

Pracovný preklad Štandardov zapájania verejnosti do tvorby verejných politík – odporúčania pre dobrú prax

Pracovný preklad štandardov, ktoré vznikli na podnet úradu vlády Spolkovej republiky Rakúsko, bol spracovaný v rámci hľadania jednoduchých nástrojov zhodnotenia kvality participatívnych procesov. Štruktúra dokumentu, ako aj výstižnosť formulácie princípov, zásad a ďalších kľúčových posolstiev upútala pozornosť natoľko, že sme sa o tento obsah chceli opierať aj v ďalšej práci, či ponúknuť ako pomôcku kolegiám a kolegom, ktorí realizujú participatívne procesy.

Je nám zrejmé, že obsah štandardov nedáva potrebné odpovede, skôr kladie tie, podľa nás, kľúčové otázky. Táto forma nepodsúva čitateľovi správnu odpoveď, ale nabáda ho kriticky zhodnotiť stav, možnosti, nástroje aj riešenia, ktoré sú k dispozícii. Tým je táto príručka nadčasovo flexibilná, a aplikovateľná na rôznych úrovniach tvorby verejných politík.

Uvedomujúc si, že nie sme Rakúsko, ako aj fakt, že oficiálnym dokumentom v podmienkach Slovenska sú Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík, predkladáme tento preklad ako podklad do diskusie o vhodných metodikách, pomôckach, praktických príručkách, či iných nástrojoch orientovaných na zvyšovanie účasti verejnosti na tvorbe verejných politík a správe vecí verejných ako takej.

Pracovný preklad vznikol v rámci implementácie Národného projektu Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti - **Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík (kód ITMS: 314011M298)**

Štandardy účasti verejnosti – odporúčania pre dobrú prax¹

Na vytváraní politik, plánov, programov a právnych predpisov sa čoraz viac zúčastňuje verejnosť. Ak sa účasť verejnosti uskutoční v čo najvyššej kvalite, môže verejnosť, politické orgány a administratívne orgány profitovať z prínosov týchto procesov. To je možné zabezpečiť pomocou noriem, ktoré boli navrhnuté s cieľom maximalizovať účinnosť a výhody účasti verejnosti. Tieto Štandardy účasti verejnosti sú určené pre administratívnych pracovníkov spolkovej vlády ako podpora realizácie konkrétnych procesov účasti verejnosti v čo najvyššej kvalite. Sú príspevkom k dobrej verejnej správe v Rakúsku.

1 Ciele účasti verejnosti, participácie

Účasť verejnosti má:

...prispievať k výmene informácií a skúseností ...

...podporovať pochopenie pre iné názory a koordináciu záujmov...

...zvyšovať kvalitu a transparentnosť rozhodnutí ...

...zvyšovať akceptáciu a zrozumiteľnosť a dosledovateľnosť rozhodnutí, aj takých, ktorých spoločenské dopady sa ukážu až neskôr...

...posilniť identifikáciu občanov a občianok a záujmových skupín s rozhodnutiami, ale aj s prostredím, ktoré ich obklopuje ...

...posilniť dôveru v politikov a verejnú správu a ponúknuť širšie podklady rozhodnutiam politikov a verejnej správy ...

...vytvoriť široký prístup k formovaniu názorov (postojov, pozícií) ...

...znižovať oneskorenia a zvýšené náklady v implementácii politik, plánov, programov a právnych predpisov a prostredníctvom toho optimalizovať použitie verejných zdrojov...

2 Princípy

Spoločne pracovať v prospech budúcnosti znamená že:

... politici, verejná správa, občania a občianky a záujmové skupiny sú odhodlaní spolupracovať ako partneri a so spoločnou zodpovednosťou pre spoločenstvo (spoločnosť)...

... politici, verejná správa, občania a občianky a záujmové skupiny používajú participáciu ako nástroj porozumenia a komunikácie...

... participácia je súčasťou moderného ponímania politiky a verejnej správy a preto integrálnou súčasťou správy verejných vecí...

...participácia je centrálnou súčasťou verejno-správnej praxe, ktorá je transparentná a orientovaná na občana...

¹ Pracovný preklad z

AJ:http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/oebs_standards_engl_finale_web.pdf

NJ:http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/standards_der_oeffentlichkeitsbeteiligung_2008_druck.pdf

Princípy

Zapojenie

Politici a verejná správa integrujú verejnosť do prípravy ich politík, plánov, programov a právnych predpisov. Toto má viesť k spoločne podporovanému riešeniu, ktoré je bezproblémovo zavádzané do praxe.

Transparentnosť a sledovateľnosť

Proces zapojenia verejnosti je transparentný a tým sú aj výsledky dosledovateľné. Transparentnosť a dosledovateľnosť budujú dôveru v politikov a verejnú správu.

