

Som veľmi rada, že vám môžeme ponúknuť publikáciu z novej knižnej edície Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti s názvom Participácia. Sériu publikácií vám predstaví to najlepšie z národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“, podporeného z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu cez Operačný program Efektívna verejná správa.

Národný projekt začal v apríli 2017 a bol fascinujúcou odbornou expedíciou, ktorá trvala do konca augusta 2020. Jej cieľom bolo rozšírenie znalostí o funkčnosti a nefunkčnosti participatívnych mechanizmov v každodennom živote na úrovni štátu, samosprávnych krajov, mikroregiónov, ako aj miest a obcí. Na našej ceste nás sprevádzalo viac ako dvesto expertov z prostredia mimovládnych organizácií, akademického sektora a subjektov štátnej, regionálnej a miestnej územnej samosprávy. Bola to dlhá a vzrušujúca cesta, ktorá priniesla mnoho nečakaných výziev, odborných dobrodružstiev, výskumných interakcií, ale aj osviežujúcu prácu a pobyt v teréne.

Ako spracovať záverečnú publikáciu k projektu? Ako najlepšie predstaviť expertky a expertov, ktorí na projekte spolupracovali? Ako podať svedectvo o ich činnosti? Ako zrozumiteľne prezentovať témy a problémy, ktoré prebádali? Ako sumarizovať príležitosti i výzvy, pred ktorými na ceste zavádzania participácie do praxe stojíme? Ako sprostredkovať esenciu z realizovaných expedícií za lepším pochopením participácie? Odpoveďou je knižka, ktorú držíte v ruke. Dostala poetický názov **Plytčiny a hlbčiny participácie**, ale pravdou ostáva, že vám ponúkne jedenásť neopakovateľných rozhovorov o zapájaní verejnosti. Práve formát rozhovoru ponúkol priestor pre otvorený dialóg expertov, ktorí sa vracajú zo svojich jedinečných výprav za hlbším poznaním o participácii. Poučení vlastnou skúsenosťou z terénu, hľadajú nielen zmysluplné odpovede, ale aj zrozumiteľné otázky, pretože vedía, že niekedy je dobre formulovaná otázka kľúčom k novému poznaniu a často aj východiskovým bodom pre ďalšiu analytickú výpravu.

Prvý z rozhovorov bol spracovaný na sklonku roka 2017 a posledný z nich vznikol na záverečnej konferencii k projektu v auguste 2020. K rozhovorom pribudla sumarizácia výziev a odporúčaní, profily expertiek a expertov, ako aj zdrojové kódy k databáze odborných výstupov z projektu. Leporelo odborných rozhovorov vás prevedie po neprebádaných teritóriách novej kultúry vládnutia v čase erózie demokracie a krízy dôvery. Súčasne vám pomôže odhaliť pestrofarebnú morfológiu i genetickú štruktúru participatívnych procesov a hlavne pochopiť mystérium zmeny, ktoré spúšťa zapájanie verejnosti do tvorby politík. Knižka je určená mnohopočetnému nehomogénemu súhvezdiu čitateľov: od tvorcov politík až po širokú verejnosť a každého z vás.

Barbara Gindlová, odborná garantka národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“

ISBN 978-80-89051-55-7



9 788089 051557

PLYTČINY A HLBOČINY PARTICIPÁCIE

PLYTČINY A HLBOČINY PARTICIPÁCIE

**jedenásť rozhovorov
na tému
zapájania verejnosti**

Barbara Gindlová (ed.)



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti



PLYTČINY A HLBOČINY PARTICIPÁCIE

jedenásť rozhovorov na tému zapájania verejnosti

Barbara Gindlová (ed.)

PLYTČINY A HLBOČINY PARTICIPÁCIE
jedenásť rozhovorov na tému zapájania verejnosti

Vydalo: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Editor: Barbara Gindlová

Autori textov: Zuzana Vasičáková Očenášová, Jana Plichtová, Anna Šestáková,
Daniel Klimovský, Alena Holka Chudžíková, Elena Gallová Kriglerová, Bruno Konečný
Soňa Karíková, Dana Švihlová, Kristína Babiaková, Luba Borošová, Zora Pauliniová,
Alexandra Hrabínová, Alexandra Poláková Suchalová, Dominika Halienová,
Dušan Ondrušek, Barbara Gindlová, Michal Sedlačko, Radoslav Kovács

Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková, Radoslav Kovács, Ivana Gibová

Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

Publikácia je súčasťou národného projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti
participatívnej tvorby verejných politík, ktorý je podporený z Európskeho sociálneho
fondu prostredníctvom operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-55-7

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu
tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

„Zmena prichádza v malých krokoch.
Musíme pokračovať, nemôžeme polaviť len preto,
že veľká politika to nerobí.“

Martin Giertl, splnomocnenec vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Všetky publikácie
knižnej edície Participácia
Úradu splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej
spoločnosti nájdete na:



ÚSV SR ROS

Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti má postavenie poradného orgánu vlády Slovenskej republiky. Prostredníctvom akčných plánov, schvaľovaných uzneseniami vlády SR, splnomocnenec manažuje dve základné agendy – „Iniciatíva pre otvorené vládnutie“ a „Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti prispieva k lepšiemu porozumeniu významu občianskej spoločnosti a činnosti mimovládnych neziskových organizácií. Cieľom úradu je budovať a podporovať transparentnosť a partnerstvo medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami. Jeho základnou aktivitou je participatívna tvorba verejných politík, ktorá sa zameriava na posilnenie aktérov občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií. Úrad v spolupráci s ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, samosprávou a občianskou spoločnosťou reaguje na aktuálne výzvy a prináša nástroje, ktoré podporujú a posilňujú princípy otvoreného vládnutia.

OBSAH

POHODENÁ MOC, ALEBO NAMIESTO ÚVODU // 8

Zuzana Vasičáková Očenášová

DNEŠNÁ POLITIKA? RÝCHLE ZISKY,

DLHODOBÉ STRATY // 11

Jana Plichtová, Anna Šestáková
TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ PARTICIPÁCIE // 13

POTREBUJEME ROZUMIEŤ DUCHU ZÁKONA,

NIELEN STRIKTNE A SLEPO UPLATŇOVAŤ PRAVIDLÁ // 23

Daniel Klimovský, Alena Holka Chudžíková
MONITORING A HODNOTENIE PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV // 25

SOCIÁLNA SÚDRŽNOSŤ JE SPIACA KRÁSAVICA // 39

Elena Gallová Kriglerová, Jana Plichtová
ZAPÁJANIE ZRANITELNÝCH SKUPÍN DO TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK // 41

KEĎ SA VEREJNOSŤ STÁVA INVESTOROM

VEREJNÝCH POLITÍK // 55

Bruno Konečný, Daniel Klimovský
PRÍNOSY PARTICIPÁCIE // 57

DIALÓG, PARTICIPÁCIA A SOCIÁLNE INOVÁCIE

SÚ SPOJENÉ NÁDOBY // 71

Soňa Kariková, Dana Švihlová
HODNOTENIE PRÍNOSOV A DOPADOV PARTICIPÁCIE // 73

PARTICIPÁCIA A LEGISLATÍVA // 85

Kristína Babiaková, Bruno Konečný
PARTICIPÁCIA A LEGISLATÍVA // 87

NA OBČANOCH ZÁLEŽÍ // 103

Ľuba Borošová, Zora Pauliniová
PARTICIPÁCIA A SAMOSPRÁVA // 105

NIE JE MESTO AKO MESTO // 121

Alexandra Hrabínová, Alexandra Poláková Suchalová
PARTICIPATÍVNY ROZPOČET A SAMOSPRÁVA // 123

NIE JE ŠKOLA AKO ŠKOLA - DOZREL ČAS

NA HLAS MLADÝCH // 137

Dominika Halienová, Alexandra Hrabínová
PARTICIPATÍVNY ROZPOČET A ŠKOLY // 139

NEVERÍM, ŽE EXISTUJÚ DOKONALÉ PROCESY // 153

Dušan Ondrušek, Barbara Gindlová
PARTICIPÁCIA A VZDELÁVANIE // 155

PARTICIPÁCIA MÁ RÔZNE SYMBOLICKÉ,

ALE AJ MANIPULATÍVNE ROZMERY // 171

Michal Sedlačko, Daniel Klimovský
PARTICIPÁCIA A PRAX // 173

O EXPERTOCH // 187

O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA// 198

Pohodená moc, alebo namiesto úvodu —

Pondelok ráno. Ulica, niekde na Slovensku, dvadsiate prvé storočie. V pozadí bzučí doprava. Ľudia náhlivo kráčajú, míňajú sa s letným kývnutím hlavy. Na zemi leží pohodená moc. Okoloidúci ju obchádzajú a prekračujú, občas na niekto zastaví, na chvíľu stuhne v dileme, ale nakoniec vždy ide ďalej. Okolo sa potlíka zopár typov s dierou v duši a pohľadom dieťaťa. Sledujú moc, ako sa váľa na chodníku pri ceste. Spočiatku sa neodvážia pristúpiť. Na tretí deň jeden z nich vykročí smerom k nej, po krátkom zápase si ju víťazne napchá do náprsného vrecka na košeli a odchádza.

Moc nie je nič iné ako dočasné poverenie spravovať veci verejné – tú časť našej slobody, ktorú sme na úsvite dejín pri vzniku spoločenskej dohody zverili malej skupine niekoľkých z nás, aby ochraňovala jej zvyšok. Bolo to v čase, keď sa spoločenstvá ráтали na desiatky. Spoločenská dohoda je stále výborný nápad, ale ostatné veci sa od tých čias trochu zmenili.

V mnohotisícových spoločenstvách, v akých dnes žijeme, už pohodlné odovzdanie moci hústke šťastne či menej šťastnejšie vyvolených nefunguje. Akokoľvek je to svojou pohodlnosťou lákavá predstava, je pre nás vysoko nevýhodná, najmä ak sa týka môjho mesta, obce či ulice. Osamelí, často vzdialení manažéri nech majú aj tie najlepšie úmysly, nemajú šancu vedieť, aký je najvýhodnejší model dojednávania sa na parkovanie či rozdeľovanie rozpočtu v mojej mestskej štvrti. Moja štvrť je jedinečná. Žije v nej množstvo ľudí s príbehmi, talentmi a potrebami – a ako hovorí Arnold Mindell, hlboká demokracia nastáva až vtedy, keď sú všetky hlasy vypočuté. Aj tie na prvý pohľad iritujúce v sebe skrývajú poklady.

Poviete si, život je zložitý a na zdĺhavé dohováranie a zapájanie susedov a všetkých tých čudných postáv a skupiniek niet času? Že treba mačetať uznaného vodcovstva rozsekávať jeden problém za druhým, rýchlo a bez zbytočných konzultácií, lebo svet je zložitý a ľudia aj tak majú radšej svoj pokoj v záhradke? Potom je publikácia, ktorú držíte v rukách, pre vás výborným čítaním.

Dozviete sa, prečo je participácia v tejto krajine výhodnou cestou k dobrému životu. Dozviete sa o sociálnych inovátoroch, ktorí vedia, ako neprimrznúť v zdedených presvedčeniach a vytvorili priestory pre bezpečnú, ale nie izolovanú každodennosť, vyriešili zopár rébusov a kráčaním pre nás vychodili chodníky. Budete čítať o znepokojivých javoch, ktoré prehliadame, ale hneď ako si ich všimneme, prestanú byť hrozbou a dajú sa riešiť. Dozviete sa, ako sa posúva a mení náš vzťah k autoritám, aj ako sa z mesta, ktoré kvíli, môže stať vyhrávajúci orchester. Ako spolu s ostatnými zodvihnúť na mojej ulici pohodenú moc.

Zuzana Vasičáková Očenášová
facilitátorka



Dnešná politika? Rychle zisky, dlhodobé straty

—

Jana Plichtová
Anna Šestáková



TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ PARTICIPÁCIE

Slovenská občianska spoločnosť sa počas normalizácie rozdrobila a rozpadla, nezáujem o politiku a skeptický názor na to, čo sú občania sami schopní na súčasnom stave zmeniť, pretrváva. Ani modernejšia predstava spoločnosti, kde by inštitúcie podporovali občanov a občianky a slúžili im, sa u nás zatiaľ nepresadila. V rozhovore s Janou Plichtovou, ktorý viedla Anna Šestáková, sa dozviete prečo sa radšej prikláňame k tradičnému byrokratickému vládnutiu, vynútenej poslušnosti, autoritatívnym príkazom a zákazom, ako k spoločne tvoreným pravidlám a politikám, založeným na úcte k racionalite, férovosti a transparentnosti.

O POLITICKOM MARKETINGU, STRATE DÔVERY A OBČIANSKEJ APATII

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: V súčasnosti sledujeme pokles záujmu občanov o tradičné formy participácie, ako je napríklad účasť na voľbách alebo členstvo v politických stranách. Čím to môžeme zdôvodniť?
- JANA PLICHTOVÁ: V hre je viacero dôvodov. Medzi najväčšie patrí **strata dôvery občanov v politické strany a v systém zastupiteľskej demokracie**. Strany sa podobajú jedna druhej, rýchlo vznikajú a zanikajú, ich ideologické pozadie je nečitateľné, resp. rýchlo sa prispôbuje meniacim sa náladám a novým okolnostiam. Využívanie poznatkov z marketingu prináša politikom rýchle zisky, ale dlhodobé straty, politike uberá na význame a politikov oberá o dôveryhodnosť. **V politike ako marketingovom výpočte ide predovšetkým o volebné zisky, čo robí z politickej zodpovednosti a morálnej integrity politických lídrov čosi staromódne, nepotrebné a zaťažujúce**.
Autentický étos slobody, rovnosti, bratstva a humanity v racionálnych kalkuláciách nenájdete. **Politici neotvárajú dôležité témy, ako je napríklad novodobé vykorisťovanie človeka alebo nedostatok priestoru na politickú emancipáciu**. Ak opomenieme konflikty a škandály politikov, vo verejnej rozprave dominuje téma ekonomiky a hospodárenia s verejnými zdrojmi. To vyvoláva u občanov skepsu, ľahostajnosť, beznádej a cynizmus.
- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Táto apatia má teda hlbšie príčiny v politickom systéme...
- JANA PLICHTOVÁ: Nech volia občianky a občania akúkoľvek stranu, ktorá aspoň čiastočne súvisí s ich záujmami a hodnotami, ovplyvní to zloženie koalície vlády len sprostredkovanou. Volebné výsledky sú len vstupenkou do politických rokovaní o zložení vlády. Nedôveru a odpor k politikom vyvoláva aj **opakovaná skúsenosť, že politici svojím konaním arogantne popierajú princíp rovnosti pred zákonom**. Táto prax je taká rozšírená, že si na to pomaly zvykáme. Nemali by sme.
- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Vyžaduje demokratický systém vlády aktívnu občiansku spoločnosť?
- JANA PLICHTOVÁ: Bez aktívnej občianskej spoločnosti sú ideály demokracie – vláda ľudu, moc obmedzená ústavou, rovnosť pred zákonom, ľudské práva, dôstojný život – neuskutočniteľné. **Ak sú občianky a občania pasívni, ak nekontrolujú spôsob výkonu zverenej moci, autoritárske a technokratické**

tendencie získajú na sile. Bez živej občianskej verejnosti niet potrebnej kritiky, chýbajú nové pohľady, hlas tých, ktorých nikto nezastupuje ani vo vláde, ani v opozícii. Ako už vieme z opakovanej historickej skúsenosti, aj **legitíma na moc sa dá zneužívať, nadužívať alebo využívať** inak ako pre všeobecné dobro. Bez diskusie o tom, čo to spoločné dobro vlastne je, budú zvolení zástupcovia slúžiť len záujmom niektorých skupín občanov.

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Čo presnejšie by mohla občianska spoločnosť v ideálnom prípade prinášať?
- JANA PLICHTOVÁ: Účasť občianskej verejnosti pomáha obmedzovať priestor pre autoritatívny a technokratický spôsob vládnutia, zvyšuje transparentnosť politických procesov a zodpovednosť politických aktérov, zvyšuje kvalitu politických rozhodnutí. **Aktívna občianska spoločnosť kumuluje sociálny kapitál a utvára súdržnú politickú spoločnosť**. Keď sa občania nezaujímajú o politiku, keď od nej utekajú do súkromia, do zábavy, konzumu, je to **únik pred slobodou a osobnou zodpovednosťou**. Je to rezignácia na svojprávnosť, na ideály demokracie, humanity a spolupatričnosti. Je to ako otvárať dvere dokorán totalitarizmu a technokracii.

O OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI, VOLEBNÝCH HLASOCH A POLITICKÝCH AGENDÁCH

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Kto vlastne občiansku spoločnosť tvorí?
- JANA PLICHTOVÁ: Sú to všetci občania a občianky. Prax je však od tohto ideálu značne vzdialená. Vo voľbách má síce **hlas každého občana** a občianky rovnakú váhu, iné je to však pri nastavovaní politickej agendy. Témy a ciele politiky formulujú predovšetkým politici, ktorí majú aj rozhodovaciu moc. Ich rozhodovanie však v realite ovplyvňujú niektoré skupiny občanov viac, kým iné takéto možnosti nemajú.
Vo väčšine prípadov **vplyv majú tí, ktorí disponujú značným finančným kapitálom**, teda podnikatelia a obchodníci. Práve tieto skupiny občanov finančne podporujú politické strany, kupujú mienkotvorné masové médiá a v zákulisí dohadujú odmenu v podobe schválenia zákonov v ich prospech.

Podstatne **menší vplyv majú skupiny občanov so značným kultúrnym kapitálom**, teda s poznatkami a skúsenosťami, ako aj tie skupiny a združenia, ktoré vykazujú silný mobilizačný potenciál, a tie, ktoré získali spoločenský kredit.

V týchto parametroch existujú medzi záujmovými a profesionálnymi združeniami, medzi tradičnými a novými odbormi, medzi občianskymi asociáciami značné rozdiely. Európska únia preferuje spoluprácu s mimovládny sektorom, konkrétne s podnikateľskými asociáciami a občianskymi združeniami.

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Je možné občiansku verejnosť stotožniť s mimovládny sektorom?
- JANA PLICHTOVÁ: Teoreticky možno takúto tézu zdôvodniť a podporiť príkladmi z praxe. Na druhej strane sa to prieči princípu politickej rovnosti a ďalej znevýhodňuje už znevýhodnených občanov, ktorí nemajú prostriedky a možnosti zorganizovať sa, nastoliť svoju agendu a formulovať požiadavky.
- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Aká je „naša“ – slovenská občianska spoločnosť?
- JANA PLICHTOVÁ: Každý pokus charakterizovať akúkoľvek kolektívitu ľudí je sporný a odsúdený na neúspech. Pokúsím sa vysvetliť prečo. Každá kolektívita, a o to viac tá moderná a postmoderná, je rôznorodá. Pre každé tvrdenie nájdete skupiny, ktoré mu odporujú. Okrem toho, žiadna kolektívita nie je stabilná. Naopak, vyvíja a mení sa. Pretvára sa jej štruktúra, jej vzťahy a komunikácia s inými kolektívitami, menia sa jej pravidlá, hodnoty a zvyky. Ani spoločné kultúrne dedičstvo nie je ušetrené zmien, aj ono podlieha rozdielnym interpretáciám, rôznym výkladom.

S veľkou dávkou opatrnosti a skepsy sa pokúsím predsa len vysloviť isté charakteristiky. Ak si zvolím širšiu optiku, možno konštatovať, že slovenská spoločnosť – v zhode s európskymi štátmi – je orientovaná utilitárne, hlási sa k princípom zastupiteľskej liberálnej demokracie a k trhovej ekonomike, no na rozdiel od západných štátov tie inštitúcie, ktoré nastolujú spravodlivosť, fungujú s výraznými nedostatkami. Odlišnosť vidno aj v populárnej kultúre, kde sa viac uprednostňujú ľudové tradície a zvyky, tradičné žánre reflektujúce minulosť pred modernými a futuristickými žánrami a témami. Hoci **slovenská spoločnosť je sekularizovaná v mnohých aspektoch, v istých oblastiach zostáva naviazaná na tradičné authority, najmä cirkevné**. Kým v modernizácii výrobných prostriedkov a vo využívaní technológií drží krok so západnými spoločnosťami, vo výrobných vzťahoch to tak celkom nie je.

Výrazný rozdiel vidím v chápaní štátnosti, občianstva a politických inštitúcií. **Slovenská spoločnosť sa stále viac prikláňa k tradičnému ponímaniu národa ako etnickej pospolitosti než k modernému ponímaniu spoločnosti, ktorej inštitúcie a pravidlá podporujú širšiu identitu občanov a občianok**.

Kým „nationality“ v západných štátoch znamená štátnu príslušnosť, u nás ňou chápeme príslušnosť k etnickému spoločenstvu. Z toho vyplýva predstava, že Slovensko má patriť výlučne etnickým Slovákom. Slovenskú občiansku spoločnosť priveľmi nevyrušujú a nemobilizujú **epizódy, ktoré porušujú princíp tolerantného spolužitia**, dehumanizujú isté skupiny občanov, keď osobné a rodinné záujmy dostanú prednosť pred férovým výberovým konaním a dôveryhodnosťou inštitúcií. Nejde len o politické inštitúcie, asociácie podnikateľov, lekárov, advokátov, právnikov, sudcov, ale aj o tie akademické, ktoré by mali byť vzorom nestrannosti a férového rozhodovania.

O DEDIČSTVE MINULOSTI, SVOJPRÁVNOSTI OBČANOV A NÁRASTE ULTRAPRAVICOVÝCH HNUTÍ

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Akým spôsobom sa podpísala socialistická minulosť na našej občianskej spoločnosti a politickej kultúre?
- JANA PLICHTOVÁ: To je otázka na niekoľko monografií. Obmedzím sa len na jeden postreh, ktorý sa týka poslednej etapy socializmu v našej histórii, a to obdobia Husákovskej normalizácie. Mäkké postihy za **politickú svojprávnosť občanov a občianok** napríklad stratou zamestnania, zákazom štúdia potomkov na vysokej škole a podobne, systematické sledovanie a všeobecné donášanie v kombinácii s metódou malých postupných krokov v obmedzovaní slobody politického názoru a presvedčenia väčšinu občanov a občianok vyhnali z politickej arény. Nie všetci sa však svojho politického myslenia boli ochotní vzdať, nie všetci boli ochotní žiť v pretváрке. Na druhej strane mnohí politicky angažovaní neboli ochotní obetovať svoju kariéru a profesionálne ambície boju s Husákovským režimom. Prevažná časť občanov považovala za rozumné **prispôbiť sa, hrať úlohu konformného, poslušného a režimu oddaného občana**.

Stav bezmocnosti a beznádeje spolu s pretvárkou, pokrytectvom a schizofrenickou rozpoltenosťou pomohli vyprázdniť priestor, v ktorom za Dubčeka kvitla občianska spoločnosť. Životné posolstvá, ktoré odovzdali rezignovaní občania svojim deťom, zneli – nehas, čo ťa nepáli, nestaraj sa

o druhých, politika je špinavosť, dištancuj sa od nej. Na druhej strane, **generácia rodičov Husákových detí nemohla odovzdať nasledujúcej generácii žiadnu skúsenosť, ako sa organizovať, ako sa nedať umlčať a ako si nedať zobrať slobodu a dôstojnosť.**

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Na druhej strane, v Európe aj u nás narastá podpora ultrapravicových hnutí. Ako si to vysvetľujete?
- JANA PLICHTOVÁ: Je to odpoveď na **elitársku politiku, na zbožštenie kapitálu, na zrýchľujúcu sa globalizáciu, na politiku bez hodnotového a morálneho obsahu, na dezilúziu zo systému pluralitnej zastupiteľskej demokracie a trhovej ekonomiky.** Občania chcú zmenu, túžia po inom spôsobe vládnutia, po väčšej istote a bezpečí, chcú počuť jasné odpovede na aktuálne problémy a výzvy.

Ultrapravicové strany nielenže reflektujú túto objednávku, ale manipulatívne cez vyvolávanie strachu a neistoty ju samy vytvárajú. Potom už stačí presvedčiť občanov, že sú to práve oni, ktorí udržia poriadok a bezpečnosť štátu.

O ABSENTUJÚCEJ PRÍPRAVE A VZDELÁVANÍ K PARTICIPÁCII

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Aká je rola škôl a vzdelávacích inštitúcií v súvislosti s občianskou angažovanosťou?
- JANA PLICHTOVÁ: Mohla by byť obrovská, v skutočnosti je úloha škôl a vzdelávacích inštitúcií málo čitateľná, až nečitateľná, a v istých prípadoch aj kontraproduktívna. Hoci naše deti majú v školách náboženstvo, neučia sa nič o moderných dejinách, o základných demokratických hodnotách a inštitúciách, o osvietenstve a humanizme, o politike ako prostriedku modernej samosprávy spoločnosti.

Naše deti preto nerozumejú, prečo sú pravidlá založené na úcte k racionalite a k ľudskej bytosti lepšie ako tie, ktoré sú založené na vynútenej poslušnosti, na autoritatívnych príkazoch a zákazoch. Deti v školách, dokonca aj študentky a študenti na univerzitách sú ukrátení o autentickú skúsenosť so samosprávou, **s dohadovaním sa na pravidlách, ktoré by nikoho nevylučovali a boli by k všetkým členom a členkám férové a otvorené,**

podporovali by ich rozvoj a zároveň by obmedzovali ich egoizmus. Nikto ich nenabáda, aby si neprivilastňovali výhody na úkor druhých a neprenášali na iných svoje povinnosti a zodpovednosť.

Deti málokedy zažívajú povzbudenie, aby sa mohli vžiť do situácie tých, s ktorými nesúhlasia, ktorých považujú za iných. Málokedy sú vedené k tomu, aby **spoločne zvažovali motívy a hodnoty druhých,** ich aktuálnu situáciu a aby na základe spoločného zvažovania samy konštruktívne riešili vzájomné konflikty a nepravosti.

- ANNA ŠESTÁKOVÁ: Sú rôzne skupiny občanov rovnako zastúpené v systéme zastupiteľskej demokracie?
- JANA PLICHTOVÁ: Ako vyplýva z predošlých odpovedí, odpoveď znie – nie. A v tom je problém zastupiteľskej demokracie.

VÝZVY

- Vrátiť tradičným formám participácie (účasť na voľbách, členstvo v politických stranách) vážnosť, dôveru i atraktivitu.
- Účasť občianskej verejnosti pomáha obmedzovať priestor pre autoritatívny a technokratický spôsob vládnutia, zvyšuje transparentnosť politických procesov a zodpovednosť politických aktérov, zvyšuje kvalitu politických rozhodnutí.
- Zabezpečiť prístup k nastavovaniu agendy politiky pre všetkých občanov a občianky.
- Možno najväčším problémom zastupiteľskej demokracie je skutočnosť, že rôzne skupiny občanov nie sú rovnako zastúpené v jej systéme a štruktúrach.
- Zdrojom nedôvery občanov voči politikom je opakovaná skúsenosť, že politici svojim konaním arogantne popierajú princíp rovnosti pred zákonom.
- Aktívna občianska spoločnosť kumuluje sociálny kapitál a utvára súdržnú politickú spoločnosť.
- Školy nevychováajú deti k tomu, aby spoločne zvažovali motívy a hodnoty druhých.
- Nárast podpory ultrapravicových hnutí je odpoveďou na elitársku politiku, na zbožštenie kapitálu, na zrýchľujúcu sa globalizáciu, na politiku bez morálneho a hodnotového obsahu, na dezilúziu zo systému pluralitnej zastupiteľskej demokracie a trhovej ekonomiky.

ODPORÚČANIA


- Znižovať pasivitu v spoločnosti v záujme udržania ideálov demokracie – vlády ľudu, moci obmedzenej ústavou, rovnosti pred zákonom, ľudských práv, dôstojného života.
- Posúvať slovenskú občiansku spoločnosť k takým charakteristikám a sebauvedňovaniu, ktoré korešpondujú s nastavením západných štátov vyznávajúcich a rešpektujúcich liberálnu demokraciu, občiansky princíp zdôrazňujúci a podporujúci širšie chápanie identity občanov a občianok.
- Podporiť v školách vzdelávanie v oblasti občianskej angažovanosti.
- Otvárať dôležité témy ako novodobé vykorisťovanie alebo nedostatok priestoru na politickú emancipáciu.
- Podnecovať a udržiavať diskusiu o tom, čo je to spoločné dobro.



Potrebujeme
rozumieť
duchu zákona,
nielen striktne
a slepo
uplatňovať
pravidlá

—

Daniel Klimovský
Alena Chudžíková



MONITORING A HODNOTENIE PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV

Monitoring a hodnotenie participatívnej tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy, priniesli zistenia, že proces zavádzania participácie do praxe verejnej správy je hlavne postupný – evolučný proces. Treba si uvedomiť a kriticky priznať, že participácia a participatívny proces tvorby verejných politík sa nachádza v ranej fáze svojho vývoja a udomácnovania v prostredí slovenskej verejnej správy na všetkých úrovniach. Rozhovor s Danielom Klimovským, expertom NP PARTI, zodpovedným za monitoring a hodnotenie pilotnej schémy participatívnej tvorby verejných politík, o nových výzvach a „detských chorobách“, ktoré spustilo zavádzanie procesov participatívnej tvorby verejných politík v ekosystéme verejnej správy. Ale aj o tom, prečo má každá inštitúcia, každá obec i každé mesto svoje špecifiká, ktoré treba zohľadniť pri participatívnej tvorbe verejných politík. O úlohe ambasádorov participácie, transformácii spoločnosti, ale aj o tom, ako sa dá prípadný neúspech transformovať do nového poznania.

O POSTOJOCH K PARTICIPÁCII A GENETICKOM ZÁKLADE PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Čo je vaša úloha v národnom projekte „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Tému participácie sa dlhodobo venujem v teoreticko-empirickej rovine. V rámci národného projektu mám v agende metodicko-analytické práce. Viedim monitorovací tím, ktorého úlohou je **analyzovať proces zapájania verejnosti do tvorby verejných politík**. Konkrétne ide o **nastavenie zrkadla dvanástim pilotným projektom**, ktoré boli podporené pri zavádzaní participatívneho prístupu do praxe. Každý zo sledovaných pilotných projektov bol špecifický – témou, aktérmi, úrovňou implementácie či jeho miestom v štruktúre verejnej správy.
- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Prečo je dôležité vedieť viac o participatívnych procesoch?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Analyzujeme jednotlivé participatívne scenáre, ich priebeh a spôsob realizácie, pozície aj úlohy jednotlivých aktérov v procesoch tvorby verejných politík. Zaujímá nás, čo zapojené subjekty zažívajú, teda aké sú ich skúsenosti, špecifické nástrahy, praktické problémy, skutočné vzťahy medzi kooperujúcimi partnermi, všetky malé i väčšie víťazstvá, administratívne kotrmelce, nečakané výzvy, ale aj procesné chyby a, samozrejme, samotné výsledky a dopady ich snaženia. **Analyzujeme, z čoho je vyskladaná „DNA“ participatívneho procesu a čo určuje jeho dynamiku**. Našou úlohou bolo zbierať kvalitatívne a kvantitatívne dáta na záverečnú analýzu participatívnych procesov v praxi. Budovali sme vlastný dátový základ, aby sme jednotlivé projekty mohli analyzovať, vzájomne porovnávať a poukázať na to, čo sa javí ako pozitívny prvok a čo ako negatívny prvok. Bol by som veľmi rád, keby sa nám v našej analýze podarilo odhaliť predpoklady toho, čo prospieva k úspešnému napredovaniu participatívnych procesov a súčasne identifikovať determinanty, ktoré pôsobia negatívnym spôsobom, bránia vstupu verejnosti, limitujú participáciu alebo limitujú spoluprácu zapojených subjektov.
- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Participácii sa venujete dlhodobo. Skúmate aj postoje k/voči participácii. Aké postoje sú k zapájaniu verejnosti na strane štátu a samosprávy (mestá, obce, samosprávne kraje)? Ako participáciu vníma verejná správa?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Posledné roky ukazujú, že v spoločnosti vo všeobecnosti panuje veľká nedôvera voči štátnym inštitúciám. Štát je v očiach verejnosti nezriedka vnímaný negatívne. **Participácia na úrovni štátu je priamo úmerná dôvere verejnosti k štátu a jeho inštitúciám**. Podobne je na tom však aj samospráva, ktorá je verejnosťou často negatívne posudzovaná aj v oblastiach, kde si to takpovediac „odnáša“ za štát. Typickým príkladom sú stavebné rozhodnutia, ktoré sú prísne viazané zákonnými podmienkami a samospráva pri nich musí postupovať striktnie v súlade so zákonnými ustanoveniami, ktoré nepripúšťajú voľnú úvahu. Občania však túto zákonnú zviazanosť nevnímajú, dochádza k nedorozumeniam a neopodstatnené stereotypy o neochote úradníkov sa prehlbujú.

Participácia je nevyhnutným nástrojom zmeny na znovuoobnovenie vzájomnej dôvery občanov a štátu. Obávam sa, že zamestnanci v inštitúciách verejnej správy nepristupujú k možnostiam participácie tak, ako by mohli. Vnímajú ju negatívne. Hneď, **ako príde reč na zapojenie verejnosti, stiahnu sa do „ulity“ s tým, že oni môžu len to, čo im zákon prikazuje alebo povoľuje**. Nepripúšťajú žiaden pozitívny efekt participácie. Z ich pohľadu sa čas potrebný na prípravu, tvorbu a prijímanie verejných politík z dôvodu účasti verejnosti iba zbytočne predlžuje.

Na úrovni miest, mestských častí a obcí je obyvateľstvo vo väčšej miere previazané na **rôzne komunity**, ktoré ovplyvňujú nielen aktivity vlastných členov, ale napríklad aj vzťah ich členov voči verejným inštitúciám. **Rozhodujúcu rolu pri tom zohrávajú lídri** alebo dominujúce skupiny v tej-ktorej komunite. Lídrom komunity na lokálnej úrovni nevyhnutne nemusí byť starosta. Často sa do týchto pozícií dostávajú učitelia, kňazi, mimovládky a ich reprezentanti či jednoducho viditeľní občianski aktivisti. A práve s nimi musí byť verejná správa pripravená pracovať proaktívnym spôsobom. Nesmie sa pred nimi uzatvárať a vnímať ich ako tých, ktorí stoja na druhej strane „barikády“. Naopak, v spolupráci s nimi dokáže lepšie a efektívnejšie identifikovať potreby miestnych komunít a potenciálne aj motivovať ostatných k tomu, aby sa viac a viditeľnejšie zapájali do riešenia verejných záležitostí.

„Lastovičiek“, z ktorých miestna komunita generuje lídrov a títo spolupracujú so subjektmi verejnej správy, nie je zatiaľ toľko, aby sme si mohli vyložiť nohy na stôl a povedať, že teraz sme dosiahli uspokojivý stav. Jedným dychom však treba povedať, že takéto príklady na Slovensku máme a ich príbehy rozhodne stoja za to, aby sme sa s nimi zoznámili.

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Čo podľa vás spôsobuje negatívne nastavenie zamestnancov verejnej správy voči participácii?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Zrejme ide o obranný mechanizmus, ktorý je postavený na predpoklade, že ak v práci nechcem urobiť chybu, najbezpečnejšie je presne dodržať literu zákona. Ale treba zväžiť aj to, že zamestnanci sa môžu trochu obávať podnetov prichádzajúcich z externého prostredia. **Nie sú trénovaní na komunikáciu, ktorá by bola otvorená. Nedostávajú dostatočne kvalitné doplnkové vzdelávanie. Nie sú pripravení na to, aby prijímali nové koncepty či riešenia a aby nemali obavu z niečoho nového.**

Verejná autorita, a je jedno, či budeme za autoritu považovať štát, kraj alebo obec, im neponúka príležitosti na to, aby sa zodpovedne a primerane pripravili na možné neštandardné situácie. Často sú hodení do vody a očakáva sa, že budú plávať. Nemožno sa potom čudovať, že mnohí z nich v takýchto situáciách **zlyhávajú, pretože sú pripravení využívať iba obmedzený okruh konvenčných nástrojov, ktoré sú v neštandardných situáciách často neúčinné.**

Súčasná spoločensko-politická turbulencia a konfrontácia s rôznymi konšpiračnými zdrojmi prinášajú výzvy, ktorým musí vedieť čeliť aj verejná správa každej demokratickej krajiny. To nie je iba problém Slovenska. No verejná správa sa musí naučiť pohybovať i v situáciách, keď presná zákonná úprava absentuje, lebo legislatívci na zmeny ešte nestihli reagovať, alebo v situáciách, keď môže slepé uplatňovanie zákonných ustanovení bez hlbšieho pochopenia úmyslu legislatívcoov pôsobiť kontraproduktívne.

Ak chceme budovať **otvorenú verejnú správu**, ktorá vedome komunikuje s občanom, tak jej inštitúcie a zamestnancov čaká **nevyhnutný proces transformácie spôsobu práce, aby rozumeli aj „duchu zákona“ a nespoliehali sa výlučne na striktné uplatňovanie pravidiel.** Nedokážem si totiž predstaviť stav, že by sme mali pravidlami upravené úplne všetky situácie, ktoré môže život priniesť.

Spoločnosť musí prejsť transformáciou, v procese ktorej pochopí, že **moderná demokracia nestojí na úplnej voľnosti, ale naopak, v prvom rade na zodpovednosti a rešpektovaní dohodnutých pravidiel.** A ak pravidlá absentujú, stále existuje akýsi súbor hodnôt a princípov, ktoré nám pomáhajú správať sa v neštandardných či legislatívne neošetrených situáciách.

O PODMIENKACH A PREDPOKLADOCH ZAVÁDZANIA PARTICIPÁCIE V PROSTREDÍ VEREJNEJ SPRÁVY

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Sú vo verejnej správe vytvorené podmienky na to, aby zamestnanci pracovali s verejnosťou proaktívne? Sú pripravovaní a vzdelávaní na to, aby zapájali verejnosť do vybraných aktivít alebo čakáme, že budú dostatočne uvedomelí a otvorení a problematiku si našťudujú sami?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Z hľadiska systematickej prípravy a vzdelávania určite nie. **Nemáme nastavený systém vzdelávania vo verejnej správe**, ktorý by cielene podporoval zapájanie verejnosti do prípravy a tvorby verejných politík. V tomto kontexte je potrebné, aby si verejná správa uvedomila, že participácia je zmysluplná. Pomáha totiž predchádzať budúcim potenciálnym nedorozumeniam a z nich vyplývajúcim konfliktom. **A konflikty sú drahé pre všetky zainteresované strany, bez ohľadu na to, či to posudzujeme z perspektívy „vítazov“ alebo „porazených“.** Nehovoríme tu totiž iba o bezprostredných finančných výdavkoch, ale tiež o čase, energii, poškodzovaní existujúcich vzťahov, meškaní s prijímaním potrebných riešení a podobne.

Obce a samosprávne kraje pôsobia, v porovnaní so štátnymi orgánmi, v relatívne voľnom legislatívnom režime. Tým sa potvrdzuje ich ústavou garantovaná samosprávnosť. Nie sú viazané takými prísnyimi reguláciami ako nejaké ministerstvo alebo okresný úrad. Napriek relatívnej voľnosti vo výkone zverených kompetencií, ako aj existujúcej flexibilitate, v práci mnohých obcí nevidíme originalitu a inovatívny prístup k plánovaniu a príprave verejných politík.

Napríklad, plány hospodárskeho a sociálneho rozvoja spracúvajú externé firmy. Často ich „kopírujú“ od jednej obce k druhej a napokon len vymenia identifikačné údaje. V rukách som mal spracovanie takéhoto plánu, ktoré si zaplatila obec u externej firmy, a v ňom sa rátalo s existenciou vodného toku, ktorý v skutočnosti cez obec nepretiekal. Ale práve rozvojové dokumenty by mala spoluvytvárať miestna komunita, pretože sa týkajú predovšetkým jej rozvoja a jej budúcnosti.

Rozhodnutia sa neraz prijímajú od stola a očakáva sa, že obyvateľstvo ich bude automaticky akceptovať. Potom sú zainteresovaní prekvapení, že dochádza k protestom, k napätiam, či dokonca ku konfliktom. A pritom

obyčajne stačí na začiatku investovať do komunikácie s verejnosťou a do potrebných vysvetlení. Problémy totiž vznikajú hlavne z nedorozumení, alebo z dôvodu, že práva a povinnosti sú zapojenými aktérmi vnímané odlišne.

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Samospráva má pomerne voľné pole pôsobnosti. Čo by jej reálne pomohlo, aby využívala participatívne nástroje a plánovanie a verejné politiky riešila participatívnym spôsobom?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Je dôležité, aby v samospráve pôsobili ľudia, ktorí dovidia za horizont najbližších volieb. Opakovane sa stretávame s tým, že **politici nedokážu ponúknuť a „predať“ víziu, ktorej výsledky sa prejavujú za dve či tri dekády**. Pre bežných ľudí je jasnejšie a zrozumiteľnejšie to, že niekto zajtra postaví detské ihrisko, prípadne o mesiac opraví chodník. Vizionárov je zatiaľ veľmi málo. Ako pracovať s tými, ktorí sa uchádzajú o posty v samospráve? A čo s nimi, ak sú úspešní a ujmú sa výkonu získaných mandátov? Mne sa veľmi páči nemecký koncept tzv. **Politische Bildung**, teda niečo ako politické vzdelávanie, respektíve občianska osveta.

V Nemecku osveta prebieha na všetkých úrovniach spoločnosti a nielen vo vzťahu k voleným zástupcom. Obyvatelia sú cielene zapájaní do politického a občianskeho diania a za týmto účelom sa s nimi pracuje, aby disponovali relevantnými informáciami a aby boli zorientovaní.

Štát i samospráva musia pochopiť, že **občianske vzdelávanie je investíciou do lepšej budúcnosti**. Je potrebné rozpracovať koncept výchovy a vzdelávania občanov. Aktívni občania sa zaujímajú o dianie vo svojom okolí a nebránia sa prijať svoj diel zodpovednosti. **Vzdelávanie by nemalo byť viazané či obmedzené iba na oficiálne akreditované vzdelávacie inštitúcie**. Pokojne môže ísť o neformálne vzdelávanie so zapojením mimovládnych organizácií a rôznych kultúrnych alebo komunitných centier v správe obcí či miest.

Participáciu vnímam ako vhodný nástroj obnovy dôvery verejnosti voči štátu i ostatným orgánom verejnej moci. No ide o nástroj, ktorého účinky sa prejavujú až po určitom čase. A tu sa vrátim k pôvodnej myšlienke – **je dôležité, aby v samospráve i v orgánoch štátu pôsobili ľudia, ktorí dovidia za horizont najbližších volieb**.

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: V súčasnosti majú samosprávy povinnosť vytvárať komunitné plány rozvoja sociálnych služieb participatívnym spôsobom. Ako samosprávy vnímajú participáciu a ako sa to podľa vás líši od toho, ako by participácia mala vyzerať?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Povinnosť, aby komunitné plány boli pripravované participatívne, ešte neznamená, že je zachovávané zapojenie verejnosti, všetkých zástupcov komunity a spoločenstva. A ani to nezaručuje pochopenie požiadavky, aby boli zastúpené napríklad zraniteľné skupiny obyvateľstva.

Pre mňa je otázkou, či už obciam niekto ponúkol aj zaškolenie, keď už dostali túto povinnosť, a ako zabezpečiť, aby tento proces prebehol participatívne. A tu môžeme vidieť príčinu mnohých problémov. Obce sú takpovediac hodené do vody. Je im nariadené, aby komunitné plány rozvoja sociálnych služieb robili participatívne, ale mnoho starostov, poslancov v zastupiteľstvách či zamestnancov obcí ani nemusia tušiť, čo sa od nich očakáva a ako to majú robiť. Nie preto, že by nemali vôľu a kapacitu, ale preto, že im to nikto nikdy nevysvetlil. Nikto im neukázal, ako zabezpečiť participáciu profesionálne a seriózne.

Obce v súčasnosti napríklad využívajú zisťovanie názorov obyvateľstva formou ankiet, ktoré majú neskutočne nízku návratnosť. V podstate neposkytujú samospráve **žiadne použiteľné informácie na rozhodovanie**. Aj pri takejto jednoduchej záležitosti je dôležité, aby obciam niekto povedal, ako sa dá v tejto oblasti postupovať, že toto je prvý krok a je výborné, že sa k nemu odhodlali. Ale je tiež potrebné, aby im niekto vysvetlil, ako postupovať ďalej, ako urobiť druhý, tretí aj štvrtý krok. Ako pokračovať v týchto aktivitách tak, aby priniesli očakávané ovocie.

