

Zajištění koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD)

Manuál efektivního watchdoga PCSD



Úvod

Tento manuál představuje princip koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD) a nástroje pro organizace, které chtějí fungovat jako tzv. watchdog a podporovat tvůrce politik v dosahování PCSD a cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Manuál vznikl v rámci projektu Koherentní Evropa pro udržitelný rozvoj (CE4SD), který je financován z evropského programu DEAR.

Co znamená koherence politik pro rozvoj?

Než představíme princip koherence politik pro udržitelný rozvoj (PCSD), je třeba vysvětlit původní koncept koherence politik pro rozvoj (PCD). Tím se rozumí vládní závazek převzít odpovědnost za dopady svých politik, které mají vliv na rozvojové země. Některé praktické příklady koherence politik pro rozvoj jsou znázorněny v tabulce níže. Politiky v uvedených oblastech jsou sice formulovány na národní úrovni, ale jejich dopad je mezinárodní.

Praktické příklady koherence politik pro rozvoj

Oblast	Cíl	Překážky	Mechanismy, které vyžadují změnu, aby bylo dosaženo cíle
Životní prostředí (včetně klimatické změny)	Zpomalit změnu klimatu, umožnit rozvojovým zemím, aby se adaptovaly	Závislost na fosilních palivech, neudržitelná spotřeba	Mezinárodní klimatické dohody a vyjednávání, vyhodnocování environmentálních dopadů
Obchod (včetně obchodu se zemědělskými výrobky)	Umožnit rozvojovým zemím férově profitovat z přeshraničního obchodu	Domácí intervence narušující trh, obchodní překážky	Uzavírání/vyjednávání obchodních dohod, podpora obchodu, posouzení dopadů
Investice	Spravedlivým a udržitelným způsobem zvyšovat zaměstnanost a životní úroveň	Strukturální i politické překážky vyvážených a odpovědných investic soukromého sektoru	Investiční dohody, rámec investiční politiky, iniciativa UN Global Compact, Směrnice OECD pro nadnárodní podniky, lepší regulace a transparentnost PPPs (public private partnerships)

Evropská unie a její členské státy se k úsilí o dosažení koherence politiky pro rozvoj zavázaly podpisem Lisabonské smlouvy. Ve snaze přejímat odpovědnost za dopady svých politik na rozvojové země využívá EU tři pilíře monitorování PCD definované OECD: 1) politické závazky a stanoviska, 2) koordinační mechanismy, 3) monitoring, analýzy a reporty. O tom, jak přesně jsou tyto pilíře integrovány do systému EU, pojednává například Report EU o koherenci politik pro rozvoj z roku 2019. Důležité je, že do tohoto procesu je možné se zapojit skrze systém konzultací, kdy se zainteresovaní aktéři včetně nevládních organizací mohou vyjadřovat k různým politikám a návrhům politik a hodnotit jejich dopady na rozvojové země.

Na papíře taková slova znějí slibně. Podle platformy CONCORD Europe však v praxi sice probíhá určitá koordinace konzultačních a hodnoticích mechanismů na úrovni EU i v řadě členských států, avšak dopad na rozvojové země většinou není zohledňován v procesu tvorby politik mimo oblast samotné rozvojové spolupráce¹.

Přechod ke koherenci politik pro udržitelný rozvoj

Koherence politik nabyla na důležitosti a rozsahu přijetím Agendy 2030 a schválením Cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Evropská unie a její členské státy se zavázaly podporovat komplexnější přístup k této oblasti a brát při tvorbě politiky ohled nejen na rozvojové země, ale na naplňování SDGs celkově a to jak na domácí, tak mezinárodní úrovni. Došlo tak k přechodu od koherence politik pro rozvoj (PCD) ke koherenci politik pro udržitelný rozvoj (PCSD).

PCSD je přístup k tvorbě politiky, který znamená formulovat politiky tak, aby nebránily naplňování SDGs, ale naopak jej podporovaly. Někdy může naplňování jednoho SDG částečně ohrozit naplňování jiného SDG (např. v případě cílů omezení chudoby a ochrany klimatu). Proto PCSD znamená též udržovat rovnováhu mezi čtyřmi dimenzemi udržitelného rozvoje (ekonomická, environmentální, sociální a správní) a koordinovat snahy o implementaci cílů udržitelného rozvoje na všech úrovních. Jinými slovy, komplexní povaha Agendy 2030 vyžaduje, abychom věnovali větší pozornost vzájemným souvislostem mezi jednotlivými cíli a politikami namísto řešení každého problému zvlášť. V ideálním případě by měly vlády vyhodnotit dopady politik na všechny dimenze udržitelného rozvoje jak na domácí půdě, tak v partnerských zemích a přijmout strategii pro uvedení koherence politik do praxe na všech úrovních².

