



**Občanská participace ve státech
Visegrádské skupiny po roce 1989**
Směrnice o správných postupech

Maria Marczewska-Rytko
Kamil Aksiuto
Dorota Maj
Marcin Pomarański

Občanská participace ve státech Visegrádské skupiny po roce 1989

Směrnice o správných postupech

Maria Marczevska-Rytko
Kamil Aksiuto
Dorota Maj
Marcin Pomarański



The project is co-financed by the Governments of the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia through Visegrad Grants from International Visegrad Fund. The mission of the fund is to advance ideas for sustainable regional cooperation in Central Europe.

Úvod

Občanská participace [*civic participation*] je pojem, který udělal za období posledního čtvrtletí ohromnou kariéru. Ve vyspělých demokratických státech se často objevuje v souvislosti s obavami, že v nich dochází k poklesu angažovanosti občanů ve veřejných záležitostech a k oslabení struktur občanské společnosti. Tyto procesy, pokud k nim skutečně dochází, jsou vnímány obvykle jako hrozba demokracie nebo minimálně jako určitá překážka ve správném fungování tohoto systému. I ve státech, které poměrně nedávno vykročily cestou k demokracii, je občanská participace velmi důležitým tématem. Před téměř 30 lety stanula Česká republika, Maďarsko, Polsko a Slovensko, země, které vytvořily Visegrádskou skupinu, před úlohou přetransformovat komunistický systém na demokracii. Aby se však vítězství nad komunizmem, kterého se podařilo dosáhnout, ukázalo jako trvalé, bylo nutné uskutečnit hluboké změny týkající se samotného společenství států V4. Češi, Maďaři, Poláci a Slováci museli získat důvěru k politickým elitám a také si nově osvojit dovednost angažovat se ve veřejných rozhodnutích a umění kontrolovat jejich realizaci jak na úrovni státu, tak i na lokální úrovni. Nakolik se jim ale podařilo přiblížit se k realizaci tohoto ideálu?

Tento průvodce umožňuje poskytnout výchozí odpověď na výše položenou otázku. Vznikl jako součást výzkumného projektu realizovaného mezinárodním týmem vědců ze států V4 „Practical Aspects of Civic Participation and Referendum in the Visegrad Group Countries after 1989”. Tento projekt je spolufinancován vládami České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska v rámci programu Visegrad Grants vedeného Mezinárodním Visegrádským fondem. Misí fondu je podporovat myšlenky rozvíjející udržitelnou regionální spolupráci ve Střední Evropě. V průvodci představujeme syntetickou verzi výsledků realizovaných výzkumů s důrazem na praktický aspekt občanské participace v regionu a doporučení týkající se zvýšení její kvality.

Termín „občanská participace“ se brání pokusům o jednoduchou definici. Z toho nejobecnějšího hlediska znamená: „účast občanů v řízení záležitostí společnosti, je-

již jsou členy”. Pro potřeby zkoumání realizovaných v rámci projektu jsme se však soustředili jen na několik forem občanské participace. Předmětem analýzy se tak staly procedury: referendum (*referendum*), zákonodárné iniciativy (*agenda initiative*), referendové iniciativy (*citizens' initiative*), veřejné konzultace (*public consultation*) a participativní rozpočet (*participatory budgeting*).

Právní základy forem občanské participace ve státech V4

V případě všech čtyřech států V4 byly právní základy pro fungování občanské participace stanoveny v základních zákonech a dále rozvinuty v podrobných zákonech přijatých sněmovnami těchto zemí. Rozsah přípustných forem téže participace se však i v případě států s podobnými historickými zkušenostmi a podobnou kulturou různí.

Česká republika

V případě České republiky Ústava z 16. prosince 1992 ve článku 2 stanovuje, že: „1. Lid je zdrojem veškeré státní moci: vykonává ji prostřednictvím orgánů zákonodárné, výkonné a soudní moci. 2. Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává moc přímo“. V tom případě se ale samotné zajištění práva na aplikaci přímých norem demokracie neodráží v bohaté praxi s jeho využíváním, především na místní úrovni. Češi nedisponují byť jen zákonem o celostátním referendu. A obdobně ani česká legislativa aktuálně nepředpokládá jiné formy občanské participace: referendové iniciativy, legislativní iniciativy či veřejné konzultace. Participativní rozpočet je používán jen v omezeném rozsahu formou stanoveného společenského postupu, avšak bez jednoznačné právní legitimity v ústavě či zákonech.

Jedinými postupy, které jsou obširně zakotveny v české legislativě, je lokální a regionální referendum. Pravidla jejich provádění byla stanovena v předmětných zákonech přijatých příslušně v roce 2004 a 2010. Tyto zákony zajistili právo na spuštění referendové procedury pro orgány tvořící jednotky územní samosprávy, včetně zastupitelstev obcí a měst, ale i skupin občanů – žadatelů.

Maďarsko

V případě Maďarska jsou pravidla použití forem občanské participace uvedena v Ústavě z 25. dubna 2011. Ve článku 8 části „Stát“ jsou definovány dva druhy celostátního referenda: povinné a nepovinné. Obě dvě svolává Národní shromáždění s tím rozdílem, že první probíhá na žádost minimálně 200 tisíců obyvatel a musí

být nařízeno parlamentem, druhé naopak – z iniciativy prezidenta republiky, vlády nebo 100 tisíců obyvatel, a shromáždění s ním může souhlasit nebo jej odmítnout. V maďarském ústavním pořádku může být definována procedura referendové iniciativy. Předmětem rozhodnutí formou referenda mohou být záležitosti, které jsou v rozsahu oprávnění a povinností Národního shromáždění, je však předpokládán široký katalog výjimek. Ústava rovněž připouští možnost zorganizování lokálního referenda (na nižší úrovni místní samosprávy) „v záležitostech, které se týkají povinností a oprávnění územní samosprávy“. Iniciátory takového referenda mohou být rovněž obyvatelé – voliči. Jejich počet stanovují jednotlivé akty lokálního práva, ale v každém případě jich nesmí být méně než 10 % a ne více než 25 %.

Právním základem pro realizaci veřejných konzultací je Zákon z roku 2010 o podílu společnosti na tvorbě legislativy. Právo předpokládá dvě formy veřejných konzultací: všeobecné konzultace a bezprostřední konzultace. Všeobecné konzultace znamenají, že projekty nařízení včetně shrnutí jejich posouzení vlivu jsou zveřejňovány na internetových stránkách vlády, a občané je mohou komentovat prostřednictvím elektronické pošty. V rámci přímé konzultace může příslušné ministerstvo vybrat a pozvat organizace ke sdělení názoru na téma plánovaných předpisů. Tyto organizace by měly reprezentovat široký společenský zájem či realizovat vědecké výzkumy v konkrétním oboru.

Je třeba zdůraznit, že Maďarsko nemá ani regulaci, ani praktické zkušenosti v oblasti participativního rozpočtu, i když jak fyzické osoby a občanské organizace, tak i opoziční strany mají zájem o zavedení takového řešení. Legislativní iniciativa byla součástí maďarského právního systému v letech 1989–2013.

Polsko

V ústavě Polské republiky z 2. dubna 1997 bylo přijato řešení obsažené v článku 4, v souladu s kterým: „1. Nadřazené autority v Polsku patří k národu. 2. Národ vykonává vládu prostřednictvím svých zástupců nebo přímo“. Ústava Polské republiky tedy, podobně jak je tomu v Česku, připouští kromě aplikace nepřímé demokracie i možnost použití forem přímé demokracie. Úplně jiným způsobem však reguluje rozsah dostupných nástrojů nepřímé demokracie. V polském základním zákoně totiž nalezneme nejen nepřímé odkazy na referendum a zákonodárné iniciativy,

ale i přímé odkazy na veřejné konzultace. Tyto procedury navíc regulují i zvláštní zákony.

Ústava Polské republiky s podporou Zákona o celostátním referendu z roku 2003 definuje tři formy celostátního referenda: 1) referendum v záležitostech zvláštního významu pro stát; 2) referendum ve věci vyjádření souhlasu s ratifikací mezinárodní smlouvy; 3) referendum potvrzující změnu ústavy Polské republiky, pokud se změna týká kapitol I, II a XII. Ve dvou prvních případech je zajištěno sněmovnou nebo prezidentem se souhlasem senátu, a ve třetím – předsedou sněmovny. Jen v případě referenda ve věcech zvláštního významu pro stát je mezi subjekty oprávněnými k iniciaci procedury uvedeno rovněž 500 000 občanů, občanské návrhy referenda se však nemohou týkat příjmů a výdajů, především daní a jiných veřejných poplatků; obrany státu a amnestie. Tato pravidla podpořená zákonem z roku 2000 se týkají rovněž územních samosprávních celků obce, okresu a vojvodství.

Ústava Polské republiky včetně zákona z roku 1999 reguluje rovněž otázku zákonodárné iniciativy. V první řadě jsou věci poslanců, senátu, prezidenta a rady ministrů. V souladu s článkem 118 v odstavci 2 však právo na zahájení zákonodárné iniciativy přísluší skupině čítající minimálně 100 000 občanů, kteří mají volební právo. Omezení téže procedury se týkají jen zákonodárné iniciativy „v rozsahu zákona o rozpočtu, zákona o rozpočtovém provizoriu, změny zákona o rozpočtu, zákona o veřejném zadlužení a zákona o poskytování finančních záruk“, stejně jako v rozsahu změn ustanovení kapitoly XII ústavy PR.

Otázky veřejných diskuzí a participativního rozpočtu nejsou v ústavě Polské republiky regulovány přímým způsobem. Nejsou rovněž regulovány zvláštními zákony. Legislativním základem pro jejich používání zůstává v podstatě ústavní zásada svrchovanosti národa. Procedura veřejných diskuzí v povinné nebo nepovinné formě je předpokládána v mnoha různých zákonech, včetně: zákona o obecně prospěšné činnosti a dobrovolnictví; zákona o zaměstnanosti a institucích pracovního trhu; zákona o územním plánování a urbanismu; zákona o pravidlech sledování politiky rozvoje; zákona o sociální podpoře atd. Participativní rozpočty jsou naopak vytvořeny na základě článku 5a Zákona o obecní samosprávě z roku 1990, v souladu s kterým je rada obce schopna stanovit režim a pravidla pro provádění konzultací

ve věcech, které jsou důležité pro společnost, a tím také stanovit pravidla pro sestavení participativního rozpočtu.

Slovensko

V případě Slovenska je základním právním aktem zavádějícím občanskou participaci do slovenského legislativního systému rovněž základní zákon. Ústava Slovenské republiky z 1. září 1992 v čl. 2 odst. 1 stanovuje, že: „státní moc pochází od občanů, kteří ji vykonávají prostřednictvím svých zvolených zástupců nebo přímo“. Základní zákon podrobně popisuje pravidla provádění referenda – jak na státní, tak i na lokální úrovni. Předmětem této procedury může být rozhodnutí o vstoupení do státní konfederace s jinými státy (eventuálně o vystoupení z ní), jakož i „jiné významné otázky veřejného zájmu“, avšak vyjma základních otázek práva a svobody, daní, odvodu do armády a státního rozpočtu. Jen v prvním případě je procedura povinná, což nabádá k rozlišování mezi dvěma druhy referend: povinného a nepovinného. Žádost o zahájení referenda mohou podat poslanci Národní rady nebo vláda. Tento návrh může podat i skupina 350 000 občanů, na jejichž žádost podává podnět k zahájení procedury prezident republiky. Ústavní předpisy se týkají rovněž procedury lokálního referenda a referenda na regionální úrovni.

Co se týká jiných forem občanské participace, je slovenská právní regulace spíše užší. Takové procedury jako participativní rozpočet, veřejné diskuze či zákonodárná iniciativa nejsou stanoveny ani ve slovenské ústavě, ani v konkrétních zákonech. Z hlediska obsahu podléhají jen ostatním regulacím. Závazné předpisy však svědčí o chybějících právních námitkách před jejich eventuálním budoucím zavedením do ústavního pořádku. Takové předpoklady budoucích regulací v právu ohledně procedury participativního rozpočtu vyplývají minimálně ze Zákona o oprávnění podat petici, na základě kterého má skupina občanů právo obrátit se na vládní orgány i s takovými žádostmi, které se týkají pravidel pro rozdělování veřejných peněz v rámci každoročních rozpočtů. To se odráží ve využívání participativního rozpočtu některými slovenskými samosprávami. Obdobně neexistují ani legislativní překážky před veřejnou konzultací některých právních regulací.

Tabulka 1. Formy občanské participace na celostátní úrovni v jednotlivých státech Visegrádské skupiny (stav v květnu 2018).

	Česká Republika	Maďarsko	Polsko	Slovensko
Státní referendum	-*	Tak	Tak	Tak
Zákonodárné iniciativy	-	-	Tak	-
Referendové iniciativy	-	Tak	-	Tak
Veřejné konzultace	-	Tak	Tak	-
Participativní rozpočet	Tak	-	Tak	Tak

* Referendum bylo použito jen jednou, *ad hoc*.

Formy participace ve státech V4, praxe a doporučení

Státní referendum

Státy V4 nepatří k těm, které nejčastěji využívají instituci referenda na celostátní úrovni. Od roku 1989 až doposud proběhlo v zemích V4 celkem 22 referend tohoto typu. Referendum na celostátní úrovni navíc není součástí ústavního pořádku ve všech státech V4. V České republice bylo jediné státní referendum organizováno ad hoc v souvislosti se vstoupením do EU. Odkazuje rovněž na poměrně malý počet závazných referend (8 z 22).

Tabulka 2. Celostátní referenda v zemích Visegrádské skupiny po roce 1989 (stav v květnu 2018)

Státy V4	Celostátní referenda celkem	Důležitá referenda
Česká republika	1	1
Maďarsko	8	4
Polsko	5	2
Slovensko	8	1
Celkem	22	8

Důležité změny, které mají sloužit k lepšímu využívání celostátního referenda, by vyžadovaly z pravidla revizi aktuálního ústavního pořádku států V4 (a v případě ČR zavedení samotné instituce referenda na této úrovni). Z tohoto důvodu nelze očekávat, že by iniciativa ze zdola – ze strany aktérů třetího sektoru – přinesla v krátké době požadované výsledky v této oblasti. A navíc může být celostátní referendum využito k propagačním účelům dominantními politickými uskupeními (případ Maďarska) a/nebo extremistickými silami k prohloubení politických a společenských konfliktů a přispění k destabilizaci politického systému. Z tohoto důvodu je také doporučována dalekosáhlá opatrnost, co se týká reformování tohoto nástroje. Pokud by měly být zformulovány určité všeobecné instrukce, týkaly by se:

- Rozsahu otázek, které může zahrnovat referendum – i když ne všechno může být předmětem referenda, je např. těžké opodstatnit zákaz provádění referenda ve věci novelizace ústavy (jak je tomu aktuálně v Maďarsku), především pokud se

změny týkají otázek klíčového významu. A navíc by měly být všechny restriktce týkající se přípustné problematiky referenda zformulovány jasným a jednoznačným způsobem.

- Aplikovaných kvor – vysoká kvora, co se týká frekvence a někdy rovněž požadované většiny, vedou k tomu, že chybějící účast v referendu má de facto stejný účinek jako hlasování „ne”. Je to jeden z důvodů, proč jen poměrně malý počet referend skončí úspěchem. Eventuální snížení prahových hodnot by však mělo být vyváženo úsilím o zachování stability politického systému.
- Referendum právně závazného charakteru – referendum s konzultačním charakterem nepřispívá k angažovanosti občanů ani hlubší deliberativní demokracii. Problémem může být rovněž nepřítomnost jednoznačných předpisů týkajících se právních důsledků realizovaného referenda (např. na Slovensku).

Lokální referendum

Ve srovnání s celostátním referendem je praxe aplikace referenda na nižších správních úrovních ve státech V4 podstatně bohatší. Bohužel chybí v tomto rozsahu precizní údaje, to se týká především 90. let. Jedním z nejdůležitějších rozdílů mezi zmíněnými státy je existence možnosti odvolat orgány samosprávních jednotky v lokálním referendu (v Polsku a na Slovensku) nebo její neexistence (v ČR a Maďarsku). Právě v Polsku je účelem lokálního referenda odvolání lokálních správních orgánů (jak se to doposud podařilo ve zhruba 11 % případů). Problém, který lze pozorovat ve všech státech V4, je chybějící využití instituce referenda na vyšších správních úrovních (v Polsku na úrovni vojvodství, v Česku a na Slovensku na úrovni krajů, v Maďarsku tato právní možnost neexistuje vůbec). Upozornění týkající se využití celostátního referenda se mohou ve velké míře týkat i lokální úrovně. Zvláštní pozornost si však zasluhuje:

- Použití pružných a (přiměřeně) nízkých kvor, především co se týká nepovinných referend
- Rozšíření předmětného rozsahu povinných lokálních referend
- Role, kterou při tvorbě referendové praxe mají na této úrovni hrát lokální média a nevládní organizace

Referendová iniciativa

Tento nástroj občanské participace v rámci zemí V4 v klasické formě aktuálně existuje jen v Maďarsku a na Slovensku. Referendum může být vyvoláno zdola rovněž v Polsku, ale návrhy občanů nejsou v této otázce pro senát závazné. Účinnost referendové iniciativy je doposud jen malá. Lepší používání tohoto nástroje by vyžadovalo zohlednění několika klíčových otázek:

- Počet nutných podpisů pod iniciativou – měl by být upraven podle demografických reálií daného státu. Příliš vysoký počet podpisů nahrává velkým stranám a organizovaným zájmovým skupinám a činí z iniciativy málo účinný nástroj občanské participace. Zdá se, že počet požadovaných podpisů by měl být stanoven na úrovni cca 5 % osob oprávněných hlasovat nebo méně.
- Čas určený k získání podpisů – samotné využití referendové iniciativy vyžaduje, aby měl organizátor dostatečně dlouhou dobu na shromáždění podpisů. Tato doba by však neměla být příliš dlouhá.
- Nestrannost a politická neutralita kontrolních orgánů – jelikož může být referendová iniciativa využívána opozičními stranami a nepopulárními menšinami, je klíčové, aby byly orgány, které nad nimi vykonávají kontrolu z hlediska procedury (např. verifikace počtu podpisů a ústavnost iniciativy) maximálně nezávislé na politických vlivech.
- Přístup k objektivním a srozumitelným informacím – za pozornost stojí řešení aplikovaná v této oblasti v jiných státech. Aby mohli občané získat promyšlenější přístup k rozhodnutí, mohou být vládní autority a iniciátoři referenda kupříkladu povinni vytvořit společně brožury obsahující: návrhy předpisu, který má být předán k referendu, důvody a cíle iniciativy a doporučení parlamentu (Švýcarsko). Brožura pak bude následně zaslána všem voličům.
- Výše kvor – požadavky, které musí pro zahájení referenda splněny zdola tak, aby bylo závazné, nemohou být nastaveny příliš vysoko (analogicky jako v případě jiných referend). Vysoké kvorum týkající se frekvence a požadovaného množství hlasů nachází opodstatnění jen v případě referendové iniciativy týkající se novelizace ústavy (pokud taková právní možnost existuje).

- Závazný charakter referendové iniciativy – pokud se podaří referendum provést a splnit všechny formální požadavky, měl by být výsledek hlasování pro vládní orgány závazný. V jiném případě mají aplikace takového nástroje účel.

Zákonodárná iniciativa

Aktuálně je Polsko jedinou zemí V4, která povoluje aplikaci zákonodárné iniciativy. Do roku 2013 existovala taková možnost rovněž v Maďarsku. V českém a slovenském právním řádu existuje instituce petice, ale tyto dvě formy občanské participace by měly být vzájemně jasně diferencovány. Podobně, jak je tomu v případě referendové iniciativy, je účinnost zákonodárné iniciativy jen zanedbatelná. V Polsku činí počet návrhů zákonů podaných občany cca 0,5-1 % v rámci všech návrhů zákonů. V souvislosti s tím mohou být prezentována následující doporučení:

- Množství potřebných podpisů – příliš nízký počet podporuje ignorování legislativních návrhů předkládaných v rámci iniciativy, příliš vysoký počet naopak způsobí, že bude efektivní využití zákonodárné iniciativy málo realistické. Zdá se být rozumné, aby byl požadovaný počet podpisů nižší než v případě referendové iniciativy.
- Součinnost mezi iniciátory a parlamentem – je vhodné, aby existovala procedurální forma umožňující osobám předkládajícím iniciativu zastupování svého stanoviska před parlamentem a aby existovaly jiné formy interakce se zákonodárnou mocí. To by mělo přispět ke zvýšení kvality předkládaných návrhů zákona. Jsou přípustné, a dokonce i žádané, určité formy procedurální, logistické a finanční veřejné podpory osob předkládajících iniciativu.
- Zákonodárná iniciativa jako první krok v procesu tvorby práva lidem – zajímavým vzorem může být řešení aplikované v některých německých zemích (např. Brandenburg, Sasko). Pokud v nich bude zákonodárná iniciativa regionálním parlamentem zamítnuta, může být podána opakovaně s větším počtem podpisů, což pak vede k lokálnímu referendu.

Veřejné konzultace

Tento nástroj občanské participace je aktuálně dostupný jen v Maďarsku a v Polsku. Pravidla pro realizaci veřejných konzultací v Maďarsku, jakož i jejich tematická oblast

byly poměrně precizně stanoveny na základě Zákona z roku 2010. V tomto aktu byly rovněž definovány jejich dvě základní formy: všeobecné konzultace a přímé konzultace. V případě Polska byl katalog pravidel pro realizaci veřejných konzultací výsledkem několikaleté správní praxe, nebyly totiž uvedeny ani v Ústavě Polské republiky, ani ve zvláštních zákonech. V polském právním systému jsou charakteristická ustanovení o povinných a nepovinných veřejných konzultacích, která jsou obsažena v několika samostatných zvláštních zákonech, z nichž žádný nedeterminuje způsob ani formu provádění těchto konzultací. Nehledě na tyto rozdíly je možná stigmatizace určitých špatných charakteristických praktik pro oba státy. Jejich eliminace by umožnila toto řešení lépe a účinně používat:

- Neochota správních orgánů – správní orgány často považují veřejné konzultace za nepříjemnou povinnost vyplývající z právních předpisů. Z toho může plynout tvorba konzultačních mechanismů tak, aby měl jejich výsledek minimální vliv na budoucí rozhodnutí a záležitosti, které jsou předmětem těchto konzultací.
- Pasivní způsoby získání názorů – správní funkcionáři obvykle umísťují informace o konzultacích výhradně na úředních internetových stránkách (eventuálně na vývěsních tabulích v sídlech úřadů), a následně očekávají jakékoliv připomínky.
- Úpravy termínů realizovaných veřejných konzultací – projevují se v příliš opožděném organizování konzultací, v získání názorů občanů až ve chvíli hotových legislativních akt, a ne ještě před tvorbou jejich předpokladů. Do hry může vstoupit i příliš krátká doba realizace celé procedury, což ztěžuje a v krajních případech dokonce i znemožňuje seznámení se s předpoklady rozhodnutí a záležitostmi, které jsou předmětem konzultace.

Participativní rozpočet

Participativní rozpočet je řešení, které je již několik let využíváno v zemích V4 (s výjimkou Maďarska) a těší se rostoucí popularitě. Je však třeba zdůraznit, že v České republice, na Slovensku a v Polsku není tato forma občanské participace regulována na úrovni zákonů, a už vůbec ne na úrovni ústavy. Na pozadí jiných států V4 se případ Polska vyznačuje již tak velmi bohatou praxí s využíváním participativního rozpočtu. I když v Polsku počet samospráv používajících participativní

rozpočet každoročně kolísá, v měřítku celé země částka peněz určených k tomuto účelu systematicky roste (v roce 2016 to bylo cca 318,5 mil. PLN). Potenciál související s tímto řešením však zůstává ve velké míře vzhledem k nedostatkům a někdy dokonce i z důvodu patologických projevů souvisejících s praxí používání participativního rozpočtu nevyužit. Zobecněním dosavadních polských zkušeností v této oblasti bude možno formulovat určitá vodítka pro jiné státy V4 a regiony. Seznam klíčových otázek zahrnuje:

- Transparentní a otevřený charakter celé procedury – zásady participativního rozpočtu by neměly být předkládány obyvatelům samosprávních jednotek shora, bez možnosti diskuze a návrhu jejich vlastních nápadů. Pravidla, především ta, která se týkají kritérií výběru návrhů, o kterých bude hlasováno, by měla být oznámena s příslušným časovým předstihem před zahájením celé procedury a zformulována, pokud možno, jasným a jednoznačným způsobem.
- Posuzování participativního rozpočtu jako dlouhodobého řešení – participativní rozpočet by měl účastníkům umožnit vést diskuzi týkající se nejen jednotlivých, z pravidla krátkodobých návrhů, ale rovněž potřeb a priorit důležitých pro rozvoj lokální společnosti z hlediska delšího časového období. To vyžaduje součinnost zástupců samosprávních administrací, organizací třetího sektoru, lokálních aktivistů i běžných obyvatel.
- Vytvoření možnosti deliberace pro všechny zainteresované účastníky – participativní rozpočet nemá sloužit pouze k rozpoutání diskuze týkající se rozdělení fondu mezi jednotlivé projekty. Vytvořením prostoru pro diskuzi mezi různými účastníky procesu by měla být splněna i vzdělávací funkce přispívající k tvorbě občanských postojů.
- Závazný výsledek procedury participativního rozpočtu – je nepřijatelné, aby zástupci lokálních správních orgánů ignorovali a měnili lokální odhlasovaná rozhodnutí obyvatel týkající projektů, které mají být realizovány.

Shrnutí

Do právních pořádků států V4 byla po roce 1989 zavedena řada forem občanské participace. V praxi se však využívání těchto nových možností potýká se spoustou překážek a např. i nechtí z důvodu administrace či nepřesných oprávnění. Můžeme si však povšimnout určitých pozitivních změn ve vědomí jak občanů, tak i politických elit. Rostoucí popularita participativního rozpočtu a nestandardních forem účasti občanů na veřejném životě může podporovat lepší využívání jiných nástrojů, včetně referenda, referendové a zákonodárné iniciativy či veřejných konzultací. O využití tohoto potenciálu však ve velké míře rozhoduje aktivita obecně prospěšných organizací.

Practical Aspects of Civic Participation and Referendum in the Visegrad Group Countries after 1989

Active involvement of the citizens in the processes of political decision-making is a crucial precondition of a robust, stable democracy. Almost 30 years after the collapse of communism in Central and Eastern Europe some of the most pressing questions are related to the issue of how the Visegrad Group countries have been faring in that regard. What has been already achieved and in what areas there is still a lot to be desired? How the experiences of the individual V4 countries with regard to the legal implementation and use of various instruments of civic engagement, including referendum, can be compared? What are the prospects for the future improvement of the quality of civic participation in the region? A research project “Practical Aspects of Civic Participation and Referendum in the Visegrad Group Countries after 1989” attempted to address those questions by bringing together the perspectives of social scientists from all the V4 countries. The results of the project were instrumental not only in the creation of the guideline at hand, but also formed the basis of a scientific monograph on civic participation in the V4 countries. Furthermore, participants organized a series of workshops in their home countries which promoted the idea of active citizenship.

Project’s participants:

Professor Maria Marczewska-Rytko (project coordinator)

(Maria Curie-Skłodowska University, Poland)

Kamil Aksiuto, PhD.

(Maria Curie-Skłodowska University, Poland)

Dorota Maj, PhD.

(Maria Curie-Skłodowska University, Poland)

Marcin Pomarański, PhD.
(*Maria Curie-Skłodowska University, Poland*)

Michel Perottino, PhD.
(*Charles University, Czech Republic*)

Kamil Švec, PhD.
(*Charles University, Czech Republic*)

Dušan Brabec, MA
(*Charles University, Czech Republic*)

László Komáromi, PhD.
(*Pázmány Péter Catholic University, Hungary*)

Jakub Bardovič, PhD.
(*University of Ss. Cyril and Methodius, Slovakia*)

Peter Horváth, PhD.
(*University of Ss. Cyril and Methodius, Slovakia*)

Ján Machyniak, PhD.
(*University of Ss. Cyril and Methodius, Slovakia*)

Jaroslav Mihálik, PhD.
(*University of Ss. Cyril and Methodius, Slovakia*)

Bystrík Šramel, PhD.
(*University of Ss. Cyril and Methodius, Slovakia*)

“Gazeta Samorządu i Administracji”

- supported by
- Visegrad Fund
-
-



The project is co-financed by the Governments of the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia through Visegrad Grants from International Visegrad Fund. The mission of the fund is to advance ideas for sustainable regional cooperation in Central Europe.