

Transparentnosť výkonu samosprávy a otvorené dáta

Príbeh pilotného projektu č. 8

(hlavní partneri projektu: mesto Hlohovec, občianske združenie Utopia)

Otvorené dáta, plánovanie verejných priestorov a participatívne rozpočtovanie

Transparentnosť, participácia a zúčtovateľnosť patria medzi kľúčové princípy otvoreného vládnutia a vyžadujú inovatívnosť administratívno-politických aktérov nielen v interakciách so spravovanými aktérmi, ale tiež v samotnom spôsobe ich fungovania. Transparentnosť vyžaduje, aby sa administratívno-politickí aktéri otvorili a uľahčili ostatným aktérom prístup k informáciám. Zvyčajne sa to deje prostredníctvom zverejňovania otvorených dát, ktoré je nezriedka sprevádzané vyššou mierou participácie verejnosti na prijímaných rozhodnutiach.¹ Existuje celý rad možností, ako zapojiť ostatných aktérov do rozhodovacích procesov. V posledných rokoch sa najmä v zahraničí mimoriadne populárnym nástrojom stalo participatívne rozpočtovanie, ako aj zapájanie obyvateľov do plánovania verejných priestorov. Na Slovensku sú skúsenosti s využitím týchto nástrojov veľmi limitované. Bez ohľadu na uvedené však platí, že za každým z prípadov ich využitia stoja zaniietení ľudia, zaujímavé príbehy a nespochybniteľné rozhodnutie tvoriť kvalitné verejné politiky pre verejnosť a za účasti verejnosti.

Prvým mestom na Slovensku, ktoré sa pustilo do zverejňovania otvorených údajov, bol Prešov. Postupom času sa týmto prístupom inšpirovali aj ďalšie mestá (napríklad Bratislava, Banská Bystrica, Jaslovské Bohunice), no Prešov si aj naďalej zachováva líderstvo v objeme i kvalite zverejňovaných otvorených dát. Otvorené údaje umožňujú napríklad samospráve informovať vlastných obyvateľov. Práve informácie sú z hľadiska participácie kľúčové, pretože na jednej strane predstavujú predpoklad participácie (ak chceme, aby verejnosť participovala, táto musí disponovať relevantnými informáciami o tom, ako, kedy a v akej oblasti či sfére môže participovať), no na druhej strane sú často tiež hlavným motivátorom participácie (verejnosť pomerne bežne participuje s cieľom získať nejaké pre ňu relevantné či dôležité informácie). Navyše, informovanosť nezrieka vedie aj k ekonomicky efektívnejšiemu poskytovaniu verejných služieb, pretože prostredníctvom informovanosti dochádza k znižovaniu rôznych transakčných nákladov. Z hľadiska verejnej kontroly je dôležité zdôrazniť, že práve informovanosť umožňuje aj komparáciu pôsobenia, respektíve fungovania administratívno-politických aktérov, a napríklad vo vzťahu k voľbám informovanosť zabezpečuje kontrolu

¹ Congress of local and regional authorities. Transparency and open government. Report from 35th session of Governance Committee. Dostupné z: <<https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808d341c>> (30. 9. 2019).

plnenia konkrétnych sľubov.² Na zhrnutie významu otvorených dát je vhodné uviesť nasledujúci výrok: *Keby som bola primátorkou, chcela by som, aby môj úrad vyzeral v očiach verejnosti ako transparentné miesto, kde sa dobre pracuje. Nehovoriac o tom, že sa zlepšia procesy na úrade, keď sú dáta čistejšie.*³

Zapájať občanov do definovania budúcej podoby a funkcie verejných priestorov alebo zisťovať ich potreby a pocity vo vzťahu ku konkrétnemu miestu nie je v slovenskej samospráve zvykom. K prvým slovenským samosprávam, ktoré si zapájanie verejnosti do tvorby alebo úpravy verejných priestorov vyskúšali, patria napríklad mestá ako Žilina, Banská Štiavnica, Zvolen, ale tiež obce ako Pohorelá, Rumanová a tak ďalej. Výsledkom zapojenia miestnych obyvateľov je to, že verejné priestory plnia svoj účel, posilňujú „ducha“ miestnej komunity a následne sa o ne často obyvatelia i dobrovoľne starajú, pretože ich považujú za „svoje“. Potešujúcim fenoménom je rastúci počet požiadaviek samotnej verejnosti na umožnenie jej účasti na rozhodovaní o využití verejných priestorov.⁴ I tu sa však ukazuje, že ak zainteresovaní aktéri nespolupracujú a nesledujú spoločne definované ciele, vyúsťuje to do protestných podujatí (napríklad do protestov miestnych obyvateľov voči zámerom investorov či samospráv). Priam učebnicovým príkladom na Slovensku je príbeh protestov miestnych obyvateľov namierených proti takzvanej Pezinskej skládke.⁵

Snáď najviac viditeľným nástrojom spomedzi uvedených je stále populárnejšie participatívne rozpočtovanie. Ako už bolo naznačené, skúsenosti slovenských miestnych samospráv s týmito nástrojmi zatiaľ nie sú veľké. Mestá a obce, ktoré sa rozhodli využiť participatívne rozpočtovanie, tvoria približne 2 % z celkového počtu miest a obcí na Slovensku. Nie je to však prekvapujúce ak si uvedomíme, že slovenská legislatíva tento typ rozpočtovania neupravuje a samosprávy, ktoré k nemu pristúpili, vo veľkej miere improvizujú, respektíve postupujú intuitívne. Aby akýkoľvek nástroj participácie fungoval (a participatívne rozpočtovanie nie je výnimkou), aby dokázal zaujať dotknutých aktérov, aby sa títo mali záujem angažovať a zároveň aby nedochádzalo k sklamaniam z dosiahnutých výsledkov, je potrebné dobre ho nastaviť a venovať všetkým súvisiacim procesom primeranú kapacitu. Malé samosprávy zväčša takéto možnosti nemajú a preto neprekvapuje fakt, že s participatívnym rozpočtovaním majú skúsenosti skôr väčšie samosprávy (napríklad Rožňava, či Mestská časť Bratislava – Nové Mesto, a z menších samospráv napríklad Spišská Belá). Jednou z najväčších výhod participatívneho rozpočtovania je zabezpečenie aj do istej miery partikulárnych potrieb miestneho obyvateľstva v relatívne krátkom časovom horizonte. Okrem toho platí, že participatívne rozpočtovanie je nenásilnou formou obojstranného učenia, pri ktorom sa miestni obyvatelia učia o fungovaní samosprávy i miestnej demokracie a orgány samosprávy

² HANEČÁK, P. (2019): Samospráva, ľudia a otvorené dáta. In: Súbor expertných materiálov „Samospráva pre ľudí – ľudia pre samosprávu“. Dostupné z: <<https://cutt.ly/Je6CE6h>> (30. 9. 2019).

³ HURNÁ, M. In: HANEČÁK, P. (2019): Samospráva, ľudia a otvorené dáta. In: Súbor expertných materiálov „Samospráva pre ľudí – ľudia pre samosprávu“. Dostupné z: <<https://cutt.ly/Je6CE6h>> (30. 9. 2019).

⁴ Nadácia Ekopolis: Verejné priestory. Plánovanie a tvorba verejných priestranstiev za účasti verejnosti. Dostupné z: <<https://www.ekopolis.sk/mesta-pre-ludi/verejne-priestory>> (30. 9. 2019).

⁵ ODPADYPORTAL: Pezinská skládka: chronológia. Dostupné z: <<https://www.odpadyportal.sk/Dokument/101479/pezinska-skladka-chronologia.aspx>> (30. 9. 2019).

sa oboznamujú s preferenciami miestnych obyvateľov a v ideálnom prípade sa ich zamestnanci stávajú senzitívnejší vo vzťahu k potrebám miestneho obyvateľstva.

Ako už naznačujú predchádzajúce riadky, tento pilotný projekt bol viacprvkový a snahou projektových partnerov bolo zavedenie, respektíve zlepšenie hneď troch nástrojov participácie verejnosti.

Partneri projektu

Mesto Hlohovec je okresným mestom ležiacim v Trnavskom samosprávnom kraji. Vďaka zverejneným otvoreným dátam vieme v súčasnosti vývoj počtu obyvateľov mesta sledovať na dennej báze. K 31. októbru 2019 bolo na trvalý pobyt v meste Hlohovec prihlásených presne 20.859 osôb,⁶ pričom v posledných rokoch dochádza ku kontinuálnemu úbytku obyvateľov mesta. O tom, že transparentnosť v Hlohovci rozhodne nie je cudzím slovom, svedčí množstvo aktivít – od malých užitočných zmien (napríklad presadenie termínov zasadnutí mestského zastupiteľstva v popoludňajších hodinách, či presadenie zachovania priestoru pre vystúpenia občanov v novele rokovacieho poriadku zastupiteľstva) až po zlepšovanie umiestnenia mesta v hodnotení transparentnosti 100 najväčších miest na Slovensku organizáciou Transparency International Slovensko (kým ešte v roku 2012 sa v tomto hodnotení mesto umiestnilo až na 79. priečke a v roku 2014 na 25. priečke, v hodnotení z roku 2018 sa Hlohovec dostal na 4. pozíciu a patrí tak medzi najtransparentnejšie mestské samosprávy na Slovensku).⁷

Predchodcom participatívneho rozpočtovania v podmienkach mesta Hlohovec bol portál IdeaSiTy,⁸ začal v meste fungovať v roku 2015. Portál slúžil na zber takzvaných občianskych nápadov, respektíve podnetov na zlepšenia života v meste v rôznych oblastiach. Obyvatelia mesta mali právo vyjadriť sa ku každému nápadu/podnetu a ich argumentácia sa triedila na „argumenty za nápad“ a „argumenty proti nápadu“. Každým kladným hlasom stúpala nápad v pomyselnom rebríčku vyššie. Naopak, záporné hlasy nápad posúvali v tomto rebríčku smerom nadol. Najvyššie hodnotené nápady boli prezentované poslancom mestského zastupiteľstva a mnoho z nich bolo následne aj realizovaných. Proces výberu projektov, ktoré sa majú realizovať, však nikdy nemal jasne stanovené pravidlá.

Prínosy zapájania verejnosti do rozhodovania o živote v Hlohovci sú vedeniu mesta zrejmé. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Hlohovec na roky 2014 – 2020, ktorý predchádzajúce vedenie mesta dalo spracovať externej spoločnosti, sa vedenie mesta na čele s Miroslavom Kollárom rozhodlo prepracovať. Odôvodňovalo sa to jednak zmenou metodiky a legislatívy, ale tiež nedostatočnou pozornosťou, ktorá v pôvodnej verzii tohto plánovacieho strategického dokumentu bola venovaná dopadom nových trendov na mesto Hlohovec. Táto iniciatíva sa však využila na zapojenie miestneho obyvateľstva i obyvateľstva obcí, ktoré sa nachádzajú vo funkčnom mestskom regióne Hlohovca, pretože títo na spracovaní jeho

⁶ Informačný systém mesta Hlohovec: Demografia. Počty občanov v jednotlivých rokoch. Dostupné z: <<https://egov.hlohovec.sk/Default.aspx?NavigationState=880:0>> (30. 9. 2019).

⁷ Transparency international Slovensko. Otvorená samospráva. Hodnotenie transparentnosti 100 najväčších miest a žúp. Dostupné z: <<http://samosprava.transparency.sk/rankings/cities>> (30. 9. 2019).

⁸ IdeaSiTy – Hlohovec. Dostupné z: <<https://hlohovec.ideacity.sk/>> (30. 9. 2019).

pôvodnej verzii podieľali iba minimálne.⁹ Mesto Hlohovec sa však začalo venovať aj participatívne plánovaniu verejných priestorov. Stalo sa tak už v roku 2015, kedy mesto schválilo vlastnú Konceptiu verejných priestorov, ktorá obsahuje prehľadné pravidlá a zásady pre rozvoj mestských verejných priestorov (tento koncepčný dokument mapuje a analyzuje 22 ťažiskových verejných priestorov z pohľadu ich silných a slabých stránok, príležitostí i hrozieb). Jedným z hlavných cieľov koncepcie sa stala tiež snaha o výraznejšie zapojenie miestnych obyvateľov do zmien v okolí ich bydlísk či pracovných, študijných alebo voľnočasových pôsobísk. V priebehu leta 2016 sa Hlohovčania mohli aktívne vyjadrovať k funkčnosti a podobe centrálnej zóny. V auguste 2016 mesto vyhlásilo urbanisticko-architektonickú súťaž o najlepší návrh centrálnej zóny, ktorá bola určená pre laikov. Ku kvalite a využitiu centrálnej zóny sa mali možnosť vyjadriť aj návštevníci mestského jarmoku (september 2016) prostredníctvom dotazníkovej metódy.

Ani v oblasti zverejňovania údajov nebolo mesto Hlohovec pri vstupe do tohto projektu nováčikom. Mesto už dlhšie zverejňovalo napríklad údaje o faktúrach, objednávkach, verejných obstarávaníach, či o rozpočte mesta a jeho hospodárení. Zverejňované však boli aj rôzne demografické dáta o miestnych obyvateľoch, údaje o psoch evidovaných na území mesta, ako aj zoznam daňových dlžníkov (tieto údaje ale boli dostupné prevažne len v jednom formáte). V roku 2016 vizualizovalo mesto svoj rozpočet interaktívnou formou prostredníctvom nástroja wikiBudgets. Už v nasledujúcom roku sa však kvôli náročnosti spracovávanía vizualizácia rozpočtu nerealizovala.

Mestské zastupiteľstvo pozostávalo z 23 poslancov a hlavou mesta/primátorom bol Miroslav Kollár. Mestský úrad Hlohovec v tomto projekte zastupoval Matúš Lukačovič, ktorý pôsobil aj ako odborný garant pilotného projektu za samosprávu. Na odbore stratégie zastával funkciu referenta pre stratégie, koncepcie, dáta a participáciu. Až do konca februára 2019 bola aktívnym zástupcom mesta aj Denisa Bartošová, ktorá v danom čase pôsobila ako prednostka Mestského úradu Hlohovec.

Združenie Utopia je vnímané ako líder v presadzovaní a zavádzaní participatívnych rozpočtov do samosprávnej praxe na Slovensku. Združenie sa v roku 2011 zaslúžilo o zavedenie vôbec prvého participatívneho rozpočtu na Slovensku, a to v hlavnom meste Bratislava, kde združenie vystupovalo ako garant procesu. V roku 2012 podporila Nadácia Intenda projekt šírenia participatívneho rozpočtovania aj mimo Bratislavu. Utopia stála pri zavádzaní participatívnych rozpočtov napríklad v Banskej Bystrici, Leviciach, Ružomberku, Prievidzi, Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto, či v Trnavskom samosprávnom kraji.

Združenie je aktívne aj vo sfére plánovania verejných priestorov, kde rovnako presadzuje participatívne prístupy. Praktické skúsenosti má najmä z plánovania verejných priestorov v prostredí Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto a v meste Ružomberok. Okrem toho je združenie súčasťou iniciatívy OpenData, ktorá vytvára a zavádza do praxe nástroje na zvyšovanie transparentnosti verejnej správy a na zlepšovanie toku informácií medzi verejnou správou a verejnosťou. Už v roku 2011 stálo združenie (prostredníctvom iniciatívy

⁹ Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Hlohovec 2014 – 2020. Dostupné z: <<http://mesto.hlohovec.sk/program-hospodarskeho-a-socialneho-rozvoja.phtml?id3=65380>> (30. 9. 2019).

