



Z Á P I S

z jednání Pracovní skupiny pro zpracování metodiky pro účast zástupců občanské společnosti v participativních procesech

dne 14. června 2021

formou online jednání

Přítomni: Blahová, A.; Fungačová, H.; Haken, R.; Jirman, P.; Kandler, M.; Kučera, F.; Kulich J.; Lang, A.; Machačka, J.; Maussen, J.; Mrázek, A.; Polášek, M.; Sedláček A.; Štěpánek, O.; Žárský D.

Omluveni: Kravčík, J.; Poledna, P.

Jednání Pracovní skupiny pro zpracování metodiky pro účast zástupců občanské společnosti v participativních procesech při Výboru pro legislativu a financování Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen „PS k metodice participace“) řídil jeden z jejích spolupředsedů F. Kučera.

Program jednání:

- 1) Zahájení jednání a schválení programu
- 2) Kontrola plnění úkolů z minulého jednání
- 3) Informace z jednání s ÚSV SR ROS (Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti)
- 4) Navrhovaná osnova metodiky – diskuse
- 5) Shrnutí podnětů z veřejné konzultace ke Strategii spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021 až 2030 týkající se participace
- 6) Různé

Ad 1) Zahájení a schválení programu

Jednání zahájil spolupředseda pracovní skupiny za státní správu F. Kučera. Poděkoval za všechny podněty, které vzešly z minulého jednání, a za aktivní účast při dopracovávání osnovy. Dále seznámil přítomné členy/-nky s programem jednání. Program jednání byl jednomyslně schválen.

Ad 2) Kontrola plnění úkolů z minulého jednání

H. Fungačová shrnula tři úkoly z minulého jednání. Harmonogram činnosti byl rozeslán po minulém jednání a je součástí zápisu z minulého jednání. Dále došlo k vytvoření knihovničky podkladových materiálů na sdíleném disku a k rozeslání přístupových údajů. Definice NNO z posledu sekretariátu Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen „RVNNO“) byla zaslána jako podklad pro dnešní jednání a bude diskutována v bodu 4) dnešního jednání.

Ad 3) Informace z jednání s ÚSV SR ROS (Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti)

M. Polášek uvedl, že podnět k jednání se zástupkyněmi ÚSV RR ROS byla jeho iniciativa navazující na konferenci [PARTICIPÁCIA, MOJA LÁSKA 2021](#). Z jednání s týmem, který má na Slovensku na starosti několikaletý projekt týkající se participace, zdůraznil dvě nejpodstatnější věci: 1/ jedná s o téma poměrně obtížného dlouhodobého procesu i ve slovenském případě a jako takový musí mít příslušné finanční a personální zabezpečení (finanční zabezpečené slovenského projektu je z evropských prostředků), přičemž spojuje dohromady téma analýzy popisu výchozí situace, téma výuky konkrétních metod na principu learning by doing a představu velké dlouhodobé proměny organizační struktury ve veřejné správě. Na Slovensku i v ČR jsou problémy větší v případě státní správy než v případě samosprávy či nižších úrovní státní správy; 2/ neměli bychom se omezit na toto jednorázové setkání v tomto úzkém kruhu státních správ, ale pokusit se do budoucna o propojení slovenského týmu s jednáním naší pracovní skupiny (ať již ve formě ad hoc setkání nebo ve formě dlouhodobé spolupráce), vznesen byl i návrh na započítání dlouhodobé nadregionální spolupráce ve visegrádském/středoevropském kontextu, tj. přizvat kolegy a kolegyně z veřejné správy dalších států, kteří mohou mít velmi podobné problémy a hledat cesty společně. M. Polášek na závěr uvedl, že v případě potřeby je z jednání k dispozici vyhotovený zápis.

F. Kučera doplnil, že činnost této pracovní skupiny je na rozdíl od slovenského projektu limitována nevyčleněnými finančními prostředky a personálním zabezpečením, a proto je činnost v tomto kroku omezena minimalisticky na vytvoření úzce zaměřené praktické metodik obdobné [Rakouským standardům účasti veřejnosti](#) (součástí knihovničky sdílené na vládním cloudu). Metodika by měla být více praktická s jasnějšími vstupy – základními požadavky, se kterými se může vedení ministerstev seznámit.

