



Platforma mimovládnych
rozvojových organizácií
Slovak NGDO Platform

02/2016

SÚLAD POLITÍK V PROSPECH UDRŽATEĽNÉHO ROZVOJA

Pohľad Platformy MVRO.

Úvod

Slovenská republika je spolu s ďalšími 192 členskými krajinami OSN signatárom Agendy 2030, v ktorej sme sa ako krajina zaviazali do roku 2030 naplniť 17 Cielov udržateľného rozvoja (SDGs) s ich 169 podcieľmi.

Dôležitým východiskom pre napĺňanie týchto cieľov je aj prijatie národnej stratégie Koherencie politik v prospech udržateľného rozvoja (Policy Coherence for Sustainable Development, PCSD).

Podstata princípu PCSD tkvie v jednoduchej premise, že pokiaľ je niektorá dimenzia (ekonomická, sociálna, environmentálna) preferovaná, je to na úkor ďalších. A práve toto je nekoherencia.

Zároveň pritom platí, že jednotlivé politiky – a to aj u nás doma – môžu mať nepriamy vplyv v globálnom kontexte, vrátane negatívnych externalít s tým spojenými a pôsobiacimi vo forme spätnej väzby na Slovensko.

Napr. vo forme klimatickej zmeny, ktorá môže, či už ako priamy činiteľ alebo ako stresor, prispievať k nestabilite v iných častiach sveta a nepriamo tak prispievať napr. k migrácii smerom do priaznivejších klimatických pásiem, vrátane Slovenska. Tým sa dostávame k otázke bezpečnosti, ktorú môžeme uplatňovaním princípu PCSD systémovo zvýšiť.

V praxi tak ide aj o dopady aktivít, ktoré síce vykonávame „doma“, avšak prispie-

vajú k mnohým negatívam v rôznych častiach sveta, čím de facto negujú vplyvy rozvojovej politiky rozvinutých krajín, ale aj samotných rozvíjajúcich sa krajín snažiacich sa o svoj rozvoj. Príklady nájdeme v degradácii životného prostredia v menej rozvinutých krajinách, či v obchodných politikách postavených v prospech rozvinutých krajín a v neprospech tých menej rozvinutých.

Pripravili: **Peter Ivanič** a **Mária Sliacka** (Platforma mimovládnych rozvojových organizácií)

DEFINÍCIE:

Udržateľný rozvoj: „rozvoj, ktorý napĺňa potreby dnešnej generácie bez toho, aby ohrozil možnosti budúcich generácií uspokojiť ich vlastné potreby“¹.

Princíp Koherencie politik pre rozvoj (PCD): žiadna verejná politika – z oblasti obchodu, financií, zmeny klímy, potravinovej bezpečnosti, migrácie či bezpečnosti ako takej – by nemala smerovať proti rozvoju krajín globálneho Juhu.

Princíp Koherencie politik pre UDRŽATEĽNÝ rozvoj (PCSD): „ide o prístup a nástroj realizácie politik, ktorý integruje štyri dimenzie udržateľného rozvoja: ekonomickú, sociálnu, environmentálnu a dimenziu dobrého vládnutia na všetkých úrovniach domácej a medzinárodnej tvorby a realizácie politik.“²

¹) OSN, Brundtlandovej správa „Our Common Future“, 1987

²) Ebba Dohlman: Policy Coherence for Sustainable Development in the Post-2015 Framework; OECD; 2014; dostupné na: http://www.un.org/en/ecosoc/egm/pdf/presentation_session_iii_dohlman.pdf

PCSD ako výborný politický marketing

Koncept PCSD má výborný marketingový potenciál – či už smerom k voličom, alebo k politickým predstaviteľom. **Na rozdiel od PCD sa totiž PCSD netýka len rozvojovej spolupráce/pomoci** menej rozvinutým krajinám – čo je pre verejnosť a významnú časť politických predstaviteľov niekedy ťažko prijateľ-

né – **ale týka sa primárne Slovenska** a jeho obyvateľov, len s určitým presahom a spätnými väzbami v globálnom kontexte.

Operovať môžeme pojmami ako je zvýšenie všeobecného blaha v krajine, rozvoj regiónov, blaho nasledujúcich generácií v krajine, zlepšenie život-

ného prostredia, zvýšenie bezpečnosti, zníženie migrácie cez zosúladienie politik a nesabotovanie rozvoja menej rozvinutých krajín.