0 AMBASÁDORCH DOBRÝCH SKÚSENOSTÍ A DISTRIBÚCII POZNANIA

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Obcí je veľa a kapacít na rozvoj ich participatívnych zručností málo. Čo sa dá urobiť na podporu participácie na úrovni obcí? Ako si môžu samosprávy osvojiť princípy participácie a zakomponovať ich do svojho fungovania?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Príkladom by mohla byť škandinávská skúsenosť, ktorá sa nebojí experimentov. Zavádzanie inovatívnych riešení do života samosprávy sa skúša vo vybraných obciach, ktoré sú vyňaté spod konvenčných legislatívnych pravidiel a uplatňuje sa v nich inovatívny alebo experimentálny mechanizmus výkonu správy. V prípade, že tieto inovácie prinášajú pozitívne výsledky, experimentálne obce pôsobia ako šíritelia dobrých skúseností. Individuálna organizácia nedokáže poskytnúť na Slovensku dostatočný objem školení pre takmer tritisíc obcí. **Ak však začneme malým počtom obcí, ktoré by následne boli ambasádormi poznania a dobrých skúseností,**

zistíme, že okamžite dokážeme znásobiť potenciál šírenia dobrej praxe. „Vlastným“ aj obce a mestá uveria skôr, než napríklad akademikom, ktorí sú pre nich často príliš vzdialení svojím dôrazom na teóriu.

Ak máme samosprávu presvedčiť, že participácia funguje, budeme potrebovať starostov, primátorov alebo poslancov zastupiteľstiev, ktorí ponúknu svoj príbeh zapojenia verejnosti. Budú ambasádormi dobrých skúseností. Kľúčom k úspechu je potom vhodná distribúcia poznania na základe veľkosti a ďalších charakteristík samosprávy. Skúsenosť z veľkého mesta totiž nemusí byť prenositeľná do malej obce a naopak. Zároveň je potrebné prihliadať i na vhodnú geografickú distribúciu. Systém zavádzania nových opatrení a ich testovanie nemôže prebehnúť len na západnom Slovensku s tým, že stredné a východné Slovensko nás nezaujímajú. Ak dokážeme zabezpečiť vhodnú, nediskriminačnú distribúciu poznania a skúseností, získame samosprávu na našu stranu.

Hneď však dvíham varovný prst. Každá obec i každé mesto má svoje špecifiká. Napríklad, v obci Kechnec sa vybudoval priemyselný park, ktorý je mimoriadne úspešný, ale rovnaký procesný algoritmus nemusí fungovať v inej obci. Ak by to tak bolo, každá obec by mohla mať záujem o priemyselný park. S obcami treba komunikovať otvorene a ponúkať im príklady, ktoré inšpirujú. Obce potrebujú vidieť, ako môžu postupovať pri zohľadnení vlastných špecifik a odlišností. **Nestačí existujúce príklady bezmyšlienkovite uplatniť a mechanicky recyklovať v domácich podmienkach.** Slepá aplikácia skúseností iných totiž môže byť príčinou zlyhania, či dokonca aj zhoršenia existujúceho stavu. Generovanie a znásobovanie dobrých skúseností si vyžaduje čas i otvorený prístup zo strany tých, ktorých sa to týka. **K premýšľaniu o budúcnosti by mali viesť aj vlastné komunity.** Ak komunita nie je ochotná zainvestovať do formulovania predstavy o svojom budúcom rozvoji, hrozí, že dlhodobo bude neúspešne bojovať s opakujúcimi sa problémami. A zo začarovaného kruhu sa potom ťažko dostáva bez pomoci z externého prostredia.

Navyše, a to sa už opakujem, samosprávy musia dovidieť za horizont štvorročného volebného obdobia. **Je dôležité, aby volení predstavitelia (starostovia, primátori i poslanci) pochopili, že treba investovať aj do budúcnosti, v ktorej oni už nebudú zastávať svoje terajšie funkcie.**

O ÚLOHE VEREJNOSTI, GENERAČNÝCH ROZDIELOCH A SPÚŠŤAČOCH PARTICIPÁCIE

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: A čo verejnosť? Je na strane občana dopyt po participácii? Majú ľudia záujem zúčastňovať sa na tvorbe verejných politík, či už na lokálnej, regionálnej alebo národnej úrovni?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Participácia, ak sa deje v demokratických podmienkach, by mala mať charakter dobrovoľnosti. Ochota participovať má byť vyvolávaná tým, že pomáhame u obyvateľstva formovať pocit spoluzodpovednosti a plnohodnotného občianstva.

Vo všetkých sférach života vidíme, že ľudia prechádzajú transformáciou. Paradoxne, **individuálna osobná transformácia môže trvať dlhšie, než zmena pravidiel v spoločenskom systéme. Na prijatie a osvojenie zmien totiž potrebuje bežné obyvateľstvo oveľa viac času.** V procese zmeny sa často dostáva do nejasných situácií a nevie sa orientovať v meniacich podmienkach. Hľadá **skratky alebo rýchle riešenia.** To vytvára podhubie pre nárast počtu extrémistických názorov a riešení, ktoré pri hlbšej analýze nie sú riešeniami. Celú **situáciu ešte komplikujú konšpiračné myšlienky** a časť verejnosti nedokáže primerane zhodnotiť, čomu má veriť a čomu veriť nemá.

Žiaľ, generácia mojich rodičov (60+) je už „stratená“. Veľkú časť svojho života prežili v odlišnom režime. Nie sú motivovaní ani vedení k tomu, aby sa dokázali prispôbiť svetu, kde participácia je pozitívnou hodnotou. A mnoho z nich sa už dokonca stavia k otázke budúcnosti spôsobom, že ich sa to už veľmi týkať nebude...

Súčasne však **máme problém aj s mladšou generáciou.** Nedostatok pracovných príležitostí tam, kde sa narodili a kde žijú, spôsobuje, že odchádzajú za prácou. Väčšinu dňa trávia v práci a v mnohých prípadoch za prácou cestujú do iného mesta, regiónu alebo krajiny. Strácajú tak prehľad o svojej pôvodnej komunite a **vytvárajú sa nové „umelé komunity“**, do ktorých jednotlivci vstupujú s tým, že je ich členom iba dočasne.

V dôsledku toho v komunitách dochádza k anonymizácii a individualizácii. **Vytráca sa konvenčný komunitný život**, ako sme ho poznali pred niekoľkými desaťročiami. Javí sa to ako nevyhnutná súčasť transformácie. Sám som však zvedavý, kam dospejeme. Tu vidím možnosť pre volených i nevolených zástupcov obcí a miest, aby priložili ruku k dielu. Ak obec

či mesto dokáže občanov presvedčiť, že výstavba nepopulárneho zariadenia (napríklad nejakého resocializačného centra) sa netýka len obyvateľov ulice, kde sa takéto zariadenie buduje, ale celej obce, respektíve mesta, tak si viem predstaviť, že sa verejnosť dokáže aktivizovať ako komunita. A to je prvý predpoklad toho, aby participácia priniesla svoje ovocie.

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Odkiaľ by mala pri participácii prichádzať iniciatíva? Zdola alebo zhora? Kto by mal byť jej katalyzátorom?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: **Je v zásade jedno, kto participáciu naštartuje.** Podstatné je, či participatívny proces a zapojenie verejnosti má kontinuitu. Ak ju bude mať, potom nezáleží na tom, či ju niekto spustil zhora alebo zdola. Dôležitý je výstup. Ideálnym výstupom je, ak verejnosť začne vnímať samu seba v pozícii toho, kto má prispieť vlastnými aktivitami k rozvoju a k zmene, ak je potrebná. Zároveň musí byť pripravená reagovať na nové výzvy. A musí sa naučiť prípadný **neúspech transformovať do nového poznania a neprehadzovať zodpovednosť za chyby na iných.**

Ľudia nemajú kapacitu participovať kvôli hektickému životnému štýlu. Asi si treba úprimne povedať, že životný štýl sa v blízkej budúcnosti zásadne nezmení a čas i kapacita ľudí participovať na tvorbe verejných politík sa výrazne nezvýši... Ak však bežní obyvatelia pochopia, že zapájanie sa do vecí verejných je dôležitou hodnotou pre ich život a život ich rodiny, tak je určitá pravdepodobnosť, že si čas a energiu na participáciu nájdu. **Fascinujúce na participácii je to, že nevieme presne určiť, čo v jej prospech funguje viac.** Podnet môže poskytnúť partia mladých ľudí, ktorá príde a povie: „Podťe, ukážeme vám, ako vyčistiť ulicu.“ Ale môže to byť aj ministerstvo životného prostredia, ktoré vyhlási: „Budeme striktne trvať na zavedení recyklácie odpadu a tá bude sprevádzaná preventívnou reguláciou.“ Napríklad, počas môjho pobytu v Nemecku sa ma nikto nepýtal, či chcem recyklovať alebo nie. Boli nastavené **formálne legislatívne pravidlá i neformálne spoločenské normy**, podľa ktorých sa z recyklácie stala prirodzená súčasť môjho každodenného života. Ostatní obyvatelia bytového domu mi pomohli zorientovať sa a následne som nezažíval žiadne konfliktné situácie.

O ŽIVOM LABORATÓRIU PARTICIPÁCIE A VÝSTUPOCH PROJEKTU

- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Vráťme sa na začiatok. Vieme, že vašou úlohou na projekte bol monitoring a hodnotenie pilotnej schémy participatívnej tvorby verejných politík, ktorá zastrešila dvanásť projektov. Pilotná schéma predstavovala „živé laboratórium“ zapájania verejnosti do tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy. Kde a kedy plánujete verejne prezentovať výsledky vášho výskumu?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Verejne sa výsledky pilotnej schémy participatívnej tvorby verejných politík, ako aj výsledky jednotlivých pilotných projektov budú prezentovať v rámci záverečnej konferencie k projektu v Bratislave (poznámka: výsledky pilotnej schémy boli prezentované 6. – 7. augusta 2020 v rámci **záverečnej konferencie NP PARTI – AFTER PARTY** vo Vodárenskom múzeu v Bratislave).
- ALENA HOLKA CHUDŽÍKOVÁ: Výsledky národného projektu sa vďaka vám dostanú aj do vysokoškolského prostredia. Vznikol nový predmet, ktorý otvára aktuálne témy a poskytuje študentom Filozofickej fakulty UK v Bratislave relevantné poznatky týkajúce sa aktuálne dominujúcich konceptov spravovania vecí verejných, ktorými sú otvorené vládnutie, dobré spravovanie či participatívna tvorba verejných politík.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Áno, v spolupráci ÚSV SR ROS s Univerzitou Komenského Bratislava/Filozofickou fakultou na základe výskumu participatívnych procesov tvorby verejných politík, zastrešených pilotnou schémou, vznikne **Čítanka participatívnej tvorby verejných politík**, ktorá ponúkne dvanásť príbehov participatívnej tvorby verejných politík. Pôjde o 12 samostatných „príbehov“ – štúdií spolupráce subjektov verejnej správy a mimovládnych organizácií, ktoré v rámci jednotlivých pilotných projektov, zastrešila pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík. Publikácia bude vydaná Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti a súčasne uvažujeme o formáte vysokoškolských skrípt, ktoré vzniknú v spolupráci Filozofickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave. Skriptá budú využívané pre zavádzanie témy participácie do vysokoškolskej výuky. Testovací modul **nového pilotného predmetu Verejná politika na Slovensku**, ktorý sme otvorili 17. februára 2020, poskytuje študentom relevantné poznatky týkajúce sa aktuálne dominujúcich konceptov spravovania vecí verejných, ktorými sú otvorené vládnutie, dobré spravovanie a participatívna tvorba verejných politík.

VÝZVY

- Našou snahou je odhaliť a analyticky zachytiť pozitívne a negatívne prvky, ktoré determinujú realizáciu participatívnych procesov.
- Participácia ako nevyhnutný nástroj zmeny v prospech znovuoobnovenia vzájomnej dôvery medzi štátom, samosprávou a občanmi.
- Meniť negatívny postoj verejnej správy k participácii a zároveň negatívny postoj občanov k verejnej správe práve prostredníctvom zapájania sa do participatívnych procesov.
- Súčasná neštandardná situácia vo sfére spoločenských turbulencií a konšpirácií vystavuje verejnú správu výzvam, ktoré musia riešiť v duchu zákonných noriem a zároveň konštruktívne a kreatívne – teda nespoliehať sa výlučne na striktné, formálne uplatňovanie pravidiel.
- Moderná demokratická spoločnosť stojí na zodpovednosti, dodržiavaní pravidiel a rešpektovaní nepísaných hodnôt a princípov.

ODPORÚČANIA

- Kľúčom k reálnej zmene je postupné a cielené budovanie kapacít nielen v prostredí verejnej správy, ale aj na strane občianskej spoločnosti, a to tak v organizovanej, ako i neorganizovanej (individuálnej) sfére.
- Motivovať predstaviteľov samospráv a verejnej správy komunikovať s neformálnymi lídrami komunit na lokálnej úrovni.
- Oboznamovať sa s príkladmi participatívnych projektov v rôznych mestách a obciach Slovenska.
- Poskytovať zamestnancom vo verejnej správe komunikačné tréningy a ďalšie doplnkové vzdelávanie, ktoré by im pomohlo konštruktívne prijímať nové koncepty a riešenia.
- Spracúvať strategické dokumenty samospráv vo vlastnej réžii, v rámci vlastných personálnych zdrojov.
- Inšpirovať sa nemeckým občianskym (politickým) vzdelávaním.
- Pomáhať starostom a poslancom robiť ďalšie kroky na ceste participácie.
- Škandinávská skúsenosť: Obce, ktoré boli úspešné v zavádzaní inovatívnych participatívnych postupov, sa stávajú ambasádami a šíriteľmi dobrej praxe v krajine.

3

Sociálna
súdržnosť
je spiaca
krásavica

Elena Gallová Kriglerová
Jana Plichtová



ZAPÁJANIE ZRANITEL'NÝCH SKUPÍN DO TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK

Zapájanie menších a znevýhodnených skupín do spoločnosti a tvorby verejných politík je jednou z tém národného projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Téma vzájomného spolužitia, multikultúrnych spoločenstiev a rozvoj integračného a inkluzívneho potenciálu samosprávy je hlavným predpokladom pre ľudskejšie prostredie pre všetkých. Ako vytvárať súdržnú spoločnosť, budovať silné komunity a eliminovať bariéry, ktorým čelia menšiny a inak znevýhodnené skupiny obyvateľov vo svojej každodennosti? V rozhovore s Elenou Gallovou Kriglerovou, ktorý viedla Jana Plichtová, sa dozviete prečo ju viac ako integrácia jednej zraniteľnej skupiny zaujíma téma spolužitia, multikultúrnych spoločenstiev a rozvoj inkluzívneho/integračného potenciálu samosprávy, ktorý je hlavným predpokladom pre ľudskejšie prostredie pre všetkých.

O SKÚSENOSTIACH Z TERÉNU A KULTÚRE KAŽDODENNÉHO DIALÓGU

- JANA PLICHTOVÁ: V teréne vyzerá Slovensko inak ako v zasadačke Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. Aké sú v rámci participatívnej tvorby politík tvoje najnovšie postrehy z terénu?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Participácia ešte stále príliš nie je témou, postupne sa snažíme popisovať nepopísaný papier a zároveň **sme pri tom, ako sa obraz témy participácie tvorí**. Je to veľmi vzrušujúce na jednej strane a, samozrejme, aj veľká výzva na tej druhej.
- JANA PLICHTOVÁ: Spoločne – my a oni – by sme mali prejsť nejaký kus cesty.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Dôležité je, že **ľudia vnímajú, keď ich niekto počúva** a chce ich na neistej ceste sprevádzať. Je veľmi zaujímavé, že nám dovoľia byť ich sprievodcami. Dôverujú nám. Vedia, že ich nebudeme hodnotiť, ironizovať a trestať za to, že niečo nevedia, lebo si uvedomujeme, že to nemajú odkiaľ vedieť.
- JANA PLICHTOVÁ: Nedávať im najavo, že sú menejcenní...
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Čo, mimochodom, často robíme. **To je kritika do našich radov. Dokonca aj my, ktorí sa snažíme presadzovať participáciu a byť partnerskí, prichádzame so zdvihnutým obočím: Vy neviete, čo to je?** To je taká samozrejímavá vec, tá participácia!
- JANA PLICHTOVÁ: Pritom participácia vyžaduje partnerský vzťah. Preto ma zaujíma, ako ty vnímaš **kultúru partnerského dialógu**. Nakoniec, je to aj v názve nášho projektu.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: My sa s materským mliekom učíme nepartnerstvu alebo antipartnerstvu. Začína sa to rodičmi, pokračuje školou. Mám skúsenosti s výskumom aj v školách, aj so samotnými deťmi. **Deti často hovoria: My nemôžeme nič povedať, lebo buď učiteľ povie, že nemáme do toho čo rozprávať, alebo že na toto nemáme čas.** A áno, máme triednické hodiny, kde by sme mali riešiť naše vzťahy, ale triednická hodina sa nahradí fyzikou, lebo sa nestíha... A pokračuje to v práci, kde máte presne stanovené, čo môžete a čo nie. Hierarchicky – zhora nadol. U nás v Centre pre výskum etnicity a kultúry máme inú, heterarchickú štruktúru rozhodovania – na rôznych úrovniach **robíme spoločné rozhodnutia**.
- JANA PLICHTOVÁ: Čiže nie rovnostársku kultúru, ale partnerskú kultúru?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Ako riaditeľka nerozdávam úlohy, ale na porade poviem, čo treba urobiť, spoločne sa dohodneme, kto to urobí.

Kolegyne si samy rozhodnú, **čo je pre ne zaujímavá téma a zároveň máme každá vlastnú zodpovednosť ujať sa aj vecí, ktoré, povedzme, zaujímavé nie sú**, alebo sú príliš náročné. Pomáhame si. Ešte sa nestalo, že by nejaká vec ostala visieť. Nevieme, čo je za tým a nemáme čas to skúmať. Vo výsledku nie sme závislé od zadávania úloh a moje kolegyne sú slobodné a zodpovedné. Preto nám organizácia funguje tak dobre.

- JANA PLICHTOVÁ: To je výborný príklad, ktorý by sme mohli praktizovať vo viactímovom zložení.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Najmä, keď sa venujeme participácii, nemali by sme jeden voči druhému vystupovať z pozície nadradenosti.
- JANA PLICHTOVÁ: Na Slovensku namiesto partnerskej, vzájomne podnecujúcej komunikácie prevažuje skôr komunikácia z pozície staršieho, múdrejšieho. Múdrejší je autoritou, ktorá má rozhodovať. Vzájomné porozumenie a vzájomné inšpirácie v našej kultúre veľmi chýbajú.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Áno, je to tak. Hierarchie sa prejavujú aj tým, že máme pocit, že starší alebo ten vzdelanejší človek vie nevyhnutne veci lepšie. **Nepočúvame sa navzájom**. Všimla som si ešte ďalší podstatný aspekt – berieme veci príliš osobne. Aj keď komunikujeme s verejnými inštitúciami. **Keď sa na seminári rozprávam s niekým zo samosprávy a v rámci rozhovoru sa dostaneme ku kritike, ktorá nie je ani mocenská, ani autoritatívna, aj tak je braná osobne**. Znižuje sa tým dôvera medzi ľuďmi, pretože máme tendenciu stále si pritakávať a potom sa za chrbtom ohovárať. Pritom sa bavíme o téme, nie o ľuďoch.

O ZRAŇUJÚCEJ TERMINOLÓGII, STRESE A LEGITIMIZÁCII NENÁVISTI

- JANA PLICHTOVÁ: Názorové konflikty premietame na osobné, čo je stratégia, ktorá zabíja otvorenú diskusiu. Dáva moc do rúk demagógom a manipulátorom.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: A tí s tým vedia veľmi dobre pracovať – takíto manipulátori sa vždy nejakým spôsobom objavujú na scéne.
- JANA PLICHTOVÁ: Zaujíma ma debata o príčinách rastu extrémistických hnutí. Skutočne fašistický pohľad na spoločnosť, kde majú nárok na život

a práva len istí ľudia, autoritársky, **militantný prístup k spoločenským zmenám**, v ktorom neexistuje diskusia, reforma, kritická reflexia. **Zneuctujúci slovník**, ktorý je veľmi zraňujúci, a to nielen pre skupiny, ktorých sa to týka. V slovenskom kontexte je to napríklad anticiganizmus, ako sa to teraz odborné volá. Aký je tvoj pohľad na tento problém z hľadiska vysvetlenia príčin?

- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Zmietam sa v pocitoch, že je to absolútne iracionálne, nevysvetliteľné. Potom sa vraciam do svojej sociologickej imaginácie a hovorím si: deje sa to teraz, pretože sú na to nejaké dôvody a musia na to vplývať nejaké faktory. Myslím si, že sa otvorila **Pandorina skrinka**. Pätnásť rokov robím výskumy o tom, ako majorita vníma menšiny. Postoje boli prakticky vždy rovnaké. Nemyslím si, že sa postoje zhoršujú, pretože ony sa už nemajú kam zhoršovať. Čo sa však deje teraz, **čo je nové, je, že sa nebezpečné názory legitimizovali**. Predtým som v spoločnosti badala tendencie, že sa už napríklad slovo cigán vo verejných inštitúciách používalo čoraz menej. Začalo sa používať slovo Róm, a teraz je to akoby späť. **Ľudia už otvorene povedia, že sú rasisti, neskrývajú svoje postoje, nehanbia sa za ne. A toto je sýtené verejným a politickým diskurzom**. Ak to môžu politici, je to v poriadku, povedia si mnohí. Dôležitý bol aj výskum o hodnotách, v ktorom sme zistili, že je medzi ľuďmi narušená sociálna súdržnosť. Od sekundárnych sociálnych väzieb až do rodín, kde je situácia charakterizovaná výrokom: kedysi som sa mohol aspoň na brata spoľahnúť, dnes sa neviem už ani na neho. Druhým fenoménom sú neuveriteľne prudké zmeny v spoločnosti. **Kým človek pred pár desaťročiami viac-menej vedel, ako bude vyzeráť jeho život, dnes to nevie nikto**. Nevieme, čo bude o týždeň, musíme sa prispôsobovať každodenným zmenám, sme stále v pozore, v strehu. Sama som z toho občas nervózna.
- JANA PLICHTOVÁ: Vzniká **stres, ktorý je prípravou na útok alebo na útek**. To zvyšuje agresivitu, k tomu dodajme nedostatok sociálnej opory. Pritom **najlepšou oporou, keď je človek v sociálnom strese, sú jeho blízki a inštitúcie**.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Lebo, keď všetko zlyhá, viete, že vám pomôžu. Aspoň by mali, ak by veci fungovali správne.

O SPOLOČENSKEJ NEISTOTE, ROZPADNUTEJ SOCIÁLNEJ ŠTRUKTÚRE A ÚLOHE KOMUNIT

- JANA PLICHTOVÁ: Priateľské vzťahy medzi známymi sú však narušené tým, že sme stále pod bičom výkonnosti. V kapitalizme je neuveriteľný tlak na výkonnosť a my tu nemôžeme byť jeden pre druhého, naša kapacita to už nezvláda. Ľudia potom počujú jednoduché riešenia. Prečo je to podľa teba tak?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Sme naučení, že keď sme v neistote, tak nám učiteľka či zamestnávateľ povie, čo máme robiť. Aj ako dospelí sme **v spoločenskej neistote**. Keď nevieme inak, čakáme na príkaz. Ľudia nehľadajú súvislosti, že ak sa stane toto, bude to mať takéto a takéto následky. Napríklad, návrh odoberať rómskym rodičom deti a dávať ich do detských domovov. Ľudia, ktorí s tým súhlasia, vôbec nerozmýšľajú, čo to spraví s väzbami v rodine, že je to zároveň úplne najdrahšie a najneefektívnejšie riešenie. Nechápu, **čo to urobí so spoločnosťou, keď bude mať celú etnickú skupinu vytrhnutých ľudí**. To je v rámci výskumov najväčší šok. Držia si svoj názor, nemajú empatiu. Po dôslednej argumentácii možno priznajú, že to môže mať negatívne dôsledky, ale potom ukončia debatu výrokom, že aj tak by ich riešenie bolo lepšie. Stretávam sa s tým naprieč Slovenskom, naprieč sociálnou stratifikáciou, a neviem čím to je.
- JANA PLICHTOVÁ: Pritom to chce len niečo, čo tu už muselo existovať, lebo ľudia by bez toho neprežili – **ľudský súcit a spolupatričnosť**.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Tá je maximálne v rodine. Stane sa niečo vašej sesternici, zmobilizujete celú rodinu, ale keď sa to stane susedovi, tak ho necháte na ulici.
- JANA PLICHTOVÁ: To je vážna vec. Ako z toho von?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Odpovedám si na to aj v projekte participácie. Predstavujem si rozpadnutú sociálnu štruktúru ako tkaninu, na ktorej sú oká. Treba ju preto štopkať. Postupne, ale so zachovaním pôvodných vlákien – nemôžete dať jednu veľkú záplatu na celú tkaninu. Lebo sa to stane znova. Každá jedna dierka sa musí nejakým spôsobom zreparovať, aby bola tkanina opäť pružná.
- JANA PLICHTOVÁ: Tkanina symbolizuje, ako sme navzájom poprepájaní. Bez prepojení nevieme existovať. To je pohľad sociologičky, psychologovia

O SÚDRŽNOSTI A NOVÝCH TRAJEKTÓRIÁCH SPOLUPATRIČNOSTI

by zase všetko videli v osobnosti. Musíme **hľadať spôsoby, ako ľudí prepájať**. Tvoja všeobecná predstava o tkanine sa mi veľmi páči, znázorňuje prepojenosť, čo je náš evolučný spôsob, ako odpovedáme na výzvy – že sme schopní si pomôcť navzájom. Musíme ju zreparovať, treba ľuďom pomôcť znova nájsť vôľu vytvárať, obnovovať a pestovať svoje väzby.

- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Najprv **potrebujeme vedieť, čo sa vlastne deje**, prečo sa tkanina stále deraví. Musíme začať s ľuďmi, a oni by mali začať medzi sebou hovoriť.
- JANA PLICHTOVÁ: Myslíš si, že ľudia kedysi o týchto veciach hovorili?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Áno, vo výskume sa ľudia odvolávali napríklad na páračky. Tam sa stretli a rozprávali, spievali. Boli to niečo ako **terapeutické skupiny**.
- JANA PLICHTOVÁ: Myslíš si, že tam ženy hovorili, v akej spoločnosti žijú? Podľa mňa skôr hovorili o svojich rodinách, o deťoch, o dobytku, o poliach...
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Boli spolu, a najmä boli vypočuté. Mali potrebu úzkeho sociálneho kontaktu a páračky to držali pohromade. Keď tam žena povedala, že jej muž chodí domov čoraz častejšie opitý, tak sa záchranná sieť našla ľahšie ako dnes. **Ľudia by znova potrebovali spontánnu úroveň podpory, ale mala by byť aj inštitucionalizovaná**. Mali by fungovať služby, mechanizmy, ktoré by sa netýkali len takej každodennosti, či ma muž podvádza, či som šťastná, ako sa majú moje deti v škole, či ma bolia kĺby, ale aj tie vyššej úrovne. To je **úloha komunity**, či už tej samosprávnej, alebo širšej. Aj keď, ja som jedna z mála, ktorí sú aj trochu kritickí voči susedstvám na dvore v prípade, keď sa stanú akoby jediným **riešením problému spolupatričnosti**. Pretože, hoci majú veľký význam, mám obavu, aby sa nestali akousi neonormalizáciou – že sa vykašleme na celý svet a emigrujeme do mikrokomunity.

- JANA PLICHTOVÁ: Provinčnosť alebo úzky lokálpatriotizmus. Zo sociálnej, evolučnej psychológie vyplýva, že skupinové správanie bolo prostriedkom prežitia. Z toho sa vyvinuli spoločenské normy, ktoré majú svoje inštitúcie. V posledných storočiach sa však neuveriteľne zrýchlil vývoj spoločnosti, je čoraz komplikovanejšia, v pozadí je egoizmus, presnejšie skupinový egoizmus, ktorý nám kedysi pomáhal, ale ktorý bol hrozný pre vonkajšie skupiny. A v dnešnom svete, v ktorom keď kdesi niečo buchne, má to okamžité ďalekosiahle a komplexné dôsledky, ktoré sa môžu exponenciálne šíriť. To začína byť hrozbou pre naše prežitie. Nemôžeme sa pozerať len dozadu, musíme si uvedomiť, pred akými výzvami stojíme a musíme jasne vidieť, aké máme možnosti. Ako by si rozvinula túto myšlienku?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: **Potrebujeme predefinovať, kto sme MY. Nie je to jednoduché. Aby sme vytvorili súdržnú spoločnosť, potrebujeme sami mať pocit spolupatričnosti**. Ľudstvo sa mi zdá neuchopiteľné, neviem, čo to znamená, ale vo svojom okolí si môžem uvedomovať, vnímať veľmi silnú spolupatričnosť, s ktorou sa každodenne stretávam, či už na internete, alebo v električke, v záhradke, v susedstve. Tam potrebujem mať to MY. Kohokoľvek som stretla aj nestretla, s kým si píšem len cez internet, potrebujem, aby bol súčasťou MY. Vtedy to musí byť všeobecne ľudské. To nemôže byť len Slovák, žena... Nemusia to byť nevyhnutne ľudia ako my, kultúrne či inak podobní.
- JANA PLICHTOVÁ: Alebo len MY, a ostatní nás nezaujmajú.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Treba predefinovať identity. To znamená, že ak má niekto pripísanú identitu, napríklad, že je starší, nesmie to znamenať, že nemôže byť označený identitou MY. Špeciálne na Slovensku rozmýšľame v kategóriách vylučujúcich MY – napríklad, ako ja môžem cítiť spolupatričnosť k človeku na vozíčku? Ani nad tým nerozmýšľame.
- JANA PLICHTOVÁ: Ak vytvárame sociálne siete, tak s podobnými ľuďmi. Moja hypotéza je, že to, ako sú deti socializované v rodinách, školách, v práci atď., to všetko sa človek učí, nemá to dané. Cítim veľký rozdiel, keď sa napríklad povie Londýn. Tam sú ľudia vedení k tomu, že sa nemôžu rozprávať len so svojimi známymi. Keď je nejaká recepcia, platí pravidlo

cirkulovať, ísť aj za inými ľuďmi, cudzími. Deti posielajú do internátnych škôl, do zahraničia...

- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Robili sme výskum s cudzincami, ako vnímajú Slovákov. Či sú otvorení alebo uzavretí. Majú pocit, že sú dva druhy Slovákov. Tí, s ktorými sa poznáte, a tí, s ktorými sa nepoznate. To je podľa mňa úplne presná charakteristika. Keď sa stanete súčasťou skupiny (**in group**), Slováci urobia pre vás všetko, budú vám aj mandarínky nosiť do nemocnice. Pokiaľ tam ako cudzinec nepatríte (**out group**), môžete dostať aj epileptický záchvat a nikto vám nepomôže.
- JANA PLICHTOVÁ: Zrejme sú to zámerné spôsoby socializácie, naše vlastné, vedenia školských kolektívov aj krajiny. Treba si osvojiť praktiky širšej spoločnosti naprieč skupinami. Pomáha, keď sme členmi viacerých skupín.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Čím ich je viac, tým lepšie vieme **fungovať v rôznych prostrediach**. Na Slovensku sme nútení vyberať si nejakú identitu. Toto potrebujeme zlomiť. Nemám odpovede, kde treba začať niť odvíjať, či zhora, či v rodine...
- JANA PLICHTOVÁ: Pomohlo by skupinové, kolektívne vyučovanie alebo spoločné projekty?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Páči sa mi, čo robíme v rámci projektu vo Svidníku. **Podnecujeme k spoločným aktivitám rôzne izolované skupiny, ktorým by nenapadlo spolupracovať**. Vo Svidníku to funguje tak, že sa stretávajú napr. dôchodcovia a chodia spolu na turistiku. Ďalšou izolovanou skupinou sú mladí. Ďalšou skupinou sú Rómovia, ktorí majú svoj festival. Nerómovia majú svoj festival. Ale aktivita, ktorá spája všetkých a robili by ju spolu, neexistuje. Jediný deň v roku, kedy sú všetci spolu, je Deň matiek. Stretnú sa všetci – Rómovia, Nerómovia, dôchodcovia, mladí, primátorka... Takéto spojenia treba vnášať do spoločnosti! Preto sme hľadali spôsoby, ako tieto skupiny prepojiť. Skúsme **vystúpiť z komfortnej zóny, narušiť trajektórie** v meste a urobiť niečo nečakané.
- JANA PLICHTOVÁ: So študentkami sme triedili skupiny spoločnosti podľa toho, či im prisudzujeme dobré alebo zlé úmysly. Jeden kvadrant boli zlé úmysly nositeľov, ktorých vnímame ako menejcenných. Potom som študentky šokovala, keď som im povedala, že majú s niekým z tej skupiny urobiť empatický rozhovor. Samozrejme, že sa aj bránili, ale nakoniec z toho mali obrovskú skúsenosť.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Akí ľudia boli v tom kvadrante?
- JANA PLICHTOVÁ: Rómovia, alkoholici, bezdomovci, inak sexuálne orientovaní ľudia. Mali si najskôr vybrať a potom sa zoznámiť s konkrétnym človekom, lebo som im hovorila, že žijú stále v tých svojich sieťach.

- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Toto musíme robiť vo väčšej miere, aby sme pochopili, **že život je komplexný**. Že aj môj neoblúbený spoločník má rôzne vlastnosti, že **riešenie nie je jednoznačné**. Možno sa stane, že zrazu vidí, čo všetko vplýva na to, aký človek je – a to sa stane každému, kto robí empatický rozhovor.

O BODE ZLOMU, TRANSFORMAČNOM POTENCIÁLE A PÔVABE ROZMANITOSTI

- JANA PLICHTOVÁ: Kedy si naozaj intenzívne zažila, že sa dajú prekračovať hranice, že to má zmysel?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Viem to presne. Keď sme robili projekt BUK (Budovanie kapacít v prostredí miestnej územnej samosprávy) zameraný na integráciu imigrantov na lokálnej úrovni. Takmer dva roky sme pracovali so samosprávou. Zapojili sme sedem slovenských miest. Išlo o proces, nie o jednorazový seminár či podujatie. Od prvého dňa, ako hovoríme my s kolegyňou, „nám hádzali šípky do čela“. Tie mentálne. Videli sme, že to bude veľmi ťažké až do bodu, keď oni sami začali proti ostatným obyvateľom obraňovať migrantov žijúcich v ich meste. **Bod zlomu**. Najprv používali slovo cudzinci. Potom začali používať slovo naši cudzinci, potom jeden pán povedal: „Tak ich už volajme našinci.“ Vtedy som nadobudla pocit, že to má zmysel. Dokonca to povedal človek, za ktorého by som prvý deň nedala päť centov. Bol nepríjemný, nepriateľský, tvrdil, že je to zbytočné. Zmena nastala, až keď sme sa rozprávali konštruktívne, neriešili sme, či sa nám migranti páčia, či nepáčia, ale riešili sme **príbehy konkrétnych ľudí** – susedov, ktorých tam vo svojom priestore zrazu spoznali, hoci predtým ich vôbec nevideli...
- JANA PLICHTOVÁ: Každý z nás má svoj **transformačný potenciál**. Aké sú tvoje skúsenosti, kde vidíš to dobré a čo už máš odskúšané?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Pre každú situáciu je to vždy unikátne a treba to mať napamäti. Aj keď budeme mať super skúsenosť z jedného mesta, v druhom to zlyhá na celej čiare. **Sociálna súdržnosť** je veľmi pomaličky

prebúdajúca sa spiaca krásavica. Som presvedčená, že to bude krásavica. Vďaka zapájaniu rôznych skupín môžeme silu sociálnej súdržnosti neuveriteľne prehlbovať. **Keď odstránime predsudok, že majorita vie, čo je dobré pre ostatných, zrazu sa ľudia uvidia v rozmanitosti. Zistia, že každý z nich je iný, no majú podobné problémy, aj keď špecifické výzvy.** Zatiaľ je to veľmi silno neuvedomená potreba aj v tých samotných skupinách, pretože majú dlhodobo naučené, že na ich názore nezáleží. Nielenže sa ho nedožadujú, ale dokonca sú presvedčení, že ho nemajú mať.

- JANA PLICHTOVÁ: Mali toľko **zraňujúcich skúseností**, že nechcú ďalšie. Keď si predstavím samu seba v situácii rómskej ženy, tak by som bola možno veľmi agresívna. Hovorím si, že sú tí Rómovia ešte slušní...
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Často som aj ja vnútri až agresívna, keď vidím, ako sa k Rómom správajú. Napríklad úradníci. Ako na nich kričia alebo ako im tykajú. Musíme sa zbaviť svojich predsudkov, či predpokladov a naozaj úprimne ľuďom dôverovať. Rómovia či iné **zraniteľné skupiny majú kompetenciu a musia dostať možnosť hovoriť za seba.** Nech hovoria čokoľvek, treba ich vypočuť. **Nie počúvať, ale vypočuť.**
- JANA PLICHTOVÁ: Oceniť ich ako ľudí. To sa v spoločnosti skoro vôbec nedeje. Pritom to nestojí žiadne peniaze a dovedlo by nás to do oveľa príjemnejšieho života, sveta, bytia.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Zväčša sa deje presný opak.
- JANA PLICHTOVÁ: My si skôr ubližujeme, po dlhšom pobyte v Škótsku som mala intenzívny pocit, že si vyrábame sociálne jedy.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Áno, pekne si to pomenovala. Čo sa s tým dá robiť?
- JANA PLICHTOVÁ: Rozmýšľala som o tom so študentmi. Pán Zimbardo mal projekt **Everyday hero**. Začína sa to maličkosťami, pekne sa pozdraviť, urobiť nejakú službu, potešiť druhého človeka.
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Cudzinci vo výskume ma naučili jednu vec. Slováci sú takí – „očumujú“ a sú nepríjemní, keď sú niekde na ulici. Ale hneď ako ste k nim milý, okamžite sa roztopia. Tak som to vyskúšala. Išla som do obchodu, predavačka bola veľmi nepríjemná. Ja som sa usmiala a povedala som, ako tam majú útulne. A ona sa zrazu roztopila. **Nemali by sme sa nechať odradiť prvou vetou a nahnevanou tvárou.** Dá sa to.

O OTVORENÝCH ŠKOLÁCH, PARTICIPÁCII MLADÝCH A ZMENE

- JANA PLICHTOVÁ: Rozhovor sme začínali tým, že s materským mliekom nasávame aj nepartnerstvo: to nesúcitné a neobčianske. **Zmena musí začať už v školách...**
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: V Nórsku sme sa pýtali, či tam majú *home schooling* – učenie doma a či majú súkromné školy. Povedali nám, že jasné, ale nikto to nevyužíva. Prečo by to robili? Hovorili: „My máme dobré školy. Školy sú štátne. A sú otvorené pre každého.“ Princíp inkluzívnosti tam nerobí nikomu problém. Vždy sa nájdu rodičia, ktorí si myslia, že dieťa na vozíku ich dieťa brzdí. Výskumy pritom hovoria, že to nie je pravda. **Dobrá škola musí presvedčiť rodičov, že rôznorodosť detí nemá vplyv na kvalitu vzdelania ich dieťaťa.** Škola musí byť dobrá, ale nie v zmysle elitná, kde sa tlačí na výkon, ale škola, kde je dobre. **Školské poriadky musia vytvárať deti s učiteľmi spolu, ideálne s rodičmi.** Musí sa to začať na čo najnižších úrovniach, aby ľudia videli, že **demokracia je súčasťou ich každodenného života**, že to nie sú len voľby raz za štyri roky. Ľudia by si skrátka mali uvedomiť, že je to aj o správaní sa cestujúcich v autobuse, o tom, ako mi funguje osvetlenie, ako sa nepredbieham v rade, ako pomôžem slabšiemu, ako dovediem zatúlaného psa späť majiteľovi, ako pozbieram odpadky aj po iných a tak ďalej.
- JANA PLICHTOVÁ: Myslíš si, že to treba kultivovať?
- ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ: Bez toho nemáme šancu to v tejto krajine zvládnuť.

VÝZVY

- Rozpadnutú sociálnu štruktúru si môžeme predstaviť ako tkaninu s okami, ktorú treba štopkať postupne, krok za krokom tak, aby sme zachovali pôvodné vlákna. Aby bola tkanina opäť pružná, musíme opraviť každé jedno oko osobitne. Pomáhať si navzájom, to je náš evolučný spôsob reagovania na výzvy.
- Je potrebné, aby sme predefinovali, koho vnímame ako MY. Aby sme vytvorili súdržnú spoločnosť, aj my sami musíme mať pocit spolupatričnosti.
- Pripísané identity alebo ich absencia nesmú byť dôvodom vyčleňovania z kategórie MY.
- Je dôležité podnecovať rôzne izolované skupiny a komunity k spoločným aktivitám a podujatiam. Prináša to so sebou vystúpenie z komfortnej zóny, narúšanie zabehaných mestských trajektórií s cieľom urobiť niečo nečakané.
- Keď ľudiavidia samých seba i tých okolo v rozmanitosti, keď zistia, že hoci je každý z nich iný, že majú špecifické výzvy a potreby, čelia však podobným problémom, vtedy môžu pochopiť, že na ich názore záleží, že je to cesta prehlbovania sily sociálnej súdržnosti.
- Komunikovať s príslušníkmi a príslušníčkami zraniteľných skupín znamená okrem iného si ich aj vypočuť a oceniť ich, aj za zdanlivé maličkosti.
- Výskumy potvrdzujú, že inkluzívny prístup v školách nikoho nebrzdí, že rôznorodosť detí nemá vplyv na kvalitu vzdelania. Dôležité je preto tento fakt odkomunikovať žiakom, študentom, rodičom a pedagógom tak, aby si znútorlili, že inkluzívna škola je dobrá, pretože je v nej skrátka dobre.

ODPORÚČANIA

- Vytvárať priestor na komunikáciu a prepájanie ľudí na spontánnej úrovni, kde sa môžu rozprávať o svojej každodennosti a byť vypočutí. Zároveň nezabúdať na to, aby mikrokomunity neboli jediným riešením problému spolupatričnosti, aby sme nezabúdali na úlohu a význam širších komunít.
- Čím sme členmi viacerých čo najrôznorodejších skupín, tým lepšie sa pohybujeme v rôznych prostrediach. Je to iný spôsob zoznamovania sa s inakosťou a jej rešpektovania, ako zámerný výber identity, a zároveň jedna z možných odpovedí na význam a úlohu socializácie jednotlivca v multikultúrnej spoločnosti.
- Zaujímavou a silnou skúsenosťou môže byť, keď si na ciele stretnutie a rozhovor vyberieme človeka, ktorého považujeme za menejcenného a ktorému prisudzujeme zlé úmysly. Je pravdepodobné, že počas empaticky vedeného rozhovoru zistíme, že tento človek má ďalšie vlastnosti, ktoré sú nám sympatické, že má zručnosti, ktoré na ňom môžeme obdivovať. Skrátka, že sa nám zrazu pred očami „objaví“ človek, s ktorým dokážeme nadviazať a udržiavať korektný, priateľský vzťah.
- Učiť sa demokracii na tých najnižších úrovniach, vidieť, že demokracia je súčasťou každodenného života znamená napríklad aj to, že si deti, učitelia a rodičia spolu vytvárajú školské poriadky.
- Jedným zo zásadných zlomových bodov pri budovaní sociálnej súdržnosti je odstraňovanie predsudku, že majorita presne a najlepšie vie, čo je dobré pre všetkých ostatných, pre každú jednu vyčleňovanú minoritu.

