



V Bruselu dne 2.10.2013
COM(2013) 686 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Posílení základů inteligentní regulace - zlepšení hodnocení

1. Úvod

V reakci na požadavek soustavně zlepšovat a posilovat správu vypracovala Evropská komise ucelenou politiku inteligentní regulace, jejímž cílem je usnadnit splnění cílů veřejné politiky za minimálních nákladů a zlepšit přidanou hodnotu zásahu EU¹. Hodnocení je klíčovým nástrojem inteligentní regulace, který Komisi pomáhá posoudit, zda opatření EU skutečně přináší očekávané výsledky a v konečném důsledku zlepšují podmínky pro evropské občany a podniky a přispívají ke globální úloze EU.

Ve svém sdělení o účelnosti právních předpisů EU z roku 2012² Komise znovu zdůraznila svůj závazek učinit „určování nákladů, které nejsou nutné, a oblastí, kde je zapotřebí zlepšit výkonnost, nedílnou součástí tvorby politik a plánování napříč všemi právními předpisy EU“. V této souvislosti budou hrát zásadní úlohu lepší postupy hodnocení.

Cílem reforem navrhovaných v tomto sdělení je aktualizovat systém hodnocení používaný Komisí v souladu s vývojem v oblasti politiky inteligentní regulace a učinit ho transparentnějším a ucelenějším. Politiky EU je třeba pravidelně a systematicky vyhodnocovat, včetně kritických úvah, zda jsou politiky vhodné pro daný účel, přinášejí očekávané výsledky a zamezují zbytečné regulační zátěži. Lepší hodnocení by mělo vést k poučení z minulých zkušeností, zvýšit odpovědnost a zlepšit zapojení zúčastněných stran.

Z nedávné konzultace³ vyplynulo, že ačkoliv zúčastněné strany podporují obecnou koncepci hodnocení, domnívají se, že je možné dosáhnout určitých zlepšení. Vyžadují transparentnější a přístupnější systém hodnocení, který by zahrnoval jasnější plánování a důsledné analýzy. To by jim pomohlo poskytovat příslušné informace a zpětnou vazbu a snáze pochopit, co může nastat po skončení hodnocení.

Toto sdělení vychází ze stávajících osvědčených hodnotících postupů uplatňovaných v rámci Komise a organizací, které provádějí obdobné analýzy, a určuje hlavní oblasti, jež je třeba zlepšit, a změny, jež by podle Komise mohly posílit všechny aspekty procesu hodnocení. Sdělení se soustředí na zpětné hodnocení. Na základě návrhů předložených v tomto sdělení budou revidovány pokyny k hodnocení, které budou zanedlouho předloženy k veřejné konzultaci.

¹ Slova zásah a opatření se v tomto dokumentu používají jako zastřešující pojmy, jež se vztahují na celou řadu různých opatření EU, včetně opatření týkající se výdajů i opatření, jež s výdaji nesouvisí, právních předpisů, obchodních dohod atd.

² COM(2012) 746 final.

³ Shrnutí odpovědí na konzultaci zúčastněných stran k inteligentní regulaci v EU z roku 2012, k dispozici na adrese

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/docs/sr_consultation_outcome2012_en.pdf

2. HODNOCENÍ KOMISE: AKTUÁLNÍ SITUACE

Při hodnocení se posuzuje mnohem více než jen minulé kroky – hodnocení rovněž zkoumá, co způsobilo změnu a do jaké míry to lze přičíst opatřením EU. Snaží se najít odpověď na tyto otázky:

- Byly cíle splněny? (účinnost)
- Byly související náklady vzhledem ke změnám, kterých bylo dosaženo, odůvodněné? (efektivnost)
- Doplnuje se opatření navzájem s jinými opatřeními nebo mezi nimi existuje nesoulad? (soudržnost)
- Je zásah EU stále nezbytný? (relevantnost)
- Bylo by možné dosáhnout podobných změn bez opatření EU, nebo přinesla opatření EU naopak výrazná zlepšení? (přidaná hodnota EU).

