

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

UNIVERZÁLNY RÁMEC NA MERANIE PRÍNOSOV A NÁKLADOV PARTICIPÁCIE

Autorky: Soňa Kariková, MSc., PhD.; doc. Ing. Dana Švihlová, PhD.

Názov národného projektu: *Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík*

Vyhotovené: jún 2020

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

UNIVERZÁLNY RÁMEC NA MERANIE PRÍNOSOV A NÁKLADOV PARTICIPÁCIE

Autorky: Soňa Kariková, MSc., PhD. ; doc. Ing. Dana Švihlová, PhD.

Názov národného projektu: Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík

ITMS: 314011M298

Operačný program: OP Efektívna verejná správa

Zdroj financovania: Tento materiál je podporený z Európskeho sociálneho fondu

Autorky súhlasia so zaradením obsahu výstupu do znalostnej elektronickej databázy ÚSV
ROS

Vyhotovené: jún 2020



Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond



MINISTERSTVO
VNÚTRA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Univerzálny rámec na meranie prínosov a nákladov
Soňa Kariková, MSc., PhD.; doc. Ing. Dana Švihlová, PhD.
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej
spoločnosti, Cukrová 14, 811 08 Bratislava,
2020

Opis Národného projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík

Pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík

Pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík predstavuje praktickú časť projektu. Zastrešuje dvanásť pilotných projektov, ktoré testujú rôzne participačné scenáre a nástroje zapojenia verejnosti do tvorby verejných politík na 4 úrovniach (národná, regionálna, mikroregionálna, lokálna). Zameranie verejných politík predstavuje témy ako sociálna inklúzia, otvorené dáta, udržateľná mobilita, deti a mládež, medziobecná spolupráca, využívanie verejných priestorov, odpadové hospodárstvo, environmentálna výchova a vzdelávanie. Projekty boli do pilotnej schémy vybrané na základe samostatnej výzvy k predkladaniu projektov ÚSV ROS, realizovanej v novembri 2015. Na základe dvanástich memoránd o spolupráci medzi ÚSV ROS, konkrétnym subjektom verejnej správy (VS) a vybranou mimovládnu organizáciou, ktorá vznik projektu iniciovala, vznikne dvanásť verejných politík, pripravených na zavedenie do praxe.

Pilotná schéma je súčasne cenným zdrojom dát pre analytickú činnosť, ktorá predstavuje druhú časť projektu.

Analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe

Analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe predstavuje teoretickú časť projektu, ktorá je zameraná na analytickú, metodickú a legislatívnu činnosť. Na základe analytickej, metodickej a legislatívnej činnosti bude priebežne budovaná verejne elektronicky dostupná znalostná databáza. Výsledkom bude *Analýza stavu a možností participácie v SR*, ako aj návrhy na legislatívne zmeny, zvyšujúce účasť verejnosti v procese prípravy, tvorby, implementácie, monitoringu a revízie verejných politík.

Budovanie kapacít v prostredí VS predstavuje samostatný blok činností. Jeho cieľom je identifikovať príčiny nedostatočnej aplikácie inovatívnych a participatívnych metód v praxi verejnej správy. Bude navrhnutý profil absolventa, architektúra a sylaby špecializovaného vzdelávacieho programu, ako aj metodiky pre nový vzdelávací program s názvom "Participatívna tvorba politík v prostredí verejnej správy". Súčasťou je pilotné testovanie programu vzdelávania na 3 skupinách účastníkov z prostredia VS (štátna správa, regionálna územná samospráva, regionálne združenia miest a obcí, miestna územná samospráva).

Obsah

Úvod	6
1. Účel štúdie a cieľové skupiny	7
2. Právny rámec pre implementáciu procesov participácie v medzinárodnom kontexte a v SR.....	7
3. Širší kontext participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR	10
4. Prínosy a náklady participácie.....	12
4.1. Prínosy.....	13
4.2. Náklady	21
5. Hodnotenie procesov participácie.....	23
6. Teoretické a praktické východiská pre hodnotenie procesov participácie	24
6.1. Vybrané prístupy k hodnoteniu participatívnych projektov.....	25
6.2. Hodnotenie prínosov a nákladov podľa rámca INVOLVE.....	29
6.3. Postup evaluácie nákladov a prínosov podľa rámca INVOLVE.....	30
6.4. Celková štruktúra rámca INVOLVE	34
Záver.....	44
Použitá literatúra.....	45
Prílohy	50

ÚVOD

Zámerom predkladaného textu v širšom kontexte je prispieť k rozvíjaniu kultúry participácie na Slovensku. Participatívny dialóg sa stáva základným predpokladom pre efektívne a udržateľné riešenia spoločensko-politických výziev súčasnosti a reakcie na dynamicky sa meniace externé podmienky. Na úrovni vzťahu občan a vláda participácia pomáha skvalitňovať spravovanie, posilňovať vzájomnú dôveru občanov a vlády, adekvátne reagovať na potreby občanov. Okrem toho je participatívny dialóg základným jazykom spolupráce pri dosahovaní udržateľných cieľov Agendy 2030 v rámci globálnej komunity, ktorej je Slovensko súčasťou.

Integrálnou súčasťou procesu participácie je hodnotenie a monitorovanie celého procesu, vrátane hodnotenia nákladov a prínosov. Domnievame sa, že práve poznatky o tejto časti procesu môžu zvýšiť atraktivitu začlenenia participácie do rozhodovacích a politických procesov a posilniť zámer rozvíjať kultúru participácie na všetkých úrovniach, nakoľko meranie nákladov a prínosov procesu umožňuje zistiť, do akej miery participácia ovplyvnila spoločensko - politické prostredie a jeho kvalitu. Pre tento účel v štúdiu predstavujeme univerzálny rámec prínosov a nákladov participácie spolu s príkladmi vhodných indikátorov a metód na ich meranie, ktorý je pri hodnotení možné aplikovať v praxi.

Celkovo v štúdiu vychádzame zo zdrojov domácej a zahraničnej literatúry a opierame sa o súčasné poznatky teórie a praxe procesu participácie. Keďže teoreticky v slovenských podmienkach je problematika rozpracovaná len v posledných rokoch, pojem „participácia“ sa zaužíval z anglických zdrojov ako ekvivalent slovenskému pojmu „účasť verejnosti“. V tomto zmysle je používaný aj v tejto štúdiu.

1. ÚČEL ŠTÚDIE A CIEĽOVÉ SKUPINY

Konkrétnym účelom štúdie je:

- poukázať na význam prínosov participácie, resp. účasti občanov na rozhodovacích procesoch vo veciach verejných, ale aj na problematické oblasti so špecifickým ohľadom na kultúrne prostredie SR, ktoré ovplyvňujú možnosti rozvoja participácie a teda aj jej prínosov,
- priblížiť problematiku merania prínosov participácie poskytnutím informácií o súčasných teoretických a praktických možnostiach a trendoch v ich meraní, opierajúc sa pritom o poznatky zo zahraničia,
- poskytnúť užívateľom participácie základný koncept, resp. praktický a ľahko uchopiteľný rámec základných kategórií prínosov, nákladov a rizík participácie spolu s úvodom do indikátorov a metód získavania informácií pre meranie týchto indikátorov.

Štúdia je určená aktérom verejnej správy, občianskym združeniam či mimovládny organizáciám, občanom so záujmom o participáciu, ale aj expertom na procesy participácie.

2. PRÁVNÝ RÁMEC NA IMPLEMENTÁCIU PROCESOV PARTICIPÁCIE V MEDZINÁRODNOM KONTEXTE A V SR

Participácia, resp. účasť verejnosti je nepretržitá vzájomná komunikácia medzi verejnými inštitúciami a verejnosťou v škále od informovania a počúvania verejnosti až po implementáciu spoločne dohodnutých rozhodnutí. Môže byť tiež definovaná ako proces, v ktorom sa obyvatelia (ktorí sa zaujímajú alebo sú ovplyvnení), občianske organizácie a verejné inštitúcie zúčastňujú na rozhodovacom procese ešte pred tým, ako sa prijme politické rozhodnutie (European Urban Knowledge Network, 2017).

Požiadavka na využívanie participácie – teda zapojenie verejnosti do politického a verejného života nie je „módnu“ záležitosťou, ale má oporu v medzinárodných dokumentoch, ako aj v legislatíve jednotlivých štátov. V štátoch Európskej únie pre formulovanie príslušnej legislatívy sú podkladom kľúčové medzinárodné dokumenty prijaté na úrovni Organizácie spojených národov (OSN), ale aj dokumenty prijaté na európskej úrovni Radou Európy, Európskou komisiou aj Organizáciou pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. Proces tvorby kritérií, ktoré sú zásadné pre implementáciu participatívnych procesov a stávajú sa základom pre tvorbu právnych predpisov, sa neustále vyvíjajú s cieľom posilniť postavenie verejnosti v právnych dokumentoch tak, aby bola garantovaná možnosť jej účasti v politickom a verejnom živote (Rosenzweigová, Skoric, 2016). Pre potreby tejto štúdie, za účelom zdôvodnenia potreby implementácie participatívnych procesov v politickej a rozhodovacej sfére na všetkých úrovniach, poskytujeme prehľad najvýznamnejších relevantných dokumentov tak na medzinárodnej úrovni, ako aj v SR.

Z medzinárodných organizácií, najmä v dokumentoch OSN má implementácia procesu participácie do politického života a rozhodovacieho procesu verejných inštitúcií silnú podporu. Prijaté rezolúcie v ostatných rokoch sú zamerané na zdôraznenie zásadnej dôležitosti účasti verejnosti pre demokratické procesy, sociálnu inklúziu, ekonomický rozvoj, rodovú rovnosť, ako aj uplatňovanie ľudských práv a slobôd a poskytujú zásady pre tvorbu legislatívy¹. Dokumenty zároveň pracujú s rôznymi formami participácie a odporúčajú členským štátom zabezpečiť úplnú, efektívnu a rovnoprávnú účasť na politickom a verejnom živote všetkým občanom².

