



Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů

červenec 2009

Obsah

| | |
|---|-----------|
| 1 Úvod | 3 |
| 1.1 Cíle metodiky | 3 |
| 1.2 Právní rámec problematiky | 3 |
| 1.3 Obecný úvod do problematiky..... | 4 |
| 1.4 Stupně zapojování konzultovaných subjektů..... | 5 |
| 1.5 Nejčastěji uváděné výhody a limity zapojování veřejnosti..... | 7 |
| 1.6 Zásady pro zapojování veřejnosti | 9 |
| 2 Zapojování veřejnosti v jednotlivých fázích procesu RIA..... | 10 |
| 2.1 Zapojování veřejnosti při identifikaci a popisu problému..... | 11 |
| 2.2 Zapojování veřejnosti při návrhu variant řešení..... | 12 |
| 2.3 Zapojování veřejnosti při hodnocení nákladů a přínosů | 12 |
| 2.4 Zapojování veřejnosti při návrhu řešení | 13 |
| 2.5 Možnosti využití konzultací v procesu RIA..... | 13 |
| 3 Procesní pravidla procesu zapojování veřejnosti | 14 |
| Příloha č. 1 | 15 |
| Přehled technik zapojování veřejnosti | 15 |
| Příloha č. 2 | 21 |
| Šablona vyhodnocení..... | 21 |

1 Úvod

1.1 Cíle metodiky

Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů (dále jen „metodika“) vychází z teoretických principů zapojování veřejnosti ze strany státní správy a je konkretizována na zapojení veřejnosti do procesu hodnocení dopadů právní regulace (RIA).

Metodika je určena ústředním správním úřadům a dalším subjektům, které připravují materiály legislativní a nelegislativní povahy, jako doplňující materiál k Obecným zásadám pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „Obecné zásady“).

Metodika neopakuje ustanovení, která jsou jasně vymezena v Obecných zásadách. Jedná se zejména o způsob výběru konzultovaných subjektů a výčet materiálů na které se metodika vztahuje.

Zpracovatel může využít pro proces zapojování veřejnosti částečně nebo kompletně externí firmu nebo nestátní neziskovou organizaci. Ta potom postupuje v souladu s metodikou.

V odůvodněných případech, zejména v souvislosti se zákonnými požadavky na ochranu utajovaných skutečností nebo v souvislosti s časovou naléhavostí, lze výjimečně od zapojení veřejnosti upustit. Musí však být dodržen minimální standard předpokládaný právními předpisy a v případě návrhů právních předpisů též Obecnými zásadami.

Metodika si klade za cíl zejména sjednotit postup zaměstnanců v ústředních správních úřadech a stanovit obecné zásady pro zapojování veřejnosti.

1.2 Právní rámec problematiky

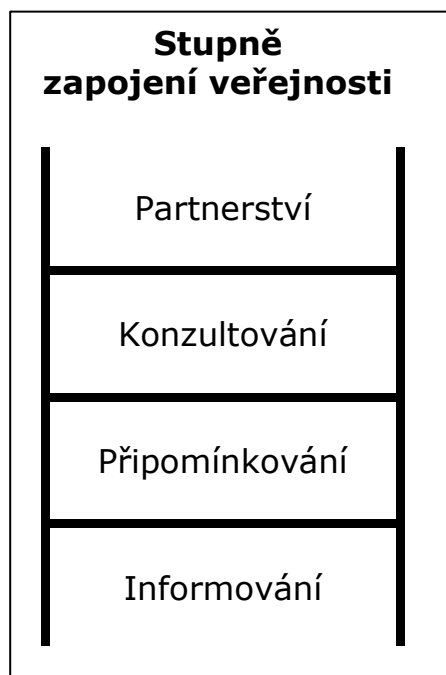
Ve vyspělých zemích s dlouhou demokratickou tradicí je zapojování veřejnosti přirozenou součástí rozhodovacích procesů na všech úrovních a lze pro ně nalézt jak formální podporu v právním rámci, tak i neformální a praktickou podporu při samotné implementaci ve formě metodik a manuálů.

Normativní rámec problematiky zapojování veřejnosti v České republice má tři základní vrstvy. Právo na zapojení veřejnosti zaručuje v ústavní rovině Listina základních práv a svobod, publikovaná pod č. 2/1993 Sb., v podobě práva na informace o činnosti orgánů veřejné moci, dále se jedná o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a poslední vrstvu tvoří interní normativní akty, jako jsou Legislativní pravidla vlády přijatá usnesením vlády č. 188 ze dne 19. března 1998 a v návaznosti na ně Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace – RIA, přijaté usnesením vlády č. 877/2007 ze dne ze dne 13. srpna 2007.

V rámci hodnocení dopadů regulace lze ale identifikovat dostatečný prostor pro zlepšení praktické podpory zapojení veřejnosti do přípravy vládních dokumentů. Níže předkládaná metodika si klade za cíl tuto mezeru alespoň z části vyplnit.

1.3 Obecný úvod do problematiky

Schéma č.1



Pro potřeby metodiky lze vymezit čtyři stupně zapojení veřejnosti. Ve schématu¹ č.1 jsou vyjádřeny graficky a seřazeny dle intenzity spolupráce mezi zpracovatelem² a konzultovanými subjekty³.

V praxi často dochází k zaměňování pojmů konzultace a připomínkování. Pro potřeby metodiky lze konzultace vymezit jako kvalitativně vyšší stupeň spolupráce než je připomínkování

Konzultace lze definovat jako obousměrný komunikační tok, při kterém zpracovatel dokumentu a konzultující subjekty vstupují do vzájemné interakce.

Zatímco připomínkování je pouze jednosměrným informačním tokem, kdy zpracovatel sbírá podněty a názory od

konzultovaných subjektů, ale nevstupuje s nimi do vzájemné interakce.

Kromě konzultací a připomínkování je přitom možné ještě odlišit informování a partnerskou spolupráci.

Připomínkování ve smyslu této metodiky nelze zaměňovat s připomínkovým řízením, ve kterém již dochází i ke vzájemné interakci, takže se projevují i určité rysy konzultování.

¹ V odborné literatuře se lze setkat s označením participační žebřík. Metodika z tohoto přístupu vychází, nicméně jej přizpůsobuje potřebám procesu RIA.

