

**Návrh postupu zavedení metodiky  
pro zapojování veřejnosti  
do přípravy vládních dokumentů**

V Praze dne 29. června 2007

Ministerstvo vnitra

## Obsah

Východiska pro zpracování materiálu .....	1
Návrh implementace metodiky .....	2
Institucionální opatření pro zavedení metodiky .....	2
Příloha 1: Metodika pro zapojování veřejnosti .....	4
Úvod.....	5
Vymezení základních pojmů .....	6
1. VÝBĚR KONZULTOVANÝCH SUBJEKTŮ .....	8
2. FORMY ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI .....	9
3. ČASOVÉ LHŮTY.....	10
4. MATERIÁL URČENÝ K ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI .....	11
5. VYHODNOCENÍ ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI.....	12
6. INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI .....	13
Příloha 2: Formy zapojování veřejnosti .....	14

## Východiska pro zpracování materiálu

Předkládaný materiál vznikl na základě usnesení vlády č. 657 ze dne 31. května 2006, kterým vláda přijala Východiska pro zapojování veřejnosti do přípravy strategických dokumentů a kterým uložila úkol předložit metodiku pro zapojování veřejnosti do přípravy strategických materiálů.

Zároveň materiál reflektuje programové prohlášení vlády z ledna 2007, ve kterém se mimo jiné deklaruje zapojit veřejnost do tvorby právních předpisů. Dále přispívá k naplnění cíle vlády č. 107, kterým bylo uloženo *připravit úpravu LPV / zákona o legislativních pravidlech, který zprůhlední proces přijímání nových právních předpisů, sjednotí a zprůhlední legislativní proces, zapojí veřejnost do tvorby právních předpisů.*

Potřeba vytvořit obecná pravidla komunikace ústřední státní správy s občany vyplynula také ze závěrů projektu B.1 Efektivní horizontální komunikace a podpora tvorby celostátních strategií, který byl realizován v rámci reformy ústřední státní správy. Nezávisle na projektu B.1 došla k obdobným závěrům také Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, za jejíž spolupráce byl nakonec vytvořen materiál z usnesení vlády č. 657/2006.

Při vytváření této metodiky byly inspirací zkušeností některých členských států EU. Např. ve Velké Británii jsou konzultace s veřejností institucionálně zakotveny, existuje zde speciální útvar s koordinační, metodickou a kontrolní funkcí, byl zpracován manuál pro konzultace a byly vytvořeny také zvláštní webové stránky ke konzultacím. Naproti tomu na Slovensku sice není vybudován speciální institucionální mechanismus, ale zapojování veřejnosti je zakotveno v Jednácím řádu vlády a zákoně o svobodném přístupu k informacím. Otázce zapojování veřejnosti věnuje velkou pozornost také Evropská komise a OECD.

V České republice již řada ministerstev a dalších ústředních správních úřadů zapojuje veřejnost do přípravy vládních dokumentů. V rámci pracovního týmu k metodice byla identifikována celá řada dobrých praxí (pořádání kulatých stolů na Ministerstvu životního prostředí, on-line připomínkové řízení a elektronická diskuzní fóra realizovaná bývalým Ministerstvem informatiky apod.) Ukázalo se však, že chybí jednotný přístup a obecně definovaná pravidla pro zapojování veřejnosti.

Navrhovaná metodika má právě toto za cíl - sjednotit postup státní správy při zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů a stanovit obecné zásady pro zapojování veřejnosti podle postupných kroků, tj. od identifikace subjektů, které se mají zapojit, přes prezentaci způsobů zapojování až po vyhodnocení celého procesu.

Navrhovaná metodika zároveň doplňuje Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA), jelikož konzultace jako jedna z forem zapojování veřejnosti jsou povinnou součástí RIA.

Zavedení metodiky do praxe povede k větší transparentnosti rozhodovacích procesů ve veřejné správě a větší odpovědnosti veřejné správy za výstupy směrem k občanům i vládě. zapojování veřejnosti do přípravy vládních materiálů dojde i k lepší identifikaci dopadů navrhovaných řešení a větší pozornost bude věnována implementaci navrhovaných řešení v praxi.