Na úrovni Európskej únie je participatívny prístup v politických a legislatívnych procesoch garantovaný v Lisabonskej zmluve³. Na jej základe bolo vypracovaných viacero dokumentov zameraných na zdôraznenie dôležitosti účasti verejnosti a základných princípov, ktoré umožnia jej implementáciu do praktického života. Zvlášť dôležitým dokumentom v tejto oblasti je Biela kniha pre európske vládnutie⁴ z roku 2001. Táto poskytuje základné zásady pre „dobré vládnutie“ s cieľom zvýšiť legitimitu rozhodovacích procesov. Zásady vytvorili rámec pre vypracovanie princípov participácie pre 5 oblastí procesu: 1. formulovanie jasného obsahu konzultačného procesu; 2. definovanie cieľových skupín; 3. organizovanie zvyšovania povedomia a publikovanie procesu online; 4. definovanie časového rámca pre získanie odpovedí a ich spracovanie; 5. poskytnutie spätnej väzby účastníkom procesu.

Základným dokumentom Rady Európy v tejto oblasti je Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd⁵, ktorý garantuje slobodu prejavu a slobodu zhromažďovania a združovania. Zároveň boli prijaté viaceré dokumenty Rady Európy, ktoré sa venujú procesu participácie so zameraním na všetky stupne rozhodovania, vrátane miestnej úrovne. Pre miestnu úroveň je kľúčovým nástrojom Odporúčanie Výboru ministrov členským krajinám o účasti občanov na miestnom verejnom živote⁶. Tento dokument obsahuje odporúčanie pre vlády členských štátov, aby vytvorili právny rámec a stratégie na podporu účasti obyvateľov na miestnom verejnom živote. Cieľom týchto aktivít má byť vytvorenie takých podmienok pre verejné inštitúcie, aby im umožnili implementovať procesy participácie do reálneho života miestnych komunít. Tento dokument obsahuje tiež nástroje a postup ich zavádzania na

¹ UN Human Rights Council, Equal political participation : resolution / adopted by the Human Rights Council , 8 October 2013, A/HRC/RES/24/8 , Dostupné na internete:

http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/305484/A_HRC_RES_24_8-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=yn

² UN Human Rights Council, Equal participation in political and public affairs: resolution / adopted by the Human Rights Council , 12 October 2015, A/HRC/RES/30/9, Dostupné na internete:

<http://docbox.un.org/DocBox/docbox.nsf/GetFile?OpenAgent&DS=A/HRC/RES/30/9&Lang=E&Type=DOC>

³ Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (2007/C 306/01) Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex:12007L/TXT>

⁴ EC. European Governance. A White paper. Brussels, 25.7.2001 COM(2001) 428 final Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/europeaid/european-governance-white-paper_en

⁵ Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z 3. septembra 1953 Dostupné na internete: <https://www.upn.gov.sk/data/pdf/209-1992.pdf>

⁶ Odporúčanie Rec (2001)19 Výboru ministrov členským krajinám o účasti občanov na miestnom verejnom živote (prijaté Výborom ministrov 6. decembra 2001 na 776. zasadaní zástupcov ministrov) Dostupné na internete: file:///C:/Users/Dana/Downloads/Odp_RE_cudz_ver_zivot.pdf

podporu účasti určitých skupín jednotlivcov, ktorí majú sťažený prístup k účasti na verejnom živote a to zvlášť žien, mládeže, ľudí s určitým znevýhodnením a príslušníkov menšín.

Členské štáty Európskej únie integrujú stratégie participácie do rozličných typov dokumentov a sú zaradené v rozličných tematických oblastiach práva. Základným rozlíšením je však ich právna záväznosť. Niektoré krajiny (napr. Chorvátsko, Rumunsko) upravili pravidlá a postupy v právne záväzných dokumentoch (zákony, nariadenia), niektoré iné krajiny (napr. Rakúsko, Veľká Británia) prijali v danej oblasti právne nezáväzné dokumenty (smernice, kódexy).

Naviac, mnohé krajiny okrem prijatých právnych predpisov majú schválené strategické dokumenty, ktoré upravujú základné vzťahy, podmienky spolupráce, ako aj pravidlá pre trvalý dialóg medzi mimovládnyimi organizáciami a verejnými inštitúciami.

Slovenská republika je signatárom medzinárodných dokumentov a členom Európskej únie, čo znamená, že je zaviazaná plniť svoje záväzky a implementovať relevantné právne normy do svojho právneho poriadku. Právo verejnosti zúčastňovať sa na správe vecí verejných je zakotvené priamo v Ústave Slovenskej republiky. Relevantné právne predpisy upravujú spôsob a postupy účasti verejnosti tak všeobecne (napr. problematika ochrany životného prostredia, slobodného prístupu k informáciám, úprava základných ústavných práv), ako aj cielene pre jednotlivé oblasti práva (napr. v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, alebo v Stavebnom zákone). Na miestnej úrovni je východiskom pre implementáciu procesov účasti verejnosti Zákon o obecnom zriadení. Právne predpisy týkajúce sa územnej samosprávy upravujú samosprávu obce, ktorú vykonávajú jej obyvatelia formou orgánov obce, miestnym referendum a zhromaždením obyvateľov obce (Dostál, Sloboda, Kuhn, 2013). Samozrejme v procesoch účasti verejnosti na miestnej úrovni sú v zásade aplikované aj ostatné relevantné zákony a ďalšie právne predpisy, v závislosti od konkrétnej situácie.

Pre demokratizáciu spoločnosti je jednou zo zásadných oblastí považovaná účasť verejnosti na príprave právnych predpisov. V Slovenskej republike proces účasti umožňuje zákon 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. Svojím ustanovením ukladá ministerstvám a iným orgánom zodpovedným za prípravu návrhov zákonov a návrhov iných všeobecne záväzných právnych predpisov tieto návrhy zverejniť a uskutočniť k nim pripomienkové konanie a až následne ich môžu predložiť na schválenie vláde SR. Analýza postavenia verejnosti v tomto procese (Vozár, 2014) poukazuje tak na dôležitosť tohto procesu pre demokratizáciu spoločnosti a skvalitnenie legislatívneho procesu, ako aj na potreby dopracovania pravidiel pre jeho implementáciu v praxi.

3. ŠIRŠÍ KONTEXT PARTICIPÁCIE V ŠPECIFICKÝCH KULTÚRNYCH PODMIENKACH SR

Vyššie uvedené medzinárodné, ale aj slovenské právne rámce zdôrazňujú dôležitosť participácie v politickom, ako aj rozhodovacom procese. V realite má však využívanie participácie v jednotlivých krajinách svoje limity. Príkladom sú napr. krajiny, v ktorých fungovali komunistické, či autoritatívne režimy, medzi ktoré patrí aj Slovensko. Následky týchto režimov presahujú aj do post-autoritárskych a post-komunistických období v týchto krajinách. Úroveň participácie je rádovo nižšia práve v krajinách s menšou demokratickou skúsenosťou oproti krajinám s demokratickou tradíciou (Hruška, 2012).

Počiatky kultúry participácie po roku 1989 v Slovenskej republike je možné spájať s dvomi zásadnými aktivitami, s rozvojom občianskej spoločnosti a vstupom krajiny do Európskej únie. Rozvoj občianskej spoločnosti čiastočne nadväzoval na hnutia a túžby z obdobia pred rokom 1989 a bol významne posilnený medzinárodnou podporou, hlavne mimovládnych organizácií pri budovaní ich kapacít. Podpora sa týkala tak finančnej a materiálnej pomoci, ako aj poskytnutím expertov, ktorí priniesli know – how a tréningové programy pre účastníkov procesu, tak z verejnej správy, ako aj z tretieho sektora. Zároveň vstup do Európskej únie poskytol hlavne základ pre zakotvenie participácie do legislatívy Slovenskej republiky a umožnil harmonizáciu postupov s tými, ktoré sú používané v rozvinutých demokraciách.

V súčasnosti možno hovoriť o relatívne dostatočne vytvorených právnych podmienkach, ktoré zakotvili procesy participácie do politických a rozhodovacích procesov.

V praxi je v SR viditeľné využívanie procesov participácie najmä na miestnej úrovni, kde samosprávy postupujú v zmysle zákona a pri príprave hlavne strategických dokumentov (programov rozvoja, územných plánov) zapájajú verejnosť. Tieto aktivity sa však mnohokrát obmedzujú na formálne informovanie, prípadne získavanie podnetov, bez reálneho vplyvu obyvateľov na konečné riešenie. Existujú však aj príklady systematického prístupu k tvorbe dokumentov, kedy samosprávy zapájajú miestnych expertov, mimovládne organizácie a obyvateľov, s využitím vhodných postupov a metód participácie.

Z teoretického hľadiska možno konštatovať, že väčšina participatívnych procesov sa odohráva na úrovni informovania a pripomienkovania, ostatné úrovne sú využívané sporadicky. Rôznorodosť participatívnych procesov a príklady dobrej praxe na miestnej úrovni sú možné nájsť na Slovensku tak vo väčších mestách, ako aj v menších obciach (Pauliniová, 2018).

Úrovně participácie⁷

Informovanie	Pripomienkovanie	Zapojenie	Spolupráca	Delegovanie
Poskytnutie informácií verejnosti potrebných na porozumenie a možné zapojenie	Získanie názorov, postojov a spätnej väzby od verejnosti	Zapojenie verejnosti do procesu s cieľom vziať do úvahy jej názory	Spolupráca verejnosti na tvorbe riešení a rozhodnutí	Rozhodovanie je delegované na verejnosť

V súčasnosti sa však sporadicky objavuje kritika, hlavne z radov politických analytikov, že participácia je mrhaním času a finančných prostriedkov a prináša do verejného života riziko zvyšovania tlaku skupín, ktoré obhajujú svoje individuálne záujmy alebo skupín, ktoré obhajujú svoje postoje bez dostatočného poznania a informácií o probléme ktorý oponujú. Typickým príkladom, ktorý podporuje v niektorých odborných kruhoch a v inštitúciách rezervovaný postoj k participácii, sú prejavy NYMBY-smu⁸, kde k odporu verejnosti, spravidla k rozvojovým projektom, dochádza presadzovaním veľmi úzkych osobných alebo miestnych záujmov.