Spoločná zodpovednosť

Participácia verejnosti znamená pre všetkých zapojených prevzatie spoločnej zodpovednosti za spoločnú prácu a jej výsledky. Prostredníctvom toho sa môže zlepšovať tak kvalita výsledkov ako aj ich identifikácia s nimi.

Priestor pre tvorbu

Zapájanie verejnosti predpokladá priestor pre tvorivú činnosť. Rámce tohto priestoru sú všetkým zúčastneným hneď na začiatku jasne komunikované. Participanti tak sú schopní reálnejšie zhodnotiť ich možnosti ovplyvnenia obsahu.

Vyváženosť a rovnosť šancí

V rámci jasne zadaného priestoru pre tvorbu predpokladajú procesy účasti verejnosti rovné šance a rovnaký priestor pre zúčastnené skupiny na ovplyvňovanie. Všetky skupiny sú oslované vyváženou formou. Participatívny proces je organizovaný bezbariérovou formou.

Vzájomný rešpekt

Participácia je proces komplexného zapojenia tých, ktorí sú dotknutí alebo zainteresovaní na politikách, plánoch, programoch alebo právnych predpisoch. Všetci zúčastnení sú si vedomí ich odlišnej role v takomto procese. Konajú vo vzájomnom rešpekte. To podporuje dobrú kooperáciu všetkých zúčastnených.

Férovosť

Podnety a návrhy zúčastnených sa berú vážne. Účastníci sa stretávajú v atmosfére partnerstva. K argumentom a protiargumentom sa v procese participácie pristupuje férovo. Férový spôsob vzájomného zaobchádzania je základom dobrej spolupráce.

Informácie

Po zohľadnení zákonností a možností je prístup k informáciám je pre všetkých záujemcov garantovaný.

Zrozumiteľnosť jazyka

V procese participácie sú obsahy a rámcové podmienky komunikované a poskytované jasne a zrozumiteľne. To uľahčuje vzájomné porozumenie a zabraňuje vzniku prípadných zdržaní, sklamaní alebo iných prekážok spolupráce.

Lehoty

Participácia sa realizuje s predstihom. Pred rozhodnutím je dostatočný časový priestor pre informácie, konzultácie a spoluprácu. Na jednej strane tak dostanú zúčastnení dostatočný priestor pre efektívne ovplyvňovanie. Na druhej strane, obmedzia sa omeškania a dodatočné výdavky, ktoré môžu nastať z dôvodu neskorších zmien ak je participácia realizovaná príliš neskoro.

Organizácia

Na účely participácie sú od začiatku jasne a záväzne stanovené spôsoby organizácie procesu, zodpovednosti a kontaktné osoby v rámci aparátu subjektu verejnej správy. To poskytuje všetkým participujúcim nevyhnutnú zrozumiteľnosť a podporuje efektívnosť a účinnosť práce.

Rozhodnutia a spätná väzba

Tí, ktorí prijímajú finálne rozhodnutia, zohľadňujú pri svojom rozhodovaní výsledky participatívneho procesu. Zohľadňovanie znamená, že s výsledkami nakladajú s rešpektom, a pokiaľ je to možné, zahrňajú ich do svojho rozhodovania. Rozhodnutia by mali byť komunikované s odkazmi na obsahy participatívneho procesu. Takto môžu politici a verejná správa oceniť prínos participujúcich a vytvárať atmosféru dôvery.

Legálny rámec

Účasť verejnosti je vyjadrená v Ústave² a mnohých právnych dokumentoch. Všade tam, kde je dostatočný priestor pre modelovanie procesov participácie, majú byť použité tieto štandardy participácie.

3 Štandardy participácie

Participácia potrebuje štandardy, tieto štandardy participácie sú:

výkonnosťnými štandardami pre politikov a verejnú správu pre dosiahnutie optimálneho zapojenia verejnosti do prípravy rozhodnutí a sú tiež

kvalitatívnymi štandardmi pre účastníkov, slúžiacimi ako mierka, pomocou ktorej môžu účastníci a záujmové skupiny merať kvalitu postupov verejnej správy vo vzťahu k participácii.

Štandardy participácie sú odporúčania pre dobrú prax a službu ako aj praktickou podporou pri procesoch zapájania verejnosti. Kým zákonné podmienky participácie musia byť aplikované vždy, tieto štandardy dopĺňajú zákonné podmienky a umožňujú prispôbenie ku konkrétnej tematickej oblasti, ako aj procesom participácie slúžiacich na prípravu politik, plánov, programov alebo právnych noriem.

Účasť verejnosti je odporúčaná predovšetkým tam, kde:

- je veľa ľudí dotknutých alebo zainteresovaných v danej téme,
- je téma potenciálne kontroverzná,

² Text je prekladom z rakúskych štandardov. Účasť verejnosti na správe vecí verejných vo viacerých významoch je obsahom aj Ústavy SR.

- realizácia politiky, plánov, programov, právnych noriem si vyžaduje spoluprácu dotknutých a zainteresovaných alebo
- je cieľom široké pochopenie, akceptácia a vysokokvalitný výsledok.