4

Keď sa verejnosc' stáva investorom verejných politik

—

Bruno Konečný
Daniel Klimovský



PRÍNOSY PARTICIPÁCIE

Ako vieme, či participácia funguje? Poznáme cenu participácie? Poznáme jej hodnotu? Vieme odmerať ako kvalitatívne mení výsledky a vplyvy verejných politík? Stále chýbajú informácie o prínosoch, možnostiach hodnotenia a merania dopadov či vplyvu participácie. Nastavenie a implementácia verejných politík majú dopad na kvalitu života občanov. Nie všetky verejné politiky je možné tvoriť so zapojením verejnosti, ale pravdou ostáva, že robiť verejné politiky inak ako participatívne v demokratickej spoločnosti sa už veľmi nepatrí. Proces zavádzania participácie do praxe verejnej správy je postupný – evolučný proces, ktorý je postavený na vzájomnom učení, vyhodnocovaní a priebežnom zapracovávaní dobrých/zlých skúseností z praxe. O tom, že meranie prínosov a dopadov participácie môže byť zážitkom a učením, sa v rozhovore s Danielom Klimovským rozpráva Bruno Konečný, ktorý sa v národnom projekte venoval téme prínosov a dopadov participácie vrátane ich ekonomického zhodnotenia.

VÝZNAM, VPLYV A PRÍNOSY PARTICIPÁCIE

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Ako vnímaš význam participácie verejnosti na tvorbe verejných politík?
- BRUNO KONEČNÝ: Význam a vplyv participácie, aj keď kontinuálne rastie, je veľmi nízky. Prečo? Stále si málo uvedomujeme jej prínosy – ako pre verejnosť, tak aj pre verejnú správu. Druhým dôvodom veľmi opatrného zapájania verejnosti je, že sa nedá robiť ako jednorazová aktivita. Zážitok z účasti na participatívnom procese totiž spravidla vedie k požiadavke, aby boli takto vytvárané aj ďalšie politiky. To však znamená **zmenu štýlu vládnutia**. Kvalitná participácia sa stáva kľúčovou pracovnou metódou – počnúc globálnymi rozvojovými stratégiami, cez medzinárodné iniciatívy, iniciatívy EÚ, až po aplikačnú prax vo väčšine členských štátov EÚ. Slovensko prijalo tento záväzok v rámci iniciatívy Partnerstvo pre otvorené vládnutie.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Aké sú potenciálne prínosy participácie?
- BRUNO KONEČNÝ: Ak sa pozrieme na potenciálne prínosy participácie, môžeme nadobudnúť pocit, že ide priam o magický prvok, všeliek na mnohé dnešné negatívne spoločenské javy. Platí to však len do tej miery, do akej vieme a chceme nastaviť ideálne podmienky na dosiahnutie ideálnych výsledkov. V rakúskych štandardoch zapájania verejnosti do tvorby verejných politík sa uvádzajú prínosy participácie, no hneď na úvod sa konštatuje, že vysokokvalitná participácia si vyžaduje odhodlanie, čas, zdroje a energiu ako vstupné „investície“. Až potom je možné predpokladať ich „návratnosť“.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: A aké sú tie reálne?
- BRUNO KONEČNÝ: Z pohľadu verejnej správy sú to prínosy v podobe stabilnejšieho plánovacieho prostredia, zníženia tlaku lobistov, prevencie konfliktov v implementačnej fáze, lepšej úrovne poznania podmienok, špecifik, mechanizmov vo verejnej správe zo strany zapojenej verejnosti, vyššej dôvery medzi aktérmi. Z roly pasívneho prijímateľa politiky, často šomrajúceho, **verejnosť prechádza do roly spoluriešiteľa**. Stúpa potenciál inovatívnych a adresných riešení. Z pohľadu verejnosti ide o zlepšovanie kvality demokracie, lepšiu transparentnosť a zrozumiteľnosť verejnej správy aj pre úplne bežných obyvateľov, o jej schopnosť a ochotu ponúknuť odpočty svojej práce. Verejná správa sa stáva citlivejšou na ich potreby. Spoznávanie hodnôt a rôznych názorov verejnosti napomáha utváraniu komunity, väčšej otvorenosti a inkluzívnosti.

PARTICIPÁCIA NA SLOVENSKU: DOBIEHAME DEMOKRATIZAČNÝ DLH

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Aká je na Slovensku participácia verejnosti na tvorbe verejných politík? Vidíš určité trendy, keď porovnáš dnešný stav so stavom pred niekoľkými rokmi?
- BRUNO KONEČNÝ: Stále sa nachádzame v tranzitívnom období, dobiehame určitý demokratizačný dlh, hľadáme vlastné miery toho, čo možno považovať za daných podmienok a možností za najlepšie priblíženie sa k ideálom demokracie a právneho štátu. Je to však prirodzené, **demokracia je viac proces ako stav**. Vďaka snahe o integráciu do medzinárodných štruktúr došlo za ostatné desaťročia k razantnému rozvoju podmienok umožňujúcich participáciu verejnosti. Oblasť, ktorej je potrebné venovať zvýšenú pozornosť, je aktívne, efektívne a vysoko kvalitné zapájanie verejnosti. Táto výzva nestojí len pred Slovenskom. V ostatnej dekáde sa tejto téme venujú v Rakúsku či Nemecku, ale aj Rada Európy v štúdiu o štandardoch a praxi participácie v členských štátoch z roku 2016.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Ako vnímaš problém formálnosti pri participatívnej tvorbe verejných politík?
- BRUNO KONEČNÝ: Participácia je jedným z nástrojov, ktorý podporuje rozvoj spoločnosti. Na Slovensku tento nástroj máme, no kontinuálne sa musíme učiť, ako ho zmysluplne využívať a nezneužívať. Prax je taká, že často sa len formálne vytvorí priestor na to, aby sa zástupcovia vybranej odbornej verejnosti stretli, ale to, k čomu sa majú vyjadriť, dostanú až tesne pred tým, ako majú zaujať stanovisko. Prípadne sa nedbá na vyváženosť zastúpenia, nedefinujú sa rámce, neposkytnú sa dáta. Je to skôr len **hra na participáciu**. Tento stav trvá už pomerne dlho. U odbornej verejnosti, ktorá dlhodobo a na úkor svojich iných záujmov venuje svoj čas a odborné znalosti, už možno badať vyčerpanie a skepsu. Na druhej strane, cítiť zároveň silné a inšpiratívne impulzy na to, **aby sme k participácii pristupovali zmysluplne, nielen ako k marketingovému nástroju na zber politických bodov**.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Ako sa spomínaná formálnosť prejavuje v praxi?
- BRUNO KONEČNÝ: Pre verejnosť nie je rozhodujúcou informáciou, ktoré uznesenie vlády sa spracovaním dokumentu napĺňa. To je dôležité pre administratívu. **Očakávaním verejnosti je skôr formulovanie problému, na ktorý daná stratégia reaguje, aké sú alternatívy a z akých dôvodov boli vybrané navrhované riešenia, ako boli zohľadnené špecifické potreby niektorých**

skupín. Ak stratégia takéto informácie neobsahuje, alebo sú „zakódované“ v administratívnom jazyku, ostáva spôsob a význam spracovania takýchto dokumentov pre verejnosť tajomstvom. Nedostatok informácií generuje šírenie dezinformácií. V dôsledku toho klesá záujem odbornej verejnosti spolupracovať s verejnou správou a poskytovať jej svoje poznatky. Ak verejnosť nemá ako vnímať hodnotu zapojenia odborníkov, potom finančné i ľudské kapacity vyčlenené na participáciu expertnej verejnosti možno vnímať ako neúčelne vynaložené. Výsledky expertného zapojenia môžu byť následne ľahšie spochybnené, či už z politických alebo lobistických dôvodov. A takmer všetky zdroje – finančné, ľudské, odborné i materiálne – investované do participácie a procesu zapájania verejnosti vychádzajú navivoč.

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Ak hovoríme o participácii verejnosti, hovoríme o participácii veľmi rôznorodých subjektov. Možno v tomto kontexte hovoriť o nejakom kľúčovom subjekte?
- BRUNO KONEČNÝ: Veľmi častým je vnímanie participácie ako homogénneho tvaru, pre ktorý je typické jedno univerzálne riešenie. Pravda je presne opačná.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Vieš to priblížiť na konkrétnom príklade?
- BRUNO KONEČNÝ: Zoberme si tému vyrovnávania sa s demografickými zmenami v spoločnosti. Slovensko patrí ku krajinám EÚ, v ktorých sa predpokladá najdynamickejší proces starnutia. Nepochybne je to vysoko odborná téma. A zároveň hľadanie riešení je v záujme azda úplne každého. Participácia môže prebiehať na všetkých úrovniach. Najnižšia úroveň predstavuje zrozumiteľné informovanie o celospoločenskom fenoméne, o jeho možných vplyvoch aj o potenciálnych prínosoch. Úroveň konzultovania vyzýva rôznych aktérov na zapojenie sa do hľadania riešení, prípadne im predkladáme na posúdenie už navrhnuté riešenia. Kooperatívna úroveň potom aktérov priamo zapája do realizácie opatrení – napríklad podnikatelia začínajú vnímať potenciál striebornej ekonomiky. Napriek tomu, že ide o jednu z najzásadnejších výziev slovenskej spoločnosti, len málokto tuší, či a čo sa v tejto téme deje. Kľúčovú rolu, samozrejme, nesie verejná správa, no zároveň bez participácie, bez spolupráce s organizovanou občianskou spoločnosťou je riešenie tejto témy pre štát komplikovanejšie a náročnejšie.

PARTICIPÁCIA JE NÁROČNÁ NA PRÍPRAVU, ČAS, ZDROJE A ENERGIU PREČO JU VÔBEC ROBIŤ?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Pri participácii sa nezriedka objavuje požiadavka, aby bola participácia efektívna. Čo to znamená?
- BRUNO KONEČNÝ: Efektivita participácie je nateraz príliš vzdialená méta. Na začiatok by bolo užitočné, aby ten, **kto iniciuje proces, mal jasnú predstavu o tom, na čo takýto proces potrebuje a čo od neho očakáva.** Ako druhý bod by bolo fajn, keby mal čo najpresnejšiu predstavu o tom, **koho všetkého je potrebné zapojiť a ako intenzívne s nimi spolupracovať,** aby sa očakávania naplnili. A, samozrejme, aby mal premyslené, ako tieto subjekty zapojiť a ako intenzívne. Po tretie, mať čo najjasnejšiu **predstavu o tom, ako sa naloží s výsledkom.** Až potom dáva zmysel položiť si otázku, ako tieto tri kroky naplniť čo najefektívnejšie, teda maximalizovať potenciál dosiahnutia cieľa pri čo najhospodárnejšom využití ľudských a finančných zdrojov, a to nielen na strane verejnej správy, ale aj na strane tých, ktorých zapojenie je potrebné.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Niektorí by si mohli položiť otázku, či participácia vôbec niekedy môže byť efektívna, pretože v porovnaní s direktívnym rozhodnutím si nevyhnutne vyžaduje väčšie zapojenie zdrojov.
- BRUNO KONEČNÝ: Direktívne rozhodnutia môžu vytvoriť stav, keď narazia na odpor, pretože občania nemali príležitosť zamyslieť sa nad alternatívami, nemali informácie, dáta, či nemali príležitosť konfrontovať svoj postoj s tými, ktorým takéto riešenie prináša osoh. Nik sa nezaoberal ich obavami, hoc aj neopodstatnenými. Ak potom príde k zastaveniu politiky, všetky vynaložené zdroje sú nenávratne premrhane. **Pocit občana, že sa neustále musí pred štátom brániť, demoralizuje spoločnosť. Riadenie, kde prevláda nedôvera a nechota spolupracovať, vždy stojí viac peňazí.** Môžeme si však položiť otázku aj inak: Aké zdroje sú adekvátne vynaložené, aby verejné politiky reagovali na to, čo je potrebné v spoločnosti dosiahnuť, aby akceptácia takýchto politik bola primeraná ich dôležitosti, aby realizácia nestroskotala na dôležitých detailoch?
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Na pohľad jednoduchšie direktívne rozhodnutia priťahujú aj iné negatíva. Aké?
- BRUNO KONEČNÝ: Direktívne riešenia vytvárajú stav, keď sa takmer každý môže cítiť ignorovaný. To vedie k umocňovaniu pocitu nespravodlivosti,

ale aj neférového súperenia, a teda snahy (aspoň tam, kde sa cítim byť súčasťou väčšiny alebo mocnejšej elity) odtrhnúť si väčší kus „výhod“. Takéto nastavovanie politík necháva za sebou zmarené príležitosti pre mnohých. Podstata inklúzie pritom spočíva v tom, aby mal skutočne každý šancu maximalizovať svoj potenciál vo svojom vlastnom záujme i v záujme spoločnosti. **Keď vytvárame politikami naozaj inkluzívne prostredie, zvyšujeme šancu, že aj zraniteľní jednotlivci budú schopní riešiť svoje problémy samostatnejšie, a tým znižujeme výdavky štátu a teda aj nás všetkých, ktorí na jeho chod prispievame.** Vyvážené politiky by tak mali byť prirodzenou požiadavkou všetkých.

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Stáva sa, že vypočutí bývajú len tí, ktorí najviac kričia. K čomu to vedie?
- BRUNO KONEČNÝ: Áno, stáva sa, že nepresné, neadresné a stav nespravodlivosti vytvárajúce nastavenie presiahne hranice únosnosti a pristupuje sa ku korekciám. Spravidla na základe hlasu tých „najhlučnejších kritikov“, tichí ostávajú nevypočutí. **Výsledkom sú ad hoc zmeny, ktoré odčerpávajú zdroje a nič nevyriešia.** Neustále látanie je len neustálym látaním. Vždy platilo a bude platiť, že najnižšie náklady má štát pri povinnostiach, ktorých obsahu a potrebnosti rozumie čo najviac subjektov.

AKO MERAŤ KVALITU A PRÍNOSY PARTICIPÁCIE?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Nakoľko sú participatívne procesy merateľné? Je z hľadiska merateľnosti rozdiel medzi participáciou v rámci tvorby komunálnych politík a participáciou v rámci tvorby politík na národnej úrovni?
- BRUNO KONEČNÝ: Pri meraní sa môžeme vydať cestou štatistického vyhodnocovania toho, čo je spočítateľné. Napríklad, koľko pripomienok a návrhov bolo od verejnosti doručených, koľko z nich bolo akceptovaných a zapracovaných. Štatistika, ale nehovorí o tom, či sa vyjadri všetci, ktorých sa návrh dotýka, a ani to, prečo sa nevyjadri. Pri meraní sa môžeme vydať cestou kvalitatívneho zberu dát, ale naďalej budeme stáť pred otázkami: Aké kvalitatívne dáta zozbierať? Aká bude ich cena? Aká bude ich

hodnota a prínos v rozhodovaní? Alebo ešte môžeme náklady participatívneho procesu porovnať s nákladmi **direktívneho rozhodnutia**. **Zistíme, že direktívne rozhodnutie má nižšie krátkodobé náklady, ale participácia zase zabezpečí nižšie realizačné a udržiavacie náklady implementácie verejných politík.** Môžeme porovnávať štáty, kraje, samosprávy podľa toho, či a v akej miere aplikujú participatívne procesy v previazaní na kvalitu života či hospodárske výsledky. Dospejeme k viacerým poznatkom. Avšak aj k zisteniu, že nevieme porovnávať dva rôzne participatívne procesy.

- DANIEL KLIMOVSKÝ: V prípade participácie je potrebné zamerať sa hlavne na kvalitu, nie kvantitu. Kvantitatívne meranie nám veľa o kvalite participácie nepovie. Ale ako merať kvalitatívne prínosy participácie?
- BRUNO KONEČNÝ: Je dôležité klásť si otázky: Čo ma stála účasť verejnosti na tvorbe verejnej politiky? A čo z účasti verejnosti a teda participácie v konečnom dôsledku ako samospráva mám? A ešte dôležitejšie je hľadať na ne relevantné a pravdivé odpovede. Hodnota a prínos kvalitatívnej participatívnej tvorenej politiky v Košiciach môže byť pre Bratislavčana zanedbateľná, ale pre Košičana má obrovskú cenu. Pretože pre tých, ktorí sú v procesoch participácie zapojení, prináša participatívny proces nové informácie i podnety a hlavne stimuluje ich vlastné konanie do budúcnosti. Kvalitná participácia napomáha k výmene informácií, k prezentovaniu osvedčenej praxe tak, že všetko smeruje k vzájomnému učeniu sa. **Prínosom participácie je transformácia správania občanov, zmena ich postojov a efektívnejšia správa vecí verejných. Iniciatívy, ktoré mapujú prínosy participácie, sa vydávajú týmto smerom.** Zisťujú náklady aktérov na proces a prínosy participácie z pohľadu zapojených aktérov (občanov, zapojených združení, samosprávy a ďalších).
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Zdá sa, že ide o dlhodobé efekty a zmeny, ktoré je možné prirovnať k behu na dlhú trať. Ako sa nám v meraní prínosov participácie darí?
- BRUNO KONEČNÝ: Otázkou ostáva, či vieme a či chceme prínosy participácie seriózne merať. **Keď budeme mať ustálený rámec na zber dát, môžeme analyzovať relevantné znaky, princípy a kritériá, definovať spoločné menovatele a prínosy participatívnych procesov.** Budeme vedieť pomenovať príčinu a následok, teda príčinné súvislosti výsledného stavu zapojenia verejnosti do tvorby konkrétnych politík. Budeme vedieť vyhodnotiť, prečo deliberatívne fórum (verejné zvažovanie) je v jednej obci drahšie ako v inej, alebo prečo je niekde deliberatívne fórum príčinou eskalácie konfliktu a inde dôvodom užšej spolupráce aktérov. V tejto fáze merania prínosov participácie však ešte zďaleka nie sme.

NÁKLADY PARTICIPÁCIE SÚ SOCIÁLNOU INVESTÍCIOU

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Existuje súbor merateľných ukazovateľov kvality/kvantity participatívnych procesov, ktoré by mali sledovať všetci tvorcovia verejných politík?
- BRUNO KONEČNÝ: Najviac sa mi páčia tie, ktoré vypracovali v širokom dialógu v Rakúsku. Majú podobu otázok. Sú určené tým, ktorí pripravujú a realizujú participatívne procesy. Z pohľadu kvantitatívnych metód sledujúcich náklady a prínosy participácie je vhodný taký prístup, ktorý vníma náklady participácie ako sociálnu investíciu. Sociálnu investíciu, ktorej prínosy spočívajú v kvantifikovateľných spoločenských zmenách a majú alebo môžu mať aj finančné vyjadrenie. Investorská racionalita, akceptácia existencie rizík a ich zabezpečovanie majú pozitívny vplyv na to, ako tvoriť a riadiť participatívne procesy.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Merateľné ukazovatele môžu byť pre veľkú časť obyvateľstva ťažko uchopiteľné či málo zrozumiteľné. Vieš si predstaviť, ako by sa verejnosti dala lepšie doručiť, požiadavka merania a ekonomického vyhodnocovania participatívnych procesov?
- BRUNO KONEČNÝ: Ak nemajú byť merateľné ukazovatele prospešné pre participujúcu verejnosť, pre koho vlastne majú byť? Ak nemá mať participujúca verejnosť záujem na tom, aby výdavky na participáciu boli vynakladané s rozumom, komu a na čo by vlastne slúžili merateľné ukazovatele? **Zapájanie občana/občanov je prirodzené, potrebné a prospešné. Je dôležité, aby občan bol pri tvorbe pravidiel a ukazovateľov, ktoré budú ovplyvňovať samotnú existenciu participácie.** A to vrátane ekonomického vyhodnocovania nákladov na participáciu. Čím je proces participácie komplexnejší, tým je ekonomické zhodnotenie komplikovanejšie. Sami **aktéri, ako legitímni účastníci participatívneho procesu, by mali poznať hodnotu ich vlastného odborného vkladu.** Ale ak sami aktéri nepociťujú potrebu poznať kvantitu vynaloženej „dobrovoľníckej práce“ zúčastnenej verejnosti na tvorbe konkrétnej politiky a v prospech vytvorenia dobrej verejnej politiky, na čo by bola jej kvantifikácia užitočná? Na druhej strane, ak vznikne takáto požiadavka na „nacenenie“ odborného vkladu verejnosti, je dôležité ho zo strany samosprávy alebo štátu zabezpečiť. Minimálne preto, aby verejná správa nakládala s týmto vkladom s rešpektom. Ukazovateľ, ktorý smeruje k vyčísleniu nákladov verejnej správy, by mal byť súčasťou merania minimálne preto,

aby si účastníci diskusie uvedomili náklady verejnej správy na zorganizovanie napríklad veľkého deliberatívneho fóra s profesionálnymi facilitátormi a s rešpektom využili túto príležitosť vyjadriť sa čo najrozumnejšie.

PARTICIPÁCIA: KOLKO A ČO ZA TO? REÁLNA POŽIADAVKA ALEBO TABU?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Ktoré participatívne procesy majú taký charakter, že pri nich možno uprednostňovať ekonomické ukazovatele?
- BRUNO KONEČNÝ: Treba si uvedomiť, že vyhodnocovanie či diskusia o nákladoch a výsledkoch akýchkoľvek procesov vo verejnej správe sú legitímne a nemajú byť tabuizované. Verejná správa narába s verejnými prostriedkami a mala by byť schopná preukázať ich hospodárne využitie. **Aby sme mohli vyhodnocovať akýkoľvek proces, potrebujeme definovať jeho účel.** Následne vyhodnotiť, či a v akej miere bol naplnený. Potom si môžeme zodpovedať doplňujúce otázky: Boli procesy a kroky, ktoré mali viesť k naplneniu účelu, vykonané dostatočne? Nebolo nedostatočné naplnenie účelu spôsobené formálnou realizáciou úkonov? Aké zmeny v procese by priniesli lepšie naplnenie účelu participatívne tvorenej politiky? Koľko by zmenené postupy stáli? Najväčší objem ekonomických prínosov je v rozsiahlych politikách.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Vyhodnocovanie ekonomických indikátorov participácie je teda najmä procesom poznávania a učenia.
- BRUNO KONEČNÝ: Jednoznačne. A určite nemá byť argumentom podporujúcim nevykonávanie participatívnych procesov. Je nástrojom ich zlepšovania. Preto aj na najelementárnejšej úrovni participatívnych procesov, ktorou je informovanie, je žiaduce vyhodnocovať ich výsledky.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Je verejná správa na Slovensku pripravená ekonomicky vyhodnocovať prínos participácie?
- BRUNO KONEČNÝ: Prvou otázkou je, či je pripravená, druhou, či ju reálne vykonáva. Pripravená by nepochybne mala byť. Chýba však chuť a vôľa. Hovorí o tom aj správa OECD z roku 2012, ktorá upozorňuje na nedostatočnosť

vyhodnocovania účinnosti prijatej regulácie¹. Jedným z potenciálnych prínosov participácie je vyššia stabilita strategických dokumentov verejnej správy, ktoré boli vytvorené v širokom odbornom a vecnom konsenze. Takéto stratégie sú viac odolné voči vplyvom politickej svojvôle či volebného cyklu tak, že sú zároveň schopné reagovať na objektívne zmeny. Pri pohľade na bežné postupy prijímania strategických dokumentov môžeme konštatovať, že potenciál participácie nie je využívaný dostatočne. Na ich príprave je verejnosť zapojená prostredníctvom expertov pôsobiach aj mimo sféry verejnej správy, ale neraz k tomuto procesu neexistuje zrozumiteľný súpis kľúčových argumentov, ktoré určujú a zdôvodňujú smerovanie plánu či stratégie pre širšiu verejnosť. Práve **miera stotožnenia sa spoločnosti s verejnou politikou alebo stratégiou je hlavným zdrojom ekonomických prínosov participácie.**

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Čo je zmyslom vyhodnocovania ekonomických prínosov?
- BRUNO KONEČNÝ: Vyhodnocovanie prínosov participácie nemá byť administratívnu činnosťou samou pre seba. Ak sa poznatky z vyhodnocovania nemajú používať, potom sú zbytočné. Na druhej strane, ak orgán verejnej správy začne **uvažovať o cene a hodnote spoločenského konsenzu**, ak začne uvažovať o nástrojoch na jeho efektívne dosahovanie, potom mu môže tento prístup ukázať veľmi veľa. Kde urobil chyby alebo **ktorý krok bol pre akceleráciu dohody kľúčový?** Vo verejnej správe pôsobí veľa ľudí, ktorí sú pozitívne nastavení pre väčšie zapájanie verejnosti. Neraz sú však obklopení stereotypmi, predsudkami a formalizmom. Chýbajú podporné služby na zvládanie náročnejších procesov, najmä **v podmienkach hlbokých hodnotových konfliktov**. V takýchto podmienkach je potrebné presadzovať zmenu vo vnímaní participácie, ale aj poskytnúť praktické nástroje na zvládnutie procesných etáp spolu s nástrojmi na vyhodnocovanie dopadov.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Nakoľko je ekonomické vyhodnocovanie participatívnych procesov dôležité, vhodné či určujúce z hľadiska NP PARTI a jeho jednotlivých pilotných projektov?
- BRUNO KONEČNÝ: Národný projekt je unikátny, až experimentálny. Na jednej strane koncentruje teoretické poznatky o participácii a vkladá ich do našej reality. Na druhej strane sa analyticky pozerá na prebiehajúce participatívne procesy s cieľom porozumieť tomu, čo sa v nich odohráva.

Ekonomické vyhodnocovanie je citlivé na dobre zvládnutý proces participácie a určitú mieru štandardov. Preto sme v rámci tímu viedli diskusiu o tom, ako testovať metodiku na prebiehajúcich procesoch, keď časť prínosov je možné predpokladať až v budúcnosti. Chcem však upozorniť, že **iba ekonomické zhodnocovanie participácie na úrovni „koľko nás participácia stála“, rozhodne nie je vhodnou cestou merania kvality participácie.** Malo by byť súčasťou širšieho vyhodnotenia, ktoré smeruje k meraniu kvalitatívnych prínosov zapojenia verejnosti do tvorby konkrétnej politiky.

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Aká je pri vyhodnocovaní úloha jednotlivých subjektov zapojených v pilotných projektoch?
- BRUNO KONEČNÝ: Vyhodnocovanie ekonomických prínosov v rámci pilotných projektov je prvou lastovičkou. Ide o začiatok cesty hľadania metodiky a metodického prístupu, ktorú by realizátori participatívnych procesov mohli využívať v praxi. Participácia má primárne prinášať hodnoty tam, kde sa realizuje. Ak je jej realizátorom obec, sama obec by mala byť schopná vyhodnotiť svoj participatívny proces, identifikovať prínosy, nevyužitú príležitosť či vnútorné rezervy. **Participácia má v sebe potenciál spoločnej skúsenosti** všetkými dotknutými stranami. Spoločné poznanie je kľúčové. Služi na vyvarovanie sa chýb v budúcnosti, na uvedomenie si významu vlastnej pozície, na pochopenie hodnoty partnerstva a na budovanie vzájomnej dôvery pri tvorbe ďalších verejných politík.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Prínosom NP PARTI sa z tohto pohľadu stáva aj samotná metodika na vyhodnocovanie ekonomických prínosov participácie?
- BRUNO KONEČNÝ: Formulovanie metodiky na vyhodnocovanie ekonomických prínosov je nástrojom, ktorý po otestovaní na jednom, prípadne dvoch pilotných projektoch môže slúžiť orgánom verejnej správy a stakeholderom pri monitorovaní a vyhodnocovaní spoločného konania. Tento pohľad je veľmi užitočný pri vnímaní toho, ktorá „investícia“ má aký dopad na participatívny proces a jeho výsledok, aké kroky alebo akty môžu znehodnotiť celé predchádzajúce investície, alebo naopak, ktoré procesy sú nevyhnutné, aby „investície“ všetkých aktérov boli zhodnotené. **Verejnosť je investorm tvorby verejnej politiky, venuje svoje odborné kapacity, neraz bez nároku na odmenu. Rozumný gestor verejnej politiky vie, že tento kapitál je cenný, no ľahko sa môže znehodnotiť.**

¹ <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/OECD-Recommendation-Regulatory-Policy-and-Governance-Slovak.pdf>

VÝZVY

- Volanie po participácii v rôznych verejných politikách má často za následok volanie po zmene štýlu vládnutia.
- „Návratnosť“ participácie je daná najmä mierou vynaloženej „investície“, teda odhodlania, času, zdrojov a energie.
- Realizovanie participatívnych procesov má pozitívny vplyv na zlepšovanie kvality demokracie, lepšiu transparentnosť a zrozumiteľnosť verejnej správy aj pre úplne bežných obyvateľov, o jej schopnosť a ochotu ponúknuť odpočty svojej práce.
- Vnímať participáciu ako heterogénny tvar, pre ktorý sú typické viaceré individuálne riešenia.
- Nebezpečenstvo direktívneho rozhodnutia na úkor toho, ktoré vychádza z procesov participácie, spočíva vo vytvorení stavu, v ktorom sa občania takémuto rozhodnutiu postavajú na odpor.
- Riadenie, kde prevláda nedôvera a neochota spolupracovať, vždy stojí viac peňazí.
- Podstatou inkluzívneho formulovania a realizovania verejných politík je, že každý účastník participatívnych procesov dostáva šancu maximalizovať svoj potenciál vo svojom vlastnom záujme i v záujme celej spoločnosti.
- Rôzne merania prínosov participácie nás dovedú k rôznym poznatkom, no najmä k zisteniu, že nedokážeme porovnávať dva rôzne participatívne procesy.
- Diskusia o nákladoch a výsledkoch akýchkoľvek procesov vo verejnej správe – a teda aj vyhodnocovania ekonomických indikátorov participatívnych procesov – sú legitímne a nemajú byť tabuizované.
- Participácia má potenciál zabezpečiť vyššiu stabilitu strategických dokumentov verejnej správy, ich vyššiu odolnosť voči politickej svojvôli a volebnému cyklu, a zároveň zaistiť lepšiu adaptabilitu na objektívne zmeny.

ODPORÚČANIA

- Minimalizovať, resp. odstraňovať administratívny jazyk v komunikácii s verejnosťou v prospech zmysluplného a jasného formulovania problému, alternatívnych riešení pri zohľadňovaní špecifických potrieb niektorých skupín.
- Iniciovanie participatívneho procesu by malo vychádzať z jasnej predstavy o potrebách tohto procesu a o očakávaní iniciátora, ďalej o tom, koho je potrebné zapojiť a ako intenzívne s ním spolupracovať, a v neposlednom rade z čoho najpresnejšej predstavy o tom, ako naložiť s výsledkom participatívneho procesu.
- Kvalitatívne meranie prínosov participácie ukazuje, že jej prínosom je transformácia správania občanov, zmena ich postojov a efektívnejšia správa vecí verejných.
- Rakúska skúsenosť ukazuje, že pri kvantitatívnom meraní nákladov a prínosov participácie sa osvedčil prístup, pri ktorom sa náklady participácie vnímajú ako sociálna investícia.

5

Dialóg,
participácia
a sociálne
inovácie sú
spojené nádoby

—

Soňa Kariková
Dana Švihlová



HODNOTENIE PRÍNOSOV PARTICIPÁCIE

Viete prečo je dôležité komunikovať a merať prínosy participácie? Z akých dôvodov sociálnych inovátorov priťahujú participatívne procesy? Prečo výsledkom dvoch monológov ešte nemusí byť dialóg? Prečo je dôležité mobilizovať občiansku tvorivosť? Objasníme vám, prečo v procese zapájania verejnosti záleží na kvalite dialógu, sociálnej vízii, sociálnych inovátoroch a inováciách motivovaných „zdola“. Dve expertky NP PARTI, ktoré sa venovali téme hodnotenia prínosov participácie: Soňa Kariková a Daniela Švihlová, ponúkajú zaujímavý pohľad nielen na súčasné turbulentné obdobie plné zmien, ale aj na každodenný svet, ktorý potrebuje inovatívne a udržateľné riešenia.

O KVALITE A KULTÚRE DIALÓGU, ALEBO PREČO VÝSLEDKOM DVOCH MONOLÓGOV NEMUSÍ BYŤ DIALÓG

- DANA ŠVIHLOVÁ: V roku 2002 som robila konzultantku v malej obci na západnom Slovensku, kde starostka s podporou poslancov obecného úradu chcela zapojiť verejnosť do prípravy a realizácie úpravy centra obce. Táto skúsenosť mi ukázala celú škálu prínosov participácie pre komunitu. V tomto konkrétnom prípade nešlo len o úspešnú realizáciu úpravy centra obce bez vzniku vyhrotených konfliktov medzi zúčastnenými skupinami, ale celý proces komunitu scelil a naštartoval nové spoločné aktivity. Overila som si, že **úspech projektu závisí nie len na jeho odbornom zvládnutí, líderstve predstaviteľov obce, ale aj na entuziazme a permanentnom budovaní dôvery v komunitu**. Aká je Tvoja skúsenosť s participáciou?
- SOŇA KARIKOVÁ: Téma participácie v zmysle aktu účasti verejnosti na rozhodovaní a tvorbe verejných politík nebola mojím primárnym záujmom. Keď som sa však vrátila späť na Slovensko po dvanástich rokoch života v Londýne, zaujímala som sa o aktivity Úradu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti a od mája 2019 pôsobím ako externá konzultantka v rámci národného projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík pod vedením Barbary Gindlovej. S činnosťou úradu som sa stretla už skôr, počas výskumu v rámci mojej doktorandskej práce, ktorú som spracovávala na Katedre andragogiky na Univerzite Mateja Bela v Banskej Bystrici. Zaoberala som sa v nej skúmaním kultúry dialógu medzi občanmi, resp. občianskou spoločnosťou a reprezentantmi verejnej a politickej sféry. Mojm cieľom bolo zmapovať východiskové témy tvorby vzdelávacieho programu, ktorého jadrom je **kvalitný dialóg aktérov, pochádzajúcich z rôznych spoločenských úrovní**. Keďže misiou úradu je aj prehlbovanie dialógu a budovanie partnerstiev medzi aktérmi vládnej a občianskej sféry, rozhovor, ktorý mi poskytol splnomocnenec Martin Giertl, bol dôležitým vstupom pre môj výskum.

Inšpirovala ma hlavne moja skúsenosť s cielenou podporou demokracie v Anglicku a s dialógovými podujatiami, ktoré som v Londýne organizovala. Práve tam som si na vlastnej koži zažívala a uvedomovala markantný rozdiel v kultúre dialógu v rámci rôznych spoločenských úrovní na Slovensku

a v demokraticky vyspelom Anglicku. To bol moment, kedy som sa začala naplno venovať témam dialógu a demokracie, ktoré sa v súčasnosti snažím rozvíjať v kontexte vzdelávania, kultúrnej transformácie, ale aj participácie (zapájania verejnosti do spolurozhodovania). **Participácia nemôže fungovať bez dialógu, rovnako ako demokracia nemôže fungovať bez participácie občanov** na spravovaní vecí verejných. Dialóg a participácia sú spojené nádoby.

- DANA ŠVIHLOVÁ: Dialóg je nevyhnutným predpokladom fungovania akýchkoľvek vzťahov. V participácii záleží častokrát aj na vybalansovaní vzťahu medzi tými, ktorí majú moc a tými, ktorých moc zásadne ovplyvňuje. Na začiatku je tento vzťah nevyvážený a predstava na obidvoch stranách o dialógu môže byť veľmi odlišná. Výsledkom dvoch monológov nemusí byť dialóg. Ako má teda dialóg v procese zapájania verejnosti do spolurozhodovania fungovať?
- SOŇA KARIKOVÁ: Vzájomný dialóg aktérov v participácii vnímam ako východisko a kľúčový princíp participácie. Dialóg je základným nástrojom a prostriedkom zapájania verejnosti, pretože dialóg ponúka špecifickú formu a kvalitu komunikácie. Je orientovaný na budovanie vzťahov, partnerstiev, rešpektu a dôvery účastníkov v participácii, ale aj na kvalitu konverzačných procesov v participácii a kvalitu ich výstupov. **Základom kvalitného komunikačného procesu (v participatívnom procese) je aj zvládnutie mocenskej dynamiky, čomu dialóg zapojených strán a aktérov napomáha**. V neposlednom rade je dialóg potrebné vnímať aj v rovine kompetencií, teda zručností aktérov a ich postojov k dialógu.

O SCHOPNOSTI VIEŠŤ DIALÓG A VZÁJOMNOM UČENÍ SA

- DANA ŠVIHLOVÁ: To znamená, že je jedno, v ktorej skupine aktérov (stakeholderov) sa v procese participácie nachádzame, jednou zo zručností, ktorú by sme mali ovládať, je **schopnosť viesť dialóg**. Mimochodom, zručnosť viesť dialóg je užitočná vo viacerých oblastiach života. Lenže realita je v bežnom živote plná konfliktov a nedorozumení. Ukazuje sa, že na dostatočnej úrovni väčšina ľudí nedisponuje zručnosťou viesť dialóg. Keď hovorím o participácii, myslím na rebrík participácie, ktorý ilustruje jednotlivé úrovne zapojenia verejnosti od informovania až po delegovanie právomoci

rozhodovať. Pre mňa je zásadné **na začiatku participatívneho procesu viesť dialóg o tom, na ktorej úrovni bude participácia prebiehať a prísť k vzájomnej dohode o miere zapojenia verejnosti**. Videla som niekoľko projektov, ktoré boli neúspešné len preto, že stakeholderi si nevyjasnili **vzájomné očakávania, ako aj kľúčovú otázku: čo je cieľom zapojenia verejnosti v našom projekte. Kým totiž realizátori projektu mali na mysli informovanie verejnosti, prípadne získanie pripomienok, verejnosť predpokladala, že bude môcť ovplyvniť konečné rozhodnutie**. Výsledkom bola zvyčajne frustrácia na oboch stranách a nedôvera v proces participácie. Ako dialóg v participácii funguje a aké sú jeho prínosy v participatívnych procesoch a v participácii ako takej?

- SOŇA KARIKOVÁ: Dialóg je slovo, ktoré má tendenciu byť nadmerne používané a zautomatizované. Často sú to práve politickí lídri, ktorí používajú slovo dialóg s prílišnou obľubou. Nie som si však istá, do akej miery rozumejú jeho hĺbke a aplikácii v praxi. Viesť dialóg nie je vôbec jednoduché. Keby bolo, nepočuli by sme zo všetkých strán, ako veľmi potrebujeme viesť dialóg a ako veľmi potrebujeme zmenu. Nemali by sme problémy s polarizáciou spoločnosti, vzájomnou nedôverou či nedostatkom riešení problémov, ktoré si vyžadujú komplexnejšie riešenia a multisektorovú spoluprácu. Dialóg sa však dá učiť, je možné ľudí viesť ku kvalitnému dialógu.

Dialóg je potrebné trénovať a participácia je proces, v ktorom je priestor na získavanie nových zručností. Napríklad aj zručnosti viesť dialóg tak, že rôzni aktéri, bez ohľadu na svoje spoločenské postavenie či spoločenskú rolu, sú schopní nadviazať partnerský a rovnocenný vzťah založený na vzájomnej dôvere. Jedným z hlavných prínosov participácie a dialógu je, že vytvárajú príležitosti na vzájomné učenie sa a budovanie kapacít ľudí viesť dialóg a participovať. Učia ľudí vyjadrovať svoje myšlienky, spracovávať rozdielnosti v názoroch, postojoch a hodnotách, počúvať sa navzájom a prirodzene postupovať do štádia, v ktorom rôznorodí aktéri postupne prechádzajú zo svojich individuálnych postojov a pozícií do kolektívnej akcie, spoločnej tvorby a sociálneho dizajnu.

Výsledkom procesu môžu byť riešenia, ktoré sú odpoveďou na ekonomické a sociálne výzvy, ktorým spoločnosť čelí. Práve to **kolektívne, zdieľané, participatívne je hlavnou ingredienciou sociálnej inovácie, ktorá je významným prínosom kvalitného zapojenia verejnosti**.

V kultúrnych podmienkach Slovenska, ktoré funguje skôr na hierarchických, ako na participatívnych princípoch, je cenným prínosom participácie hlavne kultivovanie kultúry zapájania verejnosti a postupná zmena kultúry vládnutia. To znamená, že na strane verejných a politických predstaviteľov,

ako aj na strane verejnosti a občianskej spoločnosti, prebieha proces učenia sa a cieleného presadzovania a využívania participatívnych procesov. V tomto kontexte **prínosy participácie môžeme hodnotiť aj ako transformačný potenciál, ktorý sa otvára zmene**.

O GLOBÁLNYCH PROBLÉMOCH A UDRŽATEĽNÝCH RIEŠENIACH

- DANA ŠVIHLOVÁ: Slovensko prešlo od roku 1989 veľkými zmenami, s pozitívnymi aj negatívnymi vplyvmi na spoločnosť. Vidím veľký prínos v prijatí medzinárodných dokumentov a legislatívy EÚ, ktorá včlenila účasť verejnosti do významných právnych noriem, napríklad pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Prijatie právnej normy je dôležité, ale nestačí. Dôležitá je prax a to, ako sa v praxi implementujú. **Aplikačná prax je problém, ale aj priestor na zmeny. Nielen v postupoch a metódach zapájania verejnosti, ale hlavne v scitlivení verejnej správy a občanov, aby boli vzájomné otvorení hľadaniu spoločných riešení**. Aké je miesto sociálnych inovácií, od ktorých sa očakávajú inovatívne riešenia spoločenských problémov, procese zapájania verejnosti? Aký je vzťah medzi sociálnymi inováciami a participáciou?
- SOŇA KARIKOVÁ: V súčasnosti čelíme skutočne globálnym problémom a komplexným výzvam, ale aj nepredvídateľným krízam ako sú klimatická zmena a COVID-19. **Dynamicky sa meniaci svet potrebuje udržateľné riešenia** – veľa inovatívnych a udržateľných riešení. V mnohých politických a akademických diskusiách v zahraničí sa na dynamiku spoločenských zmien, alebo na nové výzvy, pred ktorými stojíme, odpovedá prostredníctvom **konceptu a praxe sociálnej inovácie**. Jedným z dôvodov je jeho posilňujúci potenciál, a zároveň schopnosť mobilizovať občiansku tvorivosť a jej kapacity riešiť problémy.

Sociálne inovácie sa snažia o spoločenskú transformáciu prostredníctvom inovatívnych riešení, ale aj posunov v mocenskej dynamike sociálnych vzťahov. O nich sme už čiastočne hovorili, spomenuli sme, že do veľkej miery majú potenciál vzniknúť práve v participatívnych procesoch. V tomto kontexte môžeme očakávať, že **v participatívnom procese sa inovácia môže objaviť kdekoľvek a v akejkoľvek skupine ľudí**.

Verím, že čím viac bude narastať počet ľudí, ktorí budú chápať, kam nás aplikácia a využívanie participatívnych procesov môže posunúť, tým viac budeme posilnení tvoriť pozitívnu budúcnosť a svet, po ktorom túžime a na ktorom závisí naše prežitie.

- DANA ŠVIHLOVÁ: Väčšine ľudí sa takéto vymedzenie môže zdať veľmi abstraktné. **Pozerať sa na globálne problémy a vidieť ich dôsledky na lokálnej úrovni**, na náš každodenný život, je zložité aj pre odborníkov. Do procesu participácie väčšinou vstupujeme vedome a s cieľom, ktorý je mnohokrát osobný. Koho úlohou je posunúť cieľ do spoločenskej roviny aj s perspektívou zviditeľnenia prínosu participácie a dialógu pre komunitu? V koho kompetencii má byť zapojenia bežného občana do riešenia globálnych problémov?
- SOŇA KARIKOVÁ: Nie je jednoduché **komunikovať komplexné výzvy**, ktorým čelí svet. Rovnako nie je ľahké komunikovať ich dopady na lokálnej úrovni – na úrovni miest a obcí, kde sa bežný život ľudí odohráva – ale je nutné sa to naučiť. Kríza COVID-19 môže slúžiť ako demonštračná pomôcka v rámci komunikácie s verejnosťou, ako aj pri **uvedomovaní si dopadov globálnych problémov na naše každodenné životy**. Globálny problém s pandemiou COVID-19 sa netýka „sveta tam vonku“, ale dotkol sa už aj nás, našich rodín, výrazne zasiahol do spravovania každého mesta a štátu. Pandémia COVID-19 nie je ničím iným ako výsledkom toho, ako sa správame k planéte. Nepredvídateľné krízy tohto typu sa zrejme budú objavovať aj v blízkej budúcnosti a môžu byť ešte zložitejšie. Napríklad sme videli, ako narástla zložitnosť riešenia situácie, ktorá vznikla kombináciou pandémie a globálnej ekonomiky. Navyše, budú sa na ne nabaľovať ďalšie komplikácie ako napríklad regulácie, izolácia znevýhodnených, sociálna nespravodlivosť, ekonomická kríza. To, čo nás čaká, nezvládneme bez dialógu, participácie a sociálnych inovácií.