Realistický prístup k zavádzaniu procesu participácie do politického a verejného života vyžaduje brať do úvahy pretrvávajúce bariéry, ktoré bránia tomu, aby sa proces stal samozrejmom súčasťou verejného života. O limitoch využívania participácie v podmienkach SR poukazujú napr. výskumné zistenia Karikovej (2019) a niektoré výsledky analýz textov monitorovacích a hodnotiacich správ vybraných pilotných projektov, ktoré sa realizovali v rámci národného projektu *Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík* (2016-2020)⁹. Napriek tomu, že tieto zistenia sú postavené na pomerne úzkej výskumnej vzorke, predpokladáme, že závery je možné zovšeobecniť s možným využitím v následných korečných postupoch.

Podľa kvalitatívneho výskumu Karikovej (2019) sa na Slovensku princípy demokracie dostatočne nepresadzujú v každodennom živote. Dôsledky totalitného režimu sa prejavujú v politickom živote napr. v sklonoch k autoritatívnemu, či k uzavretému vládnutiu. Na druhej strane u občanov je to napr. ich neochota samostatne sa rozhodovať. Zistenia uvádzaného výskumu hovoria aj o nedostatku dôvery medzi občianskou spoločnosťou a verejnou sférou,

⁷ Pauliniová, 2018

⁸ NIMBY (Not In My BackYard) skratka pre jav, keď miestni obyvatelia protestujú proti rozvojovým aktivitám len z dôvodu umiestnenia v blízkosti ich bydliska. Typickým príkladom sú veterné elektrárne keď protesty sú založené na filozofii, „my sme za využívanie obnoviteľných zdrojov, ale ich infraštruktúru stavajte niekde, kde ich my nebudeme vidieť.“

⁹ V rámci projektu *Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík* boli vytvorené partnerstvá s jedným subjektom verejnej správy a konkrétnej mimovládnej organizácie za účelom participatívnej tvorby vybranej verejnej politiky (napr. politika sociálnej inklúzie, medziobecnej spolupráce, otvorených dát, atď.) na niektorej zo štyroch úrovní (národná, regionálna, mikroregionálna, lokálna). Zoznam analyzovaných projektov je uvedený v prílohe č.1.

ako aj o potrebe zlepšiť zručnosti a ochotu aktérov z oboch sfér vstupovať do vzájomného dialógu. V niektorých prípadoch sa preukázala možná rezistencia voči participácii, ktorá súvisela tiež s fenoménom moci (Kariková, 2019). Toto zistenie je podporené aj výskumom kultúrneho sociológa Geerta Hofstedeho (Hofstede, 2005). Podľa Hofstedeho kultúrna charakteristika jednotlivých národov zahŕňa aj to, ako jednotlivé kultúry vnímajú mocenské vzťahy medzi ľuďmi. Kultúry, ktoré demonštrujú tzv. vysoký mocenský index¹⁰, medzi ktoré radí Hofstede aj Slovensko, považujú za pomerne prirodzené, že je moc nerovnomerne distribuovaná podľa stupňa hierarchie či autority. Čím vyššia je teda hierarchická pozícia, tým väčší vzniká pomyselný odstup politických alebo verejných lídrov od občanov alebo ľudí s nižšími pozíciami, čo môže prirodzene pri participácii pôsobiť ako bariéra.

Niektoré analýzy pilotných projektov národného projektu *Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík* potvrdzujú, že pri uskutočňovaní participácie sa v niektorých z týchto projektoch vyskytol absentujúci partnerský vzťah medzi aktérmi – konkrétne medzi aktérmi MNO a subjektmi verejnej správy, prípadne medzi subjektmi verejnej správy navzájom (ministerstvami). V niektorých projektoch bola zaznamenaná nižšia podpora participácie zo strany zamestnancov verejných úradov a vnímanie participácie ako práca navyše. Zároveň však táto analýza preukázala aj mnohé pozitívne skúsenosti a príklady, ktoré dokazujú, že je na Slovensku – a to tak na strane verejnej správy, ako aj na strane občianskej spoločnosti - chuť a vôľa participáciu praktizovať a že je na čom v kontexte rozvoja participácie stavať.

Poukazovaním na vyššie uvedené výskumné zistenia nechceme záujemcov od participácie odradiť či demotivovať. Naopak, považujeme za užitočné pomerne frekventované bariéry v oblasti participácie pomenovať a efektívnejšie tak hľadať riešenia na ich odstránenie a elimináciu. Tiež považujeme za užitočné poukázať, že je pomerne prirodzené sa s vyššie uvedenými aspektami pri participácii stretávať. Sú súčasťou kultúry Slovenska, ktorú je potrebné pri realizácii participácie brať do úvahy a kultivovať.

4. PRÍNOSY A NÁKLADY PARTICIPÁCIE

Evaluácia prínosov a nákladov procesov participácie, ktorá je predmetom záujmu tejto štúdie, je dôležitá najmä pre sféru verejnej správy, ktorá zvyčajne participáciu využíva vo svojich aktivitách. Výsledky evaluácie prinášajú v zásade základnú informáciu o tom, ako boli využité verejné prostriedky vložené do participácie a aké dopady zapojenie verejnosti malo na kvalitu danej aktivity. Tieto dôležité informácie môže následne rozhodovacia sféra využiť pri plánovaní nákladov na procesy participácie a zdôvodňovaní ich vynakladania prostredníctvom vyhodnotených prínosov.

¹⁰ Podľa Hofstedeho výskumu, na ktorom participovalo tisíce ľudí zo 76 krajín naprieč svetom, mocenský index pojednáva o odstupe ľudí s nerovnakým spoločenským postavením. Dostupné na: <https://www.hofstede-insights.com>

Následne platí, že čím viac je rozhodovacia sféra do procesov participácie ochotná investovať, resp. investovať toľko, koľko si realizácia kvalitnej participácie vyžaduje, tým viac sa zvyšuje predpoklad, že je participácia schopná dosahovať vytýčené ciele a spokojnosť účastníkov. A v konečnom dôsledku dosahovať také ciele, ktoré presvedčia rozhodovaciu sféru o potrebe zapájania verejnosti. Napriek tomu, že evaluácia participácie vo finančnom vyjadrení má svoje limity, je nevyhnutné pre zdokonaľovanie procesov využívať dostupné metódy, ktoré sú schopné poskytnúť relevantné informácie o prínosoch a nákladoch procesov participácie.

4.1. Prínosy

Od každého procesu participácie sa očakáva, že prinesie pozitívne výsledky, prínosy a dopady. Na základe rozsiahleho výskumu organizácia INVOLVE (2005) identifikovala a zosumarizovala hlavné kategórie prínosov participácie: A) Spravovanie; B) Sociálna súdržnosť; C) Kvalita služieb, programov a politik a D) Budovanie kapacít a učenie sa.

A) Spravovanie

Prínosy v kategórii Spravovanie sa prejavujú najmä v dimenziách: a) demokratickosť; b) legitimita, zúčtovateľnosť inštitúcií a dôvera voči inštitúciám; c) aktívne občianstvo.

Inštitút pre vládnutie (2019) uvádza, že kategória Spravovanie (Governance) v sebe zahŕňa 3 aspekty: rozhodovanie (Decision Making); právomoc (Authority) a zúčtovateľnosť (Accountability). Zjednodušene povedané, ak hovoríme o spravovaní, tak hovoríme o tom, kto má moc, kto a ako robí rozhodnutia, ako môžu ostatní vyjadriť svoj hlas a kto, komu a ako sa zodpovedá za rozhodnutia a činy.

Participácia pomáha zvyšovať kvalitu spravovania vecí verejných (Plichtová & Šestáková, 2019; Konečný, 2018; Involve 2005; IPR, 2016), na ktoré sa v dôsledku narastajúcej občianskej nedôvery ale aj komplexných problémov sveta neustále nároky zvyšujú. Svet okolo sa výrazne mení, takisto sa výrazne menia ľudia v ňom. Občania sú vzdelanejší, informovanejší, bohatší. Chcú rýchlejšie, efektívnejšie a transparentnejšie vlády, ktoré nezabúdajú, že občianska participácia na vládnutí nie je „zbytočným“ privilegiom občanom, ale ich základným právom (Hallett, 1997). Dôvera voči vládam, ktoré nevytvárajú priestor pre účasť občanov na rozhodovaní, klesá. Zvyšuje sa dopyt po vládach, ktoré s občanmi spolupracujú, spoločne s nimi rozmyšľajú a vytvárajú riešenia šité na mieru (Vláda Holandska, 2019). Vlády a inštitúcie nemôžu fungovať bez súhlasu ľudí, ktorým majú slúžiť. V tomto kontexte zavádza vláda Holandska termín „vládna participácia“ (Government Participation), ktorý rozširuje ponímanie participácie.

“Vládna participácia” označuje transformáciu vzájomného vzťahu medzi občanmi a verejnými inštitúciami a spôsob realizácie ich vzájomnej spolupráce. Vo vládnej participácii vlády vnímajú občanov ako rovnocenných a informovaných partnerov, ktorí sú schopní podporovať odolnosť spoločnosti (Mattijssen, et al., 2019).

a) Spravovanie/demokratickosť

Prínosy participácie v kategórii Spravovanie sa špecificky odrážajú vo zvýšenej kvalite demokratického vládnutia, resp. spravovania, v rozvoji a inovácii demokracie ako takej (IPR, 2016). Čím je prepojenie medzi občanmi a inštitúciami užšie, tým viac sa zvyšuje demokratická legitimita inštitúcií a viera občanov v demokratický proces (Patten, 2001). Participácia posilňuje demokratické princípy ako transparentnosť a zodpovednosť verejných autorít za svoje činy (IPR, 2016). Zároveň podporuje demokratizáciu tvorby politik v rámci výkonnej moci národných aj miestnych vlád (Patten, 2001). Participácia je “motorom” modernej demokracie (Shipley & Utz, 2011).

Prínosy participácie v oblasti demokratizácie sú mimoriadne dôležité pre krajiny s nižšou demokratickou skúsenosťou, medzi ktoré patrí aj Slovensko. Vhodnými participačnými metódami možno eliminovať niektoré kultúrne špecifiká SR, vrátane tých, ktoré sa u nás zakorenili v dôsledku komunistického režimu (*podrobne vid' kapitola 3 Širší kontext participácie v špecifických kultúrnych podmienkach prostredia SR*).

b) Spravovanie/legitimita, zúčtovateľnosť inštitúcií a dôvera voči inštitúciám

Ďalším významným prínosom participácie je, že pomáha budovať vzťah dôvery medzi vládou a občanmi, pretože vytvára platformu pre ich osobný kontakt, čím sa zlepšuje kvalita komunikácie, vzájomné porozumenie a dôveryhodnosť ich vzájomného dialógu (Rogers & Robinson, 2005).