Štandardy sú členené do troch častí:³

1. štandardy pre prípravu participatívneho procesu
2. štandardy pre realizáciu participatívneho procesu
3. štandardy pre monitorovanie a evaluáciu participatívneho procesu

Štandardy sú štruktúrované ako zoznam otázok. Položené otázky majú byť zodpovedané ku každému participatívne procesu. Ak sú všetky otázky zodpovedané a odsúhlasené, je možné hovoriť o vysokokvalitnom procese participácie. Vo výnimočných prípadoch môžu byť niektoré otázky irelevantné. všetky odklony od štandardov participácie musia byť zrozumiteľne vysvetlené. Na podporu aplikácie štandardov participácie je k dispozícii praktický sprievodca, ktorý ponúka aj informácie o použití e-participácie na zapojenie verejnosti prostredníctvom elektronickej formy komunikácie, napr. prostredníctvom Internetu, alebo mobilných telefónov (www.partizipation.at/standards_oeb.html). S rastúcou skúsenosťou a po realizácii pilotných procesov budú štandardy participácie po približne 1-2 rokoch na báze evaluácie a v zmysle učiacej sa verejnej správy⁴ aktualizované.

3.1 Štandardy prípravy participatívneho procesu

P1 Je Vám jasné čo chcete prostredníctvom participatívneho procesu dosiahnuť (jasné ciele)?

P2 Sú Vám jasné Rámcové podmienky procesu participácie verejnosti?

Je Vám jasné, ktoré už urobené rozhodnutia, technické podmienky, alebo právne podmienky je potrebné zohľadniť participatívnom procese ako fixné body a v ktorých témach naopak existuje priestor pre tvorivosť?

Sú základné otázky a úlohy jasne definované? (čo sú ciele, ktoré otázky nebudú predmetom procesu?)

P3 Je jasné aké možnosti ovplyvňovania ponúkate verejnosti a ako záväzné budú výsledky participatívneho procesu? Predstavili ste možnosti ovplyvňovania realisticky, tak aby nenastali vo verejnosti prehnané očakávania? Dôrazne ste poukázali na to, kto prijíma konečné rozhodnutie v danej téme a akú rolu zohráva participatívny proces v procese prijímania finálneho rozhodnutia?

P4 Sú cieľové skupiny participatívneho procesu jasne definované? Je zahrnuté celé spektrum záujmov vyváženým spôsobom? Rozhodli ste sa, ktorú verejnosť chcete vo vašom procese zapojiť a vychádzate z toho, či chcete zapojiť organizovanú verejnosť, širokú verejnosť, alebo obe (pozri bod 4.2 - Kto je spoločnosť?)? Zohľadnili ste vo výbere účastníkov aspekty

³ Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politik uvádzajú 4 úrovne zapájania verejnosti s tým, že do tu uvádzanej 3. úrovne je možné subsumovať 3. a 4. úroveň z Pravidiel.

⁴ to znamená, že verejná správa ako učiac sa organizácia stále znovu reflektuje svoj nový vývoj a aplikácie, vymieňa si poznatky a skúsenosti a, ak je to nevyhnutné alebo vhodné, prehodnocuje svoje postupy.

začleňovania /mainstreaming/ (napríklad rodového začleňovania, začleňovania osôb so zdravotným postihnutím)?

- P5 Je zadefinované ako intenzívne chcete zapájať verejnosť? (1.st. - informovanie, 2.st. konzultovanie, 3. st. spolupráca)
- P6 Vybrali ste vzhľadom k cieľu a s ohľadom na verejnosť vhodné a zrozumiteľné metódy pre participatívny proces (Např. internetový prieskum, pripomienkové konanie, okrúhly stôl, konsenzuálna konferencia, atď.)? Dávali ste si pri výbere metód pozor, aby zvolené metódy boli prístupné, pokiaľ možno všetkým dotknutým a zainteresovaným, prípadne zvažovali vhodnú kombináciu metód tak, aby bola participácia prístupná všetkým?
- P7 Nasadili ste profesionálny procesný „doprovod“, ktorý zodpovedá za organizovanie a moderovanie participatívnych procesov (primárne pre 3.st.)? Vysvetlili ste ako sú rozdelené úlohy a role?
- P8 Je zadefinované kedy bude verejnosť na participáciu oslovená? Zapájate verejnosť tak skoro, ako je to len možné, teda v čase, keď sú ešte všetky možnosti otvorené?
- P9 Zostavili ste scenár a časový harmonogram participatívneho procesu? Zohľadnili ste pri tom reflexie a dokumentáciu vašich skúseností v danom kontexte (pozri bod 3.3)? vytvorili ste si časovú rezervu pre nepredvídateľné okolnosti? Zohľadnili ste v pláne prípadné lehoty a prispôbili ste ho časovým podmienkam pre prijatie finálneho rozhodnutia?
- P10 zostavili ste pre účastníkov dobre vyvážené informačné podklady k predmetu procesu? Zosumarizovali ste najdôležitejšie informácie z pohľadu účastníkov do prehľadného a stručného sumáru?
- P11 Pripravili ste koncept participatívneho procesu, ktorý obsahuje vyššie uvedené informácie a ktorý je prílohou pozvánky na participatívny proces?
- P12 Odsúhlasili nositelia politickej zodpovednosti koncept participatívneho procesu? Zaistili ste si podporu nositeľov politickej zodpovednosti pre váš participatívny proces?
- P13 Dohodli ste sa s tými, ktorí budú prijímať konečné rozhodnutie na tom, že zohľadnia pri finálnom rozhodovaní výsledky participatívneho procesu? Zohľadnenie znamená, že budú s výsledkami nakladať s rešpektom, a ak je to možné zahrnú ich do rozhodnutia. Ak to nebude úplne možné, prípadné odklony budú zrozumiteľne odôvodnené.