Hodnocení hledá odpovědi na otázky, zda se počáteční situace změnila, do jaké míry a proč. Tím poskytuje důkazy a vnáší informace do diskuse o současných výsledcích a případných změnách. Hodnocení má důležitou úlohu v procesu vzdělávání v rámci organizací a při identifikaci a sdílení různých postupů. Zúčastněným stranám nabízí možnost zpětné vazby a příležitost požadovat změny. Důkladné hodnocení rovněž identifikuje neplánované a neočekávané účinky, které je rovněž třeba vzít v úvahu. Zveřejněním zjištění vyplývajících z hodnocení Komise veřejně přebírá odpovědnost za své kroky, posuzuje účinky zásahu EU a vyzývá k další zpětné vazbě.

2.1. Pokrok

Komise má dlouholeté zkušenosti s hodnocením svých výdajových programů a zavazuje se k hodnocení všech svých činností, včetně legislativních a jiných nefinančních zásahů⁴. Ačkoliv se v souvislosti s hodnocením plánování a načasování výdajových programů často využívá poměrně důsledný a standardní model, postupy pro hodnocení regulačních a jiných politických opatření jsou poněkud rozmanitější. Komise bude nyní plnit svůj závazek „nejprve hodnotit“⁵, a bude systematicky zajišťovat, že podkladem všech významných návrhů revize bude důkladné hodnocení výsledků stávajících opatření EU.

Kontroly účelnosti⁶ představují ucelené hodnocení politik, jejichž předmětem je hned několik právních předpisů. Posuzují, zda příslušný právní rámec určité oblasti politiky je „k příslušnému účelu použitelný“, a pokud ne, jaké změny je třeba provést. Byly provedeny

⁴ Viz standard Komise pro vnitřní kontrolu č. 14, k dispozici na adrese http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/sec_2007_1341_annexes_en.pdf. Finanční nařízení Komise a jeho prováděcí pravidla jsou k dispozici na adrese http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/regulations/regulations_en.cfm

⁵ KOM(2010) 543 v konečném znění.

⁶ Pro účely tohoto dokumentu lze místo pojmu hodnocení rovněž použít pojem kontrola účelnosti. Koncept kontrol účelnosti byla zavedena sdělením KOM (2010) 543 v konečném znění.

pilotní kontroly účelnosti, v nichž byla tato koncepce vyzkoušena a které přinesly potřebné poznatky pro budoucí rozvoj. Na tomto základě pak byly navrženy nové kontroly účelnosti, které byly zavedeny v různých útvarech Komise. Ve sdělení o účelnosti právních předpisů EU⁷ se počítá s plánováním dalších kontrol účelnosti.

Zpráva Výboru pro posuzování dopadů z roku 2012⁸ uvádí, že „četná posouzení dopadů neobsahovala výsledky hodnocení *ex post*“. V budoucích hodnoceních (posouzeních dopadů) hodlá Komise plně využít dostupných výsledků zpětných hodnocení. Výbor pro posuzování dopadů se zavázal ověřit, že takové hodnocení bylo provedeno a jeho závěry byly využity ve všech souvisejících posouzeních dopadů. Výbor se rovněž vyslovil pro to, aby v rámci posouzení dopadů byly formulovány důraznější požadavky na budoucí hodnocení a monitorování. Komise na posouzení dopadů naváže ve svém následném hodnocení výsledků přijatých opatření, a uzavře tak cyklus hodnocení a posuzování.

2.2. Stávající struktura

Komise má k dispozici četné prostředky k provedení hodnocení. Její organizační rámec pro vypracování hodnocení je decentralizován. Za hodnocení svých činností zodpovídají jednotlivá generální ředitelství, která mohou v rámci hodnocení své funkce nastavit tak, aby zohledňovaly potřeby a požadavky generálních ředitelství. Funkce uplatňované v rámci hodnocení koordinují a podporují hodnotící činnosti generálního ředitelství a prosazují opodstatněný a objektivní charakter hodnocení. Generální sekretariát je odpovědný za podpůrná opatření, včetně poskytování pokynů⁹, a zajišťuje dodržování norem stanovených pro hodnocení¹⁰.