OpenData.sk) aj pri zrode publikačnej platformy Open Data Node, ktorá bola následne v období rokov 2013 – 2015 implementovaná v rámci európskeho projektu COMSODE a má už aj prvých používateľov v niekoľkých krajinách EÚ (na Slovensku napríklad v podobe národného projektu eDemokracia). Výsledky tohto projektu plánuje združenie využívať aj naďalej a šíriť prostredníctvom nich dobrú prax aj do podmienok ďalších miestnych samospráv na Slovensku.

Riaditeľom združenia Utopia a odborným garantom tohto pilotného projektu na strane mimovládnej organizácie bol Peter Vittek. Projektovým expertom na problematiku otvorených dát bol Peter Hanečák, konzultant združenia pre informačné technológie a otvorené dáta. Expertom na participatívne plánovanie verejných priestorov v združení i v tomto pilotnom projekte bol architekt Jozef Veselovský. Participatívne rozpočtovaniu sa v podmienkach Hlohovca za združenie venovali najmä Peter Nedoroščík, ako skúsený facilitátor, a Martina Belanová, ktorá zároveň mala na starosti aj administrovanie projektu.

Ciele a časový plán projektu

Projekt bol od začiatku ambicióznou iniciatívou, ktorá si kládla za cieľ paralelne riešiť implementáciu troch rôznych, no navzájom súvisiacich nástrojov participatívnej tvorby verejných politík:

- *Zverejňovanie otvorených dát umožňuje občanom získavať potrebné údaje v prehľadnej podobe a využívať ich napríklad aj pri zapájaní sa do participatívneho rozpočtu. Na druhej strane, úrad môže získavať informácie, ktoré dáta a v akej podobe verejnosť vyžaduje a očakáva. Všeobecným prínosom je transparentnejšie a efektívnejšie fungovanie samosprávy.*
- *Participatívne plánovanie verejných priestorov umožňuje obyvateľom, ktorých sa verejný priestor týka, určovať jeho budúcu podobu. Samospráva tak získava konkrétny zámer, ktorý môže následne obstaráť alebo realizovať. Všeobecným prínosom je premena verejného priestoru do podoby, ktorá umožňuje jeho všestrannejšie využitie a väčšie zapojenie verejnosti do starostlivosti oň.*
- *Participatívny rozpočet umožňuje občanom a občiankam bezprostredne vstupovať do definovania rozpočtu mesta, pričom otvára možnosť priamo spolupracovať pri definovaní jednotlivých položiek rozpočtu a ich následnej realizácii. Občania a občianky v tomto procese primárne hovoria o svojich potrebách a v spolupráci s úradom hľadajú konkrétne spôsoby ich naplnenia. Samospráva získava informácie o potrebách svojich občanov, ako aj konkrétne návrhy na ich riešenie. Všeobecným prínosom je adresné a efektívne vynakladanie spoločných financií.¹⁰*

Hlavné činnosti, prostredníctvom ktorých mala implementácia projektu prebiehať, boli stanovené takto:

- mapovanie a analýza východiskového stavu participácie v meste Hlohovec;

¹⁰ Projektová dokumentácia pilotného projektu č. 8.

- informačná kampaň;
- sformovanie pracovných skupín (takzvaných participatívnych komunit) zložených zo zástupcov verejnosti;
- práca v participatívnych komunitách v rámci tematicky definovaných oblastí;
- priame ovplyvňovanie a definovanie rozpočtu samosprávy verejnosťou prostredníctvom zavedenia participatívneho rozpočtovania;
- zapájanie verejnosti do revitalizácie a následného využívania a spravovania konkrétnych verejných priestorov prostredníctvom zavedenia participatívneho plánovania verejných priestorov;
- publikácia požadovaných otvorených údajov týkajúcich sa samosprávy a vizualizácia rozpočtu samosprávy;
- príprava a realizácia štyroch workshopov a dvoch konferencií (určených pre verejnosť) zameraných na participatívne plánovanie, participatívne rozpočtovanie a otvorené dáta;
- tvorba expertných materiálov (napríklad analýz a metodík) pre oblasť zvyšovania transparentnosti samosprávy prostredníctvom participatívneho plánovania, participatívneho rozpočtovania a otvorených dát.

Projekt mal definované štyri hlavné výstupy: 1) všeobecne záväzné nariadenie Mestského zastupiteľstva mesta Hlohovec, ktoré by riešilo zavedenie participatívneho rozpočtu ako súčasť celkového rozpočtu mesta; 2) všeobecne záväzné nariadenie Mestského zastupiteľstva mesta Hlohovec definujúce konkrétnu podobu participatívneho plánovania verejných priestorov a jeho záväznosť pri revitalizáciách verejných priestorov; 3) publikácia požadovaných otvorených dát; 4) vizualizácia rozpočtu samosprávy.

Príprava projektu

Obsah projektu bol iniciatívou združenia. Pôvodne sa plánovalo realizovať tento pilotný projekt v partnerstve s mestom Trnava. Krátko pred podpisom memoranda o spolupráci, v júni 2017, však mesto Trnava bez bližšieho odôvodnenia od realizácie projektu odstúpilo. Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v tejto situácii vstúpil do prípravnej fázy projektu a s ponukou na spoluprácu oslovil mesto Hlohovec, ako „náhradníka“ za mesto Trnava. Zástupcov mesta Hlohovec idea pilotného projektu rýchlo oslovila, pretože so všetkými nástrojmi participácie, ktoré prinášal tento projekt, mesto Hlohovec už nejakým spôsobom experimentovalo, respektíve ich do určitej miery využívalo.

Aj keď sa partneri nepoznali, vzájomné spoznávanie prebehlo bež väčších problémov a zdalo sa, že na seba narazili aktéri, ktorí vedia čo chcú a ktorých zámery i predstavy o potrebných opatreniach sú zhodné. Mesto malo záujem modifikovať a zlepšiť výstupy, ktoré prinášala platforma IdeaSiTy. Táto bola v prechádzajúcom období využívaná v meste Hlohovec na zber, prezentáciu a následnú realizáciu občianskych nápadov. Jej zriaďovateľom i prevádzkovateľom bola nezisková organizácia Propolis, no očakávania mesta od zavedenia tejto platformy neboli naplnené. Hlohovčania prihlasovali najmä projekty, za realizáciu

ktorých malo zodpovedať mesto, a nie vlastné projekty, ktoré chceli realizovať vo vlastnej réžii s podporou mesta. Združenie Utopia vnímalo túto situáciu ako príležitosť pracovať s obyvateľmi mesta a naučiť ich, že participácia nemá byť primárne o tom, čo má robiť mesto pre nich, ale že participácia skôr ponúka príležitosti na ich vlastnú sebarealizáciu.

Na základe iniciatívy donora došlo aj k organizácii úvodného pracovného stretnutia všetkých troch zainteresovaných strán. Riešilo sa na ňom nastavenie spolupráce a diskutované boli základné úlohy odborného garanta za mesto. Zástupcovia mesta Hlohovec tiež garantovali vyčlenenie finančných prostriedkov na participatívny rozpočet. Zápis z tohto pracovného stretnutia uvádza, že je *potrebné prerokovať obsahové nastavenie pilotného projektu v prospech mesta Hlohovec, aby tento aktér pocítil vlastníctvo výstupov a výsledkov, ako aj benefity realizácie tohto pilotného projektu.*¹¹ K diskutovanému prerokovaniu obsahového nastavenia projektu vo vzťahu k mestu, ani k riadnemu prerozdeleniu úloh medzi združenie a mesto však nikdy nedošlo. Z toho v neskorších fázach projektu začali plynúť viaceré problémy a na povrch vyplávali tiež nenaplnené očakávania zo strán oboch projektových partnerov. Projektová dokumentácia sa počas celého trvania projektovej implementácie viazala k mestu Trnava a nikdy nebola prispôsobená na podmienky mesta Hlohovec. Projektové úlohy združenia Utopia vo vzťahu k mestu Trnava podľa pôvodnej projektovej dokumentácie boli definované takto:

- *združenie poskytne svoje know-how samosprávnym orgánom, miestnym mimovládny organizáciám i zapojeným občanom, pričom tieto znalosti budú slúžiť k sformulovaniu procesov, ktoré budú maximálne prispôsobené lokálnym podmienkam a budú výsledkom spolupráce uvedených aktérov;*
- *združenie sa bude podieľať na koordinácii potrebných aktivít v súčinnosti so samosprávnymi orgánmi;*
- *združenie vypracuje metodiky vytvorených participatívnych mechanizmov.*¹²

Už v priebehu júna 2017 došlo k zazmluvneniu prvých odborníkov/expertov združenia Utopia. Prípravná fáza sa však kvôli výmene partnera na strane subjektu verejnej správy predĺžila a mesto Hlohovec sa oficiálnym partnerom projektu stalo až o tri mesiace neskôr, v septembri 2017. Deklaratórne sa tak stalo podpísaním a zverejnením zmluvy o partnerstve, vďaka čomu mesto mohlo začať aj s čerpaním projektových prostriedkov.

Prvá etapa implementácie (jún 2017 – január 2018)

Na začiatku implementačnej fázy sa uskutočnilo pracovné stretnutie hlavných partnerov projektu. Partneri sa na ňom venovali identifikácii vstupov (napríklad základných dokumentov, používaných foriem participácie, foriem a spôsobov zverejňovania dát a podobne) pre potreby vypracovania Analýzy východiskového stavu participácie v meste Hlohovec. Tento analytický dokument mal byť hlavným výstupom aktivít združenia v prvej etape implementácie projektu.

¹¹ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 21. júna 2017.

¹² Projektová dokumentácia pilotného projektu č. 8.

Predmetom analýzy mala byť šírka a hĺbka, respektíve typy a intenzita participácie v takto vymedzených oblastiach:

- informácie (Aké zdroje informácií v meste/na úrade mesta existujú? Ako prebiehajú informačné toky vo vnútri mestského úradu? Ako prebiehajú informačné toky od mestského úradu k verejnosti? Ako prebiehajú informačné toky od verejnosti k mestskému úradu? Aká je miera diskusie, aké sú spôsoby jej moderovania, a aké bariéry prístupnosti tejto diskusie možno identifikovať?);
- interakcie (Aké typy interakcií uplatňuje mesto vo vzťahu k mimovládny organizáciám? Aké typy interakcií uplatňuje mesto vo vzťahu k verejnosti?);
- aktivity (Aké aktivity mesta boli doteraz realizované participatívnym spôsobom? Aký bol podiel verejnosti na ich navrhovaní, realizácii a kontrole?).¹³

Spracovanie analytického dokumentu sa realizovalo prostredníctvom týchto nástrojov a postupov: 1) mapovanie a obsahová analýza informačných zdrojov, 2) analýza vybraných udalostí, a 3) pološtruktúrované rozhovory o skúsenostiach s participáciou s respondentmi z radov mestského úradu, mestského zastupiteľstva, vedenia mesta i širokej verejnosti. Partneri sa dohodli, že respondentov navrhnu a zabezpečia zástupcovia mesta Hlohovec. Malo sa prihliadať na to, aby vzorka zahŕňala aj nespokojné či kritické osoby.

Pološtruktúrované rozhovory sa uskutočnili v priebehu letných mesiacov 2017 najprv s ľahko identifikovateľnými respondentmi (teda s primátorom mesta, troma poslancami mestského zastupiteľstva, troma zamestnancami mestského úradu a troma aktivistami, ktorí už v minulosti prišli do kontaktu so samosprávnymi orgánmi mesta Hlohovec). Druhá časť rozhovorov sa uskutočnila koncom septembra 2017 na Michalskom jarmoku, kde malo mesto postavený informačný stánok. V tomto stánku prebiehalo hlasovanie o projektoch IdeaSiTy i prezentácia dovtedajších výsledkov z participatívneho plánovania verejných priestorov v meste. Tohto podujatia sa zúčastnili aj dvaja zástupcovia združenia so zámerom zberu kontaktov a informácií o vnímaní možností participácie v meste prostredníctvom vopred pripraveného dotazníka.

Už v septembri 2017 sa na pracovnom stretnutí hlavných partnerov začalo s plánovaním prvej spoločnej projektovej konferencie. Pôvodne navrhovaný novembrový termín sa ukázal ako príliš ambiciózný. Z dôvodu nedostatočného času na prípravu konferencie bol stanovený nový termín tohto podujatia a to na apríl 2018. Septembrové stretnutie okrem toho pomohlo partnerom vytvoriť priestor pre rozdelenie prvých organizačných úloh, pričom nájdenie vhodných priestorov bolo zverené mestu Hlohovec. Ku koncu prvej implementačnej etapy projektu partneri s prípravnými prácami nijako významne nepokročili. Ešte v priebehu januára 2018, na ďalšom projektovom stretnutí, totiž stále riešili identifikáciu vhodných priestorov (zo strany mesta bola navrhovaná budova základnej školy).

Okrem prác na východiskovej analýze štartovali v prvej implementačnej etape aj procesy zverejňovania otvorených dát, pokračovalo sa v rozbehnutých aktivitách participatívneho

¹³ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 3. augusta 2017.

plánovania verejných priestorov a prebiehali prípravné práce na spustenie participatívneho rozpočtovania.

Ako už bolo uvedené, mesto malo skúsenosť so zapájaním svojich obyvateľov i návštevníkov do rozhodovacích procesov týkajúcich sa verejných priestorov. Aktivity tohto pilotného projektu rovnako prispievali k participatívne plánovaniu centrálnej zóny. Prvou z nich bol dotazníkový prieskum určený prevádzkam na pešej zóne, ktorý bol realizovaný v septembri 2017. Dotazník osobne distribuoval Matúš Lukačovič a návratnosť bola veľmi dobrá (dotazník vyplnilo 19 prevádzok z 23 oslovených prevádzok). Bezprostredné reakcie z tohto zberu zhrnul zástupca mesta takto: *Väčšina opýtaných bola prekvapená, že sa ich niekto na niečo pýta, avšak zostávali pesimistami ohľadom realizácie. Všeobecne by prevádzky privítali aktívnejšiu komunikáciu a diskusiu zo strany mesta.*¹⁴

Aktivity v tejto oblasti ďalej pokračovali workshopom študentov architektúry Slovenskej technickej univerzity pod názvom Hack the street!, ktorý zorganizovalo mesto. Cieľom workshopu bolo odhaliť príčiny nefunkčnosti pešej zóny a navrhnúť, ako do nej vrátiť život. Študenti svoje návrhy predstavili na Michalskom jarmoku v priebehu septembra 2017, kde boli konfrontovaní s kritickým pohľadom miestnych. Participatívne plánovanie tohto verejného priestoru vyvrcholilo v novembri 2017 verejnou diskusiou Budúcnosť Námestia sv. Michala k zadaniu urbanisticko-architektonickej štúdie. Súčasťou diskusného večera bola nielen prezentácia nápadov, podnetov a pripomienok obyvateľov mesta, ale aj výsledkov workshopu pre študentov architektúry.

Prípravu, distribúciu a spracovanie dotazníkov v rámci všetkých procesov participatívneho plánovania verejných priestorov realizoval garant projektu za mesto Hlohovec Matúš Lukačovič. Týkalo sa to aj spracovania a publikácie záverečných správ. Zástupca združenia Utopia pre oblasť plánovania verejných priestorov, Jozef Veselovský, sa tohto konkrétneho plánovacieho procesu nezúčastnil, keďže k jeho zazmluvneniu došlo až v priebehu septembra 2017.