Aby vlády i aktéři, kteří chtějí činnost vlády monitorovat, měly manuál pro integraci PCSD do praxe, OECD upravila v roce 2017 svou metodiku PCSD³.

Co je watchdog a jaké jsou jeho funkce v prosazování koherence politik

¹ Viz <https://library.concordeurope.org/record/1634/files/DEEEP-REPORT-2016-008.pdf>.

² Viz kapitola 2, Sustainable Development: The States could not be higher, CONCORD, 2016. Dostupné z: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/11/SustainableDevelopment_publication_2016_web.pdf?ad4440&ad4440

³ Nová metodika obsahuje 8 pilířů oproti původním třem. Pokud se však chystáte vyhodnocovat koherenci politik pro udržitelný rozvoj poprvé, bude pro tvorbu analýzy a sběr důkazů pravděpodobně snazší využít pouze třech pilířů původního PCD: 1) politické závazky a stanoviska, 2) koordinační mechanismy, 3) monitoring, analýzy a reporty).

Nevládní organizace hrají důležitou roli tzv. watchdogů. Dohlížejí na to, aby vlády a veřejné i soukromé instituce nesly odpovědnost za dosažení koherence politik pro (udržitelný) rozvoj, naplňování Agendy 2030 a dodržování mezinárodních lidských práv a rozvojových a dalších environmentálních závazků. Čerpají přitom ze své expertizy, přispívají k tvorbě politik založených na důkazech a monitoringu koherence politik a provádějí nezávislé hodnocení. Občanské organizace také kontrolují politiky a zvyšují veřejné a politické povědomí o implementaci vládních závazků.

Tento manuál má za cíl poskytnout metodický rámec pro práci watchdoga koherence politik pro (udržitelný) rozvoj. Hlavním záměrem takového watchdoga je přimět vlády, aby se řídily principem PC(S)D a zajistily, že veškeré domácí i zahraniční politiky budou brát v úvahu pozitivní i negativní dopady na dosažení cílů udržitelného rozvoje doma i v zahraničí, (primárně však v rozvojových zemích). Konkrétně by měl watchdog **PCSD** plnit následující funkce:

- používat mechanismy PCD vytvořené na národní, evropské a globální úrovni, aby přiměl vládu k dodržování závazku usilovat o naplnění cílů udržitelného rozvoje, vytvářet mechanismy PCSD a zveřejňovat zprávy o těchto aktivitách (jedině poté je možné shromažďovat důkazy založené na konkrétních výsledcích, neúspěších a poznatcích),
- vyzývat svou vládu, aby aktivovala veškeré mechanismy PCD dohodnutých v rámci EU, Agendy 2030 nebo v dokumentu Addis Ababa Agenda for Action,
- informovat se o vládních závazcích v rámci Agendy 2030 a způsobu, jakým je vláda plní
- přimět vlády k odpovědnosti za plnění závazků přijatých v Agendě 2030 prostřednictvím advokační činnosti a kampaní, které budou založeny na poznatcích z odborných analýz
- spolupracovat s nevládními organizacemi na národní, evropské a celosvětové úrovni, sdílet s nimi poznatky a podílet se na společném prosazování agendy a získávání podpory veřejnosti.

Jak se stát watchdogem PCSD

1. Vyhradte si ve svém harmonogramu určité procento kapacity na práci watchdoga. Funkce watchdoga vyžaduje pravidelnou a dlouhodobou činnost, proto nestačí jednorázová časová investice.
2. Dalším krokem je příprava advokačního plánu (vzor níže na s. 7), který stanoví Vaše cíle, strategie atd. Pokud jsou vaše znalosti či kapacity omezené, nekladte si zbytečně velké ambice – vyberte si pouze jeden konkrétní aspekt určité oblasti politiky, například získání závazku vlády, že bude sdílet konzultační dokumenty s občany a parlamentem. Jestliže jsou vaše kapacity větší, v první řadě se zaměřte na vládní program či seznam vládních priorit na další rok a na body, které jsou relevantní k prioritním tematickým oblastem. Aby byla vaše práce politicky relevantní, pokuste se určit, které domácí politiky související s oblastí vašeho zájmu mají potenciální dopad na rozvojové země. Vezměte v úvahu cíle, překážky a mechanismy znázorněné v tabulce výše.
3. Jakmile identifikujete konkrétní oblast politiky, odpovězte si na otázky uvedené v tabulce níže. Pomohou vám vyhodnotit možné dopady konkrétních návrhů politik (či politik již existujících) na rozvojové země. Při tvorbě analýzy odkazujte na důvěryhodné zdroje dat.