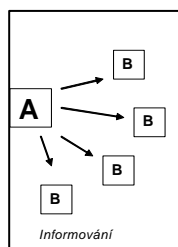
² Zpracovatelem dokumentu rozumíme ministerstvo a další ústřední správní úřad, který předkládá vládní materiál. Ačkoli se zpracovatel a předkladatel dokumentu mohou lišit (zpracování dokumentu může být zadáno externímu subjektu), jeho předkladatel nese vždy odpovědnost za konečné znění dokumentu a dodržení všech formálních náležitostí. Z tohoto důvodu metodika nerozlišuje roli zpracovatele a předkladatele.

³ Konzultovaným subjektem míníme osobu, na kterou má připravovaný dokument přímý či nepřímý dopad, nebo mající nějaký zájem v oblasti řešené předkládaným materiálem, případně bude dokumentem přímo či nepřímo ovlivněna. Tento termín užíváme ve stejném významu jako v cizojazyčné literatuře termín stakeholder.

1.4 Stupně zapojování konzultovaných subjektů

Výše uvedené stupně zapojení veřejnosti lze i jednoduše schématicky vyjádřit⁴ jako vztah mezi zpracovatelem dokumentu a konzultovaným subjektem. Ke každé úrovni zapojení veřejnosti lze přitom také přiřadit celou řadu technik, které je možné na daném stupni použít. Výčet technik ale rozhodně není úplný a uváděné techniky je třeba chápat jako možné či vhodné (ale nikoliv jediné možné).

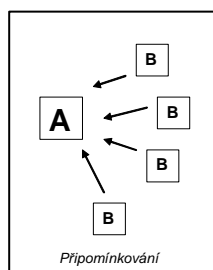
Informování⁵ je jednostranný tok informací od zpracovatele dokumentu ke konzultovanému subjektu. Představuje nejnižší stupeň zapojení a zároveň jej lze vnímat jako nezbytný předpoklad pro realizaci vyšších stupňů.



Techniky⁶ vhodné zejména k informování:

- Úřední deska (informační tabule úřadu)
- Informační telefonní linka
- Tiskové konference/tisková prohlášení
- Letáky a plakáty
- Publikace a informační brožury
- Výstavy a prezentace
- e-mailové upozornění
- Adresná korespondence (tištěná i elektronická)
- Adresný telefonát
- Informační centra/poradenská centra
- Veřejné slyšení
- Internetový portál
- Média

Připomínkování je jednostranný tok informací, požadavků, názorů či kritiky od konzultovaných subjektů směrem ke zpracovateli dokumentu. Nemusí se přitom jednat čistě o připomínkování textu, ale patří sem i různé způsoby naslouchání a sběru informací od konzultovaných subjektů.



Techniky vhodné zejména ke zjišťování zpětné vazby (včetně připomínkování):

- Dotazníky, průzkumy
- Osobní rozhovory (individuální, skupinové, focus group)
- Telefonické rozhovory

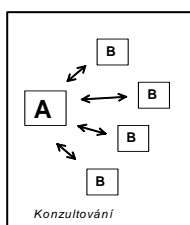
⁴ Pozn. ke schématu vlevo: A-zpracovatel dokumentu; B-konzultovaný subjekt; → směr komunikace.

⁵ Pilotní projekt pro ověření funkčnosti metodiky jednoznačně prokázal, že bez kvalitní informační kampaně je zájem veřejnosti o konzultace minimální.

⁶ Podrobně jsou vybrané techniky popsány v příloze č. 1

- Panel
- Interaktivní výstavy či prezentace
- Připomínkový proces
- Různá šetření v terénu

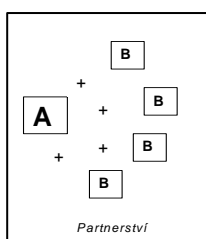
Konzultování je obousměrná výměna informací, názorů či podnětů s tím, že rozhodnutí o tom, co se projednává a jakým způsobem budou konzultace vedeny je zcela v režii zpracovatele. V ideálním případě se konzultování odehrává ve stejný čas a na stejném místě (tedy všichni účastníci konzultací se sejdou a společně dané téma prodiskutují). Tento typ konzultací můžeme označit jako přímé (tedy tváří v tvář). Samozřejmě existuje množství případů konzultací nepřímých, které neprobíhají ve stejný čas nebo na jednom místě (např. různá internetová fóra, odborné diskuse v tisku).



Techniky vhodné zejména ke konzultacím:

- Veřejné setkání (v různých podobách)
 - Veřejné debaty
 - Konference a semináře
 - Internetová diskusní fóra
 - Internetový chat
- Happenigové akce
 - Kromě uvedených do jisté míry formalizovaných konzultačních technik a technik spojených s hromadnou účastí širší veřejnosti se uplatňují rovněž konzultace zaměřené na vybrané subjekty veřejnosti⁷, u kterých se používá stejných technických postupů jako při připomínkování, avšak nejde pouze o sběr informací, nýbrž o oboustranný proces. Sem patří především konzultace s vybranými subjekty majícími významný vztah k tématu, například s občanskými sdruženími, s organizacemi zastupujícími podnikatele působícími v dané oblasti nebo profesními komorami.

Partnerství nastává, když zpracovatel dokumentu a konzultované subjekty společně pracují na daném tématu. Konzultovaný subjekt je v rovnocenném postavení vůči zpracovateli dokumentu, i když je nutné přihlížet k tomu, že hlavní odpovědnost má vždycky zpracovatel.



Techniky vhodné zejména k partnerství:

- Workshopy
- Pracovní skupiny

⁷Možno využít DataKO a jiné databáze, viz Obecné zásady.

1.5 Nejčastěji uváděné výhody a limity zapojování veřejnosti

Obecné výhody:

- Proces přípravy materiálů se stává **kvalitnější**. Hledání řešení se účastní více aktérů, čímž se zvyšuje možnost objevovat nová řešení. Účastníci si vzájemně vyměňují informace, učí se od sebe navzájem.
- Výsledkem procesu je obsahově lepší (příp. kompromisní) řešení, které má výraznou veřejnou podporu. Zúčastnění aktéři berou takové rozhodnutí více za své a mají daleko větší zájem kontrolovat jeho naplnění. Proces je tak **efektivnější**.
- Proces konzultování znamená především komunikaci s lidmi, sdílení emocí, navázání nových kontaktů. Dochází tak k budování nových vazeb a vztahů např. uvnitř dané odborné komunity. Tyto nové vazby pak do budoucna usnadní další společnou práci a dochází tak k **budování sociálního kapitálu**.
- Zprůhledňování procesu přípravy vládních dokumentů přispívá ke **snížování rizik korupce**.
- Pro dokumenty vzniklé konsensuální cestou se obvykle snáze nachází **politická podpora**.
- Všechna výše uvedená pozitiva posilují **důvěru veřejnosti v demokratický systém**.