Slovensko s ohľadom na svoje klimatické a geografické pásmo má dobré východiskové možnosti zavádzať udržateľné riešenia, ktoré

však musia byť prierezové a stredno- až dlhodobé.

Marketingový potenciál tejto vízie by mohla vylepšiť aj podpora zo strany našich vysokopostavených predstaviteľov, napr. prezidenta, ktorý je v nadstraníckej pozícii. Išlo by o propagáciu „Slovenska pre lepší svet“ – prepájania štátu a občianskej spoločnosti.

17 PARTNERSHIPS FOR THE GOALS



PCSD SUDOKU: kto dokáže vyriešiť toto sudoku, dokáže zabezpečiť efektívnu implementáciu PCSD na Slovensku.

	3							
			1	9	5			
	9	8					6	
8				6				
4					3			1
				2				
	6					2	8	
			4	1	9			5
							7	

Vami vyplnený hlavolam nám zasielajte na adresu: **Platforma MVRO, Miletičova 7, 82108 BA.** Na obálku nezabudnite uviesť heslo „AJ JA MÁM NA VÝBER“. Autorov/ky troch správnych riešení oceníme osobne.

PCSD vo vzťahu k Agende 2030 a Cieľom udržateľného rozvoja

Pri vytváraní národného plánu plnenia SDGs je nutné brať do úvahy princíp PCSD, a to tak smerom dovnútra **Slovenska, ako aj smerom k rozvojovým krajinám. Slovensko by malo pri zosúladovaní politík a naplňaní cieľov doma zároveň brať do úvahy aj cezhraničné dopady svojich aktivít,** obzvlášť čo sa týka spotreby a výroby, ktoré môžu prispievať k neudržateľnému rastu a brzdiť rozvoj v rozvojových krajinách.

Takéto cezhraničné účinky prirodzene negatívne ovplyvňujú realizovateľnosť SDGs v rozvojových krajinách – ak im aktivity rozvinutých krajín zhoršia životné prostredie, či ich znevýhodnia v rámci globálneho obchodu, znížia tým ich šancu naplnenia SDGs na ich národnej úrovni a tým aj globálne celej Agendy 2030. S následnými spätnými väzbami späť na Slovensko.

Od PCD k PCSD a medzinárodné záväzky SR

Záväzok prijať národnú stratégiu Koherencie politík pre rozvoj má Slovenská republika zakotvený v Strednodobej stratégii oficiálnej rozvojovej spolupráce 2014 - 2018³ a zároveň je tento princíp explicitne obsiahnutý aj v ciele udržateľného rozvoja číslo 17⁴ ako kľúčový

vý systémový predpoklad úspešnej implementácie Agendy 2030 ako celku.

Medzinárodné inštitúcie ako je OECD navrhujú prijať do národnej tvorby politík koncept PCD rozšírený práve o prvok globálnej udržateľnosti.

Efektívna národná stratégia PCSD v slovenskom kontexte

Aby bola stratégia PCSD efektívna, mala by dávať odpovede v týchto 3 oblastiach:

1. Ako by sa mala realizovať analýza/evalvácia súladu či nesúladu konkrétnych politík, by malo byť ukázané na príklade konkrétnych modelových politík. Môže ísť o prioritné oblasti určené v štúdii vypracovanej úradom podpredsedu vlády, s tým, že: a) metodologicky by mala byť použiteľná na všetky témy SDGs, respektíve všetky politiky, b) môže ísť o ukážku dôležitosti súladu politík s udržateľným rozvojom v globále cez potenciálne spätné väzby globálne nezosúladených, t.j. neudržateľných politík. Malo by ísť o ex ante, aj ex post analýzu/evalváciu.

2. Ako by mal byť nastavený inštitucionálny rámec – navrhované nastavenie by sa malo adaptovať. Ideálnym prípadom je vytvorenie nového inštitucionálneho mechanizmu. Podstatou však zostáva – odhliadnuc od kompetencií, ktoré sú obmedzené vzhľadom k legislatívnemu rámcu, ktorý na Slovensku vládne - aby bola národná časť PCSD ukotvená u “prierezového” gestora a medzinárodná na MZVaEZ.

3. Ako by malo byť plnenie PCSD stratégie monitorované a reportované, v súlade s Cieľom udržateľného rozvoja č. 17.14. – efektívne monitorovanie a reporting na základe konkrétnej metodiky, s jasne určeným mechanizmom a celou škálou monitorujúcich aktérov (kvôli krížovej kontrole a expertíze) a indikátormi. Reportovanie by malo prebiehať na pravidelnej báze v predpísanej forme s jasnou metodikou a zapojením celej škály aktérov vrátane nezávislých. Okrem oficiálneho reportovania odporúčame zaviesť aj nezávislé tieňové reportovanie s transparentnou, jasne zadanou a verejne prístupnou metodológiou.