Participácia napomáha dôvere voči inštitúciám a zvyšuje ich legitimitu a zúčtovateľnosť aj tým, že do rozhodovania zapája rôznych aktérov. Ľudia majú šancu vyjadriť sa ešte predtým, ako je rozhodnutie sformalizované (INVOLVE, 2005). Participácia tiež zvyšuje dôveru v nestrannosť rozhodovania danej inštitúcie (Plichtová & Šestáková, 2019). Významným efektom účasti verejnosti na rozhodovaní vo veciach verejných je aj väčšie porozumenie verejnosti o dôvodoch daného rozhodnutia a o tom, ako funguje spravovanie v danej inštitúcii (IPR, 2016). V neposlednom rade, v dôsledku lepšej komunikácie všetkých strán a šírenia informácií, participácia prispieva k zvyšovaniu zúčtovateľnosti za rozhodnutia na strane verejných inštitúcií, ako aj na strane občanov (Plichtová & Šestáková, 2019; INVOLVE, 2005).

Participácia môže rozvinúť formálny systém zúčtovateľnosti tým, že umožňuje občanom kontrolovať činy volených zástupcov a verejných činiteľov prostredníctvom osobných stretnutí, diskusií a dialógov (INVOLVE, 2005).

c) Spravovanie/aktívne občianstvo

Participácia prispieva k rozvoju aktívneho občianstva. Opak aktívneho občianstva je občianska pasivita, ktorú mnohí dávajú za zodpovednosť poškodenej dôveryhodnosti verejných inštitúcií. Prejavuje sa napr. v klesajúcej volebnej účasti, polarizovaných vzťahoch v spoločnosti, či v apatii občanov zapájať sa do verejného života (INVOLVE, 2005). Naopak, aktívne občianstvo sa prejavuje vo zvýšenom pocite spolunáležitosti občanov s miestom, v ktorom žijú a zodpovednosti za jeho ďalší rozvoj (IPR, 2016).

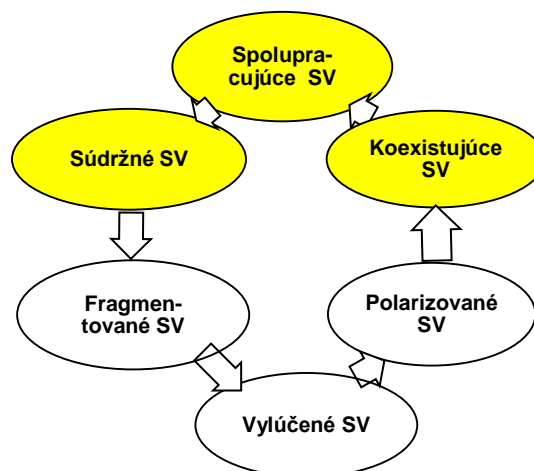
Aktívne občianstvo vytvárajú občania, ktorí využívajú príležitosti na to, aby sa aktívne zapojili do definovania a riešenia problémov svojich komunit a zlepšovania kvality ich života (INVOLVE, 2018). Aktívnym občianstvom môže byť malá lokálna kampaň za vyčistenie ulice, ale aj vzdelávanie ľudí o demokratických hodnotách, zručnostiach a participácii, členstvo v občianskych združeniach, politickej strane či lobistickej skupine, dobrovoľnícke aktivity v lokálne organizovaných iniciatívach, boj proti nespravodlivosti vo verejnom živote, vyžadovanie od vlády, aby sa zodpovedala za svoje činy a pod. (Nosko, 2013).

B) Sociálna súdržnosť

Prínosy participácie v kategórii Sociálna súdržnosť sa prejavujú najmä v dimenziách: a) sociálna spravodlivosť a b) sociálny kapitál. Sociálna súdržnosť je definovaná ako ochota členov spoločnosti navzájom spolupracovať aby sa im dobre žilo. Ochota spolupracovať znamená, že sa slobodne rozhodnú vytvárať partnerstvá (Stanley, 2003).

Sociálna súdržnosť nám hovorí o kvalite vzťahov, interakcií v danej krajine, spoločenstve či komunite. Podľa OSN (2007) sú najkvalitnejšie práve vzťahy súdržné, ktoré sú založené na dôvere. Súdržné spoločnosti a komunity sa snažia o blaho všetkých svojich členov. Bojujú s marginalizáciou a pomáhajú svojim členom v rámci spoločenských vrstiev postupovať smerom nahor. Súdržné komunity sú komunity zdravé, odolné a prosperujúce (Australian Human Rights Commission, 2015). Ľudia pestujú vzájomné vzťahy a pomáhajú si. Opačkom súdržných vzťahov sú vzťahy polarizované, fragmentované či vylučujúce. Za hlavný nástroj, ktorý pomáha tvorbe súdržných vzťahov, považuje OSN dialóg, ktorý je aj súčasťou participácie. Dôležitú úlohu v podpore súdržnosti zohrávajú aj miestne inštitúcie, pretože svoje komunity poznajú lepšie ako ktorákoľvek iná administratívna úroveň (Human Rights Commission, 2015).

Klasifikácia spoločenských vzťahov (OSN, 2007)



Podľa LGA¹¹ (2002) je komunitná súdržnosť situácia, kde:

- existuje spoločná vízia a pocit spolupatričnosti so všetkými komunitami,
- oceňuje sa kultúrna rozmanitosť ľudí a každý v danej spoločnosti má rovnaké príležitosti,
- sú rozvinuté silné a pozitívne vzťahy medzi ľuďmi všetkých pôvodov v práci, školách, susedstvách.

a) Sociálna súdržnosť/sociálna spravodlivosť

Spoločnosť alebo komunita je súdržná do tej miery, do akej sa akékoľvek rozpory podnecujúce nerovnosti, vylúčenia a rozdiely medzi ľuďmi (založené na etnicite, pohlaví, statuse, národnosti, veku, zdraví, atď.) znižujú a/alebo odstraňujú plánovaným a udržateľným spôsobom v spolupráci so všetkými členmi komunít. Sociálna spravodlivosť znamená rovnaké práva, príležitosti a zaobchádzanie pre všetkých (Nadácia, Sandiego, 2016).

Starostlivo navrhnutá a implementovaná participácia otvára prístup k ťažko dosiahnuteľným, marginalizovaným a vylúčeným skupinám (Burton, 2004). Participácia sa tak stáva prostriedkom, ktorý podporuje ideál sociálnej spravodlivosti, lebo umožňuje týmto skupinám zapojiť sa do rozhodovacieho procesu, čím sa tieto skupiny viac začleňujú do „hlavného prúdu“ spoločnosti (LGA, 2002; Plichtová & Šestáková, 2019). Naviac, tieto skupiny disponujú unikátnymi informáciami a vedomosťami, ktoré prispievajú ku kvalite rozhodnutia.

b) Sociálna súdržnosť/sociálny kapitál

OECD definuje sociálny kapitál ako „medziľudské siete so zdieľanými normami, hodnotami a porozumením, ktoré facilitujú spoluprácu v skupinách ľudí, alebo medzi skupinami“. Sociálny kapitál zahŕňa budovanie „pút a mostov“ medzi ľuďmi ako základ pre sociálnu podporu a vzťahy (OECD, 2009).

Participácia napomáha k vytvoreniu širokej škály nových skupín, komunitných sietí, organizácií, formálnych a neformálnych partnerstiev – teda interakcií medzi ľuďmi a spolupracujúcich medziľudských sietí, ktoré sú pre sociálny kapitál základom (INVOLVE, 2005; Putnam, 2001).

Spoluprácou, vzájomnou dôverou a dlhodobým medziľudským prepájaním môžu ľudia dosahovať aj to, čo by samostatne nedokázali, alebo by to dokázali iba s veľkými problémami (Field, 2008). Sociálny kapitál umožňuje prístup k inovatívnym zdrojom a kreatívnym riešeniam, ktoré sú absolútnou nevyhnutnosťou pri riešení súčasných spoločensko-politických problémov (Putnam, 1993). Medzi ďalšie prínosy sociálneho kapitálu patrí jeho schopnosť posilňovať ekonomickú výkonnosť, znižovať kriminalitu a korupciu (Štatistický národný úrad v UK, 2001).

¹¹ LGA – t.j. „Local Government Association“ (Združenie pre miestnu samosprávu v UK)

Stupeň úrovne sociálneho kapitálu podľa odborníkov (Hruška 2011; Badescu & Uslaner, 2003; Putnam 1993) súvisí tiež s komunistickým dedičstvom. Títo autori tvrdia, že postkomunistické krajiny všeobecne trpia nižším sociálnym kapitálom v dôsledku zníženej dôvery medzi ľuďmi a obmedzenému počtu sociálnych väzieb, z čoho vyplýva nízke občianske zapojenie a členstvo v mimovládnych organizáciách. Úroveň sociálneho kapitálu je tak spájaná s úrovňou kvality demokracie v daných krajinách.

C) Kvalita služieb, politík a programov

Kategória prínosov participácie Kvalita služieb, politík a programov sa výrazne prejavuje v dimenziách ako kvalita, efektívnosť a hospodárnosť plánovania a realizácie služieb, politík a programov.

Participácia vytvára priestor na bezprostrednú komunikáciu medzi občanmi a politickou, resp. verejnou reprezentáciou. Umožňuje a otvára prístup k centráм vedomostí – nových poznatkov a miestnej expertízy, ktorými disponujú občania a miestne komunity. Občania sú tiež priamymi zdrojmi informácií, ktoré sa týkajú potrieb a obáv, či spätnej väzby v súvislosti s pripravovanými politikami a programami (IPR, 2016; Konečný, 2018). Participácia zlepšuje informačné toky a poskytuje priestor pre hlbšie a adekvátnejšie riešenie problémov. Zvyšuje sa tak predpoklad, že kvalita, udržateľnosť a adresnosť verejných politík, ako aj odozva na vznikajúce problémy bude vyššia (B. Konečný, 2018).

Verejnosť disponuje kľúčovými vedomosťami, bez ktorých by tvorcovia politík nedokázali verejné politiky úspešne realizovať (Rydina & Pennington, 2000).