## Návrh implementace metodiky

S ohledem na aktuálně zpracovaná nová (revidovaná) procesní pravidla upravující přípravu právních předpisů a na zahraniční zkušenosti se zapojováním veřejnosti do přípravy vládních dokumentů se navrhuje zavedení metodiky realizovat následujícím způsobem:

### 1. Pilotní fáze

Na základě Plánu nelegislativních prací vlády a Plánu legislativních prací vlády se vyberou budou vybrány tři materiály, které se budou připravovány v souladu s metodikou uvedenou v příloze tohoto materiálu. Cílem je vybrat materiály strategické povahy, které mají celospolečenský dopad.

Pilotní fáze bude probíhat do konce roku 2008.

Pro pilotní fázi byly získány tři úřady – Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí a Český statistický úřad. V rámci pilotní fáze bude metodika otestována na následujících materiálech:

- Národní plán boje proti terorismu,
- Návrh věcného záměru zákona o jednotném dohledu nad finančním trhem,
- Návrh zákona o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011.

Vedle zvolených pilotních projektů může být metodika využita i v rámci hodnocení dopadů regulace (RIA) a rovněž při veřejném připomínkovém řízení. To se nově zavádí do legislativního procesu novelou Legislativních pravidel vlády.

Během pilotní fáze budou využity zkušenosti i dalších úřadů, které veřejnost do přípravy vládních dokumentů již zapojují. Cenné budou např. zkušenosti s aplikací zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, který upravuje institut veřejných konzultací v oblasti elektronických komunikací. Snahou je získat maximum informací a dobrých praxí při zapojování veřejnosti.

Zvolená metoda „learning by doing“ (učení se praxí) umožní doladění metodiky na základě reálných požadavků a potřeb. Po skončení pilotního testování bude vládě předložena zpráva obsahující vyhodnocení pilotních projektů. Na základě této zprávy vláda rozhodne o dalším postupu.

### 2. Úplné zavedení metodiky do praxe

Po vyhodnocení a upravení metodiky by mělo dojít k jejímu zavedení. Během pilotní fáze by se měla vyřešit otázka závaznosti metodiky. Půjde o to, zda se metodika zařadí mezi procesní pravidla upravující postup orgánů ústřední státní správy při přípravě vládních dokumentů v ČR, či bude vnímána jako doporučující materiál. V případě, že by měla být závazná, bude nezbytné provázat její aplikaci s Jednacím řádem vlády a Legislativními pravidly vlády.

## Institucionální opatření pro zavedení metodiky

Z důvodu úspěšného zavedení metodiky do praxe je potřeba zajistit institucionální kapacity pro koordinaci celého procesu, kontrolu nad jeho kvalitou a poskytování metodické pomoci. V rámci pilotní fáze by měl tuto roli plnit odbor reformy regulace a kvality veřejné správy na Ministerstvu vnitra. Tento útvar bude úzce spolupracovat

s úřady zapojenými do pilotních projektů a poskytovat jim metodickou pomoc. Provede také zhodnocení pilotní fáze, a to včetně institucionálního zajištění.

Po ukončení pilotní fáze by mělo dojít k proškolení zástupců ústřední státní správy v aplikaci metodiky. Během pilotní fáze bude identifikováno, z jakých útvarů by měly být tyto osoby.

---

**Příloha 1:            Metodika pro zapojování  
                                 veřejnosti**

---

## Úvod

Tato metodika je určena zaměstnancům ústředních správních úřadů, kteří jsou odpovědní za přípravu materiálů předkládaných k rozhodnutí vládě. Metodika může posloužit také jako návod územním samosprávným celkům.

Předmětem metodiky je popis zapojování veřejnosti z hlediska forem, identifikace cílových skupin, časové náročnosti a vyhodnocení celého procesu.

Metodika definuje minimální standard pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních materiálů. Zaměstnancům ústředních správních úřadů poskytuje přehled o tom, jaké jsou možnosti zapojování veřejnosti a jak postupovat při jejich použití. Výběr a rozsah zapojování veřejnosti závisí na příslušném úřadu a na povaze dokumentu, do jehož přípravy má být veřejnost zapojena. Veřejnosti metodika naopak přináší informaci o tom, co může v souvislosti s metodikou po státní správě požadovat.