M. Polášek navrhl, vzhledem k výše zmíněným omezením (finanční, personální, časové), zúžit metodiku oproti navrhované osnově v maximálně možné míře, aby ji šlo vytvořit na základě činnosti této pracovní skupiny. A dále dal k úvaze vytvoření dvou materiálů: 1/ metodiky přímo vyplývající ze Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021-2030, resp. Akčního plánu ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2020 až 2022 a 2/ materiálu, který by nastínil dlouhodobou vizi, v čem a jak by se v principu měla veřejná správa s ohledem na participaci měnit (případně navrhl tuto vizi alespoň heslovitě integrovat do všeobecné části metodiky). Pokud se má přístup veřejné správy změnit, tak je potřeba do toho vložit příslušné prostředky a příslušnou kapacitu (analytickou a i kapacitu na samotné testování provádění těchto přístupů a metod). Touto paralelní přípravou spíše deklaratorního materiálu by se dle jeho názoru mohly otevřít možnosti do budoucna a v případě politické vůle tuto změnu započít.

R. Haken vyjádřil souhlas s návrhem M. Poláška a doplnil, že běžící slovenský projekt byl započat posledním usnesením vlády Ivety Radičové v roce 2012, kterým všechny resorty přijaly zodpovědnost k participaci a poté byl připraven pilotní (i navazující) projekt financovaný z evropských fondů. Dodal, že z důvodu časové a finanční náročnosti vytváření komplexní metodiky, může pracovní skupina spustit proces tím, že pouze popíše aktuální stav a vytvoří jakési základy metodiky

D. Žárský vyjádřil pochybnosti, zda vypracovaná metodika bude při zvážení okolností jejího vzniku pro ministerstva akceptovatelná. Vyjádřil souhlas s výše navrženou cestou, tj. deklarovat, že se jedná o první krok, a vydefinovat si reálné ambice tohoto prvního kroku (spíše příprava druhého kroku než výsledek).

A. Sedláček uvedl, že by se od zpracování metodiky zcela neodkláněl. Vyjádřil preferenci zpracovat alespoň tuto jasně ohraničenou metodiku (jakýsi překlenovací dokument), než pouze započít práci

na dlouhodobé vizi, která má nejasný obrys a vyžaduje politickou shodu napříč ministerstvy. Za přínosné považuje v metodice popsat věci, které by se měly řešit; zmínit příklady dobré praxe; uvést, jak motivovat ministerstva, aby s NNO komunikovaly a NNO, aby dokázaly formulovat své názory; ukázat principy, na kterých by mohly fungovat rady. Tyto drobné návrhy by mohly v mezidobí přispět ke kultivaci prostřední.

F. Kučera doplnil, že dle zadání se metodika neměla implementovat na všech ministerstvech ale pilotně uvést do praxe na jednom ministerstvu. A v souladu s příspěvkem z konference ÚSV RR ROS k implementaci v rámci většího projektu pomáhá, pokud je znám alespoň jeden příklad dobré praxe. Dále vyjádřil souhlas s paralelním zpracováním dlouhodobější vize, což může být předmětem diskuse dalších jednání této pracovní skupiny. Dle jeho názoru by se nyní pracovní skupina neměla vzdávat ambice na zpracování úzce profilované metodiky.

Ad 4) Navrhovaná osnova metodiky – diskuse

F. Kučera nasdílel návrh osnovy metodiky a uvedl, že do návrhu byly zapracovány připomínky od P. Jirmana, M. Kandlera a A. Sedláčka. Jednotlivé části byly postupně ze strany F. Kučery představovány a ze strany členů/-ek pracovní skupiny komentovány/diskutovány.

Otevřena byla také diskuse o adresátech metodiky. Z minulého jednání vyplynulo, že se jedná o ministerstva a ústřední správní úřady a postup vůči NNO. A. Sedláček navrhl doplnit, že se jedná o organizace včetně střešních organizací. Rozvinula se diskuse o zařazení školských právnických osob (dále jen „ŠPO“). H. Fungačová zmínila že přestože ŠPO patří mezi hraniční organizace, lze nalézt vícero aspektů – administrativních, finančních, legislativních, které tuto právní formu přiřklání na stranu spíše nestátních NNO namísto veřejných NNO a dále uvedla další rozdíly mezi ŠPO a příspěvkovými organizacemi v oblasti školství, dle kterých se jedná o dvě odlišné právní formy.

