



# Participácia a ÚOŠS

## (NE)riadená participácia: Ako prebieha?

Konferencia NP PARTI: LET'S GO PARTI!, 14. 11. 2023

Alexandra Poláková Suchalová, Tomáš Winkler



ÚRAD SPLNOMOCNENCA  
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY  
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



MINISTERSTVO  
VNÚTRA  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Operačný program  
**Efektívna  
verejná správa**



**Európska únia**  
Európsky sociálny fond

# Program

- Kvantitatívne dáta o riadenej participácii alebo ako sme bojovali so Slov-lexom
- Kvalitatívne dáta o riadenej participácii alebo po stopách riadenej participácie na Ministerstve vnútra, Ministerstve spravodlivosti a Ministerstve životného prostredia
- Diskusia – vy sa pýtate a my odpovedáme

# Riadená participácia alebo participácia zhora nadol

- **Riadená participácia** je cielený, zúčtovateľný a transparentne komunikovaný proces zapájania verejnosti s cieľom umožniť jej ovplyvniť výslednú podobu verejnej politiky vo fáze tvorby, a ktorého iniciátorom je ústredný orgán štátnej správy.
- Riadenou participáciou nie je **LEN**:
  - a. informovanie,
  - b. medzirezortné pripomienkové konanie, resp. následné rozporové konania v špecifických prípadoch, ktoré nepredstavujú zapájanie verejnosti vo fáze tvorby verejnej politiky,
  - c. konzultácie s podnikateľským subjektami pred predbežným pripomienkovým konaním v zmysle Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, keďže nezachytávajú všetky potenciálne cieľové skupiny, na ktoré môže mať materiál vplyv.

# Kvantitatívna analýza riadenej participácie

čo sme  
analyzovali:

- predbežné informácie k zákonom
- správy o účasti verejnosti k zákonom

vzorka:

- 2021 112 legislatívnych procesov
- 2022 96 legislatívnych procesov

# Kvantitatívna analýza dát o predbežnej informácii

## čo je predbežná informácia?

- hlavným účelom informovanie verejnosti a orgánov verejnej správy o chystanom právnom predpise ešte pred spustením jeho tvorby a zároveň možnosť vyjadriť sa k jej obsahu



## Aktuálne predbežné informácie

20 Položiek na stránku

Stránka 1 z 2

Ukážem 1 - 20 z 35 výsledkov.