Nezastupiteľnú úlohu majú tí, ktorí rozhodujú na najvyšších úrovniach. Argumentom pre ich zapojenie sa do procesu nevyhnutnej zmeny sú výzvy svetových organizácií, ako je napríklad Organizácia spojených národov, ktoré zdôrazňujú potrebu zabezpečenia takého sveta, v ktorom môžu ľudia žiť v mieri a prosperite.

Východiskom pre aktivity, ktoré majú túto potrebu naplniť, sa stala Agenda 2030 a jej sedemnást' cieľov pre udržateľný rozvoj. Dotýkajú sa oblastí, ktoré sú kriticky dôležité pre ľudstvo a zdravie planéty. K plneniu Agendy 2030 sa zaviazala aj Slovenská republika. Ciele sú ambiciózne, a preto aby boli skutočne naplnené, je nevyhnutné hľadať riešenia v partnerstvách, ktoré vzniknú naprieč všetkými sektormi (verejný, súkromný)

a v spektre všetkých aktérov, ktorých sa proces zmeny dotýka. **Cesta k udržateľnej zmene je jedine vo vzájomnej spolupráci, participatívnych procesoch, v ktorých sa tvorí sociálna inovácia. Dôležitou premennou sociálnej inovácie sú ľudia, ktorí svojím prístupom prinášajú zmenu. Môžeme ich nazývať sociálni inovátori. Sociálni inovátori vyzývajú k prehodnoteniu status quo, hľadajú nové riešenia potrieb, ktoré neboli uspokojené existujúcim trhom či vládou. Sociálni inovátori svojou činnosťou realizujú konkrétne kroky, prospievajúce k riešeniu sociálnych problémov. Ich dôsledkom je uchopiteľná zmena, ktorá ponúka sociálnu víziu a uplatniteľné modely riešenia problémov pre iných. V tomto ohľade sociálni inovátori pôsobia ako aktéri zmeny spoločnosti. To, čo dokázali, nie je výsledkom podpory systému, ale často vzniká napriek systému, v ktorom pôsobia. Podobne je to aj s aktérmi v participatívnych procesoch. Sociálnych inovátorov participatívne procesy prirodzene priťahujú, aj v procesoch zavádzania participácie do praxe verejnej správy môžu byť potrebnými agentmi zmeny.**

O PRÍNOSCH PARTICIPÁCIE, SOCIÁLNYCH INOVÁCIÁCH A PRÍBEHOCH ZMENY

- DANA ŠVIHLOVÁ: Obe sme advokátky participácie, teda účasti verejnosti v rozhodovacích a politických procesoch. V teoretickej rovine je možné **prínosy participácie pomerne dobre pomenovať a kategorizovať. Avšak jedným z argumentov pre spochybňovanie využívania participácie je, že prínosy participácie sa v širšom kontexte môžu zdať vágne, často sa prejavia s väčším časovým posunom, ale náklady, ktoré do participatívneho procesu vložíme, sú reálne a pomerne dobre merateľné. Ako odargumentovať, že zhodnotenie procesu participácie je vhodným nástrojom, ktorý poskytne podporu zapájaniu verejnosti do rozhodovania?**
- SOŇA KARIKOVÁ: **Prínosy participácie sa často pohybujú práve v kategórii sociálnych inovácií, ktoré sa odzrkadľujú v sociálnych dopadoch. Problematickým je fakt, že v prípade merania sociálnych dopadov hovoríme o strednodobých až dlhodobých zmenách, ktoré je možné merať až s odstupom**

niekoľkých rokov. Práve čas potrebný na zhodnotenie dopadov zvyšuje nároky na odhodlanosť, ako aj na finančné a odborné kapacity tých, ktorí sú zadávatelia a iniciátori participatívnych procesov. Druhým problémovým aspektom je, že **pole sociálnych inovácií je stále vo fáze rozvoja**. Znamená to, že v procese rozvoja sú aj ich nástroje (vrátane evaluačných). Niektoré nástroje na evaluáciu participatívnych, prípadne sociálno-inovatívnych procesov ale už existujú. Ak sa **pozeráme na participáciu ako na príbeh zmeny**, myslím si, že na meranie prínosov participácie je vhodné použiť metódu, ktorá vychádza z tzv. Teórie zmeny. Teória zmeny je vlastne participatívny proces sám o sebe. Rôzni zainteresovaní aktéri – občania, experti na danú tému a iniciátori participatívnej tvorby verejných politík – spoločne definujú zmenu, ktorú je potrebné na určitej úrovni uskutočniť, ako aj postupy, ako zmenu dosiahnuť a zhodnotiť.

Tému merania prínosov participácie je potrebné rozvíjať krok za krokom, v súčasných pohnutých časoch ešte o niečo viac. **Čím viac budeme schopní preukázať reálne prínosy participácie, tým viac sa zvýši šanca, že participatívne procesy budú súčasťou DNA verejnej správy, ako aj občianskej spoločnosti**. Súčasne, treba brať na vedomie skutočnosť, že participácia a sociálna inovácia nemusia vždy skončiť úspechom. Napríklad: ak má participácia slúžiť ako nástroj decentralizácie moci, treba rátať s tým, že moc sa začne centralizovať a koncentrovať inde. **Ďalším zdrojom zlej praxe je, ak aplikujeme participáciu tam, kde prostredie na participáciu ešte nie je pripravené**. Vtedy participácia môže priniesť viac škody ako úžitku. Príkladom takéhoto nezrelého prostredia môže byť snaha o spoluprácu aktérov verejnej inštitúcie a organizácií tretieho sektora. Často sa stáva, že spolupracujúce subjekty nie sú pripravené na rozdiely v štýle práce a pracovných postupoch, v ktorých subjekty operujú, pretože ich nepoznajú alebo si nevybudovali vzťah postavený na dôvere. Evaluácia participatívneho procesu nám pomôže reálne posúdiť, či sa nám želanú zmenu darí dosiahnuť, alebo v spoločnom úsilí zlyhávame. Postupné vyhodnocovanie nám pomáha identifikovať silné, ale aj slabé miesta, riziká v procese spolupráce, ako aj v zapájaní verejnosti. Učíme sa a získavame cenné skúsenosti, ktoré vo fáze udomácnovania participácie a sociálnej inovácie na Slovensku potrebujeme ako soľ.

VÝZVY

- Úspech participácie závisí najmä na permanentnom budovaní dôvery v komunitu.
- Kvalita dialógu je lakmusovým papierikom demokracie.
- Participácia nemôže fungovať bez kvalitne vedeného dialógu.
- Participácia môže napomôcť aj k zmene kultúry vládnutia.
- Je nutné naučiť sa viesť dialóg aj o komplexných výzvach.
- Dôležitou premennou sociálnej inovácie sú ľudia, ktorí prinášajú zmenu.
- Jedným z hlavných prínosov participácie a dialógu je, že rôznorodí aktéri postupne prechádzajú zo svojich individuálnych postojov a pozícií do kolektívnej akcie, spoločnej tvorby a sociálneho dizajnu.
- Prínosy participácie môžeme hodnotiť aj ako transformačný potenciál, ktorý sa otvára zmene.
- Prínosy participácie sa často pohybujú v kategórii sociálnych inovácií, ktoré sa odzrkadľujú v sociálnych dopadoch.

ODPORÚČANIA

- Sústrediť sa na poctivé vedenie dialógu počas celého participatívneho procesu.
- Na začiatku procesu je zásadné viesť dialóg o tom, na ktorej úrovni bude participácia prebiehať.
- Dialógom pozitívne vplývať na vzájomné scitlivovanie verejnej správy a občanov.
- Sieťovať sa so sociálnymi inovátormi, ktorí sú reálnymi nositeľmi zmeny spoločnosti.
- Základom kvalitného komunikačného procesu je zvládnuť mocenskú dynamiku.
- Je potrebné vyjasniť si vzájomné očakávania aktérov a zodpovedať si kľúčovú otázku: Čo je cieľom zapojenia verejnosti v tomto projekte?
- Čím viac budeme schopní preukázať reálne prínosy participácie, tým viac sa zvýši šanca, že participácia bude súčasťou DNA verejnej správy aj občianskej spoločnosti.



Participácia a legislatíva



Kristína Babiaková
Bruno Konečný



PARTICIPÁCIA A LEGISLATÍVA

Podstatným prvkom úspešnej participácie je vhodne nastavený legislatívny rámec na zapájanie sa verejnosti do tvorby verejných politík. Ako je legislatívne prostredie na Slovensku naklonené participácii? Kde sa participácii v rámci legislatívy darí a kde sú jej slabiny? Ako sme na tom s podporou participácie v porovnaní so zahraničím? V rozhovore o zisteniach a návrhoch opatrení legislatívneho tímu NP PARTI sa s Kristínou Babiakovou, expertkou na legislatívu, zmenu právnych úprav a právnu prax, rozprával Bruno Konečný. Dozviete sa, ktoré oblasti otvorilo mapovanie súčasných právnych rámcov, legislatívnych nástrojov a možností participácie zainteresovaných skupín na tvorbe verejných politík na Slovensku a v zahraničí.

■ BRUNO KONEČNÝ: Základným predpokladom zapájania verejnosti do tvorby verejných politík je dostupnosť relevantných informácií zo strany orgánov verejnej moci. Čo považujete v tejto oblasti za najväčšie výzvy pre našu verejnú správu?

● KRISTÍNA BABIAKOVÁ: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý je okrem ústavy základným garantom prístupu verejnosti k informáciám, by sa mal v súčasnosti významne novelizovať. Novela by mala prispieť k jasnejším pravidlám v informovaní verejnosti; aká naozaj bude, sa ukáže až po prijatí v parlamente.

V aplikačnej praxi je jednou z významných výziev prelomiť podľa nášho názoru nesprávny výklad infozákona, keď povinné osoby odmietajú sprístupňovať informácie, pretože by tým vytvárali novú informáciu, hoci ide iba o vyhľadávanie viacerých požadovaných informácií. Úrady v poslednej dobe na tomto základe odmietajú mnoho žiadostí o informácie, a tým zamedzujú verejnosti kontrolovať a zapájať sa do správy vecí verejných.

■ BRUNO KONEČNÝ: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám určuje takzvaný minimálny rozsah, teda to, čo povinné osoby musia zverejňovať, zároveň sa ním legitimizuje zverejňovanie informácií aj vo väčšom rozsahu. Využívajú orgány verejnej správy tento priestor napríklad na proaktívnu komunikáciu možnosti zapojenia sa do tvorby verejnej politiky?

● KRISTÍNA BABIAKOVÁ: Sme toho názoru, že miera informovanosti verejnosti za posledné roky stúpla. Jednak je to z toho dôvodu, že zákony stanovujú širokú informačnú povinnosť pre orgány verejnej moci, ale je to aj vďaka inému nastaveniu orgánov verejnej moci, ktoré stále viac bez stanovenej povinnosti prizývajú verejnosť k tvorbe verejných politík. Najviac je to viditeľné na samosprávnej úrovni, ale aj pri tvorbe samotných zákonov.

■ BRUNO KONEČNÝ: V právnom poriadku sú pomerne zriedkavo a voľne upravené mechanizmy prípravy politík pred ich predložením na pripomienkovanie. Je táto neregulácia prínosom, teda že orgány verejnej správy nie sú obmedzované, alebo absencia podrobnejšej regulácie je skôr bariérou, napríklad preto, že ak tieto procesy nie sú regulované, orgán verejnej správy ich vykonávať nemusí, či dokonca nemôže?

● KRISTÍNA BABIAKOVÁ: Množstvo verejných politík prijímaných na Slovensku má jasne a dobre zákonom nastavený systém zapájania verejnosti do ich tvorby (napr. územné plány). Veľa prijímaných dokumentov však nemá systém prijímania upravený dostatočne (napr. komunitný plán sociálnych služieb) alebo vôbec (napr. stratégie prijímané vládou). Zo skúseností vyplýva, že procesy, na ktorých verejnosť participuje na základe zákona, bývajú

kvalitnejšie, ale hlavne je jasný spôsob, ako dosiahnuť ich preskúmanie. V západnej Európe býva proces prijímania verejných politík upravený iba nezáväznými usmerneniami a zdá sa, že aj funguje. Na Slovensku však trpia verejné politiky bez hlbšej definície a jasne stanoveného procesu nedostatkom odbornosti, konkrétosti a vymožitelnosti. V súčasnosti sa nám preto zdá zákonné zadefinovanie procesu prijímania verejných politík na Slovensku prínosnejšie.

■ BRUNO KONEČNÝ: V právnom poriadku sú podrobnejšie, v porovnaní s mechanizmami prípravy politík, upravené inštitúty, ktoré by sme mohli nazvať skôr korekčné – napr. petície, teda také, ktorými sa overuje, či sa pripravovaná alebo realizovaná politika nedostáva do zásadnejšieho rozporu s inými politikami alebo právami. Ako možno zhodnotiť funkčnosť týchto mechanizmov?

● KRISTÍNA BABIAKOVÁ: Petíciou vieme výborne poukázať na to, aký názor zastáva verejnosť v dôležitých otázkach, môže rozprúdiť diskusiu v obci či v štáte. Jej problémom je však to, že nemá právnu silu na to, aby bola použitá ako jediný prostriedok nápravy pri porušovaní verejného záujmu. Ak petíciu orgán verejnej moci vybaví negatívne, neexistuje prostriedok, ako preskúmať jej vybavenie. Z toho dôvodu pri riešení problému, ako je napr. porušovanie životného prostredia, musí dotknutá skupina osôb využiť okrem petície aj práva účastníka konania v povoľovacom procese, podávať opravné prostriedky v bežiacich konaniach, podávať podnety na preskúmanie priestupku či podnet na začatie trestného konania. S niektorými petíciami však zákon spája jasné právne účinky, ako je napr. petícia na vyhlásenie miestneho referenda.

■ BRUNO KONEČNÝ: Aké nástroje štandardizácie procesov zapájania verejnosti na tvorbe verejných politík sa využívajú v zahraničí? Využívajú sa častejšie právne regulácie, alebo sú bežnejšími mäkkšie regulácie typu metodiky, postupy, odporúčania?

● KRISTÍNA BABIAKOVÁ: Prístupy členských štátov EÚ sú pri úprave participatívnych mechanizmov a postupov rôzne. Rozmanitosť vyplýva jednak z tradície demokratických prístupov riadenia spoločnosti, ale aj kultúrnych špecifik. V zásade ide o dva prístupy. Členské štáty západnej Európy upravujú všeobecné pravidlá účasti verejnosti na tvorbe verejných politík a legislatívy prostredníctvom takzvaných soft nástrojov, ako sú kódexy, usmernenia, príručky a kompilácie osvedčených postupov. V prípade takzvaných nových členov EÚ sa väčšina z nich rozhodla upraviť participáciu verejnosti priamo záväznou normou. Buď upravujú pravidlá participácie verejnosti v špeciálnych zákonoch, alebo prostredníctvom podzákonných právnych noriem.

ČO VŠETKO PRESKÚMALA ANALÝZA?

Hľadali sme odpoveď na otázku, ako je participácia na Slovensku nastavená v zákonoch. Zisťovali sme, ako je vytvorený priestor na participáciu na Slovensku všeobecne a potom sme sa bližšie pozreli na jednotlivé oblasti, ktoré počítajú s participáciou verejnosti. Snažili sme sa na všetkých úrovniach verejnej správy podať správu o tom, či má verejnosť dostatok informácií o tvorbe verejných politík a či sa k ich tvorbe môže vyjadriť. Zároveň sme skúmali, aké nástroje môže použiť na presadenie svojich názorov a následne, v prípade nesprávneho procesu prijímania politiky alebo v prípade nezákonnosti jej obsahu, ako môže verejnosť dosiahnuť zmenu. Vyhodnocovali sme problémy a otázky, ktoré súvisia s jednotlivými oblasťami participácie, a na základe identifikovaných problémov a otázok sme sa snažili vytvoriť zoznam návrhov, ktoré by mohli participácii pomôcť. V prípadoch, ktoré sme si identifikovali ako problematické, sme sa snažili urobiť aj komparáciu so zahraničím a nájsť konkrétne prípady a príklady dobrej praxe, ktoré by pre nás mohli byť inšpiráciou.

Každá oblasť, ktorú sme spracovali, poskytuje všeobecné a prehľadne spracované informácie s využitím jednotnej štruktúry a metodiky. Jednak informáciu o tom, aký je prístup k informáciám o verejnej politike, ktorá je prijímaná, a aké má verejnosť možnosti participovať. Ďalej, či má verejnosť prístup k spravodlivosti v prípade nezákonnosti prijatej politiky. Samostatným blokom sú otázky a problémy, ktoré v tej-ktorej oblasti vznikajú.

Komplexný materiál a analýza sú sprístupnené na webe Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (sekcia NP Participácia http://www.minv.sk/?ros_np_participacia). Ak by niekomu niečo v spracovanom dokumente chýbalo, sme otvorení akýmkoľvek pripomienkam zo strany inštitúcií verejnej správy, angažovaných občanov alebo zástupcov MNO.

ZÁKLADNÉ NÁSTROJE PARTICIPÁCIE

Vo vypracovaných dokumentoch sa nachádzajú základné oblasti, ktoré poskytujú primárne východiská participácie. Ide o ústavné princípy a všeobecný prístup k informáciám ako základný predpoklad pre efektívnu a kvalitnú participáciu. Boli tiež spracované všeobecné inštitúty, ako sú petičné právo, zhromažďovacie právo, združovacie právo a všeobecné postupy podľa správneho konania. Analýza sa netýka len účasti na tvorbe verejných politík všeobecného charakteru (rôzne programy, stratégie, plány), ale aj účasti na tvorbe individuálnych právnych aktív, ktoré sa týkajú verejného záujmu, ako je napríklad rozhodovanie o ochrane životného prostredia. Aj preto v dokumente nájdete aj postupy podľa správneho poriadku. Publikácia sa venuje tiež participácii na tvorbe všeobecne záväzných predpisov, a to na tvorbe zákonov a iných všeobecne záväzných predpisov.

VLAJKOVÁ LOŤ PARTICIPÁCIE NA SLOVENSKU

Veľká oblasť analýzy patrí ochrane životného prostredia, ktorá je vlajkovou loďou participácie verejnosti u nás, pretože najkomplexnejšie a najširšie zakotvuje participatívne procesy. Ďalšími oblasťami sú participácia na územnom plánovaní, na stavebnom povoľovaní, na banských činnostiach, kontrola hľuku, pamiatkové veci, veľká oblasť samosprávy a samostatná oblasť sociálnych služieb. Snažili sme sa (a taká bola aj požiadavka), aby to bolo písané „ľudskou rečou“. Aby aj obyčajný človek, ktorý nie je právnik a má záujem zúčastniť sa na niektorom z týchto procesov prijímania verejných politík na Slovensku, našiel odpovede na otázky, ako sa zapojiť a participovať. A na záver ešte taká zaujímavosť, stále hovoríme o participácii, ale v zásade náš právny poriadok pojem participácia nepozná. Najužívanejším pojmom je účasť verejnosti. To je ten pojem, ktorý by som mala správne používať.

ČO V RÁMCI PARTICIPÁCIE FUNGUJE?

V krátkosti vypichnem tri veci, ktoré na Slovensku fungujú. Jedným zo zásadných zistení bolo, že **slovenský právny poriadok veľmi dobre upravuje rozsah informácií, ktoré sú povinne zverejňované**, na úradných tabuliach či na webových stránkach. Máme množstvo veľmi dobre fungujúcich portálov, ktoré obsahujú jednotlivé informácie. Až na malé nedostatky je občanovi k dispozícii dostatok informácií, keďže prístupné informácie sú základným predpokladom, aby sme mohli efektívne participovať na tvorbe verejných politík.

Po druhé, **máme veľmi dobre upravený legislatívny proces tvorby tzv. vládnych návrhov zákonov** – od zverejnenia predbežnej informácie, cez možnosť hromadných pripomienok a možnosť rozporového konania, cez vládu, až po informáciu o účasti verejnosti. Tento druh prijímania vládnych návrhov zákonov, lebo budem ešte hovoriť aj o poslaneckých návrhoch, je naozaj dobre upravený. Môžeme byť hrdí, že to naozaj funguje.

Treťou oblasťou je **participácia na ochrane životného prostredia**. Životné prostredie nevie chrániť samo seba. Veľmi široko a efektívne sa poskytuje možnosť verejnosti podieľať sa na ochrane životného prostredia a na ochrane verejného záujmu. Je to tak hlavne vďaka množstvu európskej legislatívy, ktorá je implementovaná do slovenského právneho poriadku.

NEDOSTATKY PARTICIPÁCIE

Budem hovoriť o tých najvypuklejších, ako aj najvšeobecnejších problémoch. Jedna z vecí, ktorú vnímame ako naozaj problematickú, je, že na jednej strane máme obrovské množstvo informácií, ktoré sú niekde zverejnené, ale **verejnosť sa dostáva k zverejneným informáciám neskoro**. Nehovorím ani o bežnom občanovi, ale naozaj aj o aktívnych občanoch a mimovládnych organizáciách, ktoré sa o tú-ktorú konkrétnu oblasť intenzívne zaujímajú.

Keď do procesu vstupujú advokáti, zväčša už je neskoro. A **v participatívnom procese potom verejnosť ťahá za kratší koniec**. Šanca ovplyvniť verejnú politiku je tak výrazne nižšia. Okrem toho, že sa verejnosť nedostane k informáciám načas, aby mohla efektívne ovplyvniť tvorbu verejnej politiky, ľudia často nevedia, aký prostriedok nápravy majú použiť.

PRÍKLADY Z PRAXE: ÚZEMNÝ PLÁN OBCE

Obec napríklad mení územný plán, kde lokalitu identifikovanú ako zeleň chce zmeniť na oblasť občianskej vybavenosti, lebo tam chce postaviť polyfunkčný objekt. Obec na webovej stránke informuje o tom, že sa prijímajú zmeny územného plánu. Územný plán ako strategický dokument ponúka v rámci viacerých štádií jeho tvorby možnosť pripomienkovať ho verejnosťou. Informácie je možné dohľadať všade, ale **bežný človek** bývajúcí na sídlisku, ktorému zmena územného plánu zmení život, **aktívne nehľadá**, či sa niečo takéto deje. K nemu informácia o zmene územného plánu neprišla, jeho si informácia o pripomienkovaní nenašla.

Takýto človek zistí až neskôr, často neskoro, že bude niečo diať. Zrazu začnú susedia hovoriť, že sa bude stavať obchod. Zrazu skupina ľudí na sídlisku nesúhlasí, chce rozhodnutie o povolení stavby obchodu napadnúť, akurát, že už je neskoro. Rozhodnutia na základe schváleného územného plánu je síce možné pripomienkovať, ale schválený územný plán už v tomto štádiu verejnosť nezmení. Týka sa to napríklad aj stavebného konania, v ktorom už padlo rozhodnutie. Je omnoho ťažšie podávať žalobu, keď je rozhodnutie o stavebnom konaní právoplatné. Kde je problém? K ľuďom, ktorých sa konkrétna vec, problém a verejná politika týkajú, napríklad územný plán alebo stavebné konanie, sa **nedostala predbežná informácia včas**. Ďalšou problematickou skutočnosťou je aj to, že ak sa aj občania dozvedia, že sa niečo bude diať v správnom čase a v predstihu, nevedia, čo urobiť a ako sa brániť.

Opakovane vidíme to, že sa občania rozhodnú písať petíciu. Myslia si, že čím viac ich bude, tým bude ich hlas silnejší, že keď bude pod petíciou 500 podpisov, tak to niečo zmení. Nepoužijú však ten správny prostriedok nápravy. Neprihlásia sa do konania ako účastníci konania a nepodajú svoje námietky. A potom? Správny orgán ich námietky nevyrieši, lebo ich nepodali ako účastníci konania.

ADRESNOSŤ A VČASNOSŤ INFORMÁCIÍ

Na riešenie vyššie opísaného problému stačí zmena v aplikačnej praxi. Ak by sa **povinnosť adresne informovať** stanovila ako povinnosť, bola by potrebná aj zmena zákona. Ak by bol vytvorený informačný systém, ktorý umožňuje verejnosti adresne zasielať informácie, ktoré sa jej týkajú či o ktoré má záujem, výrazným spôsobom by sa posilnila možnosť verejnosti ovplyvniť veci v tom správnom čase. Už SloVlex umožňuje adresne dostávať informácie o tvorbe právnych predpisov. Bolo by veľkým prínosom, ak by sa takáto možnosť zasielania adresných informácií rozšírila minimálne aj na konania a procesy v obciach. V Prešove dokonca túto možnosť zasielania informácií o konaniach a procesoch v meste na stránke www.oznamypresov.sk (<https://www.oznamypresov.sk/>) poskytujú aktívni občania.

Adresnosť a včasnosť informácií je pre efektívnu participáciu základom. Spolu s adresovanou informáciou by mala k ľuďom prichádzať aj **informácia o tom, čo môžu urobiť, ak sa chcú na konkrétnom konaní zúčastniť a ovplyvniť verejnú politiku.**

S každou informáciou o prebiehajúcom konaní či procese by tak verejnosti mohla prichádzať aj informácia o tom, ako v tejto situácii postupovať. Podobne ako na webovej stránke Slovensko.sk (<https://www.slovensko.sk/sk/titulna-stranka>), kde už sú popísané životné situácie, napríklad, čo robiť, ak sa vám narodí dieťa. Veľmi by to pomohlo tomu, aby pri participácii a pri možnosti zmeniť verejnú politiku ľudia neľahali za kratší koniec.

VOĽBA ZO ZAHRANIČIA

V analýze sme sa venovali aj volebnému právu, keďže jeho realizácia je jedným zo zásadných a základných prostriedkov participácie verejnosti na správe vecí verejných. V prezidentských voľbách a vo voľbách do Európskeho parlamentu, tak ako to je už v parlamentných voľbách, je podľa nášho názoru potrebné **umožniť voľbu aj zo zahraničia.** Ľudia, ktorí sú vyslaní Slovenskou republikou do zahraničia, alebo sú študentmi zahraničných škôl či v zahraničí pracujú, by mali mať tiež možnosť podieľať sa na smerovaní našej krajiny.

VEREJNOSŤ PRI TVORBE VEREJNÝCH POLITÍK

Ďalšia téma, ktorá potrebuje obrovský priestor na diskusiu a nájdenie východiska, je, že dnes aj vďaka implementácii množstva európskej legislatívy má Slovenská republika povinnosť prijímať množstvo verejných politík – **stratégií, koncepcií či plánov.** Napríklad, programy na zlepšenie kvality ovzdušia, komunitné plány, programy rozvoja obce a množstvo rôznych koncepcií, ktoré sú prijímané, **ale málokde je stanovené, ako sa má (a či sa má) na nich podieľať verejnosť, či sa s pripomienkami verejnosti musí orgán verejnej moci vysporiadať a ako na ne reagovať, či ich obsah môže verejnosť následne napádať, či sú vynútiteľné a pre koho sú záväzné.**

Netýka sa to len dokumentov na lokálnej úrovni, ale týka sa to aj uznesení vlády. **Uznesenia vlády, ktorými sa prijíma množstvo stratégií alebo plánov,** nevie verejnosť nijako napadnúť, lebo zákon hovorí o tom, že uznesenia vlády nemôžu byť preskúmané súdom. Ako príklad uvediem koncepciu hydroenergetického potenciálu, ktorou vláda stanovila, kde je a kde nie je možné stavať malé vodné elektrárne. Ide teda o **dokument, ktorý stanovuje vlastníkom pozemkov konkrétne povinnosti, ale keďže ide o uznesenie vlády, nie je to všeobecne záväzný dokument, hoci v sebe nesie normatívne prvky.** Vlastníci pozemkov či verejnosť však jeho zákonnosť nevedia napadnúť na súde, hoci máme názor, že takýto typ dokumentov by mal byť súdom preskúmateľný. A tu ide o naozaj obrovskú škatuľu dokumentov. Každý z nich má svoj život a je samostatne upravený. Sme presvedčení, že je nevyhnutné, aby v tejto oblasti verejných politík **bol nastolený jednotný systém a proces** ich prijímania v záujme právnej istoty verejnosti. O jeho náležitostiach je potrebné v budúcnosti diskutovať a zohľadniť množstvo súvislostí, aby išlo o efektívny a kvalitný proces zbytočne nezahlcujúci orgány verejnej moci a zároveň prínosný pre verejnosť.

PODĽA ČOHO PRÁVNE SPRÁVNE PARTICIPOVAŤ?

Na Slovensku zatiaľ neexistuje dokument prijatý relevantnou autoritou, ktorý by orgánom verejnej moci poskytoval návod, ako by mala participácia na tvorbe verejných politík vyzeráť. Čo je vlastne participácia, čo je jej cieľom, aké metódy môžu orgány využívať, aké minimálne kroky by mali v záujme efektívnej participácie realizovať orgány poverené manažovaním a riadením participácie. Niektoré orgány konajú veľmi dobre. Napríklad, pri Envirostratégii je to Ministerstvo životného prostredia SR, ktoré robí naozaj všetko pre to, aby zapojilo verejnosť, ale pri iných dokumentoch sa vykonávajú len základné kroky, ak vôbec nejaké. Nejde len o možnosť pripomienkovať konkrétny dokument v rámci legislatívneho procesu, ale aj zapojiť verejnosť do procesu tvorby, radiť sa s ňou, žiadať si spätnú väzbu.

Vláda v minulosti prijala **Metodiku a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií**, ktorá však **hovorí len o tom, čo by mala stratégia obsahovať, ale nič nehovorí o tom, ako dokument tvoriť**, či koho do procesu tvorby politiky zapájať. Táto metodika by mala byť pomocou aj pre mestá a obce. **Spomínaná metodika priamo uvádza, že je potrebné pripraviť aj metodiku na prípravu a tvorbu verejných politík**. V zahraničí sú tieto metodiky tiež väčšinou prijímané na úrovni vlády. Myslím si, že nie je cestou, aby bol prijatý nový zákon, ktorý by stanovoval, ako presne má verejnosť participovať, ale je dôležité, aby existoval jednotný návod, z ktorého môžu jednotlivé orgány na všetkých úrovniach verejnej moci vychádzať. A práve takýto dokument, metodika, by mohol byť odporúčaním a dobrým podnetom, ktorý by mohol zaviazat' Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, iniciovať tvorbu takejto metodiky v rámci pokračovania projektu.

AKO PARTICIPÁCIA FUNGUJE V ZAHRANIČÍ

Na to, ako má participácia vyzeráť a aké majú byť jej náležitosti, sme hľadali inšpiráciu aj v zahraničí. Vo vyspelých demokraciách upravujú princípy participácie najmä dokumenty prijímané na úrovni vlády, ktoré nie sú všeobecne záväzné. Vzhľadom na to, že každý dokument je iný, každá verejná politika sa týka inej oblasti života, či je prijímaná na lokálnej alebo národnej úrovni, a preto by bolo veľmi zložité vytvoriť jeden proces pre všetky tieto politiky. Napríklad, vo Veľkej Británii sú prijaté vládne usmernenia, ale existujú aj špeciálne dohody a deklarácie, ako bude verejná moc s verejnosťou spolupracovať. Ich obsahom je garancia postupov zo strany štátu alebo obce, napríklad o informovaní a zapájaní verejnosti. Ide o pozitívny a hlavne verejný záväzok obce aj štátu zameraný na aktívne a včasné zapájanie verejnosti. Po analýze zahraničných príkladov z praxe máme množstvo dokumentov, z ktorých môže Slovenská republika vychádzať a nechať sa inšpirovať, ako by malo a mohlo vyzeráť všeobecné usmernenie v prospech kvalitných participatívnych procesov pri tvorbe lokálnych, regionálnych alebo národných politík.

PARTICIPÁCIA VEREJNOSTI NA ŽIVOTE V OBCI

Pre podporu zapájania verejnosti navrhujeme presadzovať prijatie dodatkového protokolu Slovenskou republikou k dokumentu Rady Európy zo 16. 11. 2009 – **Dodatkový protokol k Európskej charte miestnej samosprávy o práve účasti na záležitostiach miestnych orgánov**, ktorý poukazuje na dôležitosť úlohy priamej demokracie na výkone samosprávy.

V čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu sa zmluvné strany vyzývajú, aby bolo každému v ich jurisdikcii poskytnuté právo zúčastňovať sa na záležitostiach miestnych orgánov. Taktiež navrhujeme: **povinné zverejňovanie návrhov uznesení a materiálov na rokovanie zastupiteľstva, inštitút spoločnej pripomienky verejnosti k návrhu nariadenia a zverejňovanie všetkých podkladových informácií k legislatívnemu procesu v samospráve**.

PARTICIPATÍVNY ROZPOČET

Participatívny rozpočet je jeden z najobľúbenejších nástrojov participácie, ako aj jeden z najefektívnejších demokratických nástrojov, ktorý umožňuje občanom a občiankam sa priamo zapojiť do verejného rozhodovania a podieľať sa na rozdelení časti verejných zdrojov, ktoré mesto, obec, alebo vyšší územný celok pre účely participatívneho rozpočtu vyčlení. **Právna úprava na Slovensku explicitne neupravuje právo občanov, občianskych združení či neziskových organizácií podieľať sa na tvorbe participatívneho rozpočtu, na druhej strane však túto spoluprácu nevylučuje.** Venovali sme sa téme, či je potrebné formalizovať proces zavádzania participatívnych rozpočtov v samospráve vo vzťahu k obecnému a mestskému zastupiteľstvu, verejnosti, či orgánom kontroly? Či je potrebné iniciovať právnu úpravu, ktorá sprítomní existenciu participatívnych rozpočtov v slovenskej legislatíve? Bol spracovaný návrh, ktorý ponúka návrh legislatívneho zakotvenia participatívneho rozpočtu do právneho poriadku SR (3 možnosti zapracovania), ktorý nevyhnutne vyžaduje širšiu verejnú diskusiu.

VÝZVY

- Slovenský právny poriadok nepozná pojem „participácia“, nájdeme v ňom však „účasť verejnosti“, čo je adekvátne synonymum. Je potrebné, aby sa k bežným používateľom dostali obidva pojmy, aby bolo jasné, že sú rovnocenné, minimálne z pohľadu slovenského práva.
- Identifikované sú viaceré nedostatky participatívneho procesu: a) aktívna, odborná verejnosť sa k zverejneným informáciám dostáva neskoro, b) často nie je jasné, aký prostriedok nápravy je najvhodnejší.
- Veľký priestor na diskusiu a nájdenie riešení potrebuje téma miesta verejnosti a jej podieľania sa na koncipovaní stratégií, koncepcií a plánov na lokálnej i národnej úrovni.
- Zatiaľ neexistuje zásadný dokument, akýsi manuál, ktorý by orgánom verejnej moci poskytoval návod, ako by mala vyzeráť participácia verejnosti na tvorbe verejných politík.
- Úprava princípov participácie na lokálnej, regionálnej i na národnej úrovni by mala vychádzať aj zo zahraničných príkladov dobrej praxe. Existujúca analýza týchto príkladov umožňuje prejsť k ďalšiemu kroku, ktorým je sformulovanie a prijatie všeobecného usmernenia v prospech kvalitných participatívnych procesov.

ODPORÚČANIA

- Využívať v plnej miere možnosti, ktoré už naše zákony umožňujú – a) výborná právna úprava rozsahu informácií, ktoré sú povinne zverejňované a ktoré si možno iniciatívne vyžiadať, b) veľmi dobre upravený legislatívny proces tvorby tzv. vládnych návrhov zákonov, c) participácia na ochrane životného prostredia.
- Riešením problému neskorého a nedostatočného informovania dotknutých občanov môže byť zmena v aplikačnej praxi – zavedenie povinnosti adresne informovať verejnosť, ktorej sa aktuálny problém týka.
- Verejnosť musí dostávať informácie včas.



Na občanech záleží



Luba Borošová
Zora Pauliniová

PARTICIPÁCIA A SAMOSPRÁVA

Viete prečo mala decentralizácia vplyv na zavádzanie participácie na samosprávnej úrovni? Čo znamená samosprávnosť pre proces participácie verejnosti? Prečo s participáciou na lokálnej úrovni treba začať jednou témou, ktorá je súčasťou každodenného života občanov? Prečo pri vzdelávaní verejných činiteľov (starostovia, poslanci) treba mať „poruke“ pozitívny príklad? Objasníme vám ako to je s participáciou v ekosystéme miestnej územnej samosprávy a so samosprávou v participatívnych procesoch. Dve expertky NP PARTI, ktoré sa venovali dizajnovaniu profilu absolventa pre nový vzdelávací program Participatívna tvorba verejných politík: Ľuba Borošová a Zora Pauliniová, ponúkajú zaujímavý pohľad na príležitosti a zlyhania samosprávy v procese postupného zapájania verejnosti do tvorby verejných politík, úlohu dobrých príkladov z praxe a rozsah, formy a obsah vzdelávania k participácii.

O MIESTNEJ ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE, ZÁUJME VEREJNOSTI A OBČANOV

- ZORA PAULINIOVÁ: Pôsobíte v Regionálnom vzdelávacom centre Košice, kde od jeho vzniku v roku 1998. RVC je združením obcí a škôl, ktoré si pôvodne založili obce, aby si zabezpečili vzdelávanie na mieru vo všetkých oblastiach vnútornej správy. Čím sa v súčasnosti zaoberáte? Ako by ste definovali svoju rolu vo vzťahu k samospráve, k oblasti vzdelávania a k téme participácie? Aké máte v týchto oblastiach skúsenosti?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: V regionálnom vzdelávacom centre pracujeme počas celého roka na tom, aby sme prinášali aktuálne informácie z oblasti legislatívy, ekonomiky a manažovania. Pripravujeme a realizujeme vzdelávacie aktivity pre rôzne profesijné skupiny zo samosprávy. Od roku 2006 sú našimi členmi aj organizácie, ktoré sú založené obcami alebo VÚC, napr. školy. Mojou úlohou je tvoriť plán vzdelávania, hľadať témy a vhodných lektorov, rozvíjať úroveň vzdelávania v rámci profesijných skupín, ako sú napr. starostovia, ekonómky a účtovníčky, hlavní kontrolóri, riaditelia škôl, stavebné úrady, mzdári, správcovia daní, novinári, kronikári a ďalšie. Okrem jednoduchých podujatí, ktoré reagujú na zmenu legislatívy alebo prinášajú praktické rady na konkrétnu tému, tvorí veľkú časť našej práce **rozvoj vedomostí a zručností zamestnancov samosprávy podľa profesií**. Tu sa okrem odborných vedomostí zameriavame aj na mäkké zručnosti a zážitkové formy učenia. Samozrejme, každá profesijná skupina potrebuje mať vzdelávanie pripravené na mieru. Zároveň už 15 rokov pôsobím aj ako poslankyňa miestneho zastupiteľstva mestskej časti Košíc. Z praxe poznám reálne prekážky a problémy, ale aj možnosti, ktoré obce nie vždy efektívne využívajú.

Téma participácie je v rámci územnej samosprávy prirodzená, pretože **obce vykonávajú kompetencie v rámci zákonov, ale spôsob a mieru služieb si volia sami**. Táto voľnosť v originálnych kompetenciách dáva samospráve **priestor hľadať a identifikovať cez rôzne techniky participácie názory širšej verejnosti**. Obce sú veľmi rôznorodé a aj ich postupy práce sa líšia. Zároveň sa aj spoločnosť postupne mení a **občania majú čoraz väčší záujem ovplyvňovať kvalitu svojho okolia**. Z mojich poznatkov z praxe vyplýva, že ľudia majú množstvo požiadaviek, niekedy protichodných. To býva často zdrojom napätia v rámci orgánov obcí. Poznanie významu zapájania verejnosti

overenými technikami participácie a možnosť sa naučiť ich správne používať by podľa môjho názoru pomohli mnohým samosprávam pri plánovaní v rôznych oblastiach života.

Viaceré zákony predpokladajú, že obce zapoja do niektorých procesov plánovania aj širšiu verejnosť, čo sa v praxi nie vždy darí. Mám vlastnú skúsenosť z prípravy Plánu hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Jednou z aktivít bolo aj zisťovanie názoru verejnosti na navrhované projekty a tiež požiadavka navrhnúť 3 „svoje“ projekty. Odozva verejnosti bola malá, napriek tomu, že informácie a dotazník samospráva distribuovala do každej domácnosti spolu s miestnymi novinami. Použili sme inú techniku – oslovili sme postupne rôzne miestne **neformálne skupiny** a získali sme omnoho väčšiu odozvu. Prečo? Častokrát je príčinou **nedôvera** – „Aj tak sa nič z toho nezrealizuje“, prípadne **málo informácií** „Ani neviem, čo to tam chcú“, niekedy odrádza aj **používanie zložitých formulácií** „komunitné centrum, polyfunkčný objekt a pod.“

Druhá moja skúsenosť je z prípadu, v ktorom boli snahy riešiť nevyužitú pozemky na individuálnu výstavbu. Problémom bol veľký počet vlastníkov, čo neumožňovalo, aby sa v závere každý dostal k vlastnému stavebnému pozemku. Vlastníci reagovali na ponuku spoločne hľadať riešenie len veľmi slabo, z oslovených to bolo len 10 %. Tu sme narazili na veľmi **silné väzby ľudí k majetku a pocit nespravodlivosti**, ktorý vznikol neustálym delením pôdy a nie vždy ideálnymi vzťahmi. Jediným pozitívnym výsledkom bolo, že vlastníci dostali informáciu, že využitie tohto územia je v ich rukách.

Tretia moja skúsenosť je zo získavania podpory občanov pri snahe o odčlenenie sa mestskej časti. Dôvodom bola zmena zákona o správe daní, ktorá radikálne zmenila finančné postavenie mestskej časti. Využili sme verejnú schôdzu, ktorá mala riadený a štruktúrovaný priebeh. Tento problém vyvolal **veľký záujem verejnosti**, ale tiež potrebu zosumarizovať množstvo otázok a pripraviť viacero presných informácií. Výsledkom bola **deklarovaná podpora širšej verejnosti**, ale bohužiaľ **neúspešný proces** z dôvodu zle nastavenej legislatívy.

O STAVE PARTICIPÁCIE, ALEBO OD CENTRÁLNEHO PLÁNOVANIA K SAMOSTATNOSTI

- ZORA PAULINIOVÁ: Ako vnímate súčasný stav uplatňovania participácie verejnosti na rozhodovaní na Slovensku, najmä v oblasti participatívnej tvorby verejných politík (ďalej len „zapojenie verejnosti“)? Ako by ste definovali stav spoločenského poznania (poznatie a rozšírenie konceptu) a reálneho naplňovania (spoločenská prax) v tejto oblasti?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Občianska spoločnosť prekonala za posledných 25 rokov veľkú zmenu. V bývalom režime bol angažovaný, verejne činný človek niečo celkom iné, ako je pravý význam tohto slova. Zúčastňovať sa na verejnom živote bola skôr povinnosť ako potreba.

Prejsť od centrálného plánovania k samostatnosti v rámci každej obce alebo rodiny je veľký skok. Sme na dlhej ceste. **Chápať participáciu ako spoločné hľadanie najpriateľnejších riešení chce ešte veľa času.** Veľmi dôležité sú osobné pozitívne skúsenosti a vytváranie priestoru na participáciu už v školách. Ľudia si len ťažko zvykajú na to, že majú na jednej strane slobodu rozhodnúť sa sami o budúcnosti, ale na druhej strane majú aj zodpovednosť za výsledky týchto svojich rozhodnutí. Presne to isté sa odohráva aj v územnej samospráve. Na jednej strane sú ľudia, ktorí majú predstavu o tom, čo a ako urobiť a zvyčajne majú aj odvahu, ale narážajú na okruh ľudí, ktorí nedôverujú schopnostiam rozhodovať sami o sebe. Častokrát mám pocit, že **z dôvodu nedostatku sebadôvery sa motáme stále v jednom kruhu a množstvo ľudí nedokáže uveriť, že si svoje veci vieme spravovať sami a dobre.**

Toto je dedičstvo, ktoré spoločne pomaly prekonávame. Každý človek, ktorý podnikal alebo sa živil sám ako živnostník, vie, že je to možné a že spoločnosť si sama musí nastavovať vhodné podmienky na to, aby ľudia takto získali viac sebadôvery a najmä, aby boli aktívni.