³⁾ Príprava národnej stratégie koherencie politík pre rozvoj je v strednodobej stratégii ODA uvedená ako jedno z východísk pre dosiahnutie cieľa, ktorým je skvalitnenie mechanizmu rozvojovej spolupráce. Viac info v: MZVaEZ: Strednodobá stratégia rozvojovej spolupráce SR na roky 2014 - 2018, dostupné na: https://www.mzv.sk/documents/10182/68590/Strednodoba+strategia+ODA+SR+2014-2018_SK_11_02_2014.pdf/7e146c6b-a621-42a5-b56c-76c58a-6c8a5a

⁴⁾ Cieľ udržateľného rozvoja č.17: Posilniť prostriedky implementácie a revitalizácie globálneho partnerstva pre trvalo udržateľný rozvoj

⁵⁾ Cieľ udržateľného rozvoja č. 17.14: Posilniť koherenciu politík pre rozvoj

Odporúčania OECD

Pri príprave stratégie PCSD považujeme za vhodné vychádzať z odporúčaní OECD. Prístup odporúčaný touto organizáciou vychádza z nasledovnej logiky:

Cesta k PCSD vedie cez:

1. Politické záväzky a vyhlásenia, ktoré plnenie záväzkov podporujú.
2. Koordináciu politík v snahe vyriešiť rozpory a nekoherentnosť medzi jednotlivými politikami.
3. Systém monitoringu, analýzy a reportovania dopadov politík, ktorý poskytne dostatok podkladov k efektívnemu a podloženému rozhodovaniu.

Toto všetko by sa malo diať s **cieľom zaistiť, aby všetky domáce aj zahraničné politiky podporovali, respektíve aspoň negatívne neovplyvňovali na rozvoj v rozvojových krajinách.** Národná stratégia PCSD musí byť v súlade

s **Agendou 2030** (čiastkový cieľ 17.14)⁵, a ďalšími našimi záväzkami (o.i. Addis Ababa Action Agenda), ale **aj programovým vyhlásením vlády,** ktoré implicitne princíp súladu politík spomína. Pôsobnosť sa tak presunie z krajín Juhu na celý svet s výraznou zložkou „domácej úlohy“.

Prierezovou prioritou by malo byť komplexné naplňovanie Cieľov udržateľného rozvoja a ich podcieľov.

Aby sme mohli **prejsť k PCSD a plniť svoje záväzky,** tak podľa OECD je nutné:

1. zapojiť celú vládu,
2. zabezpečiť, aby mal gestor mandát a dostatočné kapacity na manažment interakcií medzi sektorálnymi politikami, riešenie protichodných záujmov, hľadanie synergií na úrovni národných politík s presahom na

medzinárodné politiky (napr. vo Fínsku premiér predsedá Fínskej národnej komisii pre udržateľný rozvoj),

3. systematicky hodnotiť – ex ante, počas, ex post,
4. zahrnúť kľúčových hráčov, predovšetkým tretí a druhý sektor,
5. vytvoriť priestor na kvalitný a dôsledný monitoring a reportovanie.

Ďalšie poznámky

Vzhľadom k aktuálnemu inštitucionálnemu nastaveniu a kompetenčnému zákonu v dnešnej podobe **nie je pravdepodobné, že stratégia a jej gestor** (Rada pre udržateľný rozvoj pri Úrade podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu, ktorá by mala vzniknúť) **bude disponovať vynucovacou právomocou**. Preto je nutné **posilniť koordinačnú a odporúčaciu funkciu danej inštalácie, teda mäkkú silu**.

Z vyššie spomínaných rámcov sa v tejto perspektíve javí ako zvlášť dôležité nastavenie **veľmi konkrétneho analytického rámca** zároveň doplneného o skutočne efektívny **monitorovací a reportovací rámec**, čo je aktuálne slabou stránkou mnohých politík realizovaných na Slovensku.

Analytický rámec, predovšetkým jeho ex ante zložka, by mohla byť realizovaná okrem iného vo formáte **doložky vplyvov jednotlivých politík**, aká sa používa pri vzniku zákonných noriem, vystavenej na základe predprípraveného metodického nástroja. Je tiež dôležité jasne **vymedziť rolu neštátnych aktérov** (pozícia, štatút, periodicitu spolupráce) tak pri vytváraní stratégie, ako aj pri jej realizácii, monitoringu a reportovaní.