V septembri bolo obnovené už v minulosti začaté participatívne plánovanie verejného priestoru medzi Hlohovou ulicou a Fraštickou ulicou a začalo sa tiež nové participatívne plánovanie verejného priestoru na sídlisku Sihoť. Do týchto plánovacích procesov bol zapojený aj zástupca združenia Utopia. Stretnutia s obyvateľmi sa konali vždy vo vonkajších priestoroch, priamo na mieste diskutovanej lokality, čo malo nesporné výhody (napríklad obyvatelia nevyžadovali doplnkovú vizualizáciu riešeného priestoru), no zároveň museli organizátori čeliť nevyspytateľnému počasiu. Dotknutá verejnosť sa o týchto podujatiach dozvedela na základe pozvánok na podujatie, ktoré boli doručené do schránok obyvateľov daných lokalít. Navyše, v tomto čase vznikala stránka na sociálnej sieti Facebook pod názvom Participácia Hlohovec, ktorej cieľom bola distribúcia pozvánok i priebežná komunikácia o realizovaných aktivitách v rámci participatívneho plánovania verejných priestorov (v neskoršom období sa to týkalo aj participatívneho rozpočtovania).

¹⁴ Záverečná správa z prieskumu verejnej mienky – pešia zóna v Hlohovci. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203577> (30. 9. 2019).

Na sídlisku Sihoť sa stretnutie s miestnymi obyvateľmi konalo vo vybranom sídliskovom vnútrobloku, a to v pracovný deň od 17:30 hod až do zotmenia. Takto stanovený čas sledoval potrebu zapojenia pracujúcich alebo študujúcich obyvateľov tejto lokality. Organizátori spojili stretnutie s piknikom a spravili tak z neho príjemnú tvorivú akciu s priateľskou atmosférou, pričom spokojní boli aj s počtom zúčastnených obyvateľov: *Účasť bola pomerne vysoká vzhľadom na to, že to bolo prvé stretnutie svojho druhu. Prišlo okolo 20 ľudí.*¹⁵ Pod vedením architektov Jozefa Veselovského (združenie Utopia) a Adama Lukačoviča (mesto Hlohovec) vznikla z podnetov zúčastnených obyvateľov sídliska mapa návrhov, ktorá sa stala jedným z podkladov pre príslušné odbory mestského úradu. Mapa bola v priebehu nasledujúcich troch týždňov doplnená o podnety zozbierané dotazníkmi, ktoré boli distribuované do všetkých poštových schránok na sídlisku a sprístupnené boli aj prostredníctvom internetovej stránky mesta a stránky Participácia Hlohovec na sociálnej sieti Facebook. *Celkovo sa takto podarilo zozbierať 64 dotazníkov, z toho 36 bolo vyplnených elektronicky a 28 dotazníkov sa vrátilo do schránky umiestnenej v miestnom obchode s potravinami.*¹⁶ Tento postup nastavil štandard postupu v prípade všetkých ďalších lokalít, v ktorých mesto realizovalo participatívne plánovanie verejných priestorov.

Stretnutie v lokalite Hlohová ulica – Fraštická ulica po hodine prerušil dážď. *Účasť na tomto stretnutí bola nižšia ako na predošlom stretnutí. Prišlo iba niečo vyše 15 ľudí. Za nižšiu účasť však mohla aj pomerne spontánna organizácia stretnutia. Ľudia sa o ňom dozvedeli iba niekoľko dní vopred.*¹⁷ Inak malo stretnutie rovnaký priebeh ako predchádzajúce stretnutie na sídlisku Sihoť. Viedol ho architekt z mesta Hlohovec Adam Lukačovič, ktorý zostavil mapu návrhov a podnetov zúčastnených. Aj táto bola následne doplnená odpoveďami z distribuovaných dotazníkov (zozbieraných bolo 47 kusov dotazníkov).

V druhej časti tejto prvej implementačnej etapy prebiehali interné pracovné stretnutia a rokovania s dotknutými odborníkmi mestského úradu o riešených verejných priestoroch. V januári 2018 sa uskutočnilo pracovné stretnutie projektových partnerov zamerané na rekapituláciu stavu procesov participatívneho plánovania verejných priestorov:

- rekonštrukcia pešej zóny M. R. Štefánika nebola zahrnutá do rozpočtu na rok 2018 (predpokladaná bola iba realizácia menších zásahov);
- niektoré návrhy obyvateľov z plánovania v lokalite Hlohová ulica – Fraštická ulica boli zamietnuté z dôvodu riešenia dopravy a parkovania v danom území, no predpokladalo sa, že výsledná podoba riešenej témy, vrátane reflektovania požiadaviek miestnych obyvateľov, by mala byť predstavená na ďalšom verejnom stretnutí (na rok 2018 boli do rozpočtu zahrnuté prostriedky na vyrovnanie terénu a výsadbu zelene na športovisku nachádzajúcom sa na Fraštickej ulici);

¹⁵ Záverečná správa z prieskumu verejnej mienky – obnova sídliska Sihoť. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203576> (30. 9. 2019).

¹⁶ Záverečná správa z prieskumu verejnej mienky – obnova sídliska Sihoť. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203576> (30. 9. 2019).

¹⁷ Záverečná správa z prieskumu verejnej mienky – obnova verejného priestoru medzi ulicami Hlohová a Fraštická. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203578> (30. 9. 2019).

- na rok 2018 bolo mestským úradom naplánované spracovanie architektonickej štúdie pre sídlisko Sihoť, ktoré malo byť nasledované ďalšími stretnutiami s obyvateľmi (tieto mali slúžiť na informovanie obyvateľov a na pripomienkovanie celej štúdie).

Ešte pred samotným začiatkom publikovania otvorených dát v meste Hlohovec prebehol redizajn internetovej stránky egov.hlohovec.sk, ktorá slúži ako portál informačného systému mesta. Stránka bola vylepšená z hľadiska užívateľskej prístupnosti a pribudli na nej nové kategórie otvorených dát (napríklad údaje o rozpočte, uliciach, adresách, demografických súvislostiach a tak ďalej). Napĺňanie informačného systému otvorenými dátami bolo naplánované do troch etáp:

- prvá etapa: faktúry, objednávky, verejné obstarávanie, demografia, evidencia psov (počty psov podľa ulíc, adresy ich chovateľov a plemien), zoznam daňových dlžníkov, mapa mesta Hlohovec;
- druhá etapa: rozpočet, dotácie, ulice a adresy, volebné miestnosti, samospráva (primátor a poslanci mestského zastupiteľstva, všeobecne záväzné nariadenia, strategické a iné dokumenty), bezpečnosť a poriadok (zoznam príslušníkov mestskej polície, kamerový systém), školstvo (zoznam materských, základných a stredných škôl), majetok mesta (lavičky, smetné koše, kvetináče, autobusové zastávky, bicyklové stojany, detské ihriská, športové ihriská), významné mestské objekty (kategórie z GIT portálu: úrady a inštitúcie, investície mesta, rôzne), pamiatky a pamätihodnosti (zoznam s evidenčnými listami), zdravotné zariadenia (zoznam lekárov);
- tretia etapa: petície, evidencia stavebného úradu.

V priebehu prvej implementačnej etapy sa rozbehli práce na orientačnej mape modulov v informačnom systéme samosprávy (išlo o zoznam datasetov, v ktorom sú údaje rozdelené podľa tém, ktoré garant projektu za mesto Hlohovec navrhol do budúcnosti zverejniť na stránke egov.hlohovec.sk). Rozdelená bola aj personálna zodpovednosť za napĺňanie jednotlivých modulov. Nedošlo však k určeniu konkrétnejšieho časového plánu pri ich napĺňaní, čo sa v ďalších implementačných etapách ukázalo ako problém.

Expert združenia Utopia na problematiku otvorených dát v tejto etape pracoval na analýze aktuálneho stavu zverejňovania údajov v meste Hlohovec, na príprave plánu zverejňovania otvorených dát a na niektorých praktických riešeniach v tejto oblasti. Garant projektu za mesto mal na starosti zabezpečenie potrebných podkladov pre redizajn stránky egov.hlohovec.sk, prípravu a zodpovedajúce práce na orientačnej mape modulov, ďalej zabezpečenie prípravy požiadaviek na kategórie otvorených dát i prípravy samotných otvorených dát.

Príprava na spustenie participatívneho rozpočtu sa začala v novembri 2017 pracovným stretnutím hlavných partnerov projektu na Mestskom úrade Hlohovca. Výsledkom stretnutia bolo stanovenie predbežných procesov na rok 2018. Počas prvej etapy implementácie prebiehala tiež príprava pravidiel všetkých potrebných procesov. Zástupcovia združenia v tejto súvislosti poskytli mestu vzorové pravidlá, ktoré už boli združením použité v prípade participatívneho rozpočtovania v podmienkach Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto.

Završene prvej implementačnej etapy prebehlo na stretnutí projektových partnerov koncom januára na Mestskom úrade Hlohovca. Stalo sa tak koncom januára 2018. Zástupcovia združenia Utopia prezentovali závery Východiskovej analýzy participácie v meste Hlohovec a formulovali svoje odporúčania. Prvá prezentácia zástupcov združenia sa týkala participatívnych procesov vo všeobecnosti, ich druhá prezentácia bola zameraná na tému participatívneho plánovania verejných priestorov (téma otvorených dát prezentovaná nebola, pretože expert združenia na otvorené dáta sa tohto stretnutia nezúčastnil). Počas prezentácie zástupcovia mestského úradu pripomienkovali niektoré z prezentovaných skutočností a poukázali na neaktuálnosť niektorých z nich. Zdôraznili, že niektoré z navrhovaných odporúčaní neboli opodstatnené, mestský úrad ich v danom čase už realizoval. Garantka projektu a zástupkyňa donora preto požiadala združenie Utopia o overenie skutkového stavu, o dopracovanie analýzy a o zapracovanie pohľadu samotného mesta Hlohovec, ktorý v prezentovanej analýze absentoval.

Druhá etapa implementácie (február 2018 – február 2019)

Na začiatku druhej etapy implementácie sa mala uskutočniť konferencia, ktorá bola naplánovaná na apríl 2018. Prípravné práce však výrazne meškali. Preto sa z iniciatívy zástupcov Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v polovici marca 2018 uskutočnilo stretnutie s garantom združenia Utopia. Jeho predmetom bola príprava programu tejto konferencie, kalkulácia predpokladaných výdavkov, zoznam a oslovenie potenciálnych účastníkov a zabezpečenie potrebnej publicity. Na stretnutí garantka projektu a zástupkyňa donora opätovne vyzvala zástupcov združenia Utopia na dopracovanie východiskovej analýzy o pohľad mesta Hlohovec a jej odovzdanie.¹⁸ Približne o mesiac sa na pôde donora uskutočnilo ďalšie stretnutie so zástupcami združenia Utopia so zámerom overenia postupu v príprave konferencie. Garant za združenie, Peter Vittek, ubezpečil zástupcov úradu, že pozývanie hostí a príprava konferencie riadne prebieha a v prvý deň konferencie sa očakáva vysoká účasť (približne 100 osôb). Napriek tomuto optimistickému odhadu požiadal zástupcov donora o pomoc pri oslovovaní a pozývaní hostí, nakoľko niektorí z oslovených na pozvanie nijako nereagovali.¹⁹ Posledné pracovné stretnutie zástupcov úradu a združenia Utopia sa konalo približne o týždeň neskôr a bolo venované organizačno-technickému doladeniu konferencie.

Konferencia s workshopom pod názvom Samospráva pre ľudí (informácie, priestory, peniaze) sa uskutočnila počas víkendu, a to v termíne 20. - 22. apríla 2018 v priestoroch jednej zo základných škôl v Hlohovci. Skutočne dobrý obsah podujatia zatienila z pohľadu donora nízka účasť a slabo zvládnutá organizačno-technická stránka podujatia. Už počas neho sa objavilo niekoľko problémov, čo sa prejavilo vo zvýšenom napätí medzi všetkými projektovými partnermi. Zatiaľ čo v piatok a v sobotu sa na podujatí zúčastnilo celkovo asi 40 osôb (vrátane organizátorov a pozvaných rečníkov), v nedeľu účasť nedosiahla ani hranicu 30 osôb.

¹⁸ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 15. marca 2018.

¹⁹ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 10. apríla 2018.

Začiatkom mája 2018 sa na pôde donora konalo pracovné stretnutie zástupcov oboch hlavných partnerov i donora (na stretnutí sa zúčastnili štyria zástupcovia donora, traja zástupcovia združenia a jeden zástupca mesta). Jeho cieľom bolo vecné zhodnotenie organizovanej aprílovej konferencie a hľadanie takých opatrení, ktoré by v ďalšom pokračovaní projektu zlepšili spoluprácu medzi partnermi a zabezpečili hladkú realizáciu ďalších plánovaných aktivít. Účastníci tohto stretnutia sa zhodli na tom, že nepochybne išlo o hodnotné podujatie z hľadiska prezentovaného obsahu, no jeho viditeľnou slabinou bolo početne nedostatočné publikum, ako aj absencia vytvárania záznamu z prezentácií rečníkov.

Výstupy z podujatia sa zaviazal spracovať garant za združenie Utopia z dostupných poznámok a záznamov na flipchartoch. K naplneniu tohto záväzku však nikdy nedošlo.

Napriek tomu, že zástupcovia združenia najprv pri príprave podujatia požadovali veľké priestory a ich odhady boli optimistické (predpokladali vysoký počet účastníkov), po konferenciách sa ich rétorika zmenila. Nižší počet účastníkov ospravedlňovali tým, že projekt bol z hľadiska kvantitatívnych ukazovateľov dimenzovaný na mesto Trnava, ktoré je populačne výrazne väčšie, než Hlohovec. V tomto momente sa potvrdilo, že zmenu jedného z partnerov (mesto Hlohovec nahradilo mesto Trnava v priebehu prípravnej fázy projektu) mala sprevádzať primeraná modifikácia projektovej dokumentácie, ku ktorej však partneri projektu, ani donor, nikdy nepristúpili.

Garantka projektu a zástupkyňa donora pomenovala aj ďalšiu príčinu nízkej účasti a tou bola nezvládnutá komunikácia, pretože viacerým nebol jasný zámer ani cieľová skupina podujatia: *ak podujatie malo byť stretnutie ľudí v malom, nemalo byť deklarované ako konferencia.*²⁰ Otvorená diskusia o výhradách ku konferencii prispela k upokojeniu existujúceho napätia medzi partnermi projektu. Garantka projektu za úrad zároveň deklarovala, že *úrad nebude vstupovať do procesu a zasahovať do obsahu nastavenia projektu medzi mestom Hlohovec a združením Utopia, no je pripravený poskytnúť potrebnú pomoc.*²¹

Na augustovom pracovnom stretnutí zástupcov donora a združenia po tretíkrát požiadala garantka projektu a zástupkyňa donora zástupcov združenia o zapracovanie pohľadu mestského úradu do analýzy východiskového stavu. Účastníci stretnutia sa dohodli na nasledujúcom postupe: *Zástupca združenia Utopia dopracuje analýzu po obsahovej stránke podľa vlastného uváženia a po formálnej stránke v súlade s jednotným postupom pre spracovanie odborných výstupov pilotnej schémy. Finálna analýza bude následne zaslaná na pripomienkovanie mestu Hlohovec a pripomienky mesta budú vložené do analýzy. Zástupca združenia Utopia navrhne, aby boli vložené formou prílohy. Z pohľadu donora bolo zdôraznené, že preferuje, aby sa analýza objektivizovala zapracovaním pripomienok priamo do jej textu.*²² K splneniu tejto požiadavky však ani po vzájomnej dohode nikdy nedošlo.