Důvodem vzniku metodiky bylo sladění postupů ze strany státní správy při zapojování veřejnosti do tvorby vládních dokumentů.

Smyslem metodiky je zajištění aktivního podílu veřejnosti na určování vývoje společnosti v oblastech s bezprostředním dopadem na kvalitu života a zkvalitnění procesu tvorby vládních dokumentů.

Cílem zapojování veřejnosti by mělo být získávání co možná nejširšího spektra názorů na řešený problém.

Předkládaná metodika nemá povahu právního předpisu a není tedy v právním slova smyslu závazná, doporučuje se však v maximální možné míře dodržovat postupy v ní uvedené.

Za znění metodiky je odpovědné Ministerstvo vnitra. To bude také provádět hodnocení její účinnosti. Veškeré podněty k metodice proto uvítáme na adrese:

**Ministerstvo vnitra**  
**Odbor reformy regulace a kvality veřejné správy**  
**nám. Hrdinů 3**  
**140 21 Praha 4**  
**tel.: 974 816 263**  
**fax: 974 816 807**  
**email: orr@mvcz.cz**

Aktuální verze metodiky je k dispozici v elektronické podobě na **[www.mvcz.cz](http://www.mvcz.cz)**.

## Vymezení základních pojmů

**Veřejnost** = veřejnost odborná a laická – např. profesní organizace, akademická sféra, nestátní neziskové organizace, mezinárodní organizace a jednotlivci. Veřejnost lze také dělit na veřejnost „organizovanou“ – odborné organizace, oborové svazy, zájmové skupiny apod. - a veřejnost „neorganizovanou“ – individuální občany.

**Konzultovaný subjekt** = jednatel či organizace, na který má připravovaný dokument přímý či nepřímý dopad, nebo který má nějaký zájem v oblasti řešené předkládaným materiálem.

**Zpracovatel dokumentu** = 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.

**Materiál předkládaný k zapojování veřejnosti** = *dokument předkládaný vládě, tzn. koncepce, strategie, politika, legislativní návrh apod.* Výjimkou je dokument, o kterém rozhoduje vláda v případě nouzového stavu, stavu ohrožení státu a válečného stavu, naléhavé důvody obrany nebo plnění mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, a případy, kdy záměr slouží k bezprostřednímu odvrácení důsledků nebo ke zmírnění nepředvídatelné události, která by mohla vážně ohrozit zdraví, bezpečnost, majetek obyvatelstva nebo životní prostředí, a dokument v režimu „vyhrazené“, „důvěrné“, „tajné“ a „přísně tajné“. Ze zapojování veřejnosti jsou vyloučeny také dokumenty, které jsou v programu schůze vlády zařazeny do části „Pro informaci“, daňové zákony, zákon o státním rozpočtu a dokumenty upravující výši regulovaných cen. Posledně jmenované dokumenty jsou pouze veřejně přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup. Současně je potřeba zajistit, aby v průběhu zapojování veřejnosti nedocházelo k úniku utajovaných informací k nepovolaným osobám.

**Požadavky na zapojování veřejnosti** = včasné informování veřejnosti o tom, že bude zapojena; časová náročnost a finanční náklady procesu; nároky na lidské zdroje.

**Proces zapojování veřejnosti** = zahrnuje identifikaci konzultovaných subjektů a výběr jejich zástupců, poskytování informací, sběr a analýzu získaných odpovědí.

**Typy zapojování veřejnosti** = formální a neformální; aktivní účast např. v pracovní skupině, konzultace, připomínkové řízení, veřejné projednání. Každý typ zapojování veřejnosti si žádá odlišný přístup a je různě časově i finančně náročný.

**Formální zapojování veřejnosti** = týká se co největšího počtu subjektů, které by se měly vyjádřit k podobě navrhovaného dokumentu. Vede se o něm záznam, který se vyhodnocuje. Typickým příkladem je veřejné setkání či připomínkové řízení.

**Neformální zapojování veřejnosti** = týká se omezeného počtu subjektů. Cílem je získat spíše určité spektrum názorů na způsob řešení daného problému. Realizuje se např. formou telefonického rozhovoru, průzkumu či dotazu zaslaného emailem.