Vypracování naprosté většiny hodnocení se zadává externím subjektům, tj. Komise si najímá poradce, kteří shromažďují a vyhodnocují příslušné údaje a odpovídají na soubor „hodnotících otázek“. Jednotlivá hodnocení doplňuje činnost řídicích skupin, které poskytují poradenství a podporu a podílejí se na zajištění kvality hodnocení.

Normy, které Komise stanovila pro hodnocení, jsou ucelené a srovnatelné s normami, které se používají v jiných obdobných mezinárodních organizacích. Tyto normy jsou v procesu hodnocení uplatňovány v celém jeho cyklu: od zajištění zdrojů přes organizaci a plánování hodnotících činností až po koncepci, provedení a v konečném důsledku i šíření a využití výsledků hodnocení. Komisi zavazují k vypracování vysoce kvalitních hodnocení, která by přispěla ke zlepšení právní úpravy a lepšímu začlenění příslušných zjištění do cyklu strategického plánování a programování Komise.

⁷ K dispozici na adrese http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm

⁸ K dispozici na http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/iab_report_2012_en_final.pdf

⁹ Hodnocení činností EU: Praktická příručka pro útvary Komise (2004).

¹⁰ Původně zveřejněno v příloze A pokynů z roku 2004 a aktualizováno ve sdělení Komise „Zesílené využívání hodnocení jako strategická nutnost“ – SEK(2007) 213.

3. MOTIVACE KE ZMĚNÁM

Současný postup používaný při hodnocení by se měl zlepšit z těchto důvodů:

3.1. Zavedení kultury hodnocení (zásada „nejprve hodnotit“) a zlepšení kvality

Nežádka se vyskytuje tendence zaměřit se na budoucnost a nové iniciativy. Avšak změny jsou nákladné a jejich provedení nějakou dobu trvá – je tedy třeba je zdůvodnit a před provedením dalších kroků věnovat větší pozornost tomu, co se událo v minulosti. Hodnocení musí mít v rámci činnosti EU své místo. Vedle toho je třeba dát k dispozici vhodné zdroje a zajistit, že před navržením dalších opatření či změn se provede hodnocení.

Souvislost mezi hodnocením a posouzením dopadů je třeba posílit a tyto dvě činnosti by měly tvořit uzavřený kruh: dobré hodnocení by mělo být ovlivněno kvalitou přípravných prací (tj. posouzením dopadů) a dobré posouzení dopadů by mělo navazovat na poznatky plynoucí z hodnocení, jež by měla identifikovat problémy, nedostatky, úkoly a úspěchy.

Ačkoli jsou hodnocení často odrazem aktuální situace, ne vždy dostatečně analyzují důvody, proč k určitým věcem došlo, zda některé změny lze přičíst opatřením EU, a míru, do jaké změny splnily všechna původní očekávání. I přes snahu utvářet politiku na základě reálné situace nejsou hodnocení vždy podepřena dostatečnými údaji a stanovisky zúčastněných stran. Komise se často spoléhá na údaje poskytované členskými státy. Větší pozornost je rovněž třeba věnovat omezením samotného hodnotícího procesu a jejich vlivu na schopnost vyvodit řádné závěry. Stejně tak by se měla více zvážit rizika a jejich možný dopad na celkovou úspěšnost opatření EU.