Ani na začiatku druhej implementačnej etapy neexistoval konkrétnejší harmonogram participatívneho plánovania verejných priestorov. Bolo preto otázne, či a koľko nových verejných priestorov sa bude v rámci tohto pilotného projektu s obyvateľmi plánovať. Nebolo

²⁰ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 3. mája 2018.

²¹ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 3. mája 2018.

²² Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 3. augusta 2018.

však vylúčené, že sa okrem dvoch už rozbehnutých plánovaní verejných priestorov (v lokalite na sídlisku Sihoť a v lokalite Hlohová ulica – Fraštická ulica) pristúpi k participatívne plánovaniu aj v prípade ďalších verejných priestorov.



Obrázok č. 1: Participatívne plánovanie verejných priestorov²³

Druhé stretnutie na sídlisku Sihoť sa so zámerom verejného prerokovania navrhutej štúdie uskutočnilo v apríli 2018. Predchádzala mu krátka porada a príprava zúčastnených (Jozef Veselovský za združenie, Matúš Lukačovič a Adam Lukačovič za mesto) k priebehu stretnutia a rolám jednotlivých účastníkov. Pozvánky na verejné prerokovanie štúdie boli dostupné na internetovej stránke mesta, na stránke Participácia Hlohovec, ktorá bola zverejnená na sociálnej sieti Facebook, a v tlačenej podobe boli roznesené do blokov na sídlisku (za roznášku týchto pozvánok bol zodpovedný garant projektu za mesto). V danom týždni bola štúdia dostupná na pripomienkovanie aj v elektronickej podobe. Stretnutia sa však zúčastnilo iba sedem osôb. Organizátori účel stretnutia popísali takto: *Cieľom stretnutia bolo zhrnúť výsledky predchádzajúceho stretnutia a dotazníkového prieskumu, ponúknuť priestor zástupcom mestského úradu na ich reakcie na konkrétne občianske podnety, ktoré vyplynuli z plánovania a dotazníkov, prezentovať architektonickú štúdiu realizácie vnútrobloku ako výsledok participatívneho plánovania (miestni obyvatelia dostali možnosť štúdiu pripomienkovať, čo*

²³ Mesto Hlohovec: Mesto podporí projekty Hlohovčanov. Zverejnené dňa 8. 3. 2018. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/mesto-podpori-projekty-hlohovcanov-oznam/mid/412855/.html#m_412855> (30. 9. 2019).

využili a po diskusií so zástupcami mestského úradu dohodli konkrétne zmeny) a informovať miestnych obyvateľov o ďalšom postupe.²⁴ Finálna verzia štúdie bola potom zverejnená na internetovej stránke mesta.²⁵ Pokiaľ ide o participatívne plánovanie verejných priestorov v lokalite Hlohová ulica – Fraštická ulica, v priebehu tejto etapy došlo ku kompletnej obnove streetbalového ihriska, ako aj k rekonštrukcii chodníka vedúceho ku garážam nachádzajúcim sa za Fraštickou ulicou.

V priebehu leta bola pre participatívne plánovanie verejných priestorov vytypovaná nová lokalita. Bola to lokalita Ulica Za poštou – Vinohradská ulica. Začiatkom septembra 2018 bolo v tejto lokalite zorganizované verejné stretnutie pričom sa využili skúsenosti z predchádzajúcich plánovaní verejných priestorov v meste. Stretnutie viedli architekti Adam Lukačovič (ako zástupca mesta) a Jozef Veselovský (ako zástupca združenia) v spolupráci s garantom projektu za mesto Hlohovec. V záverečnej správe sa uvádza, že daný vnútroblok je *zo všetkých najväčší a je teda prirodzeným centrom lokality. Samotná lokalita bola vybraná z dôvodu, že miestne futbalové ihrisko je veľmi frekventované, no zároveň ide o lokalitu, ktorá je miestnymi považovaná za kontroverznú.*²⁶ Tieto skutočnosti prispeli k tomu, že podujatia sa zúčastnili približne štyri desiatky osôb (z nich bolo 15 detí alebo mladistvých). Na stretnutí boli nápady účastníkov zakreslené do mapy lokality. Na získanie väčšieho počtu podnetov a názorov obyvateľov týkajúcich sa plánovanej lokality bola následne využitá štandardná forma dotazníka. Mestu sa takto podarilo zozbierať 73 vyplnených dotazníkov.

Niektoré z podnetov miestnych obyvateľov, ktorí sa zúčastnili aktivít participatívneho plánovania vo vybraných lokalitách, boli zahrnuté do rozpočtu mesta pre rok 2019:

- na pešej zóne sa zrealizovalo doplnenie prvkov mobiliáru;
- na sídlisku Sihoť došlo k osadeniu piknikových setov;
- v lokalite Hlohová ulica – Fraštická ulica bolo rekonštruované detské ihrisko, doplnené bolo oplotené kontajneroviska a v tejto lokalite boli tiež obnovené a rozšírené parkovacie miesta;
- vo vnútrobloku lokality Vinohradská ulica – Ulica Za poštou bol zrevitalizovaný trávnatý povrch futbalového ihriska, doplnená bola zeleň a tiež hracie prvky pre najmenšie deti.

V polovici druhej etapy implementácie projektu zhodnotil Matúš Lukačovič zverejňovanie otvorených dát ako *proces s dobrým základom. Zverejňovanie však prebieha pomalšie kvôli údajom, ktoré nemá mesto zhrnuté v ucelenej forme, prípadne chybným alebo chýbajúcim údajom, ktorých samotná kompletizácia, monitorovanie a dohľadávanie zaberá veľa času.*²⁷ Plán zverejňovania, ktorý bol výsledkom prvej etapy implementácie, zhodnotil s odstupom času ako *naivnú predstavu, keď sa ešte poriadne nevedelo, čo všetko to obnáša.*²⁸ V tejto etape už zástupcovia mesta vedeli, že pôvodne plánované kategórie dát do konca projektu nebudú

²⁴ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 4. apríla 2018.

²⁵ Štúdia revitalizácie vnútrobloku na sídlisku Sihoť. Dostupné z: <http://obcan.hlohovec.sk/index.php?id_menu=135277> (30. 9. 2019).

²⁶ Záverečná správa z prieskumu verejnej mienky – revitalizácia vnútrobloku medzi ulicami Vinohradská a Za poštou. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203574> (30. 9. 2019).

²⁷ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Bratislave zo dňa 12. júla 2018.

²⁸ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

zverejnené v plnom rozsahu, pretože mesto narazilo na vlastné kapacitné limity. Aj v tomto kontexte sa začiatkom roku 2019 uskutočnilo interné pracovné stretnutie Matúša Lukačoviča s vedúcim Odboru organizačného a informatiky Mestského úradu Hlohovca, ktoré bolo zamerané na plánovanie rozvoja kompletizácie a zverejňovania dát v priebehu roka 2019.

Expert združenia Utopia na otvorené dáta, Peter Hanečák, začal v tejto etape prípravu vizualizácie rozpočtu mesta Hlohovec.

Vo februári 2018 bola spustená informačná kampaň k participatívnemu rozpočtovaniu. Predchádzali jej intenzívne diskusie a stretnutia zástupcov projektových partnerov. Títo sa dohodli, že v rámci participatívneho rozpočtu 2018/2019 sa v meste Hlohovec budú realizovať dve kategórie nápadov: takzvané občianske projekty (nízkorozpočtové projekty s rozpočtami do 5 000 eur, ktoré navrhnú a zrealizujú obyvatelia mesta) a zadania pre mesto (projekty s rozpočtami do 40 000 eur, ktoré síce navrhnú obyvatelia mesta, no realizácia bude v rukách mesta).

Pred spustením participatívneho rozpočtovania bolo potrebné čo najjednoduchšie popísať procesy, vytvoriť realistický časový harmonogram, vypracovať interné pravidlá pre úrad a jeho zamestnancov, pripraviť informačné materiály pre verejnosť a navrhnúť celú komunikačnú stratégiu. Bolo dohodnuté, že pre podujatia súvisiace s participatívnym rozpočtom bude používaná jednotná grafika s opakujúcimi sa prvkami a farbami. Tiež sa dohodlo, že informácie o participatívnom rozpočtovaní budú pravidelne zverejňované v mestských novinách Život v Hlohovci, na internetovej stránke mesta Hlohovec (v sekcii Participácia) a na stránke Participácia Hlohovec na sociálnej sieti Facebook. Tieto média mali slúžiť aj na pozývanie účastníkov do všetkých participatívnych procesov v meste (nielen tých, ktoré sa týkali participatívneho rozpočtovania, ale aj tých, ktoré súviseli s participatívnym plánovaním verejných priestorov). Okrem toho bola na jednotlivé podujatia pozývaná aj lokálne pôsobiaca Hlohovská televízia, ktorá z nich vysielala reportáže.

Intenzívna diskusia v tomto čase prebiehala aj o využiteľnosti portálu IdeaSiTy pre potreby participatívneho rozpočtovania. Na začiatku druhej etapy implementácie projektu sa preto uskutočnilo stretnutie zástupcov partnerov projektu s autorom tohto portálu. Mesto sa rozhodlo ponechať si ho najmä z dvoch dôvodov: 1) Hlohovčania mali s portálom už predchádzajúcu skúsenosť a 2) mesto v danom čase stále disponovalo platnou zmluvou s poskytovateľom tejto služby. Diskusia viedla k dohode, že portál bude upravený a to tak, aby sa pridávané nápady dali triediť na občianske projekty a zadania pre mesto. Zástupcovia združenia Utopia však považovali za spornú črtu tejto platformy možnosť udeľovania negatívnych (odmietavých) hlasov, na čo explicitne zástupcov mesta upozornili, a trvali na odstránení tejto funkcionality. Prevádzkovateľ portálu nevnímal odstránenie pridelovania negatívnych hlasov za dobré riešenie, pretože práve tento prvok mechanizmu hlasovania na portáli považoval za jeho určujúcu charakteristiku. Napokon bol portál IdeaSiTy upravený iba čiastočne. Podnety začali byť rozčleňované na občianske podnety a zadania pre mesto, ale možnosť udeľovania negatívnych hlasov zostala zachovaná.

Krátko pred spustením participatívneho rozpočtu 2018/2019 v Hlohovci odprezentovali zástupcovia združenia Utopia na pracovnom stretnutí projektových partnerov navrhovaný

harmonogram. Na základe ich praktických skúseností s často zdĺhavou realizáciou projektov sa partneri dohodli, že participatívny rozpočet v Hlohovci bude organizovaný na báze dvojročného cyklu. Zdôraznené ale bolo aj to, že nápady, ktoré by sa dali realizovať ešte v roku 2018, by mohli dostať šancu na realizáciu v uvedenom roku. Harmonogram bol navrhnutý v dvoch verziách (a to pre občianske projekty a pre zadania pre mesto):²⁹

Občianske projekty (celkový rozpočet: 20 000 eur, max. 5 000 eur/projekt)	
03/2018	Prvé verejné stretnutie (úvodné informovanie, predkladanie projektových zámerov a verejná diskusia)
04/2018	Stretnutia participatívnych komunití (4 komunity = 1 deň, 2 stretnutia x 2 komunity), pričom ich obsahom má byť podoba projektových formulárov, vymedzenie cieľov a riešených otázok (s predpokladom, že obyvatelia mesta vypracujú prvú verziu formulárov a tieto doručia na mestský úrad)
05/2018	Spätná väzba mestského úradu k podaným občianskym projektom
06 – 08/2018	Individuálne konzultácie s predkladateľmi projektov so zámerom spracovania finálnych verzií projektových formulárov
08/2018	Odovzdanie finálnych projektových formulárov predkladateľmi
09/2018	Druhé verejné stretnutie (stretnutie všetkých predkladateľov so zámerom vzájomného pripomienkovania podaných projektov) – týždňová lehota na podanie spripomienkovanej verzie a o 10 dní verejná prezentácia projektov
09 – 10/2018	Hlasovanie o podaných projektoch (v lehote 10 dní): <ul style="list-style-type: none"> • deliberatívne fórum: predkladatelia projektov si zdefinujú kritéria, podľa ktorých si budú projekty hodnotiť a následne sa na fóre ohodnotia všetky projekty, okrem svojho vlastného (váha 50 %) • fyzické hlasovanie a elektronické hlasovanie: 70:30 (váha 50 %)
10/2018	Vyhodnotenie hlasovania a vyhlásenie výsledkov hlasovania
11 – 12/2018	Zaradenie úspešných projektov do návrhu rozpočtu zamestnancami mestského úradu
2019	Implementácia úspešných občianskych projektov a evaluácia tejto implementácie

Zadania pre mesto (celkový rozpočet: 40 000 eur)	
03/2018	Prvé verejné stretnutie (úvodné informovanie, predkladanie projektových zámerov a verejná diskusia)
03 – 06/2018	Pridávanie návrhov zadaní pre mesto zo strany verejnosti prostredníctvom portálu IdeaSiTy
06/2018	Spätná väzba mestského úradu k podaným zadaniam pre mesto (ich vyhodnotenie z hľadiska realizovateľnosti) a ukončenie možnosti podávať ďalšie návrhy na zadania

²⁹ Príloha k zápisu k pracovnému stretnutiu partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 14. marca 2018.

	Druhé verejné stretnutie k zadaniam pre mesto (prezentácia spätnej väzby smerom k verejnosti a verejná diskusia)
06 – 09/2018	Spracovanie podnetov pre potreby hlasovania zo strany mestského úradu (odhadnuté budú finančné náklady i harmonogram jednotlivých zadaní)
09/2018	Verejná prezentácia zadaní pre mesto (prezentované sú zástupcami mestského úradu)
09 – 10/2018	Hlasovanie o podaných zadaniach pre mesto (v lehote 10 dní): <ul style="list-style-type: none"> • deliberatívne fórum: predkladatelia zadaní si zdefinujú kritéria, podľa ktorých si budú zadania hodnotiť a následne sa na fóre ohodnotia všetky zadania, okrem svojho vlastného (váha 30 %) • fyzické hlasovanie a elektronické hlasovanie: 70:30 (váha 70 %)
10/2018	Vyhodnotenie hlasovania a vyhlásenie výsledkov hlasovania
11 – 12/2018	Zaradenie úspešných zadaní do návrhu rozpočtu zamestnancami mestského úradu
2019	Implementácia úspešných zadaní a evaluácia tejto implementácie

Participatívne rozpočtovanie spustilo mesto Hlohovec v spolupráci so združením Utopia dňa 20. marca 2018. Úvodné verejné stretnutie s obyvateľmi mesta sa uskutočnilo v kultúrnom centre AXA klub. Jeho prípravu, komunikáciu a organizáciu mal na starosti Matúš Lukačovič, ako garant pilotného projektu za mesto. Zúčastnilo sa ho približne 40 osôb, vrátane niekoľkých zamestnancov mestského úradu, zástupcov združenia Utopia (v rolách moderátorov alebo facilitátorov) a zástupcovia úradu (v pozícii pozorovateľov). Stretnutie na začiatku otvoril primátor mesta Hlohovec, Miroslav Kollár, ktorý zúčastnených nielen privítal, ale tiež ich povzbudil k realizácii ich predstáv o lepšom meste. Následne zo stretnutia odišiel. Zástupca združenia v úvodnej prezentácii vysvetlil, čo je participatívny rozpočet, ako funguje a aký je rozdiel medzi takzvanými občianskymi projektmi a zadaniami pre mesto. Pre inšpiráciu boli účastníkom prezentované ukážky občianskych projektov, ktoré boli realizované v podmienkach iných slovenských miest. Pri prezentácii k zadaniam pre mesto boli účastníkom stretnutia prezentované dovtedy realizované nápady z portálu IdeaSiTy. V závere prezentácie predstavil zástupca združenia jednotlivé fázy participatívneho rozpočtovania spoločne s navrhovaným časovým harmonogramom.