**Fáze konzultací** = rané a průběžné.

**Rané konzultace** = probíhají k zamýšlenému legislativnímu či nelegislativnímu řešení problému. Jejich cílem je zjistit, jakým směrem by se mělo ubírat další rozpracování úkolu. Pro účel raných konzultací se zpracovává dokument, který slouží pro první debatu o záměru a umožňuje zpracovateli rozhodnout o dalším postupu.



**Průběžné konzultace** = provádí se během přípravy materiálu, kdy je již rozhodnuto o způsobu řešení úkolu. Počet konzultací v průběhu tvorby materiálu není limitován. Závisí na povaze materiálu.

**Otázky** = jsou nedílnou součástí materiálu určeného ke konzultacím. Umožňují konstruktivní vyjádření ze strany veřejnosti. Formulace a zacílení otázek je na zpracovateli. Otázky se mohou vztahovat např. k podstatě problému, stanoveným cílům, alternativním možnostem řešení, dopadům návrhu. Otázky jsou kladeny buď přímo v textu, např. za kapitolami, nebo formou samostatného dokumentu. Počet otázek není limitován. Veřejnost nemusí reagovat na všechny otázky.

---

## 1. VÝBĚR KONZULTOVANÝCH SUBJEKTŮ

- 1.1 Hlavním předpokladem pro výběr konzultovaných subjektů je respektování principu partnerství, tj. zapojování všech relevantních konzultovaných subjektů.
- 1.2 Proces výběru konzultovaných subjektů musí být transparentní a zdůvodněný.
- 1.3 Zpracovatel materiálu při výběru konzultovaných subjektů zajistí, aby vzorek konzultovaných subjektů byl co možná nejširší a zastoupení v něm bylo maximálně vyvážené. Na skupinu konzultovaných subjektů je třeba nahlížet jako na nehomogenní celek sestávající z různých podskupin reprezentujících dílčí zájmy. Ve vzorku konzultovaných subjektů musí proto být vyváženě zastoupeny všechny předem identifikované zájmy.
- 1.4 Pro určení konzultovaných subjektů se vybírá z následujících skupin:
  - nestátní neziskové organizace,
  - podnikatelé a jejich asociace,
  - akademická obec,
  - státní správa a územní samospráva,
  - další subjekty,
  - laická veřejnost.
- 1.5 I když zpracovatel materiálu na počátku vychází z určitých předem dostupných informací o existujících zájmových subjektech (velké podnikatelské svazy, odbory, významné zájmové skupiny), je žádoucí posoudit, zda dokument nebude mít dopady také na zpravidla méně formálně či zcela neorganizované skupiny obyvatel, jako například:
  - děti a mládež,
  - seniory,
  - hendikepované,
  - etnické, náboženské, sexuální a další menšiny,
  - nízkopříjmové skupiny,
  - drobné podnikatele,
  - charitativní a dobrovolnické organizace,
  - uprchlíky a žadatele o azyl.
- 1.6 Zdrojem pro výběr konzultovaných subjektů je např. Databáze konzultujících organizací (DataKO<sup>1</sup>), seznamy občanských sdružení a organizací dostupné na webových stránkách Ministerstva vnitra<sup>2</sup> či databáze neziskových organizací na Portálu veřejné správy.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.mvcr.cz/datako>

<sup>2</sup> <http://www.mvcr.cz/rady/sdruzeni/index.html>

<sup>3</sup> <http://www.evidencenno.portal.gov.cz/EvidenceNNOV10001/DesignPages/SeznamNNO.aspx>

