



# VZDELÁVANIE V OBLASTI PARTICIPÁCIE

Zora Pauliniová, [pauliniova@gmail.com](mailto:pauliniova@gmail.com)

dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatív

*„Možno treba uviesť to, že participácia je nástroj demokracie; že otázka nie je, či ideme robiť participáciu, alebo nie – možno diskutovať len o tom, ako to urobiť, nie či to urobiť.“*

*Lenka Antalová – Plavúchová*



**Vitajte na  
expedícii  
krajinou  
participácie...**

dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatív

## Obsah

Prieskum k vzdelávacím potrebám:

- Čo sme zisťovali, prečo a ako
- Čo sme zistili
- Ako treba vzdelávať
- Na koho a ako sa zamerať

dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatív

## Čo sme zisťovali, prečo a ako



dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatív



## Čo sme zistili?

- Aké je vnímanie participácie
- Ako sa participácie na Slovensku uplatňuje
- Aké sú bariéry a podporné faktory participácie
- Aká je situácia vo vzdelávaní

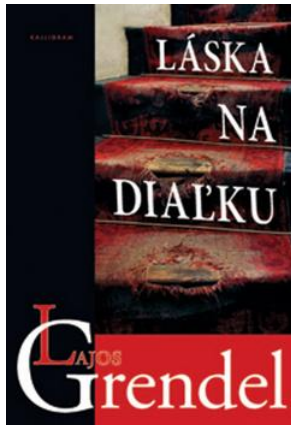


diálogo medzi verejnou správou, občanmi a mimovládny neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatív

## Vnímanie participácie

- Tam, kde bola skúsenosť menej rozvinutá, prejavovala sa v **zúženom vnímaní participácie** a vo veľmi zovšeobecňujúcich, hodnotiacich názoroch; tam kde bola skúsenosť hlbšia, prejavovala sa v **citlivejšom reflektovaní situácie** a **akceptujúcejšom nazeraní** na tému participácie.
- Verejná správa: neexistuje **úplné pochopenie pojmu**; samospráva nemá prehľad o tom, na akých úrovniach sa môže participácia rozvíjať, kto je zainteresovanou verejnosťou a aké možné nástroje možno pri participácii využívať.
- Experti: nemajú plné porozumenie významu participácie, vyjasnené základné participačné princípy a rolu verejnosti v participácii, alebo prehľad o vnútornom členení participácie.

## Vnímanie participácie



U viacerých cieľových skupín chýba vnútorné porozumenie a exaktná vedomosť o tom, čo participácia verejnosti znamená.

Systémový pohľad na participáciu chýba aj tam, kde už existuje skúsenosť so zapájaním verejnosti.



## Uplatňovanie participácie

- **Zaostávanie v kultúre participácie**, vzorec autokratického rozhodovania; využívanie iba bazálnej úrovne participácie, formálne schvaľovanie participatívne pripravených dokumentov; pripomienkovanie vznikajúcej legislatívy či iných verejných dokumentov, zapojenie partnerov a expertov z verejného sektora i z MVO
- Zapojenie verejnosti sa presadzuje na **viacerých úrovniach** (miestnej, regionálnej i národnej) a postupne sa objavujú príklady dobrej praxe, ide však skôr o epizodické prípady. Participatívne plánovanie sa plne nevyužíva ani tam, kde to zákon zakotvuje a kde existuje metodické podpora (PHSR, územný plán, komunitný plán rozvoja sociálnych služieb) a zapojenie verejnosti sa rozvíja **skôr na nižších úrovniach (informovanie, pripomienkovanie)**.
- Nemožno hovoriť o **systemovom zavedení či plošnom rozšírení participačných postupov**, alebo o využívaní vyšších úrovni participácie (**spolupráca, zapojenie, delegovanie**),
- **Lídri participácie**: Trnava, Hlohovec (participatívny rozpočet, plánovanie verejných priestorov), Banská Bystrica a Zvolen (participatívny rozpočet, príprava PHSR a iných koncepcií); Prešov (príprava manuálu verejných priestorov), ale aj Bratislava (Karlova Ves, Nové Mesto, Rača).

## Uplatňovanie participácie



**Dokonalá láska v nedokonalom vzťahu...**

**Uplatňovanie participácie na Slovensku nie je plošne rozšírené ani hlboko zakotvené, nie vždy sa realizuje na profesionálnej úrovni. Napriek tomu môžeme menovať viaceré príklady dobrej praxe a dokonca výnimočné príklady začínajúceho systemového zavádzania participácie.**







Príklady participácie – tvorba stratégií a koncepcií







## Uplatňovanie participácie

Samospráva (miestna i regionálna) má možnosť sa oprieť pri svojom rozhodovaní o názor verejnosti a presadiť kvalitnú realizáciu participatívneho procesu:

1. **Povinnosť prípravy verejných politík so zapojením verejnosti** je v mnohých prípadoch daná zákonom, preto vytvára priestor pre aktivity v tejto oblasti.
2. **Nad rámec zákonov**, ktoré veci v niektorých oblastiach špecifikujú, môže ísť miestna a regionálna samospráva tam, kde napĺňa svoju samosprávnu funkciu.
3. Dlhodobé napĺňanie príležitostí závisí od **vytvorenia systému**, ktorý pomôže pri stabilizácii a rozširovaní náhodných aktivít.

