality vypracovania doložiek a analýz vybraných vplyvov určená na súhrnné ročné hodnotenie procesu posudzovania vplyvov, ktoré bude vykonávať MH SR. Výsledky hodnotenia kvality budú súčasťou výročných správ komisie RIA. Táto aktivita je súčasťou systému monitorovania a hodnotenia implementácie tejto stratégie (kapitola 2.3).

V mnohých krajinách, ktoré na tému lepšej regulácie kladú vysoký dôraz, sú uplatňované inovatívne a efektívne nástroje (pozri nástroje uvedené v časti 2.1.3, 2.1.4 a v prílohe č. 1), ktoré by bolo možné implementovať aj v SR. Nie všetky sú však v súlade s naším prostredím, preto je potrebné zvážiť, či by boli pre lepšiu reguláciu na Slovensku prínosom. Za týmto účelom sa budú hľadať najlepšie príklady implementácie ex ante posudzovania vplyvov v krajinách EÚ a OECD  z hľadiska ich využitia v SR.

Významná časť regulácií účinných na Slovensku má pôvod v európskej legislatíve, v medzinárodných dohovoroch a požiadavkách a odporúčaniach medzinárodných a medzivládnych organizácií a ďalších spoločenstiev. Je však nevyhnutné, aby na tieto regulácie bezúčelne nenadväzovali ďalšie povinnosti, ktoré na dosiahnutie ich cieľa nie sú potrebné., V tomto prípade ide o medzinárodne známy efekt prijímania regulácií nad rámec vyžadovaných (ďalej ako „goldplating“). Aby sa takýmto prípadom na Slovensku v čo najväčšej možnej miere predchádzalo bude vytvorená metodika vyhodnocovania goldplatingu, ktorá by mala byť použitá pri posudzovaní vplyvov aj so zámerom predchádzania nežiaduceho goldplatingu.

V súčasnosti sa posudzovanie vplyvov zameriava najmä na skúmanie negatívnych vplyvov regulácií. Pre informované rozhodovanie je však dôležité identifikovať aj pozitívne vplyvy materiálov, ktoré by mali vyvážiť a v ideálnom prípade prevážiť negatívne vplyvy (pozri prílohu č. 1, časť Analýza prínosov a nákladov). Práve z tohto dôvodu bude navrhnutá metodika hodnotenia pozitívnych vplyvov predkladaných materiálov, ktorá umožní lepšie popísať prínosy pre dotknuté subjekty. Ide najmä o zadefinovanie a kvantifikáciu pozitívnych vplyvov na podnikateľské prostredie, ktorá je v súčasnosti v tejto analýze uvedená okrajovo.

Na uľahčenie administratívneho zaťaženia predkladateľov materiálov do legislatívneho procesu súvisiaceho s procesom posudzovania vplyvov bude komisia RIA povinná prepracovať metodiky analýz jednotlivých vplyvov tak z pohľadu zrozumiteľnosti, ako aj jednoduchého používania. Špecifickú úlohu bude zohrávať MH SR, ktoré bude koordinátorom prepracovania ostatných relevantných metodík. Zásada zrozumiteľnosti bude dodržiavaná pri všetkých nových dokumentoch k ex ante posudzovaniu vplyvov.

SR má záujem o uplatňovanie princípov Európskej iniciatívy Zákon o malých podnikoch – The Small Business Act[[18]](#footnote-18). Jedným z princípov je zohľadňovanie vplyvu právnych predpisov na malé a stredné podniky, ktorý je zapracovaný v JM 2015 a tiež v zákone č. 290/2016 Z. z. o podpore malého a stredného podnikania a o zmene a doplnení zákona č. 71/2013 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „test MSP“).

MH SR plánuje každoročne prijímať opatrenia na zlepšenie podnikateľského prostredia, ktoré budú vyhodnocované v rámci Správy o stave podnikateľského prostredia. V rámci ex ante fázy je možné sledovať implementáciu týchto opatrení zameraných na znižovanie regulačnej záťaže tak, aby neboli nahradzované novou záťažou. Pre zlepšenie podnikateľského prostredia je nevyhnutné rešpektovať požiadavku Legislatívnych pravidiel vlády SR, t. j. navrhovať účinnosť regulácií, ktoré upravujú podnikanie (napr. dane alebo odvody), ak je to možné, na začiatok príslušného obdobia (napr. rozpočtový rok, účtovný rok) alebo na 1. január.