Obecné limity:

- Mezi konzultovanými subjekty se mohou objevit nátlakové skupiny, které se budou snažit celý proces ovlivnit ve svůj prospěch.
- Celý proces se nutně stává nákladnějším a delším.
- V některých situacích a tématech nelze zapojování veřejnosti použít. Při zapojení veřejnosti je zejména nutné respektovat limity dané zákonem, například z hlediska ochrany osobních údajů nebo utajovaných skutečností.

Limity zapojování veřejnosti je třeba brát velmi vážně a je nutné hledat způsoby, jak je překonat:

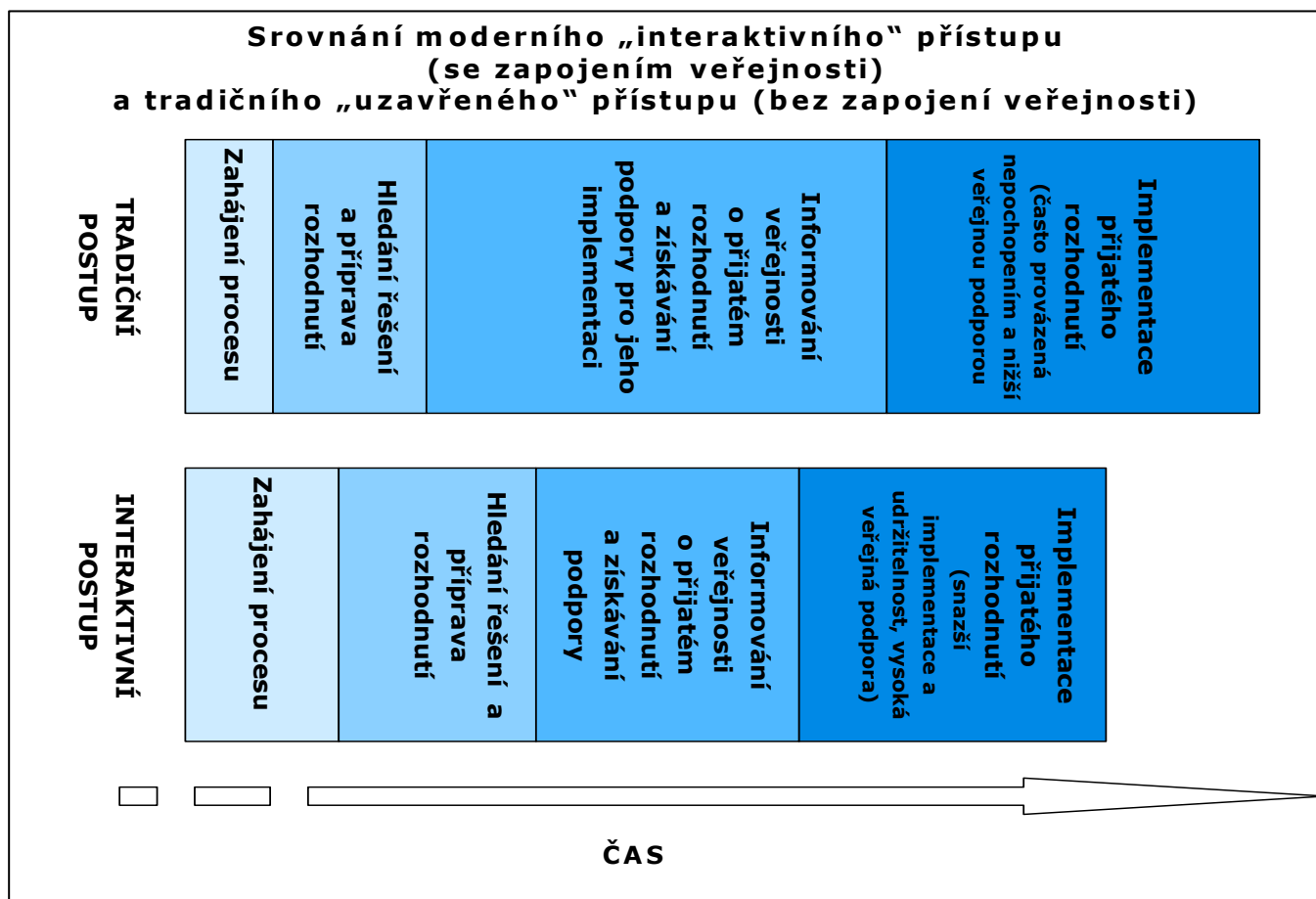
- Pro eliminaci zneužití nátlakovými skupinami je třeba vyjít z pečlivě promyšleného a připraveného postupu zapojení veřejnosti (vhodná je zejména kombinace různých technik tak, aby byla dána každému možnost se zapojit).
- Pokud zpracovatel přistoupí k procesu zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů odpovědně, může nastat situace, že se celý proces přípravy materiálu prodlouží a bude nákladnější. Zpracovateli se to však vyplatí, protože na konci procesu dospěje ke kvalitativně lepšímu řešení s výraznou veřejnou podporou (lidé proti

řešení nebudou protestovat a zpracovatel nebude následně ztrácet čas a finanční prostředky dodatečným přesvědčováním a vysvětlováním).

Následující schéma obecně⁸ ukazuje výhody interaktivního otevřeného způsobu přípravy dokumentů. Ze schématu je patrné, že v tradičním uzavřeném postupu zpracovatel sice rychleji dospěje k rozhodnutí, následně však ztrácí čas a prostředky při přesvědčování a informování o přijatém řešení. Často je navíc potřeba řešit stížnosti a protesty, které ve finále oddálí samotnou implementaci a snižují veřejnou podporu.

V interaktivním přístupu je rozhodovací fáze výrazně delší a nákladnější (z důvodu zapojení veřejnosti). Na druhou stranu zpracovatel šetří čas i prostředky při přesvědčování a informování veřejnosti o přijatém rozhodnutí a jeho implementace je snazší a s větší veřejnou podporou.

Schéma č. 2



⁸ Schéma popisuje obecnou zkušenost, která zatím nebyla kvantifikována.