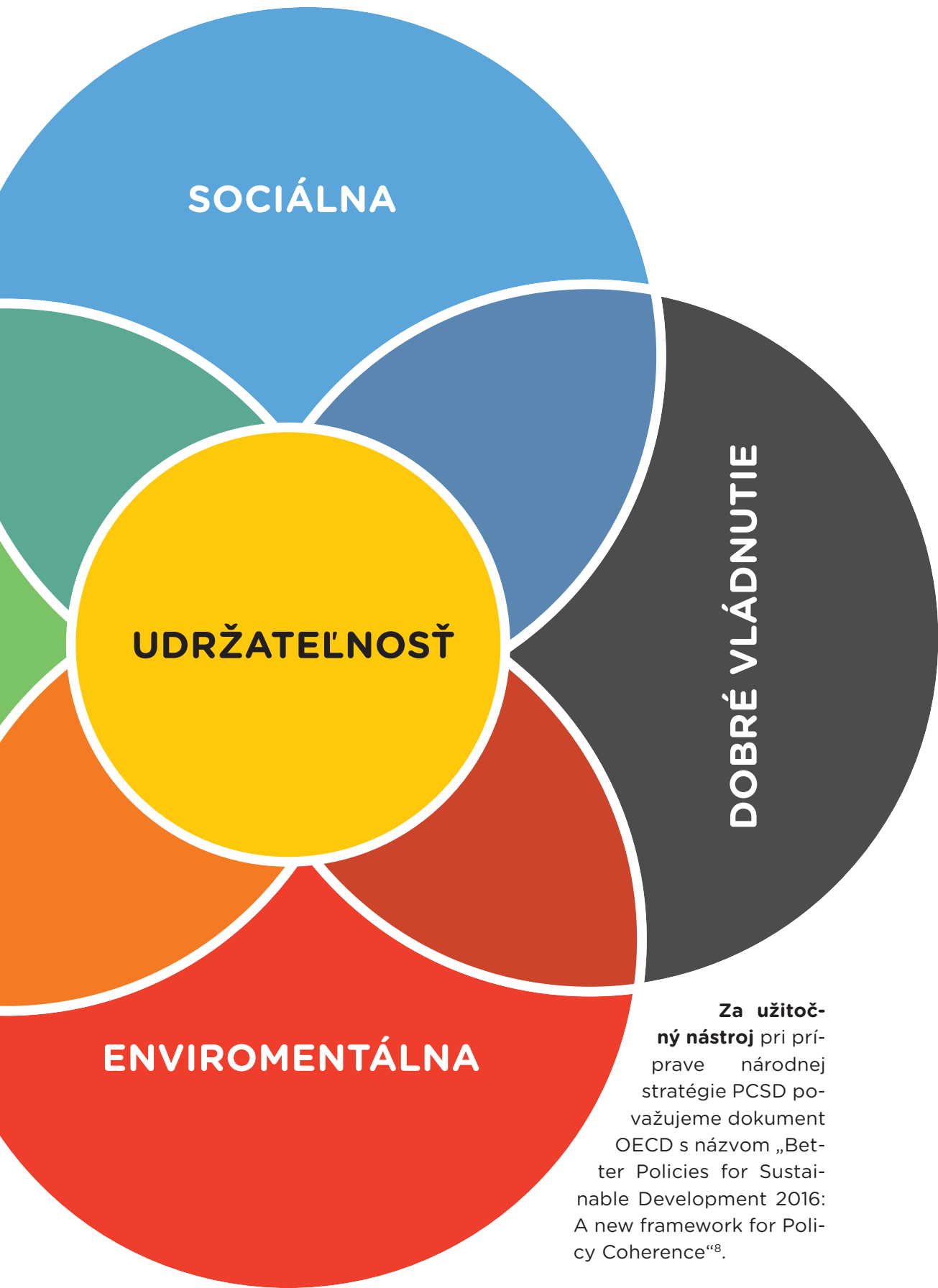
Dôležitou súčasťou inštitucionálneho nastavenia a hodnotenia je **predísť konfliktu záujmov**. Tím, zodpovedný za prípravu a realizáciu politiky alebo projektu, by nemal byť výlučne zodpovedný za predbežné hodnotenie, a rozhodne by nemal projekt vyhodnocovať následne. Má prirodzenú tendenciu nevidieť negatíva a podceňovať riziká. Pri následnom hodnotení, kedy sa už rozhodnutia ovplyvňujúce podstatu projektu nerobia, je kľúčové eliminovať konflikt záujmov. Preto má byť úlo-