Dotknutými subjektmi implementácie tohto cieľa sú všetci predkladatelia, ktorí metodiky budú využívať na prípravu doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz a aj členovia komisie RIA. Súčinnosť pre predkladateľov budú poskytovať analytické útvary zriadené na rezortoch.

**2.1.3 Zaviesť systematické ex post hodnotenie regulácií**

Napriek tomu, že ex ante posudzovanie vplyvov prešlo v roku 2015 významnými zmenami a je pomerne dobre implementované v prostredí SR systematické ex post hodnotenie regulácií zatiaľ nebolo zavedené. Obidve tieto časti sú neoddeliteľnou súčasťou regulačného cyklu (pozri schéma 1) a teda na seba nadväzujú. Komplexná optimalizácia regulačného prostredia nie je možná bez fungujúceho ex post hodnotenia regulácií.

Ex post hodnotenie sa vykoná v termíne určenom počas ex ante fázy tvorby regulácie ako povinná súčasť doložky vybraných vplyvov (v súčasnosti ako dobrovoľný bod 8. Preskúmanie účelnosti). Rozhodnutie o tom, po akom dlhom časovom období implementácie regulácie sa ex post hodnotenie uskutoční, bude robiť predkladateľ, navrhuje sa však lehota maximálne do štyroch rokov od účinnosti, resp. schválenia regulácie. V praxi by každá zmena regulácie mala vychádzať z ex post hodnotenia. Toto sa môže vykonať aj vo vzťahu k čiastkovým témam regulácie. Ex post hodnotenie bude zahŕňať analýzu hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti regulácie. Tam, kde je to možné, bude ex post hodnotenie vychádzať z ex ante analýz podľa JM, ktoré obsahujú popis existujúceho a cieľového stavu. Uvažuje sa s rozšírením ex ante analýz o merateľné ukazovatele v dlhodobom horizonte.

V rámci implementácie stratégie budú vykonané ústrednými orgánmi štátnej správy pilotné projekty ex post hodnotenia regulácie v ich kompetencii do konca roka 2019. Reguláciu na pilotné ex post hodnotenie si vyberie samotný ÚOŠS. MH SR plánuje nadviazať na pilotné projekty ex post hodnoteniami zameranými na oblasti v kompetencii MH SR. Pri vybraných oblastiach v kompetencii MH SR sa budú ex post hodnotenia uskutočňovať opakovane.

Ambíciou stratégie je zabezpečiť, aby boli regulácie hodnotené komplexne, t. j. v zmysle všetkých vybraných vplyvov, a rovnako aj z hľadiska dosiahnutia cieľa a vyriešenia problému, na ktorý regulácia reagovala. Samotné vyhodnotenie účelnosti je však iba prvým krokom: ak je regulácia vyhodnotená ako neefektívna alebo už pominul dôvod jej zavedenia je potrebné túto reguláciu zrušiť, resp. nahradiť takou reguláciou, ktorá bude lepšie reflektovať na aktuálnu situáciu v prostredí. V prípade, ak sa regulácia bude javiť účinná a účelná, zmena regulácie nebude potrebná.

Na tieto účely bude v rámci implementácie stratégie vytvorená metodika ex post hodnotenia, ktorá bude obsahovať najmä spôsob a rozsah hodnotenia. Bude tiež bude popisovať spôsob monitoringu a kontroly tohto nástroja. Metodika bude vytváraná v spolupráci s ÚOŠS, pričom bude tiež zohľadňovať, či daný ÚOŠS disponuje analytickými kapacitami.

V tejto súvislosti sa dá predpokladať, že do roku 2020 budú mať ÚOŠS skúsenosť aspoň s jedným ex post hodnotením regulácie vo svojej pôsobnosti. Súčinnosť rezortom pri ex post hodnotení regulácií budú poskytovať analytické útvary zriadené na rezortoch v zmysle národného projektu Budovanie a rozvoj kapacít analytických útvarov na vybraných ústredných orgánoch štátnej správy, ktorý je v gescii MV SR. Metodický pokyn ku koordinácii analytických útvarov pripraví MV SR.