1.6 Zásady pro zapojování veřejnosti

| | | |
|-----------------------|---|---|
| Včasnost | | <ul style="list-style-type: none"> • zapojování veřejnosti začíná již ve fázi, kdy je formulován popis problému |
| Srozumitelnost | | <ul style="list-style-type: none"> • proces zapojování veřejnosti i konzultované materiály musí být pro konzultované subjekty srozumitelné |
| Přiměřenost odbornost | a | <ul style="list-style-type: none"> • volit metody a postupy úměrné a vhodné konzultovanému tématu |
| Dostupnost zdrojů | | <ul style="list-style-type: none"> • pro zapojování veřejnosti je třeba předem vyčlenit potřebné kapacity (finanční, lidské, materiální) |
| Komplexnost | | <ul style="list-style-type: none"> • je třeba připravit, rozvážit celý průběh zapojování veřejnosti, nejen dílčí kroky bez návaznosti |
| Transparentnost | | <ul style="list-style-type: none"> • většina dokumentů (obsahových i procesních) by měla být veřejnosti snadno dostupná |
| Otevřenost a důvěra | | <ul style="list-style-type: none"> • všechny zúčastněné strany jednají otevřeně, čestně a budují společnou důvěru |
| Hledání konsenzu | | <ul style="list-style-type: none"> • všichni zúčastnění jednají s cílem hledat společně přijatelný kompromis nikoliv přesvědčit ostatní o „své“ pravdě |

2 Zapojování veřejnosti v jednotlivých fázích procesu RIA

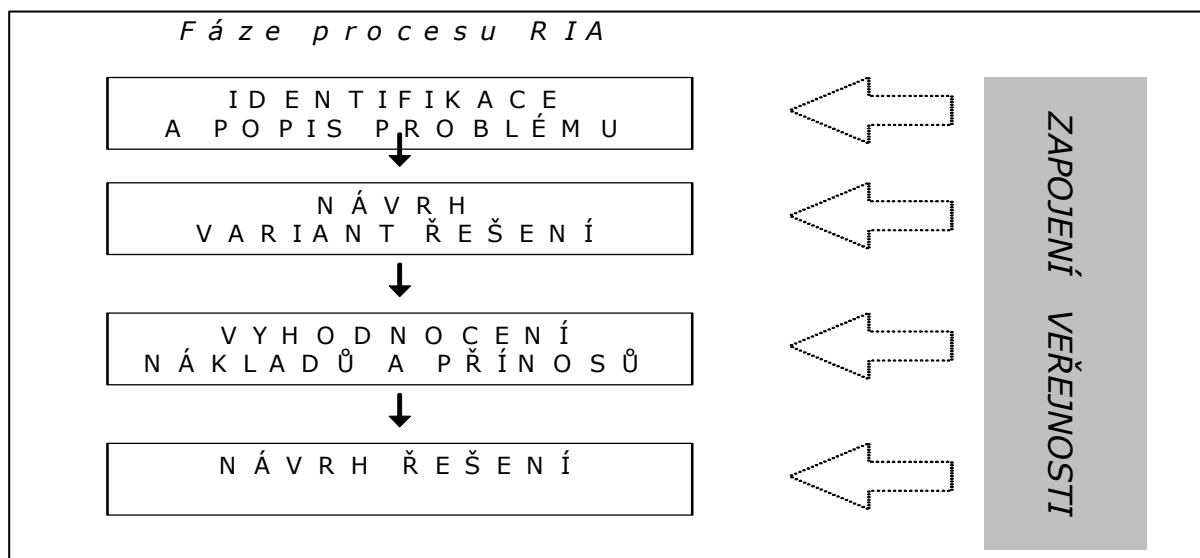
Správně provedený proces zapojování veřejnosti přispívá ke kvalitnímu zpracování hodnocení dopadů právní regulace (RIA). Proces zapojování veřejnosti rozšiřuje proces RIA o možnost zapojení širokého spektra konzultovaných subjektů. Pro dosažení minimálního standardu této metodiky je nezbytné, aby alespoň v jedné fázi procesu RIA došlo ke skutečným konzultacím (nejen k připomínkování). Při přípravě procesu zapojování veřejnosti se zpracovatel zaměří zejména na:

- stanovení cíle (čeho má být dosaženo) s ohledem na povahu konzultovaného dokumentu,
- výběr vhodných konzultovaných subjektů⁹,
- výběr stupně zapojení veřejnosti a technik, které použije v jednotlivých fázích procesu RIA.
- stanovení časového harmonogramu a alokaci potřebných zdrojů (finanční, personální, materiální a další)

Intenzita spolupráce s konzultovanými subjekty záleží na povaze jednotlivých fází procesu RIA. Informování je předpokladem pro všechny stupně zapojování veřejnosti.

Výběr stupně zapojování veřejnosti je na uvážení zpracovatele, přičemž minimálně v jedné fázi procesu RIA by mělo být dosaženo stupně konzultování. Pokud zpracovatel nedisponuje dostatečnými personálními kapacitami, je vhodné, aby na zajištění procesu zapojování veřejnosti spolupracoval s externími odborníky. Realizace a odpovědnost leží výhradně na zpracovateli dokumentu.

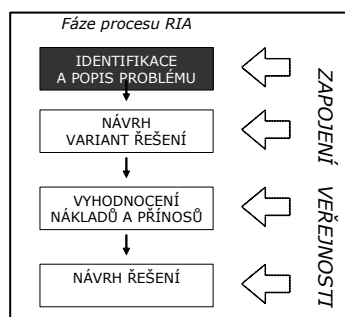
Schéma č. 3



⁹ Návod jak vybrat konzultované subjekty je podrobně popsán v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace.

2.1 Zapojování veřejnosti při identifikaci a popisu problému

Tato fáze procesu RIA je zásadní, neboť při špatné identifikaci a definování problémů jsou v dalších fázích procesu řešeny špatné problémy¹⁰ a tudíž se nutně na konci procesu dobereme špatného výsledku. V případě, že veřejnost není zapojena již v této fázi, neovlivní její stanoviska obvykle zásadní řešení problému.



Výhody:

Základní výhodou je, že konzultované subjekty se mohou podílet na řešení problému ve fázi, kdy ještě lze ovlivnit jeho koncepci. Mohou tedy reálně ovlivnit nejen detaily, ale samotné postavení problému, případně zvolený směr řešení.

Zapojování veřejnosti již v této fázi můžeme současně získat lepší obraz o rozsahu, hloubce nebo intenzitě daného problému.

Z obsahového hlediska můžeme konstatovat, že získáme lepší obraz o rozsahu či hloubce daného problému. Konzultované subjekty nám pomohou odhalit intenzitu (palčivost) problému.