← Prvý

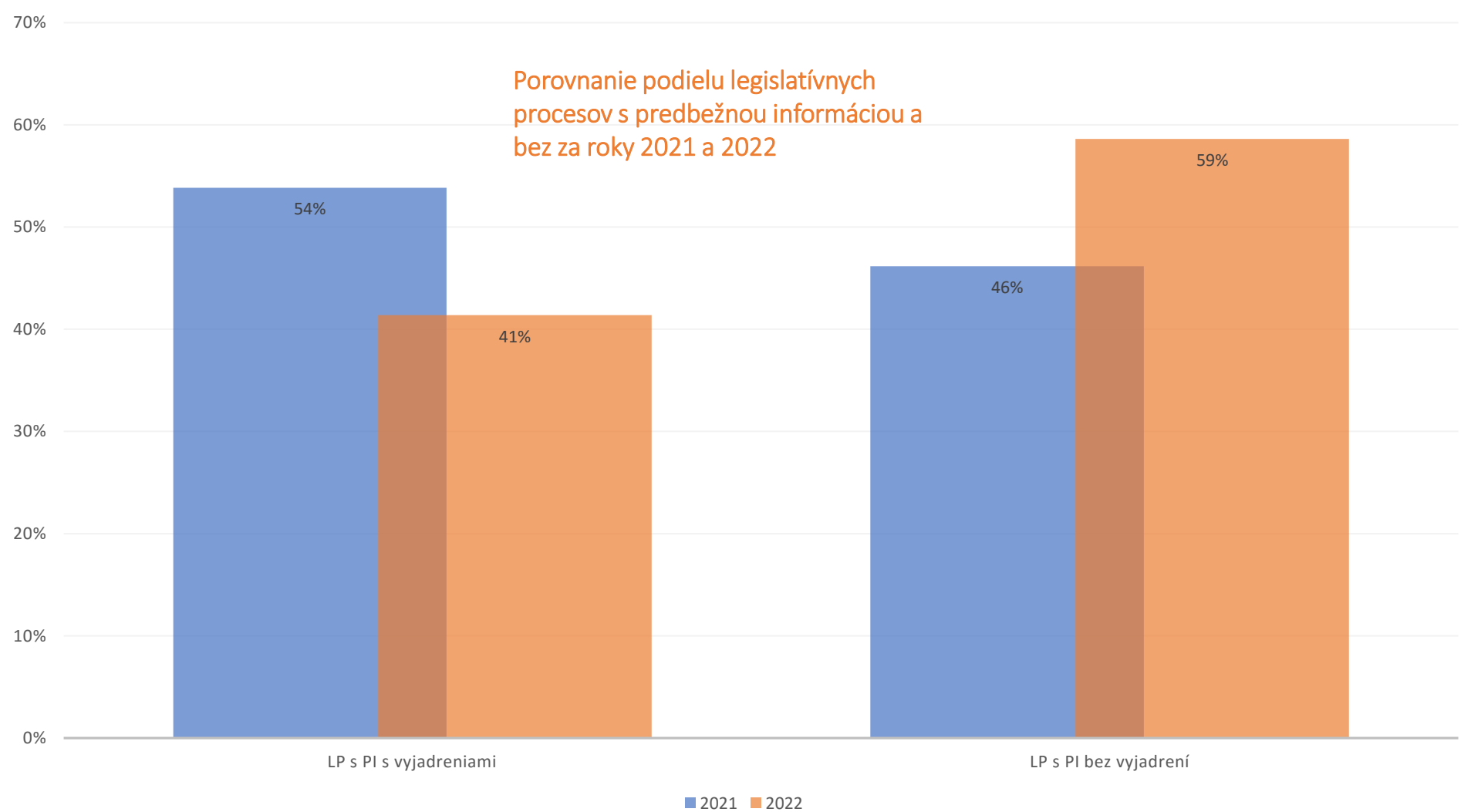
Predchádzajúci

Ďalej

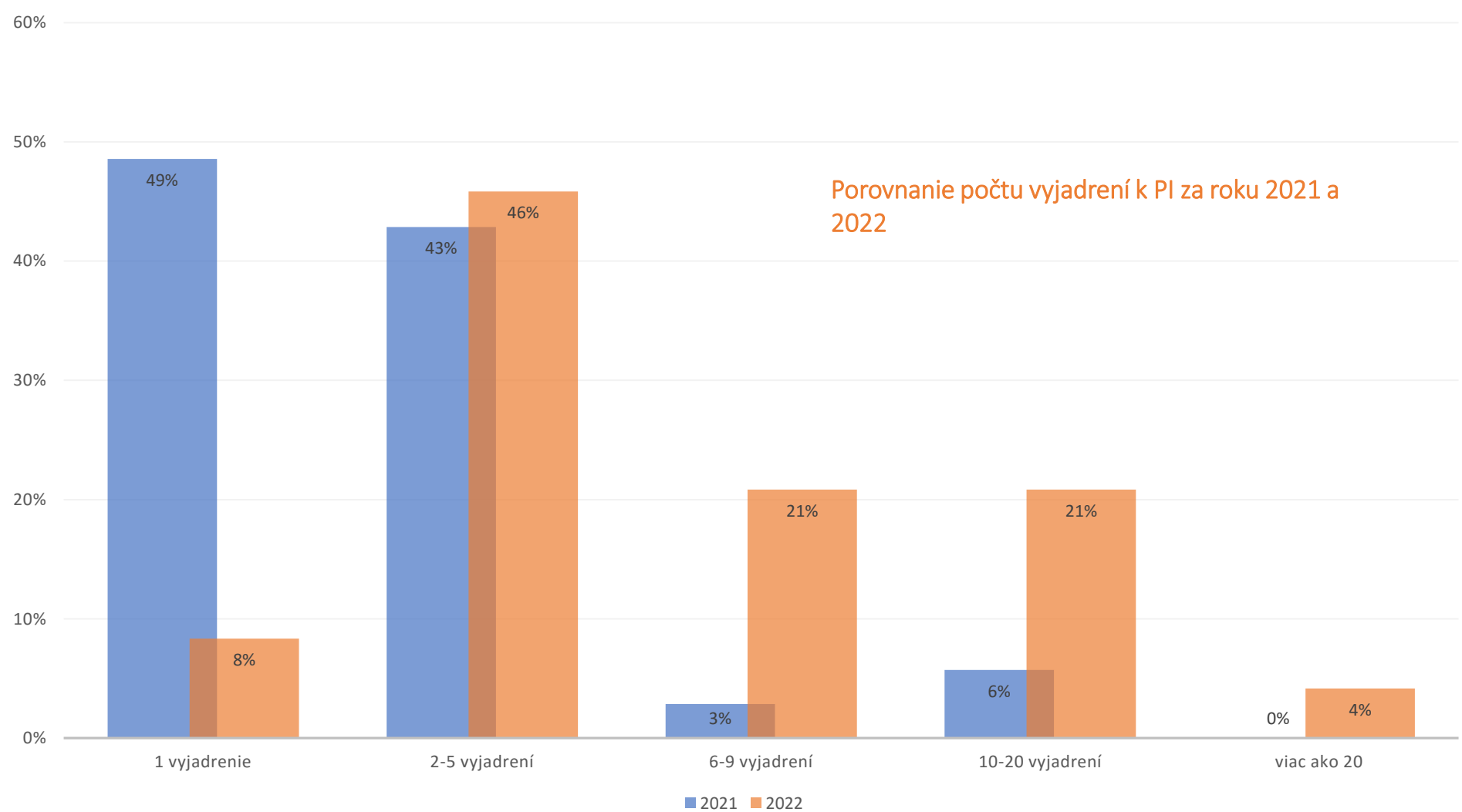
Posledný →

Typ	Číslo	Názov	Ukončenie PK	Začiatok štádia
	PI/2023/318	Návrh vyhlášky Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o členení stavieb	27.11.2023	13.11.2023
	PI/2023/316	Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 50/2007 Z. z. o registrácii odrôd pestovaných rastlín v znení neskorších predpisov.	24.11.2023	09.11.2023
	PI/2023/317	Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorou sa mení vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 68/2017 Z. z. z 27. marca 2017, ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov	24.11.2023	10.11.2023
	PI/2023/315	Predbežná informácia k návrhu vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, ktorou sa dopĺňa vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 371/2015 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o odpadoch v znení neskorších predpisov	13.11.2023	09.11.2023