V tejto súvislosti sa v agende lepšej regulácie vo viacerých krajinách uplatňuje tiež princíp jedna regulácia dnu – jedna von známy pod označením one-in one-out, teda s každou novou reguláciou sa zároveň ruší jedna už existujúca, prípadne za každú novú záťaž, ktorá vyplýva z novej regulácie, by mala byť odstránená záťaž v porovnateľnej výške. Nástroj reaguje na trend zvyšovania počtu regulácií pre dotknuté subjekty. Jej správne využívanie bude rovnako pozitívne vplývať aj na dosiahnutie strategického cieľa 2.1.2. Zvýšiť kvalitu procesu ex ante posudzovania vplyvov. Cieľom nie je „bezhlavo“ deregulovať, ale tvoriť reguláciu tak, aby bola účelná, efektívna a vhodná pre prostredie. Uplatňovanie tohto princípu zohľadní záväzky SR vyplývajúce z členstva SR v EÚ, z medzinárodných dohovorov, požiadaviek a odporúčaní medzinárodných a medzivládnych organizácií a ďalších spoločenstiev.

V SR sa v ostatných rokoch realizovali rôzne ex post hodnotenia regulácií z pohľadu vplyvov na podnikateľské prostredie, ktoré však systematicky neriešia problém administratívneho zaťaženia a nekoordinovaných požiadaviek štátnej správy voči podnikateľom. Tieto sa premietajú do finančnej, časovej či organizačnej náročnosti podnikania. Opatrenia sú založené na ex post hodnotení účelnosti konkrétnej regulácie s vplyvom na podnikateľské prostredie, ktoré MH SR realizuje v spolupráci so zodpovedným rezortom a zástupcami podnikateľov. Na viacerých fórach MH SR deklarovalo, že prijímanie ad hoc opatrení na zlepšenie existujúceho stavu podnikateľského prostredia je účinné, avšak nie postačujúce. MH SR plánuje navrhovať opatrenia na zlepšenie podnikateľského prostredia systematicky. Počas implementácie stratégie sa plánuje navrhnúť viac ako 100 opatrení.

**2.1.4 Implementovať inovatívne prístupy k tvorbe regulácií**

Uvedený strategický cieľ je zameraný na experimentálnu tvorbu regulácií. V nadväznosti na technologické a procesné inovácie v spoločnosti by mali aj regulácie prichádzať s riešeniami reagujúcimi na tieto zmeny. Prostredie sa mnohokrát mení veľmi dynamicky a proces prijímania regulácií nie je natoľko flexibilný, aby na novú realitu dokázal dostatočne rýchlo reflektovať. Preto je potrebné, aby regulácie boli prijímané pokiaľ možno v takej podobe, aby nebola nutná ich častá novelizácia kvôli zmenám externého prostredia. Regulácia by mala byť schopná reagovať na inovatívne technológie a biznis modely tak, aby v konečnom dôsledku nebola prekážkou inovatívnych riešení. V tejto súvislosti bude vytvorená metodika pre tvorbu legislatívy odolnej voči budúcim zmenám prostredia. Metodika bude obsahovať odporúčania pre predkladateľa, aké všetky aspekty zohľadniť a vziať do úvahy pri navrhovaní regulácie na predchádzanie tvorby regulácií limitujúcich inovácie a príklady takýchto regulácií. Metodika bude súčasťou procesu posudzovania vplyvov.

V rámci toho cieľa sa tiež navrhuje rozšírenie posudzovaných vplyvov regulácií o dva nové pohľady, a to vplyvy na digitalizáciu (Digital Impact Assessment – DIA) a vplyvy na inovácie (Innovation Impact Assessment – IIA).

Ako už bolo uvedené, súčasťou JM 2015 je v prílohe č. 6 aj analýza vplyvov na informatizáciu spoločnosti. Posúdenie vplyvov na digitalizáciu by malo nahradiť, prípadne rozšíriť existujúcu analýzu vplyvov na informatizáciu spoločnosti, pretože táto sa zaoberá výlučne vplyvmi materiálu na elektronické služby verejnej správy.

V súčasnom procese posudzovania vplyvov sú inovácie krátko posudzované v rámci analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.5. Odporúča sa rozšíriť túto analýzu o hlbšie rozpracovanie vplyvov na inovácie.