Z procesního hlediska budujeme důvěru mezi zpracovatelem dokumentu a konzultovanými subjekty již od počátku, což zvýší jejich zájem zapojit se i v dalších fázích a podporuje konsenzus nad budoucími variantami řešení.

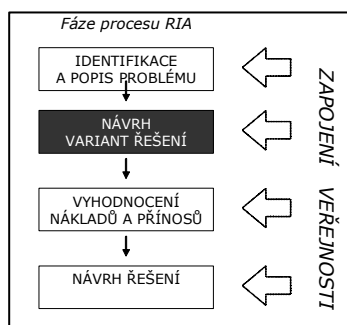
Nevýhody:

Je třeba si uvědomit, že čím dříve začneme, tím více času v této úvodní fázi „ztratíme“. V této počáteční fázi musíme nejen s konzultovanými subjekty řešit dané téma (definovat problém), ale musíme jim také představit celý proces zapojování veřejnosti a vysvětlit jim, kdy a jak se budou moci dále zapojit. To vše zabere relativně hodně času, který se ale vrátí v dalších fázích RIA procesu.

¹⁰ V odborné literatuře někdy nazýváno jako „chyba třetího řádu“.

2.2 Zapojování veřejnosti při návrhu variant řešení

Většina konzultovaných subjektů se s řešeným problémem pravděpodobně potýká ve své praxi. Mají tak nejen neocenitelnou praktickou zkušenost s definováním problému, ale stejně tak již určitě přemýšleli o možných způsobech řešení. Neocenitelná je právě optika, s jakou na možné řešení nahlízejí různí aktéři. Právě to pomůže v definování různých variant, ve kterých by měly být tyto různé pohledy zohledněny. Zapojení většího množství aktérů povede k objevování nových alternativ řešení.



Výhody:

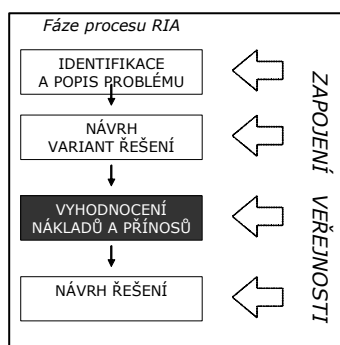
Konzultující subjekty přinášejí praktický pohled do tvorby variant řešení. Upozorňují na případná úskalí různých variant a stejně tak mohou přijít s novými a neotřelými nápady na řešení. Vytipování variant řešení je veskrze tvůrčí činnost, pro kterou je ale možné využít i intenzivnějších forem spolupráce s aktéry, než jen konzultace.

Nevýhody:

Zpracovatel si musí být vědom, že návrhy variant řešení budou ovlivněny postavením nebo zájmy konzultovaných subjektů.

2.3 Zapojování veřejnosti při hodnocení nákladů a přínosů

V této fázi lze využít zkušeností konzultovaných subjektů z reálného fungování upravovaných vztahů, včetně jejich finanční stránky. Hodnocení nákladů a přínosů se může jevit ze strany veřejnosti odlišně než ze strany subjektů veřejné správy, které v dané věci rozhodují nebo v ní mají jiné kompetence. Všechny navržené varianty je pochopitelně nutné podrobit důkladnému hodnocení. Hodnocení nákladů a přínosů pochopitelně může odhalit nereálnost či nemožnost realizace u některých návrhů řešení. Pokud jsou konzultované subjekty zapojeny do fáze hodnocení, budou pak pochopitelně více akceptovat jeho výstupy a doporučení.



Výhody:

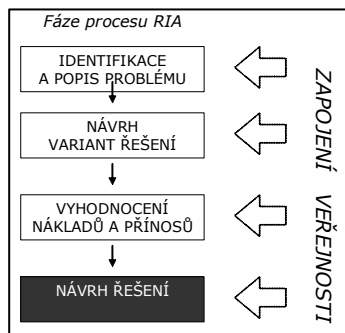
Konzultované subjekty jsou cenným zdrojem dat. Pro hodnocení nákladů a přínosů mohou poskytnout velké množství potřebných praktických informací a nebo mohou pomoci s identifikací způsobů, jak se k daným informacím dostat (kde a jak je lze získat).

Nevýhody:

Náklady a přínosy jsou posuzovány subjektivně. Objeví se případně jenom část nákladů a přínosů.

2.4 Zapojování veřejnosti při návrhu řešení

V uvedené fázi lze zjistit především akceptovatelnost preferovaného řešení pro konečného adresáta předpisu a v tomto smyslu případně upravit dílčím způsobem preferovanou variantu nebo změnit výběr.



Výhody

Konzultovanému subjektu se dostává komplexní informace a možnosti posoudit návrh vcelku z hlediska všech jeho případných důsledků.

Nevýhody:

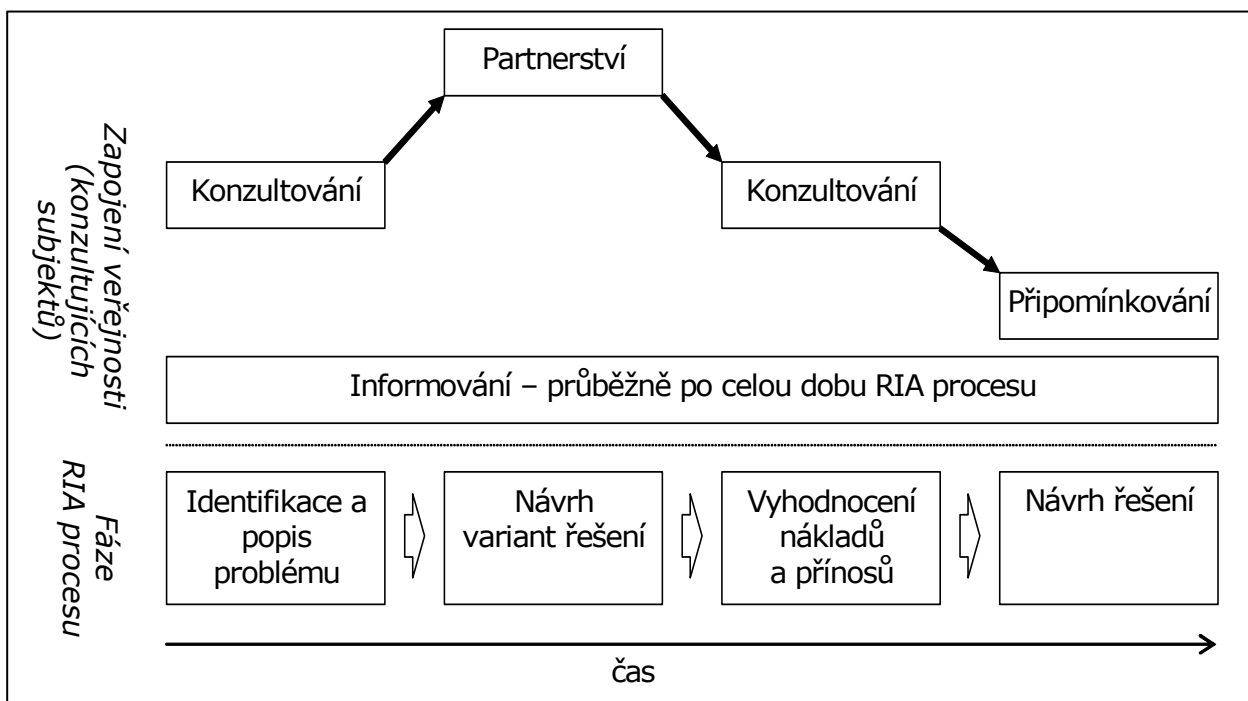
Jedná o zapojení veřejnosti v pozdní fázi, takže pokud nepředcházelo ke dřívějšímu zapojení, může být obtížné ovlivnit konečný návrh, protože řada věcí již je rozhodnutých.