Seznam potenciálních oblastí dopadu a otázky, které pomohou provést kvalitativní analýzu dopadů:

Kategorie možných dopadů	Potenciální oblasti dopadu a návodné otázky týkající se rozvojových zemí
Ekonomické dopady	Jaké jsou důsledky pro domácí i mezinárodní investiční toky v rozvojových zemích (příliv a odliv včetně přímých zahraničních investic)?
	Jaké jsou dopady na soukromý sektor v rozvojových zemích (včetně konkurenceschopnosti, přístupu k financování a přístupu na trh)?
Sociální dopady	Jaké jsou dopady na trh práce (např. na tvorbu pracovních míst nebo snížení nezaměstnanosti, na různé složky pracovní síly – nekvalifikovaná/kvalifikovaná, úroveň mezd, pracovní podmínky)?
	Jaký je vliv na úroveň chudoby a nerovnost ve státě?
	Jaké jsou dopady na genderovou rovnost? Co to znamená pro nejzranitelnější skupiny obyvatel?
	Jaký je dopad na lidská práva v rozvojových zemích?
Dopady na životní prostředí	Existují dopady na zabezpečení dodávek potravin (např. prostřednictvím vlivu na ceny komodit a potravin na světovém a regionálním/lokálním trhu nebo omezením přístupu k pevnině, vodě a dalšímu bohatství)?
	Jaký je vliv na stanovené cíle objemu emisí v rozvojových zemích?
	Jaké jsou dopady transferu nízkouhlíkových technologií do rozvojových zemích?
	Jaký je dopad na spravování a využívání přírodních zdrojů, například nerostů, dřeva, vody či půdy?

4. Jakmile identifikujete svoji oblast zájmu, zjistěte, které PCD systémy (viz dokumenty platformy CONCORD⁴) byly ve vaší zemi uvedeny do praxe a co je třeba udělat pro jejich aktivaci.
5. Rozvíjejte vztahy s příslušnými ministerstvy a parlamentem, a stvrďte tak účast občanských organizací v procesech, mezi něž patří například národní dobrovolné reporty (*voluntary national review* - VNR)⁵. I kdybyste měli začít jedinou schůzkou s příslušným vládním úředníkem, ujistěte se, že bude komunikace v budoucnu pokračovat.
6. Vaše poznatky z rozhovorů s tvůrci politik mohou přispět zpracování celkového hodnocení dopadů politik na rozvojové země. Vyzvěte vládu, aby v rámci svého závazku ke koherenci politik pro rozvoj nechala také provést hodnocení dopadu (impact assessment). Požadujte, aby výsledky toho hodnocení byly zohledněny při závěrečném formulování politiky a možných zmírňujících opatřeních.
7. Vyhledávejte a používejte **důvěryhodné zdroje**, které vám poskytnou kvantitativní a kvalitativní data k výkonnosti země a pomohou vám formulovat argumenty, proč by vlády měly aplikovat mechanismy koherence politik pro rozvoj. Takovými zdroji jsou například:
 - **Národní dobrovolné reporty:** viz [IIDS SDG Knowledge Hub](#) a [Progressing national SDGs implementation](#) [PDF], nezávislá hodnocení VNR zadaná občanskou společností.

⁴ Viz národní mapovací systém a/nebo dokument Operationalising Policy Coherence for Development, CONCORD, 2015. Dostupné z: <https://library.concordeurope.org/record/1634/files/DEEEP-REPORT-2016-008.pdf>.

⁵ proces, kdy státy hodnotí a posléze v rámci OSN prezentují svůj pokrok v dosahování cílů udržitelného rozvoje (SDGs).

- **Národní a globální rámec indikátorů cílů udržitelného rozvoje:** pro pochopení oficiálního procesu hodnocení implementace cílů udržitelného rozvoje viz web [UNStats](#). První zpráva ke globálnímu rámci bude zveřejněna v roce 2020. Rámec viz [\[PDF\]](#).
 - **Global Partnership for Sustainable Development Data:** pomáhá zainteresovaným subjektům v mnoha zemích využívat data související s udržitelným rozvojem. Viz [GPSDD](#)
 - **Sustainable Development Solutions Network (SDSN) / Bertelsmann Stiftung SDG Index and Dashboards:** sledují pokrok jednotlivých zemí v naplňování cílů udržitelného rozvoje a poukazují na oblasti, jejichž zlepšování vyžaduje rychlejší tempo. Viz [zpráva z roku 2018](#).
 - **Index koherence politik pro rozvoj:** nástroj určený pro měření, evaluaci a srovnání závazků jednotlivých zemí v oblasti udržitelného rozvoje; viz [index](#).
 - [E-learningový nástroj ke koherenci politik pro rozvoj \(DEVCO – Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj\)](#).
- 8. Spolupracujte s koalicemi** (např. CONCORD Hub 1, Udržitelný rozvoj a koherence politik pro udržitelný rozvoj⁶). Navazujte partnerství s organizacemi občanské společnosti, jež pracují s cíli udržitelného rozvoje (rozvojový sektor a další). Sdílejte případové studie, reporty, analýzy politik a doporučení alternativních udržitelnějších variant se všemi, kteří rozhodují o tvorbě politik v rozmanitých sektorech. Dokument s názvem [Spravedlnost, demokracie a diverzita v našem potravinovém systému](#) je příkladem případové studie platformy CONCORD, která se zabývá koherentnějším přístupem k docílení potravinové spravedlnosti. Tento způsob je sofistikovaný, ale zároveň ukazuje, jak mohou koherentnější politiky fungovat. [Zde](#) najdete všechny dokumenty platformy CONCORD k tématu koherentnosti politik pro rozvoj.
- 9. Využijte potenciál, který přináší proces přijímání Agendy 2030** vaší vládou, abyste posílili úsilí o koherenci politik pro udržitelný rozvoj a prosadili ambiciózní rámec pro implementaci cílů udržitelného rozvoje (priority, indikátory, následný monitoring). Takový rámec by měl rozlišovat mezi dopady politik na udržitelný rozvoj doma a v rozvojových zemích. Jeho nástroje na měření dopadů by měly hodnotit také naplňování slibu nenechat nikoho vzadu (leave no one behind), který je součástí Agendy 2030.