Členové/-ky pracovní skupiny se s argumentací neztotožnili, ŠPO naopak vnímali jako hraniční příklad, který mezi NNO spíše nepatří. A. Mrázek navrhl nedefinovat NNO na základě právních forem, ale spíše uvést definiční znaky NNO (organizovanost, soukromý charakter a nezávislost na státu, nerozdělování zisku, samosprávnost, dobrovolnost), případně uvést, že se jedná o demonstrativní výčet právních forem. M. Polášek navrhl, aby se metodika pracovně zaměřila na ty NNO, které nemají žádné stálé institucionální spojení se státem. R. Haken souhlasil, že definovat neziskový sektor podle právních forem je obtížné, ale z jeho pohledu ostatní formy, kromě ŠPO uvedené v podkladu pro dnešní jednání, mezi NNO dlouhodobě patří. Dále uvedl, že je důležité si uvědomit, že mezi NNO nepatří různé lobbystické asociace např. průmyslových podniků. Diskutován byl také možný název metodiky.

Dle M. Poláška by kapitola 1.2. měla být primárně vnímána jako forma legitimacy autoritou nikoliv jako analýza. Opatrný by byl i co se týče extrapolování výsledku zahraničních studií do českého prostředí. Orientoval by se na základní argumenty autoritou, tj. proč se tím pracovní skupina zabývá (celosvětový trend, mezinárodní závazky). D. Žárský navrhl do této podkapitoly také zmínit nominační procesy do pracovních skupin.

F. Kučera vyzval členy/-ky, ať již v horizontu prvního návrhu metodiky nebo v další fázi, o zaslání vstupů ke kapitole 2. R. Haken upozornil na to, že ČR je vázána také evropskými zvyklostmi a pravidly a zde je celá řada dokumentů, např. [European Code of Conduct on Partnership](#) (DG REGIO) či příprava Evropského sociálního fondu, kde se vyžaduje partnerství a dokonce se doporučuje budování kapacit organizací občanské společnosti pro možnost konzultací a zapojení do přípravy čerpání Evropského sociálního fondu. D. Žárský vnesl dotaz, zda existuje materiál MMR, který vyhodnocuje

zapojení NNO do monitorovacích výborů. S dotazem bude osloveno MMR. A. Blahová doporučila uvést i strategii ČR 2030 a zmínila také dvouletý projekt TAČR pro město Ostrava.

Ke kapitole 3 a 4 J. Machačka rozvinul diskusi ohledně rozdílu mezi dočasným poradním orgánem a participací při tvorbě dokumentů. Vzhledem k tomu, že do tvorby dokumentů může vstupovat širší okruh zapojených subjektů, A. Mrázek navrhl ponechat osnovu v navržené podobě. F. Kučera dále doplnil, že vstupy pro tvorbu dokumentů lze získat i jinými metodami než prostřednictvím pracovní skupiny (např. prostřednictvím metody World Cafe).

M. Polášek vznesl dotaz, zda má metodika zohledňovat zapojení NNO do tvorby zákonů prostřednictvím RIA, tj. zohlednit jestli a jak se mohou NNO zapojit do tvorby zákonů na bázi systému konzultací v rámci RIA, a uvést to samostatně nebo jestli je toto vnímáno jako součást tvorby dokumentů (principy by byly stejné, technické parametry jiné). Dle F. Kučery by toto nemělo být opomenuto a mělo být zmíněno jako specifický příklad. H. Fungačová doplnila, že nejde pouze o proces RIA, ale v rámci strategie opakovaně vyplynula potřeba věnovat se ztransparenění nominací do poradních orgánů.

R. Haken dále upozornil na odlišné přístupy v případě, že tělesa budou složená pouze ze zástupců státní správy a neziskového sektoru a v případě, že budou složená obecně ze sociálně ekonomických partnerů včetně NNO a státní správy. Za problematické také považuje identifikování rozdílu mezi pracovní skupinou dočasnou a pracovní skupinou pro tvorbu dokumentů. F. Kučera souhlasil, že definovat stálost je problematické a alternativně se skupiny nemusí dělit na stálé a dočasné a lze uvést, že pokud má skupina působit pouze dočasně, není potřeba její činnost upravovat statutem. J. Kulich uvedl, že kapitolu 3 vnímal jako dlouhodobou práci různých poradních skupin, kapitolu 4 jako zahrnutí širšího okruhu subjektů.