hou od vlády nezávislých inštitúcií.⁶

Je dôležité **zachovávať rovnováhu všetkých troch pilierov udržateľného rozvoja**. Aktuálne **je zdôrazňovaný najmä ekonomický pilier**, čo vedie k ten-

den-
cii potla-
čiť ďalšie dva. Výsledkom sú kompromisy v sociálnych a environmentálnych otázkach, ktoré sa môžu prejavovať napríklad znižovaním štandardov sociálneho zabezpečenia obyvateľstva, symptómom tzv. nedôstojných pracovných podmienok, či ničením životného prostredia.

Nie menej dôležitým pilierom je **dobrá správa vecí verejných**. Robiť dobré rozhodnutia vo verejnom záujme znamená dospieť s danými prostriedkami a v rámci existujúcich obmedzení k najlepšej z možností, ktoré máme realisticky k dispozícii. Nielen splniť minimálne, často deravé, zákonné požiadavky. **Do hĺbky pripravené ekonomické analýzy by mali byť pravidelnou rutinnou súčasťou verejného rozhodovania a priamo vstupovať do tvorby rozpočtu verejných financií.**⁷



Praktické kroky k príprave stratégie:

V úvode by malo byť jasne zadefinované, **aké sú očakávania implementácie** národnej stratégie:

Čo by malo byť konkrétnymi výsledkami implementácie? **Čo má byť monitorované/merané:**

1. Politické záväzky a ich napĺňanie?
2. Politické úsilie?
3. Interakcia medzi politikami?
4. Meranie dopadu a efektu našich politík na glo-

bálny rozvoj alebo rozvojové krajiny?

Z pohľadu Platformy MVRO a zároveň v súlade s východiskami Agendy 2030 považujeme v slovenskom prípade za **relevantné body 3 a 4**. Tie totiž dokážu priamo podporiť pozitívnu spoločenskú zmenu a zlepšiť postavenie znevýhodnených kdekoľvek na svete, o ktorú z nášho pohľadu ide predovšetkým.

Za užitočný nástroj pri príprave národnej stratégie PCSD považujeme dokument OECD s názvom „Better Policies for Sustainable Development 2016: A new framework for Policy Coherence“⁸.

Na základe odporúčaní OECD by mala národná stratégia pozostávať z 3 častí a mala by dať odpovede aspoň na niektoré otázky nástroja, ktorý odporúča OECD „**PCSD screening tool: an integrated checklist of key elements to be considered**“.

1. Analytická časť:
 - a. Aktéri
 - b. Prepojenie politik
 - c. Podporné a brzdiace faktory
2. Inštitucionálny rámec
 - a. Povedomie a porozumenie o udržateľnom rozvoji (SDGs a PCSD)
 - b. Politické záväzky
 - c. Prioritné nastavenia
 - d. Zúčastnené strany
 - e. Strategický rámec

⁶⁾ M. Filko, Š. Kišš, L. Ódor, Najlepší z možných svetov, Hodnota za peniaze v slovenskej verejnej politike, 2016, dostupné na <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWVpbnxuYWpsZXBzaXptb3pueWNoc3ZldG92fGd4OjRiM2U0YmY2ZDVhYTk1ZTZg>

⁷⁾ M. Filko, Š. Kišš, L. Ódor, Najlepší z možných svetov, Hodnota za peniaze v slovenskej verejnej politike, 2016, dostupné na <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWVpbnxuYWpsZXBzaXptb3pueWNoc3ZldG92fGd4OjRiM2U0YmY2ZDVhYTk1ZTZg>

⁸⁾ OECD, Better Policies for Sustainable Development 2016: A new framework for Policy Coherence, 2016, dostupné na: http://www.oecd-ilibrary.org/development/better-policies-for-sustainable-development-2016_9789264256996-en

⁹⁾ OECD, Better Policies for Sustainable Development 2016: A new framework for Policy Coherence, 2016, dostupné na: http://www.oecd-ilibrary.org/development/better-policies-for-sustainable-development-2016_9789264256996-en

