

AKO SA Z PIONIERSKEJ PRAXE ŠTANDARD STAL

PRÍBEH PARTICIPATÍVNEHO ROZPOČTU V MČ BRATISLAVA - NOVÉ MESTO

Mestská časť Bratislava-Nové Mesto (MČ BNM) je samosprávou, ktorá sa v roku 2014, ako tretia v poradí na Slovensku, pustila do participatívneho rozpočtovania. Jej dvaja predchodcovia (Bratislava, Ružomberok) v priebehu času od participatívneho rozpočtu upustili. Tradícia participatívneho rozpočtu preto dnes kontinuálne žije najdlhšie práve tu. Model participatívneho rozpočtu v MČ BNM vychádzal z rovnakého modelu, ktorý bol skúšaný na bratislavskom magistráte a z rozpísaných pravidiel, ktoré boli pre magistrát navrhnuté, ale nikdy neboli schválené. V oboch samosprávach proces viedla rovnaká skupina ľudí zastrešená OZ Utopia, ktorá participatívny rozpočet na Slovensko priniesla. Starosta MČ BNM hovorí, že prvú skúsenosť s participatívnym rozpočtom v hlavnom meste vníma skôr ako príklad zlej praxe, z ktorého sa však dá dobre poučiť. Pri jeho zavádzaní v MČ BNM sa rozhodol vychádzať z identického modelu, totožných pravidiel a obklopiť sa rovnakými ľuďmi. V čom tkvie tajomstvo jeho úspechu? Kde museli nastať zásadné zmeny? Rozhovor so starostom MČ BNM Rudolfom Kusým (RK) a zamestnancami Kancelárie pre participáciu verejnosti na Miestnom úrade BNM Lukášom Bulkcom (LB), Martinou Belanovou (MB, OZ Utopia) a Jozefom Veselovským (JV, OZ Utopia), nekľže len po povrchu. Úprimná sponed' respondentov poukazuje na zaujímavý paradox. Napriek tomu, že o participatívnom rozpočte v MČ BNM sa právom hovorí ako o vlajkovej lodi participatívnych rozpočtov na Slovensku, očakávania žiadneho z respondentov od PR naplnené neboli. Vysoké nároky na kvalitný štandard participatívneho rozpočtu z pohľadu jeho tvorcov, podporovateľov a realizátorov narážajú na zaužívanú samosprávnú prax i vlastné limity a prinášajú dôležité lekcie, ktoré vám ponúkame v rozhovore, ktorý viedla Alexandra Hrabínová.

V úvode nášho rozhovoru sa pri snahe spomenúť si na prvé zárodoky participácie v MČ BNM vracia starosta myšlienkami do čias spred roku 2010. Spomína občianske združenie Agora, ktoré šíriľo myšlienky priamej demokracie, spolurozhodovania a participácie obyvateľov, ktoré mu boli blízke už v čase pred nástupom do starostovskej funkcie. „Prízvukujem, že obec nie je ani starosta, ani poslanci, ani úrad. Sme to my všetci a každý z nás je iba nejakou jej zložkou. Vždy som veľmi silne cítil tendenciu, že niektorí aktívni ľudia akoby sa snažili si zo spoločného koláča odtrhnúť viac. Ten koláč je ale spoločný a je potrebné mať na pamäti, že spolurozhodovanie ide ruka v ruke so spoluzodpovednosťou (RK).“

Po nástupe do funkcie starostu v roku 2010 bola ako jedna z prvých, najzákladnejších foriem participácie vyvinutá snaha informovať občanov a komunikovať s nimi o budúcnosti ich okolia. Týkalo sa to napríklad súkromných developerských projektov, či rozvojových projektov mestskej časti (ihriská, športoviská, školy, verejné priestranstvá). „Chceli sme dať ľuďom v prvom rade vedieť, že majú možnosť a právo vstupovať do vecí, ktoré sa ich týkajú, a ktoré zároveň stále môžu ovplyvniť. Snažíme sa vysvetľovať, že nemá zmysel byť hysterický, agresívny, ale treba normálne povedať, čo mi vadí a čo by sa mohlo spraviť pre to, aby projekt nevadil. Aby sme naozaj hovorili o zmysluplných veciach, o vzdialenostiach, o výškach, o sociálnej vybavenosti, atď... Keď sa už začne s výstavbou a vtedy sa chce občan postaviť a začať diskutovať, častokrát už býva neskoro. Zároveň sme chceli, aby k tomu cítili afinitu. Aby sa nestalo, že úrad niečo urobí a občan to potom pasívne využíva. Zväčša k tomu nemá vzťah, lebo nijako k tomu neprispel a keď vidí, že to niekto poškodzuje, tak mu je to viac-menej jedno a len bude nadávať, že to je poškodené (RK).“

SPOLUPRÁCA KANCELÁRIE – STAROSTU – POSLANCOV – ÚRADU

Esenciu, ktorú starosta MČ BNM v participatívnom rozpočte (PR) od začiatku hľadal, opisuje v myšlienke jedného z podporených zadaní pre MČ v rámci PR: „Ľudia povedali, že majú za to, že starostlivosť o zeleň nie je dostatočná a žiadali, aby MČ kúpila kvalitné polievacie auto. Kúpili sme. Stálo okolo 120 000 eur

a slúži nielen úzkej komunite, ale celému Novému Mestu (RK).“ Ľudí, ktorí by zabezpečili napĺňanie týchto myšlienok, našiel v partii okolo OZ Utopia: „Niekedy sú veľmi tvrdohlaví, vidia veci po svojom a veľakrát narádzajú s poslancami (nie vždy sa tomu divím), ale aj s inými kolegami na úrade (RK).“ Poučený príkladom PR z hlavného mesta, kde partia okolo OZ Utopia riadila proces z externého prostredia, sa starosta rozhodol vziať ich do miestneho úradu so zámerom, aby riadili proces „zvnútra“ samosprávy: „Mám za to, že sa ľahšie komunikuje s jednotlivými oddeleniami úradu z pozície kolegu, ako z pozície niekoho kto je zvonku, kto nerozumie procesom, kto nepozná ľudí na úrade a úradník ho vníma tak, že on tu prikazuje a rozdáva úlohy, ktorých už má aj tak dosť.“ S uvedeným zdá sa súhlasia všetci oslovení respondenti z Kancelárie pre participáciu verejnosti a dodávajú: „Agenda nesie tri základné funkcie: administrácia, koordinácia a facilitácia. Ako externisti sme viac-menej riešili koordináciu a facilitáciu, s administráciou možno niekedy vypomáhame. Neprichádzame do stretu so všetkými tými administratívno-byrokratickými prekážkami. V tomto je to určite výhodnejšie (JV).“ Pohľad internistu dopĺňa Martina Belanová: „Ako internisti väčšinou prichádzame do tých konfliktných situácií a musíme hľadať cesty ako vykonať rôzne procesy, aby sme mohli zrealizovať projekty. Väčšinou to nie je moc ľahké (MB).“ V zásade sa však zhodujú na tom, že „keď je funkčne nastavený úrad, tak by sám sebe nemal klásť prekážky na to, aby spracovával bežnú agendu. Čiže je to skôr o tom, do akej miery úrad prijme za svoje to, čo je častokrát vyhlásené za agendu navyše (JV).“ Úplne sa tomu však vyhnúť nedalo: „Myslím, že úradníci nás aspoň zo začiatku vnímali ako príťaž. Ako nejakých bláznov, ktorí im pravdepodobne idú naložiť ďalšiu robotu (LB).“

„To pomenovanie práca navyše, ono je to taká veľmi rýchla odpoveď. To, čo prináša participácia, sú nevšedné situácie vnášané do zabehnutých kolají. Nechcela by som žiadnym spôsobom osočovať úradníkov, ktorí vykonávajú svoju prácu, pretože sú častokrát brzdení strachom a zároveň práve tou byrokraciou. Tam väčšinou prichádza k stretu, že sa boja niečo vykonať na vlastnú päsť, pretože môžu byť sankcionovaní alebo ináč postihnutí. Prináša im to veľkú mieru stresu. A čo spraví človek, keď je v strese? Jednoducho sa postaví na zadné, ťažko spolupracuje, označí to za prácu navyše a nechce to vykonávať. Takže otázka je, že ako to celé pomenovať a zároveň ako to celé uchopiť tak, aby úradníci boli slobodní v tom, čo robia a mohli za to prebrať zodpovednosť.“

– Martina Belanová –

Prvým krokom k riadnemu sfunkčneniu PR v MČ BNM bol vznik Kancelárie pre participáciu verejnosti (ďalej ako Kancelária), ktorá je súčasťou organizačnej štruktúry Miestneho úradu MČ BNM, dnes zaradená pod Kanceláriu starostu. V čase jej vzniku však miesto Kancelárie v štruktúre úradu nebolo úplne vyjasnené, z čoho plynuli aj viaceré problémy: „Kancelária síce bola zaradená do štruktúry úradu, ale ľudia na úrade to stále mali tak, že je to niečo veľmi neisté a nestabilné, mnohokrát sa miesto Kancelárie v oficiálnej štruktúre úradu ani neukázalo (JV).“