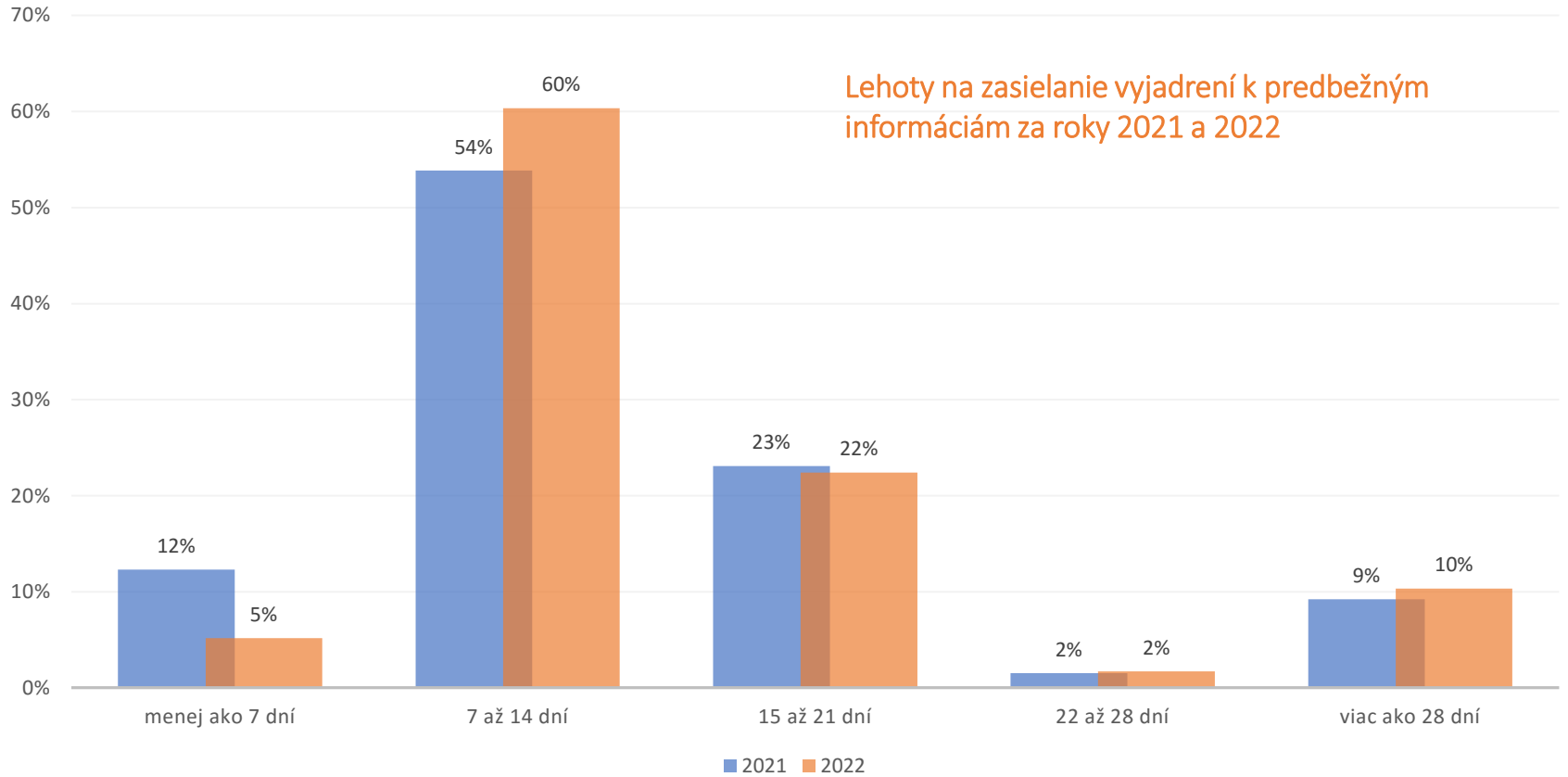
Porovnanie podielu legislatívnych procesov s predbežnou informáciou a bez za roky 2021 a 2022