- f. Koordinačný mechanizmus
- g. Špecifické národné ciele udržateľného rozvoja (SDGs)
- h. Prepojenie medzi úrovňami riadenia
- i. Rozpočtový proces
- j. Administratívne zvyky
- 3. Monitorovací rámec
 - a. Posilnenie monitoringu a systému reportovania
 - b. Adaptácia monitorovacieho mechanizmu na novú agendu
 - c. Meranie vzájomných interakcií v jednotlivých politikách

Pomocné otázky k jednotlivým častiam, ktoré by mali pomôcť pri vytváraní národnej PCSD stratégie, sa nachádzajú v odporúčanom dokumente OECD: **Better Policies for Sustainable Development 2016 - A New Framework for Policy Coherence**, na strane 57.⁹

Príklad nekoherentnosti politík na Slovensku:

Zelená správa Ministerstva poľnohospodárstva a rozvoja vidieka uvádza, že v roku 2014 vzrástla ťažba dreva o 20,17 %. Ná-

rast odôvodňuje kalamitou, ktorá spôsobila zvýšenie ťažby kalamitného dreva.

Veterná kalamita bola aj v roku 2004, po ktorej ťažba stúpila o 40%. No ak porovnáme každoročný rast s rokom 2003 (pred kalamitou) pohybuje sa od 18 do 53%. To znamená, že lesné hospodárstvo je nastavené na vyššiu ťažbu od roku 2004 a odvtedy nemala klesajúcu tendenciu. Ekonomické záujmy tak tlačia na vyššie ťažby na úkor úbytku lesa.

Pozitívom je, že ťažba dreva a práce s tým spojené sú v hladových dolinách často jedinými výrobnými možnosťami. No počet pracovných miest v drevospracujúcom priemysle (drevársky, celulózny, nábytkársky) mal za posledných 6 rokov prevažne klesajúci trend.

Dôvodom je export surového dreva, zameraný na krajiny Európskej únie. Surovina sa vyváža bez ďalšieho spracovania a pridaná hodnota sa tvorí v zahraničí, kde spracovanie dreva vytvára pracovné príležitosti. Slovensko

tak prichádza aj o daňové príjmy a príjmy z odvodov pri predpoklade možnosti nadmernej exploatacie lesov. Tým ekonomické záujmy, prevyšujú sociálne a ekologické.

Pozitívny príklad koherencie politík na Slovensku:

Projekt Ondava pre život, ktorý realizoval ZMOS, obec Nižná Polianka, Nadácia pre ochranu biodiverzity, Lesy slovenskej republiky, Štátna ochrana SR a Nórsky inštitút pre lesy a krajinu neoperoval pojmom PCSD, ale svojou podstatou k nemu smeroval. Jeho cieľom bolo vytvoriť lokálnu Stratégiu na prispôsobenie sa zmene klímy vodného hospodárstva – zasieťovaním rôznych aktérov a následnou realizáciou navrhnutých opatrení.

Projekt zamestnal na 9 mesiacov 150 nezamestnaných ľudí, zabezpečil vyšší stupeň ochrany pred poškodením majetku v prípade povodní.

Adaptačné opatrenia boli šité na mieru podmienkam v danom regióne. Spolupráca zlepšila vzťahy

a vzájomnú podporu medzi partnermi. Na príklad miestni farmári dali svoju pôdu k dispozícii pre pohyb techniky, podporu prejavil aj pozemkový fond, na každé z opatrení bolo získané stavebné povolenie o umiestnení stavby, atď.

Globálny presah nekoherentnosti slovenských politík:

Slovensko vyváža zbraň aj do krajín s pretrvávajúcimi konfliktami. Ako uvádza Výročná správa SR o obchode s vojenským materiálom, zbraň zo Slovenska putujú aj do Afganistanu, Iraku, na Ukrajinu – kam zároveň smeruje aj oficiálna humanitárna, či rozvojová pomoc Slovenska.

VYBER SI

- Kupuješ len to, čo potrebuješ?
- Zaujímaš sa o to, kde a kto vyrobil tvoje veci?
- Dávaš veciam recyklovaním ďalší život?
- Dokážeš namiesto hejtovania začať sám od seba?
- Vieš, koľko odpadu vyprodukuješ a kde končí?
- Čo urobíš, keď zajtra prestane tiecť voda?
- Dokážeš byť pohostinný ako skutočný Slováč?
- Vieš, koľko krokov urobíš denne? Zvezieš zajtra kolegu do práce?
- Dopraješ úspech iným a berieš ho ako inšpiráciu?

To, čo si vyberieme dnes, žijeme zajtra

www.mamnavyber.sk