Ostatné oddelenia na miestnom úrade patria pod Sekretariát prednostu. „Častokrát dochádzalo naozaj k byrokratickým stretom. Úplne oficiálne ich oslovovať a dožadovať sa niekoho, nejakej nadriadenej pozície alebo manažérskeho presahu sme nemohli alebo nevedeli a niekedy aj nechceli. Častokrát tam boli problémy s vnútornou komunikáciou. Na efektívnu komunikáciu, databázovanie, pripomienkovanie, trackovanie úloh by sme potrebovali používať digitálne nástroje, ktoré bežne v korporáciách fungujú, ale väčšina úradov, kde sme zatiaľ boli, takéto niečo nemala. Na úrade je to naozaj o tom, že niekto niekomu zavolá, niečo mu povie a čaká sa. Ono by to nemalo byť ani tak, že hovoríme, že problém má nejaký úradník, lebo svojim spôsobom je to problémové nastavenie procesov (JV).“

Pri zamyslení nad tým, ktoré oddelenia na miestnom úrade existencia PR a činnosť Kancelárie najviac ovplyvňujú napadnú Lukášovi Bulkovi ako prvé Oddelenie sociálnych služieb a Oddelenie životného prostredia a územného plánovania: „Keď robili územný plán zón, ešte predtým ako zadali firme vyrábať vôbec nejaký plán, potrebovali prezentovať, zbierať dáta, dobre štruktúrovať a zaznamenať diskusiu

a prípadne sa k nej ešte vracat'. Som si istý, že s prípravou PHSR by mohla participácia tiež dobre pomôcť (LB).“ Spomína tiež cyklostratégiu, ktorá patrí pod dopravné a úzko súvisí s investičným oddelením, kde zároveň vyzdvihne prístup vedúcej oddelenia, ktorá ľudí z Kancelárie vnímala ako partnerov. Spolupracovali aj s Oddelením správy majetku, ktoré sa venuje napríklad nevyužívaným budovám. „Tam od nás tiež dostávali výživné nápady na riešenie priestorov. No nie všetky sa podarilo zrealizovať (LB).“ Dobrým príkladom využitia nevyužívaných mestských priestorov je občiansky projekt cyklodieline podporený z PR, ktorá je umiestnená v priestoroch nevyužívanej garáže. Vedľajší priestor, dovtedy nevyužívaný, dnes zase slúži ako recyklačná 3D tlačiareň.

Z uvedeného vyplýva, že okrem nosnej agendy PR je agenda Kancelárie oveľa širšia. Jej ďalšími úlohami je zabezpečovať procesy participatívneho plánovania verejných priestranstiev, ale aj predkladať návrhy na zavádzanie participácie do ďalších činností samosprávy. V roku 2020 Kancelária zabezpečila aj rozsiahlu organizáciu a koordináciu dobrovoľníkov, ktorí pomáhali najviac ohrozeným ľuďom so zvládnutím priebehu a dopadov koronakrízy.

Zloženie Kancelárie sa v priebehu času neustále menilo. Personálne mala Kancelária k dispozícii v prepočte dva úväzky, do ktorých sa vtesnali ľudia zamestnaní na dohody a podľa potreby sa obmieňali. Počas prvých dvoch rokov zamestnávala Kancelária 6 ľudí v rozsahu 10 hodín týždenne (štvrtinové úväzky). Neskôr sa podarilo nájsť spôsob ako zamestnať ľudí aj nad rámec dohôd Kancelárie. Prisvojilo si ich Oddelenie investícií (koordinácia realizácie cykloprojektov) a Oddelenie životného prostredia a územného plánovania. Starosta Kusý hovorí, že v záujme fungujúcej spolupráce, bolo zamestnancov na niektorých oddeleniach vyslovene potrebné vymeniť. „Jeden čas sme išli takou cestou, že sa na oddeleniach vytvoril kontakt, niekedy vyslovene nový človek, ktorý s Kanceláriou aktívne spolupracoval, aby sa veci dotiahli do konca (RK)“. Jozef Veselovský vysvetľuje, prečo táto forma spolupráce nebola príliš funkčná: „Nemali sme ujasnené pod koho ten človek patrí, ako agenda z participatívneho oddelenia bude mať presahy do práce toho druhého oddelenia, čo máme očakávať a požadovať jeden od druhého, kto komu zadáva prácu a akú.“ S odstupom času Martina Belanová konštatuje: „Nebolo to koncepčné, ale ako nejaká skúška možností fungovania to bolo fajn (MB).“

Výhody, ktoré zamestnávanie ľudí v Kancelárii na čiastočné úväzky formou dohôd prinieslo obom stranám, možno spísať nasledovne:

- „Sme v tom slobodní. Máme hlavnú prácu, ktorá nás živí a potom túto, ktorá nás baví (MB).“
- „Je to efektívne. Tým, že je pracovný čas obmedzený, tak je využitý naplno (MB).“
- „Samospráva nedokáže zo svojich zdrojov zaplatiť odbornosť. Jediná šanca ako môže úrad k sebe pritiahnuť kvalitných ľudí je buď formou externej spolupráce alebo čiastočných dohodových úväzkov. Vtedy je tam vysoký potenciál zostaviť multidisciplinárny tím - niekto s ekonomickými skúsenosťami, niekto s facilitačnými, niekto, kto robí urbanizmus a architektúru, možno dizajn, životné prostredie... Takýto tím sa potom dokáže pomerne dobre rozhodovať a vytvárať komplexné programy (JV).“

Na druhej strane, prax v MČ BNM ukázala, že pri takomto štýle zamestnávaní ľudí je veľmi dôležité mať aspoň jedného človeka na plný alebo aspoň trojštvrťinový úväzok, ktorý bude zastrešovať aj administratívne veci. Pozíciu vedúceho Kancelárie na tento typ úväzku zastával istý čas Lukáš Bulko, ktorý popisuje nevýhody takéhoto modelu fungovania: „Zamestnanci Kancelárie, ktorí dochádzajú raz-dvakrát za týždeň na pár hodín, nie sú zžití s úradom, potom chrlia iba úlohy a chaos. Želal by som si, aby tam bola partička, ktorá spoločne trávi čas na spoločných témach, behá po úrade a systematicky posúva tému pomaličky ďalej. A to vyžaduje úväzok. Na procesnú reštrukturalizáciu by mal byť urobený procesný audit. Na spoluprácu s úradom treba do Kancelárie ľudí, ktorí budú hľadať cesty spolupráce v takých

podmienkach, aké sú. Ale určite by sa mali zaznamenávať poruchy, že takto to nefunguje – prednosta, poďme s tým niečo robiť (LB).“

Tím Kancelárie sa nie vždy podarilo dobre vyskladať a rozbehať, nie vždy im stačili personálne kapacity, nie vždy dokázali byť zamestnanci Kancelárie dostatočne konzistentní. Jozef Veselovský na záver konštatuje: *„Aj keď je dobre zložený tím, ale naráža na veľa bariér, tak prestane fungovať a rozpadne sa. Ja si myslím, že toto sa nám stalo dokonca niekoľkokrát. Frustrácia z výsledkov práce bola vždy väčšia ako nadšenie (JV).“*

Všetci respondenti z Kancelárie sa však zhodujú na tom, že v spolupráci (a v efektívnosti spolupráce) s väčšinou oddelení na miestnom úrade nastal za posledné roky veľký progres. *„Je to aj tým, že za tých niekoľko rokov sa z toho stal očakávaný štandard. Už to nie je nejaká pionierska prax. Už sa nepýtajú, prečo práve na našom úrade je takáto partička podivínov, ktorá nám prináša tieto neprijemné pracovné úlohy. Tým, že sa PR šíri po úradoch čoraz viac, ľudia vedia, že si na to budú musieť jednoducho zvyknúť (JV).“* Zároveň, viacerí vedúci oddelení na vlastnej koži zistili, že im zamestnanci Kancelárie vedia pomôcť s ich agendou. *„Napríklad Komunitný plán sociálnych služieb – odfláknutý dokument, ktorý deklaruje, že bol robený participatívne, ale v skutočnosti to bol snád' najhorší formát. Už bol hotový a potom zavolali ľudí, aby si to vypočuli, ale nijako ich nechceli zapojiť. Ľudia sa vtedy vzbúrili a potom sa ukázalo, že my ako Kancelária to dokážeme všetko obehať a od strašne veľa roboty ich vieme odbremeniť. Dnes sú na úrade aj úradníci, ktorí nás majú radi a sú hrdí, že participácia tu je (LB).“* Dopĺňa, že aj v prípade riešenia verejných priestorov participácia pomohla vypočuť, vysvetliť, pochopiť a utíšiť ľudí schopných prijať výsledné riešenie.