## Porovnanie počtu vyjadrení k PI za roku 2021 a 2022

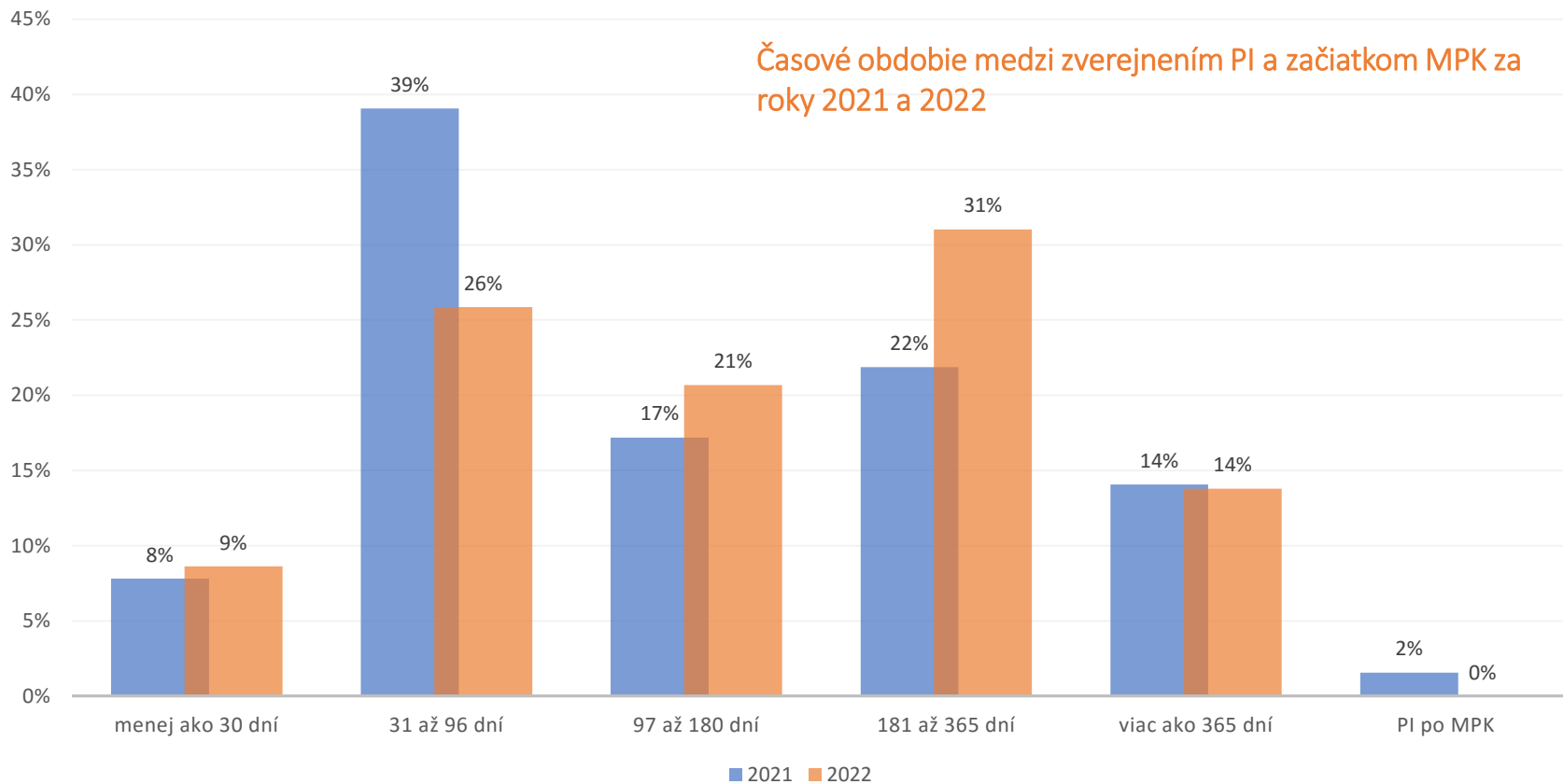


Lehoty na zasielanie vyjadrení k predbežným informáciám za roky 2021 a 2022

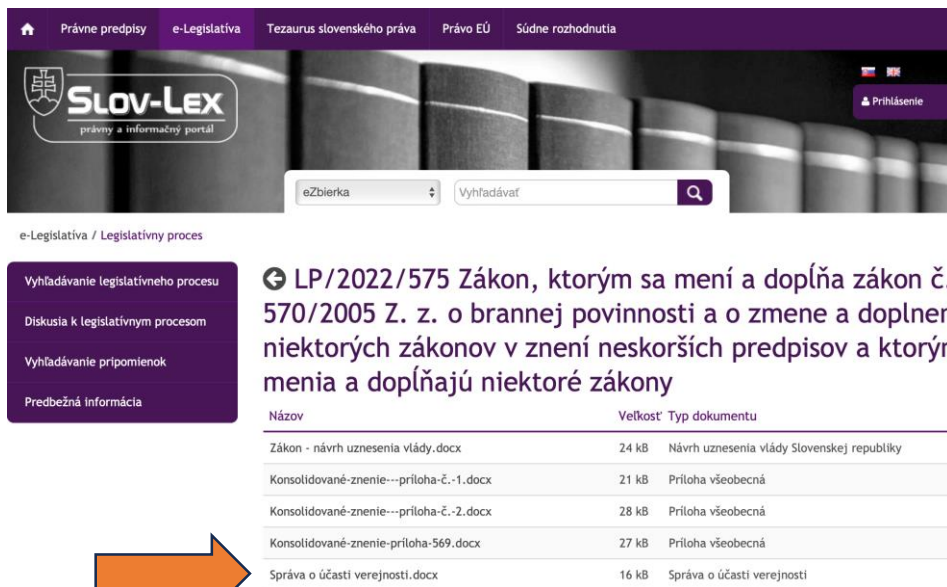




## Časové obdobie medzi zverejnením PI a začiatkom MPK za roky 2021 a 2022



# Správa o účasti verejnosti



The screenshot shows the SloV-Lex website interface. At the top, there is a navigation bar with links: Právne predpisy, e-Legislativa, Tezaurus slovenského práva, Právo EÚ, and Súdne rozhodnutia. Below the navigation bar is the SloV-Lex logo and a search bar containing 'eZbierka' and 