- ZORA PAULINIOVÁ: Čo vnímate ako míľniky rozvoja participácie na Slovensku; čo považujete za najlepšie, príklady hodné pomenovania(best practices)?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Veľmi dôležitá bola **decentralizácia verejnej správy, teda vznik miestnej územnej samosprávy. Tým verejnosť získala do budúcnosti veľmi silný nástroj na zapojenie sa do skutočného rozhodovania sa o sebe a o svojom okolí.** Bohužiaľ, aj tento proces niesol so sebou veľa nedokonalostí, ako sú napr. financovanie obcí, nepremyslené zásahy do kompetencií,

veľká administratívna záťaž a príliš malé obce, ktoré nemôžu mať kapacitu, kvalitných zamestnancov a zdroje na všetky činnosti, ktoré im zákon ukladá.

Za dobrý krok považujem **zavedenie niektorých povinných verejných prerokovaní do zákonov** – územné plánovanie, komunitné plánovanie. Je to dodnes podceňovaná možnosť priamo participovať, čo ale pravdepodobne súvisí so zlými skúsenosťami s centrálnym plánovaním v minulosti.

O PRÍLEŽITOSTIACH, ZLYHANIACH A POZITÍVNYCH PRÍKLADOCH

- ZORA PAULINIOVÁ: Vďaka čomu sa darí presadzovať zapojenie verejnosti? Čo najviac pomohlo a pomáha rozvoju participácie (v oblastiach, v ktorých máte prehľad)?
 - ĽUBA BOROŠOVÁ: Dôležitá je aktivita obce, snaha jej orgánov pravidelne zisťovať názory a postoje verejnosti a na základe týchto informácií korigovať svoje priority a plány. Obec a jej orgány musia poznať život a miestne podmienky a tiež by mali mať inšpirácie na pozitívne zmeny. Veľmi dôležité je aj **pochopenie postavenia obce.** Obce už nie sú „len“ štátnymi orgánmi, ako boli bývalé národné výbory, **obec má množstvo originálnych kompetencií, ktoré jej dávajú možnosti riadiť život a rozvoj obce podľa potrieb občanov.** Ďalšou veľmi dôležitou podmienkou je, aby **orgány obce, starosta a zastupiteľstvo, poznali prínosy a techniky participácie a chápali potrebu ich využívania.** Tiež je potrebné, aby zamestnanci rozumeli participatívnym procesom prijímania rozhodnutí v plánovaní. Dnes sa ešte môžete stretnúť s názorom, že „zbytočne sa to toľko prerokováva“ a „nepotrebujeme toľko poslancov, komisií“, „keď už ste zvolení, načo sa ešte pýtať občanov“.
- Ideálne by bolo **vzdelávať verejných činiteľov (starostovia, poslanci) a mať „poruke“ pozitívny príklad v tej oblasti, ktorá práve vyvoláva problém.** Vzdelávanie orgánov samosprávy nie je povinné (s výnimkou preneseného výkonu štátnej správy), ale pravdepodobne by to urýchlilo pozitívne zmeny.
- ZORA PAULINIOVÁ: Vďaka čomu sa nedarí presadzovať zapojenie verejnosti, kde sú podľa vás prekážky a bariéry na rôznych úrovniach (kognitívne/vedomostné, kultúrne, systémové alebo iné)?

O ROZSAHU, FORMÁCH A TÉMACH VZDELÁVANIA K PARTICIPÁCII

- ĽUBA BOROŠOVÁ: Už som o tom hovorila. Ide o historické súvislosti – dlhé obdobie centrálného riadenia a plánovania. **Vedomostné bariéry** sú spojené s tým, že **verejnú nemá dostatočné vedomosti o sociálnych, technických a ekologických súvislostiach rozhodnutí**. Narážame na silnú väzbu k pôde. Ľudia sa veľmi ťažko vzdávajú svojho pozemku (hoci aj za náhradu alebo odplatu), čo je však pre rozvoj obce často nevyhnutné. Problémom je aj **nedôvera, zlá skúsenosť, alebo vedomosť o neúspešnej snahe ovplyvniť nejaké rozhodnutie v minulosti**. Presadzovaniu participácie do života určite neprospieva ani fakt, že ide o zdĺhavé procesy a ľudia nie sú ochotní venovať svoj čas práci s nezaručeným výsledkom, alebo zvyk – „doteraz sme to robili takto a bolo to dobré“. Zmeny ľudia prijímajú ťažko.
- ZORA PAULINIOVÁ: Čo vnímate ako nevyhnutné podmienky a predpoklady na rozšírenie participácie?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: V oblasti územnej samosprávy je dôležité, aby mali obce **dostatok zdrojov na investovanie do rozvoja, teda aby bolo na čom participovať**. Je potrebné **eliminovať vplyvy developerov a investorov**, čo paradoxne vyvolá záujem verejnosti, ale častokrát aj nesúhlas a petície proti rôznym stavebným aktivitám. **Samospráva musí byť otvorená dialógu s verejnou**. V súčasnosti pomáha zakotvenie niektorých participatívnych techník do zoznamu povinností obcí v plánovaní politik (aj keď to celý proces predlžuje). Pomohla by aj metodika techník participácie, spracovaná prehľadne, s príkladmi z praxe zo Slovenska a tiež ponuka vzdelávania pre konkrétne profesijné skupiny.
- ZORA PAULINIOVÁ: Kde vidíte najväčší potenciál rozvíjania participácie (tematické oblasti, stratégie, roly/pozície predstaviteľov verejnej správy)?

Podľa môjho názoru je čoraz dôležitejšie **rozvíjať participáciu na plánovacích procesoch** v oblasti výstavby a sociálnych služieb. Samozrejme, súvisí to aj s veľkosťou obce. Ak by sa podarilo spracovať územné plány v spolupráci s verejnou a odborníkmi (napr. aj pocitové mapy a iné moderné techniky), pravdepodobne by sme predišli petíciám a protestom pri výstavbe. Verejnú môže mať veľmi cenné názory na poskytovanie sociálnych služieb – od škôlok, škôl, cez komunitné centrá, až po denné stacionáre a domovy dôchodcov.

- ZORA PAULINIOVÁ: Realizovalo sa už v tejto oblasti nejaké vzdelávanie (Slovensko, zahraničné paralely)?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Poznám z minulosti publikácie „Participácia funguje“ a „Občianska participácia“ z roku 2002. Niektoré z týchto techník boli súčasťou „Klobúkového manažmentu“ – išlo o vzdelávací projekt pre volených predstaviteľov verejnej správy. S témou participácie som sa stretla aj pri vzdelávacom projekte „Finančný manažment pre samosprávu“.

V minulosti sme pred komunálnymi voľbami pravidelne ponúkali „Okrúhle stoly kandidátov“, ktorých cieľom bolo otvárať praktické témy a zapájať do debaty nielen kandidátov, ale aj zúčastnenú verejnú. Výstupom týchto podujatí bola vždy zbierka názorov prítomných občanov na ten-ktorý problém. Myslím si, že to bolo veľmi inšpiratívne aj pre všetkých kandidátov, čo sa zrejme neskôr aj premietlo pri korigovaní a plnení volebného programu víťaza.
- ZORA PAULINIOVÁ: Čo by malo byť súčasťou vzdelávania predstaviteľa verejnej správy, ktorý má byť nositeľom presadzovania participatívnej tvorby politik?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Pokúsím sa navrhnúť aspoň niektoré oblasti:
 - Obec ako vykonávateľ originálnych kompetencií – legislatívne rámce,
 - prehľad najdôležitejších originálnych kompetencií, kde sa môže uplatniť aj niektorá z participatívnych metód,
 - participácia ako pracovná metóda,
 - techniky participácie, popisy, metodiky, pozitívne príklady zo Slovenska,
 - vedenie schôdzí a porád,
 - prezentačné zručnosti, komunikačné zručnosti,
 - strategické plánovanie,
 - územné plánovanie a rozvoj – význam, princípy a postupy, techniky a zapojenie verejnosti,
 - komunitné plánovanie sociálnych služieb – význam, princípy a postupy, techniky a zapojenie verejnosti,
 - tvorba plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja – význam, princípy a postupy, techniky a zapojenie verejnosti,
 - ... a najdôležitejšie je presvedčenie, že zapojiť verejnú chceme.

- ZORA PAULINIOVÁ: Malo by sa líšiť vzdelávanie pre predstaviteľov verejnej správy z rôznych úrovní (miestna samospráva, mikroregionálna úroveň, regionálna samospráva, štátna správa)? Ak áno, v čom?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Nevieť to posúdiť, ale myslím, si, že **vzdelávanie by sa malo líšiť v previazaní na rôzne úrovne manažmentu, zamestnancov a podľa profesií v samospráve**. Rozdiel by mal byť v rozsahu a témach praktických príkladov. Dôležité je, aby každý účastník vedel, kedy a ako môže využiť techniky participácie vo svojej pracovnej oblasti. A tiež aby vedel, ktorú techniku má použiť, aby dosiahol maximálne výsledky.
- ZORA PAULINIOVÁ: V akom formáte, s akými špecifikáciami by malo byť nastavené vzdelávanie?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Malo by byť určené pre konkrétnu profesijnú skupinu – starostovia, poslanci, odborní zamestnanci, napr. prednostovia, referenti, pracovníci na úseku územného plánovania, vedúci stavebných úradov, vedúci sociálnych oddelení a pod. Formálne by to mal byť **mix seminárov (spojených s diskusiou) a zážitkového učenia (tréningy zručností)**.
- ZORA PAULINIOVÁ: Ako dosiahnuť, aby bol dopad vzdelávania čo najvyšší?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Dôležité je **vyvolať potrebu vzdelávania** v tejto oblasti, až potom pripraviť vzdelávanie pre konkrétnu cieľovú skupinu. Tiež je dôležité vychádzať zo zákonných povinností a **vzdelávať cieľové skupiny, ktoré sú v pozíciách, kde zákon ukladá využívanie zapájania verejnosti**. Títo zamestnanci potrebujú k svojej práci práve túto zručnosť a zamestnávateľ im musí poskytnúť prostriedky na takéto vzdelávanie.

O PARTICIPÁCII V SAMOSPRÁVE A O SAMOSPRÁVE V PARTICIPATÍVNYCH PROCESOCH

- ZORA PAULINIOVÁ: Pozrime sa bližšie na miestnu územnú samosprávu. Ako je to s participáciou a zapájaním verejnosti v prostredí miest a obcí?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Participácia na komunálnej úrovni má dlhú tradíciu. Participácia tu už bola dávno pred tým, ako sa začal používať nezrozumiteľný a pre ľudí neuchopiteľný termín participácia.

- ZORA PAULINIOVÁ: Aké sú možnosti participácie na úrovni obcí a miest?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: V podstate sú **k dispozícii dve možnosti**. Tie, ktoré obci vyplývajú zo zákona a tie dobrovoľné, ktoré obec robí preto, že ich robí chce. A naopak, ak občan a verejnosť fungujú ako proaktívne jednotky, a teda sa na základe svojej vôle, potreby, či odhodlania zaujímajú o to, čo sa deje v obci a vstupujú do vecí verejných, **chtiac-nechtiac zavádzajú princípy novej kultúry spravovania a obecnej správy**.
Obce sú založené na princípe účasti občanov na rozhodovacom procese obce v akomkoľvek štádiu – od tvorby, navrhovania, rozhodovania, implementácie, monitorovania, až po hodnotenia a revízie akejkoľvek miestnej politiky.
Dôležitý moment, na ktorý netreba zabúdať, je, že **proaktívnosť či angažovanosť občana často závisí od konkrétnych krokov samotnej samosprávy**. Ak samosprávu zaujíma názor, pohľad občana a chce komunikovať s verejnosťou, tak si cestu a spôsob nájde. Ak sa občania či verejnosť zúčastnia na tomto procese, výsledkom sú zvyčajne objektívnejšie a kvalitnejšie rozhodnutia a zrozumiteľnejšie naformulované stratégie. Zároveň sa proces rozhodovania stáva transparentnejší, čo vedie k zníženiu možnosti akejkoľvek forme korupcie.
- ZORA PAULINIOVÁ: Vráťme sa k tým možnostiam občana zapojiť sa do rozhodovania, ktoré vyplývajú zo zákona...
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Prvá a najdôležitejšia možnosť vstupu do rozhodovania je **možnosť každého občana voliť** a byť volený za starostu, poslancov, teda stať sa priamo tvorcom niektorého (alebo všetkých) rozhodnutí v rámci originálnych kompetencií obce. V tomto prípade ide o **politický pohľad na participáciu**. Dôležitým faktorom pre aktívny prístup k rozhodovaniu u starostu a poslancov je znalosť postavenia obce v systéme verejnej správy a jej orgánov v rámci obce. Zákon o obecnom zriadení dáva obci do rúk veľa možností riadiť život a rozvoj na svojom území za predpokladu dodržiavania ústavy a zákonov SR. **Občan sa aktom volieb vzdáva časti svojich práv na rozhodovaní v prospech svojho zástupcu, čo však neznamená, že už ďalej nemá možnosť byť aktívny**. Aj poslanci môžu pred závažným rozhodnutím zvoliť verejné zhromaždenie a vyvolať tak verejnú diskusiu (resp. referendum a zistiť postoj verejnosti). Takýto postup sa uplatňuje v mnohých samosprávach (najmä menších), kde volení zástupcovia chcú rozhodnúť v súlade s väčšinovým názorom. Stretne sa však aj s názorom, že „na to sú poslanci zvolení, aby si veci zistili a rozhodli“. Vždy je to otázka tradície v obci, aktuálnej situácie vo vzťahoch a tiež financií. Ak sa zastupiteľstvo rozhodne zistiť si aktívne postoj občanov, nastupuje práca s informáciami a ich spracovanie do zrozumiteľnej podoby, ich odovzdanie včas a všetkým relevantným skupinám občanov.

Druhá možnosť je **byť aktívny a vyžadovať si informácie, osobne sa zúčastňovať na rokovaní zastupiteľstva, byť členom združenia a študovať si množstvo komunálnej legislatívy** a tiež mnohých predpisov dotýkajúcich sa prenesených a originálnych kompetencií obce. Občan má potom možnosť pracovať s informáciami, zákonne ich zverejňovať a sám vyvolávať diskusie, resp. zverejňovať svoje postoje a názory, čo môže vyvolať lavínu podpory verejnosti, alebo naopak, a môže mať vplyv aj na rozhodovanie zastupiteľstva (ale nemusí). Aj táto možnosť vyžaduje množstvo práce, času a úkonov a väčšinou ide o záujmy užšej skupiny.

Tretia možnosť je **zúčastňovať sa tzv. povinných participatívnych procesov v rámci zákonom stanovených konaní** (spracované príklady v samostatných blokoch textu).

Štvrtá možnosť je **prijíť členstvo (občan musí byť oslovený) v komisiách obecného zastupiteľstva a tak sa priamo podieľať na tvorbe dôležitých rozhodnutí obce** (ide do určitej miery o politické a osobné nominácie, hlavne vo väčších samosprávach).

O REALISTICKÝCH OČAKÁVANIACH, ZDRAVEJ KOMUNIKÁCII A NÁZOROCH NA BUDÚCNOSŤ

- ZORA PAULINIOVÁ: Skúsme sa ešte pozrieť na dobrovoľné možnosti, v ktorých samospráva môže cielene posilniť priestor na komunikáciu s občanom a obyvateľmi.
- ĽUBA BOROŠOVÁ: V rámci svojho postavenia má samospráva možnosť postupovať proaktívne a sama sa snažiť uplatňovať rôzne formy získavania názorov verejnosti (hlavne svojich občanov) s cieľom presnejšie a jasnejšie vykonávať svoje originálne kompetencie, zrozumiteľne formulovať svoje plány a rozvojové zámery. **Samospráva má veľa príležitostí a možností, ako zapájať občana. Nielen v zmysle zákona, ale preto, že to považuje za užitočné a zmysluplné.** Napríklad, ide o verejné rokovania komisií, kde si môžu zastupiteľstvá dobrovoľne rozhodnúť v rokovačom poriadku, či vytvoria alebo nevytvoria priestor na účasť verejnosti. Potom sú to pracovné skupiny zložené z občanov, ankety, dotazníky, aktívne zverejňovanie informácií nad

rámec povinne zverejňovaných a samozrejme zverejňovanie zápisníc zo všetkých zasadnutí. Samostatný blok je tvorba komunitných (miestnych) politík.

Ak je verejnosť zapojená do plánovacích procesov včas, ak je jej priznané rovnocenné postavenie, ak sú jasne pomenované jej úlohy a časové rámce, kedy sa procesy ukončia a čo bude ich výstupom, potom je veľká šanca na prebudenie či zvýšenie záujmu o participáciu verejnosti.

- ZORA PAULINIOVÁ: Niekedy je dôležité zrealizovať očakávania verejnosti a komunikovať, čo je v silách obce a čo už nie...
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Ľudia majú záujem na utváraní dobrých podmienok na príjemné prostredie a kvalitné služby, ale častokrát nevedia, akým spôsobom to môžu dosiahnuť. Častokrát majú od samosprávy **očakávanie, ktoré obec sama osebe nedokáže naplniť**, napr. zamestnávanie občanov, riešenie zlej sociálnej situácie, zabezpečenie terestriálneho vysielania, riešenie dopravných uzlov v správe iných subjektov a pod. Ešte zložitejšia situácia je vo veľkých mestách, kde sa štatútom delia niektoré originálne kompetencie, čo prináša ďalšie komplikácie napr. pri územnom plánovaní, schválení záväzných regulatívov, pri poskytovaní sociálnych služieb, zriaďovaní škôl a MŠ, pri správe majetku a zelene a pod.
- ZORA PAULINIOVÁ: Veľkou témou v zapájaní verejnosti je budovanie spoločnej vízie o tom, ako by sa obec, mesto, mestská časť mali rozvíjať. Stratégie rozvoja či rozvojové stratégie by mali zohľadňovať pohľad a potreby občanov a obyvateľov územia, často však vznikajú na kľúč a bez zapojenia obyvateľov do ich prípravy a tvorby...
- ĽUBA BOROŠOVÁ: Téma vízie alebo rozvoja obce sa dostáva „na stôl“ v období pred komunálnymi voľbami. V tomto čase je možné porovnávať vyspelosť jednotlivých obcí. V predvolebných diskusiách (ak sa vôbec odohrávajú) môže ísť o súťaž myšlienok a názorov na budúcnosť tej – ktorej obce. Môže to byť však aj priestor na zbytočné osobné útoky. Ak je toto obdobie využité v prospech vzájomnej súťaže o reálne možné rozvoji, môže to vyvolať skutočný záujem občanov o účasť na budúcom úspechu obce a môže pokračovať priamo pri tvorbe rozhodnutí.

Obce majú aj v tejto oblasti povinnosti zo zákona, napr. ak chcú byť prijímateľom podpory z rôznych grantových výziev na rozvoj z EÚ, musia mať spracovaný PHSR (Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce), resp. Komunitný plán sociálnych služieb. Ide o strategické dokumenty, ktoré musia byť v súlade s vyššími PHSR (napríklad s plánom kraja), musia mapovať východiskový stav obce, mať víziu (cieľ) a určiť stratégiu (akčné plány), ako sa dostať do cieľového stavu. Vzhľadom k obsahu **je dôležité, aby sa na tvorbe PHSR podieľali priamo občania. Na druhej strane je ťažké**

zrozumiteľne vysvetliť, čo sa od nich očakáva. Ide o proces, ktorý vychádza z mnohých podkladov, ako sú štatistické údaje, mapové podklady, územný plán, kataster nehnuteľností, vyššie plánovacie dokumenty (kraj, štát) a využíva viacero techník – analýzy, ankety, stretnutia záujmových skupín, brainstorming, odborné posúdenia a pod.

O SPOLOČNOM ZÁUJME A TIEŇOCH ZLÝCH SKÚSENOSTÍ

- ZORA PAULINIOVÁ: Čo je pre participáciu na lokálnej úrovni v prostredí miest a obcí dôležité?
- ĽUBA BOROŠOVÁ: V živote obcí sú však aj situácie, kedy je pomoc a participácia občanov veľkým prínosom aj z finančného hľadiska. Malé obce s nedostatkom zdrojov často zabezpečujú malé služby prostredníctvom dobrovoľníckej práce – správa kultúrnej pamiatky, úprava verejného priestranstva, vymaľovanie škôlky, oprava chodníka a pod.

Ideálne je začať jednou témou, ktorá sa veľmi jasne dotýka občanov a je súčasťou ich každodenného života, napr. odpady, zeleň, umiestnenie detských ihrísk, dostavba chodníkov alebo verejné osvetlenie a pod. Samospráva môže spracovať niekoľko alternatívnych návrhov a môže požiadať o názor verejnosť formou ankety.

Dôležitým aspektom je predošlá **skúsenosť občanov so samosprávou.** Ak v minulosti vynaložili občania námahu a zapojili sa do participatívnych procesov, a tie nepriniesli sľúbený výsledok, bude ich záujem oslabený: „Dotazníky sme už vyplňali viackrát, a nič to neprinieslo“. Dostávame sa k ďalšej dôležitej možnosti zapájať verejnosť – proaktívne zverejňovanie nielen povinných, ale aj ďalších informácií – napr. prepočty nákladov na likvidáciu odpadu, ak chce obec získať ľudí pre vyššie separovanie, organizovanie vzdelávania k možnostiam likvidácie bioodpadu, informačné kampane a pod. Od ľudí, ktorí sa rozhodli dobrovoľne participovať, je dôležité pravidelne zisťovať ich názory (spätnú väzbu) na proces, na konečný výsledok a ich námety a pripomienky musia byť vyhodnocované zrozumiteľne. **Občania sa nemôžu dostať do formálneho postavenia, pretože samospráva je tu pre občana a občan je hlavným klientom samosprávy.**

VÝZVY

- Chápať participáciu ako spoločné hľadanie najpriateľnejších riešení problému.
- Účasť na verejnom živote ako individuálna i komunitná občianska potreba.
- Presvedčať a motivovať ľudí, aby si znútorňovali fakt, že veci verejné vieme spravovať sami a vieme to robiť dobre.
- Zlepšiť financovanie obcí, minimalizovať reštriktívne zásahy do ich kompetencií, znižovať administratívnu záťaž, vyriešiť problém nedostatku kapacít v malých obciach.
- Účasť verejnosti na participatívnych procesoch môže predchádzať protestom či petíciám.
- Proaktívnosť občanov často závisí od konkrétnych krokov samosprávy.
- Transparentné procesy rozhodovania zabezpečujú väčšiu transparentnosť, a tak znižujú možnosti korumpovať a byť korumpovaný.

ODPORÚČANIA

- S verejnosťou komunikovať zrozumiteľne, jasne, nekomplikované a najmä často a priebežne.
- Vytvárať priestor na participáciu už v školách.
- Využívať verejné prerokovania zákonov o územnom alebo komunitnom plánovaní.
- Spracovať metodiku techník participácie s príkladmi dobrej praxe a ponukou vzdelávania.
- Dôraz klásť na vzdelávanie predstaviteľov verejnej správy ako nositeľov participatívnej tvorby politík.
- Prvým krokom pri vzdelávaní je vyvolať potrebu vzdelávania.
- Participatívny proces je dobré začať jednou témou, ktorá je zrozumiteľnou súčasťou každodenného života občanov.
- Ďalším dobrým príkladom proaktívneho prístupu obce k motivovaniu občanov participovať je zverejňovanie informácií nad rámec zákona.



Nie je mesto ako mesto



Alexandra Hrabínová
Alexandra Poláková Suchalová



PARTICIPATÍVNY ROZPOČET A SAMOSPRÁVA

Participatívny rozpočet je nástrojom moderných samospráv, ktoré prostredníctvom vyčlenených prostriedkov z rozpočtu zapájajú svojich obyvateľov do spoluutvárania obce, mesta či regiónu. Občania prichádzajú s návrhmi, prostredníctvom ktorých komunikujú svoje potreby (napríklad skrášľovanie alebo obnova verejných priestranstiev, kultúrne alebo susedské akcie), prinášajú nové alebo vylepšujú existujúce služby. Učí ich chápať a umožňuje im zažiť procesy prebiehajúce v samospráve. V role navrhovateľov projektov bývajú obvykle zapojení do všetkých fáz procesu participatívneho rozpočtu – od prípravy projektu až po jeho realizáciu a vyúčtovanie. Výsledkom je väčší súlad medzi reálnymi potrebami občanov a rozhodnutiami volených zástupcov a tiež ich lepšie vzájomné porozumenie. V tomto rozhovore sa Alexandra Poláková Suchalová, výskumníčka a odborná asistentka v Ústave verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave, rozpráva s Alexandrou Hrabínovou, ktorá sa na Úrade splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (ÚSV SR ROS) venuje téme participatívneho rozpočtovania a je autorkou prvej spoločenskej hry o participatívnom rozpočte „Nie je mesto ako mesto“.

ZAČIATKY PARTICIPATÍVNEHO ROZPOČTOVANIA (PR) VO SVETE, NA SLOVENSKU, NA ÚSV SR ROS...

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: V národnom projekte Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík (NP PARTI) sa venuješ predovšetkým téme participatívnych rozpočtov. Ako si sa k tejto téme dostala?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Dostala som sa k nej ešte ako študentka financií na Ekonomickej univerzite v Bratislave. V tej dobe (rok 2012) **participatívny rozpočet na Slovensku** ešte len začínal, do Česka dokonca prišiel až neskôr. Domáceho čítania k tejto téme bolo veľmi málo a inak to nie je ani dnes, hoci zdrojov pribúda aj z akademického, aj z neziskového prostredia. Na druhej strane, skúsenosti mnohých samospráv (aj niekoľkých štátov) v zahraničí už popísané sú, a tak sa dali zbierať informácie, študovať a inšpirovať sa skúsenosťami iných. To ma priviedlo aj k reálnemu kontaktu s participatívnym rozpočtovaním na stáži v Škótsku, kde som počas leta v mimovládnej organizácii The Democratic Society pomáhala so **zavádzaním online nástrojov na podporu participatívneho rozpočtovania v samosprávach**. Po návrate domov som dostala príležitosť pracovať na ÚSV SR ROS v rámci NP PARTI, kde je participatívny rozpočet jednou z tém pilotných projektov.
- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Začnime troškou histórie, odkiaľ participatívny rozpočet pochádza a aký bol/je jeho vývoj?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Napriek tomu, že u nás je ešte stále relatívnu novinkou, **participatívny rozpočet vo svete má už niečo vyše 30 rokov**. Vznikol v brazílskom meste **Porto Alegre** v období pomalej demokratizácie krajiny, po rokoch vojenskej diktatúry, v čase výrazných príjmových nerovností medzi obyvateľmi, rozsiahlej korupcie a klientelizmu. Napriek tomu, že Porto Alegre patrilo v tej dobe k mestám s nadpriemernou životnou úrovňou, rovnako ako mnoho iných miest v Brazílii v dôsledku masívneho rozmachu (v rokoch 1950 – 1990) nedokázalo dostatočne reagovať na narastajúcu potrebu verejných služieb v súvislosti s rastom populácie, čo podnietilo vznik nelegálnych osídlení v okrajových častiach mesta a tým výrazné sociálne disparity. Vtedajšia novozvolená Strana pracujúcich využila participatívny rozpočet na zvrátenie vtedajšieho trendu, v rámci ktorého verejný zdroj

smerovali najmä do oblastí obývaných strednou a vyššou triedou. **Vďaka zavedeniu participatívneho rozpočtu sa tok verejných financií podarilo presmerovať do najviac znevýhodnených oblastí**. Vybudovali sa prístupy k vode, stavali sa školy, nemocnice a pod. V tom čase to bol pokus s nejasným koncom. Dnes vidíme, že to bol veľmi inšpiratívny experiment, ktorý preberajú samosprávy po celom svete.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Porto Alegre je od Slovenska aj Európy pomerne ďaleko, ako si našiel participatívny rozpočet cestu do Európy a k nám na Slovensko?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Ako som spomenula, v Brazílii sa mu dlhý čas veľmi dobre darilo. Strana pracujúcich myšlienku šíрила do sveta prostredníctvom medzinárodných konferencií. **Na prelome tisícročia prebrala vedúcu úlohu „šíriteľa“ Svetová banka a z participatívneho rozpočtovania sa stal projekt medzinárodnej rozvojovej pomoci**. Participatívny rozpočet sa takto dostal napríklad aj do susednej Ukrajiny.

Na druhej strane boli aj mestá, ktoré si pod rastúcim tlakom v spoločnosti samy uvedomovali potrebu nevyhnutnej zmeny kultúry vládnutia, potrebu priblížiť sa k občanom a zapojiť ich do rozhodovania o veciach, ktoré sa ich bezprostredne týkajú. **Svetovým unikátom je portugalské mesto Cascais**, ktoré zaznamenalo väčšiu účasť na hlasovaní o projektoch participatívneho rozpočtu, ako bola účasť v komunálnych voľbách. **Portugalsko** ako krajina je však samo osebe veľmi zaujímavým zdrojom inšpirácie, od ktorej sa učia viaceré, nielen európske štáty. Okrem toho, že **participatívny rozpočet využíva približne 40 % portugalských samospráv, participatívny rozpočet tu ako v prvej krajine na svete začal fungovať aj na národnej úrovni**. Ľudia už nerozhodujú len o malých lokálnych projektoch, ale o investíciách s národným a regionálnym dopadom. Vďaka tomu dnes napríklad Portugalčania dostávajú poukážky na nákup kníh z kníhkupectiev výmenou za darovanie kníh do verejných knižníc.

Na Slovensku sa o zavedenie prvého participatívneho rozpočtu zaslúžilo združenie Utopia, inšpirované práve prístupom z Latinskej Ameriky. V roku 2010 sa mu pre tento zámer podarilo získať kandidátov na primátora **hlavného mesta Bratislava**. Napriek tomu, že z volebného programu vtedajšieho primátora Milana Ftáčnika vyplynul ambiciózný návrh vyčleniť z rozpočtu jedno percento výdavkov na priame prerozdelenie občanmi, tento zámer sa nikdy nepodarilo naplniť, a dokonca sa k nemu ani priblížiť. Realizáciu projektov počas troch ročníkov bolo problematické dokončiť, niektoré sa zrealizovali čiastočne a niektoré vôbec. Prvotný neúspech v hlavnom meste našťastie neodradil ďalšie samosprávy. **Približne päťdesiat**

obcí a miest a štyri samosprávne kraje dnes deklarujú, že svojim občanom umožňujú **spolurozhodovať o rozdelení verejných zdrojov prostredníctvom participatívneho rozpočtu**. To znamená, že so svojimi nápadmi sa môže zapojiť už polovica Slovenska.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Ešte jedna otázka späť ku kolíske participatívneho rozpočtu. Je niečo, čo by sme si z dlhoročných skúseností krajín Latinskej Ameriky mali alebo mohli odniesť?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Napríklad to, **ako do procesu efektívnejšie zapájať menšiny a znevýhodnené skupiny**. V brazílskom Sao Paule je účasť znevýhodnených skupín kvótovo posilnená tým, že majú možnosť menovať spomedzi seba delegátov, ktorí zastupujú ich záujmy na celomestskom zhromaždení. Počet delegátov závisí od veľkosti skupiny. **Čím je znevýhodnená skupina menej početná, tým silnejšie je reprezentovaná**. Napríklad, početnejšia komunita seniorov alebo žien menuje spomedzi seba jedného delegáta/-ku na každých päť členov/členiek. Menej početná komunita pôvodných obyvateľov, ľudí s postihnutím či ľudí bez domova má právo na jedného zástupcu na každého člena. Pre porovnanie, tematické komunity, ktoré zastupujú témy, ako napr. ekológia, kultúra, šport a pod., zastupuje jeden delegát na každých dvadsať členov.

Práve **sociálna inklúzia býva často označovaná ako jeden z najpozitívnejších „vedľajších efektov“ participatívneho rozpočtovania**. Na Slovensku sa to zatiaľ veľmi nedarí, aj keď už máme zopár príkladov pekne zrealizovaných projektov, ktoré naozaj zobrali na zreteľ aj tých najzraniteľnejších. V Trnave napríklad vyhral projekt Chlieb pre ľudí bez domova. V bratislavskom Novom Meste, kde žije najpočetnejšia ázijská minorita na Slovensku, sa zase vďaka participatívne rozpočtu prekonávali jazykové bariéry – deti sa učili po vietnamsky a dospelí po slovensky.

Treba však povedať, že kontext vzniku participatívnych rozpočtov v Latinskej Amerike je úplne iný ako v Európe a ten sa zase veľmi líši od toho, prečo sa participatívne rozpočty zavádzajú v Afrike alebo v Ázii. **Kým v Latinskej Amerike slúžil participatívny rozpočet skutočne najmä na vyrovnávanie sociálnych rozdielov, v Európe je predovšetkým nástrojom prehlbovania demokracie a budovania dôvery nielen medzi občanmi a verejnými inštitúciami, ale aj medzi občanmi navzájom**. Komunitný život je nám na Slovensku ešte stále relatívne cudzí, no participatívny rozpočet má potenciál, ako si k sebe môžeme nájsť cestu. Participatívny rozpočet sa snaží **budovať komunity, ktoré sa učia byť citlivé, empatické, otvorené**. Dnes už na to prostriedky máme, napríklad facilitované verejné stretnutia vedú k zázrakom.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Zdá sa, že na Slovensku sa participatívny rozpočet stáva čoraz populárnejším, vieme pracovať s jeho potenciálom, vedia ho predstavitelia samospráv využiť?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Veru áno, popularita participatívneho rozpočtu rastie aj medzi samosprávami na Slovensku. Neraz je predmetom predvolebných kampaní kandidátov na miestnych poslancov, starostov alebo primátorov. Je to v úplnom poriadku, pokiaľ rozumejú tomu, komu a čomu má participatívny rozpočet slúžiť a prečo ho v danej samospráve vôbec robiť. Pokiaľ do toho idú bez jasného cieľa len preto, že to je teraz „moderné“ a starosta vedľajšej obce už predsa tiež participatívny rozpočet má, treba sa zastaviť, popremýšľať a zodpovedať si základnú otázku: **„S akým cieľom participatívny rozpočet ideme zavádzať, čo vďaka nemu chceme dosiahnuť?“** Participatívny rozpočet má slúžiť predovšetkým na napĺňanie potrieb občanov, to je však len jeden jeho rozmer. Zároveň môže cielene slúžiť na napĺňanie zámerov samosprávy, a to je zatiaľ jeho menej prebádaný a aj menej využívaný potenciál. Ak sa tieto dva póly prepoja, vznikne niečo, čo si ja predstavujem ako ideálny participatívny rozpočet.
- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Skús uviesť príklad...
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Viacero výborných príkladov je z Dánska. **V meste Kolding využívajú participatívny rozpočet cielene vo vzťahu k rôznym skupinám**, napríklad ako nástroj stmelovania mladých zahraničných prisťahovalcov a dánskych študentov alebo tiež seniorov nad šesťdesiat rokov. **Mesto Aarhus zase v každom ročníku participatívneho rozpočtu experimentuje s témami**. V roku 2015 bol témou „**boj proti osamelosti**“, 2016 „**susedstvo s utečencami**“, 2017 „**vytváranie spoločenstiev**“, 2018 „**súdržnosť**“, 2019 „**sociálna inklúzia**“. Participatívny rozpočet ako **nástroj boja proti klimatickej kríze** zapojil obyvateľov mesta Gladsaxe do rozhodovania o tom, ako by sa mal mestský trávnik pretvoriť na park tak, aby zadržoval dažďovú vodu a zároveň bol príjemným priestorom, kde by ľudia mohli tráviť svoj voľný čas. Na Slovensku má k tomu prístupu najbližšie **mesto Spišská Belá**. Prostredníctvom participatívneho rozpočtu sa rozhodlo naštartovať ľudí k aktivitám, na ktoré by mesto inak nevedelo prispieť, alebo by možno ani nevedelo, že ich treba podporiť. Vďaka participatívne rozpočtu sa

podarilo zrealizovať mnoho skvelých nápadov, okrem iného aj projekt mládežníckeho parlamentu. Rozbehnúť mládežnícky parlament v takom malom meste, kde nie je ani jedna stredná škola, je na jednej strane odvážne, na druhej strane obdivuhodné. Mládežnícky parlament sa podieľa na spracovaní koncepčných a strategických dokumentov mesta vrátane Koncepcie rozvoja práce s mládežou do roku 2022. **Mesto na mladých „presunulo“ mládežnícku verejnú politiku, pretože rozumie tomu, že na úrade by to lepšie nespravili.** Mladí robia mestu službu, keďže ho do veľkej miery od riešenia tejto problematiky odbremenili, a zároveň majú obrovskú príležitosť určovať smer, akým sa bude ich život v meste najbližšie roky uberať. Tomu hovorím **zmysluplná, obojstranne výhodná a prospešná spolupráca**, ktorú mesto dokázalo podporiť „pár eurami“ z participatívneho rozpočtu. Spišská Belá otvorila bránu pochopeniu, že verejné politiky by sa nemali tvoriť bez zapojenia dotknutých strán. Prístup „o nich bez nich“ ukázkovo prekonala. Zdá sa, že dozrel čas aj na hlas tých, ktorých sme sa doteraz nepýtali, ktorých sme predtým nepočúvali, ktorých hlas však musí dostať priestor, aby sme mohli v našich obciach a mestách spokojne žiť všetci.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: To si popisala úžasný príklad, keď participatívny rozpočet zafunguje na 100 %. Máš skúsenosť aj s prípadmi, keď to nevyšlo, keď participatívny rozpočet jednoducho nepriniesol očakávaný efekt?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Aj také príklady existujú. Keď participatívny rozpočet (s prívlastkom „komunitný“) začínal v mojom okresnom meste, pripomienkovali sme VZN, ktoré ho zavádzalo. Záležalo nám na tom, aby sa robil poriadne. Z desiatich návrhov a pripomienok, ktoré sme spísali, ich bolo akceptovaných nula. Okrem toho, že žiadne komunity nevznikli, dôsledkom bolo napríklad aj to, že materské školy boli tlačené do toho, aby podávali projekty, ktoré v skutočnosti nepotrebovali. To, čo by sa im zišlo, zase nekorešpondovalo s oblasťami podpory, ktoré boli stanovené. Potreby občanov a záujmy samosprávy sa, zrejme, nestretli. **Nastavenie participatívneho rozpočtu by malo vyplývať zo spoločného dialógu všetkých, ktorých sa týka a ktorí oň javia záujem.** Ak tento predpoklad nie je splnený, samosprávy riskujú, že zostane len pocit sklamaní, nezájmu, premrhaných možností a v neposlednom rade i vynaložených financií.
- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Ako participatívny rozpočet obvykle prebieha?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Je to proces pozostávajúci z niekoľkých krokov. Nie je unifikovaný, líši sa od samosprávy k samospráve, no **základné spoločné míľniky** má. **Samospráva vyčlení sumu finančných prostriedkov**, o ktorej

budú občania v danom roku rozhodovať a vyzve ich, aby prihlásili svoje nápady. Občania následne svoju predstavu rozpracujú, buď samostatne, no ideálne v skupinkách občanov s podobnými záujmami (komunitách), a zhmotnia ju do **podoby projektu s jednoduchým rozpočtom**. Aby takéto komunity vznikali, by malo byť záujmom každej samosprávy, ktorá sa púšťa do participatívneho rozpočtu. Nielenže ľudia medzi sebou prepájajú, núti ich spoznať sa navzájom a buduje pekné vzťahy, ale učí ich **aj spolupracovať, konštruktívne diskutovať a dohodnúť sa**. V konečnom dôsledku sú potom aj projekty kvalitnejšie, keď na nich pracuje viacero ľudí s rôznou optikou a predstavami. Priestorom na „vychytanie“ posledných nedostatkov a mechanizmom potvrdenia legitimity projektov je **verejná diskusia o projektoch za účasti občanov**, ktorí sa síce so svojím nápadom nezapojili, ale zaujímajú ich, čo je v ponuke a čo sa chystá.

Raz som bola na verejnej diskusii, kde proti skladovému kontajneru v parku s kultúrnou a kaviarenskou funkciou vystúpili občania z lokality, kde mal byť kontajner umiestnený. Priestor chceli zachovať prázdny. Obávali sa zvýšeného hluku a argumentovali tiež množstvom dostupných kaviarní v okolí. Po dlhšom hľadaní alternatívneho priestoru nakoniec projekt jeho autori dobrovoľne stiahli. Preto sú diskusie výborné a je dôležité ich robiť.

Do **finálneho výberu** by mali postúpiť už len také projekty, ktoré sú verejnou všeobecne akceptované a nevyvolávajú rozbroje. Spoločné zvažovanie (deliberácia) autorov projektov je jedným zo spôsobov, ako rozdeliť vyčlenené prostriedky na participatívny rozpočet. Práve tu sa môže ukázať, že niektorí autori sa „vzdajú“ peňazí (alebo ich časti) v prospech iného projektu, v ktorom vidia väčší zmysel. Otvára mysle a priestor pre všetkých „neviditeľných“, ktorým dokáže pomôcť vyjsť z tieňa priamo na výslnie a uspieť.

Iným spôsobom rozhodovania o vyčlenených prostriedkoch je **hlasovanie** obvykle obyvateľov danej samosprávy (ale aj to sa rôzni a diskutuje, kto by mal hlasovať), ktoré vytvorí poradie podľa počtu získaných hlasov. Finančne podporené sú podľa poradia všetky projekty do vyčerpania vyčlenej sumy, ktorú samospráva uvoľnila na participatívny rozpočet. Občania sa následne podieľajú na realizácii a vyúčtovaní svojho projektu.

Výsledkom by mal byť občan, ktorý začína rozumieť tomu, ako veci v samospráve fungujú, ako rýchlo alebo pomaly sa hýbu, **aké náročné je vyhovieť všetkým a nikomu neukriviť**. Preberá na seba kúsok zodpovednosti za kvalitu života v samospráve a dokáže si potom viac vážiť a oceniť aj prácu iných, ako aj prácu ľudí zamestnaných v mestskom úrade.

Toto je ideálny scenár, vďaka ktorému participatívny rozpočet naozaj plní svoje širšie poslanie. Keď hovorím o ideálnom scenári, narážam na to, že

naša legislatíva pojem participatívny rozpočet nepozná, a preto si každá samospráva vytvára vlastný spôsob jeho realizovania, čo určite nie je na škodu.

Naopak, voľnosť samospráv v prístupe a organizácii participatívneho rozpočtu je nevyhnutná. Problémy to však spôsobuje minimálne v tom, že samosprávy musia hľadať vlastné cesty, ako sa najmä po administratívnej stránke vyrovnáť s chýbajúcim pojmom „participatívny rozpočet“ v štátnej legislatíve, ktorá upravuje existenciu a fungovanie lokálnych samospráv. V praxi to napríklad znamená, že dnes sa do participatívneho rozpočtu so svojím nápadom môže bežný občan plnohodnotne zapojiť len ťažko, pokiaľ nie je členom nejakého občianskeho združenia. Zákon totiž samosprávam poukazuje prostriedkov na účet fyzickej osoby neumožňuje.

■ ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Zatiaľ vnímam participatívne rozpočtovanie ako skvelú aktivitu, v rámci ktorej sa stretne niekoľko veľmi dôležitých pozitív, od naplnenia potrieb občanov cez podporu budovania komunity a demokracie až po rozmer inkluzívnosti a snahy o zmazávanie rozdielov. Má participatívne rozpočtovanie aj svoju odvrátenú tvár?

● ALEXANDRA HRABINOVÁ: Nevieam, či to nazvať práve odvrátenou tvárou, ale mám pocit, že participatívny rozpočet je v niečom nepochopený. Niekedy si ho mýlime s dotačným systémom, ktorý samosprávy bežne využívajú. Dotácie by mali slúžiť na podporu stálej činnosti iniciatív, združení a klubov, ktoré v samospráve máme. Typickým príkladom sú futbalisti, hasiči a pod.

Participatívny rozpočet by mal prinášať inovatívne a jedinečné projekty alebo služby s podielom vlastnej práce a tvorivosti občanov. Je to akási nadstavba k tomu, čo už samospráva zo zákona poskytuje. Rozhodne by to nemala byť súťaž o tom, ktorá z nevyhnutných opráv sa zrealizuje skôr. Ak občania vďaka participatívne rozpočtu zrealizujú svoje predstavy o meste, mesto sa pre nich stáva krajším, možnosti trávenia voľného času širšie, zavedené služby funkčnejšie. Dobrým príkladom je „verejná obývačka“ v Hlohovci, ktorá ponúka pestré možnosti trávenia voľného času pre rodiny s deťmi. Autori tohto nápadu o obývačke nehovoria ako o projekte, pretože ten má jasne stanovený začiatok a koniec. Ambíciou bolo vytvoriť komunitu rodín, ktoré sa môžu stretávať v príjemnom priestore, navzájom si radiť a pomáhať, a ktorá pretrvá aj v prípade, že pre obývačku nebude viac možné zabezpečiť vhodné priestory. Aj tento projekt dokazuje, že v participatívnom rozpočte nejde len o zrealizované projekty, ale aj o možnosť ľudí spájať, nadchnúť pre spoločnú vec, budovať ich vzťah ku konkrétnym komunitám, k mestu a nakoniec i k politikám.