Situáciu na miestnom úrade vníma rovnako aj starosta MČ BNM: *„Niekedy mali kolegovia predstavu, že vy ste tá Kancelária pre participáciu, tak vy to všetko urobte od začiatku do konca. Dnes už väčšinou chápu, že úloha Kancelárie je zabezpečiť proces komunikácie s ľuďmi a úlohou odborných pracovníkov je zabezpečiť výkon. Dohodli sme sa na ihrisku? Výborne! To bola úloha Kancelárie. Máte tam architekta z Kancelárie, dokázali ste urobiť jednoduchú štúdiu, výborne. Kto urobí obstarávanie? Na to je predsa odbor verejného obstarávania, pričom metodicky mu bude radiť Kancelária. Je podpísaná zmluva a nasleduje realizácia. Kto bude zadania realizovať? Pracovník investičného oddelenia s dohľadom Kancelárie. Je potrebné urobiť s ľuďmi jedno-dve stretnutia, aby bolo jasné, že je to naozaj tak, ako si to predstavovali. Aby sme nespravili participatívny proces a nakoniec realizácia dopadne inak. Potom na čo to robíme? To len ľudí zbytočne naštve... (RK).“*

Po zoznámení zamestnancov Kancelárie s vedúcimi jednotlivých oddelení na stretnutí, ktoré zvolal starosta, nasledoval prvý kontakt s miestnym zastupiteľstvom. Poslanci dostali krátky informačný materiál, v ktorom ich starosta informoval, že na základe právomoci zriadiť v organizačnej štruktúre nové oddelenie, tak urobil. Materiál zároveň vysvetľoval, čo bude novozriadená Kancelária robiť. Nebol to podklad na rokovanie, ani k nemu neprebehla otvorená diskusia. *„Neskôr sa nám to asi vypomstilo. Ale diskusia neprebehla preto, lebo starosta sa opodstatnene bál, že škodiči medzi poslancami by nápad zrušili hneď v zárodku. Bol to kontroverzný experiment (LB).“*

Snahu poslancov *„silou-mocou niečo schvaľovať, spolurozhodovať“* potvrdzuje aj starosta. *„Ja som sa im snažil vysvetliť, že to nie je naša alebo ich úloha. My by sme mali nastaviť podmienky a nechať proces bežať svojou cestou (RK).“* Zaužívaným pravidlom je, že ani starosta, ani poslanci by sa do procesu participatívneho rozpočtu ako autori alebo organizátori nejakej myšlienky nemali zapájať. *„Jedným z problémov, ktoré na Slovensku máme, je dôvera. A ľudia neveria. Musíme im dať preto naozaj pocítiť, že participatívny rozpočet je vyslovene nezávislý a výlučne na nich. Poväčšine to poslanci rešpektujú. Ak nie, tak je to preto, že predtým než sa stali poslancami mali rozbehnuté aktivity, práve na základe ktorých*

tento mandát od ľudí dostali.“ Dodáva však, že z pozície starostu participáciu treba podporovať, obhajovať a neustále vysvetľovať, že má zmysel.

FINANCOVANIE

PR v MČ BNM dnes funguje na pravidelne sa opakujúcom dvojročnom cykle. Konkrétne to znamená, že v prvom roku cyklu prebieha zber nápadov, rozpracovanie projektov a rozhodovanie o nich, pričom celý nasledujúci rok (druhý rok cyklu) majú úspešní žiadatelia k dispozícii čas na ich zrealizovanie. Rok, v ktorom prebieha realizácia projektov sa zároveň prelína s prvým rokom nového dvojročného cyklu, a teda začína sa zber nových nápadov, rozpracovanie projektov a rozhodovanie o nich.

Ľudia vopred nevedia o akej čiastke budú v daný rok v rámci PR rozhodovať. „Kebyže máme cyklus nastavený tak, že po schválení rozpočtu začína participatívny proces, tak by ľudia vedeli, že PR je *bianco* suma, ktorú naplnia obsahom. V poslednej dobe ale problém robí to, že rozpočet sa schvaľuje neskoro. Ľudia teda väčšinou dostanú informáciu, že minulý rok to bola takáto suma a nepredpokladáme, že tento rok bude nižšia.“

Tabuľka: Suma vyčlenených prostriedkov na PR a ich podiel na celkovom rozpočte MČ BNM

Rok	Suma vyčlenená na občianske projekty	Suma vyčlenená na zadania pre MČ	Rozpočet MČ BNM	Podiel sumy PR na rozpočte MČ BNM
2014	25 000 €	0 €	23 345 108,00 €	0,11 %
2015	40 000 €	200 000 €	24 091 066,02 €	1,00 %
2016	40 000 €	210 000 €	21 725 072,54 €	1,15 %
2017	50 000 €	?	26 319 857,12 €	min. 0,19 %
2018	40 000 €	?	25 614 306,90 €	min. 0,16 %
2019	40 000 €	0 €	27 801 528,49 €	0,14 %
2020	40 000 €	0 €	26 902 908,60 €	0,15 %

Už v druhom ročníku participatívneho rozpočtovania v MČ BNM dosiahli vyčlenené prostriedky na participatívny rozpočet 1% celkového rozpočtu MČ BNM, čo sa v histórii participatívneho rozpočtovania na Slovensku zatiaľ nepodarilo žiadnej inej miestnej samospráve. Proces má veľkú podporu starostu mestskej časti, ktorý dal Kancelárii voľnú ruku v jeho riadení. „My sami sme avizovali starostovi, že chceme, aby to do jedného volebného obdobia bolo 10% rozpočtu a on povedal, že je to na nás. Ak sa nám to podarí, tak to tak bude a on nám pritom bude pomáhať (LB).“

Starosta Kusý potvrdzuje, že snahou je nechať ľudí rozhodovať o čo najväčšom balíku peňazí. Hovorí, že chce, aby sa rozpočet v zásade participatívne riešil celý. Upozorňuje však na skutočnosť, že o významnej časti rozpočtu reálne nerozhoduje nikto, napriek tomu, že poslanci o uvoľnení tejto čiastky musia hlasovať a návrh je potrebné pripraviť. „Štát vám dá 9 miliónov €, čo je takmer polovica rozpočtu, a ide to na školy. Tam si nemôžete povedať, že idem o tom rozhodovať – milión dám tam, milión tam. Rovnako ako máme normatívy na školy, tak aj úrad a jeho pracovníci z niečoho musia žiť. Keď máme rozpočet zhruba 20 miliónov €, z toho vyplýva, že o väčšine peňazí rozhodujeme len formálne (RK).“

Okrem verejných zdrojov sa v MČ BNM participatívne rozdeľujú aj takzvané *vyvolané investície*. Starosta MČ BNM tento koncept vysvetľuje nasledovne: „Mám za to, že keď niekto príde s komerčným projektom, mal by urobiť aj niečo viac ako svoj biznis. Nielen preto, že je všade prach, hluk, otrasy, ale predovšetkým preto, že vyvoláva sekundárne určitý tlak. Ak niekto postaví 250 bytov, tak obyvatelia, ktorí sa sem nasťahujú, budú mať požiadavky na školu, škôlku, ihrisko, športovisko, cyklotrasu, cestu, knižnicu atď. Buď to zaplatíme my všetci alebo on nejakým spôsobom prispeje, alebo tú infraštruktúru urobí, aby potreby

saturoval sám (RK).“ Martine Belanovej tento koncept veľmi nevonía. „Chápem prečo ho starosta tlačí a má na to aj dobré dôvody. Ale koncept, že developer si vykúpi svoju opachu niekde v strede mesta, sa mi fakt nepáči (MB).“ Faktom však zostáva, že investičným aktivitám v meste sa vyhnúť nedá. Rozvoj je vždy sprevádzaný výstavbou a vtedy je na mieste, aby mechanizmy typu vyvolaných investícií boli funkčné a dostatočne transparentné. „V prvom rade by investor nemal poškodzovať životné prostredie. A ak už doň vstupuje s kvalitnou architektúrou, tak by mal niečo priniesť aj pre to prostredie. A určite je dobré rozmyšľať spôsobom, že peniaze, ktoré má vrátiť do mesta by boli transparentne použité a v ideálnom prípade by samotní ľudia z tej štvrte, kde sa stavia, mali vedieť povedať, že na toto sa nám tie peniaze naozaj zídu. Ak sú tieto podmienky splnené, potom by mali byť spokojní aj developeri, aj občania, aj úradníci (JV).“

KOMUNIKÁCIA

Pri spustení PR v roku 2014 si Kancelária pripravila zoznam mimovládnych organizácií, ktoré pôsobia na území MČ BNM. Bolo ich stovky. Jednoduchý e-mail s informáciami o tom, čo sa chystá, rozoslala všetkým. Intenzívnejšie však začali oslovovať najmä tých, ktorých už poznali a o ktorých čo-to vedeli. *„Urobiť kvalitný výber z tých stoviek a začať sa im systematicky ozývať, tak to sme ešte nikdy neurobili. Nefiltrovaný zoznam máme. Nemáme ale ten filter, ktorý by nás motivoval aj na nejakú intenzívnejšiu prácu. Problémom je, že mnoho OZtiiek existuje len formálne, ale v skutočnosti sú mŕtve (LB).“* Na výzvy reagovali a do procesu sa zapájali najmä tie organizácie, ktoré mali nejakú profesionálnu štruktúru. Zámerom Kancelárie však primárne nebolo oslovovať formalizované občianske združenia. Zámerom bolo oslovovať priamo obyvateľov a hľadať spôsoby ako napĺňať ich potreby. Mnoho projektov však povzbudilo ľudí, aby si občianske združenia založili.