'Vyhľadávať'. The main content area displays search results for 'LP/2022/575 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým menia a dopĺňajú niektoré zákony'. A table lists the documents found:

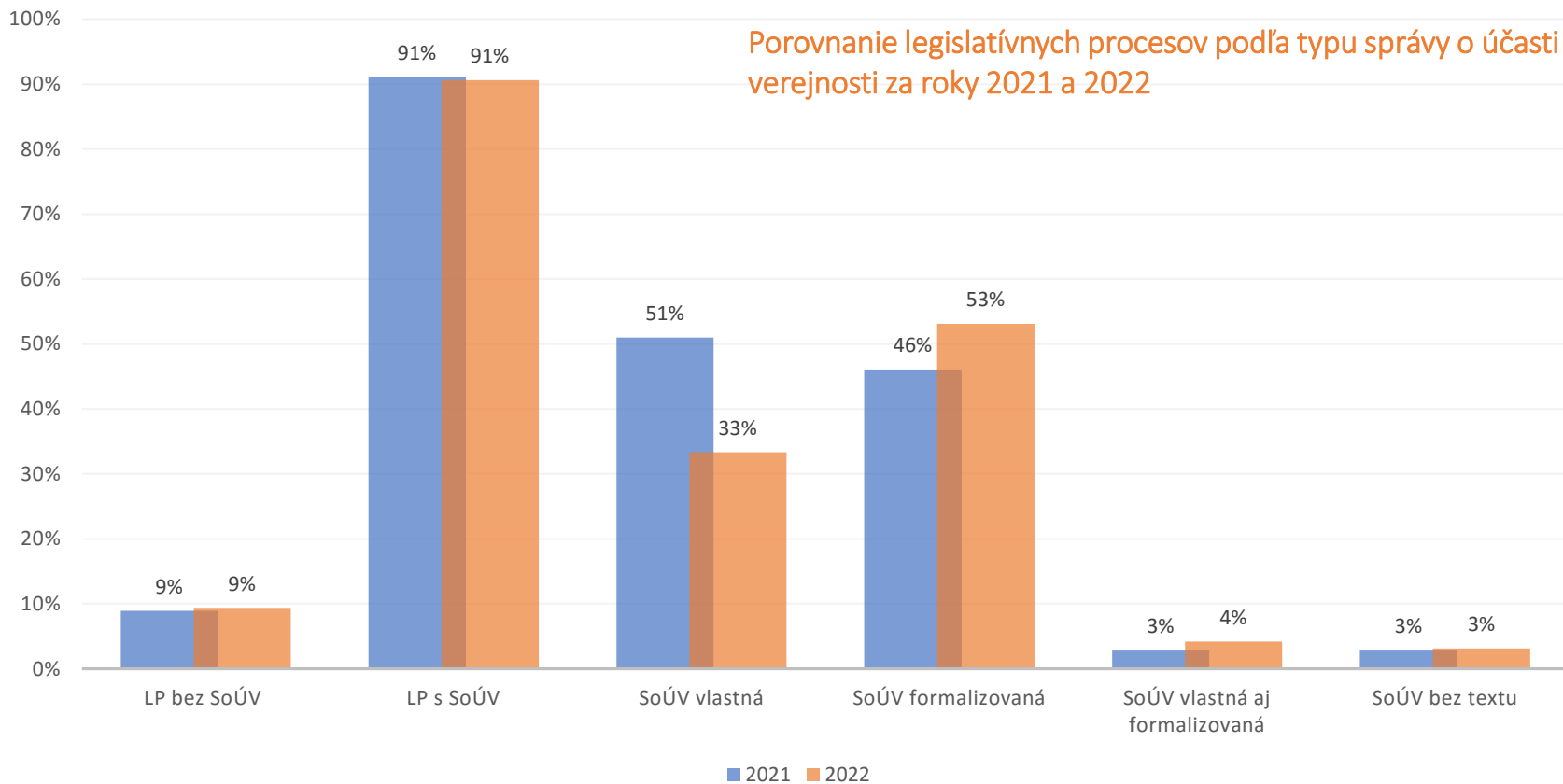
Názov	Veľkosť	Typ dokumentu
Zákon - návrh uznesenia vlády.docx	24 kB	Návrh uznesenia vlády Slovenskej republiky
Konsolidované-znenie---priloha-č.-1.docx	21 kB	Priloha všeobecná
Konsolidované-znenie---priloha-č.-2.docx	28 kB	Priloha všeobecná
Konsolidované-znenie-priloha-569.docx	27 kB	Priloha všeobecná
Správa o účasti verejnosti.docx	16 kB	Správa o účasti verejnosti