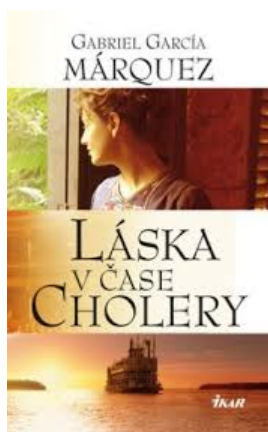
## Bariéry participácie

- **Prevláda stereotypná predstava o význame a prínosoch participácie** - väčšinou je participácia vnímaná ako umožnenie pripomienkovania či zriadenie pracovnej skupiny. U mnohých nielenže chýba porozumenie toho, čo je participácia, ale ani nevnímajú, že je dôležitou témou.
- **Absentuje kultúra participácie** - chýba systémové nastavenie prijímania rozhodnutí vo verejnej správe pomocou participatívnych prístupov, súčasná kultúra nepraje presadzovaniu participácie. Systémy sú otvorené len z donútenia a participáciu fingujú, koncept partnerstva je často interpretovaný v minimalistickom poňatí
- **Štát participáciu priamo nepodporuje**. Tvorba verejných politík so zapojením verejnosti má skôr epizodický, než systémový charakter. Systémové zmeny a participatívne procesy sú vnímané ako zdržovanie či ako komplikácia. Spoločenská objednávka často prichádza výlučne zo zahraničia či tlakom zdola.

## Bariéry participácie

- **Rola pracovníka verejnej správy** nie je vnímaná ako rola toho, kto aktivuje a umožňuje, resp. facilituje účasť iných.
- Často prevažujú **zle navrhnuté alebo zle vedené procesy**, procesy príliš formálne a s nejasnými cieľmi, nejasné očakávania od procesov a obavy z ich zvládnutia.
- **S procesmi sa nepočíta**, chýbajú kapacity na ich realizáciu, absentujú nositelia, nie sú dobre identifikovaní a prizvaní aktéri z MVO či z verejnosti. Verejná správa niekedy nevie, čo je možné od účastníkov očakávať a vyžadovať, vo vzťahu k občanom sa objavuje nedôvera. Komunikácia samospráva – občan je často nedostatočná.
- Predstavitelia verejnej správy **nepoznajú rôzne participatívne metódy** a nerozumejú ani tomu, ako ich v ktorých situáciách použiť. Rezorty v oblasti **participácie nevzdelávajú**.

## Bariéry participácie



Občania často vôbec nevedia, že sa môžu zapojiť. Zapojenie nepovažujú za dôležité alebo naň nemajú čas, pretože ide o časovo náročné postupy. Niektoré skupiny sa občas nevedia k téme vyjadriť. Výchova k aktívnemu občianstvu je nedostatočná, ľudí so znevýhodnením nikto na participáciu nepripravuje.



## Podporné faktory participácie

- **Systémové rámce** - decentralizácia verejnej správy, ktorá pomáha verejnosť i verejnú správu aktivizovať a otvára priestor, ale aj o **inštitucionálny rozvoj**, ktorého súčasťou by malo byť vybudovanie kapacít pre participáciu, zmeny v riadení a hodnotení a zmeny v organizačnej kultúre.
- **Legislatíva**, zakotvujúca povinné prerokovania a zapojenie verejnosti pri príprave strategických dokumentov (územný plán, PHSR, komunitný plán rozvoja sociálnych služieb).
- **Spoločenská objednávka**, vyvolaná medzinárodnými iniciatívami a dohodami (ale aj tlakom občianskej verejnosti). Svoju rolu hrajú stratégie a projekty, ktorých cieľom je podporovať medzinárodnú spoluprácu alebo podporovať zefektívňovanie štátu a jeho inštitúcií (efektívna verejná správa).
- **Sieťovanie inštitúcií**, ktoré združujú obce a samosprávy, s možnosťou šíriť informácie, skúsenosti a príklady dobrej praxe; prepájanie lokálnej, regionálnej a národnej úrovne.