Z hľadiska samotnej agendy lepšej regulácie v SR bude ako inovatívna zložka procesu zaradené aj posudzovanie rizika navrhovaných materiálov. Riziko sa môže týkať buď externého prostredia, ktorého aspekty môžu nepriaznivo vplývať na efektívnu implementáciu regulácie, alebo môže ísť o riziko, ktoré predstavuje samotná implementácia regulácie na dotknuté subjekty alebo celospoločenskú situáciu. Pre správne posúdenie týchto rizík zo strany predkladateľov bude vypracovaná metodika posudzovania rizika navrhovaných materiálov. Cieľom nie je vybrať niektorú z existujúcich induktívnych či deduktívnych metód analýzy rizika, ale pri tvorbe regulácie naviesť predkladateľov, aby do úvahy vzali aj možné riziká implementácie a vynucovania regulácie s cieľom predísť nepriaznivému vplyvu či deformácii prostredia.

Inovatívnym spôsobom ako dosiahnuť ciele politík či reagovať na aktuálne problémy spoločnosti je využitie behaviorálnych prístupov k regulácii, ktoré zatiaľ nie sú na Slovensku veľmi využívané. Pre ich lepšie uchopenie v prostredí Slovenskej republiky a popis možností ako sa dajú využiť pri tvorbe predpisov bude vytvorená metodika uplatňovania behaviorálnych prístupov k regulácii. Cieľom tejto stratégie nie je zavedenie povinnosti využívať behaviorálne prístupy pri tvorbe regulácií, ale poskytnúť regulátorom informáciu o týchto metódach a spôsob použitia v podmienkach SR.

Inovatívne prístupy k tvorbe regulácií budú zahrnuté do vzdelávacích modulov podľa kapitoly 2.1.1.

**2.1.5 Vytvoriť podmienky na zapojenie ďalších subjektov do aktivít lepšej regulácie**

Súčasné nastavenie agendy lepšej regulácie v SR nepokrýva všetky subjekty, ktoré sa na tvorbe regulácií podieľajú. Ide predovšetkým o poslancov NR SR a územnej samosprávy. Tento strategický cieľ úzko súvisí so strategickým cieľom 2.1.1. Zvýšiť povedomie verejnosti o lepšej regulácii a odporúčaním OECD číslo 11. Doložka a analýzy vybraných vplyvov predstavujú dôležité nástroje informovania verejnosti o pripravovaných reguláciách. Mnohokrát predstavujú jasnejšie a zrozumiteľnejšie zhrnutie obsahu regulácie než paragrafové znenie. Cieľom stratégie v tomto bode je predstaviť a poskytnúť aj poslancom NR SR a predstaviteľom územných samospráv odporúčania, metodiky a nástroje, ktoré by mohli využívať vo svojich procesoch tvorby regulácií. Tieto materiály budú pracovať so zjednodušenou formou posudzovania vplyvov oproti procesu na úrovni vlády SR.

Poslanecké návrhy majú významný podiel na tvorbe legislatívy, a teda aj zásadným spôsobom formujú regulačné prostredie. Napriek tomu pre ne v súčasnosti neplatí povinnosť vypracovať doložku a analýzy vybraných vplyvov (pozri čl. 31 Legislatívnych pravidiel vlády SR schválených uznesením vlády SR č. 164/2016 v znení uznesenia vlády SR č. 441/2016). Je však potrebné podotknúť, že niektoré z poslaneckých návrhov už doložku i analýzy vplyvov obsahujú. S účelom zachytenia zmien vplyvov v návrhoch regulácií aj po schválení vládou SR bude vypracovaná metodika posudzovania vplyvov poslaneckých návrhov. Vláda SR nemôže zaviazať poslancov NR SR k obligatórnemu postupu podľa tejto metodiky, preto pôjde o materiál na dobrovoľné využitie s možnosťou konzultácie s vládou SR. MH SR bude presadzovať, aby sa obligatórne posúdenie vplyvov podľa JM vzťahovalo na všetky poslanecké návrhy a odporúčať NR SR rozšíriť si s týmto zámerom svoje analytické kapacity. Cieľom stratégie je, aby mali všetci tvorcovia regulácie, prostredníctvom zvyšovania informovanosti verejnosti, snahu poskytnúť verejnosti prehľad o vplyvoch ich návrhu na prostredie, a tým zvýšiť jeho dôveryhodnosť a relevanciu.

Právomoc vydávať regulácie má aj územná samospráva prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení. Pri týchto predpisoch však neexistuje ucelený postup, ako popisovať ich vplyvy a účelnosť. Takéto nariadenia však môžu významne ovplyvňovať občanov, podnikateľov či životné prostredie na lokálnej úrovni. V záujme rozširovania povedomia o lepšej regulácii a posudzovania vplyvov na miestnej úrovni tak bude pre územnú samosprávu sprístupnená metodika posudzovania vplyvov na regionálnej úrovni**,** ktorú budú môcť obce používať na dobrovoľnej báze, prípadne zapracovať do svojich procesov. Predpokladáme, že so zvyšovaním informovanosti verejnosti o lepšej regulácii bude postupne prichádzať dopyt po posudzovaní vplyvov aj na úrovni regiónov.