3.2. Štandardy realizácie participatívneho procesu

Informatívna, konzultatívna alebo kooperačná participácia (pozri výklad kľúčových slov 4.3) môžu v participačnom procese vystupovať tak samostatne ako aj v rôznych vzájomných kombináciách.

Ak v rámci vášho participatívneho procesu kombinujete informatívnu a konzultatívnu participáciu, alebo informatívnu, konzultatívnu a kooperatívnu, čo sa v praxi často stáva, použite na príslušnú úroveň participácie príslušný štandard (pozri v sprievodcovi rovnomennú kapitolu 3.2. k štandardom zapájania)

3.2.1 štandardy pri informatívnej úrovni participácie - Informácie

- I1 Informujete vyvážené? Predstavili ste k téme rôzne aspekty/pohľady?
- I2 Informovali ste proaktívne sami od seba záujmovú organizovanú verejnosť, napríklad e-mailom alebo poštou?
- I3 Spracovali ste informácie špecificky pre cieľové skupiny? Predstavili ste komplexne vecné súvislosti a problémy čo najzrozumiteľnejšie (tak jednoducho ako je to len možné a tak komplexne ako je to nevyhnutné)?
- I4 Prispôbili ste cieľovým skupinám komunikačné nástroje, aj s ohľadom na jazyk? Použili ste na účely kontaktu so širokou verejnosťou minimálne dve rozdielne médiá z čoho zakaždým jedným je internet?⁵ Udržiavate váš adresár (rozdeľovník) aktuálnym?
- I5 Overujete si, či je zabezpečený bezbariérový prístup k informáciám?
- I6 Poskytujete dodatočné informačné zdroje k téme, na príklad štúdie, internetové odkazy, mediálne správy, podujatia alebo expertov? Pokrývate spektrum expertných názorov k téme v najširšej možnej šírke?
- I7 Odôvodnili ste zrozumiteľne prijaté rozhodnutia?

3.2.2 Štandardy pri konzultačnej úrovni participácie - zisťovanie názorov

Oznámenie konzultačnej procedúry

- K1 Zamysleli ste sa nad tým kedy oznámiť konzultačný proces vybraným cieľovým skupinám tak, aby mali priestor na dostatočnú prípravu?
- K2 Kontaktovali ste v tejto veci proaktívne (sami od seba) organizovanú záujmovú verejnosť, napríklad e-mailom alebo listom?

Príprava konzultačných podkladov pre zúčastnených

- K3 Zaradili ste na úvod konzultačných podkladov stručnú a všeobecne zrozumiteľnú sumarizáciu témy a participatívneho procesu, ktorá umožní verejnosti rozhodnúť sa, či sa zapojí, alebo nie?
- K4 Uviedli ste predmet a ciele konzultačného procesu?
- K5 Predstavili ste zrozumiteľne už prijaté rozhodnutia (fixné body) a témy konzultačného procesu a tým vyznačili priestor pre tvorbu?
- K6 Vysvetlili ste pozadie a dôvody konzultácií? Ozrejmili ste prečo existuje potreba konzultovať politiky, plány, programy a právne normy? Dali ste k dispozícii podkladové dokumenty k pozadiu témy?
- K7 Vysvetlili ste aký dopad by mali mať politiky, plány, programy a právne normy a čo sa stane ak nebudú pripravené?

⁵ prostredníctvom premyslenej kombinácie médií stúpa pravdepodobnosť, že budú zasiahnuté všetky cieľové skupiny.