Druhá časť úvodného stretnutia bola pracovná. Účastníci sa rozdelili do štyroch skupín (takzvaných tematických participatívnych komunit), a to podľa nápadov, s ktorými na stretnutie prišli, prípadne podľa témy, ku ktorej mali najbližšie alebo ju pokladali za dôležitú. Navrhnuté témy boli určené takto: 1) verejný priestor a zeleň; 2) doprava a cyklistická doprava; 3) šport a kultúra; 4) sociálne služby. Skupiny viedli zástupcovia združenia Utopia, ktorí nápady verejnosti na zlepšenie života v meste spolu s prítomnými rozvíjali a zaznamenávali obsah celej diskusie. Práca v skupinách trvala približne 30 minút. Potom si účastníci navzájom odprezentovali svoje závery a vypočuli si, s akými podnetmi a nápadmi prišli ostatní.³⁰ Záznam úvodného verejného stretnutia k spusteniu participatívneho

³⁰ Zápis z prvého verejného stretnutia k participatívne rozpočtu 2018 v Hlohovci. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203549> (30. 9. 2019).

rozpočtovania v meste Hlohovec bol sprístupnený aj prostredníctvom internetového kanálu YouTube.³¹



Obrázok č. 2: Úvodné verejné stretnutie s obyvateľmi mesta³²

V apríli sa uskutočnilo pracovné stretnutie hlavných projektových partnerov. Ich zástupcovia sa na ňom zamerali na možnosti zazmluvnenia autorov vybraných (víťazných) projektov, na možnosti poskytnutia súčinnosti mestského úradu pri realizácii vybraných projektov (osobitne postup pre právnické osoby, napríklad občianske združenia, a osobitne postup pre fyzické osoby), na možnosti financovania týchto projektov a na pravidlá dokladovania skutočne vynaložených výdavkov.

Aktivity v rámci participatívneho rozpočtovania pokračovali v súlade s navrhnutým harmonogramom dvoma kolami stretnutí participatívnych komúní. Pred stretnutiami hovorili zástupcovia združenia s garantom za mesto o obvyklom priebehu verejných stretnutí, očkávaniach vzťahujúcich sa k jednotlivým aktérom a o kritériách pre kvalitné vedenie a facilitovanie diskusie.³³ Okrem účastníkov-autorov projektov sa týchto stretnutí zúčastňovali

³¹ Videozáznam prvého verejného stretnutia k participatívne rozpočtu 2018 v Hlohovci. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=soGMr1BXcrg&fbclid=IwAR05A3_uBmFaDMk_vdTA0xa45I2JPgWdEREWUcgOnOj0z2VHPztZZikEWJQ> (30. 9. 2019).

³² Mesto Hlohovec: Hlohovčania sa podelili so svojimi nápadmi. Dostupné z:

<<https://www.hlohovec.sk/oznamy/hlohovcania-sa-podelili-so-svojimi-napadmi.html>> (30. 9. 2019).

³³ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 23. apríla 2018.

vždy dvaja zástupcovia združenia Utopia (v rolách moderátorov a facilitátorov) i garant projektu za mesto Hlohovec, ktorý stretnutia organizoval, pozoroval a pripravoval z nich zápisnice.



Obrázok č. 3: Predstavenie procesov pri využívaní participatívneho rozpočtovania v meste³⁴

V úvode prvých stretnutí participatívnych komunít boli ich účastníci oboznámení s procesom participatívneho rozpočtovania. Následne každý zo zúčastnených zodpovedal základné otázky vzťahujúce sa k jednotlivým návrhom (Kto je nositeľom projektovej identity? Čo je obsahom projektu? Aká je cieľová skupina projektu? Kde a ako bude projekt realizovaný?). Po zodpovedaní otázok zúčastnení prezentovali svoje projekty a prebehla ich spoločná diskusia. Ukázalo sa, že nie všetci mali nápady na vlastný projekt, no atmosféra bola pracovná a účastníci si navzájom pomáhali v doladovaní nápadov. Pri prezentácii projektov sa ukázalo, že niektoré nápady sa prekrývajú a je možné ich prepojenie. Účastníci navyše vyjadrili ochotu zostať v kontakte a spolupracovať pri finalizácii projektových návrhov. Stretnutie bolo ukončené distribúciou formulárov s inštrukciou, ako tieto formuláre vyplniť do nasledujúceho stretnutia. Účasť v participatívnych komunitách Verejný priestor a zeleň a Šport a kultúra bola na úrovni 15 osôb (celkovo v nich bolo prezentovaných deväť návrhov na projekty a tri podnety na ďalšie spracovanie). V participatívnych komunitách Doprava a cyklodoprava a

³⁴ Mesto Hlohovec – Facebook: Fotogaléria. Zverejnené dňa 21. 3. 2018. Dostupné z:

<<https://www.facebook.com/participaciahlohovec/photos/a.2005061253080651/2005061729747270/?type=3&theater>> (30. 9. 2019).

Sociálne veci bola účasť výrazne nižšia (v každej z týchto komunít sa identifikoval iba jeden aktívny účastník) a preto sa naplánovali na ďalší mesiac k týmto komunitám dodatočné stretnutia. Stretnutie komunity Sociálne veci sa uskutočnilo v priestoroch mestského úradu a stretnutie bolo tematicky spojené s komunitným plánovaním sociálnych služieb. Približne v tom istom čase sa konalo aj stretnutie komunity Doprava a cyklodoprava. Aj napriek nižšej účasti bolo stretnutie vyhodnotené ako produktívne a plné realizovateľných nápadov.³⁵



Obrázok č. 4: Stretnutia participatívnych komunít v meste³⁶

Zatiaľ čo v druhých kolách stretnutí participatívnych komunít Verejný priestor a zeleň a Šport a kultúra sa už viedli hlbšie a konkrétnejšie diskusie o rozpracovaných projektoch, v prípade

³⁵ Zápis z prvého kola verejných stretnutí participatívnych komunít k participatívnejmu rozpočtu 2018 v Hlohovci. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203557> (30. 9. 2019).

³⁶ Z denníkov pilotnej schémy – Apríl 2018. Zverejnené dňa 19. 4. 2018. Dostupné z: <https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_z-dennikov&sprava=z-dennikov-pilotnej-schemy-april-2018> (30. 9. 2019).

komunity Sociálne veci boli projektové idey výrazne menej rozpracované. Účasť v tejto komunite však narástla na úroveň 11 osôb, pričom išlo o osoby aktívne v sociálnej oblasti.³⁷

Pracovné stretnutie zástupcov združenia a mesta, ktoré sa konalo v júni 2018, bolo venované návrhom na občianske projekty a identifikácii ich problémových oblastí. Výsledkom stretnutia bol zoznam úloh (pre obyvateľov-navrhovateľov, pre zástupcov združenia Utopia i pre zamestnancov mestského úradu), ktoré bolo potrebné doriešiť, aby všetky navrhované projekty mohli byť potenciálne realizované prostredníctvom mechanizmu participatívneho rozpočtovania. Pri jednotlivých návrhoch projektov sa overovala ich realizovateľnosť, vhodnosť ich umiestnenia, efektívnosť využitia zdrojov, ako aj ich súlad s rozvojovými dokumentmi a investičnými plánmi mesta. Všetky navrhnuté zmeny mali byť po ďalšej diskusii so zainteresovanými aktérmi zapracované do podoby upravených projektových návrhov.

Začiatkom júla 2018 vznikol prvý návrh pravidiel IdeaSiTy – participatívneho rozpočtu mesta Hlohovec, ktorý spracoval Matúš Lukačovič. Bral pri tom do úvahy pravidlá, ktoré sa pri participatívnych rozpočtoch využívajú v Mestskej časti Bratislavy – Nové Mesto a v Trnave. Po spracovaní návrhu týchto pravidiel vyzval zástupcov združenia Utopia na jeho pripomienkovanie.

V priebehu augusta a septembra 2018 prebiehali individuálne i skupinové konzultácie s predkladateľmi jednotlivých občianskych projektov, ktoré viedli zástupcovia združenia. Konzultácie boli venované dopracovaniu jednotlivých projektových návrhov. Na poslednom stretnutí si predkladatelia vzájomne vymenili projektové formuláre, odprezentovali si navzájom svoje projekty a nakoniec sa o nich živo diskutovalo. Po konzultáciách odovzdali predkladatelia finálne projektové formuláre na mestský úrad.

Koncom augusta 2018 pripomenul Matúš Lukačovič, ako garant projektu za mesto Hlohovec, zástupcom združenia Utopia možnosť pripomienkovať pravidlá participatívneho rozpočtu v lehote do jedného týždňa (dôvodom bolo blížiac sa zasadanie mestskej rady i nadväzujúce zasadnutie mestského zastupiteľstva, kde mali byť navrhované pravidlá schvaľované). Zástupca združenia avizoval, že združenie určite chce opätovne diskutovať o návrhu s cieľom odstrániť z hlasovacieho mechanizmu negatívne hlasy. Garant projektu za mesto sa opakovane pokúšal dohodnúť odstránenie negatívneho hlasovania s vlastníkom a prevádzkovateľom portálu IdeaSiTy, no neuspel. Pracovné stretnutie kvôli prediskutovaniu navrhovaných pravidiel IdeaSiTy - participatívneho rozpočtu mesta Hlohovec sa na mestskom úrade uskutočnilo na poslednú chvíľu. Zúčastnili sa ho dvaja členovia združenia Utopia, odborný garant za mesto Hlohovec, prednostka Mestského úradu Hlohovec a vedúca Ekonomického odboru Mestského úradu Hlohovec. Zástupcovia združenia sa zamerali predovšetkým na sporné body, ktoré podľa nich mohli ohroziť kvalitu, podobu a dôveryhodnosť procesu rozhodovania: 1) nedostatočné zabezpečenie internetového hlasovania, 2) váhy hlasovania, 3) záporné hlasy v internetovom hlasovaní a 4) možnosť

³⁷ Zápis z druhého kola verejných stretnutí participatívnych komunit k participatívne rozpočtu 2018 v Hlohovci. Dostupné z: <https://www.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1203555> (30. 9. 2019).

výberu len jedného projektu v internetovom hlasovaní.³⁸ Návrhy a odporúčania formulovali zástupcovia združenia takto:

- *Je potrebné kombinovať kvalitatívnu i kvantitatívnu formu rozhodovania, pričom primárnu funkciu má mať kvalitatívna forma. Zamestnanci mestského úradu sa svojvoľne a bez konzultácií rozhodli pre pomer 40 % deliberácia, 30 % fyzické hlasovanie a 30 % elektronické hlasovanie. V prípade zadaní pre mesto sa kvalitatívna forma rozhodovania vôbec nevyskytuje.*
- *V prípade kvantitatívneho hlasovania navrhujeme prideliť väčšie váhy fyzickému než elektronickému hlasovaniu (z dôvodu rozdielne vynaloženého času i aktivity na štúdium informácií, spôsobu odovzdávania hlasovacieho lístka, ako aj z dôvodu zabezpečenia hlasovania). Ak elektronické hlasovanie nemá žiadne zabezpečenie, nemôže mať vyššiu váhu ako 10 %.*
- *Hlasovanie nemôže byť výberom len jedného z projektov alebo zadaní, ale vždy musí zahŕňať aspoň tri možnosti voľby.*
- *Pri elektronickom hlasovaní je nutné odstrániť možnosť udeľovania negatívnych hlasov. Negatívne návrhy a odpor voči návrhom sú vítané v procese prípravy, no nie v procese rozhodovania, kdeže ten má aj prvky hľadania konsenzu, respektíve je jeho ideálnym výsledkom. V tejto fáze by sa už problematické a vysoko kontroverzné návrhy vôbec nemali objavovať. Sme presvedčení, že ponechanie negatívnych hlasov môže v Hlohovci spôsobiť nezvratné škody, najmä ak ich jedna osoba môže v elektronickom hlasovaní udeliť stovky.³⁹*

Mesto sa napriek nim rozhodlo ďalej pokračovať s pôvodnou verziou pravidiel bez prijatia požadovaných zmien, čo viedlo k eskalácii napätia a výraznému ochladnutiu vzťahov medzi projektovými partnermi. Lehota na pripomienkovanie síce bola dvojmesačná, no zástupcovia združenia doručili svoje pripomienky až v jej úplnom závere. Mestský úrad v tomto kontexte argumentoval, že už nedisponuje dostatkom času na riadne vyhodnotenie a prípadné zapracovanie predložených pripomienok. A tak boli pravidlá participatívneho rozpočtovania schválené v pôvodnej verzii na zasadnutí mestského zastupiteľstva dňa 27. septembra 2018.⁴⁰ Deň po schválení pravidiel bolo spustené hlasovanie, ktoré prebiehalo 18 dní. Do hlasovania bolo zaradených 16 projektových nápadov (z toho bolo šesť občianskych projektov a desať zadaní pre mesto). Fyzicky bolo možné odovzdávať hlasy prostredníctvom hlasovania do urny (na území mesta boli umiestnené tri urny) a tiež počas Michalského jarmoku v infostánku mesta. Elektronické hlasovanie sa obmedzilo na stránku portálu IdeaSiTy.

30. septembra 2018 sa konala verejná prezentácia projektov na Michalskom jarmoku, ktorý sa koná každoročne v centre mesta Hlohovec. Po krátkom úvode, v ktorom zástupcovia Utopie predstavili projekt participatívneho rozpočtovania a zhrnuli proces navrhovania, vytvárania a schvaľovania projektov, predkladatelia-koordinátori jednotlivých projektových nápadov prezentovali zúčastnenej verejnosti svoje projektové zámery. Po ich predstavení mali

³⁸ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 6. septembra 2018.

³⁹ Zápis z pracovného stretnutia partnerov pilotného projektu č. 8 v Hlohovci zo dňa 6. septembra 2018.

⁴⁰ Zápisnica z rokovania Mestského zastupiteľstva mesta Hlohovec, konaného 27. septembra 2018. Dostupné z: <http://mesto.hlohovec.sk/download_file_f.php?id=1050225> (30. 9. 2019).

návštevníci jarmoku možnosť klásť týmto predkladateľom doplňujúce otázky. Okrem toho ponúkalo mesto svojim obyvateľom vo svojom infostánku počas celého jarmočného víkendu možnosť zapojiť sa do fyzického hlasovania. Súčasťou jarmoku bola aj výstava investičných akcií realizovaných v predchádzajúcich rokoch, čím sa mesto snažilo podporiť zaangažovanie obyvateľov do plánovania a rozhodovania o záležitostiach mesta.