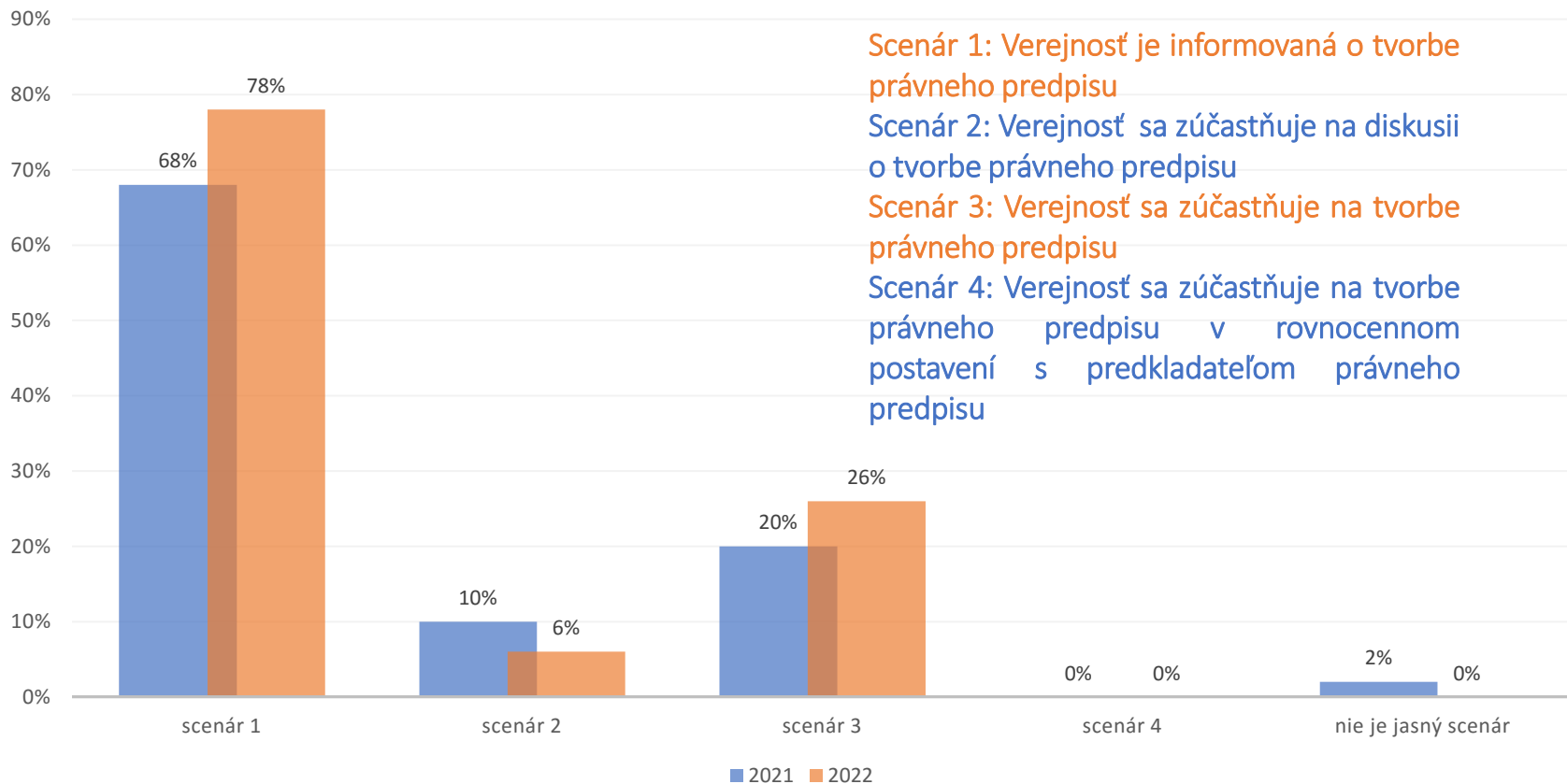
An orange arrow points to the document 'Správa o účasti verejnosti.docx' in the table.

- Aby predkladateľ mohol deklarovať, že verejnosť bola zapojená do prípravy návrhu právneho predpisu, bol vytvorený inštitút správy o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu a tento bol definovaný ako v zákone o tvorbe právnych predpisov, tak aj v legislatívnych pravidlách. § 7 ods. 1 písm. e) zák. č. 400/2015 Z. z.