2.5 Možnosti využití konzultací v procesu RIA

V českém prostředí zatím neexistuje příliš mnoho příkladů dobré praxe popisujících skutečně konzultační proces v rámci RIA procesu. Naopak konzultování s veřejností při RIA procesu je často nahrazeno pouze připomínkováním.

V následujícím grafu je znázorněno jak lze účinně kombinovat různé stupně zapojení veřejnosti (kap. 1.3) s procesem RIA (kap. 2).

Schéma č. 4



3 Procesní pravidla procesu zapojování veřejnosti

- 3.1 Zpracovatel vždy stanoví a zveřejní datum pro zahájení a ukončení zapojování veřejnosti.
- 3.2 Zpracovatel ve standardních případech dodrží lhůtu pro vyhodnocení a zveřejnění výsledků zapojování veřejnosti, která činí maximálně dva měsíce od data ukončení zapojování veřejnosti.
- 3.3 Zpracovatel se snaží upřednostnit techniky zapojování veřejnosti, které jsou finančně i časově méně náročné.
- 3.4 Zpracovatel není povinen odpovídat na všechny jednotlivé připomínky, a to s ohledem na značnou pracnost a kapacitní nároky. Je přitom povinen respektovat požadavky dané právními předpisy, Legislativními pravidly vlády a Obecnými zásadami.
- 3.5 Zpracovatel předem upozorní veřejnost na skutečnost, že některé připomínky a dotazy nebudou zodpovězeny. Zejména se to týká těch, které se nevztahují k materiálu či tématu, nebo obsahují urážlivé a výsměšné výrazy nebo nejsou formulovány jednoznačně a konkrétně. Všechny připomínky musejí být řádně odůvodněny a je-li požadováno nahradit určitý text jiným textem, musí být navržena nová formulace. Při vyhodnocení došlých připomínek a podnětů zpracovatel věnuje pozornost především těm, které:
 - upozorňují na další dopady materiálu,
 - přináší nové přístupy k řešení problému.
- 3.6 Po ukončení zapojování veřejnosti zpracovatel na základě došlých připomínek a podnětů:
 - zpracuje Zprávu o způsobu zapojování veřejnosti, obsahující přehled subjektů a výsledky zapojování veřejnosti v rozsahu daném požadavky Obecných zásad¹¹. Pro tyto účely může použít Šablonu vyhodnocení (příloha č. 2),
 - zveřejní konečnou verzi materiálu včetně Zprávy o způsobu zapojování veřejnosti na k tomu určených internetových stránkách.
- 3.7 Zpráva o způsobu zapojování veřejnosti je součástí Závěrečné zprávy RIA.

¹¹ Pokud dojde v rámci konzultací k identifikaci závažného problému, nebo dalšího dopadu, který však nebude zohledněn v materiálu, měl by zpracovatel toto své rozhodnutí odůvodnit.

Příloha č. 1

Přehled technik zapojování veřejnosti

1 Internetový portál

Zpracovatel, pokud je to možné, zveřejňuje veškeré informace o připravovaném materiálu na k tomu určených webových stránkách. Jedná se zejména o:

- harmonogram zpracovávání dokumentu,
- seznam konzultovaných subjektů,
- případné složení pracovní skupiny – jako kontakt se uvede neosobní emailová adresa,
- termín veřejných setkání,
- stručné shrnutí hlavních bodů materiálu v rozsahu 1 - 2 stránek (o čem materiál je, jaké sleduje cíle, jaké bude mít dopady),
- pravidla podávání připomínek,
- termín pro zasílání připomínek,
- související legislativu ČR a EU,
- připomínkový list - včetně informace, kam se dají připomínky zasílat (e-mail, fax, poštovní adresa),
- průběžné pracovní verze dokumentu včetně otázek, na které má veřejnost odpovědět,
- kontakt pro případné dotazy (e-mail),
- viditelně označenou aktuální verzi dokumentu¹²,
- Zprávu o způsobu zapojování veřejnosti,
- konečnou verzi materiálu.

Zpracovatel materiálu by měl formu vyvěšení dokumentu na Internetu kombinovat také s dalšími formami zapojování veřejnosti - např. s ohledem na lidi, kteří nemají zajištěn pravidelný přístup na Internet.

Elektronické diskuse / diskusní fóra

K materiálu může probíhat také internetová diskuse / fórum / k jejímž závěrům může být přihlédnuto a která může být i veřejně avizovaná. Otevře se tím prostor pro vyjádření i nejširší laické neorganizované veřejnosti.

¹² Včetně data, kdy byla tato verze zveřejněna.

Diskuse se zřizuje vždy k jednomu konkrétnímu tématu nebo materiálu.

Zaslané příspěvky do diskuse jsou zobrazovány automaticky na webových stránkách, současně jsou zasílány do e-mailové schránky moderátora diskuse. Příspěvky, které nekorespondují s tématem nebo jsou urážlivé a výsměšné, mohou být moderátorem diskuse odstraněny. Je rovněž na zvážení moderátora, zda odpoví zasilateli příspěvku přímo e-mailem.