Po skončení verejnej prezentácie viedli predkladatelia projektov s grantom projektu za mesto a zástupcami združenia diskusiu týkajúcu sa riešenia problémov, ktoré vznikli pri elektronickom hlasovaní. Námietky sa objavili ohľadne zabezpečenia hlasovania. Zistilo sa totiž, že bolo možné opakované hlasovanie z toho istého zariadenia. V tejto súvislosti boli formulované podozrenia z falšovania elektronického hlasovania, keďže niektoré z predložených projektov mali neúmerne väčšiu podporu než ostatné predložené projekty a so stúpajúcimi hlasmi v prospech niektorých projektov stúpali aj negatívne hlasy vzťahujúce sa ku konkurenčným projektom. Všetky tri zúčastnené strany sa dohodli na „schovaní“ negatívnych hlasov, čo bolo dosiahnuté prakticky okamžite. Prebehla tiež kontrola udelených hlasov prostredníctvom IP-adries a duplicitné hlasy boli odstránené.

Posledný deň hlasovania bol zároveň dňom verejného zvažovania (deliberácie). Zámerom verejného zvažovania bolo stretnutie všetkých predkladateľov občianskych projektov s cieľom vzájomného hodnotenia svojich projektov. V rámci participatívneho rozpočtovania v podmienkach mesta Hlohovec bola deliberácia súčasťou rozhodovacej fázy pri občianskych projektoch s váhou 40 % na celkovom výsledku. Jej výsledkom malo byť určenie poradia občianskych projektov podľa samotných predkladateľov. Deliberácie sa zúčastnili dvaja zástupcovia združenia Utopia (v rolách moderátorov a facilitátorov), garant projektu za mesto, dvaja zástupcovia donora (v rolách pozorovateľov), no iba polovica zástupcov predkladateľov občianskych projektov. Keďže neprišli všetci šiesti predkladatelia, verejné zvažovanie bolo ukončené bez hodnotiaceho výsledku. Prítomní sa pokúsili navrhnúť náhradný termín, ktorý by vyhovoval všetkým zainteresovaným aktérom a ako najvhodnejší termín bol identifikovaný 7. november 2018 (potvrdiť ho ešte mali zástupcovia mestského úradu). Matúš Lukačovič už na tomto stretnutí explicitne vyjadril obavy z takto určeného termínu vzhľadom na proces tvorby rozpočtu mesta na nasledujúci rok. Podľa zástupcov združenia Utopia nieslo jednoznačnú vinu na tejto situácii mesto Hlohovec, ktoré primeraným spôsobom nezabezpečilo účasť všetkých predkladateľov. Vedenie mesta sa bránilo tým, že združenie žiadnym spôsobom neprispelo k zabezpečeniu plnej účasti predkladateľov a mesto využilo štandardne používané kanály na to, aby predkladateľov pozvalo na verejné zvažovanie.

Po porade s vedením mesta rozoslal garant projektu za mesto, Matúš Lukačovič, všetkým predkladateľom projektov informáciu, že z dôvodu finalizácie mestského rozpočtu nebude možné uskutočniť verejné zvažovanie v navrhovanom náhradnom termíne a preto budú projekty vyhodnocované na základe odovzdaných fyzických a elektronických hlasov. Jednostranné zrušenie verejného zvažovania (zo strany mestského úradu) sa združenie Utopia rozhodlo nerešpektovať a trvalo na organizácii stretnutia. Zástupcovia združenia, ako odborní garanti projektu boli presvedčení, že dodržiavanie pravidiel je jediným spôsobom zabezpečenia dôveryhodnosti participatívneho rozpočtovania v meste. Svoju ďalšiu spoluprácu s mestom podmienili zástupcovia združenia odvolaním garanta projektu za mesto

z pozície mestského koordinátora participatívnych procesov. Táto komunikácia prebiehala prostredníctvom e-mailov a bola označená za verejnú. Napriek skutočnosti, že požadovaný termín verejného zvažovania narušil priebeh tvorby rozpočtu mesta, primátor mesta súhlasil s jeho uskutočnením za podmienky, že združenie zabezpečí účasť všetkých predkladateľov projektov. Spôsob a obsah komunikácie združenia označil primátor ako *absolútne neakceptovateľný*.⁴¹ V tejto súvislosti upozornil, že organizovanie akýchkoľvek ďalších verejných stretnutí k participatívne rozpočtovaniu v meste nie je možné bez súhlasu mesta a bude považované za porušenie Memoranda o spolupráci. Do takto vypätej komunikácie vstúpil aj splnomocnenec vlády (ako najvyšší predstaviteľ aktéra vystupujúceho v pozícii donora). Vyjadril sklamanie z direktívnych požiadaviek a ultimatívneho konania zástupcov združenia a zároveň prianie, aby sa tento konflikt ďalej nestupňoval.⁴² Celú situáciu komplikovala skutočnosť, že v danom čase vrcholila kampaň ku komunálnym voľbám a primátor mesta, Miroslav Kollár, sa opätovne uchádzal o znovuzvolenie. O to citlivejšie boli vnímané aktivity združenia Utopia, pretože téma zavádzania participatívnych nástrojov a inklúzie obyvateľov mesta do rozhodovacích procesov bola jednou z tém predvolebnej kampane.⁴³

Náhradného termínu verejného zvažovania sa zúčastnili dvaja zástupcovia združenia, garant projektu za mesto a predkladatelia všetkých šiestich občianskych projektov. Na úvod bol zúčastneným osobám vysvetlený priebeh stretnutia. Potom sa predkladatelia jednotlivých projektov rozdelili do dvoch skupín a približne dvadsať minút vymýšľali kritériá, na základe ktorých následne hodnotili predložené projekty. Predkladatelia sa zhodli na týchto kritériách: 1) cieľová skupina, 2) turizmus a zviditeľnenie mesta, 3) udržateľnosť a dlhodobosť projektu, 4) dobrovoľníctvo, 5) náročnosť, 6) akútnosť potreby a 7) výchova, vzdelávanie a osвета.⁴⁴

V druhej časti stretnutia prebehlo hodnotenie projektov na základe zvolených kritérií. Každý predkladateľ projektu dostal hodnotiaci hárok a jeho úlohou bolo ohodnotenie všetkých projektov (okrem svojho) na hodnotiacej škále 1 – 5 bodov pre každé kritérium. Výsledky z verejného zvažovania (40 % z celkového hodnotenia) boli pripočítané k fyzicky odovzdaným hlasom (30 % z celkového hodnotenia) a elektronicky odovzdaným hlasom (30 % z celkového hodnotenia).

Finálne poradie občianskych projektov bolo zverejnené zhruba o týždeň na stránke Participácia Hlohovec na sociálnej sieti Facebook a tiež na internetovej stránke mesta. Do mestom vyčleneného rozpočtu (20.000 eur) sa dostalo prvých päť projektov, pričom nepodporený ostal iba jeden projekt. Pokiaľ ide o zadania pre mesto, do vyčleneného rozpočtu (40.000 eur) sa zmestili prvé štyri zadania. Na stránke Participácia Hlohovec sa však okrem výsledkov hodnotenia objavila aj informácia o tom, že ak sa mestu podarí získať finančný príspevok o ktorý požiadalo, budú podporené aj zadania pre mesto umiestnené na piatom

⁴¹ E-mailová komunikácia (označená za verejnú) mesta Hlohovec, občianskeho združenia Utopia a Úradu splnomocnenia vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti zo dňa 19. októbra 2018.

⁴² E-mailová komunikácia (označená za verejnú) mesta Hlohovec, občianskeho združenia Utopia a Úradu splnomocnenia vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti zo dňa 19. októbra 2019.

⁴³ Miroslav Kollár: Stále sa cítim ako Alenka v ríši divov. Dostupné z: <<https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2017/cislo-42/stale-sa-citim-ako-alenka-v-risi-divov.html?split=all>> (30. 9. 2019).

⁴⁴ Zápis z verejného zvažovania v Hlohovci dňa 7. novembra 2018.

a šiestom mieste. Okrem už spomínaných kanálov boli výsledky prvého ročníka participatívneho rozpočtovania zverejnené aj prostredníctvom miestnych novín Život v Hlohovci a lokálna Hlohovská televízia pripravila k výsledkom hlasovania pri zadaniach pre mesto samostatnú reportáž.

V novembrových komunálnych voľbách primátor mesta obhájil svoju pozíciu a vo voľbách uspel. Vzhľadom na vypätosť kampane, ako aj vzhľadom na udalosti okolo zavádzania participatívnych nástrojov v meste bol však primátor presvedčený, že vo voľbách neuspel: *Primátor Hlohovca Miroslav Kollár (nezávislý) priznal prehru vo voľbách predčasne, zvíťazil. Najväčšieho súpera Olivera Pestúna prekonal o 32 hlasov, keď v konečnom spočítaní získal 2610 a Pestún 2578. Kollár okolo 2. hodiny rannej pritom na svojej stránke na facebooku priznal volebnú porážku.*⁴⁵

Po komunálnych voľbách požiadalo združenie Utopia donora o mediačné stretnutie, ktoré by pomenovalo chyby i nedostatky na oboch stranách. Preto zástupkyňa úradu, Alexandra Hrabínová, začiatkom decembra 2018 overovala záujem mesta o takýto typ stretnutia. Od tohto času sa zástupcovia združenia na procesoch k participatívne rozpočtovaniu nezúčastňovali. Začiatkom decembra 2018 sa konalo riadne zasadnutie Mestského zastupiteľstva mesta Hlohovec, pričom jedným z plánovaných bodov bolo aj rokovanie o návrhu Programového rozpočtu mesta Hlohovec na roky 2019 – 2021. Na tomto zasadnutí nebol mestský rozpočet schválený z dôvodu chyby, a tak mesto vstúpilo na začiatku roka 2019 do režimu rozpočtového provizória. Predkladatelia víťazných občianskych projektov preto museli odložiť implementáciu svojich projektov. K schváleniu rozpočtu mesta napokon došlo v polovici februára 2019, vďaka čomu boli uvoľnené aj finančné prostriedky na víťazné projekty a začalo sa s ich implementáciou.

Začiatkom roku 2019 sa z iniciatívy Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti uskutočnilo pracovné stretnutie so zástupcami združenia Utopia. Predmetom stretnutia bolo včasné plánovanie záverečnej konferencie pilotného projektu. Zástupcovia úradu využili toto stretnutie na to, aby zástupcov združenia po štvrtýkrát vyzvali na dopracovanie východiskovej analýzy stavu participácie v meste Hlohovec. S Petrom Vittekom, ako garantom projektu za združenie, bolo dohodnuté, že združenie Utopia túto analýzu sfinalizuje ku koncu januára 2019. V meste medzitým prebiehali pracovné stretnutia s predkladateľmi jednotlivých víťazných občianskych projektov. Na týchto stretnutiach sa vždy zúčastňoval aj garant projektu za mesto, prednostka mestského úradu a zástupca relevantného odboru na mestskom úrade. Projekty, respektíve ich implementačné kroky sa riešili individuálne s cieľom dohodnutia konkrétnych implementačných postupov a zodpovedajúceho uvoľňovania finančných prostriedkov.

V závere tejto etapy sa uskutočnilo pracovné stretnutie so zástupcami občianskeho združenia WellGiving, ktoré v tom čase vyvíjalo hlasovací portál Hlas občanov. Tento mal zabezpečiť elektronické hlasovanie v rámci procesov participatívneho rozpočtovania. S vývojármi portálu

⁴⁵ Mapovali sme volebný víkend na Slovensku: Pozrite si zábery zo všetkých krajov. Dostupné z: <https://dajto.markiza.sk/clanok/1942372?name_url=online-policia-prijala-osem-podnetov-tykajucich-sa-podozreni-z-volebnej-korupcie> (30. 9. 2019).

Hlas občanov sa zaviazal spolupracovať garant projektu za mesto Hlohovec. Počas stretnutia sa objavili aj úvahy o vypustení mechanizmu verejného zvažovania z rozhodovacieho procesu pri participatívnom rozpočtovaní: *Hlasy z verejného zvažovania nie sú zakomponovateľné do aplikácie Hlas občanov. Užívatelia si budú myslieť, že výsledky e-hlasovania zobrazené na portáli sú finálne výsledky (nejasné pre užívateľov – ponechať verejné zvažovanie?).*⁴⁶

V súvislosti s prípravou nového ročníka (2019/2020) participatívneho rozpočtu v Hlohovci oslovil garant projektu za mesto Hlohovec, Matúš Lukačovič, zástupcov združenia Utopia so zámerom zistiť, s kým a akým spôsobom možno počítať pri jeho príprave. Zástupcovia združenia však zachovali rigidný postoj k takejto spolupráci a jej zmysluplné pokračovanie podmienili výmenou zamestnanca mesta, ktorý koordinuje participatívne procesy, ako aj realizáciou evaluačného procesu so všetkými zainteresovanými stranami, ktorého výsledkom by mali byť upravené pravidlá participatívneho rozpočtovania pre ďalšie obdobie.

Tretia etapa implementácie (marec – august 2019)

Na zasadnutí mestského zastupiteľstva v máji 2019 došlo k schváleniu úpravy rozpočtu na rok 2019. Súčasťou schválených úprav bolo aj určenie finančných prostriedkov na dofinancovanie kompletnej revitalizácie vnútrobloku na sídlisku Sihoť.

V tejto implementačnej etape projektu boli garantom projektu za mesto Hlohovec vypracované Pravidlá participatívneho plánovania verejných priestorov.⁴⁷ V priebehu júla 2019 bol tento dokument schválený interným predpisom a od tohto momentu sú pravidlá v ňom obsiahnuté záväzné pre všetkých zamestnancov mesta. Pravidlá sú zostavené ako súbor nadväzujúcich krokov, ktoré je potrebné dodržať pri plánovaní verejných priestorov v lokalitách, do ktorých sa mesto rozhodlo zapojiť svojich obyvateľov.