**2.2 Akčný plán implementácie RIA 2020 – Stratégie lepšej regulácie**

**Strategický cieľ 2.1.1 Zvýšiť povedomie verejnosti o lepšej regulácii**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
| 1. | Zorganizovať a realizovať vzdelávanie k JM a tvorbe doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz pre zamestnancov štátnej správy. | MH SR  | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SRa ÚPVII (ako členovia komisie RIA) | priebežne  | Počet školeníPočet účastníkov  |
| 2. | Zvyšovať povedomie a komplexnú informovanosť verejnosti pri procese tvorby regulácie, t. j. pre verejnosť zorganizovať a realizovať prednášky k JM a tvorbe doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz. | MH SR  | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SRa ÚPVII (ako členovia komisie RIA) | priebežne  | Počet školeníPočet účastníkov |
| 3. | Zorganizovať a realizovať vzdelávanie k JM a tvorbe doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz pre poslancov NR SR a ich asistentov a zástupcov miestnej a územnej samosprávy. | MH SR  | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SRa ÚPVII (ako členovia komisie RIA) | priebežne | Počet školeníPočet účastníkov |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 4. | Zorganizovať a realizovať vzdelávanie pre členov komisie RIA zamerané na interné procesy komisie RIA. | MH SR |  | priebežne | Počet školeníPočet účastníkov  |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 5. | Pripraviť školiaci materiál k RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie a JM a tvorbe doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz pre nových zamestnancov ÚOŠS.  | MH SR   | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR a ÚPVII (ako členovia komisie RIA) | 30. 9. 2018 | Vypracovaný manuál školení Vypracovaný dokument o lepšej regulácii k adaptačnému vzdelávaniu |
| 6. | Zaviesť posudzovanie vplyvov podľa JM ako súčasť adaptačného vzdelávania zamestnancov štátnej správy. | MH SR,  | ÚV SR, ÚOŠS | od 1. 12. 2018 | Počet vyškolených zamestnancov |
| 7. | Vypracovať metodiku konzultačného procesu. | MH SR  |  | 30. 6. 2019 | Vypracovaná metodika |
| 8. | Realizovať pilotný projekt konzultácií k zvolenej regulácii podľa metodiky konzultačného procesu. | ÚOŠS  |  | 31. 12. 2020 | Na každom rezorte 1 pilotný projekt |
| 9. | Zverejňovať každoročné hodnotenie plnenia RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie na webovom sídle MH SR a webových sídlach členov komisie RIA. | MH SR | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII, združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | každoročne k 30. 6. | Zverejnená informácia |
| 10. | Informovať o aktivitách lepšej regulácie vrátane príkladov dobrej praxe na webovom sídle MH SR a na tento účel určených účtoch na sociálnych sieťach. | MH SR |  | priebežne | Počet zverejnených informácií  |
| 11. | Posudzovať vplyvy návrhov regulácií na malé a stredné podniky formou testu MSP podľa JM. | MH SR | Združenie na podporu MSP  | priebežne | Počet vypracovaných testov MSP |