2 Pracovní skupina

Pracovní skupina by měla být sestavena na začátku procesu a zapojena již do identifikace konzultovaných subjektů. Jde především o vytvoření týmu, který se bude pravidelně scházet a plnit níže uvedené úkoly.

1) Pracovní skupina by měla být složena ze:

- zástupců zpracovatele dokumentu,
- zástupců konzultovaných subjektů (záleží na charakteru materiálu),
- zástupců státní správy a samosprávy.

Počet členů pracovní skupiny není limitován. Z hlediska efektivity je optimální počet 8 až 12 členů.

2) Úlohou pracovní skupiny je:

- provést analýzu problému,
- najít možné alternativy řešení problémů,
- doporučit realizaci nápravných opatření,
- diskutovat nad jednotlivými fázemi procesu,
- zkontrolovat a vypořádat připomínky veřejnosti.

3) Základní pravidla stanovení a vedení pracovní skupiny:

- cíl pracovní skupiny - včetně rozsahu práce, práv a zodpovědností - je jasně stanoven,
- vztah mezi pracovní skupinou a zpracovatelem materiálu a míra závazku ze strany zpracovatele z hlediska pravidel akceptace doporučení pracovní skupiny je předem jasně stanovena,
- členství v pracovní skupině koresponduje s jejím cílem,
- odpovídající zdroje pro práci pracovní skupiny jsou jasně vymezeny (administrativní podpora, finanční prostředky atd.),
- členové pracovní skupiny mají stejný přístup k informacím jako tým zpracovatele materiálu (na vyžádání se informace každému poskytnou).

3 Veřejné setkání

Veřejné setkání je setkání zpracovatele s velkým počtem konzultovaných subjektů. Slouží k poskytnutí základních informací o jasně vymezeném problému, získání názoru veřejnosti a sběru připomínek a podnětů. Využití této formy je možné v různých fázích procesu. Za veřejné setkání se považuje veřejné slyšení, veřejné projednání, semináře. Konání veřejného projednání se oznamuje měsíc předem.

Základní kroky k organizaci veřejného setkání:

- vhodně zvolit téma veřejného setkání buď k rozsahu celého materiálu, nebo k jeho vybraným okruhům,
- jasně určit cíl veřejného setkání (při stanovení cíle je potřeba realisticky odhadnout, čeho je možné v omezeném čase dosáhnout),
- v dostatečném časovém předstihu stanovit vhodný termín (obvykle v pracovní den po pracovní době, nevhodné jsou pátky či dny před svátky),
- připravit pozvánku a program veřejného setkání umožňující dostatečný časový prostor pro diskusi,
- zajistit vhodného a zkušeného moderátora¹³ diskuse (nezávislého a nestranného), který bude schopen vést efektivním a nekonfrontačním způsobem průběh jednání,
- zajistit technické a organizační zabezpečení vybraných prostor,
- připravit podkladové materiály (podrobný program, informační materiál o daném dokumentu atd.) a informovat veřejnost, kde je možné je získat,
- s dostatečným předstihem informovat média,
- zajistit sběr připomínek a informovat veřejnost, jakým způsobem budou vypořádány jejich připomínky včetně způsobu jejich zpřístupnění. Je vhodné umožnit lidem podávat připomínky alespoň po dobu následujících tří týdnů ode dne uspořádání veřejného setkání.
- zajistit, aby všechny zainteresované subjekty měly stejnou možnost zapojování. Typickým příkladem je spolupráce s hendikepovanými

¹³ V některých případech je užitečnější vybrat tzv. facilitátora, což je odborník na vedení diskuse, panelu, či dialogu. Jeho role spočívá v nestranném aktivizování účastníků diskuse, odpovídá tudíž za průběh procesu, nikoliv za obsah. Facilitace obecně je relativně nedirektivní, participativní a strukturovaný proces vedení skupinových diskusí. Moderace je v porovnání s facilitací direktivnější a méně participativní.

lidmi, kdy je například nutné zajistit bezbariérový přístup na jednání nebo tlumočení do znakové řeči.

Veřejné slyšení

Forma informování o problému bez možnosti přímých vstupů veřejnosti. Doporučený počet účastníků panelu je přibližně pět. Moderátor pouze předává slovo jednotlivým účastníkům panelu. Výhodou této formy veřejného setkání je jednoduchost a ne příliš velká finanční náročnost. Hlavní nevýhodou je neexistence zpětné vazby.

Veřejné projednání

Veřejného projednání se účastní zástupci zpracovatele, kteří vysvětlují lidem daný problém. Současně lidé mohou otázkami aktivně vstupovat do procesu. Moderátor už je více v roli facilitátora, který je buď smluvně vybrán veřejností (v případě, kdy veřejné projednání svolává veřejnost) nebo správním úřadem (zpracovatelem).

Semináře

Vhodné k podrobnějšímu rozboru jednotlivých problémových okruhů. Po úvodní informaci poskytnuté v plénu se účastníci rozdělí do tematicky zaměřených pracovních skupin a na konci setkání jsou závěry každé pracovní skupiny prezentovány celému plénu. Při rozdělování účastníků do menších pracovních skupin je nutné dodržovat relevantní počet diskutujících ve skupině, aby se zachovala schopnost efektivní diskuse (např. 7 - 15 osob). V případě komplexnějšího problému se pracovní skupiny mohou setkávat pravidelně po dobu několika měsíců. Po ukončení práce jednotlivých pracovních skupin jsou jejich výsledky prezentovány celému plénu (např. při dalším veřejném setkání zúčastněným lidem).

Semináře mohou zajistit otevřenější výměnu myšlenek a mohou být zaměřeny na specifickou cílovou skupinu. Při pravidelném setkávání pracovních skupin je nezbytné zajistit zpětné informování lidí o výstupech pracovních skupin. Další možností je organizace seminářů formou kulatých stolů. V tomto případě jsou zpravidla osloveni odborníci z různých oborů, kterých se zpracování daného dokumentu dotýká. Mají tak možnost se vyjádřit v menší skupině k danému dokumentu v jednotlivých fázích procesu.

4 Úřední deska – informační tabule úřadu

Úřední deska je vhodný informační prostředek k průběžnému informování o jednotlivých fázích procesu, zejména pro lidi bez přístupu k Internetu. Při umísťování informací na úřední desce je důležité dbát na aktuálnost poskytovaných informací, na jejich srozumitelnost a jednoduchost. Je vhodné zveřejňovaný text upravit přímo pro účely úřední desky, tzn. zkrátit daný text, vhodně jej strukturovat, upravit barevným zvýrazněním nebo dopsanými mezititulky apod. Vzhledem k tomu, že každý úřad využívá většího počtu úředních desek, doporučuje se umístit informace na všech.