- K8 Vytvorili ste zoznam osôb, agentúr a organizácií, s ktorými konzultujete? Odôvodnili ste Váš výber? Pýtali ste sa na návrhy osôb a subjektov, ktoré by ku konzultáciám mali byť ešte prizvané?
- K9 Položili ste zúčastneným, ak je to vhodné pre Vašu tému, konkrétne otázky k návrhu alebo téme, ktoré by ste chceli mať určite zodpovedané?
- K10 Zdefinovali ste povinné údaje, ktoré musia účastníci uviesť (napríklad meno, organizáciu, atď.)? Zdôraznili ste, že pozície (pripomienky) majú byť riadne odôvodnené a ak je to možné, predložené spolu s konkrétnymi alternatívami?
- K11 Zdefinovali ste akceptovaný spôsob zaslania pozícií/pripomienok (poštou, e-mailom, internetovou stránkou, faxom, telefonicky, alebo aj osobne)?⁶
- K12 Určili ste minimálne jeden kontaktný bod, ktorý sa témou alebo návrhom vecne zaoberá?
- K13 Uviedli ste osobu alebo agentúru, ktorej majú byť doručené pozície/pripomienky?
- K14 Stanovili ste jasnú a vzhľadom na rozsah témy primeranú lehotu na odovzdanie pozícií/pripomienok? Lehotu na predloženie pozícií/pripomienok je potrebné vždy prispôbiť obsahu/rozsahu a spôsobu zapájania verejnosti. Na základe skúseností sú šesť až dvanásť týždňové lehoty primerané⁷.
- K15 Vysvetlili ste aký bude postup po konzultačnej fáze, kde zverejníte doručené pozície/pripomienky a správu o konzultačnom procese (pozri bod K24).

Vyzvanie na zasielanie pozícií/pripomienok

- K16 Vyzvali ste všetky cieľové skupiny rovnocenne k zasielaniu pozícií/pripomienok?
- K17 Kontaktovali ste proaktívne sami od seba záujmovú organizovanú verejnosť?

Podpora počas predkladania pozícií/pripomienok

- K18 Sú určené kontaktné body počas lehoty na predkladanie pozícií/pripomienok ľahko dostupné?
- K19 Sú kontaktné osoby dostatočne informované o téme? Sú kontaktné osoby zahrnuté do procesu participácie a disponujú všetkými potrebnými podkladmi k téme?

Potvrdenie prijatia každej pozície/pripomienky

- K20 Potvrdili ste najneskôr do týždňa prijatie každej pozície/pripomienky?⁸

Zverejnenie doručených pozícií/pripomienok

- K21 Zverejnili ste všetky doručené pozície/pripomienky, s výnimkou tých, ktoré sú dôverné, bezodkladne po uplynutí lehoty na ich predkladanie?

⁶ Uprednostňované sú písomné pozície/pripomienky, keďže osobne alebo telefonicky doručené pripomienky si vyžadujú vyššie administratívne kapacity, pretože musia byť zachytené presne aj s presným obsahom.

⁷ Pre niektoré témy sú dostatočné štyri týždne.

⁸ Dosiiahnuteľnosť tohto štandardu závisí od počtu doručených pozícií a pripomienok, a od spôsobu ich doručenia (e-mail, internetová stránka, poštou, faxom, telefonicky, alebo osobne)

Oboznámenie sa a zapracovanie pozícií a pripomienok⁹

- K22 Oboznámili ste sa so všetkými pozíciami/pripomienkami úplne a preukázateľne?
- K23 Zohľadnili ste kľúčové posolstvá z pozícií/pripomienok? Zohľadniť znamená, že odborne posúdite všetky rôznorodé argumenty predložené v pozíciách/pripomienkach, ak je potrebné, prediskutujete s účastníkmi, vyhodnotíte ich preukázateľným spôsobom a následne ich zakomponujete do prípravných podkladových materiálov k politike, plánu, programu, alebo právnej normy (aktu)

Informovanie o rozhodnutí

- K24 Pripravujete správu, ktorou zdokumentujete konzultačný proces? Zosumarizujete v tejto správe pozície/pripomienky, ktoré boli doručené a uvediete spôsob a miesto, kde je možné prezrieť všetky pozície a pripomienky? Popisujete, aspoň stručne, zdôvodnenia, ktoré argumenty boli vzaté do úvahy a ktoré nie a prečo? Prerokovali ste a odsúhlasili ste ďalší postup (napríklad zverejnenie) a túto správu s tými, ktorí nesú zodpovednosť za politické rozhodnutia?
- K25 Zverejnili ste správu o konzultačnom procese bezprostredne po rozhodnutí?

3.2.3 štandardy spolupracujúcej participácie

Kooperatívne participatívne procesy môžu byť modelované veľmi rozdielne. Zaužívané metódy sú napríklad konsenzuálna konferencia, okrúhle stoly, plánovacie bunky (pozri tiež príručka participácie alebo www.participation.at/methoden.html, alebo <http://www.participativnimetody.cz/> http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/Manual_Participace/manpart_1510.pdf). Každá metóda poskytuje špecifické prístupy a štruktúry k participácii. preto sú aj kvalitatívne štandardy veľmi individuálne. Niektoré štandardy však platia pre všetky prístupy ku kooperatívnej participácii.