## 2. FORMY ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI

- 2.1 Zapojování veřejnosti má různou podobu, od aktivní účasti na přípravě dokumentu, přes konzultaci s odbornou veřejností až po projednání s širokou veřejností. Rozsah zapojování veřejnosti je na uvážení zpracovatele, který však dohlédne na co největší efektivnost celého procesu.
- 2.2 Zapojování veřejnosti má formální i neformální povahu. Záleží na charakteru zpracovaného materiálu a časových a finančních možnostech. Na počátku tvorby dokumentu je vhodné využít především neformálních konzultací ke shromáždění širokého spektra názorů na daný problém a možné způsoby jeho řešení.
- 2.3 Zpracovatel před oslovením konzultovaného subjektu vždy provede odhad předpokládaných finančních nákladů spojených se zapojováním veřejnosti<sup>4</sup> a vyčlení pro tyto účely odpovídající finanční prostředky.
- 2.4 Zpracovatel zajistí, aby všechny zainteresované subjekty měly stejnou možnost zapojování. Typickým příkladem je spolupráce s hendikepovanými občany, kdy je například nutné zajistit bezbariérový přístup na jednání nebo tlumočení do znakové řeči.
- 2.5 Konzultované subjekty jsou s dostatečným předstihem informovány, jakým způsobem budou zapojeny a jak časově náročná bude jejich účast.
- 2.6 Zpracovatel volí pro informování o zahájení zapojování veřejnosti jednu z následujících forem, respektive jejich kombinaci:
  - konzultace<sup>5</sup>,
  - připomínkové řízení,
  - pracovní skupina,
  - veřejné setkání,
  - úřední deska – informační tabule úřadu,
  - informační materiál / leták,
  - adresný dopis,
  - dotazníky, průzkumy,
  - média.
- 2.7 Pro aplikaci jednotlivých forem zapojování veřejnosti zpracovatel používá přílohu metodiky.

---

<sup>4</sup> Např. pokud chce organizovat veřejné setkání.

<sup>5</sup> Konzultace v oblasti elektronických komunikací upravuje zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů

### 3. ČASOVÉ LHŮTY

- 3.1 Délka zapojování veřejnosti odvisí od charakteru materiálu a fázi jeho projednávání.
- 3.2 Zapojování veřejnosti je kontinuální proces, který by měl začít co nejdříve, optimálně před rozpracováním samotného dokumentu.
- 3.3 Zpracovatel včas uvědomí konzultovaný subjekt, že bude zapojen.
- 3.4 Pro průběžné konzultace platí lhůta pro vyjádření minimálně 20 pracovních dnů.
- 3.5 Konání veřejného projednání se oznamuje 21 pracovních dnů předem.
- 3.6 Lhůty pro připomínkové řízení se řídí Jednacím řádem vlády a Legislativními pravidly vlády. U materiálů nelegislativní povahy lhůta činí 10 pracovních dnů, u materiálů legislativní povahy 15 pracovních dnů (věcný záměr zákona, nařízení vlády, vyhláška) nebo 20 pracovních dnů (zákon).
- 3.7 Zpracovatel dopředu stanoví časový plán zpracování dokumentu, aby mohl dodržet lhůty uvedené v bodech 3.4 až 3.6.
- 3.8 V případě, že zpracovatel zkrátí lhůty uvedené v bodech 3.4 a 3. 5., např. z důvodu naléhavosti řešení problému, uvede tuto skutečnost včetně odůvodnění v materiálu předkládaném vládě. V případě zkrácení lhůt podle bodu 3.6. se zpracovatel řídí ustanoveními Jednacího řádu vlády a Legislativních pravidel vlády. Současně zváží použití jiných forem zapojování veřejnosti, např. neformální konzultace. Vždy však dbá na to, aby konzultace byly co nejefektivnější.