Respondenti z Kancelárie sa zhodujú na tom, že informovanie cez web a facebook je veľmi dôležité, pretože väčšina ľudí dnes funguje v online svete, vďaka ktorému sa informácie dostanú rýchlo a lacno k veľkému počtu ľudí. S týmto cieľom bola založená aj špeciálna webová stránka pre PR *pr.banm.sk* a stránka na Facebooku *Participácia Bratislava – Nové Mesto*. Samozrejmosťou je využívanie štandardných komunikačných kanálov, ako regionálna televízia TV Bratislava alebo mesačník Hlas Nového Mesta. Pri príležitosti piateho výročia participácie v MČ BNM, Kancelária pripravila a do všetkých domácností v MČ BNM distribuovala inšpiratívny časopis *apoji5 rokov zapájania občanov do rozvoja Nového Mesta*¹, ktorý sumarizoval doterajšie výsledky aktivít a spolupráce ľudí, ktorí možnosti participácie využili, alebo pre jej zavedenie vytvárali podmienky.

Napriek spomenutým komunikačným kanálom, ktoré sú výdobytkom modernej doby, panuje u respondentov všeobecná zhoda, že v celom procese je najdôležitejšie stretávať sa s ľuďmi a riešiť s nimi problémy na verejných stretnutiach tvárou v tvár. Jozef Veselovský prezrádza niekdajšie plány, kedy osadenstvo kancelárie chceli rozšíriť o pozíciu komunitného organizátora, ktorý by mal na starosti organizovanie stretnutí v štvrtiach, komunikáciu s ľuďmi a výpomoc na stretnutiach. *„Nenašli sme naňho zdroje a za tie zdroje, ktoré sme mali, sme zase nenašli ľudí (JV).“*

Za dobrý koncept považujú rozloženie infostánku na verejnom priestranstve, kde možno s ľuďmi priamo riešiť konkrétne veci, ktoré sa v meste dejú alebo chystajú. Martina Belanová spomína príklad, kedy im však rozloženie stánku veľmi nevyšlo: *„Kuchajda bola veľmi nešťastné prevedenie toho, ako sa k ľuďom dostať. Problém bol v tom, že za vyplnenie nášho dotazníka ľudia dostali tombolové lístky. Do stánku chodili s tým, že – čo mám spraviť, aby som ten tombolový lístok získal? Na vtedajších kolegov, ktorí infostánok organizovali, som bola veľmi nahnevaná, lebo to by nemalo byť gro, prečo ľudia prídu do*

¹ Časopis dostupný na prezretie na Facebookovej stránke Participácia Bratislava – Nové Mesto, v príspevku z 8. januára 2019

stánku. Niektorí tam prišli dvakrát a vyplnili dotazník dvakrát bez toho, aby boli ochotní komunikovať o tom, čo ich v meste trápi. Ale samozrejme, prišli aj takí, ktorí sa s nami rozprávali (MB).“

Jedným z najspoľahlivejších komunikačných kanálov však zostávajú dobre zrealizované projekty a pozitívne skúsenosti účastníkov PR, ktoré si medzi sebou ľudia zdieľajú. „Za všetko hovoria výsledky. Keď sa niečo zrealizuje a ľudia to vidia, vtedy si vlastne povedia – aha! – niečo sa udialo a je dobré sa k tomu pripojiť (MB).“

Na otázku, čo by mohla samospráva urobiť preto, aby participatívny rozpočet fungoval lepšie, Lukáš Bulko odpovedá: „Investovať dostatok peňazí na propagáciu a komunikáciu a predprípravu úradníkov na proces (LB).“

OBČIANSKE PROJEKTY, ZBER NÁPADOV A PRÍPRAVA PROJEKTOV

Verejnosť môže svoje nápady prihlasovať do PR v MČ BNM vo forme občianskych projektov² cez internet (e-mailom alebo cez Facebook), telefonicky, či osobne v Kancelárii. „Podávanie projektov telefonicky, cez Facebook, prípadne mailom bolo veľmi chaotické. Preto sme ako primárnu formu zberu nápadov na občianske projekty zvolili formu elektronického formulára. Samozrejme, občania, ktorí nemajú prístup k internetu, prípadne nie sú zdatní v používaní počítača, majú možnosť podať návrh na projekt aj inou formou, napr. osobne, telefonicky (MB). Na pracovných stretnutiach s verejnosťou sa nápady obyvateľov postupne rozpracúvajú tak, aby ich výstupom bol vyplnený projektový formulár. „Výsledkom pracovných stretnutí nemá byť primárne vyplnený projektový formulár, ale vznik spolupracujúceho spoločenstva ľudí, ktoré spoločne vytvorí portfólio projektov a ak sa podarí, aj emancipácia danej skupiny v rámci občianskej spoločnosti,“ hovorí Martina Belanová.

V prvom ročníku PR v MČ BNM sa nápady rozpracúvali v pracovných skupinách, takzvaných participatívnych komunitách³, na ktorých funkčnosť bol PR postavený. „V prvom roku sme sa pokúšali o to, aby participatívne komunity fungovali. Jedným z pôvodných zámerov bolo, aby na stretnutia komunít prišli ľudia, ktorí mali chuť obohatiť nejakú tému a ďalej ju v MČ BNM rozvíjať. Malo to však skôr taký vysvetľovací charakter – čo môžeme a nemôžeme robiť v rámci participatívneho rozpočtu, a potom diskusia o ich podnetoch a predstavách na rozvíjanie. V MČ BNM sme to po prvom roku upravili, pretože nevznikli životaschopné tematické komunity, ktoré by riešili svoje projekty (LB).“

Jozef Veselovský hovorí, že tento koncept sa neoveril z troch dôvodov: „Prvým je nedôvera niektorých ľudí. Predsa len, sú si cudzí, nie je to spoločenstvo, ktoré vzniklo prirodzene. Druhým dôvodom, tým najpodstatnejším, je akciovosť v zmysle dosahovania výsledkov. Často niekto spochybnil reprezentatívnosť takýchto skupín. Keď sa ľudia stretnú dva-tri krát, vytvorí spolu nejaký obsah, dajú do toho energiu a potom zistia, že sa im nepodarilo nič posunúť, tak už na takéto stretnutie nikdy neprídu. Tretím dôvodom sú nedostatočné kapacity na úrovni komunitných organizátorov. Cieľom nikdy nebolo, že komunity sa majú stretávať sami. Cieľom bolo poslať im facilitátora, ktorý vie, že na stretnutí potrebuje držať nejakú agendu a smerovať k vytvoreniu konceptu, ktorý spoločne predložia úradu (JV).“

U nás nie je zaužívaná prax, že ľudia zo susedstva vedia, že keď sa spoja, tak majú väčšiu silu a vedľa lepšie komunikovať s úradom. Na to slúži to komunitné organizovanie, ktoré my nerobíme. V našej spoločnosti sú

² Občianske projekty sú nízkorozpočtové nápady občanov do 5 000 eur, ktorých realizáciu aj sami zabezpečujú.

³ Webová stránka PR v MČ BNM definuje participatívne komunity ako „základné bunky procesu. Prostredníctvom nich budeme, my občania, môcť navrhovať, rozpracovávať a predkladať svoje nápady. Sú to verejné, občianske, pracovné skupiny, ktoré sú otvorené pre každého a ktoré sa budú pravidelne stretávať za účelom diskutovania a nachádzania kvalitných občianskych riešení pre mestskú časť.“ Rozlišuje sa pritom medzi tematickou komunitou (účastníkov spája záujem o spoločnú tému, napr. zeleň, cyklodoprava a pod.) a teritoriálnou komunitou (účastníkov spája záujem o konkrétne územie, napr. Kramáre, Koliba a pod.).

očakávania nastavené tak, že úradník povie, že kým ľudia neprídu, tak on vlastne nevie, čo chcú. A ľudia sú zase doma a vedia, že ani radšej na ten úrad nepôjdu, lebo nič nevybavia. Tá komunikácia je ako keby obojstranne zablokována.

– Jozef Veselovský –

Tematické komunity sa síce vytvoriť nepodarilo, ale za to prebiehali stretnutia zamerané na zber podnetov vo štvrtiach, kde komunity (formálne, aj neformálne skupiny) prirodzene vznikajú. Či už okolo vnútroblokov, detských ihrísk, kultúry... *„Tam je to potom naozaj skôr také organické. Ľuďom keď sa podaril nejaký úspešný projekt, napríklad Cyklodielňa, už sa tam potom začnú stretávať. A nie je to skupina ľudí, ktorá si sadne a začne sa radiť o tom, čo ideme robiť s cyklodopravou v tomto meste, ale je to skupina, ktorá – a to je našim cieľom, podporovať vznik autonómnych a autentických spoločenstiev, ktoré keď potrebujú vedia hájiť záujem v danej veci – prináša pomocou úradu do verejného života služby podporené z verejných zdrojov (JV).“*

Respondenti z Kancelárie sa zhodujú na tom, že hlavným kritériom predkladaných projektov musí byť ich verejnoprospešnosť. Martina Belanová hovorí, že: *„ľudia, ktorí za svojou účasťou v PR hľadajú nejaký zisk alebo osobný prospech, väčšinou po prvom stretnutí pochopia, že to pre nich nemá zmysel. PR je založený na stretávaní sa ľudí. Odovzdávajú tam časť seba, svojej energie, času. Stretnutia predkladateľov projektov fungujú na princípe sebakontroly, kedy dostávajú do rúk všetky projektové dokumentácie, komunikujú medzi sebou a zároveň si navzájom dávajú odporúčania, čo by spravili lepšie. Minulý rok sme mali projekt dielne pre autistov, ktorý nemal akoby nič prichystané. Zúčastnení ľudia dali na projekt spätnú väzbu, že na to, aby išiel do hlasovania musí byť viac pripravení (MB).“* Už na stretnutiach vo štvrtiach sa využíva deliberácia (viac o deliberácii v kapitole *Rozhodovanie o projektoch a zadaniach*), kde sa ľudia „vyhádajú“ po tom ako „vychrlia“ všetky svoje problémy. *„Dochádza k ich stretu a moderuje sa to tak, aby sa počúvali. Aj tam sa dá opýtať tých ľudí a hľadať konsenzus, napríklad dohodnúť sa, ktoré témy posúvame ďalej (LB).“*