**Strategický cieľ 2.1.2 Zvýšiť kvalitu procesu ex ante posudzovania vplyvov**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
|  | Zabezpečiť aktualizáciu JM v nadväznosti na metodiky a nástroje RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie a návrhy vyplývajúce z aplikačnej praxe.  | MH SR  | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII a združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | 1. 7. 2018 a najneskôr do 31. 3. 2020 | Novelizácia JM |
|  | Aktualizovať Rokovací poriadok komisie RIA a ďalšie nevyhnutné interné procesy spojené s činnosťou komisie na základe aplikačnej praxe.  | MH SR | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII a združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | 1. 7. 2018 a následne ad hoc | Aktualizovaný Rokovací poriadok Komisie RIA |
|  | Vypracovať metodiku posudzovania kvality vypracovania doložiek a analýz vybraných vplyvov pre účely zhodnotenia procesu. | MH SR |  | 30. 6. 2018 | Vypracovaná metodika |
|  | V rámci Výročných správ o činnosti komisie RIA analyzovať kvalitu vypracovaných doložiek a analýz vybraných vplyvov a následne tieto zverejniť na webovom sídle MH SR. | MH SR |  | 31. 3. 2019 a každoročne |  |
| 5. | Vypracovať metodické pokyny spresňujúce postupy a procesy súvisiace s posudzovaním vplyvov (napr. výkladové stanoviská, často kladené otázky). | MH SR |  | 1. 7. 2018 a následne ad hoc | Vypracované metodické pokyny |
| 6. | Vypracovať metodiku vyhodnocovania goldplatingu. | MH SR  |  | 31. 3. 2020 | Vypracovaná metodika |
| 7. | Zanalyzovať legislatívny rámec SR a predložiť na rokovanie vlády SR návrhy na odstránenie goldplatingu = audit legislatívy. | MH SR  | Združenie na podporu MSP, zainteresované subjekty, vrátane ÚOŠS, | 31. 12. 2018 | Počet návrhov |
| 8. | Vypracovať metodiku hodnotenia pozitívnych vplyvov predkladaných materiálov v rámci existujúcich metodík vypracovania analýz vybraných vplyvov. | MH SR |  | 1. 5. 2018 | Vypracovaná metodika |
| 9. | Vypracovať metodiku identifikácie alternatívnych riešení predkladaných materiálov. | MH SR | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII a združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | 1. 3. 2019 | Vypracovaná metodika |
| 10. | Postupovať pri vypracovaní vybranej regulácie v kompetencii MH SR a posudzovaní jej vplyvov na základe vypracovaných metodík podľa tejto stratégie – pilotný projekt. | MH SR |  | 31. 12. 2020 | 1 pilotný projekt. |
| 11. | Vypracovať metodiku správneho postupu posudzovania doložiek a analýz vybraných vplyvov z pohľadu komisie RIA počas schvaľovacieho procesu.  | MH SR | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII a združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | 31. 12. 2018 | Vypracovaná metodika |
| 12. | Prehodnotenie metodiky posudzovania sociálnych vplyvov a metodiky posudzovania vplyvov na služby verejnej správy na občana o vplyvy na občiansku spoločnosť ako celok a preskúmanie možnosti zavedenia novej analýzy vplyvov na občiansku spoločnosť. | MV SR – Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti | MH SR, MPSVR SR, MV SR | 31. 12. 2019 |  |

**Strategický cieľ 2.1.3 Zaviesť systematické ex post hodnotenie regulácií**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
| 1.  | Vypracovať metodiku ex post hodnotenia, ktorá bude zahŕňať analýzu hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti regulácie. | MH SR |  | 31. 12. 2018 | Vypracovaná metodika |
| 2. | Vypracovať analýzu účelnosti a efektívnosti v súlade s platnou metodikou ex post hodnotenia k vybranej regulácii – pilotný projekt. | ÚOŠS  |  | 31. 12. 2019 | Na každom rezorte 1 pilotný projekt |
| 3. | Zasielať výsledky a analýzy ex post hodnotenia MH  SR. | ÚOŠS |  | priebežne |  |
| 4. | Zaviesť princíp one-in one-out do legislatívneho procesu. | MH SR - pilotný projekt  | Následne všetky ÚOŠS | 31.12. 2019 31. 12. 2021 | Na každom rezorte 1 pilotný projekt |
| 5. | Formulovať návrhy opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia. | MH SR | Členovia Medzirezortnej pracovnej skupiny na najvyššej úrovni pre Doing Business | 30. 6. každoročne  | Počet návrhov opatrení |

**Strategický cieľ 2.1.4 Implementovať inovatívne prístupy k tvorbe regulácií**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
| 1. | Vypracovať metodiku posudzovania rizika navrhovaných materiálov. | MH SR |  | 31. 12. 2020 | Vypracovaná metodika |
| 2. | Vypracovať princípy tvorby legislatívy odolnej voči budúcim zmenám prostredia. | MH SR |  | 31. 12. 2020 | Vypracované princípy |
| 3. | Prehodnotenie metodiky posudzovania vplyvov na informatizáciu spoločnosti podľa JM o vplyvy na digitalizáciu (DIA – Digital Impact Assessment). | ÚPVII  | MH SR | 31. 3. 2020 |  |
| 4. | Dopracovanie metodiky posudzovania vplyvov na podnikateľské prostredia podľa JM o metodiku posudzovania vplyvov na inovácie – Innovation Impact Assessment (IIA). | MH SR  |  | 31. 3. 2020 | Aktualizovaná metodika |
| 5. | Vypracovať metodiku uplatňovania behaviorálnych prístupov tvorby regulácií. | MH SR  |  | 31. 12. 2020 | Vypracovaná metodika |
| 6. | Implementovať vybrané behaviorálne prístupy tvorby regulácií pri tvorbe vybranej regulácie v kompetencii MH SR podľa platnej metodiky – pilotný projekt. | MH SR  |  | 31. 12. 2021 | Implementovaná právna norma |