Hodnocení často začíná předpokladem, že opatření na úrovni EU budou i nadále pokračovat a že bude dosaženo změn. Některá hodnocení nedostatečně analyzují nastalé problémy a obtíže, ačkoliv je význam analýzy svým způsobem důležitější než prosazování již fungujících prvků. Hodnocení by mělo klást hlavní důraz na konstruktivní kritiku vedoucí ke zlepšení výkonnosti, to znamená určit špatné i dobré postupy a poskytnout solidní a objektivní důkazy, na jejichž základě se rozhodne o tom, zda by opatření EU měla pokračovat v nezměněné podobě nebo zda by měla být pozměněna či dokonce pozastavena. Z prověření provedeného v rámci sdělení o účelnosti právních předpisů EU¹¹ vyplynulo, že sice dochází k pokroku, ale i tak je možné dosáhnout dalších zlepšení. Stávající situace by neměla být akceptována bez jakýchkoliv výhrad a rovněž je třeba zlepšit správu *acquis* EU.

3.2. Potřeba aktualizovat a zlepšit ucelenost

Stávající pokyny k hodnocení je třeba aktualizovat tak, aby zohledňovaly nejnovější vývoj v oblasti politiky inteligentní regulace a harmonizovaly minimální postupy v rámci celé Komise.

S tím, jak se praxe uplatňovaná generálními ředitelstvími při hodnocení vyvíjela v souladu s novými požadavky a novým vývojem, jakož i povahou různých politických oblastí, se v průběhu času vyskytovaly tendence postupovat při hodnocení jak harmonizovaně, tak i navzájem rozdílně. To vedlo k rozdílným v plánování, oblasti působnosti, metodách, obsahu a konečné kvalitě hodnocení. Ne všechny právní předpisy EU obsahují jasný závazek

¹¹ Počáteční výsledky jsou uvedeny v pracovním dokumentu útvarů Komise SWD(2013) 401 final.

provádět budoucí zpětné hodnocení, reálně naplánované tak, aby byly k dispozici nezbytné údaje a informace.

Existují četné možnosti, jak s ohledem na povahu a načasování hodnocení zlepšit dlouhodobé plánování, zavést větší transparentnost, systém včasějšího varování a předvídatelnost. Plánování je prvním a rozhodujícím krokem v procesu hodnocení – v důsledku špatného plánování může nastat situace, že výsledky hodnocení nejsou včas k dispozici, což snižuje informovanost a míru důkazů při tvorbě politik. Lepší předběžné plánování je nezbytné zejména tehdy, pokud má hodnocení plnit svou úlohu v rámci cyklu inteligentní regulace, tzn. být řádným a včasným výchozím bodem pro úvahy o případné potřebě dalších kroků. V současnosti se oblast působnosti plánování a jeho rozsah mezi útvary Komise liší a ne vždy je zcela jasné, jak se stanovují priority. Souvislost mezi výsledky stávajících opatření a navrhovanými změnami není vždy jasná. Pro zúčastněné strany a externí subjekty je tak obtížné poskytnout včas potřebné impulsy.

Otázka načasování hodnocení může být obtížná. Často je třeba činit kompromisy mezi okamžikem, kdy jsou výsledky hodnocení k dispozici (aby bylo možné využít je v rozhodovacím procesu) a mírou dostupných údajů (nezbytných pro vytvoření solidní důkazní základny a provádění analýzy). K prosazení požadovaných změn je u různých politik zapotřebí různě dlouhá doba, což způsobuje problémy s dostupností údajů a obtíže při jednotném načasování hodnocení. Tato omezení je třeba zohlednit při návrhu ustanovení o hodnocení nebo přezkumu a počátečním plánování hodnocení.

Vedle veškerých dostupných statistických údajů pocházejí četné důležité informace potřebné pro dobré hodnocení od zúčastněných stran a subjektů, které jsou (přímo nebo nepřímo) ovlivněny, tzn. jejichž každodenní život se může v důsledku politik EU a následných opatření členských států změnit. Tyto zúčastněné strany mají cenné poznatky o tom, jaká je skutečná situace v praxi, často však z důvodu nedostatečného předstihu nemohou včas a řádně poskytnout potřebné informace.