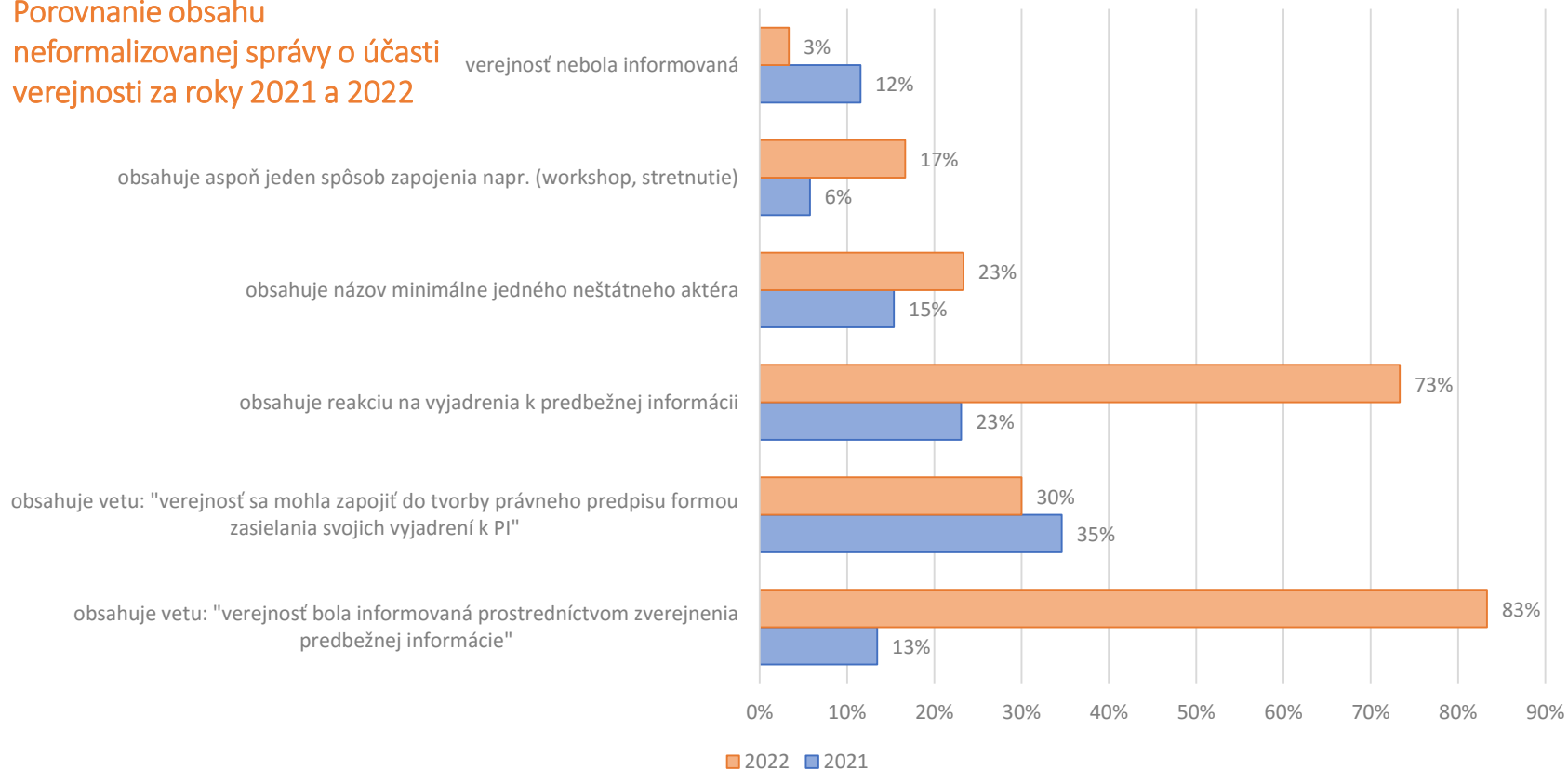
- Typy správy o účasti verejnosti
  - formalizovaná – podľa vzoru vyplývajúcej z Pravidiel zapájania verejnosti do tvorby verejných politík
  - neformalizovaná – akýkoľvek text, ktorý predkladateľ pripraví

## Porovnanie legislatívnych procesov podľa typu správy o účasti verejnosti za roky 2021 a 2022





## Porovnanie obsahu neformalizovanej správy o účasti verejnosti za roky 2021 a 2022



# Na čo sme prišli?

---

- kvalitu predbežných informácií ani správ o účasti verejnosť len formalisticky napĺňa Zákon o tvorbe právnych predpisov resp. Legislatívne pravidlá vlády
- nesúlad medzi Zákonom o tvorbe právnych predpisov a Legislatívnymi pravidlami vlády o obsahu predbežnej informácie
- medziročne rastie počet LP s formalizovanou správou o účasti verejnosti
- celkovo je participácia na úrovni informovania – teda žiadna
- o riadenej participácii sa nedozvieme takmer alebo vôbec nič

RIADENÁ  
PARTICIPÁCIA

KVALITATÍVNA  
ANALÝZA

KTO?

AKO?

PREČO?