- S1 Prispôbili ste zvolenú metódu, t.j. procedúru a štruktúru participácie, na konkrétnu úlohu, cieľové skupiny, rozpočet a časový rámec?
- S2 Odhadli ste v prípade intenzívnejších participatívnych koľko času bude potrebné vyčleniť? Oznamili ste odhadovanú časovú náročnosť tým, ktorých ste pozvali do procesu?
- S3 Naplánovali ste a zabezpečili ste požadované interné zdroje (personál: čas a kvalifikácia, materiál atď.)?
- S4 Ocenili ste dostatočne dobrovoľnícku prácu a vložené odborné znalosti účastníkov?
- S5 Dohodli ste sa v pracovnej skupine na spôsobe rozhodovania (napríklad rozhodnutia väčšiny, rozhodnutia o konsenzu atď.)? Predpokladáte, že nesúhlasné názory budú zdokumentované a písomne odôvodnené?
- S6 Zabezpečili ste nestrannosť moderovania?
- S7 Boli dohodnuté procesné postupy s členmi pracovnej skupiny napríklad vo vzťahu k rešpektujúcemu zaobchádzaniu, rozdeľovaniu úloh, dôvernosti, zastupovaniu skupiny navonok, zabezpečovanie výsledkov v priebehu procesu, záverečnej správy, predloženie výsledkov na finálne rozhodnutie?

⁹ To, do akej hĺbky sa budete zaoberať zaslanými pozíciami a pripomienkami závisí od typu participatívneho procesu, a typu a počtu pripomienok a disponibilných zdrojov.

- S8 Určili ste, ako bude široká verejnosť informovaná o procese participácie, jej výsledku a konečnom rozhodnutí?
- S9 Zdokumentovali ste, ako participácia ovplyvnila konečné rozhodnutie o politike, pláne, programe alebo právnom akte a poskytli ste odôvodnenie, ak neboli zohľadnené všetky výsledky participácie?

3.3 Štandardy monitoringu a evaluácie participatívneho procesu

- M1 Zdokumentovali ste, ktoré opatrenia politiky, plánu, programu alebo právneho aktu už boli implementované a ktoré ešte stále prebiehajú (monitorovanie implementácie)?
- M2 Zdokumentovali ste svoje skúsenosti s procesom participácie aby ste ich mohli zvážiť alebo využiť v budúcich postupoch (v prípade rozsiahlych participatívnych procesov, prípadne aj v prípade následného hodnotenia nezávislým orgánom)? Zvážili ste, s kým by ste chceli zdieľať svoju dokumentáciu a kto by ju mohol využiť?
- M3 Overili ste si, že ste dosiahli ciele procesu účasti verejnosti?
- M4 Zapojili ste sa do monitorovania a hodnotenia verejnosti, napr. prostredníctvom účasti v monitorovacej skupine?

4 Vymedzenie pojmov

4.1 Čo je účasť verejnosti?

Účasť verejnosti znamená schopnosť všetkých zainteresovaných a / alebo záujemcov zastupovať ich záujmy alebo návrhy pri tvorbe plánov, programov, politik alebo právnych aktov.

4.2 Kto je verejnosťou?

Verejnosťou sa rozumie otvorená a neobmedzená skupina ľudí, všetci členovia a formy organizovania spoločnosti. Koncept verejnosti zahŕňa jednotlivcov i skupiny ľudí. Skupiny môžu mať ad-hoc cieľ (občianske iniciatívy vytvorené spravidla v spojení s konkrétnym projektom alebo cieľom, majúce veľmi voľnú organizačnú štruktúru) alebo môže byť utvorené okolo osobitného dlhodobého cieľu s jasnou organizačnou štruktúrou (= organizovanej verejnosti).

Príkladom organizovanej verejnosti sú záujmové skupiny, ako sú komory a ďalšie organizácie, ktorých postavenie je definované zákonom (organizácie reprezentujúce verejnosť z dôvodu ich zákonného postavenia, alebo z dôvodu povinného členstva). Súčasťou organizovanej občianskej spoločnosti sú aj organizácie tvorené na princípe dobrovoľného členstva, s trvalou agendou nezávislou od projektov, príkladom sú organizácie zamerané na ľudské práva alebo environmentálne organizácie ("MVO"), ako aj iniciatívy, náboženské spoločenstvá, združenia priemyslu, zamestnávateľov, odborových zväzov a podobne. Na rozdiel od organizovanej verejnosti sa termín "široká verejnosť" vzťahuje na tých ľudí, ktorí nie sú zoskupení v skupinách, ktoré sú viac-menej organizované, ale ktoré zastávajú svoje osobné záujmy.

4.3 Intenzita účasti verejnosti

Intenzitu participácie delíme na tri úrovne:

- Kooperatívna účasť verejnosti

- Konzultatívna účasť verejnosti
- Informatívna účasť verejnosti

4.3.1 Informatívna účasť verejnosti

Účastníci dostanú informácie o plánovaní alebo rozhodovaní. Na to však nemajú žiadny vplyv. Komunikácia je len jednosmerná, a to od plánovacích alebo rozhodovacích orgánov pre verejnosť.