Zásadným rozdielom medzi dotačným systémom a participatívnym rozpočtom je spôsob rozhodovania o peniazoch. Kým pri dotáciách o rozdelení

peňazí rozhoduje zastupiteľstvo a príslušné komisie, v prípade participatívneho rozpočtu sa tejto právomoci vzdávajú. Rozhodnutie o tom, kto a koľko peňazí dostane, je plne v rukách obyvateľov daného mesta a autorov navrhnutých projektov. Tieto dva systémy rozdeľovania verejných zdrojov zároveň pekne ilustrujú odlišnosti zastupiteľskej a participatívnej demokracie. Ak je kompetencia rozhodovať prenesená na občanov, môžeme hovoriť o skutočnej participácii, o tzv. zmocnení (z angl. empowerment), t. j. občan a volený politik sú partnermi v možnosti rozhodovať napríklad o prerozdelení verejných financií.

■ ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Existuje nejaká odporúčaná hranica, koľko prostriedkov na priame prerozdelenie občanmi je ideálne alebo aspoň dostatočné?

● ALEXANDRA HRABINOVÁ: Vo svete sa zvykne hovoriť o vyčlenení aspoň jedného percenta celkových výdavkov samosprávy. Samozrejme, čím je vyčlenených peňazí viac, tým väčší je výsledný efekt a rastie aj motivácia ľudí zapojiť sa. V existujúcich participatívnych rozpočtoch na Slovensku sa sumy pohybujú v rozmedzí od tisíc eur v malej obci, cez šesťdesiat tisíc eur v okresnom meste, až do dvestopäťdesiat tisíc eur v mestskej časti Bratislavy. Samosprávy, ktoré s participatívnym rozpočtom začínajú, obvykle vyčlenia nižšiu sumu, ktorá sa s pribúdajúcimi skúsenosťami zvyšuje. Osobne si myslím, že žiadna suma nie je malá. Aj za päťdesiat eur sa dá niekedy vytvoriť pekný a zmysluplný projekt.

Za organizáciou participatívneho rozpočtu je však obrovské množstvo práce a je otázne, či sa také množstvo úsilia a času zamestnancov samosprávy oplatí investovať pri nízkej sume vložennej do participatívneho rozpočtu. Pomer vynaloženej práce a výsledného efektu bude v takom prípade, zrejme, dosť nevyvážený. Skúsenejšie samosprávy už dnes zapájajú obyvateľov aj do rozhodovania o investíciách s vyšším rozpočtom, ktoré na podnet obyvateľov realizuje samospráva. V tomto prípade hovoríme napríklad o budovaní cyklotrás, systematickom riešení odpadov a pod.

OSOBNÁ SKÚSENOŠ S PARTICIPATÍVNYM ROZPOČTOM, PARTICIPATÍVNY ROZPOČET NA ÚSV SR ROS

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Zapojila si sa niekedy aj ty osobne do participatívneho rozpočtovania?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Často som sa zo záujmu zúčastňovala na verejných stretnutiach. Raz som sa dokonca so svojim **projektom spoločenskej hry pre deti, ktorá simuluje proces participatívneho rozpočtu**, zapojila aj ako jedna z navrhovateľov v bratislavskom Novom Meste. Prišla som s veľmi neotesaným nápadom medzi rozpracované projekty, ale nebola to žiadna prekážka. Našli sa ľudia, a podčiarkujem, vtedy zväčša cudzí ľudia (Lukáš Bulko, Miro Švec, Lenka Kudrnová, Ivan Palovčík a Baška Plášková), ktorým sa nápad zapáčil a ochotne mi podali pomocnú ruku. Dnes sú z nás kamaráti. Aj to je čaro participatívneho rozpočtu.

Spoločenská hra pomaly dostávala pomyselné kontúry. Chceli sme, aby sa dostala do škôl v mestskej časti. Keď už participatívny rozpočet robia, nech sa to dostane aj k tým najmladším. Veď aj oni určite majú množstvo skvelých nápadov. Novomešťania však náš projekt v hlasovaní nepodporili. Skončil predposledný, tesne pod čiarou. Priority videli inde a to je úplne v poriadku. Keď sa o tom dopytala garantka NP PARTI Barbara Gindlová, prevzala tento nápad pod strechu národného projektu. Aj vďaka nej a kolegyni Dominike Halienovej, s ktorou spolu s hrou cestujeme po školách, sa teší obľube. A ja mám z každej dobrej reakcie veľkú radosť.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Povedz nám o nej niečo, veď je to zatiaľ na Slovensku úplný unikát.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Nazvali sme ju, myslím, výstižne – „**Nie je mesto ako mesto**“. Doskou hry je kreslené fiktívne mestečko Participatívne, ktoré má svoje mestské štvrte – Nudnú, Upchatú, Špinavú, Biflošskú a Ignorantskú. Hra sa začína príbehom, v ktorom sa práve v mestečku konali komunálne voľby. Novozvolený primátor dobre vie, že obyvatelia poznajú problémy svojho mesta najlepšie, a preto by mali spolurozhodovať o tom, kam peniaze z mestského rozpočtu pôjdu. Hráči sú v role obyvateľov mesta a aktívne preberajú časť zodpovednosti za svoje okolie. V piatich skupinkách diskutujú o problémoch a konkrétnych riešeniach na zlepšenie života vo svojom susedstve. Pri rozhodovaní o tom, ktoré projekty budú podporené, sa

nepozerajú len na malú dosku svojej mestskej štvrte, ale **zvažujú hodnotu projektov s presahom na mesto ako celok**. To najlepšie však prichádza, keď sa dozvedia, že hra nie je len hrou a možno práve aj v ich meste alebo kraji také niečo funguje. Overiť si to môžu jednoducho pomocou **QR kódu**, ktorý je na doske hry znázornený.

- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Čo so spoločenskou hrou plánujete ďalej?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Ako sme si pôvodne vysnívali, dostala sa do škôl. Dnes ich je už deväťdesiatpäť. Trom samosprávnym krajom, ktoré participatívny rozpočet realizujú, sa zapáčil náš návrh **zaviesť participatívne rozpočty do stredných škôl**. Aj takýmto spôsobom si vychovávajú občanov, ktorí sú si vedomí nielen svojich práv, ale aj svojej zodpovednosti voči svojmu okoliu a sú ochotní urobiť počas svojho voľna niečo navyše, čo poteší všetkých. A to je veľká vec.
- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Okrem spoločenskej hry, čomu konkrétne sa ešte v rámci ÚSV SR ROS v téme participatívneho rozpočtovania venuješ, prípadne venujete?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Pripravujeme **zbierku najčastejších otázok (a odpovedí) o participatívnom rozpočte**, aby sme aj my trošku obohatili chýbajúcu literatúru, ktorú som v úvode spomínala. Vychádza zo **skúsenosti slovenských obcí a miest s participatívnymi rozpočtami, ale dopĺňame ju aj príkladmi dobrej zahraničnej praxe**. Knižka by mala byť inšpiráciou pre všetkých odvážlivcov, ktorí sa rozhodli vydať na túto náročnú, ale veľmi zaujímavú a stále inovátorskú cestu poznania, ako môže fungovať samospráva prepojená so svojimi občanmi. V rámci NP PARTI vznikla **Príručka participatívneho rozpočtovania z dielne združenia Utopia**, ktorá ponúka veľmi dobrý a detailný návod „ako na to“. Okrem toho publikujeme newsletter o participatívnych rozpočtoch z prostredia vybraných samospráv, v ktorých sme realizovali rozhovory. Snažili sme sa v nich pochopiť motivácie a okolnosti, ktoré „režisérov a protagonistov“ participatívnych rozpočtov viedli k spôsobom ich realizácie. Rozhovory považujem za prínosné nielen pre naše poznanie, ale najmä pre poznanie samospráv, ktoré stoja pred svojou prvou skúsenosťou s participatívnym rozpočtom. Verím, že obciam a mestám padnú vhod.
- ALEXANDRA POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ: Úplne na záver, čo by si odkázala samosprávam, ktoré stoja pred svojou prvou skúsenosťou s participatívnym rozpočtom?
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Že dobrým nápadom treba byť otvorený, nech už príde odkiaľkoľvek, a že kto robí, robí aj chyby a ak sa z nich dokáže poučiť, posunul poznanie zase o kúsok ďalej.

VÝZVY

- Zvýhodňovať zastúpenie menej početných skupín znevýhodnených obyvateľov a menšín.
- Približovať sa k ideálnemu participatívnemu rozpočtu – prepojenie potrieb občanov a potrieb samosprávy.
- Participácia nie je súťaž, ani druh samosprávnej dotačnej schémy
- Skutočnou participáciou je možnosť rozhodovať aj o prerozdelení časti verejných financií.
- Jedným z najpozitívnejších vedľajších efektov participatívneho rozpočtovania býva sociálna inklúzia zraniteľných skupín.
- Voľnosť samospráv v prístupe a organizácii participatívneho rozpočtu je nevyhnutná.
- Nejde len o zrealizované projekty, ale aj o možnosť ľudí spájať, nadchnúť ich pre spoločnú vec a budovať ich vzťah ku konkrétnym komunitám, mestu a nakoniec i k politikám.

ODPORÚČANIA

- Nezabudnúť zapájať do participatívnych procesov menšiny a znevýhodnené skupiny.
- Pred spustením si premyslieť, s akým cieľom chceme participatívny rozpočet zavádzať a čo ním chceme dosiahnuť.
- Do finálneho výberu idú len projekty, ktoré sú verejnosťou akceptované a nevyvolávajú kontroverzie.
- Na konci participatívneho procesu by mal byť občan, ktorý vie, ako samospráva funguje a čo všetko môže spraviť jednotlivec/komunita, ktorý preberá časť zodpovednosti za kvalitu života vo svojej samospráve.
- Nastavovať participatívne procesy na realizáciu inovatívnych, unikátnych riešení aktuálnych potrieb občanov.
- Inšpirovať hrou „Nie je mesto ako mesto“ základuškolačkov aj stredoškolačkov.

9

Nie je škola
ako škola

—

dozrel čas
na hlas mladých

—

Dominika Haliénová
Alexandra Hrabínová



PARTICIPATÍVNY ROZPOČET A ŠKOLY

Napriek tomu, že slovenská prax školských participatívnych rozpočtov je zatiaľ krátka, zdá sa, že už čoskoro sa zaradíme k dvom krajinám na svete, v ktorých počet skúseností so školskými participatívnymi rozpočtami prevyšuje samosprávnú prax. O tom, kde sa u nás participatívne rozpočty vzali a ako na našich školách fungujú, sme sa rozprávali s Dominikou Halienovou, ktorá v rámci NP PARTI vedie projekt zavádzania participatívnych rozpočtov v školách. Hovorí, že ak chceme, aby sa mladí ľudia zaujímali o verejné dianie a neskôr participovali aj na rozhodnutiach v samospráve alebo v štáte, musíme im dať príležitosť rozhodovať a prijímať zodpovednosť za veci, ktoré sa ich bezprostredne týkajú. A kde inde ako v prostredí, v ktorom trávia veľkú časť svojho dňa?

O CESTE K PARTICIPATÍVNYM ROZPOČTOM V ŠKOLÁCH NA SLOVENSKU

■ ALEXANDRA HRABINOVÁ: Národný projekt Participácia sa zaoberá zapájaním verejnosti do tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy. Participácia v školách však pôvodne nebola jeho témou. Ako sa doň dostala?

● DOMINIKA HALIENOVÁ: Vnímame, že dozrel čas, aby bolo v spoločnosti **počuť aj hlas mladých ľudí**. Vďaka výskumom v rámci NP PARTI a výskumom, ktoré realizovali iní odborníci „z fachu“, sme presvedčení, že **je dôležité do rozhodovania zapájať už mladých a dať im tak pocítiť, že aj na ich hlase záleží**. Ak z nich chceme vychovať aktívnych a uvedomelých občanov, mala by to byť naša povinnosť.

Začiatkom roku 2018 sme dostali úlohu pripraviť súťaž na tému participácia. Trochu sme sa s ňou trápili. Nič nebolo dostatočne dobré, dostatočne presvedčivé. V tom čase sme sa zhodou okolností zúčastnili na dvoch konferenciách v Česku, na ktorých spoločnosť PARTICIPACE21 prezentovala príklady dobrej praxe. Týkali sa participácie a veľký priestor vyčlenili participatívnym rozpočtom v samospráve i v školách.

To, čo dokázali v českých základných školách, nás oslovilo. Jednou z prvých lastovičiek školských participatívnych rozpočtov bola Mestská časť Brno-stred, ktorá sa pre každú základnú školu vo svojej pôsobnosti rozhodla vyčleniť 30 000 Kč. Z reakcií žiakov a učiteľov bolo jasné, že participatívne rozpočty sa tešia veľkej popularite. Preto sme sa rozhodli ísť do toho aj my. Nevedeli sme, čo nás presne čaká, ale boli sme presvedčení, že participatívne rozpočty v školách sú správnu cestou a treba sa na ňu vydať. **Participatívny rozpočet je výborný nástroj, ktorý umožní veľkej skupine žiakov zažiť si participáciu na vlastnej koži. Taktiež zapája aj tých, ktorí by sa inak z rôznych dôvodov do ničoho nezapojili.**

■ ALEXANDRA HRABINOVÁ: V prípade Česka hovoríš o základných školách, na Slovensku sa však participatívne rozpočty realizujú výlučne v stredných školách. V čom sa český a slovenský model odlišujú?

● DOMINIKA HALIENOVÁ: Hľadali sme rôzne možnosti, ako by mohli byť participatívne rozpočty na Slovensku financované. Existujú krajiny, kde štát chápe, že systematicky podporovať participáciu mladých je dôležité. Keďže

nám snaha zapojiť štát do tejto iniciatívy nevyšla, inšpirovali sme sa prístupom Českej republiky a podporu sme našli v samospráve. Vedeli sme, že niektorým krajom je táto téma blízka a participatívny rozpočet už sami realizujú na regionálnej úrovni. Našou prvou voľbou bol Trenčiansky kraj, ktorý bol súčasťou pilotnej schémy v rámci NP PARTI. Zároveň sme mali v kraji správnu „spojku“, ktorá bola otvorená novým skúsenostiam. A keďže na Slovensku sú zriaďovateľom stredných škôl samosprávne kraje, voľba bola viac-menej jasná.

Čím sa od českého modelu líšime, je **dosková spoločenská hra „Nie je mesto ako mesto“**, ktorá **hravou formou približuje, ako funguje participatívny rozpočet vo fiktívnom meste**. Spoločenská hra vznikla vďaka NP PARTI. Hráme sa ju úplne na začiatku procesu, kedy sa žiaci oboznamujú s tým, čo ich bude v reálnom procese v škole čakať. Od učiteľov aj žiakov máme na hru výbornú spätnú väzbu, možno práve preto, že sa tvorila v spolupráci s nimi. Kolegyňa Saška Hrabínová spolu s tímom nadšencov zbierali námety na problémy mesta priamo od žiakov. Priebežne ju testovali v základných a stredných školách v Bratislave a každý nápad na zmenu poctivo zvažili a zapracovali.

Zároveň sme v spolupráci s Inštitútom pre aktívne občianstvo vypracovali **metodiku pre učiteľov na podporu participácie a aktívneho občianstva vo výuke s názvom „Nie je občan ako občan“**. V tejto metodike nájdú učitelia päť originálnych aktivít na rozšírenie a oživenie vyučovania a mimoškolských aktivít na tému participácia.

Samozrejme, že aj my si do budúcnosti robíme záľusky na základné školy. Metodiku participatívneho rozpočtu a spoločenskú hru totiž vedia zvládnuť aj žiaci na druhom stupni. Ak však chceme, aby boli do participatívneho rozpočtu zapojení úplne všetci, aj mladší prvostupňári, treba celý proces trochu zjednodušiť. Svoje projekty by mohli podávať napríklad tak, že ich nakreslia, ako to robia aj v Česku.

O STAVE PARTICIPÁCIE MLADÝCH, DOMA I V ZAHRANIČÍ

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Ako vnímaš participáciu mladých v slovenských školách?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Myslím si, že **v našich školách existuje skôr školská zastupiteľská demokracia, ako participácia**. O zastupiteľskej demokracii sa bavíme vtedy, keď majú školy vôbec zriadenú a potom aj funkčnú žiacku školskú radu. Vo väčšine prípadov má v nej každá trieda svojho voleného alebo delegovaného zástupcu, prostredníctvom ktorého môže komunikovať svoje požiadavky vedeniu školy. Ale zapojenie žiaka, ktorý „sedí v kúte“, v tom obvykle chýba. **Školský participatívny rozpočet stavia na spolupráci bežných žiakov, často i naprieč ročníkmi alebo odbormi**, ktorí sa predtým možno ani nepoznali, no spojila ich spoločná myšlienka a nápad. Takých prípadov sme mali v pilotnom ročníku veľa. Aj keď žiaci nemajú vlastný nápad, môžu sa aspoň pridať do ktorejkoľvek skupiny a navzájom si pomáhať. Alebo, ak sa nechcú pridať, majú minimálne možnosť vyjadriť svoj názor, či už v diskusii alebo v hlasovaní. Je, samozrejme, dobré, keď má proces participatívneho rozpočtu v rukách žiacka školská rada. Vie jeho myšlienku výborne komunikovať do tried každému spolužiakovi, ale tiež sa učí, ako zbierať nápady z tried a pracovať s potrebami „obyvateľov“ celej školy.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: A čo participácia v zahraničí? Ktoré krajiny považuješ za inšpiratívne príklady, kde žiacka participácia dobre funguje?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Inšpiratívnou krajinou je Portugalsko, ktoré svojím prístupom cielene podporuje participáciu mladých. V Portugalsku finančné prostriedky na realizáciu participatívneho rozpočtu na všetkých verejných školách (základných a stredných) vyčleňuje ministerstvo školstva. Každá škola dostane 1 eur na žiaka, pričom minimálna suma pre školu, ktorú ministerstvo na participatívny rozpočet vyčlení, je 500 eur.

Portugalsko so Spojenými štátmi americkými patrí k jediným dvom krajinám na svete, kde participatívne rozpočty v školách prevyšujú skúsenosti samosprávy s týmto nástrojom zapájania ľudí do spolurozhodovania.

Za dobrou praxou však netreba chodiť ďaleko, čerpáme ju aj od našich susedov z Českej republiky. Vďaka PARTICIPACE21 máme k dispozícii aplikáciu, ktorá učiteľov – koordinátorov participatívneho rozpočtu, respektíve zástupcov žiackej školskej rady, jednoducho prevedie celým procesom krok za krokom. V každom momente teda vedia, kde sa nachádzajú, čo už majú za sebou a čo ich ešte čaká.

PRIEBEH ŠKOLSKÉHO PARTI ROZPOČTU, ALEBO AKO TO CELÉ FUNGUJE?

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Ako participatívne rozpočtovanie v živote školy vyzerá? Čo všetko si pod tým predstavíš?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Ešte predtým, ako sa celý proces v škole začne, koordinátorov a zástupcov žiakov je potrebné vyškoliť. Zahŕňa to modelovú hru spoločenskej hry „Nie je mesto ako mesto“, ktorú následne hrajú so svojimi žiakmi v škole, dostávajú prístupové údaje do spomínanej aplikácie, ktorá ich procesom sprevádza, a rozprávame sa o tom, na čo by nemali zabudnúť pri nastavovaní pravidiel vo svojich školách.

Keď koordinátori a žiaci prídu späť do svojej školy, robia osvetu medzi ďalšími žiakmi a zamestnancami. Hrajú sa s nimi spomínanú spoločenskú hru, ktorú si niektorí chcú zahrať aj viackrát. Jedni z nej boli dokonca takí nadšení, že si ju so sebou zobrali aj na lyžiarsky výcvik. Druhí zase mali skvelý nápad **prizvať do hry primátora mesta, s ktorým diskutovali, ako verejné politiky fungujú v praxi**. Po tom, ako sa hru zahrá čo najviac žiakov, koordinátor v spolupráci so žiakmi a vedením školy nastavujú pravidlá a harmonogram participatívneho rozpočtu.

Ak chceme, aby participatívny rozpočet v škole prebiehal hladko, **dobre nastavené a premyslené pravidlá sú alfou a omegou celého procesu**. K pravidlám si všetci zainteresovaní musia spolu sadnúť a stanoviť si základné parametre, ktorými sa bude škola počas procesu riadiť. V pravidlách je potrebné určiť, kto sa bude môcť do participatívneho rozpočtu zapojiť (žiaci, učitelia, nepedagogickí zamestnanci) a je možné v nich stanoviť aj tému participatívneho rozpočtu, ktorá je pre školu dôležitá a ku ktorej budú predkladané projekty smerovať (napr. škola bez nenávisti, okrúhle výročie školy). Obsahovať by mali aj informácie o tom, kde a akým spôsobom budú prebiehať jednotlivé fázy procesu. Berú sa pritom do úvahy platné školské pravidlá, ciele školy a školské udalosti, ktoré ich ešte len čakajú.

Viaceré školy našli pre participatívny rozpočet miesto aj v rámci vyučovania. Nápady sa dajú hravo spracovať ako slohová práca na slovenčine, diskutovať o nich môžeme v cudzom jazyku a možnosť uplatniť svoj hlas obohatiť akúkoľvek hodinu občianskej náuky. Aj príprava pravidiel môže byť zábavná, ak participatívny rozpočet skutočne „ušíjeme“ na potreby školy.

Hotové pravidlá sú základom harmonogramu procesu, ktorý jasne stanovuje termíny. Je dôležité, aby každý už na začiatku vedel, ako a dokedy

môže podať svoj projekt, ako sa bude o projektoch rozhodovať, kedy sa bude hlasovať a koľko času má na realizáciu svojho projektu v prípade, ak bude v hlasovaní úspešný.

Keď sú pravidlá a harmonogram jasne stanovené, prichádza na rad fáza navrhovania nápadov. Zber nápadov sa uskutočňuje buď individuálne po triedach, alebo sa určí miestnosť, kde sa formou workshopu zbierajú nápady za celú školu. Tých spôsobov je mnoho a nápadov môže byť aj sto. Každá škola má naše odporúčania, ale zároveň im nechávame voľnosť výberu. Nezávisle od zvoleného formátu však platí, že výber tých najlepších nápadov by mal byť výsledkom spoločnej diskusie a dohody všetkých zúčastnených. Na diskusii by sa mali zúčastniť minimálne všetci predkladatelia projektov, ale snažíme sa, aby prišlo čo najviac žiakov a o nápadoch diskutovala celá škola.

Nasleduje najzábavnejšia časť celého procesu, ktorou je kampaň. V kampani predkladatelia projektov presvedčajú hlasujúcich o tom, aby podporili práve ich projekt. Žiaci sú veľmi kreatívni, radi vymýšľajú nové veci. A ja zase veľmi rada na tieto nápadité kampane spomínam.

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Aká kampaň je dobrá kampaň? Ktorá z toho množstva kampaní z pilotného ročníka zavádzania participatívnych rozpočtov v stredných školách v Trenčianskom kraji by presvedčila aj teba?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Spomeniem tú, ktorá mi vždy hneď napadne ako prvá – kampaň za protišmykové rohože pred budovou školy. Na schodoch pred hlavným vchodom do školy sa cez zimu vždy šmýkalo, mali dokonca zopár úrazov. Žiaci sa rozhodli, že to nenechajú len tak a podali si projekt. Na schodoch páskou oblepili siluetu mŕtvol, nabádali žiakov, aby sa pri nej odfotili a svoju fotku zavesili na Instagram pod heštegom „stop šmyku“. Podpora projektu podľa plánov pekne rástla, vedelo o ňom čoraz viac žiakov. Keď raz išla do práce pani učiteľka, ktorá o kampani netušila, preľakla sa, že sa na schodoch stal ďalší úraz. Celá spotená dobehla do zborovne, kde jej kolegovia povedali, že žiaci práve začali s kampaňou k participatívne rozpočtu.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Tomu hovorím ísť „cez mŕtvolu“ až k víťazstvu. S tou kreativitou si mala pravdu, od niektorých žiakov by sa mohli učiť aj reklamní mágovia. Ako proces po ukončení kampaní pokračuje ďalej?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Nasleduje hlasovanie, vo väčšine prípadov elektronické. Každý žiak má k dispozícii minimálne dva hlasy. Takýmto spôsobom dokáže oceniť snahu viacerých spolužiakov a v konečnom dôsledku sú všetci spokojnejší s výsledkami, keď **majú k dispozícii viac ako jeden hlas.**

Výsledky sa dozvedia spravidla všetci naraz. Niektoré školy volia slávnostné vyhlasovanie výsledkov spojené s inou akciou v škole, aby tomu pridali väčšiu váhu.

Vítané projekty by mali realizovať predovšetkým ich autori, aby si osvojili, že nestačí projekt len navrhnuť, ale treba ho dotiahnuť aj do konca a priložiť ruku k dielu. Veľmi sa mi však páči, keď sa **do realizácie projektov iniciatívne zapoja aj iní žiaci, ktorých projekt zaujal, alebo tiež samotní zamestnanci školy.**

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Naznačila si, že participatívny rozpočet nie je výlučne určený len pre žiakov. Akú rolu v ňom zohrávajú aj títo ďalší „obyvatelia“ školy?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Presne tak. V prvom rade treba povedať, že medzi „obyvateľov“ školy patria okrem žiakov aj pedagogickí a nepedagogickí zamestnanci. Oni sú v participatívnom rozpočte rovnako dôležití. Bez ich podpory, nadšenia, nápadov a motivácie by to nešlo. Každá škola zadefinuje roly zamestnancov v pravidlách úplne na začiatku. Môžu byť zapojení priamo, teda majú rovnakú možnosť navrhovať projekty a hlasovať o nich ako žiaci, alebo nepriamo ako tichí podporovatelia a pomocníci pri realizácii jednotlivých krokov participatívneho rozpočtu či samotných projektov.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: A zapojila sa už aj nejaká pani učiteľka, pán riaditeľ, pani kuchárka...?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: V jednej škole sa chceli zapojiť učiteľia s projektom kávovaru do zborovne. Samozrejme, ešte pred jeho predložením si uvedomili, že za tento projekt im žiaci zrejme nezahlasujú, a preto nebude podporený. Sami ho preto stiahli. Ďalší zamestnanci školy boli zapojení až pri realizácii projektov. Najviac boli vyťažení páni školníci. Tí požičiavali potrebné nástroje, vŕtali, majstrovali spolu so žiakmi. Máme aj úsmevnú príhodu. Jedna pani upratovačka si „odchytila“ študentky, ktoré v škole zaviedli separačné koše, a dosť jasne im dala najavo, že vďaka ich projektu jej pribudla robota navyše. Aj tento príbeh je dôkazom toho, že **každý dotknutý článok v škole by mal byť prinajmenšom informovaný a ideálne aj zapojený.** Veci si nakoniec vysvetlili a všetci zostali spokojní.

OSOBNÝ POHĽAD NA PARTI ROZPOČTY V ŠKOLÁCH

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Aká si bola žiačka ty? Zaujal by ťa takýto program počas strednej školy? Akú úlohu by si si v ňom vedela predstaviť?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Vždy som patrila medzi aktívnych žiakov, či už na základnej, strednej alebo na vysokej škole. Skrátka, keď sa niečo dialo, bola som do toho „namočená“ aj ja. Takže, ak by sme mali participatívny rozpočet v škole, určite by som bola aj v ňom. Viem si samu seba predstaviť v role človeka, ktorý by chodil po triedach a motivoval by svojich spolužiakov, nech sa odvážia hovoriť o svojich nápadoch a urobiť niečo pre ich realizáciu. Aj nám sa ukázalo, že ak aktívni a nadšení študenti v škole sú, nápady od iných žiakov prichádzajú ľahšie. A čím bizarnejšie nápady, tým lepšie. Aspoň bude zábava, uvoľní sa atmosféra, aj iní sa odvážia zapojiť a nakoniec aj niečo zaujímavé vznikne.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Čo treba urobiť pre to, aby bol participatívny rozpočet v škole úspešne prijatý a aby z neho mali zapojení radosť? Čo sa osvedčilo?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Z môjho pohľadu je úplne kľúčové, aby bol na začiatku vybraný správny koordinátor. Koordinátor je človek z radov učiteľov, ktorý má celý proces participatívneho rozpočtu na škole pod palcom. Mal by to byť učiteľ, ktorý je akčný, u žiakov obľúbený a ktorému dôverujú. Taktiež sa osvedčilo, keď koordinátorovi vo všetkých krokoch pomáhali žiaci. Tí majú predsa len najbližšie k svojim spolužiakom, vedia si pomôcť a motivovať sa navzájom. A keďže participatívny rozpočet je pre väčšinu žiakov úplnou novinkou, do tretice je predpokladom úspechu jasný a transparentný proces, v ktorom sú akékoľvek zmeny alebo nové správy priebežne komunikované.
- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Čoskoro budú za tebou už dva absolvované ročníky participatívnych rozpočtov v školách. Ako by si ich porovnala, zhodnotila?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Oba ročníky sú z môjho pohľadu veľmi rozdielne. Prvý ročník bol magický. Poznala som po mene každého koordinátora, vytvorili sme si veľmi pekný vzťah a zúčastnila som sa vždy aspoň na jednej aktivite v škole, keďže ich bolo oveľa menej. V druhom ročníku sa počet škôl zvýšil takmer šesťnásobne. Ešte sme len na začiatku, ale už teraz je jasné, že navštíviť všetky školy, žiaľ, nie je reálne. Veľmi miľo ma však prekvapil proaktívny prístup a nasadenie úradníkov Trnavského a Bratislavského kraja, ktorí majú za kraj projekt na starosti. Klobúk dole. Bohužiaľ, momentálne

nám realizáciu participatívneho rozpočtu v školách komplikuje koronavírus. Uvidíme, ako druhý ročník dopadne.

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Keď sa obzrieš späť za seba, na čo rada spomínaš?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Rada spomínam na školy, ktoré sú otvorené novým veciam v záujme svojich žiakov a nemajú najmenší problém s ich zapájaním do chodu školy. V našom prípade to bola väčšina z nich. Sú to školy, ktoré chcú dať svojim žiakom hlas a sú schopné načúvať im. Veľmi ich podporujú v tom, aby zlepšili svoje okolie či atmosféru v škole. **Niektoré z nich podporili žiacke projekty aj nad rámec participatívneho rozpočtu práve preto, lebo v nich videli zmysel.** Buď navýšili celkový participatívny rozpočet o ďalšiu čiastku (napríklad 500 eur) alebo sa rozhodli na projekty hľadať peniaze z iných zdrojov. Dokonca, **veľa žiakov si dokázalo samo zohnať vlastných sponzorov.** Z projektov sa mi páčili také, na ktorých spoločne pracovali žiaci z rôznych ročníkov a odborov a začali medzi nimi vznikáť nové priateľstvá.

A nové priateľstvá vznikali aj na exkurzii do Európskeho parlamentu v Štrasburgu, kde sme vďaka pozvaniu europoslancu Vladimíra Bilčíka mohli zobrať zástupcu žiakov z každej školy. Spolu s nami v autobuse cestovali aj seniori z Prievidze. O zábavu rozhodne nebola núdza, každý si medzi nimi našiel svojho obľúbenca.

A ČO ĎALEJ?

- ALEXANDRA HRABINOVÁ: Hovoríš, že počet škôl sa zvýšil z roka na rok takmer šesťnásobne, to je ohromný úspech! Koľko škôl na Slovensku v súčasnosti participatívny rozpočet využíva a aké sú výhľady do budúcnosti?
- DOMINIKA HALIENOVÁ: Úplne prvá škola na Slovensku, ktorá začala s participatívnym rozpočtom, bolo Evanjelické gymnázium v Banskej Bystrici. O rok nato sme začali s naším programom my. V pilotnom ročníku, ktorý prebiehal v školskom roku 2018/2019, sme mali zapojených 16 stredných škôl z Trenčianskeho kraja. V školskom roku 2019/2020 sa zapojilo spolu 95 stredných škôl z Trnavského, Trenčianskeho a Bratislavského kraja. Veľmi sa z toho tešíme. O to viac, že **sa nám kraje ozvali z vlastnej iniciatívy**, že by s nami radi išli do tohto dobrodružstva. Pevne veríme, že v budúcnosti sa nám bez väčších problémov podarí preniknúť aj do ostatných krajov. Zároveň máme ambíciu s participatívnymi rozpočtami začať aj v základných školách. Toto sú naše najbližšie plány, držme si palce!

VÝZVY

- Zjednodušenie procesu participácie ako cesta k žiakom a žiačkam v základných školách.
- Posunúť sa v školách od školskej zastupiteľskej demokracie k skutočnej, naozajstnej participácii.
- Dostať myšlienky participácie prostredníctvom participatívneho rozpočtu do základných a stredných škôl i k ich zriaďovateľom – samosprávnym krajom i mestám a obciam.
- Je dôležité pritiahnúť k participatívneho rozpočtu pozornosť aj pedagogických a nepedagogických pracovníkov škôl.
- Participatívny rozpočet je výborný nástroj, ktorý umožní veľkej skupine žiakov zažiť si participáciu na vlastnej koži.

ODPORÚČANIA

- Participatívny rozpočet v školách ako nástroj zapájania tých, ktorí by sa z rôznych dôvodov do ničoho nezapojili.
- Inšpiratívnymi krajinami pre Slovensko ostávajú Česko a Portugalsko.
- Pri zavádzaní participatívneho rozpočtu do škôl je dôležité dbať na dobré nastavenie a premyslenie pravidiel.
- Klásť dôraz na výber koordinátora a nastavenie komunikácie medzi ním a žiakmi/študentmi.

10

Neverím,
že existují
dokonalé procesy

—

Dušan Ondrušek
Barbara Gindlová



PARTICIPÁCIA A VZDELÁVANIE

Viete prečo je participácia úžasný nástroj, kedy ju má zmysel použiť a v ktorých situáciách nie je vhodným riešením pri spolurozhodovaní o veciach verejných? Pred čím stojí verejná správa, keď sa pustí do participácie s verejnosťou a občanmi? Prečo je dôležité, aby predstavitelia verejnej správy dokázali pracovať s rôznorodosťou? Prečo je dôležité, aby sa ľudia z rôznych sektorov poznali lepšie? Rozhovor s Dušanom Ondrušekom, psychológom, trénerom a zakladateľom PDCS o. z. (Partners for Democratic Change Slovakia), ktorý viedla Barbara Gindlová, ponúka zaujímavý pohľad nielen na participáciu, ale hlavne na nové výzvy vo vzdelávaní verejnej správy a občianskej spoločnosti. Rozprávali sme sa nielen o príprave lídrov a občianskej gramotnosti, ale aj o zmenách paradigmy a o tom, prečo rýchle programy, ktoré majú rok alebo dva na dosiahnutie výsledkov, nefungujú.

O ZAVÁDZANÍ PARTICIPÁCIE, DIVERZITE A KULTÚRE VLÁDNUTIA

- BARBARA GINDLOVÁ: Je participácia súčasťou ľudských životov a osudov alebo ju do praxe priniesol až zrod demokratických spoločností a 20. storočie?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Participácia, síce nie ako ju poznáme dnes, bola vždy prirodzenou súčasťou ľudských životov. Postupne, ako sa spoločnosť vyvíjala a inštitucionalizovala, sa priebežne formalizovali vzťahy vo vnútri spoločnosti, pretože to bolo účelné a efektívne. Dnes sme sa dostali do situácie, že **postupy riadenia spoločnosti sa príliš zmechanizovali a vzdialili ľuďom**. Musíme sa vrátiť o krok späť a dať priestor prirodzenejším postupom, ktoré vytvárajú možnosť zapojiť sa pre každého.

Dnes už vieme, že je dôležité, aby časť populácie a verejnosti, ktorej sa politiky týkajú, bola do procesu ich prípravy a tvorby vtiahnutá od začiatku. Ale pravdou ostáva, že **dodnes nie sú na participáciu pripravení nielen niektorí predstavitelia verejnej správy, ale ani občania**. Mnohí z nás stále delia svet na „pánov“ a „bežných ľudí“, ktorí „pánov“ nechávajú rozhodovať a potom nadávajú alebo frflú, namiesto toho, aby využívali možnosti, ktoré im umožňuje súčasná legislatíva. Pre niektorých ľudí je jednoduchšie zotrvať v pozícii detí, než fungovať v úlohe dospelých, ktorí nesú spoluzodpovednosť za seba i za ostatných.
- BARBARA GINDLOVÁ: Účast v rodine európskych štátov priniesla aj k nám tvorbu strategických dokumentov a koncepcií, vyžadujúcich menej paternalistický pohľad štátu a zároveň zafinancovala širší okruh aktérov, ktorí sa majú zúčastniť na tvorbe dokumentov a politik. Je zavádzanie participácie spojené so vstupom Slovenska do EÚ?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Zavádzanie participácie na Slovensku bol postupný proces. Pravdou ostáva, že sme **ako krajina neboli veľmi pripravení na variabilitu postupov pri správe vecí verejných**. Veľmi dlho sme žili vo svete, ktorý ponúkal jednoznačné pokyny a príkazy v takmer všetkých oblastiach života. Začlenenie Slovenska do európskej rodiny prinieslo iný model tvorby verejných politik, predpokladajúci a vyžadujúci väčšiu účasť verejnosti a občanov na ich tvorbe, ako aj finančné zdroje na podporu občianskej spoločnosti.
- BARBARA GINDLOVÁ: Kedy začala byť participácia na Slovensku naozaj témou? Ako to teda je s participáciou a zapájaním verejnosti do tvorby politik na Slovensku?

- DUŠAN ONDRUŠEK: Participácia a zapájanie verejnosti do spolurozhodovania má veľa rôznorodých podôb. Žiaľ, **nie všetci rozumejú tomu, čo skutočne participácia je, kedy ju má zmysel použiť a v ktorých situáciách nie je vhodným nástrojom spravovania a spolurozhodovania**. Participatívne postupy nie je možné uplatniť vo všetkých situáciách. Participácia je úžasný nástroj, ak hovoríme o problémoch, ktoré sa týkajú všetkých, alebo keď ide o dlhodobé stratégie s dlhodobým dosahom.

Ale pri správe vecí verejných potrebujeme nielen participatívne, ale niekedy aj autoritatívne postupy. V určitých krízových situáciách, ktoré si vyžadujú rýchle riešenie a krízovú intervenciu, nie je participácia vhodným riešením. Špeciálne v podmienkach, keď je expresné rozhodnutie účinnejším riešením, ako je čakanie a špekulovanie o najlepšej možnej ceste.

Dobrý predstaviteľ verejnej správy by mal poznať širokú paletu rôznorodých postupov práce s verejnosťou a mal by sa vedieť rozhodnúť, kedy a ktoré uplatniť. Súčasťou porozumenia participácii je, že špecifické situácie vyžadujú rôzne spôsoby a metódy zapojenia a spolurozhodovania verejnosti. Participácia bude inak vyzeráť v situácii, keď budeme rozhodovať o využití verejného parku, inak, keď budeme riešiť poradovník na sociálne byty alebo parkovaciú politiku.

- BARBARA GINDLOVÁ: V prostredí verejnej správy existujú rôzne kultúry vládnutia. Každé **mesto, obec, ministerstvo, samosprávny kraj je samostatný ekosystém**. Ako je možné tento mnohopočetný a nehomogénny „orchester“ motivovať a naladiť tak, aby zapojenie verejnosti a participatívne procesy nepredstavovali nočnú moru úradníkov, ale boli chápané ako priestor na inováciu a zmenu a aby verejné politiky, ktoré verejná správa presadzuje, boli politikami, s ktorými sa ľudia vedia identifikovať?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Metafora orchestra s mnohými hráčmi hrajúcimi na rôznych nástrojoch je obraz výborne vystihujúci to, pred čím stojí predstaviteľ verejnej správy, keď sa pustí do participácie s verejnosťou a občanmi. Mal by chápať a akceptovať, že **verejnosť**, s ktorou má pracovať a komunikovať, **nie je homogénna a jednoliata skupina**. Nemôže ich riadiť len jedným spôsobom. Ak tých, ktorých máme zapojiť, začneme vnímať ako orchester, ktorý môže spolu ladiť, musíme počítať s tým, že s každým participatívnym procesom vzniká a vytvára sa niečo nové.

O ZMENE PARADIGMY, OVERENÝCH POSRUPPOCH A INOVÁCIÁCH

- BARBARA GINDLOVÁ: To je zásadná zmena paradigmy v uvažovaní verejnej správy. Je možné pracovníkov verejnej správy pripraviť na takú zásadnú zmenu, ktorá sa týka prístupu úradníkov k zapájaniu verejnosti? Dá sa to vôbec naučiť? Dá sa zmena postojov dosiahnuť ďalším vzdelávaním zamestnancov verejnej správy?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Vo vzdelávaní k participácii bude nutné dosiahnuť, aby predstavitelia verejnej správy dokázali pracovať s rôznorodosťou (diverzitou). S tým, že konkrétne sektory a úseky, za ktoré zodpovedajú, nebudú riadiť iba jedným spôsobom. Budú sofistikovanejší a **pripravení uplatniť viacero postupov, ktoré sa navzájom dopĺňajú**. Vo vzdelávaní sme veľmi orientovaní na „frontálny prístup“, teda hmatateľné, merateľné a opakovane uplatniteľné kúsky poznania, ktoré sa snažíme dopraviť k účastníkom školení.
Nielen pre verejnú správu platí, že mnohým ľuďom chýba inovatívnosť a schopnosť pozeráť sa na veci tvorivo, mať odvahu skúšať nové postupy. Dnes už **vzdelávanie nemôže byť postavené len na odovzdávaní hotových mechanizmov a návodov na použitie**.
Samozrejme, dôležité je, aby zamestnanci verejnej správy mali zvládnuť legislatívu, rozumeli tomu, ako funguje štát a štandardné postupy riadenia. Okrem toho každý predstaviteľ verejnej správy by mal mať **odvahu zavádzať inovatívne postupy** a zvládať rôznorodosť. Ak svoj prístup nemenia, budú len opakovať to, čo sa urobilo doteraz. Skôr či neskôr sa dostanú do krízových situácií, ktoré nezvládnu finančne a ani z hľadiska dosahovania výsledkov. Spoločnosť je živý mechanizmus/organizmus, ktorý sa mení.
- BARBARA GINDLOVÁ: Organický manažment nie je typickým nástrojom riadenia verejnej správy. Verejná správa má rada overené postupy a regulácie, ktoré sú garanciou toho, že keď robíš podľa návodu, tak to bude správne. Nehrozí, že sa niečo pokazí, niekto ťa bude popoťahovať a kritizovať. Je to **vec inštitucionálnej kultúry**, ktorá vo väčšine verejných inštitúcií veľmi nepraje inováciám, experimentom a zmene paradigmy.
- DUŠAN ONDRUŠEK: Verejná správa potrebuje oboje – opakovanie osvedčených postupov, schopnosť aplikovať overené metódy a postupy, ale súčasne rovnako potrebuje aj generovať nové riešenia a **odvahu postaviť sa novým situáciám s otvorenou hlavou**. Naš vzdelávací systém je skôr pripravený na zvládnutie prvého variantu – replikovať overené postupy. Učíme

úradníkov zvládnuť situácie, ktoré poznáme. Lenže, všetci predstavitelia verejnej správy sú konfrontovaní aj s novými okolnosťami a nečakanými situáciami, na ktoré nemajú hotové odpovede a riešenia, ktoré je potrebné vymyslieť za chodu.

Rovnako dôležitá je schopnosť vyrovnávať sa s tzv. ambiguitou (teda nejednoznačnosťou, nečiernobielosťou a nejasnosťou). Neapanikáriť v situáciách, kde nemáme pripravené odpovede, ale musíme sa k nim dopracovať. **Dobří predstavitelia úradov sú takí, ktorí dokážu opakovať existujúce postupy, ale súčasne dokážu byť inovatívni, objavovať nové postupy a nezľaknúť sa situácie, ktorú nepoznajú**. Na to ich nikto vo vzdelávaní nepripravuje. Neučíme ich to. Je to škoda, lebo to určite budú potrebovať.