Prostredníctvom osobného kontaktu, ktorý je v participácii umožnený, je možné dosiahnuť konsenzus aj v situáciách, kde východiskovým bodom boli protichodné stanoviská, negatívne reakcie na návrhy, či dokonca hodnotový konflikt zúčastnených strán (napr. medzi občanmi a autoritami verejnej správy. Ako uvádza Konečný (2018), „hodnotové konflikty sú schopné rozvrátiť akýkoľvek proces tvorby verejnej politiky a sú prítomné vo všetkých väčších politikách, pričom neriešený konflikt, výbušnosť prostredia a zároveň tlaky vyvíjané z oboch strán sú často dôvodom neriešenia potrebných tém zo strany verejnej správy.“

Prítomnosť neriešeného konfliktu výrazne znižuje možnosti efektívnej politiky a vedie k finančným, časovým aj sociálnym stratám nemalého rozsahu (Konečný, 2018).

Participácia zohráva významnú úlohu aj vo fáze implementácie verejných služieb a verejných politík. Zapojenie verejnosti do tvorby politík a služieb podporuje transparentnosť implementácie, jej pocit vlastníctva danej služby alebo politiky a zodpovednosť za ich fungovanie. Verejnosť je ochotnejšia dané rozhodnutia akceptovať a podieľať sa na ich implementácii. Služby a programy, ktoré vznikli participatívne verejnosť aktívnejšie využíva čím sa maximalizuje ich potenciál (IPR, 2016).

V participatívnych procesoch sa zvyšuje úspech, udžateľnosť a hospodárnosť verejných politik a služieb tým, že authority s užívateľmi danej verejnej služby/politiky zdieľajú zodpovednosť za ich implementáciu (Marshall 1999).

V neposlednom rade, participácia otvára prístupy k novým zdrojom - napr. k financovaniu projektov zo súkromných zdrojov, zdieľaniu nákladov s inými organizáciami alebo ku spoluúčasti na projektoch financovaných z medzinárodných zdrojov. Participácia tiež podporuje chuť a vôľu ľudí k dobrovoľníckej práci, čím otvára prístup k dobrovoľníckym zdrojom.

D) Budovanie kapacít a učenie sa

Pod budovaním kapacít rozumieme metódy ako napr. participáciu, ktoré ľuďom pomáhajú rozvíjať sebavedomie a zručnosti potrebné na dosiahnutie ich cieľov a sebarealizáciu (Wilcox 1994).

Prínosy participácie v kategórii Budovanie kapacít a učenie sa majú vplyv na: a) účastníkov participácie, b) úradníkov, ktorí sa podieľajú na organizácii participácií, c) komunitný rozvoj.

Participácia vedie aj k zmenám v správaní, na základe čoho možno konštatovať, že participácia môže podporovať aj také komplexné procesy, ako je zmena spoločenskej kultúry (Rowe & Frewer, 2004).

a) Budovanie kapacít účastníkov participácie

Budovanie kapacít účastníkov participácií sa prejavuje najmä v rozvoji aktívneho občianstva, teda kombinácii vedomostí, postojov, zručností a činností, ktorých cieľom je prispieť k budovaniu a udržiavaniu demokratickej spoločnosti (Nosko, 2013) ako napr.:

- **zvýšená politická gramotnosť** – t.j. poznanie verejnosti, ako funguje chod a procesy mestskej samosprávy, legislatíva a plánovacie procesy, zvýšený záujem o politiku, zvýšená frekvencia vyhľadávania politických informácií a politickej činnosti, vyvolané môžu byť zmeny v politických názoroch, motivácia k politickým diskusiám a iným politicko-občianskym aktivitám (Abelson & Gauvin, 2006; IPR, 2016; Fishkin, 1999),
- **komunikačné zručnosti** – zručnosti vo vyjadrovaní svojich názorov na verejnosti, počúvanie, prijímanie odlišných názorov, schopnosť získať ľudí na svoju stranu, komunikácia s autoritami (IPR, 2016; Fishkin, 1999),
- **posilnené kapacity, sebavedomie a motivácia** zúčastniť sa budúcich procesov participácie (INVOLVE, 2005),
- **posilnené kapacity pre komunitné zapájanie** – t.j. porozumenie ľudí ako využívať svoju moc a zodpovednosť ako občania, organizovať sa pre realizáciu aktivít zameraných na podporu spoločného dobra a žiadať od verejných orgánov priestor na ovplyvňovanie verejných služieb, prípadne ich vykonávanie (INVOLVE, 2007).

Prínosy participácie možno badať aj pri budovaní kapacít pre sociálnu kohéziu a sociálny kapitál. Prínosy participácie v tejto oblasti sa prejavujú napr. v zmene správania a postojov účastníkov participácie vo zvyšovaní vzájomnej dôvery, učení sa rešpektu k druhým, nadväzovaniu nových kontaktov, otvorenosti, brania ohľadu na záujmy menších (Martineau-Delisle & Nadeau, 2010).

Participácia môže v tejto kategórii prínosov pozitívne pôsobiť na budovanie kapacít občanov SR ktorí, podľa výskumu Karikovej (2019), nemajú vždy kapacity, ktorými by mohli prispieť k budovaniu demokracie v SR, ako napr. sebavedomie, ochotu a zručnosti viesť rovnocenný a konštruktívny dialóg s autoritami a politikmi, nastavovať im zrkadlo.

b) Budovanie kapacít úradníkov

Ďalšou skupinou, na ktorú môže mať participácia vplyv, sú úradníci, ktorí participáciu organizujú. Tento vplyv sa môže prejaviť napr. ako:

- **zvýšená morálka, entuziazmus a produktívnejšie pracovné vzťahy** (INVOLVE, 2005),
- **zvýšené sebavedomie a zručnosti (vrátane sebapoznávania a facilitácie) pre realizáciu participácií**, ktoré budú úradníci schopní eventuálne realizovať bez podpory externých konzultantov (INVOLVE, 2005),
- **zvýšené administratívne a interpersonálne zručnosti** (napr. komunikácia, schopnosti počúvať, team-building, spoznanie rôznych manažérskych systémov – napr. manažment kvality alebo environmentálny manažment (Shipley & Utz, 2012; Martineau-Delisle & Nadeau, 2010),
- **posuny v správaní, postojov a hodnôt voči participácii**, zavádzanie kultúry participácie do prostredia verejnej správy.

Posuny v správaní, postojoch a hodnôt úradníkov verejnej správy v dôsledku participácie môže byť s ohľadom na kultúrne špecifiká SR (napr. tendencia vládnuť autoritatívne) významným prínosom. Je dôležité preto do realizácie procesov participácie zahrnúť aj *stredný manažment*, ktorý môže do rozvoja kultúry participácie prispieť stabilitou, ktorú do kultúry inštitúcie prináša a *vedúcich pracovníkov*, ktorí zase môžu rozvoj kultúry participácie umocniť svojou autoritou (Kariková, 2019).

c) Budovanie kapacít pre komunitný rozvoj¹²

Budovanie kapacít komunít je definované ako činnosti, zdroje a podpora, ktoré posilňujú zručnosti, schopnosti a dôveru ľudí a komunít prevziať iniciatívu a vedúcu pozíciu pri rozvíjaní svojich komunít (INVOLVE, 2007).

¹² Komunita je špecifická skupina ľudí, kde ľudia zdieľajú niečo spoločné. Komunita je asociovaná s dvoma kľúčovými aspektmi: 1.) ľudia, ktorí zdieľajú lokalitu alebo geografické miesto; 2.) ľudia, ktorí sú záujmovými komunitami. Záujmové komunity sú skupiny ľudí, ktorí zdieľajú identitu - napríklad ľudia afrického pôvodu, homosexuáli, alebo tí, ktorí zdieľajú zážitok alebo kauzu – napr. bezdomovci alebo aktivisti v rôznych oblastiach (INVOLVE, 2007).

Účastníci procesu participácie nadobúdajú schopnosti, ktoré pomáhajú zlepšovať život ľudí, ako napr. sebestačnosť, zvýšenie sebapoznania, sebadôvery a tieto umožňujú ľuďom prevziať väčšiu kontrolu nad vlastným životom. Tieto schopnosti podporujú aktívne občianstvo a sociálny kapitál v komunite, sú transformované do komunity a majú pozitívny vplyv na rozvoj občianskej spoločnosti (Jackson, 1999; Rowe & Frewer, 2004).

Občiansky rozvoj sa deje prostredníctvom rozvoja silných, aktívnych a participujúcich komunit, v ktorých sú ľudia schopní robiť veci pre seba, definovať problémy, ktorým čelia, a riešiť ich v partnerstve s verejnými orgánmi. Občiansky rozvoj zahŕňa tri základné prvky: aktívne občianstvo, posilnené komunity a partnerstvá pri uspokojovaní potrieb verejnosti (INVOLVE, 2007). Participácia prispieva k aktivizácii komunit, k oživeniu komunitného života a ďalších aktivít, ktoré prispievajú ku skvalitneniu života v danej lokalite, dobrovoľníctva¹³ a k vzniku samostatne pôsobiacich komunitných iniciatív, ktoré sa môžu stať partnermi samosprávy v riešení niektorých miestnych problémov, či v rozšírení miestnych služieb.

Participácia je tiež dôležitým prostriedkom komunitného rozvoja v lokalitách, kde ľudia stratili spoločenské väzby a spojenosť s miestom pretože podporuje komunikáciu a interakcie ľudí, ktorí v príslušnej lokalite žijú (IPR, 2016). Štúdia INVOLVE (2005) akcentuje aj to, že participatívne iniciatívy zvyšujú prístup miestnych ľudí k vzdelávaniu a iným službám, prostredníctvom miestnych inštitúcií, ktoré sa dôsledkom participácie a miestnych aktivít zakladajú alebo adaptujú, aby efektívnejšie slúžili miestnym ľuďom. Plichtová & Šestáková (2019) upozorňujú na tzv. terciálne efekty participácie, ktoré sa týkajú životnej spokojnosti obyvateľov, ich optimizmu a kvality života, čo bezprostredne vplýva aj na silu a životaschopnosť komunit.