## 4. MATERIÁL URČENÝ K ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI

- 4.1 Materiál určený k zapojování veřejnosti je formulován jasně a srozumitelně.
- 4.2 Materiál obsahuje vždy přílohu se seznamem zkratk vyskytujících se v textu spolu s vysvětlivkami.
- 4.3 Zpracovatel se vyvaruje používání žargonu. Technické termíny používá jen v případech, kdy je jejich použití s ohledem na charakter dokumentu nezbytné, vždy je však vysvětlí.
- 4.4 Pro účely raných konzultací se zpracovává dokument<sup>6</sup>, který obsahuje:
  - důvody, cíle a přínosy připravovaného dokumentu,
  - nástroje řešení,
  - předpokládané dopady, včetně nároků na finanční a lidské zdroje,
  - časový rozvrh zpracovávaného dokumentu,
  - komunikační strategii (s kým konzultovat, jak, kdy, kde, proč by mohly nastat problémy).
- 4.5 Materiál určený k průběžným konzultacím je vždy dostupný na k tomu určených webových stránkách a má tyto náležitosti:
  - návrh materiálu,
  - stručné shrnutí hlavních bodů materiálu v rozsahu 1 - 2 stránek<sup>7</sup>,
  - popsání způsobu vedení konzultací s veřejností,
  - uvedení lhůt poskytnutých pro vyjádření,
  - uvedení kontaktní osoby,
  - soupis otázek, na které mají konzultované subjekty reagovat.
- 4.6 Zpracovatel vždy prověří, zda jsou otázky, na které má veřejnost reagovat, jasně formulované a správně zacílené.
- 4.7 Materiál určený pro připomínkové řízení je zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup. Náležitosti materiálu jsou definovány v Jednacím řádu vlády a Legislativních pravidlech vlády.

---

<sup>6</sup> Při zpracování tohoto dokumentu se postupuje podle Obecných zásad k hodnocení dopadů regulace (RIA).

<sup>7</sup> Toto shrnutí usnadní konzultovanému subjektu rozhodování, zda se má k dotčenému materiálu vyjadřovat či nikoli. Je možné, aby shrnutí nahradila předkládací / důvodová zpráva.

## 5. VYHODNOCENÍ ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI

- 5.1 Zpracovatel vždy stanoví datum pro ukončení konzultací s veřejností.
- 5.2 Zpracovatel veřejnost předem upozorní, že některé připomínky a dotazy nebudou zodpovězeny. Zejména se to týká těch, které nereagují na otázky vztahující se k materiálu či tématu, nebo obsahují vulgární výrazy.
- 5.3 Při vyhodnocení došlých připomínek zpracovatel věnuje pozornost především těm, které:
  - upozorňují na další dopady materiálu,
  - přináší nové přístupy k řešení problému.
- 5.4 Po ukončení konzultací zpracovatel na základě došlých připomínek a podnětů:
  - zpracuje souhrnnou zprávu o vedení konzultací obsahující přehled konzultovaných subjektů a způsob vypořádání připomínek<sup>8</sup>,
  - zveřejní konečnou verzi materiálu na k tomu určených webových stránkách včetně souhrnné zprávy o výsledcích konzultací.
- 5.5 Lhůtu pro vyhodnocení konzultací si určí zpracovatel.
- 5.6 Výsledky konzultací s veřejností jsou součástí materiálu předkládaného vládě. V případě, že byl nějaký subjekt z konzultací vynechán, uvede zpracovatel v tomto materiálu zdůvodnění.

---

<sup>8</sup> 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.

## **6. INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI**

- 6.1 Ministerstvo vnitra monitoruje a vyhodnocuje proces zapojování veřejnosti z hlediska jeho efektivnosti, technik zapojování, intenzity zapojování a vlivu na konečnou podobu materiálu.
- 6.2 Ministerstvo vnitra předkládá jednou ročně vládě zprávu o zapojování veřejnosti a zveřejňuje ji na k tomu určených webových stránkách.



**Příloha 2:      Formy zapojování veřejnosti**





## Konzultace

Probíhají v různých fázích přípravy materiálu. V rané fázi přípravy dokumentu se konzultace provádí k záměru legislativního či nelegislativního řešení, kdy je zpracovateli uložen úkol, nebo je potřeba reagovat na aktuální problém. Rané konzultace pomáhají zpracovateli definovat problém a vhodné nástroje řešení. Tento typ konzultací patří mezi neformální způsoby zapojování veřejnosti, a proto se často označují jako neformální konzultace. Mají zpravidla formu rady. V rámci neformálních konzultací je vhodné oslovit spíše užší skupinu subjektů, neboť se očekává odborný posudek či stanovisko. Záznam o neformálních konzultacích má zpravidla podobu jednoduchého prohlášení, že byl materiál konzultován s odborníky v dané oblasti. Pro účely raných konzultací se zpracovává dokument uvedený v bodě 4.4.