D. Žárský upozornil, že v participaci nejde pouze o účast, ale o vliv, což by se v metodice mělo objevit. Dále vznesl podnět, zda v této fázi v metodice akcentovat i participaci zranitelných skupin. M. Kandler uvedl, že z jeho pohledu by tam toto zohledněno být mělo a je to právě tato oblast, do které je schopen přinést expertní pohled. Dále zmínil proběhlou individuální konzultaci se zástupkyněmi Centra pro výzkum etnicity a kultury, kde mimo jiné zaznělo doporučení vyjít ze zahraničních zdrojů (Slovensko, Rakousko, Skandinávie). F. Kučera doplnil, že z praxe Partnerství pro otevřené vládnutí, problematika zapojení marginalizovaných skupin není něco, co by pracovní skupina měla opomíjet. J. Machačka k tomu dodal, že v části 3 by měly být uvedeny cíle participace - zapojení marginalizovaných či podreprezentovaných skupin, podílení se na veřejné politice apod.

V rámci diskuse ke kapitole 5 M. Polášek uvedl, že jedna z věcí, o které uvažuje v souvislosti s ČR 2030 a zapadá do této oblasti, je návrh smysluplným způsobem centralizovat přehled o tom, jaké konzultace v rámci veřejné správy probíhají, tj. udělat to samé, co má Evropská komise, která vede participaci za celou Evropskou komisi na jedné společné webové stránce s prokliky na jednotlivá generální ředitelství <https://ec.europa.eu/info/consultations>, resp. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en. F. Kučera doplnil, že lze jít i o úroveň níže, vytvořit participační portál vedený za celé ministerstvo/ústřední správní úřad, který by zajistil jednotnou strukturu zveřejňovaných dat. Na tomto základě by se poté jednotná databáze budovala lépe.

V rámci diskuse ke kapitole 6 došlo k upřesnění týkající se zajištění personálních a finančních kapacit na straně státní správy a NNO. Ke kapitole 7 byl ze strany M. Kandlera vznesen dotaz na financování vyhodnocení implementační fáze. H. Fungačová vyjádřila nejistotu ohledně způsobu financování tohoto vyhodnocení. Je to oblast, která bude, i spolu s dalšími opatřeními, po schválení strategie interně v rámci ÚV diskutována. M. Kandler navrhl, aby se v této části metodiky rozpracovalo zadání pro následný výzkumný projekt z TAČR, který by se evaluací participace na úrovni státní

správy zabýval dopodrobna. M. Polášek v této souvislosti vznesl dotaz, kdy bude pracovní skupina řešit otázku dlouhodobějšího záměru. Jako vhodný nástroj financování se jeví program Ěta či Beta TAČR, který nežádá žádné spolufinancování. F. Kučera uvedl, že možnosti by se měly začít diskutovat na ÚV a MSp a následně na dalších jednáních by se k této otázce pracovní skupina měla vrátit.

První návrh metodiky by měl být dle F. Kučery dokončen do konce července. Pracovní skupina by se také měla zamyslet nad otázkou, jakým způsobem bude metodika uveřejněna z pohledu autor-
ských práv.

D. Žárský vznesl požadavek na specifikaci vstupů ze strany členů pracovní skupiny k některým bodům metodiky.

Ad 5) Shrnutí podnětů z veřejné konzultace ke Strategii spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021 až 2030 týkající se participace

V rámci jednání nedošlo s ohledem na omezené časové možnosti k projednání tohoto bodu jednání. Informace jsou formou powerpointové prezentace přílohou zápisu z dnešního jednání.

Závěry:

- 1. Navržená osnova metodiky byla schválena (všichni se vyslovili PRO),**
- 2. Součástí metodiky bude i část odkazující na předpokládaný vznik návazného materiálu vztahujícího se k dlouhodobějším záměrům týkajících se participace (nikdo se nevyjádřil PROTI).**

Úkoly:

- 1. Specifikovat požadované vstupy ze strany členů pracovní skupiny k některým bodům metodiky (MSp, sekretariát RVNNO),**
- 2. Oslovit MMR s dotazem, zda existuje materiál MMR, který vyhodnocuje zapojení NNO do monitorovacích výborů (sekretariát RVNNO),**
- 3. Započítat diskuse o možnostech financování evaluace implementační fáze metodiky participace, resp. dlouhodobějšího záměru pracovní skupiny v oblasti participace (sekretariát RVNNO, MSp).**

Přílohy:

- 1. Powerpointová prezentace *Podněty z veřejné konzultace k nové strategii směrem k neziskovému sektoru***

Příští jednání PS se bude konat v září.

Ing. F. Kučera, v. r.
Ing. A. Sedláček, v. r.
spolupředsedové Pracovní skupiny k metodice participace
Výboru pro legislativu a financování
Rady vlády pro nestátní neziskové organizace