## Vzdelávanie v oblasti participácie

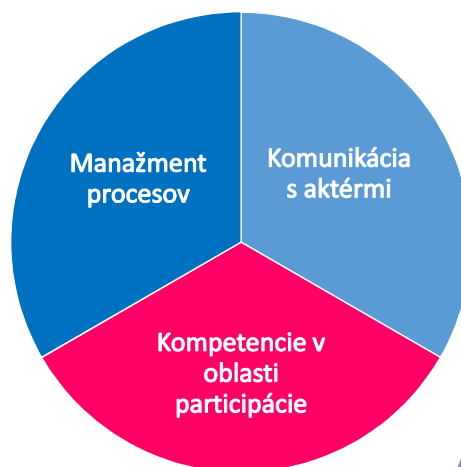
- Vzdelávanie v tejto oblasti temer neexistuje. Dielčím oblastiam sa vo svojich projektoch a aktivitách venujú neziskové organizácie či združenia miest a obcí, nejde však o plošné, systémové vzdelávanie. Na Slovensku existuje veľmi málo programov, zameraných špecificky na túto oblasť pre predstaviteľov a predstaviteľky verejnej správy - vzdelávanie je často nasmerované na **MVO**, menej na predstaviteľov verejnej správy.
- V zahraničí sa možno stretnúť so špecifickým **vzdelávaním facilitátorov, konzultantov či praktikov v oblasti participácie verejnosti** (tých, čo dizajnujú a vedú participatívne procesy). Takéto tréningy (nie dlhodobé programy) realizuje napríklad IAP2 – International association for public participators.
- Vzdelávanie pre verejnú správu v niektorých krajinách obsahuje špecifické moduly, programy či štúdijné programy, rozvíjajúce **tému „policy makingu“**, ale nie so zameraním na participatívnu tvorbu verejných politík. Iné programy rozvíjajú iné tematické oblasti, orientované na verejnú správu, často zamerané na rozvoj zručností (tvrdých, mäkkých), alebo rozvíjajúce oblasti kompetencií.
- Vzdelávanie v tejto oblasti je sporadické, nesystémové a ak existujú pozitívne príklady, tak len ojedinele (napr. program vzdelávania v rámci EPA – Environmental Protection Agency v USA).

## Vzdelávanie v oblasti participácie



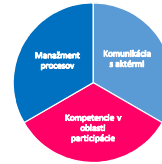
Súčasťou vzdelávania by malo byť nielen získavanie vedomostí a rozvoj zručností, ale aj zmena postojov ako dôležitý faktor. Oblasť vzdelávania by sa mali zamerať najmä na oblasť participácie, ale aj na oblasť komunikácie so stakeholdermi a manažmentu procesov. Formát vzdelávania by mal tiež zohľadňovať, aké systémové bariéry treba prekonať, aby bol dopad vzdelávania čo najvyšší – preto by sa mali vo vzdelávaní využiť posilňujúce aspekty, akými je prepájanie a spolupráca rôznych cieľových skupín či práca na vlastných projektoch.

## Kompetencie



dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej, mikroregiónnej a lokálnej úrovni v oblasti participatívneho

# Kompetenčné oblasti



## 1. Manažment procesov

- Manažérske zručnosti a manažérske techniky, zamerané na koordináciu a vedenie procesov; zručnosti, nevyhnutné pre efektívne riadenie komplexných participatívnych procesov od rozpočtovania až po ľudské zdroje, time manažment, stratégie zavádzania a riadenia zmeny (integrácia výstupov procesov vo verejnej správe).

## 2. Komunikácia so stakeholdermi

- Základy komunikácie - ako efektívne prezentovať, ako aktívne počúvať, ako klásť otázky, ako dávať a prijímať spätnú väzbu, ako argumentovať a presviedčať
- Offline a online komunikačné nástroje, ich výhody a nevýhody
- Informačný a komunikačný mix pri komunikácii so zainteresovanou verejnosťou
- Komunikácia v online dobe - práca s digitálnymi nástrojmi / Ako využívať sociálne médiá, ako pracovať s webstránkami, ako moderovať diskusné fóra
- Špecifiká komunikácie s verejnosťou v kontexte participácie / využitie kolaboratívnych nástrojov, zameraných na zber dát

## 3. Participácia (postoje)

Osvojenie a využívanie zručností, ktoré sa týkajú participácie, je podmienené **vnútorným osvojením si hodnôt a postojov**, napríklad:

- Práca s vnútornou motiváciou a prekonávaním predsudkov
- Proaktívnosť pri vyhľadávaní a zapájaní aktérov
- Otvorený, nemanipulatívny prístup k cieľovým skupinám
- Nastavenie a rozvíjanie dôvery medzi rôznymi skupinami a sektormi
- Akceptácia rozmanitosti
- Vnímanosť k potrebám znevýhodnených skupín
- Dodržiavanie iných etických princípov