Kedysi človek vyštudoval školu a potom to, čo sa naučil, používal celý život. Dnes chodí na preškoľovacie kurzy, lebo sa každých päť rokov musí naučiť používať iný software. Ale zo starostov sa ani jeden neučil, ako má postupovať pri pandémie, akou je Covid-19. Dnes to už trochu začínajú ovládať, ale môžeme sa stretnúť s ďalšími vírusmi a situáciami, na ktoré dnes nemáme pripravené procesy a hotové postupy riadenia.

Ľudia vo verejnej správe by mali byť pripravovaní a školení na to, že budú musieť rozhodovať aj tak, že zvolajú väčšie skupiny ľudí, v ktorých bude zastúpenie rôznych expertov. **Naučiť sa počúvať a až potom rozhodovať**. Nemôžu fungovať tak, že celé svoje rozhodovanie odovzdajú do rúk jednému expertovi a budú veriť, že ten to za nich vymyslí a rozhodne. Prípadne, že to zaplatia a dodávateľ im to celé vymyslí na kľúč.

O PRÁVE NA OMYL, POUČENÍ Z CHÝB A ZMENE NAVRHNUTÝCH POSTUPOV

- BARBARA GINDLOVÁ: Žijeme v presvedčení, že štátna správa, verejné inštitúcie a úradníci nemajú právo na omyl, prípadne ak spravia chyby, tak je nutné ich zamiesť pod koberec, aby ich nebolo vidieť a verejnosť na ne neprišla. V 21. storočí verejné inštitúcie tak predsa nemôžu ďalej fungovať. **Jedna z veľkých výziev pre verejnú správu je aj schopnosť pripustiť, že zvolený postup sa nemusí ukázať ako správny**. V experimentovaní, testovaní nového, ako aj v úprimnej snahe hľadania odpovedí na aktuálne výzvy, musí existovať právo na omyl a chyby.

- DUŠAN ONDRUŠEK: Kto robí svoju prácu poriadne a robí to s odvahou a snahou o efektívnosť, robí aj omyly. Treba **odstrániť predsudok, že dobrý líder sa nikdy nemýli**. Dobrý líder sa mýli, ale má mechanizmy, v ktorých dokáže rozpoznať omyl, vie ho priznať, poučiť sa a napraviť to, čo sa nepodarilo. **Mali by sme učiť, že radšej ako byť pasívny, je potrebné sa púšťať do vecí aj s rizikom, že sa urobia chyby**. Pokiaľ tie chyby nebudú kritické a nebude ich príliš veľa, je to bežná súčasť produktívneho úsilia.
- BARBARA GINDLOVÁ: Robili sme rozhovor, v ktorom spisovateľ Janko Púček povedal: „Nie je pevné, čo je bez chvenia“. Odkazoval na fakt, že „dokonalá inštitúcia, ktorá nerobí chyby, je nedôveryhodná. Aj ľudia, aj inštitúcie sú prirodzene omylní. Mýliť sa je ľudské, chyby sa stanú a omyly sú súčasťou života, hoci niektoré môžu byť úmyselné a iné sa udejú nechtiac. Dôležité sú však tie ďalšie kroky. Najľudskejšie je priznať si chybu a poučiť sa z nej ako človek, ale aj ako inštitúcia.“ Myslím si, že to našej kultúre riadenia verejných inštitúcií chýba.
- DUŠAN ONDRUŠEK: V poslednej dobe som zažil niekoľko konferencií, na ktorých ľudia rozprávajú o svojich chybách. Povedia svoj príbeh, pomenujú svoju veľkú chybu, prípadne chyby, s cieľom poučiť sa z nich. Teraz vyšla knižka nazvaná „Veľká kniha fuck-upů“, ktorá zozbierala takéto príbehy a ukazuje, že nielen veľkí lídri občas niečo pokazia, ale aj to, čo sa z toho naučia. **Verejné priznania a poučenie z omylov budujú kultúru, ktorá umožňuje brať chybu ako bežnú súčasť života**.
Biznis je v tomto lepší ako ostatné sektory – často v ňom dochádza k chybám, ale tie sa častejšie priznávajú a berú sa ako podnet na zmenu postupov. Nie sú len dôvodom na tresty. Všetky inštitúcie, ktoré sa príliš sústreďujú na to, aby potrestali toho, kto urobil chybu, na to nakoniec doplácajú. Pretože potom nemajú dosť energie, ktorú by mohli venovať tomu, ako chybu napraviť a čo v podobnej situácii robiť inak.
- BARBARA GINDLOVÁ: Čo by pomohlo prebudiť verejnú správu? Čo by mohlo úradníkov motivovať k tomu, aby svoju prácu robili s nasadením, odvahou a dobre?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Mal som možnosť vidieť dobré príklady, napríklad vytvorenie Útvaru Hodnota za peniaze. Vidím veľa príkladov oddaných, profesionálnych úradníkov, ktorí sú neskorumpovaní a snažia sa robiť svoju prácu poriadne. Žiaľ, nezviditeľňujeme ich a **nemajú dostatočnú pozornosť a podporu verejnosti**. Veľa pozornosti venujeme situáciám, keď úradníci zlyhávajú, korupcii v inštitúciách, alebo keď opíšu diplomovku. Samozrejme, treba si to všímať, ale rovnako by sme si mali všímať aj tých, ktorí si prácu neulahčujú. Zverené úlohy vykonávajú poctivo a kvalitne.

O OBČIANSKEJ GRAMOTNOSTI, MLADÝCH ĽUĎOCH A PANDÉMII

- BARBARA GINDLOVÁ: Vzdelávanie verejnej správy v oblasti participácie je veľkou témou. Ale veľkou témou je aj vzdelávanie mladých ľudí a detí o participácii. Ako mladých ľudí priviesť k participácii? Ako ich naučiť byť lepšími občanmi ako sme my? Ako im ukázať, že byť aktívni má pre ich život väčšiu cenu, ako byť pasívni a nespokojní s vlastným životom čakať na to, čo im život namieša? Myslíš si, že existuje niečo, ako participatívna gramotnosť?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Hovorí sa o občianskej gramotnosti. **Porozumenie, zmocňovanie sa, spoluúčasť na rozhodovaní** na rôznych úrovniach je tiež gramotnosť, ale hlavne spôsob, ktorým lepšie rozumieť spoločnosti a sebe. To, čo vidíme, sú generačné vlny, ktoré sa správajú inak. Kedysi sa hovorilo o generácii Boom, potom sa objavila generácia X a Y, za ňou generácia Z, pričom časti z nich, tým, ktorí dospievali okolo roku 2000, sa hovorilo mileniáni. Tí, ktorí dnes majú pätnásť rokov, sú generáciou Alfa. O pätnásť rokov sa dostanú do pracovných pozícií, v ktorých budú rozhodovať. Dnes sa hovorí o „generácii C“, (generácii Covid-19). Týka sa tých, ktorí budú poznačení tým, čo priniesol a prinesie Covid-19. Stále hovoríme o tom, ako sa pandémia Covid-19 odrazí v živote seniorov, ale zabúdame na to, že **generácia, ktorá najviac pocíti jej dôsledky, je mladá generácia**. Pocíti ich ekonomicky, v zmene životných štýlov, obmedzených možnostiach a dôsledky Covidu-19 si ponosú so sebou dlhodobo.
- BARBARA GINDLOVÁ: Myslíš si, že to ich občiansku gramotnosť posilní alebo oslabí?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Verím, že sa nakoniec posilní dôvera k expertom a porozumenie, že **kvalifikované rozhodnutia sa majú robiť na základe expertíz**, že sa vo väčšej miere presadí tzv. „evidence-based“ teda rozhodovania na základe zbierania a analýzy dát. Taktiež si myslím, že sa postupne presadí oveľa **dlhodobejšie a komplexnejšie plánovanie a kolektívne rozhodovanie**. Myslím si, že väčšiemu počtu ľudí bude jasné, prečo sú vzťahy a priama komunikácia – nielen v rodinách – tak kľúčové.
- BARBARA GINDLOVÁ: Pamätám si, že si po tom, ako sme diskutovali na tému, ako zabojsť o úradníkov a ľudí, ktorí sú v ekosystéme verejnej správy, napísal a pripomenul kubánsku kampaň proti negramotnosti z roku 1961, ktorá je považovaná za jednu z najúspešnejších kampaní. V nej pätnásťročných ľudí nasadili na to, aby pomohli zabezpečiť gramotnosť svojich starých

rodičov a rodičov. Myslíš si, že mladí, majú šancu **zmobilizovať svet**? Zoberme si Grétu Thunbergovú a jej vplyv na boj proti klimatickej zmene. Majú mladí šancu postaviť sa proti drancovaniu planéty a racionálne vziať do nevyhnutného procesu zmeny správania aj generáciu svojich rodičov a starých rodičov?

- DUŠAN ONDRUŠEK: Veľmi sa teším, keď vidím v spoločnosti takéto pohyby. Rozhodne si nemyslím, že je šťastné to odsudzovať a zosmiešňovať. Každá generácia má svoj jazyk a svoj spôsob, ako sa postaviť k veciam. Pri každej kampani potrebujeme typy, ktoré zareagujú veľmi skoro. Sú ako škóvránkovia v baniach, ktorí upozorňujú na nebezpečenstvo. Ale potrebujeme aj **expertov a ľudí, ktorí vedia vymyslieť postupy** a procesy. A nezaobídeme sa ani bez **vykonávateľov**, ale aj „oportunistov“, z ktorých časť ide do politiky a hľadá politické riešenia, ktoré sa prispôbujú rôznym okolnostiam. Pokojne menia svoje výroky pred niekoľkými rokmi o stoosemdesiat stupňov. A mnohí z tých, ktorí najviac nadávali na zelených teroristov, začínajú hovoriť o zelenej ekonomike. Namiesto toho, aby sme im to iba vyčítali, by sme si mali povedať, chvalabohu, že aspoň teraz začínajú rozprávať o udržateľných riešeniach.

Verím tomu, že mladí ľudia sa môžu zmobilizovať, aj keď si myslím, že spočiatku budú fungovať ako škóvránkovia, teda ako upozorňovači, ktorí plašia a signalizujú, že nám hrozí nebezpečenstvo. **Aby došlo k veľkým zmenám, potrebujeme všetky roly.**

O ŽIVOTE V ONLINE PRIESTORE A HYBRIDNÝCH FORMÁCH VZDELÁVANIA

- BARBARA GINDLOVÁ: Ako zmení Covid-19 ďalšie vzdelávanie?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Ukazuje sa, že **vzdelávať sa budeme musieť naučiť inak**. Hovoríme o zmiešanom type vzdelávania a zdieľania, v ktorých si časť vecí osvojíme tvárou v tvár a veľkú časť nadobudneme „na diaľku“ cez online nástroje. Nakoniec tam toho učenia zoči-voči bude dosť, len ľudské interakcie prebehnú virtuálne. Veľa konferencií bude realizovaných online, alebo v hybridnom modeli. Nedávno sme dokončili konferenciu pre dvesto ľudí, o ktorú nás požiadala bystrická UMB a podarilo sa to. Dva dni, dvadsaťjeden workshopov pre ľudí zo 17 krajín a od rána do večera všetko prebiehalo online. Veľká časť konferencií a vzdelávania sa bude presúvať do virtuálneho sveta. Ľudia budú menej cestovať, menej lietať, ale o to viac budú kombinovať diskusie naživo s diskusiami na diaľku. A všetky interakcie nakoniec ostávajú zachované vo virtuálnom priestore. Veľké počty ľudí sa môžu vyjadrovať k tomu, čo sa uloží niekde v online priestore.
- BARBARA GINDLOVÁ: Nemáš strach zo sveta, ktorý sa preniesol do virtuálneho priestoru?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Mal som, ale teraz mám menší. Plánovali sme našu konferenciu, ktorá má byť v októbri. Zistili sme, že nám chýba to, čo dáva konferenciám šťavu – prestávky. Ľudia sa náhodne stretnú pri kávičkách a klebetia. Tak sme do online konferencie zaradili aj online prestávky. Dvojice alebo trojice sa môžu schádzať a voľne sa porozprávať na rôznych virtuálnych miestach – úplne inak, ako keď sedia v online učebniach. Zistili sme, že softwarovo sa prestávky dajú nastaviť, ľudí nikto nemusí riadiť a posilať na prestávku či do miestností určených na neformálne diskusie, ale že sa vedú sami presúvať a v malých skupinách si môžu rozprávať, čo chcú a ako dlho chcú.
- BARBARA GINDLOVÁ: Myslela som si, že e-learning a dištančné vzdelávanie je prekonané, presnejšie, že funguje len vo veľmi motivovaných skupinách a rovnako, že online manažovanie tímu zaváňa povrchnosťou. Covid-19 ukázal, že bojové misie, ktoré sme museli plniť, každý doslova z vlastnej kuchyne, sme zvládali dobre, a že online manažment funguje.
- DUŠAN ONDRUŠEK: Aj ja som bol veľmi skeptický k dištančnému riadeniu a dištančnému učeniu, ale dnes som už skeptický menej.

O DOKONALÝCH PROCESOCH, PROJEKTOVÝCH DIZAJNÉROCH A ZMENÁCH, KTORÉ SÚ BEHOM NA DLHÚ TRAŤ

- BARBARA GINDLOVÁ: Videl si niekedy participatívny proces, ktorý je dokonalý a naplnil celý životný cyklus participatívnej tvorby verejnej politiky tak, aby bol dostatočne reprezentatívny, dostatočne transparentný, dostatočne inkluzívny, dostatočne tvorivý a súčasne, aby priniesol očakávanú zmenu?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Mám v sebe optimistický skepticizmus. **Neverím, že existujú dokonalé procesy a netrápi ma to**, že nie sú dokonalé, lebo všetky sú vo vývoji a bez chýb nemôžu dobre fungovať. Videl som veľa procesov, pri ktorých som bol prekvapený, čo všetko je možné. Počas svojho života som zažil, že sa vďaka úspešným/inovativným postupom podarilo úplne dramaticky znižovať chudobu alebo úmrtnosť detí, všetko to, čo sa podarilo nadácii Gatesovcov a ďalším hnutiam, ktoré uvoľnili milióny a postupne znižovali úmrtnosť detí. Je to signál, že niečo robili dobre. Verím v to, že je možné dosiahnuť zmenu.

Videl som tridsaťročný, dlhodobý proces prestavby inštitúcií sociálnej pomoci pre deti, pre delikventov, diagnostické ústavy, reedukačné zariadenia. Väčšina z nich sa postupne menila na inštitúcie s komunitnými programami. Videl som pochybnosti, aj to, ako boli ľudia v inštitúciách spočiatku na zmenu nepripravení a ako vznikali prvé výcviky pre pracovníkov. Dnes veľká časť týchto inštitúcií funguje oveľa profesionálnejšie.

Sme oveľa kritickejší ako kedysi a máme aj omnoho väčšie nároky. Ale rovnako veľa kritiky nájdeme aj v procesoch, ktoré sa diali v minulosti. Videl som veľmi úspešný projekt malej neziskovky Návrat, ktorá mala sen, ako polovicu detských domovov zrušiť, lebo si deti rozoberú profesionálni rodičia. Podarilo sa polovica z toho, ale ide to tým smerom a týka sa to tisíckov detí, ktoré si našli rodiny. Verím, že v dlhodobých procesoch sú možné pozitívne zmeny.

Videl som, ako sa Američania naučili robiť protifajčiarske kampane, od čias, kedy lekári protestovali, že ich nútia do nejakých blbostí, až po časy, kedy sa veľká časť profesionálnych zväzov pripojila do kampaní. Z dlhodobého hľadiska vedú vyhodnotiť, že rakoviny a dôvodov pre rakoviny súvisiace s fajčením je menej než pred desaťročiami.

Na začiatku to vyzerá tak, že sa to nepodarí, lebo vidíme, že to po prvých dvoch rokoch vôbec nefunguje a potom po štyroch rokoch sa nájdú nejaké náznaky a po dvadsiatich rokoch konštatujeme, že v zásade je to úspešné.

Pozitívne zmeny sú vždy behom na dlhé trate.

- BARBARA GINDLOVÁ: Kľúčovou ingredienciou zmeny je teda trpezlivosť?
- DUŠAN ONDRUŠEK: Neverím v rýchle programy, ktoré majú rok alebo dva na dosiahnutie výsledkov. Ak donori tlačia na rýchle výsledky, tak **pri veľkých zmenách a pri riešení veľkých spoločenských problémov rýchle výsledky neznamenajú nič.** Keď niekto zainvestuje do programu a po dvoch rokoch sa zlostí, že nevidíme merateľné výsledky a na základe toho zruší ďalšiu finančnú a organizačnú podporu, tak to je ten najhlúpejší spôsob. Špeciálne, ak ide o veľký problém a týka sa veľkej časti spoločnosti. Programy, ktoré na to idú ináč, bývajú úspešnejšie.

Saleziáni v Bardejove robili programy s mládežou a keď ich nútili po dvoch-troch rokoch ukazovať výsledky, tak nemali skoro žiadne. Neodradilo ich to, lebo ich filozofia, ktorá vychádza z náboženského presvedčenia, je, že uvažujú v rovine večnosti. **Keď vychádzame z rámca večností, tak sa projektívni dizajnéri idú zblázniť, ale súčasne tí, ktorí uvažujú v dlhodobej perspektíve, po dvadsiatich rokoch dosahujú výsledky.** Saleziáni vedú povedať, aké percento rómskych chlapcov neupadlo do drogovej závislosti, kriminálnej budúcnosti, podarilo sa im doštudovať a nájsť si prácu.

Presadzovanie participatívnych prístupov na zlepšenie fungovania spoločnosti **treba vnímať v oveľa väčších časových celkoch.** Rovnako aj v zhodnocovaní ich úspešnosti treba hovoriť o väčších časových úsekoch, **hodnotiť trendy a neposudzovať len okamžité výstupy.**

Alena Petrželková: Dnes máme v úrade mladé kolegyne, ktoré študovali preto, lebo chceli byť úradníčky, chceli byť súčasťou verejnej správy. To ma prekvapilo i fascinovalo. Ale prečo vlastne nie?! **Prečo by mladé, vzdelané osoby nemali byť súčasťou verejnej správy?** V našej generácii si nepamätám nikoho, koho životnou profesnou metou bolo stať sa úradníkom a zasvätiť svoj život verejnej správe. My, keď sme mali dvadsať rokov, sme naozaj nechceli byť úradníkmi...

O KAMENNÝCH INŠTITÚCIÁCH, OSAMELÝCH MOHYKÁNOCH A MEDZISEKTOROVÝCH PARTNERSTVÁCH

- BARBARA GINDLOVÁ: Ako sa pustiť do kamenných verejných inštitúcií, ako sú ministerstvá a ďalšie subjekty v bohatom súhvezdí inštitúcií verejnej správy? Ako začať? Úradníci, ktorí sú poverení robiť verejné politiky participatívne, sú osihotení, osamelí mohykáni, ktorí dostali ťažkú úlohu zapojiť verejnosť a začať v mene inštitúcie vstupovať do partnerstva, otvoriť dialóg a riadiť participatívny proces.
- DUŠAN ONDRUŠEK: Na postdoktorandskom pobyte v Amerike som učil mladých ľudí a ľudí stredného veku. Videl som medzi nimi veľa schopných ľudí, ktorí chceli vstúpiť do biznisu, množstvo perspektívnych ľudí, ktorí študovali preto, aby sa dostali do štátnej sféry a verejných inštitúcií, ako aj dosť takých, ktorí od začiatku chceli ísť do neziskových organizácií. Všetci to brali tak, že niekoľko rokov pobudnem v jednej sfére a potom pôjdem do inej. **To, že ľudia prechádzali z biznisu do verejnej sféry, z verejnej sféry do neziskoviek, z neziskoviek do biznisu, bolo úplne normálne. Tí, ktorí prešli cez všetky tri sektory, boli najviac pripravení.** Rozumeli podstate a zvláštnostiam jednotlivých sektorov, nie len z hľadiska kultúry, ale z hľadiska rámcov, ktoré jednotlivé sektory predstavujú. Tí, ktorí vedeli, ako fungujú všetky tri sektory, tak mali úplne inú profesnú prípravu, ako tí ostatní.

U nás to nefunguje alebo ak aj funguje, tak málo. Na Slovensku ľudia idú do jedného typu zamestnania a prácu veľmi nemia. To je škoda. Ďalším problémom je, že u nás sa sektory vyhraňujú jeden voči druhému. Vytvárajú a živia svoje predsudky. **Ak by sa ľudia z rôznych sektorov poznali lepšie, tak by nežili v predsudkoch a boli viac otvorení.** Jedna z vecí, ktorú by mali mať všetci zástupcovia verejných inštitúcií v programe ďalšieho vzdelávania, sú stáže a možnosť lepšie poznať iné sektory. Pomohlo by im to v ich práci budovať silné **medzisektorové partnerstvá**, ktoré budú potrebovať nielen pre veľké projekty, ale aj reformy, ktoré nás čakajú.

VÝZVY

- Pokračovať v prirodzenom používaní participácie v našich životoch.
- Poznať a vedieť uplatňovať celú paletu postupov práce s verejnosťou ako kompetencia predstaviteľa verejnej správy.
- Odvaha skúšať nové postupy ako reakcia na zvládanie rôznorodosti.
- Schopnosť vysporadúvať sa s nejednoznačnými situáciami.
- Priznanie chýb ako podnet na zmenu postupov.
- Všímať si a podporovať aj kvalitnú prácu úradníkov.
- Podporovať „škovránkov“, expertov aj „oportunistov“ – každý z nich je v participatívnom ekosystéme dôležitý.
- Programy meniace spoločnosť nastavovať na viac/na veľa rokov – neurýchľovať procesy.

ODPORÚČANIA

- Pestovať schopnosť rozoznávať, kedy je vhodné použitie participatívnych procesov.
- Participácia ako ladenie rôznorodého, mnohohlasného orchestra.
- Nebáť sa robiť chyby, sú znakom aktivity v nových situáciách.
- Podstatné je poučiť sa z chýb, vedieť ich napraviť a neopakovať ich.
- Podporovať občiansku gramotnosť ako schopnosť lepšie rozumieť spoločnosti a sebe.
- Nebáť sa využívať dištančné formy učenia, vzdelávania, komunikácie.



Participácia
má rôzne
symbolické, ale
aj manipulatívne
rozmary

—

Michal Sedlačko
Daniel Klimovský



PARTICIPÁCIA A PRAX

Participácia môže mať rôzne motívy, ciele, trajektórie, nástroje a rôzne kontexty, v ktorých nástroje zapájania verejnosti fungujú rozdielne. Štandardizovať, alebo neštandardizovať participatívny proces? Potrebujeme štandardy zapájania verejnosti, alebo nepotrebujeme? Čo od štandardov čakať? Rozhovor s výskumníkom a koordinátorom Kompetenčného centra pre administratívne vedy na Univerzite aplikovaných vied Fachhochschule Campus Wien vo Viedni Michalom Sedlačkom, ktorý viedol Daniel Klimovský, ponúka zaujímavý pohľad nielen na proces zavádzania participácie a tvorbu Štandardov zapájania verejnosti do praxe v Rakúsku, ale aj na teóriu „trojuholníkovej dilemy demokratických reforiem“, či aristotelovskej polis. Ponúkame vám dialóg o nových experimentálnych formátoch občianskych zhromaždení, participatívnych nástrojoch na obnovenie legitimacy moci, ako aj demokratických mechanizmov, vedúcich k emancipácii občianskej spoločnosti.

O KRÍZE LEGITIMITY, EXPERIMENTÁLNYCH FORMÁTOCH A ORGANIZOVANÍ VEREJNOSTI „ZDOLA“

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Participácia verejnosti je mnohorozmerný pojem. Neexistuje zhoda medzi odborníkmi, čo participácia všetko obnáša. Existujú rôzne poňatia, ktoré participáciu vnútorne diverzifikujú. **Participácia ako také nemá univerzálnu definíciu.** Definícií participácie je veľa, ale vždy sú postavené na rovnakých princípoch a prvkoch, ku ktorým sa hlásia moderne demokracie (krajiny EÚ, veľká časť krajín OECD), ako napríklad otvorenosť, či transparentnosť. **Reálne výsledky participácie v praxi medzi jednotlivými štátmi sú však veľmi rozdielne.** Základnou otázkou teda je, čo sú príčiny toho, že aj keď sa krajiny politicky hlásia k rovnakým princípom, sú ich výsledky v oblasti participácie diametrálne odlišné? A to dokonca aj pri zohľadnení rozdielnej ekonomickej situácie krajín. Je teda rozhodujúca hospodárska vyspelosť krajín, alebo sú dôvody týchto odlišností skryté inde?
- MICHAL SEDLAČKO: Ja by som začal dvoma príkladmi a následne z toho skúsime vyvodit' nejaké zovšeobecnenie. Prvým príkladom budú **občianske zhromaždenia vo Francúzsku** z apríla 2019, ktoré majú úzku nadväznosť na hnutie Žltých viest. Boli to masové protesty, ktoré začali v novembri 2018 po zvýšení dane z uhl'ovodíkových palív, teda ekologicky motivované opatrenie, ale súčasne aj opatrenie s neprimerane silným dopadom na sociálne slabšie vrstvy obyvateľstva.

Protesty postupne nadobudli **rozmer občianskeho hnutia**, ale ich súčasťou boli aj násilné prejavy, občianska neposlušnosť a hnutie vytvorilo **priestor pre rôzne druhy stratégií**. Na prvotný impulz – zvýšenie dane – sa následne nabalilo viacero ekonomických a sociálnych nerovností, ktoré hnutie chcelo riešiť. Skoro ako každý príklad občianskeho hnutia, respektíve iniciatívy zdola, si aj toto hnutie vyvinulo vlastné nové demokratické praxe. Na dobrovoľnom princípe „zdola“ sa organizovali občianske dialógy. Súčasnne museli vymyslieť nové spôsoby ako komunikovať svoje požiadavky, ako sa organizovať, ako vyjednávať.

Nejde o jedinečný prípad. Napríklad hnutie Occupy v Zuccotti Parku tiež vytvorilo nové metódy zapájania, teda **participatívne inovácie**, ktoré zabezpečili deliberáciu pri niekoľko desaťtisícovom tisícovom dave ľudí.

Napríklad zaviedli rôzne gestá rukami na vyjadrenie súhlasu a podobne a zaviedli systém, že ak hovorca/kyňa nemá/a megafón, v skupine sa našli osoby, ktoré správu šíri ďalej.

Späť k Žltým vestám. Reakciou na tieto protesty bol **krok prezidenta Macrona**, ktorý do pol roka vyhlásil veľkú iniciatívu s názvom „**Veľká národná diskusia**“, vzpierajúci sa inštitucionalizovaným mechanizmom zapájania verejnosti. Bol to jednorazový projekt, ktorý okrem iného prinášal nový rozmer digitálnej demokracie. Obsahoval asi desaťtisíc lokálnych stretnutí, mal online formáty, zároveň vyzbierali asi pol milióna pripomienok. V reakcii na masové protesty sa francúzsky prezident pokúsil získať svojej vláde späť legitimitu a súčasne zabrániť tomu, aby hnutie Žltých viest prerástlo do antisystémového fenoménu, pretože časť hnutia už charakteristiky „antisystému“ vykazovala.

Súčasnne bol vo Francúzsku zavedený **nový experimentálny formát občianskych zhromaždení**, s ktorým prvé skúsenosti malo Írsko. Inovatívnosť formátu zapojenia verejnosti spočívala v tom, že bolo **náhodne vybraných stopäťdesiat občanov** z celého Francúzska, ktorí sa mali zúčastniť približne **jeden a pol ročného participatívneho procesu a stretnutí**, kde sa nestretávali len vzájomne medzi sebou, ale mohli si na stretnutia **prizývať aj rôznych expertov**. Cieľom bolo **zabezpečiť proces rozhodovania nie len na základe pocitov, osobných preferencií a individuálnych hodnôt, ale aj na základe odbornej expertízy**. Témou zhromaždení bolo hľadanie odpovedí na otázku: „Ako znížiť objem emisií Francúzska o 40 % a zároveň zvýšiť mieru spoločenskej spravodlivosti?“ **Výstupy zo zhromaždení mali priamo vstupovať do tvorby verejnej politiky** (napríklad ako súčasť referenda, alebo rovno do nových zákonov, návrhov politik, či regulácií), tak **aby sa zamedzilo vplyvu politických strán a inštitucionalizovaných záujmov**.

V tomto prípade **už nehovoríme o participatívnej demokracii, ale o deliberatívnej**. Cieľom nie je pokryť všetky existujúce záujmy a skupiny v spoločnosti, teda dosiahnuť čo najširšie zapojenie, ale **viesť racionálnu diskusiu**. Ide o **iný mocenský mechanizmus a nový typ vstupu do verejnej politiky**. Zajímavým faktom je, že zavedenie tejto iniciatívy bolo krízovou odpoveďou francúzskej vlády na občianske protesty, ktoré boli každý deň na stránkach popredných denníkov a médií, a teda viditeľné pre celý svet. Vláda reagovala pod tlakom, ale výsledok sa kľudne mohol viac podobať reakcii Trumpovej administratívy na protesty v Portlande, kde vláda reagovala represívne a nemala potrebu svoju legitimitu verifikovať posilnením demokratických mechanizmov.

O RAKÚSKYCH ŠTANDARDCH, MOTÍVOCH ZAVÁDZANIA PARTICIPÁCIE A TROJUHLNÍKOVEJ DILEME

- Nový typ občianskych zhromaždení je prvým nástrojom participácie, ktorý som chcel ukázať. Druhým nástrojom sú **rakúske štandardy pre zapájanie verejnosti**, ktoré som mal možnosť skúmať a taktiež sa do tvorby ich poslednej verzie zapojiť. Tvorba štandardov je proces, ktorý v Rakúsku začal v rokoch 2004 – 2005. **Iniciovali ho sami úradníci, teda nezačal zdola, ale vyšiel priamo z vnútra systému štátnej správy.** Dôležitým faktom je, že vôbec nebol spolitizovaný. Predstavoval trojročný proces s cieľom ukotviť a štandardizovať spôsoby, ktorými štátna správa voči občianskej spoločnosti vystupuje. Snahou bolo vyjsť v ústrety občianskej spoločnosti a získať si jej dôveru.

Súčasťou procesu tvorby štandardov bolo zdieľanie skúseností medzi rôznymi ministerstvami, ako aj prieskum o tom, ako úradníci narábajú s participáciou. Robili ju podľa seba, často intuitívne, bez odbornej pomoci. Z toho sa zrodil projekt identifikácie a výberu štandardov, čo mal byť súbor kritérií, ako posúdiť dobrú participáciu a kvalitný proces zapájania verejnosti.

Proces v sebe niesol environmentálny rozmer, pretože iniciatíva vzišla z Ministerstva životného prostredia (MŽP), ale kľúčovým bolo spojenectvo s Úradom spolkového kancelára, ktoré zabezpečilo, že **tvorba štandardov zapájania verejnosti sa stala ústrednou medzirezortnou témou.** Zaujímavosťou je, že dáma, ktorá na MŽP proces tvorby štandardov rozbehla, bola pôvodne občianskou aktivistkou a teda bola legitímnym zástupcom štátnej správy a súčasne autentickou a dôveryhodnou osobou aj pre občiansku spoločnosť. Podarila sa jej nevídaná a naozaj mimoriadna miera zapojenia kľúčových aktérov naprieč rezortami, ako aj výnimočné zapojenie aktérov, reprezentujúcich občiansku spoločnosť. Samotný proces tvorby štandardov zapájania verejnosti nebol prepojený na žiadnu konkrétnu tému a problém. Išlo o **proaktívnu iniciatívu úradníkov s cieľom vytvoriť niečo, čo bude permanentne súčasťou architektúry a kultúry vládnutia.** Rozhodne nešlo o jednorazový experiment a cvičenie, ktoré malo vláde získať legitimitu.

Tieto dva nástroje majú len jeden spoločný menovateľ, ktorým je životné prostredie, často zviditeľňujúce rôzne socioekonomické nerovnosti. Inak pri porovnávaní týchto dvoch príkladov veľa spoločných menovateľov nenájdem. V prvom prípade ide o model, ktorý vzniká ako reakcia na krízu – respektíve problém, vytvárajúci spoločenskú objednávku, ktorý veľká

časť spoločnosti vyžaduje riešiť. Druhý model vzniká ako iniciatíva úradníkov zvnútra štátnej správy bez toho, aby čakali na tlak verejnosti.

Ale vrátim sa k štandardom a pravidlám zapájania verejnosti, keďže je to téma, ktorá rezonuje aj na Slovensku. Ekvivalentom štandardov na Slovensku sú Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík, schválené vládou Slovenskej republiky Uznesením vlády SR č. 645/2014. Nie je to síce záväzný dokument, ale ani Štandardy zapájania verejnosti v Rakúsku nie sú záväznou reguláciou. **Otázkou je, nakoľko štandardy, teda pravidlá a návod ako pripraviť, riadiť a vyhodnotiť participatívne procesy, môžu prispieť k cielenej podpore participácie a zapájania verejnosti?**

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Keď som prvýkrát čítal rakúske štandardy, tak som bol skeptický. **Štandardy pripomínali checklist**, ktorý vytvára dojem, že ak všetko splňam, „hurá“ – zažil som participáciu. Pri hlbšom zamyslení som si začal klásť otázku: čo od štandardov čakať? Nakoľko môžu byť využiteľné pre konkrétne partikulárne prípady participatívnych procesov bez toho, aby som neohrozil ich aplikovateľnosť v iných prípadoch? Vtedy som si uvedomil, že **každý dokument, ktorý má štandardizovať postup, musí byť do určitej miery univerzálny**, a teda všeobecný. Nemôžem od štandardov očakávať úplne konkrétne otázky zamerané na prípad, ktorý práve riešim, pretože by som ohrozil ich využiteľnosť v inom prípade. Takto som sa dostal až k úvahám o zámere a cieľoch štandardov. Má to byť posilnenie kapacít inštitúcie, ktorá zabezpečuje participatívny proces? Alebo majú pomôcť zvýšiť pripravenosť úradníkov na požiadavku participatívnych prístupov v tvorbe verejných politík? Prípadne pomoc pre inštitúcie napredovať v participatívnom procese? Umožniť subjektom verejnej správy reagovať na výzvy zdola? Alebo je to pomoc, ktorá inštitúciám generuje právnu istotu – teda, že štandardy zdefinujú pomyselné mantinely procesu a kto sa ich bude držať, nemôže pochybiť? Aj to je jeden z legitímnych spôsobov ako štandardy nastaviť a vytvoriť. Špeciálne, ak chceme od úradníkov, aby išli mimo zóny komfortu, kde od nich ľudia a verejnosť očakáva nekonvenčné riešenia. Sú to dva rôzne pohľady. Buď prispievam k budovaniu kapacít úradníkov a inštitúcií – vtedy budú štandardy otvorenejšie v zmysle uplatnenia možných scenárov, alebo zdefinujem správnu cestu, po ktorej môže inštitúcia a poverený úradník ísť, a keď sa na nej udrží, tak to bude garanciou dobre zvládnutého procesu.

Na štandardoch ma zaujalo, že sa pomerne všeobecne dotýkajú nástrojov a metód participácie. Pri diskusiách so slovenskými starostami často rezonuje požiadavka presne stanoviť postup – čo mám urobiť, keď chcem osloviť obyvateľov, kde všade mám informáciu zverejniť a prečo. Vieme, že **rôzne nástroje, v rôznych podmienkach, prinášajú rôzne výstupy.** Ak sa niečo implementuje na miestnej úrovni, neznamená to, že sa dá identicky

postup implementovať v tej istej krajine aj na národnej úrovni. Dôležitý moment, ktorý participatívny proces ovplyvňuje nie sú len podmienky, ale aj očakávania.

Inak sa na participáciu a priamu demokraciu pozerajú vo Švajčiarsku a inak vo Švédsku, kde nie je volený priamo ani starosta. Vedeli by sme navrhnúť, ako máme pristupovať k formulovaniu scenárov, k výberu nástrojov participácie a z čoho sa poučiť? Často sa totiž stretávam s tým, že ma ľudia žiadajú, aby som im povedal príklad, ktorý by mohli aplikovať. A ja im vravím, že dôležité je vedieť, ako je konkrétny procesný krok v systéme ukotvený a prečo tam je. Lebo to, že sa vám páči konkrétny efekt, neznamená, že zaradenie tohto kroku alebo prvku do systému, vyvolá ten istý efekt. Opäť sa vynára otázka: ako by mala vyzeráť tvorba participatívnych scenárov, aby sa nám nestávalo, že si vyberieme nástroj zapojenia verejnosti a potom sa tvárimo prekvapene, ak zistíme, že u nás takéto nastavenie nefunguje?

- MICHAL SEDLAČKO: To je otázka za milión. Rakúske štandardy sa nikdy jedna k jednej v žiadnom participatívnom procese neimplementovali. Prečo to tak je? Štandardy budia dojem, že ide o všeobecne uplatniteľný súbor kritérií a princípov pre tvorbu verejných politík, ale v skutočnosti tomu tak nie je. V prípade, ak sa má prijímať rozsiahla reforma a my máme čas na dvojročný proces, tak sú štandardy dobrým návodom, ktorý nám pomôže participatívny proces zvládnuť. Ale ak potrebujeme realizovať kratšie formáty, prípadne potrebujeme prijať rozhodnutia rýchlejšie, štandardy nám veľmi nepomôžu. Bolo zavedenie štandardov naozaj tak dôležité a užitočné? Keď som sa rozprával s autorkami štandardov, čo bolo ich zmyslom a aký mali význam, tak som dostal odpoveď, že išlo hlavne o skvalitnenie povedomia o demokracii vo vnútri štátnej správy. Nešlo im teda len o participatívne procesy, ale hlavne o zmenu povedomia a zmenu systému zvnútra. Mnoho ľudí z rakúskej štátnej správy, ako aj iných politicko-administratívnych úrovní spravovania krajiny, tvrdí, že si zo štandardov povyberali svoje „hrozienka z koláča“, ktoré im pomohli skvalitniť ich participatívnu prax, ako aj zefektívniť procesy zapájania verejnosti. A to aj napriek tomu, že ich v ucelenej podobe vlastne neprijali a nikdy do života svojich inštitúcií neaplikovali. Na štandardy nadväzovali ďalšie iniciatívy. Napríklad spracovanie Príručky pre dobrú prax (www.partizipation.at), ktorá bola schválená tri roky po zavedení štandardov. Momentálne prebieha projekt, ktorý hľadá odpoveď ako štandardy aktualizovať pre digitálny priestor a online formy zapájania a spolurozhodovania.

A potom sú tu očakávania. Motívy, prečo sa robia politiky participatívne, sú rôzne. Môže ísť čisto o normatívny princíp a prístup, že každý má právo sa vyjadriť. Súčasne môže byť cieľom snaha skvalitniť verejnú politiku,

teda vypočúť si relevantné požiadavky a reagovať na ne. Čo znamená, že nepotrebujem počuť všetkých – ak nejaká skupina vyjadruje tie isté potreby ako nejaká iná, tak ich nepotrebujem obe, lebo jedna vie zastúpiť druhú. Motívom môže byť aj snaha vyčerpať politických protivníkov, prípadne aj občanov. Politici sa aj tak rozhodnú, ako chcú, ale majú v rukách argument, že sa dali verejnosti možnosť vyjadriť. Participácia má rôzne symbolické, ale aj manipulatívne rozmery. Participácia môže mať tiež čisto formálny rozmer: inštitúciu a úradníka vlastne nezaujímam, nezaujímam ani občanov, ale urobíme správu o zapojení verejnosti a vybavené. Motivácie sú rôzne a podľa nich si vyberám úroveň, nástroje a metódy zapojenia pre svoj scenár participatívneho procesu. V tomto kontexte by som ešte spomenul jednu tézu s názvom „trojuholníková dilema demokratických reforiem“, ktorá tvrdí, že nikdy nevieme naplniť všetky kritéria a princípy, ktoré v štandardoch máme. Táto teória ich redukuje na tri hlavné princípy: vysoká účasť (reprezentatívnosť), racionalita diskusie (deliberatívnosť) a rovnosť (rovnaká miera vplyvu na výsledok) a súčasne tvrdí, že žiaden participatívny proces nenaplní všetky tri kritériá.

O NÁSTRAHÁCH DIGITÁLNEJ PARTICIPÁCIE, ARISTETOLOVEJ POLIS A EMANCIPÁCII OBČIANSKEJ SFÉRY

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Táto téza počíta s rovnosťou partnerov. Skúsme si do tohto vzorca doplniť zapojenie strešnej organizácie, prípadne asociácie, ktorá zastupuje rôzne členské organizácie, a teda svojim spôsobom významnú časť populácie a potom sa do procesu zapojí individuálny aktívny občan.

Poznámka z publika – Elena Pätoprstá: Popíšem trojuholník, ktorý na Slovenku funguje. Bol prenesený z Anglicka a volá sa „Odkaz pre starostu“. Ide o on-line nástroj/aplikáciu, do ktorej občania vkladajú svoje podnety pre samosprávu. Napríklad, že niekde je diera v chodníku. Formou fotky a GPS súradníc, ktoré sa zobrazujú v mape, identifikujú problém. Zároveň je v aplikácii možné zobraziť podnety, ktorým sa už samospráva venovala a sú „vybavené“. Mestá, obce, úradníci na občianske podnety reagujú a podľa mňa je v Odkaze pre starostu naplnený každý pól trojuholníka, ktorý ste popísali.

- MICHAL SEDLAČKO: Otvorili ste novú tému ako digitálne technológie transformujú možnosti participácie. Konkrétne pri Odkaze pre starostu, by som povedal, že zlyháva pól racionálnej diskusie.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Poznámka k racionalite – nevýhodou nástrojov ako je Odkaz pre starostu, je fakt, že občania, ktorí dávajú podnety samospráve, často navrhujú riešiť veci, ktoré nespádajú do kompetencií daného orgánu, prípadne úradu.
- MICHAL SEDLAČKO: Od digitálnych nástrojov participácie síce očakávame, že budú zvyšovať mieru participácie občanov, lebo odstraňujú bariéry tým, že ktokoľvek má prístup k dátam a môže jednoducho podať podnet, ale výskumy ukazujú opak. **Nerovnosti v prístupe sa využívaním on-line a digitálnych nástrojov participácie zvyšujú.** Podľa výskumu nemeckého mesta Kolín sa príjmovovo najnižšia skupina, ktorá tvorí 18 % obyvateľstva, podieľala na objeme všetkých pripomienok iba v rozsahu 5 %. Dôvodom je, že **aktéri so sociálnym a intelektuálnym kapitálom v digitálnych procesoch zapájania verejnosti získavajú neprimerane vysoký vplyv.** Rovnako aj voči starým, či hendikepovaným ľuďom, predstavujú technológie bariéry. Vždy treba on-line formáty zapájania verejnosti kombinovať s „tradičnými“ formátmi. Daniel položil zaujímavú otázku: čo robiť so záujmami rôznych úrovní, keď máme strešné organizácie i jednotlivcov? Ako s tým narábať? Rád používam príklad **aristotelovskej polis**, ktorý hovorí, že **politické spoločenstvo sa skladá z troch úrovní: z jednotlivcov**, ktorí majú individuálne záujmy, **z organizácií** a ich partikulárnych záujmov a komunity, ktorá ako celok hľadá verejný záujem a kolektívny cieľ. Pri tvorbe participačných procesov by pomohlo práve uvažovanie v aristotelovskom rozmere. My už **vieme občanov zatiahnuť do procesov tak, že zastupujú svoje individuálne záujmy, ale otázkou ostáva, či ich vieme posunúť aj do role občanov, ktorí zastupujú celú spoločnosť a jej blaho.** Aktéri vedia migrovať medzi trocha úrovní záujmov, ale do procesov vstupujú aj rôzni stakeholderi, ktorí často majú svoje ekonomické záujmy, čo celú situáciu ešte viac komplikuje. Moje odporúčanie je v participatívnych procesoch vnímať tieto tri úrovne a súčasne **sledovať kedy sa požiadavka transformuje z individuálnej na partikulárnu (týkajúcu sa iba časti celku) a z nej na kolektívnu.**
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Vrátim sa k Žltým vestám – z pohľadu aristotelovského prístupu sú ich požiadavky, požiadavkami skupiny. Nedovolím si povedať, že sú verejným záujmom, ale vzbudzujú pozornosť verejnosti, ako aj politikov, lebo majú potenciál pretaviť sa do politickej vôle a rozhodovania. **Ako v prípade skupín, ktoré nie sú dostatočne mocné, vyvolať pozornosť politikov, ktorí sú oprávnení rozhodovať?** Napríklad žlté vesty často skľzavali k praktikám občianskej neposlušnosti a násilných foriem tlmočenia svojej

nespokojnosti. Môžu iné znevýhodnené alebo vylučované skupiny **dospieť do štádia zmocnenia (empowerment)** bez použitia násilia alebo kontroverzných nástrojov, pri ktorom dokážu vhodným spôsobom artikulovať svoje záujmy a zároveň vzbudia záujem zo strany tých, ktorí sú oprávnení rozhodovať?