5 Informační materiál / leták

Informační materiál, který obsahuje stručnou informaci ke každé fázi procesu (např. stručný výtah navrhovaných vizí, priorit, cílů a opatření) je vhodný pro základní informování o účelu a obsahu zapojování. Tento stručný přehled je vhodné v tištěné podobě poskytnout např. na podatelnu úřadu k volnému odběru, distribuovat na seminářích či konferencích. V elektronické podobě je možné jej zveřejnit na internetových stránkách, či zaslat emailem. V médiích je pak třeba uvádět, kde všude je tato stručná informace k dispozici.

6 Adresný dopis

Pokud chceme přímo oslovit vybrané konzultované subjekty a zajistit tak jejich účast, je vhodné využít formy adresného dopisu. Je možné ho použít při organizaci veřejného setkání, pracovní skupiny apod. V adresném dopise je vhodné adresáta požádat o potvrzení jeho účasti. Tuto metodu se doporučuje použít při oslovování klíčových účastníků daného setkání.

7 Dotazníky, průzkumy

Tento způsob je vhodný, pokud chceme získat reprezentativní odpověď na konečný počet otázek. Je třeba klást velký důraz na formulaci otázek tak, aby byly jasné, srozumitelné, neumožňovaly dvojí výklad apod. Dotazník je vhodné si nejprve otestovat na malé skupině respondentů.

K průzkumům a šetřením je možné využít i služeb renomovaných agentur, je však nutné počítat s navýšením nákladů pro zpracování materiálu.

8 Informační telefonní linka

Široká veřejnost se zde může interaktivním způsobem informovat a zároveň i vznášet podněty, připomínky, dotazy.

Výhody použití:

- Na jednom místě lze poskytnout relativně velké množství informací
- Je k dispozici téměř nepřetržitě (v extrémním případě i jako non-stop linka)
- Možná anonymita osoby vznášející dotaz – někteří lidé jsou v přímém vyjádření názorů ostýchaví
- Kontakt s lidmi je veden formou rozhovoru, což je pro lidi často lepší forma než pasivní příjem informací (z tiskovin apod.)

Limity použití:

- Tato metoda není vhodná u příliš komplexních a odborných témat (nutnost odborné znalosti ze strany personálu)
- Šíření informací vyžaduje aktivním přístup ze strany lidí (musí na linku zavolat)
- Zejména při dlouhodobějším použití rostou náklady na její realizaci (nutnost zaměstnat/vyčlenit pracovníky atd.)
- V určitých momentech hrozí přetížení linky (naráz bude hledat informaci hodně zájemců) a nespokojenost ze strany uživatelů.

Praktické rady:

- Dávat přednost operátorům na telefonní lince před hlasovými automaty
- Při sběru podnětů od lidí je vhodné i poskytnutí zpětné vazby (jak bylo s podnětem naloženo)
- Dobré je informační linku kombinovat s dalšími informačními zdroji (internetový portál, brožury, letáky, články v tisku)
- Informační linka bude úspěšná pouze v případě dostatečné propagaci a povědomí o její existenci (dobré je cíleně šířit informaci cílovým skupinám)

Uživatelsky komfortní je zřízení bezplatné linky (800.....)

Příloha č. 2

Šablona vyhodnocení

| č. | Kritérium / evaluační otázky | Odpověď / možnosti odpovědí |
|-----|---|---|
| 1. | Název materiálu: | |
| 2. | Předkladatel materiálu (uvést včetně kontaktních údajů ¹⁴): | |
| 3. | Číslo jednací materiálu: | |
| 4. | Druh materiálu: | <input type="checkbox"/> návrh zákona <input type="checkbox"/> jiné, prosím uveďte: |
| 5. | Přehled konkrétních konzultovaných subjektů | <input type="checkbox"/> uveďte |
| 6. | Byl využit pro výběr konzultovaných subjektů již vytvořený seznam organizací? | <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> databáze konzultujících organizací - DataKO <input type="checkbox"/> seznamy občanských sdružení <input type="checkbox"/> databáze neziskových organizací <input type="checkbox"/> jiné, prosím uveďte: <input type="checkbox"/> Ne |
| 7. | Jaká forma oslovení veřejnosti byla zvolena? | <input type="checkbox"/> zveřejnění na internetové stránce úřadu <input type="checkbox"/> adresný dopis/e-mail s informací <input type="checkbox"/> prostřednictvím médií (tisk, rozhlas, TV) <input type="checkbox"/> úřední deska úřadu – informační tabule úřadu <input type="checkbox"/> informační materiál/leták <input type="checkbox"/> jiná, prosím uveďte: |
| 8. | Jaká technika zapojení veřejnosti byla zvolena? | <input type="checkbox"/> veřejné setkání <input type="checkbox"/> pracovní skupina <input type="checkbox"/> veřejné setkání <input type="checkbox"/> adresný dopis/e-mail s příslušným materiálem <input type="checkbox"/> jiná, prosím uveďte: |
| 9. | Byla stanovena lhůta pro vyjádření se k dokumentu? | <input type="checkbox"/> Ano (uveďte počet pracovních dní:) <input type="checkbox"/> Ne |
| 10. | Počet obdržných reakcí | Uveďte: |
| 11. | K jakým řešením, obsaženým v návrhu byl nejvyšší počet připomínek | <input type="checkbox"/> uveďte nejvýše 3 řešení |

¹⁴ resort / úřad - konkrétní odbor, kontaktní osoba

| č. | Kritérium / evaluační otázky | Odpověď / možnosti odpovědí |
|-----|---|--|
| 12. | Byl výsledek zapojení veřejnosti zohledněn v navrhovaném dokumentu? | <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Částečně Uvedte důvod: <input type="checkbox"/> Ne Uvedte důvod: |
| 13. | Lze odhadnout: a) finanční náklady spojené se zapojením veřejnosti (např. organizace veřejných setkání), b) nároky na lidské zdroje (kolik zaměstnanců se podílelo organizačně na průběhu zapojování veřejnosti), c) finanční náklady na zaměstnance, kteří se podíleli organizačně na průběhu zapojování veřejnosti), d) časovou náročnost (např. čas věnovaný vyhodnocování)? | <input type="checkbox"/> Ano Prosím zde rozepište: <input type="checkbox"/> Ne |