### 3. Participácia (Vedomosti a zručnosti)

- **Základná teória participácie**, hodnoty a východiská, terminológia, význam participácie a jej prínosy, prístupy k participácii
- **Prehľad o občianskej spoločnosti** - oboznámenie sa s aktérmi, s tým, aká je rola občanov, občianskych iniciatív, neziskoviek v participácii, aká je rola verejnej správy
- **Koncept otvoreného vládnutia** a jeho efektívna aplikácia do života verejnej správy
- **Vhľad do fungovania samosprávy či štátnej správy**, rola pracovníka verejnej správy pri participatívnej tvorbe verejných politík; ako pracovať s participáciou pri hierarchickom rozhodovaní
- **Prehľad legislatívy**, ktorá participáciu umožňuje.
- **Úrovne participácie** – informovanie, konzultovanie, participácia, spolupráca, delegovanie
- **Základné princípy participatívnej tvorby a implementácie politík - participatívne procesy**, princípy ich navrhovania, fázy procesov, kto má byť kedy zapojený, ako procesy odkomunikovať, rozdielnosť procesov podľa typu politiky
- **Identifikácia stakeholderov a práca s nimi** - ako zapojiť kľúčových aktérov, ako zapájať ľudí na okraji či zraniteľné skupiny
- **Metódy a techniky participácie** – metodika pri tvorbe koncepcií a politík, popis metód, kritériá výberu podľa vhodnosti použitia
- **Participácia v online dobe**, online platformy a kolaboratívne nástroje
- **Facilitácia metód, stretnutí a procesov** ako prístup, potrebný pri participačných procesoch - ako **facilitovať aktivity a stretnutia, participatívne procesy, facilitáciu inklúzie**
- **Príklady dobrej praxe**

### Vzdelávanie rôznych aktérov

**Rozdielnosť obsahov pre rôzne úrovne verejnej správy** sa môže odvíjať od:

- Rôzne cieľové skupiny môžu pripravovať **rozdielne verejné politiky**, pri ktorých je zákonom daná povinnosť pracovať so zapojením verejnosti (môžu byť iné na miestnej, regionálnej a štátnej úrovni).
- Rozdielnosť obsahov môže byť daná rozdielnym využívaním **úrovne reprezentatívnej participácie** – ide o zapojenie rôznych aktérov na rôznych úrovniach verejnej správy. Pri zapájaní verejnosti na miestnej úrovni sa najviac pracuje s občanmi, jednotlivcami. Na čím vyššiu úroveň verejnej správy ideme, tým je viac je potrebné pracovať s reprezentantmi skupín, stakeholderov, s organizáciami či ich sieťami.
- Dôležitá je **rozdielna komunikácia** (podmienená rozdielnou úrovňou abstrakcie). Komunikovanie praktických, uchopiteľných tém, spojených s plánovaním na komunitnej úrovni je jednoduchšie, ako komunikovanie náročných, abstraktných tém.
- Nositelia procesov môžu mať rozdielnu **úroveň kompetencií**

## Formát vzdelávania

- **Využiť blended learning**, ktoré kombinuje viaceré prístupy, napríklad mix seminárov s diskusiou a zážitkového tréningu.
- **Využiť zážitkové učenie, prácu na vlastných projektoch, learning by doing** (účasť na participačných aktivitách), ideálne v miešaných tímoch, ale aj **nácvik zvládania modelových situácií** - využívať hranie rolí, napríklad výmenu rolí občan – zamestnanec, cvičenia zamerané na scitlivovanie, komunikačné cvičenia ako zaujať, počúvať, presvedčiť, ako prizvať k spolupráci...
- **Pracovať s postojmi** - vysporiadať sa s obavami pred procesom (napríklad obava pred stratou moci). Podporiť a oceniť generáciu úradníkov a úradníčok, ktorí sú otvorení participácii. Vysvetliť na konkrétnych príkladoch význam a zisky z participácie tak, aby nedochádzalo k zneužitiu alebo nevyužitiu participácie (ľudia sa zapoja, ale na konci poslanci či decizori podnety nevyužívajú, alebo prekryjú inými politickými rozhodnutiami).
- **Umožniť využívanie praktických príkladov zo zahraničia i zo Slovenska, zdieľanie praktických skúseností a príkladov dobrej praxe** - PA Reformer and Innovator lab, bench learning / učiť sa cez praktickú skúsenosť; ponúknuť praktickú pozitívnu skúsenosť s participáciou:
- **Využívať podporné aktivity** - využitie stáží, on job rotations, tútoringu a mentoringu, peer poradenstva, sieťovania... Pracovať so systémom supervízie, vytvoriť priestor na zdieľanie obáv, výmenu skúseností a konzultovanie, prevenciu syndrómu vyhorenia, odborný rast. Využiť existujúce platformy, aktivity a nástroje na sieťovanie.
- **Podporiť vzdelávanie cez systémové zmeny** - dať vzdelávaniu váhu, podporiť štrukturálne zmeny v systéme