Lukáš Bulko hovorí, že ak je pri rozpracovaní projektov alebo zámerov nejaká zmena, tak sa vždy predkladateľovi projektu vysvetlí. *„Zamestnanci Kancelárie v spolupráci s relevantným oddelením miestneho úradu a po dohode s predkladateľom, zvyknú najčastejšie korigovať lokalitu projektu. Platy sa dajú z PR pokrývať, ale je to vždy vnímané podozrievavo. V takýchto prípadoch je potrebné navrhovateľa upozorniť, že treba nájsť vyvážený pomer, aby to nebolo sebaobohacujúce, ale aby to pokrývalo nejaké základné hmotné veci. Ľudia si to potom musia naozaj dobre obhájiť. A sú aj veci, kde musíš spolupracovať s inými inštitúciami. Ľudia majú väčšinou idealistickú predstavu, že to rýchlo pôjde, ale opak je často pravdou. Treba ich pripraviť na to, že z toho musia vytriezvieť, prípadne oni sami to budú musieť pobehať (LB).“*

Najväčším paradoxom v Bratislave je, že najväčším problémom nie sú peniaze. Keď je dobrá myšlienka a nejde o státisíce, peniaze sa zväčša nájdu. No veľakrát ste obmedzovaný práve tým, že pozemok, na ktorom sa má projekt realizovať, patrí veľkému počtu vlastníkov alebo niekomu, na koho nemáte dosah a musíte stále niekoho prosiť – hlavné mesto, ministerstvo, Pozemkový fond, súkromných vlastníkov...

- Lukáš Bulko -

Od pilotného ročníka, až do ročníka 2019, bolo z PR v MČ BNM podporených spolu 59 občianskych projektov. Starosta MČ BNM sa dnes pohráva s myšlienkou prehliť rozdiel medzi dotáciami a občianskymi projektami, pokiaľ ide o filozofiu projektov – *„aký je to typ projektov, čo robí tú pridanú hodnotu, čo robí participáciu participáciou (RK).“*

Pre mňa je dôležité zapojenie a budovanie miestnej komunity. Veľakrát mám pochybnosť, či a nakoľko je dobré a zmysluplné podporovať z PR projekty škôl a škôlok. Áno, aj tam sú komunity a áno, treba ich

povzbudiť. Ale sú rôzne iné grantové programy, z ktorých môžu čerpať. Tu skôr naozaj vnímame komunity ako obyvateľov rôznych štvrtí a je dôležité, aby sa poznali a spolupracovali na niečom spoločnom.

- Rudolf Kusý -

Zvýšenú mieru záujmu príspevkových organizácii MČ (cez svoje spriatelnené organizácie, ZRPŠ) uchádzať sa o finančnú podporu z PR, potvrdzuje aj Jozef Veselovský: „*My im v tom nemôžeme brániť, ale častokrát sa tým supluje isté poddimenzovanie financovania príspevkových organizácii. Ťažko povedať, či je to problém, lebo je to skôr fakt. A ako napumpovať do štátu viac peňazí alebo ako ich prerozdeliť tak, aby netrpeli škôlky a školy tým, že fungujú v nevyhovujúcich priestoroch, to je otázka komplexná a nie na jeden samosprávny úrad. Samozrejme, diskusia je na mieste, či je to opodstatnené a oprávnené (JV).*“

Starosta by bol rád, keby sa občianske projekty vrátili k tomu, aký je cieľ PR. „*Musí tam byť práve ten prvok komunitného života, rozvoja, zapájania sa ľudí. Aby to nebol projekt pre projekt. Nestačí, že sa nejaká skupina ľudí spojí a spolu niečo urobí. Potom nie je taký zásadný rozdiel medzi dotačnou schémou a PR (RK).*“ Ako príklad uvádza podporený projekt z PR na vydanie knihy. „*Aký má zmysel, že v rámci participácie sa schválí projekt na vydanie knižky? Najmä keď je to opakovaná záležitosť toho istého človeka, i keď milý, príjemný, inteligentný, vzdelaný. A je to už druhá knižka. Čo bude ďalej, bude tretia, štvrtá? Môže to byť podporný program, keď bude témou práve kultúra. Inak je to podľa mňa súčasť nejakej dotačnej schémy, kde poslanci buď vyhovejú alebo nevyhovejú z hľadiska priorít, ktoré v danom roku sú.*“

Martina Belanová sa pod starostom uvedený príklad podpisuje. Hovorí však, že sa na veci nedá pozeráť čierne-bielo. „*Projekt bol zameraný na seniorov a to čo priniesol, bolo nadšenie a šťastie ľudí z toho, že majú vo vydanej knihe svoje práce. Stretli sa na verejnom podujatí a mali silný pocit, že svetu odovzdali kúsok samých seba (MB).*“

V histórii PR v MČ BNM sa niekoľkokrát stalo, že občiansky projekt bol v rámci PR podporený opakovane i v ďalších ročníkoch. Starosta hovorí, že ak sa v rámci participácie presadí dobrá myšlienka, ktorá je dlhodobá, treba vymyslieť ako z nej spraviť súčasť systému. „*Je logické, že ak je niečo stále dookola žiadané, tak by sa to malo stať súčasťou agendy nejakého občianskeho združenia, ktoré bude podporované v rámci dotačného systému, alebo sa to stane agendou úradu. Napríklad, projekt Cyklodielňa. Milá vec – ľudia si svojpomocne opravujú bicykle, majú na to dielničku (MČ poskytla nevyužívanú garáž), slúži to celej miestnej komunite, pomaly celému Novému Mestu. Môžete prísť, máte tam náradie, poradia vám. Má zmysel to participatívne riešiť raz. Potom to tu už je. A ak má zmysel, aby projekt pretrval, tak nech sa vyslovene napojí nejakou sumou na rozpočet a nech funguje. Samozrejme, nech si hľadajú aj ďalšie zdroje, ale načo o tom znovu spolurozhodovať, keď vidíme, že to má zmysel a „nežerie“ to veľa peňazí? Lebo čo ak sa stane, že na budúci rok projekt náhodou nedostane podporu, skončí sa s ním (RK)?*“

Ak majú ľudia spoločný zámer, môžu sa spojiť do jedného spoločného projektu. „*Ten projekt väčšinou nepríde hotový. Ľudia chcú niečo skúsiť a hľadajú povzbudenie, či sa to dá. Zo spoločných zámerov môžu vzniknúť zadania pre MČ. Keď nám veľa ľudí hovorilo, že by chceli riešiť ekológiu alebo recykláciu, tak oni sa potom našli v zadaní na komunitné kompostovanie (LB).*“

ZADANIA PRE MČ, ZADANIA ŠTVRTÍ, PRIORITY, AJ POTENCIÁLNE ZÁSAHY

V druhom ročníku PR v MČ BNM už ľudia mohli okrem občianskych projektov určovať aj svoje priority⁴, navrhovať tzv. *zadania pre MČ*⁵ a pilotne si vyskúšať navrhovanie *zadaní pre dve vybrané mestské štvrte*. „Myslím si, že tento koncept rozdelenia do štvrtí, kde ľudia môžu rozhodovať o malých a aj väčších zásahoch a prioritách štvrte, je správny a mal by byť smerodajný pre poslancov pri schvaľovaní rozpočtu (JV).“

O témach, ktoré sú pre Novomešťanov dôležité (o ich prioritách), mohli dať miestnemu úradu vedieť prostredníctvom Burzy nápadov – dotazníkového prieskumu vyplneného online alebo na verejných stretnutiach k PR, či dostupných informačných bodoch (knížnica, Kancelária). Priority Novomešťanov sa v roku 2015 najviac týkali tém doprava a ekológia (viac ako polovica vyzbieraných podnetov)⁶. Zadania pre MČ tematicky kopírovali priority obyvateľov. Na prvých troch priečkach v hlasovaní občanov sa umiestnila oprava chodníkov vo väčšom rozsahu, príprava podkladov pre budovanie cyklotrás a začatie ich realizácie a starostlivosť o stromy a ich ďalšia výsadba⁷. Okrem zadaní pre celú MČ BNM, mohli obyvatelia susediacich štvrtí Kramáre a Koliba pilotne rozhodovať o zadaniach pre svoju mestskú štvrť. Jedným z navrhovaných zadaní v oboch mestských štvrtiach bola aj *Dopravná koncepcia Koliba-Kramáre*⁸, ktorá sa v hlasovaní obyvateľov v štvrti Kramáre umiestnila na prvom a v štvrti Koliba na druhom mieste. Koncepcia mala odporúčací charakter a riešila narastajúce dopravné problémy lokalít v súvislosti s intenzívnou výstavbou.