4.3.2 Konzultatívna účasť verejnosti

Účastníci môžu poskytnúť svoje pripomienky k predloženej otázke alebo návrhu. Môžu dokonca ovplyvniť rozhodnutie, aj keď rozsah vplyvu sa môže líšiť. Komunikácia je v oboch smeroch, od plánovacieho alebo rozhodovacieho orgánu až po verejnosť a späť, ako aj za určitých okolností ešte raz. Komentáre môžu byť preto v počiatočnej fáze procesu účasti, napríklad prostredníctvom rozhovorov. Preto sú kontinuálne, napríklad štvrtročné, dialógy s vybranými cieľovými skupinami pre výmenu informácií považované za konzultačnú účasť verejnosti.

4.3.3 Kooperatívna účasť verejnosti

Účastníci majú možnosť vyjadriť sa k rozhodnutiu, napríklad na schôdzach okrúhlych stolov, v postupoch mediácie alebo v procesoch zainteresovaných strán. Miera vplyvu je vysoká a môže zahŕňať spoločné rozhodovanie s politickými rozhodovacími orgánmi. Plánovacie alebo rozhodovacie orgány a verejnosť intenzívne navzájom komunikujú.

4.4 Kde majú byť aplikované štandardy participácie verejnosti?

Štandardy účasti verejnosti sú aplikovateľné všade tam, kde sa vypracúvajú politiky, plány, programy a všeobecné právne predpisy.

4.4.1 Úroveň politík

Úroveň politík je naj abstraktnejšou úrovňou hierarchie plánovania a rozhodovania. Pojem "politiky" treba chápať ako preklad anglického výrazu "politik", ako je používaný v príslušných medzinárodných nástrojoch: To zahŕňa vnútroštátne alebo zahraničnopolitické stratégie, programové vyhlásenia, koncepcie, akčné plány. Politiky sú čiastočne rozvinuté o odporúčania z úrovne EÚ pre členské štáty, aby členské štáty vypracovali národné akčné plány na konkrétne témy.

Proces tvorby politík nie je formálne regulovaný, a preto môže mať rozličnú podobu. Politiky môže prijať minister alebo vláda. Parlament sa zvyčajne nezúčastňuje. Vymedzenie politiky na jednej strane a plánov a programov na druhej strane je ťažké a nie vždy jasné. Organizovaná verejnosť za zvyčajne zúčastňuje na tvorbe politík, ktoré sú obyčajne abstraktnejšie, než plány a programy.

4.4.2 Úroveň plánovania a programovania

Plány a programy majú strategický charakter a zvyčajne zahŕňajú celý balík opatrení. Plány a programy môžu zabezpečovať tak investičné opatrenia ako aj organizačné opatrenia. Program dopravy môže zahŕňať opatrenia pre železničnú a cestnú sieť, ako aj opatrenia na znižovanie intenzity dopravy alebo opatrenia podporujúce využívanie verejných dopravných prostriedkov. Napríklad, programy podpory výskumu môžu ovplyvniť vedecký prístup k špecifickým témam a rozvoju vedy vo všeobecnosti. Strategické plány sú menej konkrétne ako investičné projekty a nie vždy je možné určiť konkrétne osoby, ktorých sa stratégie dotknú.

Čím je obsah plánu alebo programu abstraktnejší, o to väčší zmysel má pre organizovanú spoločnosť a záujmové skupiny zapojenie sa do foriem účasti.

Účast' verejnosti je pri niektorých plánoch a programoch povinná (napr. PHSR, územný plán), , napríklad plánov odpadového hospodárstva alebo plánov územného plánovania. Účast' verejnosti na plánovaní a programovaní má odlišné právne požiadavky a na konci procesu môže byť rozhodnutie vo forme právneho predpisu.

4.4.3 Úroveň všeobecne záväzných právnych predpisov

Zákony a nariadenia sú všeobecné právne akty. Majú záväzný charakter. Okrem platných pravidiel zapájania verejnosti v rámci pripomienkovacieho konania by sa mali štandardy účasti verejnosti uplatňovať aj na prípravu návrhov všeobecných právnych aktov.

5 Prínosy

Vysokokvalitná účasť verejnosti si vyžaduje odhodlanie, čas, zdroje a energiu ako vstupy - ale prináša aj viacero výhod vo výstupoch.