Konzultace v průběhu tvorby dokumentu slouží k průběžnému ověření, zda záměr stanovený na počátku je správně rozpracováván. Tyto konzultace jsou formální a předpokládají oslovení co největšího počtu subjektů. Z formálních konzultací se pořizuje podrobnější záznam, ve kterém se vyhodnocuje kdo a jak byl zapojen, jaké byly nejčastěji uvedené připomínky a jak na ně zpracovatel reagoval.

Pro realizaci formálních konzultací se zpravidla používá Internet.

### *Internet*

Zpracovatel 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 univerzální emailová adresa<sup>9</sup>,
- 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 legislativa ČR a EU,
- připomínkový list - včetně informace, kam se dají připomínky zasílat (email, fax, poštovní adresa),
- průběžné pracovní verze dokumentu včetně otázek, na které má veřejnost odpovědět,
- kontakt pro případné dotazy (e-mail),
- viditelně označenou aktuální verzi dokumentu<sup>10</sup>,
- souhrnnou zprávu o vedení konzultací obsahující přehled konzultovaných subjektů, způsob vypořádání připomínek,
- konečnou verzi materiálu.

---

<sup>9</sup> Např. [posta@...cz](mailto:posta@...cz)

<sup>10</sup> Včetně data, kdy byla tato verze zveřejněna.

Dokumenty ke konzultaci jsou publikovány např. ve formátu .pdf, .doc či .xls, v případě tabulek.

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

#### *Elektronické diskuze / diskuzní fóra*

K materiálu může probíhat také internetová diskuze / 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.

Diskuze se zřizuje vždy k jednomu konkrétnímu tématu nebo materiálu.

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

### **Připomínkové řízení**

Je upraveno Jednacím řádem vlády a Legislativními pravidly vlády.

### **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 úkoly níže uvedené.

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 efektivnosti je optimální počet 8 až 12 členů.

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.

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).

## **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.

### 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),
- určit vhodné místo setkání,
- připravit pozvánku a program veřejného setkání umožňující dostatečný časový prostor pro diskuzi,
- zajistit vhodného a zkušeného moderátora<sup>11</sup> diskuze (nezávislého a nestranného), který bude schopen vést efektivním a nekonfrontačním způsobem průběh jednání,
- zajistit technické a organizační zabezpečení vybraných prostor (zpětný projektor / dataprojektor, plátno, tabule včetně bloků a popisovačů, ozvučení, občerstvení, psaní zápisu nebo pořízení zvukového záznamu, administrativní podpora, registrace účastníků, včetně prezenčních listin atd.),
- 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 občanům podávat připomínky alespoň po dobu následujících 14 pracovních dnů ode dne uspořádání veřejného setkání.

### *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 občanům daný problém. Současně občané 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).

---

<sup>11</sup> Jedná se o tzv. facilitátora, tj. odborníka pověřeného moderováním diskuze/panelu/vedení dialogu. Jeho role spočívá v řízení diskuze, odpovídá tudíž za průběh procesu, nikoliv za obsah.

## 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 diskuze (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 občanům).

Semináře mohou zajistit otevřenější výměnu myšlenek a mohou být zaměřeny na specifickou cílovou skupinu. Při pravidelném setkávání pracovních skupin je nezbytné zajistit zpětné informování občanů 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.

## Úřední deska – informační tabule úřadu<sup>12</sup>

Úřední deska je vhodný informační prostředek k průběžnému informování o jednotlivých fázích procesu, zejména pro občany 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.

## Informační materiál / leták

Informační materiál, který obsahuje stručnou informaci ke každé fázi procesu (např. stručný výťah 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.

## 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 je vhodné použít při oslovování klíčových účastníků daného setkání.

## 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.

---

<sup>12</sup> Někdy se používá označení kiosky.

## **Média**

V závislosti na závažnosti připravovaného dokumentu je vhodné již na začátku procesu vydat tiskovou zprávu, týkající se rozhodnutí o zahájení prací na přípravě dokumentu. Je důležité uvést i odkazy, kde se veřejnost může seznámit s podrobnějšími informacemi.

Především v odborných periodikách by měly být uveřejňovány články s danou problematikou – čtenáři mají ve většině případů možnost písemně zareagovat – jejich návrhy nemusí být motivující jen pro zpracovatele, ale rovněž pro subjekty již zapojené.