**Strategický cieľ 2.1.5 Vytvoriť podmienky na zapojenie ďalších subjektov do aktivít lepšej regulácie**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
| 1. | Vypracovať metodiku posudzovania vplyvov návrhov regulácií na úrovni územnej samosprávy. | MH SR |  | 31. 12. 2019 | Vypracovaná metodika |
| 2. | Vypracovať metodiku posudzovania vplyvov návrhov regulácií poslaneckých návrhov. | MH SR | MF SR, MPSVR SR, MŽP SR, MV SR, ÚPVII a združenie na podporu MSP (ako členovia komisie RIA) | 31. 8. 2019 | Vypracovaná metodika |

**Prierezové úlohy**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Č. |  Úlohy AP | Gestor | Spolupráca | Termín plnenia | Indikátor |
| 1. | Efektívne implementovať, monitorovať a vyhodnocovať uplatňovanie akčného plánu RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie | MH SR  | ÚOŠS | Každoročne v rámci Správy o stave podnikateľského prostredia v SR a Výročnej správy komisie  | Informatívna správa na rokovanie vlády SR. |
| 2. | Na základe RIA 2020 – Stratégie lepšej regulácie aktualizovať vládne dokumenty – Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR, Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR a Legislatívne pravidlá vlády SR. | ÚV SR, MS SR  | MH SR | 30. 9. 2020  | Aktualizované vládne dokumenty |

**2.3 Systém monitorovania a vyhodnocovania implementácie stratégie RIA 2020**

Očakávaným výsledkom implementácie stratégie je zvýšenie kvality procesov lepšej regulácie v SR s nadväzujúcim zlepšením podnikateľského prostredia na Slovensku. Agenda lepšej regulácie má unifikované základné rámce, no v každej krajine je špecifická vzhľadom na inštitucionálny vývoj a aktuálnu politickú podporu procesu. Reforma lepšej regulácie musí byť postupná tak, aby prihliadala na potreby a možnosti administratívy.

Z hľadiska ex ante posudzovania vplyvov budú priebežné výsledky aktivít stratégie každoročne vyhodnocované vo *Výročnej správe Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov*. Pokiaľ ide o ex post hodnotenie regulácií s vplyvom na podnikateľské prostredie a z neho vyplývajúce znižovanie administratívneho zaťaženia, plnenie a účinnosť opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia bude analyzovaná v *Správach o stave podnikateľského prostredia v Slovenskej republike*, ktoré MH SR s ročnou periodicitou predkladá na rokovanie vlády SR. Ucelený odpočet akčného plánu bude vyhodnocovať MH SR každoročne.

Udržateľnosť stratégie bude zabezpečená aj kontinuálnymi analýzami a vyhodnocovaním efektivity jednotlivých nástrojov a procesov lepšej regulácie, ktorých výsledky budú použité na ich ďalšie vylepšenie. Zmeny budú zapracované najmä prostredníctvom návrhov na aktualizáciu príslušných pravidiel, prípadne inštitucionálnych zmien v nadväznosti na výsledky hodnotenia.

V procese posudzovania vplyvov sa predpokladá vytvorenie komplexnej IT platformy lepšej regulácie. Táto platforma bude spájať automatizáciu procesu ex ante posudzovania vplyvov s bázou dát využiteľných v tomto procese a analytické nástroje umožňujúce simulovať vplyvy navrhovaných regulácií. V rámci systému monitorovania a hodnotenia bude platforma využívaná na zber a vyhodnocovanie údajov.

Vzdelávanie zamestnancov štátnej správy je z pohľadu zvyšovania kvality procesov prioritou reformy. Akútnejšia potreba vzdelávania a informovania nastáva práve pri zmenách a úpravách využívaných nástrojov a procesov. Práve kontinuálne vzdelávanie zamestnancov štátnej správy by malo zabezpečiť účinný a udržateľný transfer poznatkov v rámci štátnej správy. Zároveň vzdelávanie ostatných subjektov zúčastnených na tvorbe regulácií zabezpečuje zhodnotenia plného potenciálu pozitív agendy lepšej regulácie.