- účasť verejnosti vŕhaje tých, ktorých sa téma dotýka do hľadania riešení,
- účasť verejnosti napomáha budovaniu dôvery medzi politikmi, verejnou správou, dotknutými a zúčastnenými,
- účasť verejnosti prebúdza záujem o politický život a posilňuje živú demokraciu,
- účasť verejnosti aktivizuje, z dotknutých robí zúčastnených a dynamizuje procesy prípravy a participatívne projekty,
- účasť verejnosti podporuje budovanie komunity a vzájomný rešpekt medzi politikmi, verejnou správou a účastníkmi, ako aj medzi účastníkmi. Poskytnuté úkony a služby sú vo väčšej miere vzájomne uznávané,
- participatívny proces je procesom vzájomného učenia sa, ako taký prispieva k budovaniu sebauvedomenia,
- účasť verejnosti robí viditeľnými hodnoty, hodnotovú hierarchiu účastníkov, ako aj ich záujmy a potreby,
- účasť verejnosti predpokladá pochopenie k rôznym postojom a rôznym riešeniam problému. Zlepšuje informačný tok, verejná správa získava pro občiansky prístup, s orientáciou na riešenia a s ohľadom na potreby,
- spolupráca medzi verejnou správou a dotknutými záujmovými skupinami zmierňuje tlak očakávaní a izolované lobovanie jednotlivých záujmových skupín,
- participácia vedie k inováciám, keďže všetci prinášajú svoje znalosti, praktické skúsenosti a kreativitu,
- participácia uľahčuje vytvorenie akceptovateľnej stratégie. Posilňuje trvácnosť riešení čím prispieva k plánovacej stabilite,
- participácia utvára transparentnejšie a odsledovateľnejšie procesy prípravy a prijímania rozhodnutia,
- v procesoch účasti verejnosti sa zúčastneným skupinám zlepšuje poznanie kompetenčnej štruktúry prostredníctvom ich presného vymedzenia,
- zapájanie verejnosti umožňuje zapojenie verejnosti do hľadania riešení. výsledky tak môžu byť široko akceptované a podporované. prostredníctvom širokého zapojenia sa zvyšuje predpoklad lepšej identifikácie verejnosti s nájdeným riešením,

- intenzívna výmena medzi všetkými účastníkmi umožňuje zohľadnenie rôznych pohľadov, čo zlepšuje zabezpečenie výsledkov. Účasť verejnosti tiež prispieva ku kvalite a ľahšej realizácii. Znamená to, že účasť verejnosti môže mať pozitívny vplyv na úsporu času a nákladov.

Štandardy participácie boli vypracované medzirezortnou pracovnou skupinou za účasti záujmových skupín, mimovládnych organizácií a externých odborníkov ako súčasť projektu zadaného spolkovým kancelárom a ministerstvom životného prostredia a schválené Radou ministrov 2. júla 2008.

V pracovnej skupine pôsobili

Úrad spolkovej vlády, spolkové ministerstvo pôdohospodárstva, lesníctva, životného prostredia a vodného hospodárstva, Spolkové ministerstvo pre dopravu, inovácie a technológie, Spolkové ministerstvo pre zdravie, rodinu a mládež, Spolkové ministerstvo pre vedu a výskum, Spolkové ministerstvo pre vzdelávanie, umenie a kultúru, Spolkové ministerstvo pre sociálne veci a ochranu spotrebiteľa, Spolkové ministerstvo pre obranu, Spolkové ministerstvo vnútra, Spolkové ministerstvo pre európske a medzinárodné záležitosti, Spolkové ministerstvo financií, Spolkové ministerstvo pre hospodárstvo a prácu, Komora zamestnancov, Priemyselná komora, Ekokancelária, Caritas, Rakúska seniorská rada, Úrad parlamentu - Oddelenie informácií a publikácií Parlamentnej výskumnej služby, WU-Wien - Inštitút rakúskeho a európskeho verejného práva, Kancelária Arbter.

ADA - Rakúska rozvojová agentúra, AGEZ - Pracovná skupina pre rozvojovú spoluprácu, Úrad spolkovej krajiny Salzburgsko, Úrad spolkovej krajiny Štajersko, Úrad spolkovej krajiny Tirolsko, Pracovná skupina e-participácia / e-demokracia v rámci Úradu spolkového kancelára, Spolkové ministerstvo pre spravodlivosť, Rakúsky zväz priemyslu, Joanneum RESEARCH, Rozvoj vidieka - Štajersko, Riaditeľstvo správy mesta Viedeň, členovia strategickej skupiny "Participácia", Červený kríž, The World of NGOs, Spolkový úrad pre životné prostredie, Združenie Miestna agenda 21 vo Viedni.

externé procesné riadenie a technická podpora

Kerstin Arbter, Büro Arbter – Consulting Engineers, www.arbter.at

Projektoví vedúci a kontaktné osoby:

Michael Kallinger – Austrian Federal Chancellery michael.kallinger@bka.gv.at Phone: 01-531 15-7148

Rita Trattnigg – Spolkové ministerstvo pôdohospodárstva, lesníctva, životného prostredia a vodného hospodárstva; Rita.Trattnigg@lebensministerium.at Phone: 01-515 22-1309

Preklad: Bruno Konečný