3.3. Zajištění a posouzení kvality

Je nutné zavést jasný a společný kontrolní proces, který by zajistil, že Komise provádí hodnocení na dostatečně vysoké úrovni a že zaujímá dostatečně kritický a nezájatý (tj. nezávislý) přístup.

Kvalitu v současnosti zajišťuje hodnotící funkce generálního ředitelství a/nebo řídicí skupina. Generální ředitelství někdy využívají širších zdrojů, například zapojení externích zúčastněných stran do řídicích skupin nebo zástupců akademické obce do procesu zajištění kvality daného hodnocení.

Podle norem stanovených pro hodnocení vypracovává řídicí skupina (spolu s úředníky zodpovědnými za provádění hodnocení) hodnocení kvality závěrečné hodnotící zprávy. Hodnocení kvality by mělo kriticky posoudit proces hodnocení, použité informační zdroje, vypracovanou analýzu a učiněné závěry. Na rozdíl od stanovisek Výboru pro posuzování dopadů, která se systematicky zveřejňují spolu s konečným posouzením dopadů a veškerými souvisejícími návrhy Komise, se hodnocení kvality nezveřejňuje ve všech případech.

4. NÁVRH NOVÉHO PŘÍSTUPU

Níže uvedená zlepšení vycházejí ze stávajících základů a osvědčených postupů a jejich cílem je posílit hodnocení prováděné v rámci Komise.

4.1. Zlepšení ucelenosti a jasnosti: zavedení společných definic a postupů

Nové pokyny nastíní a stanoví definici důkladného hodnocení a budou i určitým návodem k tomu, co by měla dobrá hodnotící zpráva obsahovat. Odpovídající úroveň (přiměřené) analýzy je definována na základě politického významu, složitosti opatření EU a toho, ve které fázi cyklu tvorby politiky se opatření nachází. Pro strategické řízení studií, přezkumů a posouzení bude třeba vyvinout značné úsilí s cílem optimalizovat využívání zdrojů a zajistit jejich zohlednění v hodnotícím rámci, který zajišťuje včasné poskytnutí relevantních informací pro rozhodovací proces. V rámci Komise by hodnocení mohlo být nově definováno takto: kritické, fakticky podložené posouzení toho, zda opatření EU splňují potřeby, pro jejichž účely byla zavedena, a zda skutečně dosáhla očekávaných účinků. Hodnocení se nejen zaměří na to, zda k něčemu došlo či nikoli, ale bude zjišťovat i příčinnou souvislost – zda opatření provedené určitou stranou změnilo chování a vedlo k očekávaným změnám a/nebo jiným neplánovaným změnám.

Všechna hodnocení by měla posoudit, zda jsou opatření EU efektivní, účinná, relevantní, zda se vyznačují soudržností a zda mají přidanou hodnotu EU, nebo by měla odůvodnit, proč tomu tak není.

Ačkoliv musí být každé hodnocení provedeno tak, aby splňovalo potřeby daných okolností, lze v rámci nejrůznějších opatření EU použít i společné prvky (například použitím standardních vzorů pro klíčové fáze hodnocení¹²).

4.2. Začlenění kontrol účelnosti¹³

Na kontroly účinnosti se vztahují platné normy a pokyny pro hodnocení. Jejich cílem je identifikovat nadměrnou administrativní/regulační zátěž, překrývání činností, nedostatky, nesrovnalosti a/nebo případná zastaralá opatření a zahájit diskusi o efektivitě, účinnosti, relevanci, soudržnosti a evropské přidané hodnotě zvažovaných opatření.

Na rozdíl od hodnocení individuálního opatření by se kontroly účelnosti měly zaměřovat na skupiny opatření, které mají podobné nebo překrývající se cíle, a nikoli na jednotlivé a samostatné aspekty, mezi nimiž neexistuje žádná interakce či vazba. Kontroly účelnosti by se neměly používat pouze za účelem doplnění mezer v hodnoceních provedených před jednotlivými opatřeními, a měly by tedy poskytnout ucelenější představu, než jakou by bylo možno získat kombinací několika vzájemně nesouvisejících hodnocení jednotlivých opatření.

Z pilotního projektu vyplynulo, že takové investice mohou být nákladově efektivním způsobem shromažďování důkazů pro lepší tvorbu politik. Další používání kontrol účelnosti

¹² Ty by mohly zahrnovat mandát pro hodnocení, závěrečnou hodnotící zprávu a posouzení kvality závěrečné hodnotící zprávy.

¹³ Až dosud provedla Komise tři pilotní kontroly účelnosti a další dvě probíhají. Sdělení o účelnosti právních předpisů EU plánuje provádění více těchto kontrol, až se tento nástroj stane nedílnou součástí hodnocení politiky Komise.

může pomoci při identifikaci kumulativních dopadů opatření EU a možností zjednodušení právní úpravy a snížení administrativní zátěže.

4.3. Prosazování kultury hodnocení

K dokončení cyklu inteligentní regulace v praxi a zajištění včasného dodání výsledků hodnocení do procesu tvorby politiky je zapotřebí poněkud změnit kulturu hodnocení. Dobrá politika musí vycházet ze spolehlivých důkazů a hodnocení může v této souvislosti být významným přínosem. Nadále by měla být prosazována zásada, podle níž se nejdříve provádí hodnocení.

Je nutné vyčlenit potřebné zdroje na organizaci hodnocení, zapojení všech stupňů řízení a zajištění větší odpovědnosti za konečné výsledky hodnocení v rámci generálního ředitelství. Hodnocení se musí stát nedílnou součástí cyklu tvorby politiky a je třeba uznat důležitou a nezbytnou úlohu, kterou jeho zjištění a závěry mají při posuzování potřeby případných budoucích opatření.

S cílem zvýšit odpovědnost by útvary Komise odpovědné za provádění hodnocení měly zveřejnit své analýzy a plánovaná následná opatření, a to bez ohledu na to, zda hodnocení provedly útvary Komise nebo externí smluvní partner.

4.4. Plánování

Na základě závěrů sdělení o účelnosti právních předpisů je třeba zefektivnit plánování a všechna generální ředitelství by měla vypracovat orientační plány průběžného hodnocení na pětiletá období, které by měly být každoročně aktualizovány. Z plánování by mělo být jednoznačně jasné, které závazky již byly v souvislosti s hodnocením přijaty a v jakém rozsahu mají být jednotlivé body v tomto plánu vyhodnoceny¹⁴.

Plánování a koncepci hodnocení je třeba pečlivě zvážit a vypracovat při zahájení opatření nebo v návaznosti na významné změny¹⁵. Vzhledem k tomu, že každé opatření má různý životní cyklus, je třeba věnovat větší pozornost fázi provádění a míře dostupnosti údajů v určitý okamžik s cílem zajistit včasné dodání výsledků hodnocení do procesu rozhodování¹⁶.

Hned při zahájení opatření je třeba stanovit rámec pro sledování a shromažďování údajů¹⁷, aby v okamžiku hodnocení byly snadno k dispozici užitečné informace. Z něj by rovněž mělo být patrné, kdy mají být orgány členských států nápomocny při shromažďování údajů, monitorování a hodnocení. Rovněž je potřeba vzít v úvahu prvotní kontrolu výsledků provádění opatření s cílem stanovit priority a v závislosti na prvotním posouzení výsledků provádění opatření a míry souvisejících rizik naplánovat přiměřené hodnocení.

¹⁴ V letošní zprávě podle článku 318 Smlouvy o fungování Evropské unie plánuje Komise předložit přehled souvislostí, načasování a organizace vykazovacích a hodnotících činností, které mají být prováděny od příštího roku u výdajových programů.

¹⁵ Závěrečná kapitola posouzení dopadů uvádí navrhovaná budoucí ustanovení o hodnocení a monitorování.

¹⁶ Rovněž uvedeno ve zprávě Výboru pro posuzování dopadů za rok 2011.

¹⁷ Taková opatření by měla být za normálních okolností stanovena během posuzování dopadů.

Všechna politická a programová generální ředitelství by v zásadě měla provádět nejméně jedno hodnocení nebo jednu kontrolu účelnosti ročně.

Ke zvýšení transparentnosti by plánování hodnocení mělo být zveřejněno na hlavní internetové stránce a připojeno k plánu řízení generálního ředitelství.

4.5. Promyšlená koncepce jako záruka relevantnějších, spolehlivějších a přísnějších hodnocení

Koncepce hodnocení by měla být řádně provedena a měla by být realistickým odhadem toho, co lze v kterémkoliv daném okamžiku hodnotit a jaký přístup je třeba zvolit, aby se maximálně využilo dostupných zdrojů. Na začátku procesu by měly být jasně definovány oblast působnosti a účel hodnocení, stanoveny cíle hodnocení a potvrzeno provedení analýzy pěti hlavních hodnotících kritérií (efektivnost, účinnost, relevance, soudržnost, přidaná hodnota EU) nebo proč – ve výjimečných případech – analýza provedena nebude. Rovněž je třeba zvážit, jak nejlépe analyzovat další klíčové prvky důležité pro určitou oblast nebo činnost politiky, jako jsou například konkurenceschopnost (včetně mezinárodní) a náklady na provádění, s přihlédnutím k možným metodickým a datovým omezením.

Od počátku procesu by mělo být jasné, jak bude hodnocení vypracováno a využito. Takové plánování by mělo být veřejně shrnuto v mandátu pro hodnocení, díky čemuž bude zamýšlený rozsah, účel a harmonogram hodnocení transparentnější a přístupnější všem zúčastněným stranám ve všech fázích celého procesu. Pokud jsou do hodnocení zapojeni externí smluvní partneři, měl by být jejich mandát zveřejněn na stejné adrese jako mandát pro hodnocení. To by mělo proces hodnocení učinit transparentnějším a přístupnějším a zároveň usnadnit zúčastněným stranám včasné podávání informací.

Všem zúčastněným stranám je třeba sdělit výsledky hodnocení a předběžného posouzení a aktivně je prodiskutovat. Do šesti měsíců od dokončení závěrečné hodnotící zprávy by útvary Komise zodpovědné za provedení hodnocení měly určit svá následná opatření. Vrcholné vedení je třeba pravidelně informovat o výsledcích provádění následných opatření.

Konzultace prováděné v rámci hodnocení by měly probíhat v souladu s minimálními normami, které Komise stanovila pro konzultace. Dodržování těchto norem, reálný harmonogram a metoda konzultací by měly být stanoveny na bázi jednotlivých případů s ohledem na nutnost proporcionality.

Je třeba klást větší důraz na přípravu provádění opatření přijatých na úrovni EU v členských státech. Komise zveřejňuje plány provádění, jejichž účelem je pomáhat členským státům a podporovat je v procesu provedení právních předpisů do jejich vnitrostátního práva, a stejně tak by se měla věnovat větší pozornost včasné přípravě rámce pro monitorování a hodnocení vycházejícího z přijatých právních předpisů či opatření. Činnost provedená ve fázi posuzování dopadů by toto měla usnadnit. V budoucnosti by měl být v plánu provádění ke každému návrhu Komise na jakoukoliv významnou změnu připojen rámec hodnocení obsahující cíle a ukazatele pro dané opatření a navrhovaný plán monitorování a hodnocení dosahovaných výsledků těchto opatření.

4.6. Posílení kvality a zavedení kontrolních mechanismů

Úloha řídicí skupiny by měla dále zlepšit proces a obsah hodnocení. Díky kontrole minimálního souboru závazných úkolů by řídicí skupina měla výrazně přispět ke kvalitě

hodnocení. Rovněž by měla hrát důležitou roli při zajištění řádných hodnocení, a sice zapojením technických a operačních odborníků a dalších subjektů z oblastí souvisejících politik, kteří by zastupovali širokou škálu názorů a vlivů. Skupina by měla přispívat k hodnocení kvality.

Měla by být zveřejněna minimálně závěrečná zpráva a prostřednictvím knihkupectví EU (EU Bookshop) by měly být zpřístupněny informace o dokončených hodnoceních společně s mandátem pro hodnocení a posouzení kvality. Díky takovému intenzivnějšímu šíření informací by pro zúčastněné strany mělo být snadnější mít přehled o celém procesu od jeho počátku až po ukončení.

V jednotlivých případech by mohly být prováděny i další iniciativy, které by mohly přispět ke zlepšení kvality výsledků hodnocení, mimo jiné například zapojování akademických komisí roční přezkum (náhodně) vybraných dokončených hodnocení s cílem stanovit osvědčené postupy a dosáhnout obecného zlepšení, předložení hodnocení v pracovních skupinách Rady a parlamentních výborech atd.

Komise bude i nadále hledat další způsoby spolupráce se zúčastněnými subjekty a orgány státní správy jednotlivých zemí/regionů s cílem sdílet zkušenosti a poučit se z různých hodnotících systémů. Zejména skupina na vysoké úrovni pro zlepšení právní úpravy Komise pomáhá tím, že hledá příležitosti k provádění pilotních projektů pro účely zavedení a zkoušení způsobů „společných hodnocení“ s členskými státy a lepší způsoby sdílení dostupných údajů a osvědčených postupů.

5. SPOLEČNÁ ODPOVĚDNOST

Hodnocení není jen odpovědností Komise. Členské státy požadují tvorbu fakticky podložených politik, a musí se tedy zavázat, že se do tohoto procesu zapojí, zejména poskytováním nezbytných údajů. Rovněž by měly podniknout více pro vyhodnocení a sdílení svých zkušeností s prováděním právních předpisů EU a se zapojením do činností EU. V této souvislosti se bude Komise snažit zajistit co největší účinnost a efektivnost svých navrhovaných požadavků na monitorování a snížit administrativní zátěž.

Zlepšování právní úpravy je zakotveno v interinstitucionálních dohodách mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou. Interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů z roku 2003¹⁸ stanoví globální strategii pro lepší tvorbu právních předpisů v rámci celého legislativního procesu EU. Dalším zlepšením spolupráce mezi uvedenými třemi institucemi, jejímž cílem je zajistit, aby přijaté požadavky na hodnocení a monitorování byly jasné, solidní a efektivní a plně odpovídaly cílům konečného návrhu, by tyto tři instituce mohly výrazně zlepšit faktickou důkazní základnu, která je k dispozici subjektům přijímajícím rozhodnutí. Komise vyzývá ostatní orgány k aktivní diskuzi o výsledcích hodnocení v pracovních skupinách Rady a parlamentních výborech a prosazování interinstitucionální kultury hodnocení v rámci celého cyklu.

¹⁸ Úř. věst. C 321, 31.12.2003, s. 1.

6. BUDOUCNOST HODNOCENÍ V RÁMCI KOMISE

Evropská komise se v rámci cyklu inteligentní regulace zavázala k zavedení přiměřeného a spolehlivého systému hodnocení. V této souvislosti má zásadní význam důkladná a smysluplná analýza, která kriticky posoudí výsledky zásahu EU. Poučení z minulých zkušeností, stanovení nejúčinnějších a nejefektivnějších způsobů fungování a vytvoření flexibilního a přiměřeného způsobu analýzy takových opatření zlepší odpovědnost, posílí zásah EU, přizpůsobí opatření prioritním potřebám a přispěje k dosažení potřebných vysoce kvalitních výsledků.