Prehľad kategórií prínosov a ich dimenzií podľa štúdie INVOLVE (2005)

Spravovanie	Sociálna súdržnosť	Kvalita služieb, politik, programov	Budovanie kapacít a učenie sa
- demokratickosť, - legitimita, - zúčtovateľnosť inštitúcií a dôvera voči inštitúciám, - aktívne občianstvo.	- sociálna súdržnosť, - sociálna spravodlivosť, - sociálny kapitál.	- efektívnosť, kvalita a hospodárnosť - plánovania tvorby služieb, politik, programov, - efektívnosť, kvalita a hospodárnosť realizácie služieb, politik, programov.	- budovanie kapacít účastníkov participácie, - budovanie kapacít úradníkov vo verejnej správe, - životaschopnosť komunit, - zvyšovanie povedomia o danej problematike.

¹³ Dobrovoľníctvo chápeme ako aktivity vzťahujúce sa na osoby, ktoré dobrovoľne ponúkajú službu bez odmeny.

4.2. Náklady

Náklady vo vzťahu k prínosom sú považované za záporný prvok procesu. Štúdia INVOLVE (2005) rozdeľuje náklady na priame (peňažné) a nepriame (nepeňažné). Do kategórie nepriamych nákladov zahrňuje INVOLVE aj riziká.

Priame náklady (finančné)

Priame náklady v rámci INVOLVE (2005) sú charakterizované ako náklady finančné, do ktorých sa započítava pracovný čas zamestnancov (platený), ich výdavky, náklady na externých pracovníkov, príp. konzultantov, odmeny pre účastníkov a ich výdavky, náklady na tréning zamestnancov a účastníkov, náklady na administrovanie procesu, nájom, ďalšie výdavky (občerstvenie, zariadenie), výdavky na propagáciu, hodnotenie a pod.

Nepriame náklady (nefinančné)

Nefinančné náklady obsahujú čas, ktorý vkladajú do procesu účastníci procesov participácie a získavanie zručností, ktoré sú potrebné pre realizáciu nového prístupu (čas, ktorý by venovali niečomu inému). Do kategórie nepriamych nákladov zahrňuje INVOLVE (2005) aj riziká, ktoré plynú z realizácie procesov participácie. Riziká je možné rozdeliť do nasledovných kategórií:

- **reputácia**, resp. jej strata môže postihnúť kohokoľvek, kto sa zúčastňuje na participácii, tak pri plánovaní ako aj realizácii procesu, snahe participovať, ochote znášať výsledky procesu,
- **zlyhanie realizácie dosiahnutých cieľov**, ktoré vzniká vtedy, keď aj na začiatku procesu presne stanovené a dohodnuté ciele participácie rozhodovacia sféra odmietne akceptovať a realizovať,
- **neistota, ako proces participácie dopadne a neurčitost' jej výstupov** - projektoví manažéri, ktorí sa vzdajú určitého stupňa kontroly nad projektom (programom alebo politikou) v prospech verejnosti v procese participácie, sa musia vyrovnáť s určitým stupňom neurčitosti dosiahnutia vlastnej predstavy výsledku,
- **narušenie vzťahov a možnosť vzniku konfliktu** - vzniká napr. pri nesprávne vedenom procese participácie, ktorý môže vážne narušiť vzťahy všetkých zúčastnených.

Ak je proces participácie správne riadený, riziká sa môžu transformovať do prínosov, ale či sa to stane, závisí od kvality procesu.

Prehľad nákladov podľa štúdie INVOLVE (2005)

Priame náklady (peňažné)	Nepriame náklady (nepeňažné)
<ul style="list-style-type: none"> - platený čas zamestnancov, - náklady zamestnancov, - platby externým konzultantom a zamestnancom, - poplatky participantom, - náklady participantov, - tréning (zamestnanci), - tréning (participantí), - administrácia, - prenájom miesta, - ostatné náklady súvisiace s technickým vybavením, - komunikácia - spravodaje, letáky, sociálne médiá a i., - náklady na evaluáciu. 	<ul style="list-style-type: none"> - čas, ktorým prispeli participantí, - čas, ktorým prispeli dobrovoľníci, - neplatený čas zamestnancov, - čas, potrebný na učenie sa nových zručností v súvislosti s participáciou. <p>Riziká</p> <ul style="list-style-type: none"> - reputácia, - neistota, - konflikt, - stres.

5. HODNOTENIE PROCESOV PARTICIPÁCIE

Hodnotenie, resp. evaluácia ako rozhodovací nástroj verejnej správy prešiel výrazným kvalitatívnym vývojom. Začal sa využívať v 50. rokoch minulého storočia v USA v súvislosti s presadzovaním efektívnosti a nezávislosti štátnej správy. V EÚ sa proces evaluácií uplatnil hlavne v súvislosti so štrukturálnymi fondami, s cieľom znižovať verejné výdavky a zavádzať decentralizované a zodpovedné verejné riadenie. V podmienkach verejnej správy na Slovensku sa evaluácie začali realizovať v súvislosti s hodnotením predvstupovej pomoci EÚ, predovšetkým PHARE.

Evaluácia je prekladom anglického slova evaluation, ktorého základom je „value“, t.j. hodnota. Znamená posúdenie intervencií prostredníctvom stanovených kritérií na základe informácií, ktoré boli špeciálne zozbierané a analyzované. Je to proces, ktorý skúma nakladanie s verejnými prostriedkami s cieľom zvýšenia hospodárnosti. Predmetom evaluácie je fungovanie celého systému priebehu intervencie (Gombitová, 2007). V tomto texte sú pojmy evaluácia a hodnotenie používané ako rovnocenné.

Potreba evaluácií vo verejnom sektore súvisí s realizáciou verejných politík, ale aj s poskytovaním služieb, ktorých dopady na užívateľov sa zvyčajne prejavujú neskôr, napr. v podobe sociálno-ekonomického rozvoja. Správne realizované hodnotenie umožňuje skúmať a posúdiť tieto vplyvy v celom rozsahu, t.z. tak priame aj nepriame, pozitívne aj negatívne.

Participácia alebo účasť verejnosti sa stáva súčasťou tvorby a realizácie verejných politík a má významný vplyv na ich kvalitu. Je preto samozrejmé, že hodnotenie procesu participácie má byť integrálnou súčasťou tohto procesu. Zároveň však proces participácie má vo vzťahu k iným procesom prebiehajúcim vo verejnom a politickom živote svoje špecifiká, ktoré je v procese hodnotenia potrebné rešpektovať. Na jednej strane je možné síce využiť formalizované postupy známe z evaluácie verejných programov a politík. Na strane druhej, keďže procesy participácie sa aplikujú v rozličných situáciách (od tvorby legislatívy cez realizáciu verejných politík a služieb až po drobné komunitné aktivity), hodnotenie musí byť prispôbené konkrétnemu procesu. V súčasnosti je k niekoľko metodologických postupov, ktoré boli v hodnotení participácie aplikované v zahraničí a dokumentujú možnosti využitia evaaluácie v špecifických podmienkach paricipácie (*podrobne vid' kapitolu 6 - Teoretické a praktické východiská pre evaluáciu procesov participácie*).

Zdôvodnenie potreby hodnotenia procesu participácie sa opiera o viacero faktorov. Na proces participácie vyčleňuje verejný sektor prostriedky rozličnej výšky na základe rôznych politických, lobistických či záujmových motívov. Keďže sa jedná o prostriedky z verejných zdrojov, je nevyhnutné poskytnúť rozhodovacej sfére, ktorá rozhoduje o výške financií pre realizáciu participácie, relevantné informácie o prínosoch, ktoré participácia prináša, ale aj o výške nákladov, ktoré si jej realizácia vyžaduje.

Všeobecne možno konštatovať, že pri hodnotení participácie sa hodnotitelia zameriavajú na to, ako bol proces zrealizovaný a aké dosiahol výsledky a dopady (Healthcare Improvement Scotland, 2013).

Podľa príručky „*Evaluácia procesov participácie v centrálnej vláde*“ (Warburton, Wilson, & Rainbow, 2007) je v procese hodnotenia potrebné zodpovedať tri základné otázky:

- aká bola úspešnosť participácie a či boli dosiahnuté stanovené ciele,
- ako zafungoval samotný proces participácie (napr. čo sa v procese podarilo, čo sa v procese nepodarilo, aké poučenia plynú pre budúce aktivity v participácii),
- aké sú dopady procesu participácie (napr. na účastníkov procesu, na tvorcov politík, na kvalitu politík).

Zodpovedanie týchto otázok v procese hodnotenia následne napomáha aj samotnému rozvoju procesu participácie, a to najmä tým že:

- dáva podnet na formulovanie cieľov participácie tam, kde nie sú definované, alebo spätne pomáha k učeniu sa formulovania cieľov participácie, pretože identifikuje praktické spôsoby, ako zmerať úspech,
- dáva príležitosť k vylepšeniu projektového a programového manažmentu procesu participácie, pretože priebežne skúma a reflektuje, ako práca postupuje, najmä ako postupuje práca smerom k dosiahnutiu cieľov participácie,
- prispieva k zúčtovateľnosti v oblasti využívania verejných zdrojov, ktoré sú použité na realizáciu participácie,
- dáva príležitosť pre zdokonalenie budúcej praxe zapájania verejnosti a môže motivovať k širšiemu využívaniu participácie poskytovaním reálnych dôkazov o tom,

čo v procesoch participácie funguje, koľko tieto procesy stoja a aký vplyv má participácia na spoločenské zmeny v prostredí, v ktorom sa realizuje.

Hodnotenie prínosov, ktoré sú pozitívnym prvkom procesu participácie, môže obsahovať nasledovné úrovne merania: meranie *výstupov* (t.j. množstvo, kvalita, aktuálnosť výstupov procesu), *výsledkov* (t.j. krátkodobých alebo strednodobých zmien ktoré proces participácie priniesol a prejavujú sa v znalostiach, postojoch, správani, používaných postupoch a pod.), a *dopadov* (t.j. dlhodobých zmien ktoré priniesol proces participácie napr. v sociálnej, ekonomickej oblasti, vo formulovaní politik, a pod.).

Druhou merateľnou veličinou, ktorá má byť súčasťou celkového hodnotenia a má poskytovať smerodajné informácie pre rozhodovaciu sféru, sú náklady v rozdelení na priame a nepriame, vrátane rizík ktoré s konkrétnym procesom participácie súvisia.

Informácie o prínosoch a nákladoch participácie môžu byť smerodajnými údajmi nielen pre rozhodovaciu sféru, ale aj pre mnohé iné cieľové skupiny – napr. samotnú verejnosť, expertov v oblasti participácie, stredný manažment, či realizačný tím procesov participácie danej verejnej inštitúcie.

6. TEORETICKÉ A PRAKTICKÉ VÝCHODISKÁ PRE HODNOTENIE PROCESOV PARTICIPÁCIE

Teoretické prístupy k metódam evaluácií procesov participácie sa opierajú najmä o východiská tzv. „konštruktivistickej evaluácie“ a evaluácie pochádzajúcej z konceptu „Teórie zmeny“ (INVOLVE, 2005).

Praktické návody a rámce ako hodnotiť participáciu, resp. sociálne dopady, ktoré sú dôsledkom aktivít ako je napr. aj participácia, sú v európskom meradle pomerne detailne rozpracované vo Veľkej Británii, napr. organizáciami „NEF“¹⁴ a „INVOLVE“¹⁵. Z ich dielní pochádzajú napr. prístupy k evaluácii dopadov a výsledkov“ (outcome evaluation) a evaluácii prínosov a nákladov (univerzálny rámec INVOLVE pre meranie prínosov a nákladov participácie).

6.1. Vybrané prístupy k hodnoteniu participatívnych projektov

V rámci skúmania teoretických aj praktických zdrojov je možné nájsť niekoľko prístupov využiteľných v praxi evaluácie participatívnych procesov.

¹⁴ NEF = New Economic Foundation; dlhodobo vyvíja nástroje a metódy na vyhodnocovanie ekonomických a sociálnych prínosov projektov a politik

¹⁵ INVOLVE = jedna z vedúcich charitatívnych organizácií, ktorá sa dlhodobo zaoberá problematikou verejnej participácie

Konstruktivistická evaluácia

Evaluácia je v konštruktivistickom prístupe považovaná za flexibilný a participatívny proces, v ktorom majú šancu vyjadriť sa, kritizovať, ako aj obhajovať svoje pohľady a hodnotové preferencie rôzni zainteresovaní aktéri, vrátane znevýhodnených skupín. Tým tento typ evaluácie jednak podporuje zmenu, eliminuje cieľené zvyhodňovanie agendy len určitej skupiny zainteresovaných aktérov a posilňuje zdieľanú zodpovednosť za evaluáciu (Lincoln a Guba, 1989).

Konstruktivistická evaluácia pozostáva z nasledujúcich intervencií:

- uskutočňovanie neštrukturovaných intervii (prípadne dotazníkov) so všetkými zainteresovanými aktérmi participatívneho procesu (napr. komunitnými reprezentantmi, projektovým manažérom, dobrovoľníkmi, konečnými užívateľmi služby /politiky, atď.), v ktorých evaluačný tím:
 - zisťuje názory, obavy a nároky zainteresovaných aktérov,
 - zisťuje názory skupín zainteresovaných aktérov na názory iných opytovaných skupín zainteresovaných aktérov, vrátane názorov aktérov evaluačného tímu a vice versa;
- uskutočňovanie „negociačných“ diskusií priebežne počas evaluačného procesu, v ktorom evaluačný tím a zainteresovaní aktéri:
 - dosahujú konsenzus o evaluačných odporúčaniach,
 - podľa potreby stanovujú nové ciele projektu /evaluačného procesu,
 - stanovujú dáta, ktoré je nutné zozbierať vzhľadom na vyjadrené názory či obavy zainteresovaných aktérov.

Teória zmeny

Prístup Teória zmeny UNDP (2009) definuje ako participatívny proces rôznych zainteresovaných aktérov, v ktorom aktéri:

- diskutujú, kriticky analyzujú a reflektujú hodnotený proces, s cieľom určenia typu zmeny, ktorú je potrebnú uskutočniť,
- zreteľne artikulujú ciele navrhovanej zmeny,
- formulujú návod ako postupovať aby bola zmena dosiahnutá,
- formulujú návod ako zhodnotiť, či sa zmenu podarilo zrealizovať (Harris, Lindsay & Noble, 2014).

Teória zmeny môže byť tiež chápaná ako produkt, ktorý je výsledkom procesu teórie zmeny. Produkt teórie zmeny býva prezentovaný vizuálne ako logický model¹⁶ (napr. diagram, mind-mapa, infografika) alebo ako naratív, ktorý explicitne ilustruje príčinné súvislosti medzi činnosťami, výstupmi, výsledkami a cieľmi procesu uskutočňovania zmeny. Zhrňuje

¹⁶ Logický model je využitý v prípadovej štúdii (viď prípadová štúdia *Postup hodnotenia projektu zameraného na zvýšenie participatívnych procesov v samospráve*, Švihlová, Kariková, 2020)

informácie ako napr. kto bude v procese zmeny zahrnutý, ako môže byť proces zmeny ovplyvnený vonkajšími faktormi, ale aj informácie, ktoré sa týkajú evaluačného plánu.

Logický model Teórie zmeny sa vyvíja súbežne s evaluačným plánom. Stratégia evaluácie, resp. evaluačný plán procesu a dopadov zmeny vychádza z definovaného naratívu zmeny, zahŕňujúc informácie, ktoré sa vyskytli už v prípravných diskusiách zainteresovaných aktérov o projekte zmeny. Evaluačný plán je teda participatívnym spôsobom navrhnutý a naplánovaný na začiatku projektového dizajnu a procesu vývoja. Evaluačná stratégia teórie zmeny definuje:

- rámec indikátorov, určujúci ktoré informácie je potrebné zozbierať, aby bolo možné určiť, či sa zmena podarila uskutočniť,
- kto je zodpovedný za zber dát,
- kedy a aké nástroje zberu, resp. metódy použiť (Harris, Lindsay & Noble, 2014).

V rámci evaluácie Teórie zmeny dochádza k priebežnému reflexívnemu monitorovaniu, ktoré je vnímané ako integrálna súčasť adaptívneho manažmentu, ktorý obohacuje proces uskutočňovania zmeny o učenie sa. Cieľom je vylepšovanie budúcich aktivít. Priebežné reflexívne monitorovanie a evaluácia má prebiehať už počas realizácie projektu, ako aj po jeho ukončení. Týmto prístupom sa zvyšuje šanca, že sa zachytia aj nehmotné prínosy, ako je napr. skvalitnenie medziľudských vzťahov alebo zmeny vnímania problematiky na ktorú je projekt zameraný participantmi .

Hodnotenie dopadov

Evaluácia dopadov vychádza čiastočne zo všetkých vyššie uvedených teoretických východísk hodnotiacich procesov, opiera sa však najmä o metódu Teórie zmeny (NEF Consulting, 2019). Evaluácia dopadov sa zameriava na meranie pozitívnych, ale aj negatívnych dopadov, ku ktorým došlo procesom zmeny (napr. implementovanou politikou) na život ľudí, komunít a životného prostredia. Na procese zmeny sa pritom podieľa široká škála zainteresovaných aktérov, ktorých úlohou je tiež identifikovať najdôležitejšie aspekty, na ktoré sa má evaluácia zamerať. Metóda evaluácie výsledkov a dopadov zdôrazňuje, aby sa evaluačný proces opieral o princípy transparentnosti, princíp participatívnosti (t.j. evaluovať s ľuďmi, na ktorých zmena dopadá) a princíp zodpovednosti, ktorý má nabádať hodnotiteľov prínosov projektu poskytovať dôkazy pre informované rozhodovanie v budúcnosti a vyžadovať od tvorcov rozhodnutí ochotu brať tieto dôkazy do úvahy.

Ekonomické prístupy v hodnotení participácie

Ekonomická analýza je systematické úsilie na identifikáciu, meranie a porovnávanie nákladov a výstupov alternatívnych intervencií, z dôvodu informovať rozhodovaciu sféru o najlepšom využití limitovaných zdrojov. Náklady a prínosy v ekonómii nie sú nevyhnutne merané v peňažných hodnotách, ale rozhodovacia sféra preferuje peňažnú hodnotu, pretože sú porovnateľné spoločnými merateľnými jednotkami. Ekonomická analýza je integrálnou súčasťou politiky a rozhodovacieho procesu (Byford et al., 2003, p. 1).

V procese hodnotenia procesov participácie je čoraz viac témou aj možnosť využitia ekonomickej analýzy (CFA & ACCA, 2019). Ansari a Andersson (2011) analyzovali jednak dôvody pre ekonomickú analýzu participácie, ale aj možnosti, ako sa vyrovnáť s problémami, ktoré takáto analýza v procese hodnotenia participácie prináša. Prínosy (*podrobne vid' kapitolu 5.1.*) sú považované za pozitívny prvok v procese participácie a pri ich vyjadrení je dôležité vziať do úvahy, že sa jedná o veličinu, ktorá je viacnásobná nakoľko v procese sa zúčastňujú jednotlivci aj rôznorodé skupiny. Zložitosť tejto veličiny dokumentuje aj to, že výsledky a dopady sú distribuované medzi mnohonásobných účastníkov zvyčajne na individuálnej (napr. zlepšenie zručností účastníkov procesu participácie a pod.) a komunitnej úrovni (napr. zvýšenie súdržnosti komunity a pod.). Z podstaty prínosov teda vyplýva, že sa jedná o veličinu, ktorú je problematické vyjadriť v monetárnych jednotkách. Naopak, náklady (*podrobne vid' kapitolu 5.2.*) sú považované za záporný prvok participácie. Náklady je možné sledovať napr. ako osobné, organizačné, rozhodovacie, ako aj náklady na získanie špecifických zručností účastníkov. Pri ich sledovaní je dôležité rozlíšiť tak priame náklady, ktoré súvisia priamo s realizáciou procesu participácie, ako aj alternatívne náklady, ktoré vznikajú, keď využijeme zdroje alternatívnym spôsobom. Alternatívny spôsob znamená, že jeden spôsob využitia zdroja vylučuje jeho súčasné využitie iným spôsobom (napr. dobrovoľníci sa vo svojom voľnom čase zúčastnia na workshope, v tomto čase nemôžu ísť do kina, alebo sa venovať nejakej platenej aktivite). Vzájomné pôsobenie priamych a príležitostných nákladov preukazuje, že aj v prípade, keď nevzniknú priame náklady, príležitostné náklady v procese participácie vznikajú a je potrebné ich sledovať (napr. sledovať čas zúčastnených dobrovoľníkov, ktorý je možné finančne vyjadriť napr. počtom dobrovoľníckych hodín prepočítaných priemernou hodinovou mzdou). Z podstaty nákladov teda vyplýva, že na rozdiel od prínosov, ich veľkú časť je možné vyjadriť v peňažných jednotkách.