Na Kolibe sa v roku 2015 stretávala skupina ľudí vo veci dopravných riešení lokality. Zo stretnutí vzišla séria odporúčaní pre MČ BNM. Minule dostala Kancelária e-mail, že: „dobrý deň, chcel by som sa opýtať – v roku 2016 sme vyprodukovali sériu odporúčaní, čo s tým dnes je?“ No a my musíme odpísať, že: „s poľutovaním vám musíme oznámiť, že od kedy ste to podali na úrad sa tomu nikto nevenuje, ale budúci rok sa má robiť generel dopravy a môžete zase prísť.“ Kancelária pre participáciu verejnosti nemôže byť úrad v úrade. My sme tam na to, aby sme komunikovali s ľuďmi, facilitovali verejné stretnutia, aby sme ich poprípade organizovali, ale nemôžeme riešiť dopravnú štúdiu až do takej miery, že to budeme realizovať. Keď to celé zozbierame, niekam to posunieme a nič sa s tým neudeje, tak tí ľudia potom jednoducho prestávajú veriť. Vždy je to otázka dôvery.

- Jozef Veselovský -

Najintenzívnejším ročníkom, pokiaľ ide o paletu spôsobov a možností participácie verejnosti na tvorbe a rozhodovaní v rámci PR, bol ročník 2018. K občianskym projektom, prioritám, zadaniam pre MČ a zadaniam už všetkých mestských štvrtí pribudlo aj rozhodovanie o *potenciálnych zásahoch*⁹. „V tomto roku sme zistili, že už to bolo na úrad veľa. Aj ľudia zväčša reagovali skepticky, že aj tak sa to neurobí. Neverili, že sa takéto väčšie investičné akcie podarí spraviť, že to môžu ovplyvniť a že to úrad bude brať na vedomie. Neskôr sa ukázalo, že naozaj sa málokto z nich podarilo rozbehnúť ako úradné procesy. Úrad dokázal urobiť komisiu, ktorá sa potom tými víťaznými prioritami zaoberala, ale bez nejakých výsledkov, ktoré by boli pre ľudí čitateľné (JV).“ V tomto roku sa tiež naposledy rozhodovalo o zadaniach pre MČ a zadaniach štvrtí: „Bohužiaľ sa nám zadania nepodarilo pretaviť do skutočnosti a zrealizovať ich, takže sme si povedali, že nebudeme ľudí ťahať za nos a skrátka sme to stopli (MB).“

⁴ Priority sú oblasti definované občanmi, ktorými by sa mal miestny úrad intenzívnejšie zaoberať.

⁵ Zadania pre MČ sú vysokorozpočtové nápady občanov investičného charakteru nad 5 000 eur, ktorých realizáciu zabezpečuje MČ BNM.

⁶ Interpretácia výsledkov zozbieraných priorít Novomešťanov v roku 2015 dostupná online tu: <https://pr.banm.sk/liferay/priority-2015>.

⁷ Výsledky PR v MČ BNM 2015 pre vysokorozpočtové zadania dostupné online tu: <https://pr.banm.sk/liferay/zadania-2015>.

⁸ Výstupy zo stretnutia k návrhu zadania pre vypracovanie dopravnej koncepcie Koliba-Kramáre, dostupné online tu: <https://pr.banm.sk/liferay/kramare-dopravna-koncepcia>.

⁹ Potenciálne zásahy predstavujú rozvojové aktivity podmienené vysporiadaním vlastníckych vzťahov.

Pravdepodobným dôvodom, prečo sa konkrétne investičné akcie nepodarilo pri tvorbe rozpočtu presadiť, bolo nedostatočné prijatie mechanizmov participácie obyvateľstva na tvorbe rozpočtu zo strany poslancov a z toho plynúce súboje o zdroje. „Poslanci videli priority niekde inde a argumentovali nízkou reprezentatívnosťou výsledkov hlasovania. Pri tom ale treba povedať, že zadania boli tvorené na základe podnetov občanov, ktoré sme zozbierali na stretnutiach vo štvrtiach, aj formou elektronickou a ďalšími. Ideálne by bolo, keby sa nerobili zvlášť aktivity poslanecké a zvlášť aktivity úradné, kedy poslanci si dohadujú iné veci s nejakými skupinami alebo komunitami a úrad sa zase stretáva s inými ľuďmi. Stretnutia k PR boli vždy pre všetkých otvorené, poslanci vždy dostávali pozvánky a až na drobné výnimky sa nezúčastňovali. Treba však povedať, že niektorí poslanci sa zúčastňovali aktivít naozaj pravidelne a s úprimným záujmom, ale nevedeli to potom presadiť v tom pléne. Niektorí zase chodili z čisto propagandistických dôvodov. Poslanci by na verejných stretnutiach mali byť, pokiaľ si uvedomia, že naozaj tam nie sú na to, aby oni hovorili, čo je dôležité. Toto je jediný sporný, prečo tam poslanci zvyčajne nie sú (JV).“

ROZHODOVANIE O PROJEKTOCH A ZADANIACH

Rozhodovanie o občianskych projektoch v rámci PR v MČ BNM pozostáva z dvoch mechanizmov – hlasovania (fyzického a elektronického) a verejného zvažovania, pričom všetky tri zložky majú rôznu váhu pri ovplyvnení finálneho umiestnenia projektov. V prípade zadaní pre MČ alebo zadaní štvrtí sa rozhodovalo len na základe hlasovania. Stanovenie váh jednotlivých foriem rozhodovania prešlo rok od roku „vyhádaním“. Váhy navrhovali zamestnanci Kancelárie a poslanci ich postupne spochybňovali. Menili sa tak, aby našli vzájomnú harmóniu.

Tabuľka: Váhy jednotlivých foriem rozhodovania pre občianske projekty

Rok	Váha fyzického hlasovania	Váha internetového hlasovania	Váha verejného zvažovania
2014	30%	20%	50%
2015	30%	10%	60%
2016	40%	10%	50%
2017	-	-	100% ¹⁰
2018	60%	10%	30%
2019	60%	10%	30%
2020	60%	10%	30%

PR v MČ BNM si zakladá na vzájomnom počúvaní sa a kvalitnom informovanom rozhodovaní. Kľúčovým formátom v rozhodovacom procese je preto kvalitatívne rozhodovanie (verejné zvažovanie, deliberácia): „Nie je to len súboj názorov, ľudia sa naozaj začnú počúvať. Pointa je v tom, aby sa zväžili názory odborníkov, ľudí, ktorých sa problém týka a tých, ktorí sa oň naozaj zaujímajú. A práve deliberáciou sa dá zväžiť aj záujem menšiny (LB).“

Deliberácia v rámci PR v MČ BNM je stretnutím všetkých autorov projektov, ktorí sa najskôr spoločne dohodnú na kritériách, podľa ktorých budú projekty posudzovať a následne sa pustia do bodového hodnotenia všetkých projektov okrem svojho vlastného. Súčasnému modelu verejného zvažovania, tak ako funguje v MČ BNM, sa vyčítajú najmä dve veci. Prvou je, že relatívne úzka skupina ľudí (autori projektov) má relatívne veľký vplyv na celkovom výsledku rozhodovania (v závislosti od stanovených váh pre verejné zvažovanie). Druhou výčitkou je, že autori jednotlivých projektov si s inými autormi projektov

¹⁰ V roku 2017 celková finančná suma, ktorú žiadali prihlásené projekty, nepresiahla celkovú sumu vyčlenenú na projekty PR v rozpočte MČ BNM na rok 2017. V tomto roku preto rozhodovanie nebolo realizované formou hlasovania, ale po verejnom zvažovaní, ktoré určilo poradie umiestnenia projektov, boli všetky projekty odporúčené miestnemu zastupiteľstvu na schválenie.

hodnotia svoje projekty navzájom, pričom rovnako ako v hlasovaní, aj tu existuje možnosť dohodnúť sa, v zmysle „ja budem dobre hodnotiť tvoj projekt, ak ty budeš dobre hodnotiť môj“. Lukáš Bulko hovorí, že „skôr treba obhajovať dôveru v ľudí a v proces. Neobhajovať paranoju alebo vymýšľať riešenia ako zabrániť nejakej poruche. Výsledky zvažovania sa zverejňujú. Aj hlasovací lístok každého autora projektu sa zverejňuje. Manipulovať proces ako tento je veľmi neintuitívne (LB).“ Martina Belanová o verejnom zvažovaní hovorí takto: „Tí ľudia predjú celým procesom a buď sa ich dotkne alebo okolo nich skrátka len presviští a nič. Nepopísaný papier aj na konci. Keď sa nájde nejaký nedôverčivec, ktorý bude stále tvrdiť, že v deliberácii rozhoduje len nejaká úzka skupinka ľudí a vôbec sa nezamyslí, že čo tí ľudia do toho všetko dávajú – to nie je len, že napíšem projekt, pošlem ho do nejakej čiernej diery a čakám na výsledok – ale reálne do toho dávajú samého seba a na konci majú preto právo rozhodnúť. Verejné zvažovanie je typ rozhodovania, ktorý nie je na Slovensku zaužívaný a pre niektorých ľudí je doslova až mätúci. Často sa toho aj boja, že zrazu majú možnosť rozhodnúť. Keď si predjú procesom, v ktorom ich názor bol vypočutý, zapracovaný a zároveň aj museli ustúpiť z niektorých svojich požiadaviek, ale nie na margo kompromisu, skôr konsenzu, tak niečo sa v nich zmení. Nie u všetkých samozrejme. Zmení sa pohľad na možnosti, ktoré človek má vo verejnom priestore, v rozhodovaní, vo svojich vlastných kapacitách. Ten, kto si verejným zvažovaním neprešiel a má k nemu negatívny postoj, toho je veľmi ťažké presvedčiť o pozitívach. Ale mali sme aj pani, ktorá trikrát prešla deliberáciou a po treťom raze nám povedala, že to nemá zmysel. No tak dobre. To je človek od človeka, ako dokáže vnímať a čo si z toho zoberie (MB).“ Na margo deliberácie, Jozef Veselovský na záver stručne dodáva: „Pracujeme na tej demokracii asi už dosť dlho a preto by sme mali pracovať aj poctivo (JV).“