Niektoré kategórie otvorených dát, popísané v pláne zverejňovania dát zostaveného v prvej etape implementácie projektu, sa do konca pilotného projektu nepodarilo zverejniť. Išlo napríklad o údaje k bezpečnosti a poriadku, mestskému majetku, činnosti stavebného úradu a podobne. Celkovo bolo v priebehu implementácie projektu zverejnených, respektíve sprístupnených 24 kategórií otvorených dát:

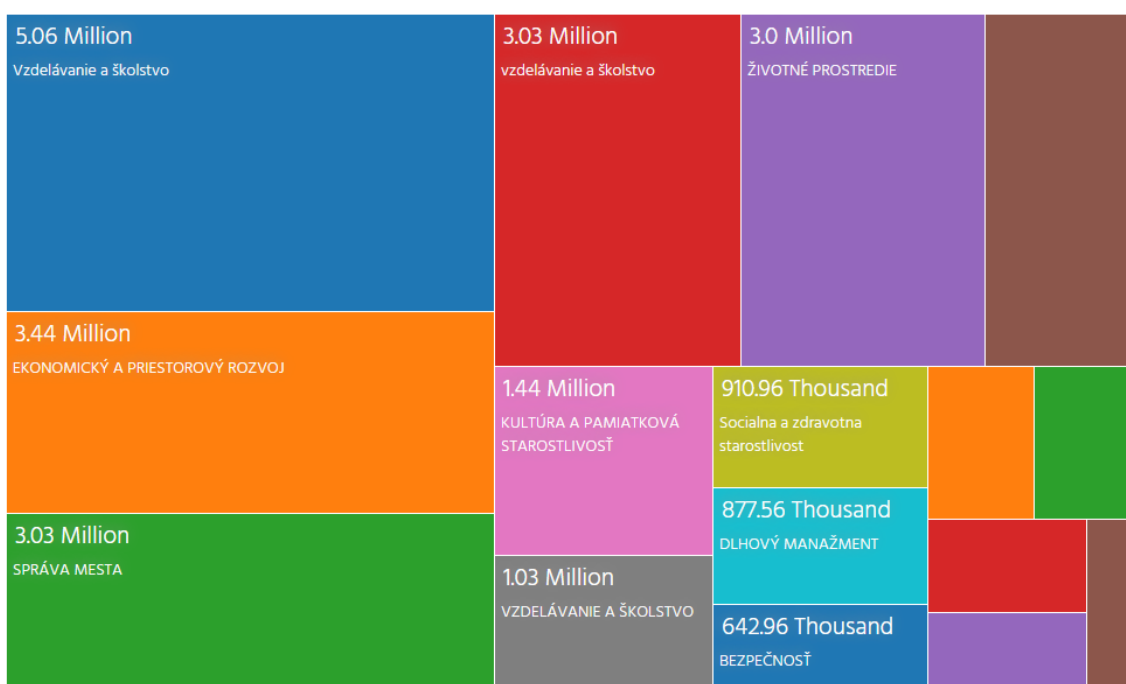
- v termíne október – november 2017: zmluvy, dodávateľské faktúry, odberateľské faktúry, objednávky, verejné obstarávanie;
- v termíne november 2017 – marec 2018: rozdiel príjmov a výdavkov mestského rozpočtu podľa jednotlivých rokov, prehľad príjmov rozpočtu, prehľad výdavkov rozpočtu, programový rozpočet, ulice mesta, adresy mesta, počet psov podľa ulíc, počet psov podľa adries, zoznam daňových dlžníkov;

⁴⁶ Zápis z pracovného stretnutia mesta Hlohovec a občianskeho združenia WellGiving v Hlohovci zo dňa 5. februára 2019.

⁴⁷ Pravidlá participatívneho plánovania verejných priestorov. Dostupné z: <<http://obcan.hlohovec.sk/participativne-planovanie-verejnych-priestorov.phtml?id3=135277>> (30. 9. 2019).

- v termíne november 2017 – marec 2019: počty obyvateľov v jednotlivých rokoch, prírastky a úbytky obyvateľov za jednotlivé roky, počet obyvateľov podľa ulíc, počet obyvateľov podľa veku, počet obyvateľov podľa krstných mien, počet obyvateľov podľa priezvisk, počet obyvateľov podľa dňa narodenia;
- v termíne január – máj 2019: významné mestské objekty, počet psov podľa plemien.

Expert združenia Utopia, Peter Hanečák, zabezpečil prenos údajov týkajúcich sa rozpočtu mesta na platformu Open Spending. Vďaka tomu bola počas leta dokončená základná vizualizácia rozpočtov mesta za obdobie rokov 2016 – 2019.⁴⁸ Platforma Open Spending je určená pre bežnú verejnosť (slúži napríklad na pochopenie a prácu s rozpočtom, no neposkytuje pokročilé analytické funkcie). Ukážku zo spracovanej vizualizácie programového rozpočtu mesta Hlohovec pre rok 2019 znázorňuje nasledujúca schéma:



Ďalší ročník participatívneho rozpočtovania 2019/2020 v meste Hlohovec odštartovalo mesto koncom marca 2019 vo vlastnej réžii (bez vedenia a pomoci združenia Utopia). Mesto upustilo od označenia participatívneho rozpočtovania názvom IdeaSiTy, keďže tento portál prestalo mesto používať. Priebeh úvodného stretnutia bol rovnaký ako pri predchádzajúcom ročníku, pričom zástupcovia mesta explicitne zdôraznili, že do tohto ročníka vstupujú bez pomoci zo strany združenia Utopia. Moderovanie stretnutia mal na starosti garant projektu za mesto Hlohovec, ktorým zostal Matúš Lukačovič. Pri pracovnej časti zameranej na zber a zapisovanie nápadov zo strany obyvateľov podal mestu pomocnú ruku donor, ktorého zamestnanci pri týchto aktivitách asistovali a vypomáhali mestu Hlohovec. Zúčastneným bola predstavená nová internetová stránka hlohovec.hlasobcanov.sk, ktorá v tomto novom ročníku mala pokrývať celý proces participatívneho rozpočtovania, a to od predkladania nápadov, cez

⁴⁸ Vizualizácia rozpočtu mesta Hlohovec za roky 2016 – 2019. Dostupné z: <<https://openspending.org/s/?q=hlohovec>> (30. 9. 2019).

hlasovanie, až po vyhodnocovanie a zverejňovanie výsledkov hlasovania. Prítomným bol vysvetlený postup registrácie na túto stránku, i obsah nových elektronických formulárov určených na predkladanie nápadov. Keďže spolupráca partnerov pilotného projektu (teda mesta Hlohovec a združenia Utopia) formálne ukončená nebola a aktivity v rámci projektu naďalej prebiehali, bol v dobrej viere zo strany mesta na tomto podujatí komunikovaný pilotný projekt a jeho partneri formou banneru s logami partnerov (vrátane loga združenia Utopia). Pomoc na podujatí zo strany zástupcov donora a skutočnosť, že sa nadväzuje na proces, ktorý bol iniciovaný združením, no v danom čase ho už združenie ako garant projektu neovplyvňuje, vnímali zástupcovia združenia Utopia ako neférový krok, ktorý sa stal príčinou ďalšieho sporu. Účastníkmi tohto sporu sa tentokrát už stali všetci aktéri, nielen mesto Hlohovec a združenie Utopia, ale aj Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti.

Kvôli podceneniu komunikácie zo strany donora začala organizácia mediačného stretnutia až v marci 2019. Oslovený bol nezávislý facilitátor pôsobiaci v organizácii PDCS. Prípravné stretnutia prebiehali v apríli 2019 a to najskôr s každou zainteresovanou stranou osobitne. Samotné mediačné stretnutie sa konalo 22. mája 2019 v Bratislave. Za mesto Hlohovec sa ho zúčastnil primátor mesta, Miroslav Kollár, a garant projektu za mesto Hlohovec, Matúš Lukačovič. Za združenie Utopia sa mediačného stretnutia zúčastnili Jozef Veselovský, Peter Nedoroščík a Martina Belanová (chýbal však garant projektu, Peter Vittek). Úrad zastupovali splnomocnenec vlády, Martin Giertl, a garantka projektu, Barbara Gindlová. Stretnutie napokon viedli dvaja nezávislí facilitátori z PDCS. Výsledkom tohto stretnutia bol zo všetkých strán deklarovaný záujem opätovne sa stretnúť, prediskutovať návrhy a vyriešiť napätú situáciu.⁴⁹ Napokon sa začiatkom júla 2019 projektoví partneri dohodli na spoločnom postupe a na ukončení pilotného projektu v riadnom čase.

V priebehu apríla a mája 2019 prebehli v Hlohovci dve kolá stretnutí participatívnych komunit zamerané na rozpracovanie prvotných projektových nápadov pre druhý ročník participatívneho rozpočtovania. Tematicky zostali participatívne komunity zachované z predchádzajúceho ročníka (sociálne veci, šport a kultúra, verejné priestory a zeleň, doprava a cyklodoprava).

Na začiatku leta 2019 sa začalo s plánovaním troch záverečných workshopov, ktoré dostali pomenovanie Samospráva pre ľudí – Ľudia pre samosprávu. Obsahovo boli workshopy venované trom nosným témam: 1) participatívne rozpočtovanie, 2) participatívne plánovanie verejných priestorov a 3) otvorené dáta. Zostavenie programu a oslovovanie rečníkov malo na starosti združenie Utopia, pričom návrhy ostatných partnerov boli vítané. Združenie navrhlo z vlastnej iniciatívy pripraviť dva dotazníky pre účastníkov podujatia, no tento zámer združenie nikdy nenaplnilo.. Napriek tomu vnímali partneri spoluprácu na príprave programu workshopov ako príjemnú, čo sa prejavilo aj v tom, že si vzájomne vychádzali v ústrety. Prenájom priestorov, občerstvenie, publicitu, pozývanie a ubytovanie účastníkov, ich registráciu a komunikáciu s nimi zabezpečovali zástupcovia úradu.

Workshopy Samospráva pre ľudí – Ľudia pre samosprávu sa konali počas dvoch augustových dní v priestoroch Novej Cvernovky v Bratislave. Oba dni začali sériou spoločných prednášok

⁴⁹ Zápis z mediačného stretnutia v Bratislave dňa 22. mája 2019.

a následne sa pokračovalo tromi paralelnými workshopmi zameranými na témy pilotného projektu. Personálne boli prednášky pokryté zástupcami a odborníkmi združenia Utopia. Prvého dňa sa zúčastnilo približne 100 osôb, v druhom dni účasť dosiahla úroveň približne 70 osôb. Celé podujatie sa nieslo v konštruktívnej a príjemnej atmosfére. Veľmi pozitívna bola aj spätná väzba od účastníkov podujatia.⁵⁰

Počas leta prebiehali individuálne konzultácie s predkladateľmi projektov v rámci ďalšieho ročníka participatívneho rozpočtovania 2019/2020 a zároveň došlo dňa 31. augusta 2019 k formálnemu ukončeniu pilotného ročníka participatívneho rozpočtovania v meste Hlohovec. Po verejnej prezentácii projektov postúpilo do hlasovania na prelome septembra a októbra šesť občianskych projektov a sedem zadaní pre mesto. Do hlasovania sa zapojilo 982 hlasujúcich, ktorí rozhodli o podpore štyroch občianskych projektov (opäť bolo na tieto projekty vyčlenených celkovo 20.000 eur) a tri zadania pre mesto (aj v prípade zadaní zostala zachovaná celková výška ich rozpočtu, teda 40.000 eur). Vzhľadom na skúsenosti z pilotného ročníka však predsa došlo k implementácii niekoľkých dôležitých procesných zmien:

- hlasovací portál IdeaSiTy nahradila hlasovacia platforma hlohovec.hlasobcanov.sk (negatívne hlasy nebolo možné udeľovať a hlasovanie prostredníctvom SMS znížilo riziko podvodných a duplicitných hlasov),
- hlasovanie sa obmedzilo výlučne na elektronickú formu prostredníctvom platformy hlohovec.hlasobcanov.sk (fyzická forma hlasovania prostredníctvom hlasovacích urién, kde by bolo možné odovzdávať papierové hlasy, nebola využitá),
- verejné zvažovanie predkladateľov projektov, ako kvalitatívny mechanizmus v rozhodovacom procese, bolo vypustené.

Ukončenie projektu, jeho dopad na prax a replikovateľnosť v iných podmienkach

Napriek formálnemu ukončeniu pilotného projektu v auguste 2019 sa realizovalo ešte jedno spoločné podujatie – evaluačné stretnutie k pilotnému ročníku participatívneho rozpočtovania 2018/2019 v Hlohovci. Iniciovalo ho združenie Utopia a jeho realizácia vyplývala zo vzájomnej dohody všetkých partnerov. Evaluačné stretnutie sa konalo v prvú októbrovú sobotu 2019 v klube AXA v meste Hlohovec. Pozvánky adresované všetkým poslancom Mestského zastupiteľstva mesta Hlohovec boli rozoslané z e-mailovej adresy Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, pričom e-maily boli podpísané všetkými partnermi projektu. Predkladateľov projektov, ktorí sa prihlásili do participatívneho rozpočtovania 2018/2019 so svojimi projektmi, pozývali zástupcovia združenia Utopia. Zamestnancov mestského úradu a širokú verejnosť pozývalo mesto Hlohovec prostredníctvom zverejnenia pozvánky na stránke Participácia Hlohovec sociálnej siete Facebook a na internetovej stránke mesta. Na podujatí sa zúčastnili štyria zástupcovia združenia Utopia (vrátane garanta projektu za združenie, Petra Vitteka), dvaja zástupcovia mesta Hlohovec (primátor mesta a garant projektu za mesto) a traja zástupcovia úradu (vrátane garantky

⁵⁰ Z denníkov pilotnej schémy – august 2019: Pilotný projekt č. 8 – Samospráva pre ľudí, ľudia pre samosprávu! Dostupné z: <https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_aktuality&sprava=z-dennikov-pilotnej-schemy-august-2019> (30. 9. 2019).

projektu). Ďalej sa stretnutia zúčastnili tiež štyria predkladatelia zastupujúci tri projekty, ktoré sa uchádzali o podporu prostredníctvom mechanizmu IdeaSiTy – participatívneho rozpočtu mesta Hlohovec 2018/2019. Z radov poslancov mestského zastupiteľstva, zamestnancov mestského úradu, ani širokej verejnosti ale neprišiel nikto. Stretnutie viedli dvaja nezávislí facilitátori, no tentokrát diskusia nebola ani konštruktívna, ani kultivovaná. Atmosféra počas stretnutia bola vyhrotená a zástupcovia združenia Utopia mali záujem diskutovať len v limitoch sporných bodov, na ktoré dlhodobo upozorňovali. Zástupcovia mesta Hlohovec zdôvodňovali svoje kroky i prijaté rozhodnutia a zároveň poukazovali na skutočnosť, že v rámci naštartovaného procesu sa urobilo aj veľa dobrých vecí, o ktorých sa vôbec nehovorí. Ponechanie možnosti udeľovania negatívnych hlasov a nedostatočné zabezpečenie platformy IdeaSiTy označili za chyby, z ktorých sa poučili a zdôraznili, že v budúcnosti tieto chyby nezopakujú. Platformu IdeaSiTy medzičasom nahradili aplikáciou Hlas občanov, ktorá je schopná zabezpečiť elektronické hlasovanie s možnosťou udelenia podpory viacerým projektom. Vynechanie fyzického hlasovania v nasledujúcom ročníku bolo zdôvodnené riadnym zabezpečením elektronického hlasovania. Toto riešenie však bolo kritizované, pretože obmedzuje možnosti participácie viacerých zraniteľných skupín (napríklad seniorov, alebo členov marginalizovaných skupín bez prístupu k internetu či mobilnému telefónu). Ďalším nešťastným krokom bolo vynechanie verejného zvažovania z procesu rozhodovania, ktoré spolu s váhovaním jednotlivých foriem rozhodovania považovali zástupcovia mesta za príliš komplikované (sami priznali, že v danom čase nevnímali pridanú hodnotu tohto nástroja). Tieto rozhodnutia však boli prijímané v dobrej viere a snahe zástupcov mesta o zjednodušenie celého procesu. Prítomní predkladatelia projektov podporili myšlienku obnovenia verejného zvažovania v procese rozhodovania, ako aj vyjadrili svoju spokojnosť so spoluprácou so združením Utopia, v ktorej by radi pokračovali aj v budúcnosti. Zároveň ale boli tolerantní voči rozhodnutiam zo strany mesta v rámci nastavenia pravidiel participatívneho rozpočtovania a dokázali ich vnímať ako proces organizačného/inštitucionálneho učenia sa. Zástupcovia mesta v závere evaluačného stretnutia vyjadrili ochotu prispôsobiť proces participatívneho rozpočtovania v jeho ďalšom ročníku predstavám obyvateľov a nastaviť jeho pravidlá v spolupráci s nimi.