Zmíněné aspekty rámce pro implementaci SDGs můžete lépe „prodat“ tvůrcům politiky, pokud zorganizujete seminář, který bude srovnávat a analyzovat praktické případy z evropských zemí a institucí, jež byly průkopníky v naplňování SDGs. Můžete se inspirovat událostí ([zde](#)), která se konala v červnu 2018 v Barceloně.

Tvorba strategie prosazování

Role watchdoga pro koherenci politik je součástí procesu prosazování a umožňuje lepší spolupráci s vládou (ministerstvy a parlamentem) a partnery (občanskými iniciativami, think tanky a mezinárodními sítěmi). Je klíčovým zdrojem při výzkumu a analýzách, které mají být podkladem pro ovlivňování vlády a přispět k naplnění cílů udržitelného rozvoje.

⁶ Platforma CONCORD Hub 1 poskytuje podporu v oblasti právních závazků souvisejících s koherencí politik pro (udržitelný) rozvoj v rámci EU a sdílení analýz politik souvisejících se SDGs na evropské i mezinárodní úrovni.

Strategie prosazování obsahuje komponenty nezbytné k posílení vlivu občanských organizací na tvorbu politik i praxi. Příloha 1 obsahuje návod na zpracování strategie prosazování.

Příloha 1: Vzor strategie ovlivňování

Většina formátů pro tvorbu strategie ovlivňování obsahuje v určité podobě následující body:

Položka strategického dokumentu	Zahrnuje:	
Kontext <i>1 až 2 stránky</i>	Analýza vašeho kontextu Analýza problému a jeho řešení Odůvodnění vašeho záměru	Jaká bude konkrétní změna?
Cíl nebo dlouhodobý výsledek <i>1 věta</i>	Cíl = zamýšlený dlouhodobý výsledek kampaně (i v případě, že je tento cíl vzdálen a nelze ho dosáhnout v dané kampani)	Jaká bude konkrétní změna?
Záměry nebo okamžité výsledky <i>3 až 5 záměrů</i> <i>1 věta ke každému z nich</i>	Záměry = klíčové výsledky a způsob, jak jich dosáhnout	Jaká bude konkrétní změna?
Klíčové strategie ovlivňování a publikum <i>1 strana analýzy hlavních zainteresovaných subjektů</i> <i>1 odstavec ke každé strategii</i>	Shrnutí hlavních zainteresovaných subjektů / publika (včetně vyjmenování vašich cílů vůči nim, spolupracovníků a oponentů) Shrnutí hlavních strategií ovlivňování (vysvětlení, jakým způsobem zamýšlíte využít jednotlivé strategie - výzkum, média, lobbying, sítě atd. - k oslovení zainteresovaných subjektů / publika)	Kdo je zapojen? Co by mělo publikum slyšet/cítit/vidět? Jak toho dosáhnout?

Hlavní teze nebo sdělení <i>1 odstavec</i>	Hlavní sdělení	Co by mělo publikum slyšet/cítit/vidět?
Příloha: akční plán <i>1 až 2 strany</i>	Rozvržení úkolů – kdo bude vykonávat jakou činnost, včetně časového harmonogramu, rozpočtu a povinností jednotlivých účastníků	Jak toho dosáhnout?
Příloha: plán monitoringu a evaluace <i>1 až 2 strany</i>	Vysvětlení, jakým způsobem bude probíhat sběr informací pro monitoring a evaluaci a kdy budou použity Jasně ukazatele pokroku a úspěchu Hlavní rizika a předpoklady obsažené ve strategii	Jak poznáte, že to funguje?