Väčšina slovenských samospráv, ktoré deklarujú, že participatívny rozpočet robia, verejné zvažovanie ako mechanizmus rozhodovania nevyužíva. Niektoré z možných dôvodov boli vyššie pomenované (proces nie je zaužívaný; pre niektorých môže byť mätúci; strach rozhodnúť), no jedným z ďalších môžu byť aj chýbajúce facilitačné zručnosti úradníkov a nejasná predstava toho, ako by takýto proces zvládli. Čo je potrebné k úspešnému zvládnutiu deliberačného fóra? Ako treba byť naň vybavený? Lukáš Bulko hovorí, že: „Keď máš nekonfliktnú skupinu, tak takú nie je problém facilitovať. Ale keď máš ľudí, ktorí prídu zničiť proces a treba sa s nimi nenásilne vysporiadať, tak to je úplne iný level. A to Peter Nedoroščík [OZ Utopia] vie, on sa vie takto pobiť (LB).“ Martina Belanová dopĺňa: „Najhlavnejšie je asi to, že ten človek musí byť veľmi empatický a vnímať tých ľudí a ich potreby, a zároveň vedieť riešiť konflikt, ktorý sa môže a nemusí vyskytnúť. Nemal by byť arogantný, to je niečo, čo ľudia vycítia a potom prestávajú spolupracovať. Zároveň je potrebná zdravá miera sebavedomia (MB).“

Elektronické hlasovanie nebolo proti opakovanému hlasovaniu nikdy zabezpečené, okrem posledného ročníka PR pre rok 2020, kedy MČ BNM využila hlasovaciu platformu Hlas občanov, zabezpečenú SMS hlasmi. Tomu však vždy zodpovedala aj pridelená 10%-ná váha. Dovtedy sa elektronické hlasovanie realizovalo cez Google formulár. Váha hlasovania bola nastavená tak nízko, že možné hlasovacie podvody zamestnanci Kancelárie neriešili.

Fyzické hlasovanie prebiehalo vyplnením a vhođením hlasovacieho lístku do urny na dostupných hlasovacích miestach rozmiestnených po celej MČ BNM (v ročníku 2018 bolo napr. dostupných 14 hlasovacích miest). Hlasovacie lístky boli schránkované do každej domácnosti v MČ BNM. Okrem zaškrtnutia minimálneho počtu projektov sa od každého hlasujúceho vyžadovalo uvedenie mena, adresy, telefonického kontaktu a vlastnoručný podpis.

Zaujímavý incident sfalšovania hlasovacích lístkov, ktorý naštartoval intenzívne diskusie o ďalšom spôsobe fungovania PR v MČ BNM, sa odohral v roku 2016, kedy jeden z hlasujúcich, ktorý sa snažil proces zdiskreditovať, sfalšoval hlasovacie lístky, vhodil ich do hlasovacej urny a verejnosti ponúkol video návod „ako na to“. „Tento pán nám pridal obrovskú mieru práce, pretože sme museli sledovať štýl písma na hlasovacích lístkoch. Dešifrovali sme asi sedem rovnakých typov písma, ktoré sa opakovali. Potom sme

volali na uvedené telefónne čísla. Akonáhle boli neznáme, nefunkčné alebo neexistujúce, automaticky sme hlasovací lístok vyradili ako neplatný (MB).“ Vášnivá diskusia odporcov i zástancov súčasného fungovania PR v MČ BNM (najmä pokiaľ ide o systém rozhodovania) sa otvorila najskôr na Facebooku. Na prvé verejné stretnutie k nastaveniu nových pravidiel prišlo však menej ako 20 ľudí. „*Ono je fajn spraviť takúto evaluáciu, ale samozrejme za ňou boli iné vášne, ktoré ju poháňali ako nejaké zlepšenie procesu. Skôr to bolo celé založené na podvode daného pána a nejakých politických hrách (MB).*“ Vytvorenie a prijatie nových pravidiel bola veľmi dlhá, približne ročná negociácia poslancov, aktívnej verejnosti a zamestnancov Kancelárie, ktorí diskusie aj moderovali. Pravidlá boli prijaté ako kompromis v apríli 2017 (s platnosťou pre ročník PR 2018). Váha deliberácie sa znížila na 30% a váha fyzického hlasovania zvýšila na 60%, pričom od prijatia týchto pravidiel sa váhy rozhodovania nemenili. Upravený bol aj systém schvaľovania projektov miestnym zastupiteľstvom. Novinkou pre ročník 2018 bolo, že o občianskych projektoch poslanci nemohli hlasovať samostatne, teda o každom projekte zvlášť, ale spolu v jednom balíku. Martina Belanová hovorí, že: „*Zo začiatku schvaľovanie projektov fungovalo cez VZN o dotáciách, ktoré podpisoval len starosta. Bez toho, aby sme o tom vedeli, bolo VZN zmenené tak, že po hlasovaní verejnosti poslanci ešte hlasujú o tom, či ten projekt pôjde alebo nepôjde ďalej a či sa bude realizovať. Vcítte sa do kože človeka, ktorý podal projekt, prejde si celým procesom a hlasovaním a zrazu príde na zastupiteľstvo a tam mu nejaký poslanec povie, že jemu sa ten projekt naozaj nepáči, nebude zaň hlasovať a tým pádom sa nebude realizovať. V našom prípade to väčšinou boli projekty, ktoré boli sociálne a venovali sa ľuďom bez domova. Toto bola veľmi deštruktívna časť celej dôvery k participatívne procesu. Keď sme sa snažili vymyslieť, čo by sa s tým dalo spraviť, rozhodli sme sa urobiť kompromis. Tým, že poslanci schvaľujú rozpočet pre PR, projekty dostávajú ako balík a nemôžu si z nich vyberať len tie, ktoré sa im páčia (MB).*“ S prijatím tohto opatrenia vyjadril spokojnosť aj starosta: „*Poslanci môžu rozhodovať o dotáciách, ale prosím, nerozhodujeme o tom, čo už raz ľudia schvália. Buď im tú dôveru a kompetenciu dajme, alebo im ju nedajme. Ľudia nie sú hlúpi a opätovne schvaľovať to, čo už niekto schválil, no kde sme? Berme to tak, že majú právo robiť chyby a takisto schváliť projekty, ktoré sa nám z rôznych príčin nepáčia (RK).*“

REALIZÁCIA

V prípade občianskych projektov za realizáciu zodpovedajú samotní predkladatelia, pričom samospráva im poskytuje ucelený podporný servis. V prípade zadaní pre MČ alebo zadaní štvrtí je za ich realizáciu zodpovedný miestny úrad.

Starosta Kusý hovorí, že: „*Nie je našou úlohou robiť drobné občianske projekty za niekoho iného. Tam to naozaj treba nechať na aktivitu a záujem ľudí a keď nie je, tak to nebudeme robiť (RK).*“ Tým, že ľudia sú zapojení aj do realizácie svojho projektu, cítia k nemu vlastníctvo, zaujímajú sa oň a častokrát sa oň aj starajú napriek tomu, že mobiliár (napr. preliezky, kompostéry, cyklostojany), po realizácii projektu odovzdávajú do správy MČ. „*Predpokladám, že keď svoj projekt vidia po roku, tak budú tí prví, ktorí na nedostatky upozornia alebo chcú situáciu riešiť (RK).*“ Martina Belanová poukazuje na dôležitú skutočnosť: „*Niektorí obyvatelia vstupujú do verejného priestoru prvýkrát a je dôležité si uvedomiť, že nie každý z nás je ostrieľaný harcovník občianskeho sektora a pomoc zamestnancov úradu, či už pri príprave, realizácii, prípadne aj vyúčtovaní projektu skrátka potrebuje. Miera zodpovednosti predkladateľa za podaný projekt, zapojenie sa do jeho realizácie zostáva však naďalej veľmi dôležitá.*“ Iným typom projektov sú projekty, ktoré poskytujú nové služby, ktoré idú mimo úrad, a obohacujú miestnu (aj širšiu) komunitu. Príkladom je projekt obnovy delostreleckej kaverny na Kamzíku, ktorá robí prehliadky raz do týždňa, alebo RC Kramárik, v ktorom organizujú pravidelné športové i kultúrne aktivity pre verejnosť.