Každá z troch verejných politík realizovaných v rámci tohto pilotného projektu je replikovateľná v podmienkach iných miestnych, najmä mestských, samospráv (s prihliadnutím na lokálne špecifiká). Predovšetkým proces participatívneho rozpočtovania je v tejto štúdii popísaný pomerne detailne a poskytuje názornú ukážku toho, čo v danom prípade fungovalo, i to, čomu je potrebné sa vyvarovať. Súčasťou implementácie pilotného projektu bolo aj spracovanie Príručky participatívneho rozpočtu z dielne združenia Utopia. Ide o podnetný návod pre všetkých, ktorí majú záujem o zavedenie participatívneho rozpočtovania. Čitateľom príručka ponúka odpovede na tri základné otázky:

- kto? (interakcie medzi verejnosťou, obecným/mestským úradom a obecným/mestským zastupiteľstvom);
- čo? (výstupy participatívnych procesov);
- ako? (nastavenie participatívnych procesov a súvisiacich mechanizmov navrhovania, hodnotenia, výberu, poskytovania spätnej väzby aj implementácie).

Hodnotu tejto publikácie znásobuje fakt, že aktuálna literatúra písaná v slovenskom jazyku sa problematike participatívneho rozpočtovania nevenuje v potrebnom rozsahu a ak sa nejaké miestne samosprávy rozhodnú siahnuť po tomto nástroji participatívnej tvorby verejných politik, sú nútené čerpať poznatky a skúsenosti buď zo zahraničia, alebo sa spoliehajú na zatiaľ pomerne limitované poznatky a skúsenosti slovenskej samosprávnej praxe.

Okrem toho je jedným z výstupov tohto pilotného projektu aj odporúčanie v podobe súboru deviatich krokov, ktoré reflektujú postup pri participatívnom plánovaní verejných priestorov. Skúsenosť mesta Hlohovec poukazuje na to, že tento postup funguje a že dokáže priniesť veľmi pozitívne výsledky.

Zhodnotenie vybraných prvkov participatívnej tvorby verejných politik

Pilotný projekt bol pôvodne písaný pre inú, populačne výrazne väčšiu mestskú samosprávu. Mesto Hlohovec bolo síce identifikované ako vhodný „náhradník“, no pravdou ostáva, že projektová dokumentácia prispôsobená na podmienky mesta Hlohovec nebola nikdy prepracovaná..

Nedohliadnutie na úpravu projektovej dokumentácie je spätne možné vyhodnotiť ako chybu na strane donora, ktorý vystupoval v projekte ako donor a ktorý mal v rukách dostatočné nástroje na zabezpečenie takejto úpravy. Združenie Utopia k tejto záležitosti dodalo, že to *nebolo až také dôležité, nakoľko rozumní ľudia a ľudia, ktorí majú o participáciu úprimný záujem, spolu vedú vychádzať a spolupracovať aj bez papiera.*⁵¹ Na druhej strane zástupcovia združenia priznali, že i pre nich by bola upravená dokumentácia dobrým štartovacím bodom spolupráce, pretože napríklad mesto Hlohovec je populačne trikrát menším mestom, než pôvodne plánované partnerské mesto, ktorým bola Trnava. To bezprostredne vplývalo aj na plnenie stanovených ukazovateľov (napríklad počet účastníkov na podujatiach), ktoré boli nadimenzované na populačne väčšiu samosprávu.

Druhým dôležitým nedostatkom projektovej dokumentácie bolo to, že v nej boli vymedzené iba úlohy partnerskej mimovládnej organizácie. Úlohy partnerskej samosprávy v tejto dokumentácii neboli definované. *Z našej strany sme to možno úplne nepochopili a potom prichádzalo aj ku konfliktom, že my sme očakávali niečo iné ako združenie v skutočnosti v projekte malo robiť,*⁵² poznamenal garant projektu za mesto Hlohovec. Garant projektu za združenie vyjadril presvedčenie, že v združení nemali pocit, že by rozdelenie úloh nebolo dostatočne vysvetlené.⁵³ Okrem úvodného projektového stretnutia sa totiž s odborným garantom za mesto Hlohovec v rámci prípravnej fázy projektu stretli a pomenovali svoje očakávania vo vzťahu ku koordinátorovi participatívnych aktivít na strane Hlohovca, ktorým bol Matúš Lukačovič. Zástupca združenia vnímal rolu združenia ako konzultačnú, expertnú a facilitátorskú: *Mohlo sa samozrejme stať, že sme nevysvetlili všetko dostatočne, ale ani*

⁵¹ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

⁵² Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

⁵³ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

*neviem či sme k tomu dostali nejakú spätnú väzbu. Možno sme sa nezhodli v predstavách na niektoré veci, ale myslím, že to je úplne normálne.*⁵⁴

O tom, kto počas implementácie projektu zastával pozíciu lídra, panuje medzi partnermi odlišný názor. Obaja partneri sa totiž sami pasovali do tejto pozície. Mesto Hlohovec svoju líderskú pozíciu odvádzalo od skutočnosti, že väčšinu projektových aktivít a stretnutí organizovalo takmer výlučne vo vlastnej réžii, prípadne v spolupráci s donatorom, ktorý bol projektovým donatorom. Združenie odvádzalo svoje líderstvo od pozície projektového vizionára a zároveň iniciátora projektových stretnutí a udalostí. Jeho zástupcovia však uznali, že mesto Hlohovec bolo iniciatívne pri príprave podujatí, pri pripomienkovaní všetkých návrhov a tiež pri zavádzaní niektorých odporúčaní do praxe.

Partneri projektu odlišne hodnotili aj priebeh vzájomnej spolupráce. Zatiaľ čo zástupcovia združenia Utopia vnímali vzájomnú spoluprácu projektových partnerov v jej začiatkoch ako dobrú a bezproblémovú, zástupcovia mesta Hlohovec projektovú spoluprácu označili ako veľmi strohú. Takýto diametrálne odlišný pohľad je možné vysvetliť rozdielnym prístupom partnerov k práci a k plneniu dohodnutých termínov. Mesto sa z tohto pohľadu javilo počas projektovej implementácie ako jasne zorganizovaný a termínovo rigidný partner, no združenie pristupovalo k dodržiavaniu termínov voľnejšie a pri plnení úloh sa nevyhýbalo ani improvizácii.

Ilustrovať to možno na pripomienkovaní pravidiel portálu IdeaSiTy – participatívneho rozpočtu mesta Hlohovec i spracovaní východiskovej analýzy participácie v meste Hlohovec, ktorá bola odovzdaná až po štyroch zdokumentovateľných výzvach a takmer jeden a pol roka po uplynutí prvého termínu. Nedodržiavanie termínov na strane združenia Utopia ospravedlňoval garant projektu za združenie, Peter Vittek, pracovnou vyťaženosťou členov združenia na iných projektoch a v iných zamestnaniach. Na druhej strane, zástupcovia združenia Utopia dostávali z mesta reakcie, ale nie zdôvodnenia v zásadných procesných otázkach. Spolupráca sa podľa monitorovacích správ zlepšovala najmä v tých častiach implementačných etáp, kedy sa organizovali verejné stretnutia a neriešili sa otázky nastavovania procesov. Expertov združenia Utopia spätne vnímajú zástupcovia mesta Hlohovec ako konzultantov a facilitátorov, pričom uznávajú, že túto svoju rolu plnili veľmi dobre. Garant projektu za mesto Hlohovec, Matúš Lukačovič, vyzdvihol predovšetkým prácu Jozefa Veselovského, experta na plánovanie verejných priestorov. Naučil sa od neho predovšetkým to, ako viesť verejné stretnutia s obyvateľmi v oblasti plánovania verejných priestorov.

K rapídne zhoršeniu spolupráce a významnému naštrbeniu vzťahov medzi všetkými partnermi (a dokonca i donatorom projektu) došlo v období, kedy sa proces pilotného participatívneho rozpočtovania blížil do finále (teda približne v októbri 2018). Mesto Hlohovec do pravidiel participatívneho rozpočtovania nezpracovalo zásadné pripomienky združenia Utopia, čo sa následne prejavilo v podobe naplnenia negatívnych scenárov, ktoré združenie predikovalo. Za udalosti spojené s udeľovaním negatívnych hlasov a neúspešnú organizáciu prvého verejného zvažovania obvinili zástupcovia združenia Matúša Lukačoviča, garanta projektu za mesto Hlohovec. Svoju ďalšiu spoluprácu podmienili jeho odvolaním z funkcie

⁵⁴ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

koordinátora participatívnych aktivít v meste Hlohovec a zároveň avizovali, že zorganizujú aj druhé verejné zvažovanie, hoci mesto pôvodne deklarovalo nesúhlas s takým krokom. Jednostranné konanie a direktívne požiadavky, ktoré sú v protiklade s princípmi partnerstva, odsúdil nielen primátor mesta, ale aj splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. V tomto kontexte neprekvapuje, že vzájomná dôvera, vzťahy medzi projektovými partnermi i ochota spolupracovať boli po týchto udalostiach nenávratne poškodené. V takejto atmosfére žiadali zástupcovia združenia o zorganizovanie mediačného stretnutia s cieľom jasného pomenovania chýb a nedostatkov na stranách zúčastnených partnerov. Zástupcovia úradu v atmosfére vypätých vzťahov podcenili komunikáciu a na túto požiadavku nereagovali dostatočne rýchlo. Mediačné stretnutie sa začalo organizovať až o štyri mesiace, teda v čase, kedy sa partneri dostali do ďalšieho sporu.

Až paradoxne vyznieva to, že pilotný projekt zhodnotili obaja projektoví partneri ako úspešný. Procesy participatívneho plánovania verejných priestorov i zverejňovania otvorených dát prebiehali plynule a bez závažnejších komplikácií. Predstavy partnerov projektu sa teda zásadne rozchádzali iba v otázkach obsahu a najmä nastavenia procedurálnych pravidiel participatívneho rozpočtovania. Polemika ohľadne základu pojmu participatívny rozpočet vyplýva primárne zo skutočnosti, že slovenská legislatíva tento pojem nedefinuje. Napríklad mesto Hlohovec odvádza tradíciu participatívneho rozpočtovania od zavedenia portálu IdeaSiTy, teda od roku 2015. Túto aktivitu však združenie Utopia považuje skôr za internetovú anketu o projektoch, v ktorej absentovali jasne stanovené pravidlá, a s ktorou je z hľadiska participácie spojených niekoľko problematických aspektov. V tejto súvislosti združenie zdôrazňuje, že za začiatok participatívneho rozpočtovania v meste Hlohovec je potrebné považovať rok 2018 (podobne kriticky sa združenie pozerá aj na zavádzanie rôznych nástrojov „participatívneho rozpočtovania“ v obciach ako Žabokreky, Poniky alebo Sološnica). Združenie Utopia v tomto zmysle komunikovalo smerom k Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti požiadavku, aby pojmami participatívny rozpočet a participatívne rozpočtovanie boli označované len také nástroje, ktoré zodpovedajú vopred definovaným kritériám. Na tomto mieste je ale dôležité zdôrazniť, že zámerom donora v rámci realizácie národného projektu nikdy nebolo rigidné nastavenie a presadenie štandardov participatívneho rozpočtovania, ale skôr zmapovanie skúseností miestnej samosprávy, ktoré samotná samospráva vníma ako prvky participatívneho rozpočtovania. Zároveň sa úrad pokúšal o naštartovanie prvých diskusií o participatívnom rozpočte, ktoré doteraz absentovali. Nastavenie princípov, kritérií a merania kvality zavádzania participatívnych rozpočtov do praxe vníma úrad ako budúcu potenciálne samostatnú tému, ktorá musí prejsť širšou verejnou diskusiou, kde bude zohľadnený tak názor miest a obcí, ako aj názor odbornej (akademickej) verejnosti a v neposlednom rade tiež názory ostatných relevantných aktérov vrátane obyvateľov spomínaných miest a obcí.⁵⁵

Štúdia síce jasne poukazuje na procesné pochybenia, z ktorých sa možno poučiť, no zároveň je potrebné uviesť i to, že spolupráca projektových partnerov priniesla mnohé inovatívne prvky a výstupy, s ktorými sa partneri môžu pochváliť. Pilotný projekt napríklad v meste viedol k implementácii niekoľkých inovatívnych nástrojov (tieto sa týkali predovšetkým vedenia

⁵⁵ Zápis z pracovného stretnutia ÚSV ROS a združenia Utopia, ktoré sa konalo dňa 12.06.2019 v Bratislave

verejných stretnutí s obyvateľmi pri participatívnom rozpočte, ako aj participatívnom plánovaní verejných priestorov). Združenie pozitívne vnímalo hlavne dobre zvládnutú mediálnu komunikáciu zo strany mesta, kde oceňovalo nielen využitie všetkých reálne dostupných informačných kanálov, ale aj počet zapojených osôb do verejných stretnutí i do verejného hlasovania, rôznorodosť predkladaných projektov z hľadiska ich tém a tiež spoluprácu a komunikáciu s prednostkou mestského úradu, Denisou Bartošovou, vedúcou odboru stratégie, Martinou Kováčovou, a vedúcou odboru spoločenských služieb, Ľubomírou Bečarovičovou. Túto spoluprácu zhodnotili nielen ako efektívnu a vecnú, ale aj ako príjemnú.

Združenie Utopia sa na adresu Mestského úradu Hlohovec opakovane vyjadrilo, že *ide o veľmi funkčný úrad a bez významného a sofistikovaného vkladu z jeho strany by sa nič nepodarilo*.⁵⁶ Chyby, ktoré sa udiali, však podľa zástupcov združenia ohrozili celý proces a spochybnili ho tak v očiach verejnosti, ako aj v očiach časti poslancov mestského zastupiteľstva. Zástupcovia združenia vnímali pozíciu združenia, ako odborného garanta tohto projektu, a preto chyby vnímali citlivo: *zmeny v procesoch, ktoré sme sa snažili presadiť, boli navrhované v prospech mesta Hlohovec, jeho občanov i samotných procesov*.⁵⁷ Nie každý sa musí s prístupom združenia Utopia k participatívne rozpočtovaniu plne stotožniť, no faktom zostáva, že toto združenie sa v roku 2011 nepopierateľne zaslúžilo o zavedenie prvého participatívneho rozpočtovania na Slovensku. Skúsenosti, ktoré od tohto času jeho experti nazbierali, sú nespochybniteľné a mimoriadne cenné. Súčasne ale treba zdôrazniť, že aj opatrenia a kroky mesta boli prijímané a realizované v dobrej viere a v snahe zjednodušiť niektoré procesy pre obyvateľov mesta, zatriktívniť ich zapájanie do rozhodovacích procesov a skvalitniť životné podmienky v meste.

Tento príbeh je možné vnímať ako skvelú lekciu zahŕňajúcu sériu víťazstiev i pochybení, a to na strane oboch hlavných projektových partnerov i donora. Jednotlivé udalosti nie je možné vnímať oddelene, pretože iba kontext celého projektu, od prípravnej fázy až po jeho ukončenie, nám poskytuje komplexný pohľad na to, s čím treba pri zavádzaní daných participatívnych nástrojov rátať a čo netreba podceňovať.

⁵⁶ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.

⁵⁷ Rozhovory so zástupcami mesta Hlohovec a občianskeho združenia Utopia.