- 16 prípadových štúdií
- pološtrukturované rozhovory s osobami zodpovednými za tvorbu politik
- analýza dokumentov a mediálnych výstupov: webstránky ÚOŠS, Slov-Lex, tlačové a mediálne správy, informácie dostupné na sociálnych sieťach



# Čo sme zistili?

---

## Hlavné motivácie ministerstiev k zapájaniu verejnosti:

- **prevencia** pred predĺžením a skomplikovaním legislatívneho procesu,
- snaha zabezpečiť **lepšiu implementáciu** verejných politík do praxe,
- **skvalitnenie materiálu** prostredníctvom expertízy “zvonku”.

Do spôsobu prípravy materiálov vstupujú aj **osobné presvedčenia a postoje** poverených zamestnancov. Inými slovami, to, či sa proces realizuje participatívne alebo sa vstup verejnosti do procesu obmedzil na povinné inštitúty, závisí od toho, do akej miery daný zamestnanec či zamestnanci považujú participáciu za zmysluplnú a akú s ňou mali predošlé skúsenosti.



# Čo sme zistili?

---



- Procesy prebiehajú skôr **operatívne**, chýba väčšia miera **strategického plánovania** a **dizajnu participatívnych procesov**.
- Podoba procesov výrazne závisí od **prístupu zamestnancov** ministerstiev.
- Chýba **väčšia diverzita** nástrojov zapájania – dominancia **pracovných skupín**.
- Častý výskyt **individuálnych konzultácií**.
- Predlžovania procesov a z toho vyplývajúci **časový tlak**.
- **Nedostatočná dokumentácia**, najmä vo forme absencie zápisov zo stretnutí a individuálnych konzultácií.
- **Predbežná informácia** a **správa o účasti verejnosti** sú často vyplňané len **formálne** a neplnia svoj účel.

# Čo sme zistili?

A yellow sticky note with a red pushpin at the top left corner. The text 'KTO?' is written in bold, black, uppercase letters in the center of the note. The bottom right corner of the note is curled up.

Gestori v analyzovaných procesoch preferovali zapájanie aktérov, ktorí:

- patrili medzi **silno organizované skupiny**,
- spájali väčšie množstvo inštitúcií (**strešné organizácie, platformy**),
- vyznačovali sa **expertízou** v danej oblasti,
- spolupracovali s gestorom už v **minulosti**, pričom túto spoluprácu hodnotil gestor ako konštruktívnu.

Absentuje systematické a dôkladné mapovanie aktérov, ako aj premyslené a zdôvodnené postupy ich selekcie a kategorizácie.

Veľký význam existujúcich kontaktov a skúseností z predchádzajúcej spolupráce.

# Čo navrhujeme?

---



- **Delegovať zodpovednosť za priebeh procesov na viacerých zamestnancov**, ktorí budú mať jasne určené roly.
- Vzdelávanie zamerané najmä **na praktické zručnosti zamestnancov** ohľadom výberu účastníkov procesov, nástrojov ich zapájania a práce s výstupmi participatívnych procesov.
- **Väčšiu mieru dizajnu participatívnych procesov** - definovanie cieľov participatívneho procesu, spôsob výberu jeho účastníkov a nástrojov ich zapojenia.
- **Väčší dôraz na analýzu potenciálnych účastníkov procesu - interné databázy zainteresovaných aktérov.**
- Nesúlad záujmov a motivácií rezortu so zainteresovanými aktérmi by **nemal byť dôvodom ich neprizvania do procesu**. Zmyslom participácie je totiž i hľadanie konsenzu či kompromisov.

# Čo navrhujeme?

---



- **Väčšiu rôznorodosť nástrojov zapojenia verejnosti,** vrátane prispôsobenia ich výberu cieľovým skupinám.
- **Zaviest' do praxe správu z participatívneho procesu,** ktorá by obsahovala informácie o oslovených a zapojených aktéroch, o metódach zapojenia, o výstupoch vrátane vyhodnotenia pripomienok.
- Informovanie by preto malo prebiehať **prostredníctvom adekvátnych a dostupných informačných kanálov.**
- **Zefektívniť povinné inštitúty informovania** (najmä predbežnej informácie a správy o účasti verejnosti), keďže v súčasnosti neplnia svoj účel.
- Navrhujeme zaviesť mechanizmus internej **evaluácie participatívneho procesu**, t. j. zhodnotenie, nakoľko došlo k splneniu cieľov participatívneho procesu, či boli vhodne zvolené metódy zapájania verejnosti, resp. analýza silných a slabých stránok procesu.

Názov projektu:

# Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politik II.

Kód projektu v ITMS2014+:

**314011CQM9**

Prijímateľ NFP:

**Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti  
MV SR, Pribinova 2, 81272 Bratislava**

Celková suma NFP:

**4 147 092,00 EUR**



ÚRAD SPLNOMOCNENCA  
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY  
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



MINISTERSTVO  
VNÚTRA  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Operačný program  
**Efektívna  
verejná správa**



**Európska únia**  
Európsky sociálny fond

**Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu**



**Ďakujeme za pozornost!**