V posledných troch rokoch sa však v súvislosti s neskorým schvaľovaním rozpočtu objavujú vážne problémy s realizáciou občianskych projektov. „*Rozpočet sa schvaľuje štandardne koncom roka a od januára by sa malo čerpať. MČ BNM už niekoľko rokov rozpočet schvaľuje až po novom roku s tým, že*

v minulom roku bol schválený rozpočet asi v máji. Najskôr museli zbehnúť všetky úradné mechanizmy, výsledkom čoho bolo, že predkladateľ dostal peniaze prakticky na konci leta a to už je naozaj neskoro. Nemôže robiť aktivity počas jari a leta, kedy si ľudia toho najviac naplánujú. Ide jeseň a dostáva sa do časovej tiesne. Je to až frustrujúce (JV).“ Martina Belanová dopĺňa: „V takýchto chvíľach nám nezostávalo nič iné, len tých ľudí ukludňovať, že nebojte sa, tie peniaze niekedy budú (MB).“

V prípade realizácie zadania pre MČ alebo zadania štvrtí občania nemajú žiadnu aktívnu úlohu. Lukáš Bulko hovorí, že: *„Je to aj o nedostatkoch kapacít niečo také manažovať; to by vyžadovalo ľudí aktívne informovať čo-kde-kedy-ako. Konkrétne v prípade kompostérov občania sledovali, ako ich mesto buduje, urobili tam zopár maličkostí, prevzali kľúče a pokecali spolu. Tej konštrukcie boli účastní. Spolupracovali na tom aj Priatelia Zeme, ktorí boli prizvaní samosprávou (LB).“*

EVALUÁCIA, SEBAHODNOTENIE A POHĽAD DO BUDÚCNA

Spätné vyhodnocovanie procesu po ukončení každého ročníka sa pravidelne nerobí. Výnimkou bola snád zmena pravidiel platných pre ročník 2018, na ktorých sa podieľala široká paleta zainteresovaných strán. *„Formát evaluácie nie je taký príťažlivý, aby tam ľudia chceli ísť. Na konci roka máme však vždy poďakovanie koordinátorom a zdieľanie skúseností. Na druhej strane, neurobili sme to dôsledne, lebo nemáme hotovú výročnú správu. Bolo by dobré zhodnotiť ciele, ktoré projekty mali plniť a baviť sa o tom, že nakoľko tak urobili. Aj o tom by mala byť evaluácia (LB).“*

Námietky alebo sťažnosti, ktoré sa vyskytli smerom k činnosti Kancelárie sa týkali predovšetkým toho, že proces dlho trvá, že ľudí príliš veľa volajú znovu sa stretnúť, alebo že sa na nich „vykašľali“: *„Máme jednu sústavnú sťažovateľku, ktorá hovorí, že nám pred rokmi poslala podnet a nikto naň nereagoval, resp. že nebol zaradený do hlasovania. Ona chcela urobiť park na nevyužívanom pozemku nemocnice, ktorý nie je vo vlastníctve MČ. Hnevá sa, že neriešime problémy, ktoré sú kontroverzné (LB).“* Lukáš Bulko hovorí, že *„To, ako verejnosť vníma činnosť Kancelárie je témou budovania dôvery a dodržiavania sľubov. Keď ľudia od nás dostanú nejakú informáciu, tak je veľká chyba ak nedostanú zápisnicu do týždňa ako bolo sľúbené. A takéto poruchy sa žiaľ diali, nie vždy však len našou vinou, ale aj tým, že ak sa niečo pokazí, treba o tom informovať (LB).“*

Za celú dobu fungovania PR v MČ BNM, prešľapali ľudia, ktorí sa PR venovali, veľký kus trnistej cesty. Myslenie na úrade sa posunulo, veci v meste sa rozhýbali, autori projektov odvieďli obrovský kus dobrovoľníckej práce. Ľudia, ktorí sa predtým nepoznali, sa začali spájať, vyformovali sa nové komunity, skrásľili sa verejné priestranstvá, vznikli nové služby. Napriek tomu sa všetci respondenti zhodujú na tom, že ich očakávania od zavedenia PR neboli naplnené. Jozef Veselovský hovorí: *„ukazuje sa však, že to nie je len problém tejto samosprávy.“* Na margo participácie občanov starosta Kusý konštatuje: *„som asi príliš v tom, ale čakal som viac. Ale zároveň si treba uvedomiť, že keď hovoríme o aktívnom občani, tak sú na nás kladené trošku priveľké požiadavky. Keď bývate v bytovom dome, čaká sa od vás, že budete chodiť na bytové schôdze, aj keď je to obrovská otrava a najhlúpejší sú tí najhlúpejší. Keď máte deti, tak sa očakáva, že budete aspoň trocha aktívna v škôlke resp. v škole, budete chodiť na rodičovské združenia, keď bude treba troška pomôcť, troška pomôžete. Potom sa očakáva, že budete aspoň trocha aktívna v rámci miestnej samosprávy, budete chodiť do zamestnania, budete vychovávať deti a budete aspoň trocha sledovať štátnu politiku. Tých požiadaviek je strašne veľa a nemôžeme mať ľuďom za zlé, že nie sú schopní všetko. Ja som úplne vďačný, že v rámci života človeka je ochotný aspoň niekde pomôcť a angažovať sa (RK).“*

Lukáš Bulko hovorí, že v PR MČ BNM stretol viacerých ľudí, ktorí boli *„veľmi inšpiratívni, dobroprajní a obetaví. Je skvelé vidieť, že takí ľudia sú.“* Jozef Veselovský cítil zadosťučinenie vtedy: *„keď som videl*

tých ľudí, ako prechádzali jednotlivými etapami. To sa mi naozaj páčilo, že sa nám to podarilo. Aj sme dostali veľakrát spätnú väzbu, že ten proces bol pre ľudí príjemný, netrpeli nejak extrémne a páčilo sa im takýto kontakt s úradom. A zadostučinením pre mňa bolo aj dokončenie niektorých projektov.“ Martina Belanová dodáva: „Keď sa mení pohľad človeka od seba samého, až po pohľad my v tej komunite, tak to je asi najlepší pocit z toho celého.“

A aká je predstava o budúcnosti PR v MČ BNM? Jozef Veselovský hovorí, že „Tento rok [2020] sme mali v pláne pokúsiť sa zmeniť formát a skúsiť zatiahnuť ľudí do plánovania celkového rozpočtu mesta. V prvom rade informovať o tom, koľko máme vlastne k dispozícii zdrojov a podľa schémy susedstvá, štvrte, MČ, spraviť deliberáciu ohľadom prioritizácie investičných aktivít. Stopla nás pandémia. Toto by mohlo byť práve to, kde sa naozaj poctivo prekryjú potreby úradu, ľudí a poslancov (ktorí majú zastupovať záujmy tých ľudí) a kde by mohol vzniknúť konsenzus na tom, akým spôsobom budeme mieriť peniaze z rozpočtu. Za realizáciu výdavkov by zodpovedala samospráva, ale ľudia by hovorili o tom, čo je pre nich dôležité. A ešte máme taký tichý plán, že skúsiť pripraviť PHSR participatívnym spôsobom, čo by mohlo byť dobrým podkladom pre to, aby sa tvorba rozpočtu riadila strategickými dokumentami.“

DOBRÁ RADA NA ZÁVER: ČO ODKÁZAŤ ĎALŠÍM, KTORÍ SA DO PR EŠTE LEN PLÁNUJÚ PUSTIŤ? NA ČO SI DÁVAŤ POZOR, ČO OČAKÁVAŤ?

Od starostu – starostovi

Rudolf Kusý hovorí, že treba „určite do toho ísť, ale neočakávať príliš veľa. Aj keď je človek sklamaný a znechutený, ale nič čo urobíte sa nerozplynie do vzduchoprázdna. Starosta si musí uvedomiť, že si agendu nebude schopný zobrať na seba, ale aby to išlo, musí ňou poveriť človeka, ktorý má víziu a silnú kompetenciu. Nemôže to byť referent, lebo chtiac-nechtiac, úrady fungujú na mocenskom modeli. Musí to byť človek možno na úrovni vicestarostu, ktorý bude schopný koordinovať prácu oddelení a aj ich presvedčiť, že participácia má zmysel, aj keď možno hneď neprináša až taký efekt, aký sme si predstavovali. Treba chápať, že už tá samotná myšlienka má zmysel a pretrvá. Ale zároveň je potrebné určiť hranice, lebo to neznamena, že odrazu bude možné všetko. Že zrazu pre problémy, ktoré sme doteraz nemohli riešiť, je PR zadnými dvierkami ako si skupina nespokojných občanov niečo presadí (RK).“

Od koordinátora – koordinátorovi

Martina Belanová hovorí, že „jedna z najdôležitejších pripomienok na fungovanie úradov (nie všetkých), je, že každé oddelenie je akoby samostatná bunka a veľmi málo navzájom spolupracujú.“ Konštatovaním ju dopĺňa Lukáš Bulko: „Na úrade nemá takmer nikto prehľad o tom, čo robí iné oddelenie, takmer nikto nevie o strategických zámeroch iných oddelení alebo úradu ako takého. Veľa vecí sa robí na poslednú chvíľu alebo ad hoc. Je to veľmi krátkozraké.“ Napriek tomu, že úrad funguje zmrznuto radí, že trpezlivosť sa oplatí. „Taký ten kontakt s realitou je v tom asi obohacujúci. Participácia je nakoniec o tom, že sa musíme naučiť navzájom počúvať (LB).“