- MICHAL SEDLAČKO: Kľúčové je budovať nástroje, ktoré umožňujú zapojenie marginalizovaných a vylúčených skupín. Treba sa **aktívne snažiť o to, aby každého požiadavky boli vypočuté.** To je ten normatívny princíp. Ak to tak nebude, tak marginalizovaná časť populácie, ktorá vníma systém ako nelegitímny, a ktorá potom často volí antisystémové strany (hovoriť sa to o Trumpových voličoch), bude narastať. Ide o **vrstvy obyvateľstva, ktoré majú pocit, že systém na nich zabudol**, a že nemajú žiaden vplyv. Takéto skupiny treba **cielenne zapájať a snažiť sa o ich najlepšiu možnú reprezentáciu, aby ľahostajnosť systému nevyústila do krízy legitimacy.** Toto je jeden rozmer problému. Druhým je, že účasťou na občianskych, prípadne deliberatívnych fórach, nedostanú ľudia príležitosť len artikulovať svoje požiadavky, ale súčasne dochádza k rastu ich sociálneho kapitálu, k rozvoju kapacít týchto komunit, ako aj k rozvoju demokratického povedomia. Ide o **proces transformácie na úrovni identity a výchovy smerom k občianstvu.** Od určitého momentu, pokiaľ mám v skupine obyvateľov dostatok lídrov, ktorí nadobudli občiansky kapitál a zručnosti, môžem uvažovať nad tým, že umožním vyššiu mieru emancipácie občanov a komunit a kontroly nad vecami verejnými zdola.
- DANIEL KLIMOVSKÝ: Prostredníctvom participácie sa posilňuje potenciál pre rozvoj ďalšej participácie. Pretože, ak skupiny občanov zažijú pocit zmocnenia a skúsenosť, že môžu aktívne ovplyvniť svoje životné podmienky, vyvoláva to v nich pocit, že to môžu urobiť znova a opäť.
- MICHAL SEDLAČKO: Áno, ale **participácia nemá byť cieľ, má byť len prostriedok.** Nie len prostriedok ku kvalitnejším politikám, ale aj demokratický mechanizmus, vedúci k emancipácii občianskej sféry. Má viesť k tomu, aby politici boli schopní moc odovzdávať stále viac a aby mala demokracia stále menej zastupiteľský charakter. Ide o to, **aby občania boli čoraz viac kompetentnejší si veci spravovať, spolurozhodovať a spoluvládať.** Participácia, o ktorej sa rozprávame, **je cestou. Je politickým projektom transformácie demokracie.** Participácia pôsobí ako komplexný projekt, môže mať rôzne motívy, ciele, trajektórie, nástroje a rôzne kontexty, v ktorých nástroje zapájania verejnosti fungujú rôzne. **Štandardizovať, alebo neštandardizovať? Potrebujeme štandardy zapájania verejnosti, alebo nepotrebujeme?** Čím len otázku ideálnych participatívnych scenárov, ktorú si položil, prehadzujem na teba?

O BUDOVANÍ KAPACÍT ORGANIZÁCIÍ, DOBREJ PRAXI A INŠTITUCIONALIZÁCIÍ SKÚSENOSTÍ

■ DANIEL KLIMOVSKÝ: Ďakujem. Prvýkrát sme narazili na rakúske štandardy zapájania verejnosti vďaka Brunovi Konečnému, ktorý ich preložil. Povedali sme si: „Hurá! Máme to!“ Súčasne sme zistili, že ich nemôžeme len tak jednoducho aplikovať do slovenskej praxe a života slovenskej samosprávy. Poslať rakúske štandardy úradníkom do mailu ako zdroj inšpirácie z Rakúska, ktorú môžu začať aplikovať, nebolo riešením. Keby sme to rozoslali bez toho, aby sme na to nadstavili **ďalší podporný intervenčný mix** (od vzdelávania, informačné podujatia, newsletter, novú knižnú edíciu PARTICIPÁCIA, odborné konferencie, až po šírenie dobrej praxe zo Slovenska i zahraničia), je pravdepodobné, že by to nebolo dobre prijaté. Veľa krát som sa stretol s tým, že som ako expert na participáciu, nebol pre ľudí zo samosprávy, uveriteľný. Oveľa skôr prijali niečo nové, ak to robil niekto z vedľajšej obce, ako keď im to odporúčal človek z akademického prostredia.

Poznámka z publika – Alexandra Poláková: Výsledky našich výskumov potvrdzujú, že učenie sa, od seba navzájom, má dobré výsledky, a že funguje lepšie, ako keď prichádzajú informácie z cudzieho prostredia. **Otázka je, že ako identifikovať dobrú prax?** Teória hovorí, že pomôžu evalvačné mechanizmy, vďaka ktorým zistíme, či má participácia vplyv na realizované zmeny a aké sú jej dopady a prínos. Otázkou je ako evalvovať participatívny proces? Ako participáciu rozumne zhodnotiť a vyhodnotiť? Ako generovať dobrú prax? Participatívne procesy sú kontextovo závislé, teda nie je záruka ich univerzálneho použitia s rovnakým výsledkom a vplyvom, **poznanie dobrej praxe je výborný zdroj inšpirácie. Zhodnotenie prínosov a dopadov participácie je ťažká disciplína, lebo vyžaduje dlhší čas, ako aj väčšiu sadu kritérií a indikátorov, ako aj enormné množstvo zozbieraných a vyhodnotených dát.** Veľmi veľa dát a veľmi veľa analytikov. Štyri roky a jedno volebné obdobie sú na kvalitné zhodnotenie vplyvu a prínosov participácie málo. **Možno by sa pri zhodnocovaní prínosov participácie dalo, v závislosti od rôznych modelov a typov participatívnych procesov, použiť označenie konfekčných veľkostí XS až XXL.** Napríklad by sme mohli evalvovať najmenší XS participatívny proces a zistiť, či krátky dotazník, alebo schránka podnetov na obci, zafungovali ako vhodný

participatívny nástroj. Samozrejme pri národných politikách by sme participatívny proces museli zhodnotiť v inom formáte – vo formáte XXL (dlhší čas, viac kritérií, premenných, dát, analytikov). Potom je to už len otázka na výskumníkov, či by vedeli nájsť a popísať XS až XXL scenáre participácie tak, aby sme ich vedeli priradiť ku konkrétnym požiadavkám starostov, či úradníkov z ministerstiev. Moja otázka je, či si zo svojich skúseností viete predstaviť, že by sme mali XS, S, M, L a možno raz aj XXL procesy takto pripravené?

- DANIEL KLIMOVSKÝ: Vždy platí, že **riešenia je potrebné prispôbovať miestnym podmienkam, alebo úrovni, na ktorej sa budú realizovať.** Čo ma vždy fascinovalo, bola odvaha experimentovať na lokálnej úrovni v škandinávskych krajinách, kde sú schopní na jedno, alebo dve funkčné obdobia vyňať niekoľko samospráv (obcí/miest) z legislatívnych noriem, aby odskúšali nový nástroj, alebo opatrenia v praxi. Vo Fínsku napríklad skúšali zaviesť do života pozíciu starostov, ktorých nemajú, pretože mestský/obecný úrad vedú manažéri, ktorí môžu byť kedykoľvek odvolaní. Po dvoch funkčných obdobiach usúdili, že starosta je zbytočný funkcionár, ktorého nepotrebuje. Na Slovensku nám **chýba odvaha experimentovať a testovať inovácie „na ostro“.** A pritom prax verejnej správy na lokálnej úrovni ponúka úžasnú diverzitu (od maličkých dedín s pár desiatkami obyvateľov, až po veľké obce a mestá).
- MICHAL SEDLAČKO: Náš rozhovor prepája **potreba začať diskusiu o učení sa a budovaní kapacít.** Vidím tu tri návrhy. Určite potrebujeme **radu a návody**, ktoré vypracujú odborníci, aby sme vedeli povedať, v akom kontexte ktorý nástroj použiť. Potrebujeme tiež **evalvačné postupy** na zhodnotenie nástrojov/mechanizmov participácie, ktoré nám objasnia, či sme správne postupovali a či sme participatívny proces implementovali dobre. Následne pozbierame údaje, aby sme vedeli **súbor nástrojov zlepšovať.** Aj to je mechanizmus učenia. Daniel hovoril o inom mechanizme učenia sa, ktorý je spojený s experimentom, prípadovou štúdiou a podobne. Zavedieme niečo nové a snažíme sa z toho vyvodit' všeobecne uplatniteľné poznanie a odporúčania. Všetky indikujú jednu spoločnú potrebu. **Je čas začať uvažovať o tom, ako sa vlastne učíme. Ako sa buduje kapacita organizácií? Kto ju buduje? Ako sa odovzdáva ďalej? Aké sú najvhodnejšie mechanizmy učenia sa?** Aby sa nestávalo, že vychováme niekoľkých lídrov v obciach, či na úradoch, ale keď títo ľudia odídu, tak všetko padne. **Ako zabezpečiť, aby nadobudnutá skúsenosť bola socializovaná a inštitucionalizovaná? Ako zabezpečiť kolektívne učenie, alebo proces učiacich sa inštitúcií?**

VÝZVY

- Ponúknuť občanom možnosť zúčastňovať sa nielen na participatívnych, ale aj na deliberatívnych demokratických procesoch.
- Vláda by mala priebežne verifikovať svoju legitimitu posilňovaním demokratických mechanizmov.
- Motivovať úradníkov k aktivite, ktorej cieľom má byť vytvoriť niečo, čo bude permanentne súčasťou architektúry a kultúry vládnutia.
- Ako by mala vyzeráť tvorba participatívnych scenárov?
- Zavedenie štandardov ako nástroj skvalitnenia povedomia o demokracii vo vnútri štátnej správy.
- Ako štandardy aktualizovať pre digitálny priestor a online formy zapájania a spolurozhodovania?
- Je dôležité na možné maximum naplniť všetky tri kritériá participatívneho procesu a zároveň prijať fakt, že ich všetky tri nenaplní úplne.
- Nastavovať participatívne procesy tak, aby bolo každému jasné, že participácia je prostriedok, nie cieľ.
- Dôležité je mať k dispozícii sumár rád a návodov od odborníkov, evaluačné postupy na zhodnotenie nástrojov participácie a kompetenciu zlepšovať tento súbor nástrojov.


ODPORÚČANIA

- Sústrediť sa v rámci deliberatívnych demokratických procesov na vedenie racionálnej diskusie.
- Nastavovať štandardy postupov pri participatívnych procesoch tak, aby mohli byť aplikovateľné na rôzne prípady – univerzalizovať ich.
- Nezabúdať na manipulatívne a formalistické rozmery participácie.
- Snažiť sa pri nastavovaní participatívnych procesov o to, aby v nich zaznieval koncept aristotelovského politického spoločenstva: jednotlivec – organizácia – komunita.
- Cielene zapájať do participácie marginalizované obyvateľstvo, aby ľahostajnosť systému nevyústila do krízy legitimacy.
- Komunikovať tému participácie ako politický projekt transformácie demokracie.
- Základom inšpirácie je poznanie dobrej praxe.




experto

Kristína Babiaková




expertka pre legislatívu, zmenu právnych úprav a právnu prax v kontexte národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík, advokátka od roku 2007. Aktívne spolupracuje s občianskym združením VIA IURIS. Štúdium absolvovala na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity v Trnave, kde v rokoch 2006 – 2009 viedla kurz Právnej kliniky pre komunity. Spolupracovala s občianskym združením Občan a demokracia na projekte právnej pomoci a na programe Právo na každý deň. Od roku 2009 pôsobí vo VIA IURIS, kde sa aktívne venuje najmä participatívnym právam, súdnictvu a polícii. V rámci VIA IURIS sa zapojila do tvorby a pripomienkovania legislatívy týkajúcej sa participácie verejnosti na tvorbe zákonov a účasti verejnosti na povoľovacích procesoch, predovšetkým v oblasti ochrany životného prostredia. Ako advokátka sa pri poskytovaní právneho poradenstva špecializuje na oblasti ochrany verejného záujmu a ochrany aktívnych občanov. V rokoch 2011 – 2016 spolupracovala na projekte *Prvá právna pomoc*, ktorý sa venoval príprave právneho online materiálu pre verejnosť na zvýšenie občianskej participácie v témach ako ochrana životného prostredia, združovacie a petičné právo či slobodný prístup k informáciám a iné.

Ľuba Borošová




metodička a analytička v oblasti participácie a participatívnej tvorby verejných politík v rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Riaditeľka Regionálneho vzdelávacieho centra Košice, ktoré je založené obcami s cieľom prípravy vzdelávacích aktivít a programov vzdelávania pre miestnu a regionálnu samosprávu. V tejto oblasti pôsobí 20 rokov, najskôr na pozícii manažéra vzdelávania a neskôr ako riaditeľka združenia. Venuje sa príprave rôznych druhov vzdelávacích podujatí pre volených zástupcov a zamestnancov obcí. Pripravuje akreditované kurzy, zabezpečuje kompletne plány vzdelávania, vzdelávanie šité na mieru podľa potrieb a požiadaviek klientov. Pôsobí v projektoch zameraných na inovácie vo vzdelávaní a nové témy. Zabezpečuje odborné poradenstvo a konzultácie k praktickým problémom na rôznych úsekoch fungovania obce, pri prenesených i originálnych kompetenciách. Vyštudovala technickú univerzitu v Košiciach. Je členkou Asociácie vzdelávania samosprávy od jej vzniku. Pôsobí ako poslankyňa v miestnej samospráve. Je spoluautorkou a spoluorganizátorkou predvolebných okrúhlych stolov, ktoré sú praktickou aplikáciou zapájania občanov už pri prezentovaní volebných programov, kde vzniká priestor pre priamy vstup občanov a ich názorov ešte vo fáze tvorby verejných politík.

Elena Gallová Kriglerová



procesná analytička, expertka v oblasti politiky marginalizovaných skupín v kontexte národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Sociologička. V roku 2005 sa spolupodielala na založení Centra pre výskum etnicity a kultúry. Od roku 2012 v ňom pôsobí ako riaditeľka. Kultúrna integrácia menšín a migrantov, prístup detí z prostredia menšín k vzdelávaniu a interetnické vzťahy sú témami, ktorými sa zaoberá najčastejšie. V spolupráci s rôznymi samosprávami sa venuje aj téme integrácie migrantov na lokálnej úrovni a participácii menšín na tvorbe verejných politík. V minulosti realizovala viacero výskumných projektov zameraných na situáciu Rómov a migrantov na Slovensku. Je autorkou a spoluautorkou mnohých publikácií venovaných uvedeným témam, napr. *Hlas menšín, Svidník – mesto pre všetkých* či *Metodika zapájania zraniteľných skupín* a iných. S Alenou Holka Chudžíkovou pripravili publikáciu *Nespojená krajina*, ktorá je reflexiou pohybov, stagnácií a krokov späť a zároveň úvahou nad potrebnými zmenami, ktoré by nám pomohli fungovať ako jedno spoločenstvo, ako krajina, ktorá je tu pre všetkých.

Barbara Gindlová



odborná garantka národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Pôvodom divadelná teoretička, ktorá divadelné javisko vymenila za mapu Slovenska. Študovala divadelnú vedu na VŠMU a sociológiu na FFUK Bratislava, ktorej štúdium neukončila. Pokračovala medzinárodným štúdiom pohybového divadla a rezidenciou v Studiu Kaple pod vedením Ctibora Turbu. Viac ako osem rokov pracovala ako dramaturgička pre rôzne divadelné javiská: Divadlo Astorka-Korzo'90, Trnavské divadlo a nezávislé produkcie alternatívnej scény. V rokoch 1998 – 2002 pôsobila ako projektový manažér v Slovenskej výtvarnej únii, kde spolupracovala na domácich i zahraničných výtvarných projektoch, výstavách a sympóziách. Od roku 2004 do roku 2012 pracovala pre Európsku kultúrnu spoločnosť a ďalšie mimovládne organizácie, v ktorých sa profesionálne venovala projektovému manažmentu. Namiesto divadelných hier a umeleckých projektov začala písať „divadelné hry“ pre obce, mestá a regióny Slovenska. V rokoch 2012 – 2014 pracovala pre Združenie miest a obcí Slovenska, kde bola poverená prípravou a realizáciou projektov z rôznych finančných zdrojov, ako aj riadením národného projektu, zameraného na budovanie kapacít v miestnej územnej samospráve. V roku 2017 ohlásila prestup do ekosystému štátnej správy, kde pre Ministerstvo vnútra SR a konkrétne Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj

občianskej spoločnosti realizuje národný projekt zameraný na podporu zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Paralelne pôsobí ako nezávislá expertka, metodička a lektorka ďalšieho vzdelávania pre oblasť rozvoja komunít a regiónov. Je spoluzakladateľkou a predsedníčkou Združenia prvého mája. Má rada bedmintonové variácie na kurtoch, kulinárske expedície v kuchyni, fotografovanie, cestovateľské presuny do inej reality a návraty do rómskych osád v obciach Raslavice a Marhaň.

Dominika Haliénová



odborná expertka pre zavádzanie participatívnych rozpočtov v prostredí stredných škôl a výskum procesu zavádzania participatívnych rozpočtov v samospráve v rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Inžinierske štúdium ukončila v odbore verejná správa a regionálny rozvoj na Národohospodárskej fakulte Ekonomickej univerzity v Bratislave v roku 2018. Bola členkou študentského parlamentu a akademického senátu Národohospodárskej fakulty Ekonomickej univerzity v Bratislave. Skúsenosti v oblasti komunálnej politiky začala získavať v roku 2014, keď sa stala poslankyňou obecného zastupiteľstva vo svojej rodnej obci Košťany nad Turcom. V roku 2017 stážovala na Magistráte hlavného mesta SR Bratislava na útvare hlavného kontrolóra. Na Úrade splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti začala ako študentka vysokej školy stážovať vo februári 2017 a od októbra 2018 je v trvalom pracovnom pomere. Je autorkou publikácie *Participatívne rozpočty na školách*.

Alena Holka Chudžíková



procesná analytička, expertka v oblasti participácie marginalizovaných skupín v kontexte národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Sociálna psychologička a výskumníčka. Študovala psychológiu na Trnavskej univerzite (2007) a aplikovanú sociálnu psychológiu na University of Sussex vo Veľkej Británii (2009). Oblasť jej expertízy zahŕňajú témy sociálnej a kultúrnej integrácie migrantov a utečencov, otázky sociálnej identity, kultúrnej rozmanitosti a politického diskurzu o menšinách. Z hľadiska metodológie a analýzy sa špecializuje na kvalitatívne výskumné metódy a kvalitatívnu analýzu dát. Od roku 2009 pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry, v súčasnosti na pozícii senior výskumníčka. V rokoch 2011 – 2016 sa na pozícii zástupkyne šéfredaktorky podieľala na vydávaní kritického štvrťročníka *Menšinová politika na Slovensku*. V posledných štyroch rokoch sa zameriava na výskum a vzdelávacie aktivity v oblasti migrácie

a integrácie cudzincov s dôrazom na lokálnu úroveň. Venuje sa príprave a lektorovaniu interkultúrnych tréningov pre samosprávy, mimovládne organizácie a vzdelávacie inštitúcie. Je spoluautorkou viacerých publikácií a článkov k téme integrácie migrantov a kultúrnej rozmanitosti, napr. *Migranti v meste: prítomní a (ne)viditeľní*, *Nórsky vzor – integrácia utečencov v Nórsku*, *Utečenci nám nastavujú zrkadlo – akou krajinou chceme byť?*, *Štátne deti na jednej lodi – rómske deti v detských domovoch*.

Alexandra Hrabínová

odborná analytička a metodička v národnom projekte ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Inžinierske štúdium ukončila v odbore Financie na Národohospodárskej fakulte Ekonomickej univerzity v Bratislave v roku 2017. Počas štúdia sa intenzívne venovala téme participatívneho rozpočtovania. Svoje vedomosti doplnila praktickou stážou v mimovládnej organizácii The Democratic Society v Edinburgu, kde pomáhala pri zavádzaní online nástrojov na podporu participatívneho rozpočtovania v škótskych samosprávach. Je autorkou spoločenskej hry „Nie je mesto ako mesto“, ktorá slúži ako vzdelávací nástroj pre žiakov a študentov základných a stredných škôl. Jej cieľom je umožniť mladým ľuďom podieľať sa na simulovaných rozhodnutiach a diskusiách o rozdelení rozpočtu fiktívneho mestečka, ako aj budovať predpoklady pre ich reálne zapájanie do života samosprávy. Aktuálne pracuje na sumarizácii najčastejších otázok a odpovedí o participatívnom rozpočte a spolupracuje pri zavádzaní participatívnych rozpočtov na stredných školách. V rámci pilotnej schémy národného projektu bola zodpovedná za zber dát z pilotného projektu č. 8 Transparentnosť výkonu samosprávy a otvorené dáta.



Soňa Kariková

nezávislá expertka výskumného tímu národného projektu ÚSV ROS Podpora participácie a dialógu pre oblasť participatívnej tvorby verejných politík. V rámci projektu je súčasťou pracovnej skupiny, ktorá sa venuje oblasti prínosov participácie a téme budovania kapacít vo verejnej sfére s dôrazom na transfer dobrej praxe. Téma zapájania verejnosti do vecí verejných sa venuje dlhodobo. V súčasnosti pôsobí ako doktorandka na Univerzite Mateja Bela v Banskej Bystrici a vo svojej dizertačnej práci sa orientuje na problematiku andragogických aspektov vzdelávania o participatívnom dialógu. Na Univerzite Mateja Bela získala titul bakalára (sociálna práca) i magistra (sociálna pedagogika). Svoje vzdelanie si rozšírila na University of Westminster v Londýne v rámci katedry Business and political



psychology (Msc.). V roku 2011 získala Certifikát v mediácii s dôrazom na aspekty hĺbkového porozumenia mediálnych procesov a nástrojov (Chaos Conflict Management, Londýn, UK). V roku 2017 sa v Grécku zúčastnila na tréningu venovanému problematike „hlbokej demokracie“, skupinovým facilitáčnym metódam, transformačným prístupom riešenia konfliktov, dynamike malých a veľkých skupín, ako aj teórii rankov a moci, ktorú organizovala Medzinárodná Asociácia procesu orientovanej psychológie. Je zakladateľkou Dialogue Centre, ktoré pôsobí v Londýne a v Banskej Bystrici. Združenie skúma a rozvíja nové metódy v oblasti dialógu, ako aj zabezpečuje dizajn a facilitáciu tréningov.

Daniel Klimovský

odborný metodik a analytik; vedúci tímu analytikov zodpovedných za zber údajov z výstupov pilotných projektov národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Aktuálne je zodpovedný za monitoring a hodnotenie pilotnej schémy, expert na komunálnu a regionálnu politiku a verejný manažment. Zároveň pôsobí ako docent na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave (KP FF UK). Magisterské štúdium ukončil v odbore verejná správa v roku 2003 a začal pracovať ako asistent na Katedre sociálnych vied Fakulty verejnej správy Univerzity P. J. Šafárika (KSV FVS UPJŠ) v Košiciach. V rámci doktorandského štúdia pôsobil dva roky na Universitát Bayreuth v Nemecku. Doktorandské štúdium ukončil v roku 2009 v odbore teória politiky a začal pracovať ako odborný asistent na Katedre regionálneho rozvoja a manažmentu Ekonomickej fakulty Technickej univerzity v Košiciach. V období rokov 2013 – 2015 absolvoval výskumný „post-doc“ pobyt na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Palackého v Olomouci v Českej republike (KP FF UPOL). Od roku 2014 nastúpil ako odborný asistent na Ústav verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave. Jeho výskumné a vzdelávacie aktivity sú zamerané na verejnú správu a politické fenomény spojené so subnárodnými úrovňami. Okrem publikácií vo viacerých svetových jazykoch a bohatých skúseností s prednášaním v zahraničí úzko spolupracuje s takými inštitúciami, ako je napríklad Rada Európy, NISPAcee, Regional Studies Association, Social Watch, Nadácia otvorenej spoločnosti Slovensko, vláda SR, ZMOS atď.



Bruno Konečný

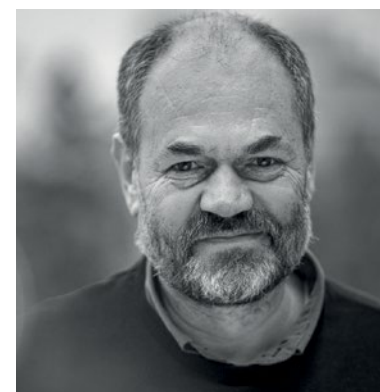
expert na komunálnu politiku. V súčasnosti pracuje ako poradca primátora hlavného mesta Bratislava. Od apríla 2017 do januára 2019 pôsobil ako odborný konzultant, metodik a expert na participatívnu tvorbu verejných politík národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Viedol pracovný tím, ktorý skúmal participatívne procesy na národnej úrovni. Magisterské štúdium ukončil v odbore sociálna práca na Filozofickej fakulte Prešovskej univerzity v roku 2003. Svoje vedomosti si doplnil o oblasť práva, ktoré vyštudoval na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave v roku 2009. Okrem iného sa zúčastnil na rôznych tréningoch, ako napr. rozvoj komunikačných zručností, rozvoj lektorských zručností, negociácia či facilitácia. Nadobudnuté študijné vedomosti z oblasti sociálnej práce aplikoval v praxi na pozícii asistenta generálnej riaditeľky sekcie stratégie a koordinácie MPSVaR SR ako hlavný štátny radca na MPSVaR SR venujúci sa rodinným dávkam pre migrujúciach pracovníkov, popri čom nadobúdal vyššie zmienené skúsenosti z oblasti práva. V roku 2009 pracoval ako asistent poslankyne Národnej rady Slovenskej republiky. Skúsenosti v oblasti komunálnej politiky začal získavať v roku 2009, keď začal pracovať ako špecialista sekcie legislatívy v ZMOS, neskôr ako riaditeľ legislatívnej sekcie a člen externých konzultačných platforiem ZMOS-u, ako napr. Výbor pre výskum, vzdelávanie a výchovu v oblasti ľudských práv a rozvojového vzdelávania, Riadiaci výbor pre migráciu a integráciu cudzincov, Komisia pre hodnotenie pracovných činností a iné. V rámci publikačnej činnosti sú jeho výstupy zverejnené napr. v monografii *Otvorená komunálna politika, Dáta o rodovej rovnosti v Slovenskej realite*.



Dušan Ondrušek

senior tréner a konzultant, ktorý v roku 1991 založil organizáciu PDCS a vyše 20 rokov ju viedol. V rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík pôsobil ako spoluautor a lektor vzdelávacieho programu Participatívna tvorba verejných politík. Pôvodne pracoval ako psychológ, venoval sa poradenstvu a terapii pre ľudí, ktorí potrebovali pomoc na životnej ceste. Učil, venoval sa výskumu altruizmu a účinnosti rôznych typov tréningov. Od roku 1990 sa trénersky a konzultačne zameriava predovšetkým na oblasť zmierovania komunitných konfliktov, nenásilnú komunikáciu, organizačný rozvoj, otázky participatívneho vzdelávania a rozhodovania. Má bohaté medzinárodné skúsenosti s realizáciou programov zameraných na prevenciu a riešenie

Foto: Tomáš Benedikovič



konfliktov, ako tréner a facilitátor viedol vyše 2000 tréningov v štyridsiatke krajín. V posledných rokoch sa popri špeciálnych tréningoch venuje zahraničným programom, ako aj konzultačnej, analytickej a publikačnej činnosti. Ako externý lektor prednáša na viacerých univerzitách – v posledných rokoch hlavne na Univerzite Komenského a Ekonomickej univerzite v Bratislave, v minulosti tiež na European Peace University v Schlei-ningu a Donau University v Kremse. Je autorom a spoluautorom 16 kníh a mnohých odborných statí, napr. publikácie *Čítanka pre neziskové organizácie*, *Tréning? Tréning*, *Konflikt, zmierovanie, zmierovacie rady*. Z ciest pravidelne publikuje „klebety“ o tom, ako sa v rôznych krajinách transformujú konflikty a čo sa deje v stretoch odlišných kultúr. S *tekvicou priviazanou o nohu*, *Sop-sum-sum* a *Yahoo Boys*.

Zora Pauliniová



odborná expertka pre participáciu v rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Dlhodobo kombinuje svoju rolu architektky a facilitátorky pri zapájaní verejnosti do rozhodovania. Má rozsiahle skúsenosti ako facilitátorka verejných stretnutí a procesov participatívneho plánovania. Je spoluautorkou alebo editorkou viacerých kníh o participácii, verejných priestoroch, o komunitnom rozvoji či vzdelávaní, napríklad *Občianska participácia*, *Verejné priestory*, *Zmena sa začína spolu – ako utvárať a posilňovať komunitu* či *Minulosť pre budúcnosť – ako lepšie porozumieť mestu*. Spolupodieľala sa aj na tvorbe manuálu verejných priestranstiev mesta Prešov a spolupracovala aj na tvorbe viacerých verejných politík (Stratégia rozvoja kultúry SR, Stratégia integrácie Rómov SR, Stratégia rozvoja kreatívneho priemyslu). Od roku 2005 viedla v rámci programu Priestory Nadácie Ekopolis viaceré participatívne procesy tvorby verejných priestorov, neskôr pracovala aj pre samosprávu v lokalitách Šafárikovo námestie, Kollárovo námestie, Staré Mesto – Južné Predmestie či pre investorov (park na Metodovej ulici) a iné. Z neziskového sektora (OZ PDCS) prešla k práci v samospráve ako konzultantka pre participáciu, v rámci Útvaru hlavnej architektky mesta Bratislava. V súčasnosti pracuje v Kancelárii participatívneho plánovania na Metropolitnom inštitúte Bratislavy, kde má na starosti dizajn a vedenie dlhodobějších participatívnych procesov, no podieľa sa aj na príprave metodických či strategických dokumentov (*Manifest verejných priestorov*, *Manuál participácie*, *Plán Bratislava 2030*). Je členkou Cyklokoalície a počas celého roka ju môžete stretnúť na bicykli v uliciach Bratislavy. Svojím fotoaparátom denne dokumentuje bratislavské verejné priestory a dianie v nich. Je tiež členkou združenia Zrejme, ktoré sa venuje dialógu medzi generáciami.

Jana Plichtová

vedúca výskumu analytickej časti národného projektu ÚSV ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Sociálna psychologička, profesorka na Fakulte ekonomických a sociálnych vied Univerzity Komenského v Bratislave. V 70. rokoch jej učaroval film a ona filmovým tvorcom. Prvý raz ju obsadil do filmu *Sladké hry* minulého leta podľa predlohy Guya de Maupassanta režisér Juraj Herz. Nasledovali ďalšie filmy a seriály (Petrolejové lampy, Straty a nálezy, Parta hic, Sesternica Beta). Hereckú kariéru ukončila v roku 1985 filmami *Slané cukríky* a *Iná láska*. V rokoch 1973 až 1990 pracovala v Ústave experimentálnej psychológie Slovenskej akadémie vied (SAV), v rokoch 1990 až 2015 pôsobila v Kabinete výskumu sociálnej a biologickej komunikácie SAV, v rokoch 1990 až 1992 bola jeho riaditeľkou. V rokoch 1992 až 1994 pracovala na Katedre psychológie Filozofickej fakulty Trnavskej univerzity a v rokoch 1995 až 2017 na Katedre psychológie Filozofickej fakulty UK. Stážovala na Univerzite v Stirlingu, London School of Economics and Political Sciences, spolupracovala s Maďarskou akadémiou vied, s Maison des Sciences de l'homme v Paríži a s Masarykovou univerzitou. Jej *Knihá o alebo, alebo* o sémantickej pamäti bola Najkrajšou knihou roka 1993. Od roku 2017 je pracovníčkou Ústavu aplikovanej psychológie Fakulty sociálnych a ekonomických vied UK, kde sa venuje kognitívnej psychológii, sociologickej sociálnej psychológii, kultúrnej psychológii, psychológii menšín, sociálnej neurovede, overnance, participácii a verejnej správe.



Alexandra Poláková Suchalová

odborná expertka pre participáciu, procesná analytička národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík, výskumníčka a odborná asistentka na Ústave verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave. Magisterské štúdium, ktoré ukončila v roku 2007, bolo jej prvým kontaktom s problematikou participácie, ktorá sa stala témou jej diplomovej práce. Po ukončení magisterského štúdia pokračovala v štúdiu na rovnakom pracovisku aj na doktorandskom štúdiu, ktoré ukončila v roku 2010 obhajobou dizertačnej práce na tému problematiky sociálneho bývania, ktorá vyšla v publikácii *Mapovanie sociálneho bývania v mestách Slovenska*. Zároveň pracovala ako junior výskumníčka na Inštitúte pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI). Výskumne sa venuje rôznym témam na lokálnej úrovni a v rámci pedagogickej činnosti vyučuje problematiku nástrojov verejnej politiky.



Michal Sedlačko



odborný expert pre participáciu v rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. V národnom projekte sa zameriaval na oblasť budovania kapacít a transfer dobrej praxe zo zahraničia – rakúskych Štandardov zapájania verejnosti. Prednášajúci a výskumník na FH Campus Wien, koordinátor Kompetenčného centra pre administratívne vedy. Vyštudoval medzinárodné vzťahy na Fakulte medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, environmentálne vedy a politiku na Central European University Budapest & University of Manchester a bol štipendistom postgraduálneho programu Sociológia spoločenskej praxe na na Inštitúte vyšších štúdií (IHS) vo Viedni. Ako prednášajúci pôsobil na Ústave verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave a na Fakulte environmentálnych vied Masarykovej univerzity v Brne. Desiat rokov pôsobil ako výskumník na Výskumnom ústave trvalej udržateľnosti Ekonomickej univerzity (WU) vo Viedni. Pracoval aj ako konzultant a výskumník pre Rozvojový program OSN, Svetovú banku, viaceré DG Európskej komisie, Európsky výbor regiónov, Eurostat a viaceré ministerstvá a verejné organizácie v Rakúsku, na Slovensku, v balkánskych krajinách a v krajinách EÚ. K jeho ťažiskám patrí trvalo udržateľný rozvoj (najmä oblasť spotreby a inštitucionálnej architektúry), evalvácia, verejná participácia, poznatkové riadenie a systémová dynamika.

Anna Šestáková



odborná expertka, výskumníčka, procesná analytička. Participuje na národnom projekte Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejnej politiky ako súčasť tímu, ktorý zodpovedá za teoretické ukotvenie projektu. Zároveň sa podieľa na zbere dát o participatívnej tvorbe verejných politík v štátnej správe, kde sa venuje evaluácii participatívnych procesov. Magisterské štúdium skončila na Katedre psychológie Filozofickej Fakulty Univerzity Komenského v Bratislave (UK). Následne absolvovala postgraduálne štúdium v oblasti Sociálna a pracovná psychológia na Filozofickej fakulte UK. Počas štúdia sa venovala výskumnej činnosti, v ktorej pokračuje ako zamestnankyňa Fakulty sociálnych a ekonomických vied UK v rámci projektu APVV. Má skúsenosti s prednášaním a publikovaním; v minulosti prednášala na Akadémii médií kurz Psychológia reklamy a na Katedre psychológie UK kurz Psychológia osobnosti.

Dana Švihlová



odborná expertka participácie národného projektu v rámci národného projektu ÚSV SR ROS Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. V tejto pozícii využíva jednak teoretickú prípravu z dlhoročného štúdia fungovania verejnej správy, komunitného a miestneho rozvoja a hodnotenia politík a programov, ako aj praktické skúsenosti z konkrétnych projektov, ktorých súčasťou bola účasť verejnosti, na ktorých sa aktívne zúčastnila (napr. projekt Kanadského urbanistického inštitútu Implementácia fiškálnej decentralizácie v SR; projekty podporené britským Know How fondom Komunikácia miestnej samosprávy s verejnosťou a Public relation v miestnej samospráve a pod.). Pôsobila ako vedecká pracovníčka a vysokoškolská učiteľka na Ekonomickej fakulte UMB v Banskej Bystrici (1996 – 2016), kde sa venovala najmä environmentálnej politike a priestorovému plánovaniu v kontexte trvalo udržateľného rozvoja. Zúčastnila sa na projektových aktivitách a študijných pobytoch vo Veľkej Británii, Nórsku, Holandsku, Japonsku, Číne a Keni, prednášala na univerzitách v Kanade, na Taiwane a v Českej republike. Výstupy z domácich a zahraničných projektov, na ktorých sa zúčastňovala, publikovala v domácich a zahraničných vedeckých a odborných publikáciách. Ako nezávislá expertka zastupovala Slovenskú republiku v programe NATO Peace and Security v Independent Scientific Evaluation Group. Ako členka občianskeho združenia Profesionálne ženy (1995 – 2010) sa intenzívne venovala téme zvyšovania účasti žien vo verejnom a politickom živote ako trénerka a manažérka medzinárodných projektov. Platformu Fórum žien 2000 zastupovala v Rade vlády pre mimovládne organizácie.

O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA

Všetky informácie
o priebehu a výstupoch
národného projektu
nájdete na:



Národný projekt sa realizoval ako jedna komplexná aktivita, ktorej názov korešponduje s názvom predkladaného projektu: Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Projekt sa vydal dvoma smermi – praktickým a teoretickým:

- podaktivita 1/ praktická časť: pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík,
- podaktivita 2/ teoretická časť: analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe.

Stavbu originálnej dvojpodlažnej budovy použijeme ako metaforou realizácie projektu. Dve hlavné podaktivity predstavovali dve samostatné a pritom vzájomne prepojené poschodia toho istého domu. Na prízemí sa rozložila pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík, ktorá zastrešila realizáciu dvanástich pilotných projektov zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Predstavovala „živé laboratórium participatívnych procesov v prostredí verejnej správy“.

Analytickým tímom expertov utáboreným na prvom poschodí ponúkala priestor na realizáciu výskumných aktivít v interiéroch projektového domu, ako aj exteriéroch, vo svete mimo pilotnej schémy. Analytické expedície, prieskumy neznámych teritórií verejnej správy a metodické prvovýstupy postavené na širokom zbere a postupnom vyhodnocovaní procesov a dát reprezentovali „teoretickú časť“ projektu, zameranú na rozšírenie poznatkov o stave a možnostiach zapájania verejnosti v reálnom živote verejnej správy, ako aj na prípravu vzdelávacieho programu na podporu participácie pre zamestnancov ministerstiev, vyšších územných celkov, miest a obcí.

Dvanásť izieb na prízemí zaplnili jednotlivé pilotné projekty a príbehy participatívnej tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy. Každá z izieb sa stala javiskom, na ktorom sa odohrával originálny dej partnerstva a dialógu medzi mimovládnu organizáciou a subjektom verejnej správy. Spoločným menovateľom bola tvorba konkrétnej verejnej politiky so zapojením verejnosti, zavádzanie a testovanie nových prístupov a mechanizmov participácie.

Hlavnými postavami príbehu sa stali nielen spolupracujúce organizácie a ich odborní garanti, ale aj široká plejáda ďalších postáv, reprezentujúcich zainteresovaných aktérov a aktívnych občanov, ktorí spolu hľadali riešenia problémov v rôznych oblastiach: dlhodobá starostlivosť, podpora práce s mládežou, environmentálne vzdelávanie, otvorené dáta, mikroregionálny rozvoj, odpadové hospodárstvo, prístupnosť a bezbariérovosť miest, plánovanie verejných priestorov, udržateľná mobilita, zavádzanie participatívnych rozpočtov a inklúzia zraniteľných skupín.

TOTO NIE JE KONIEC, JE TO LEN ZAČIATOK...

Úrad splnomocnenca vlády SR zodpovedá za dve základné agendy: „Iniciatívu pre otvorené vládnutie“ a „Konceptiu rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“. Každá má v rozvoji občianskej spoločnosti svoje špecifické poslanie. Spoločným zadaním je vytvorenie priestoru a určenie pravidiel hry, ktoré zabezpečia zvýšenie informovanosti a dostupnosť informácií, ako aj zapojenie verejnosti do tvorby verejných politík, tak aby pre štát bola verejnosť partnerom a rovnocenným účastníkom participatívneho procesu. Obrazne povedané, aby vzniklo prvoligové ihrisko, kde sú jasné a dodržiavané pravidlá, kde má každý šancu využívať svoje schopnosti a možnosti na dosiahnutie spoločného cieľa.

Keď sa vláda SR rozhodla, že vytvorí operačný program Efektívna verejná správa, bolo logické, že sa úrad do programu prostredníctvom národného projektu, ktorého nosnou témou bola participácia, zapojil. Participáciu považujem za najdôležitejší prvok pre zefektívnenie verejnej správy. Úrad bol aktívny aj pri tvorbe operačného programu. Dali sme si za cieľ, aby národný projekt obsahoval celé Slovensko a jednotlivé úrovne verejnej správy a aby súčasne zohľadňoval spoločenskú objednávku, ktorá určila priority a témy dvanástich pilotných projektov participatívnej tvorby verejných politík.

Realizácia pilotnej schémy potvrdila jej zmysel. Veľkým prínosom bolo, že vybrané projekty zrkadlili potreby a problémy Slovenska. Ďalším pozitívom je, že boli zahrnuté všetky úrovne verejnej správy od štátu cez samosprávne kraje, mikroregióny, mestá a malé obce.

Získali sme cenné skúsenosti – dobré aj zlé, čo je nesmierne dôležité, lebo mnohokrát príklady zlej praxe nás posúvajú ďalej ako tie dobré. Najväčším benefitom bol princíp partnerstva, dialógu a spolupráce mimovládnych organizácií a subjektov verejnej správy, ktorý participáciu posunul o krok ďalej. Participácia ako prirodzený spôsob komunikácie a tvorby verejných politík bola kľúčovou esenciou pilotných projektov. Prínosom je aj to, že vieme týchto dvanásť príkladov multiplikovať na celé Slovensko. Realizácia národného projektu priniesla poznanie, že Slovensko v spolupráci verejnej správy a neziskového sektora nevyhnutne potrebuje pokračovať.

Potvrdením, že sa národnému projektu podarilo naštartovať dialóg a spoluprácu medzi verejnými inštitúciami a tretím sektorom, je, že pri príprave pokračovania národného projektu úrad zaevidoval enormný záujem subjektov štátnej správy, ale aj miestnej a regionálnej samosprávy, zapojiť sa do pokračovania projektu a otvoriť ďalšiu kapitolu zapájania verejnosti na Slovensku.

Martin Giertl, splnomocnenec vlády Slovenskej republiky
pre rozvoj občianskej spoločnosti

PLYTČINY A HLBOČINY PARTICIPÁCIE
jedenásť rozhovorov na tému zapájania verejnosti

Vydalo: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti
Editor: Barbara Gindlová

Autori textov: Zuzana Vasičáková Očenášová, Jana Plichtová, Anna Šestáková,
Daniel Klimovský, Alena Holka Chudžíková, Elena Gallová Kriglerová, Bruno Konečný
Soňa Karíková, Dana Švihlová, Kristína Babiaková, Ľuba Borošová, Zora Pauliniová,
Alexandra Hrabínová, Alexandra Poláková Suchalová, Dominika Haliénová,
Dušan Ondrušek, Barbara Gindlová, Michal Sedlačko, Radoslav Kovács
Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková, Radoslav Kovács, Ivana Gibová
Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

Publikácia je súčasťou národného projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti
participatívnej tvorby verejných politík, ktorý je podporený z Európskeho sociálneho
fondu prostredníctvom operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-55-7

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu
tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.

Všetky publikácie
knižnej edície Participácia
Úradu splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej
spoločnosti nájdete na:

