



## MVO a samospráva ako aktívni účastníci legislatívneho procesu

### (Vyžiadaný príspevok na odbornej konferencii organizovanej Úniou miest Slovenska)

Aj keď takýto názov a zameranie môjho príspevku si objednali organizátori a organizátorky tohto podujatia (a teda nepochádza z mojej hlavy), po čase som sa s ním zmieril a súhlasím s tým, že takto postavený problém je možné chápať ako serióznu výzvu.

Vzhľadom na vyššie povedané je treba dať za pravdu tomu, čo indikuje samotný názov tohto príspevku, a to, že samosprávy a MVO (familiárne mimovládky) - a najmä ich strešné organizácie či koalície - sú naozaj aktívni účastníci legislatívneho procesu

A s ich hodnotením začnem tu, na domácej pôde, teda na pôde Únie.

S uznaním pozorujem, ku koľkým legislatívnym návrhom, ako aj návrhom strategických rozvojových dokumentov, operačných programov a pod. sa Únia miest Slovenska dokáže kvalifikovane vyjadriť a navyše prichádzať aj s vlastnými legislatívnymi iniciatívami. Svedčí to o.i. o kvalite a obetavosti jej expertného zázemia, ale aj o schopnosti vedenia ÚMS toto odborné zázemie zainteresovať, efektívne využívať a operatívne (aj keď niekedy naozaj v hodine 12.) veci „zúradovať“. Ale detailnejšie hodnotiť prácu ÚMS - ani len v tejto odborno-politickej oblasti - mi neprináleží, najmä keď je tu na to celý rad povolanejších.

Ďalší významný subjekt, ktorý veľmi aktívne komentuje a pripomienkuje mnohé legislatívne návrhy, je Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS). Je verejným tajomstvom, že ZMOS požíva v očiach Smeru-SD takú autoritu, ako máloktorý iný subjekt. Táto autorita v očiach vlády a vládnej strany je priamo úmerná počtu potenciálnych voličov, ktorých ZMOS priamo či nepriamo zastupuje (aj keď vzťah ZMOS – vláda – Smer nechcem redukovať len na tento rýdzo politický aspekt – pozn. aut.).

Do tretice sú tu aj samotné mestá a obce, ktoré sa angažujú (alebo ak chcete lobujú) i nad rámec aktivít svojich strešných združení. Niekedy sa tak deje len v prospech ich vlastných, teda lokálnych, záujmov, niekedy má však táto aktivita aj systémový presah a celonárodný, či dokonca medzinárodný dosah (a to nielen v oblasti cezhraničnej spolupráce). Toto považujem za jeden zo zásadných problémov: ako zladit' legitímne záujmy lokálne či regionálne s celospoločenskými, a nemyslím tým len moment medziregionálnej solidarity bohatších regiónov s chudobnejšími.

A napokon, keď hovorím o aktivitách samosprávy, sú tu aj krajské samosprávy a ich šéfovia – sami o sebe i združení, napr. v *SK-osmičke*. Opäť nie je vždy ľahké zosúladiť predstavy vlády a vládnej väčšiny v zákonodarnom zbore s predstavami samosprávnych krajov, a to nehovorím iba o de facto jedinom „opozičnom“, čiže Bratislavskom kraji, ale aj o krajoch, kde vyhral župné voľby vládny Smer.

Toľko zatiaľ, veľmi stručne, k samosprávam.

Mimovládky sú na legislatívnom poli taktiež veľmi aktívne (aj keď v niektorých prípadoch by mohli byť ešte aktívnejšie). Verejnosť, žiaľ, registruje najmä, alebo takmer výlučne len tie, ktoré sa tešia systematickému verejnemu záujmu, ale aktívne sú aj viaceré ďalšie, o ktorých verejnosť zväčša nevie takmer nič, hoci robia neraz výbornú prácu.



To, že väčšina legislatívnych iniciatív či „pozmeňujúcich a doplňujúcich“ návrhov z prostredia MVO sa do výslednej podoby zákonov, podzákonných noriem a rozvojových či iných strategických dokumentov napokon často nepremietne, nie je zväčša chyba MVO, keďže, ako vieme, na dialóg sú potrební dvaja a kde nie je ochota diskutovať, tam len ťažko možno očakávať vzájomné názorové obohacovanie sa a pozitívne výsledky.

Nepoznám štatistiky či iné kvázi exaktné merania a výsledky „auditov“ v tejto oblasti, ale na základe vlastnej skúsenosti môžem povedať, že počet medzirezortných a iných pripomienkových konaní, na ktorých sa MVO zúčastňujú prostredníctvom inštitútu hromadných pripomienok, ale aj počet káuz, na ktoré reagujú napríklad trestným oznámením, prípadne sťažnosťou adresovanou príslušnému direktoriátu EK, alebo inej relevantnej medzinárodnej inštitúcii, vrátane OLAF-u (teda jednotky EÚ určenej najmä na potieranie hospodárskej kriminality pri narábaní s eurofondmi), z roka na rok narastá.

Samozrejme, že nárast kvantity je len jeden z ukazovateľov, a dokonca ani nie ten najdôležitejší. Ešte dôležitejšia je kvalita, kompetentnosť, s akou viaceré mimovládky vstupujú do legislatívneho procesu, okrem iného aj ich schopnosť konfrontovať navrhované právne akty na národnej úrovni s platnými, či dokonca aj s ešte len pripravovanými dohovormi, smernicami, rámcovými programami, akčnými plánmi a inými dokumentmi na európskej a svetovej úrovni.

Ak by som mal byť konkrétny, za vysokokvalifikovanú by som označil účasť MVO napr. v diskusii o novelách zákonom o lesoch, o poľovníctve, o ochrane prírody a krajiny, o pripravovanej novele vodného zákona, pri novom zákone o odpadoch i pripravovanom novom stavebnom zákone. Menej ich bolo počuť - na moju ľútosť - napr. v diskusii o novele pamiatkového zákona. Už tradične sa mimovládky angažujú proti snahám zmäkčiť infozákon, alebo proti pokusom obmedziť účasti občianskej verejnosti v rôznych konaniach (napr. SEA/EIA). Ale angažovali sa aj v súvislosti s tvorbou novej Energetickej politiky, Koncepcie ľudských práv, pri tvorbe rozpočtových pravidiel a návrhu štátneho rozpočtu, ako aj v súvislosti s prípravou Partnerskej dohody EÚ - SR a nových operačných programov na r. 2014 – 2020 a v mnohých iných oblastiach.

Nemenej dôležité, ako vstupovanie do tvorby či pripomienkovania návrhov nových právnych noriem, je monitorovanie a kontrola ich praktickej realizácie, implementácia, napĺňania. Tu je „watchdogovská“ funkcia mimovládok podobne dôležitá, ako je dôležitá úloha investigatívnych novinárov.

A napokon by som zmienil takpovediac iniciačnú funkciu mimovládok a nezávislých expertov, či už pôsobia v akademickej sfére, v rôznych think-tankoch, alebo hoci pri organizáciách verejnej správy, resp. pri ich združeníach.

Ešte možno pár slov k otvoreným problémom:

Otázka reprezentácie:

V prípade strešných samosprávnych organizácií je tato otázka viac menej vyriešená. Pri mimovládkach je to zložitejšie. Jednak podobnú strešnú organizáciu v pravom slova zmysle postrádajú – naposledy malo takúto ambíciu Grémium tretieho sektora, ale dnes nič podobné nejestvuje, a to napriek existencii poradného orgánu vlády pre 3. sektor. Komunikačná pozícia občianskej spoločnosti vo vzťahu k decíznej sfére sa ďalej oslabilala aj tým, že post splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti je už niekoľko mesiacov neobsadený. Toto všetko akoby dodávalo vládnej moci alibi, keď príde, hoci v Bruseli, reč na to, ako sú zastúpené mimovládky pri rozhodovaní.



V enviro oblasti snahy aspoň čiastočne riešiť túto situáciu vyústili do vzniku Zelenej koalície, v ktorej sú zastúpené viaceré významné enviro-mimovládky zo Slovenska s cieľom vzájomne koordinovať svoju činnosť, ale aj komunikovať a lobovať smerom k decíznej sfére.

Ďalší dlhotrvajúci problém je ten, že vládna moc nechápe tretí sektor ako skutočného partnera, aj keď najmä za vlády Ivety Radičovej (a čiastočne aj za prvej vlády Mikuláša Dzurindu) sa v tomto smere urobilo viacero ústretových krokov.

Chúlostivou, ako pre samosprávy, tak aj pre mimovládky, je otázka ich spolupráce či nespôlupráce s aktuálnou vládou, ale aj s politickými subjektmi, či už na vládnej, alebo opozičnej, prípadne aj mimoparlamentnej strane spektra. Ako povedal klasik: moc korumpuje. My môžeme tento výrok rozšíriť, že aj príliš blízka spolupráca s mocou korumpuje, alebo minimálne potenciálne kompromituje najmä toho, kto si zakladá na svojej nezávislosti.

Otvorená spolupráca s opozičnými stranami sa niekedy stáva nevyhnutnou, ale mimovládky sa do nej - zo známych príčin - taktiež príliš „nehrujú“ a obyčajne ju volia len ako krajné riešenie, keď sa aktuálna moc správa tak, že už naozaj nemajú na výber.

A tak zostávajú vlastne len štyri základné východiská z tejto situácie, ktoré sa v novodobých dejinách Slovenska rôzne kombinujú:

1. Striktne odmietnuť spoluprácu s mocou, ale aj s kýmkoľvek ďalším z politickej sféry v zmysle teória absolútnej čistoty a nezávislosti.
2. Pragmaticky a oportúnne preferovať spoluprácu s tým, kto je momentálne pri moci. Niekedy aj v duchu hesla: účel svätí prostriedky.
3. Byť otvorený spolupráci s každým, takpovediac v záujme dobrej veci, riadiac sa heslom: veď nám všetkým ide o spoločné dobro.
4. Taktické, selektívne, často tiež ad hoc hľadanie príležitostných partnerov v rôznych častiach politického spektra až na úroveň prijateľných jednotlivcov.

Čo povedať na záver tohto môjho improvizovaného úvodu do diskusie?

Snáď len vysloviť úprimné želanie, aby ako samosprávy, tak aj mimovládky pokračovali, ba vystupňovali svoj záujem o účasť na tvorbe a pripomienkovaní legislatívneho procesu ako aj na kontrole implementácie jeho produktov. A aby mali šťastnú ruku pri voľbe partnerov.

Je tu však Národná platforma Dohovoru primátorov, ktorá predstavuje nový priestor rovnocenného partnerstva decíznej sféry, samosprávy, tretieho i súkromného sektora a odbornej verejnosti. Je to nový nástroj efektívnej komunikácie a prijímania záverov, rozhodnutí, stratégií i akčných plánov na základe vzájomného konsenzu – predbežne len v oblasti efektívnej energie, lokálnych obnoviteľných zdrojov, novej kvality ovzdušia a životného prostredia a adaptačných a mitigačných opatrení na zmenu klímy.

*Mikuláš Huba*

*Výbor NR SR pre pôdohospodárstvo a životné prostredie (predseda)*

*Spoločnosť pre trvalo udržateľný život v SR (čestný predseda)*

*Geografický ústav SAV (samostatný vedecký pracovník)*

*Únia miest Slovenska (expert)*