Pokiaľ ide o  kvalitu ex ante posudzovania vplyvov činnosť komisie RIA bude umožňovať jeho efektívne vynucovanie a ďalší kvalitatívny progres. Pozornosť sa bude zameriavať na dodržiavanie procesu posudzovania vplyvov prostredníctvom komunikácie s predkladateľmi a na kvalitu výstupov procesu posudzovania vplyvov prostredníctvom hodnotenia kvality doložiek vybraných vplyvov (ďalej len „doložka“) a analýz podľa určených kritérií.

Systém postupnej implementácie stratégie umožňuje prispôsobovanie jednotlivých procesov meniacim sa podmienkam prostredia, rovnako, ako aj čiastkové zhodnotenie progresu vo vývoji medzi začiatkom a koncom implementácie projektu.

V poslednom roku implementácie stratégie bude realizované finálne hodnotenie stavu agendy lepšej regulácie v SR, ktoré bude zamerané na vyhodnotenie účelnosti všetkých aktivít stratégie aj vo vzťahu k odporúčaniam Rady OECD pre regulačnú politiku z roku 2012.

Z právneho hľadiska udržateľnosť výsledkov implementácie stratégie zaručuje najmä JM, ktorá bude predmetom aktualizácie v nadväznosti na implementáciu stratégie najneskôr v termíne do konca marca 2020. V nadväznosti na aktualizáciu JM bude potrebné aktualizovať aj Legislatívne pravidlá vlády SR, Smernicu na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR, Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR, prípadne aj zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov. Tieto dokumenty rovnako ako JM tvoria základ správneho procesu tvorby regulácií a aj ich vymožiteľnosť a dodržiavanie v konečnom dôsledku napomôže k zabezpečeniu cieľov stratégie.

1. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations\_-\_slovakia-sk.pdf. Európska komisia COM(2017) 524 final. [↑](#footnote-ref-1)
2. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0023:FIN:en:PDF [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=3901> [↑](#footnote-ref-3)
4. Zdroj: Akčný program znižovania administratívneho zaťaženia podnikania v SR – Návrh odporúčaní pre zníženie administratívnej záťaže podnikateľov, vypracované pre MH SR [↑](#footnote-ref-4)
5. Zdroj: MH SR, 2011. Akčný program znižovania administratívneho zaťaženia podnikania v SR – Záverečná analytická správa z merania administratívnych nákladov (2. etapa projektu), 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=19987 [↑](#footnote-ref-6)
7. http://www.mhsr.sk/informacia-o-vysledkoch-merania-administrativnych-nakladov-podnikania [↑](#footnote-ref-7)
8. http://www.mhsr.sk/uploads/files/940GkmWT.pdf [↑](#footnote-ref-8)
9. http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=25251 [↑](#footnote-ref-9)
10. Kalkulačka je zverejnená na webovom sídle MH SR (http://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/dokumenty) [↑](#footnote-ref-10)
11. Štandardizácia časovej náročnosti je súčasťou Analýzy na podnikateľské prostredie v JM 2015 (http://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/dokumenty) [↑](#footnote-ref-11)
12. http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26663 [↑](#footnote-ref-12)
13. https://www.minv.sk/?ros\_ogp [↑](#footnote-ref-13)
14. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/34709/12-1326-10-point-plan-for-eu-smart-regulation.pdf [↑](#footnote-ref-14)
15. http://www.oecd.org/slovakia/slovak-republic-better-co-ordination-for-better-policies-services-and-results-9789264247635-en.htm [↑](#footnote-ref-15)
16. Zdroj: Analytické a poradenské činnosti v súvislosti s aktivitami OECD v oblasti regulačnej politiky, vypracované pre MH SR, 2016 [↑](#footnote-ref-16)
17. Zdroj: Analytické a poradenské činnosti v súvislosti s aktivitami OECD v oblasti regulačnej politiky, vypracované pre MH SR, 2016 [↑](#footnote-ref-17)
18. „Najskôr myslieť v malom“ Iniciatíva „Small Business Act“ pre Európu (*“Think Small First” – A “Small Business Act” for Europe*). Európska komisia SEK(2008) 2101. [↑](#footnote-ref-18)