Základné metódy ekonomickej analýzy sú: analýza nákladov a prínosov (Cost-Benefit Analysis – CBA), analýza nákladovej efektívnosti (Cost-Effectiveness Analysis) a analýza minimalizácie nákladov. Analýza nákladov a prínosov je považovaná za zlatý štandard pre ekonomickú analýzu - náklady a prínosy všetkých možností sú kvantifikované v peňažných hodnotách a porovnané. Analýza nákladovej efektívnosti je založená na vyjadrení nákladov v peňažných hodnotách a prínosov v nepeňažných. V analýze minimalizácie nákladov (Cost Minimalisation) sú náklady vyjadrené v monetárnych jednotkách a prínosy nie sú merané.

Z uvedeného je zrejmé, že v procese participácie sa jedná o rôznorodé veličiny, ktorých merateľnosť je rozličná - náklady je zvyčajne možné vyjadriť v peňažných jednotkách, ale meranie prínosov je zložitejšie, čo je príčinou, že v praxi sa často od porovnania nákladov a prínosov upúšťa. Základné dôvody takejto praxe súvisia najmä s možnosťami súčasných ekonomických modelov hodnotiť náklady a prínosy participácie, ktoré prinášajú neuspokojivé výsledky, nakoľko prínosy participácie sú často mimo ekonomickú hodnotu a snaha vtesnať tieto do hodnotenia môže spôsobiť nesprávnu interpretáciu a následne, žiaľ, poskytnúť argumenty proti využívaniu participácie vo verejnom živote.

Na podporu merania nákladov a prínosov s niektorou z dostupných metód, vhodnou pre daný projekt však hovorí fakt, že proces participácie sa väčšinou realizuje vo verejnom sektore, kde sa využívajú verejné zdroje. Takže prekážky, ktoré súvisia s využitím ekonomickej analýzy, je možné prekonávať vyhľadávaním alternatívnych metód merania, zlepšovaním údajovej základne vhodnej pre ekonomické hodnotenie a vytváraním inovatívnych indikátorov, ktoré porovnávanie nákladov a prínosov umožnia.

Zároveň je možné nespoliehať sa výlučne na nástroje neoklasickej ekonómie, ale využívať alternatívne teórie ako napr. behaviorálnu ekonómiu, ktorá skúma, prečo v niektorých prípadoch ľudia konajú výlučne vo svoj prospech a v iných sú ochotní pracovať pre komunitu a ako spoločenské normy a hodnoty ovplyvňujú zapájanie občanov do procesu participácie (Horváth, 2016).

V neposlednom rade je dôležité brať do úvahy aj súčasné posuny v spoločenskom vnímaní, ako aj v spoločenskej objednávke, kde sa najmä kontexte udržateľného rozvoja (Agenda 2030) čoraz väčší dôraz kladie na meranie sociálnych dopadov. Možným riešením, a z nášho pohľadu žiaducim, je teda aj zdokonaľovanie merania prínosov sociálnych, prípadne zdokonaľovanie spôsobov, ktoré umožňujú dokazovať pozitívny vplyv sociálnych prínosov aj na ekonomiku.

6.2. Hodnotenie prínosov a nákladov participácie podľa rámca INVOLVE

Prístup rámca INVOLVE sa špecificky zameriava na evaluáciu prínosov a nákladov. O tomto prístupe budeme detailnejšie pojednávať v nasledujúcej kapitole.

Univerzálny rámec INVOLVE

Jedným z cieľov predkladanej štúdie je poskytnúť zainteresovaným subjektom v procesoch participácie inšpiráciu, ako pristupovať k hodnoteniu prínosov a nákladov participácie jednoduchým a uchopiteľným spôsobom v každodennej praxi. V pátraní po relevantných postupoch v dostupných dokumentoch, literatúre, ale aj po príkladoch z praxe, sme sa v tomto kontexte stretli len s obmedzeným množstvom štúdií. Jedna z nich - výskumná štúdia „*True Cost of Participation*“ (INVOLVE, 2005), t.j. „Skutočné náklady participácie“ publikovala **univerzálny rámec merania prínosov a nákladov participácie**. Štúdia sa javí ako dostatočne názorný a metodický materiál, ktorým sa za účelom merania prínosov a nákladov participácie možno v praxi inšpirovať. V nasledujúcom texte poskytneme

základné informácie čo od rámca očakávať a ako ho využiť v hodnotení procesu participácie.

Čo možno od rámca INVOLVE očakávať

- poskytuje zdroj inšpirácie pre posilnenie analýz plánovania a hodnotenia prínosov a nákladov participácie v každodennej praxi,
- pomáha užívateľom zorientovať sa v zložitosti skutočných nákladov a prínosov participácie tým, že umožňuje jednoduchým, uchopiteľným a štruktúrovaným spôsobom zachytávať náklady a prínosy jednotlivých procesov participácie,
- zlepšuje údajovú základňu užitočných a dôležitých informácií, vrátane finančných údajov vo forme, ktorá je ľahko prístupná pre výskumné a hodnotiace účely,
- získaná údajová základňa finančných informácií poskytuje referenčnú hodnotu nákladov participácie aj pre projektových manažérov,
- rámec umožňuje podľa potreby zachytiť náklady a prínosy všetkých zúčastnených aktérov, čím umožňuje posúdiť úspešnosť realizácie projektu z pohľadu „priaznivého pomeru nákladov a prínosov“ (t.j. vyhodnotenie, či vynaložené náklady na participatívne aktivity a efekt participatívnych aktivít priniesol adekvátne výsledky a prínosy (Plichtová, Šestáková, 2019),
- pomáha zbierať údaje a evidenciu o prínosoch participácie, ktorú je možno prípadne využiť ako motivačný prvok pre rozhodovaciu sféru, občanov, ale aj úradníkov verejnej správy,
- pomáha zbierať údaje a evidenciu o prínosoch participácie v oblasti nehmotných prínosov, resp. sociálnych prínosov,
- používanie rámca je výrazne menej finančne náročné ako využívanie komplexných a ekonomických evaluačných procesov.

Napriek tomu, že rámec INVOLVE neposkytuje zachytenie kompletných dát nákladov a prínosov participácie, jeho využívanie poskytuje používateľom ich jednoduché sledovanie a vyhodnocovanie v rámci hodnotenia procesu participácie a odstraňuje tak rezistenciu sledovať údaje o prínosoch a nákladoch kvôli očakávanej zložitosti zberu dát. Je však potrebné podotknúť, že od rámca nemožno očakávať úplný „prevod“ sociálnych prínosov do peňažnej hodnoty.

6.3. Postup evaluácie nákladov a prínosov podľa rámca INVOLVE

Rámec INVOLVE odporúča dodržať pri hodnotení prínosov a nákladov určitý postup ktorý dokumentujú nasledovné kroky:

A. Rozhodnutie, kto bude evaluáciu prínosov a nákladov realizovať

V prípade, že je treba zabezpečiť legitimitu projektu, odporúča sa evaluáciu zrealizovať s využitím externého evaluátora. Ak je zámerom realizácie procesu participácie interný proces učenia sa, evaluácia sa môže vykonať aj interne (Warburton, Wilson, & Rainbow, 2007).

B. Využitie Logického modelu¹⁷ pre zastrešenie evaluačného procesu merania nákladov a prínosov podľa rámca INVOLVE

Vypracovanie Logického modelu pomáha zjednodušené zaznamenať situáciu projektu, predpoklady a vonkajšie faktory, ako aj logické vzťahy medzi vstupmi, výstupmi, výsledkami a dopadmi projektu. Logický model je nie len zjednodušený pohľad na projekt, ale umožňuje sledovať zdroje (vstupy, resp. náklady), ktoré boli do projektu vložené, aktivity, ktoré boli realizované (výstupy) a výsledky alebo zmeny (výsledky a dopady), ktoré boli dosiahnuté. Zjednodušené, umožňuje sledovať vzájomné vzťahy, ktoré sa počas realizácie projektu vytvorili a viedli k napĺňaniu jeho cieľov.

C. Identifikácia kategórií prínosov a nákladov na základe štruktúry rámca INVOLVE, na ktoré sa má evaluácia zamerať

Identifikácia a analýza prínosov a nákladov daného projektu, ktorá sa opiera o klasifikáciu nákladov a prínosov štruktúry rámca INVOLVE¹⁸, resp. systém rozdelenia prínosov a nákladov participácie.

Prínosy a náklady, ktoré sú uvedené v rámci INVOLVE, sú najpravdepodobnejšie univerzálne kategórie prínosov a nákladov, ktoré sa v súvislosti s participáciou objavujú. Nie je preto vylúčené, že špecifické procesy participácie budú potrebovať pracovať s odlišnými nákladmi a prínosmi, resp. len s niektorými prínosmi či nákladmi.

D. Stanovenie indikátorov na meranie definovaných kategórií prínosov a nákladov

Ďalším krokom v procese merania prínosov a nákladov participácie je určiť indikátory¹⁹ (ideálne participatívnym spôsobom – vid' napr. „Konštruktivistická evaluácia“ alebo „Teória zmeny“ v kapitole 6), ktoré pomôžu stanovené prínosy a náklady vyhodnotiť.

Indikátory určujú, ktoré údaje je potrebné zozbierať, aby sa získala taká informácia, ktorá pomôže zistiť, do akej miery konkrétna participácia dosiahla žiaducu zmenu, resp. ciele stanovené na začiatku participácie (Švihlová & Shipley, 2015).

Existuje niekoľko klasifikácií indikátorov, ktoré pomáhajú hodnotiteľom pri ich formulovaní. Ide napr. o indikátory *kvantitatívne* (t.j. merajú množstvo - napr. 10 uskutočnených verejných prerokovaní k danému projektu) a indikátory *kvalitatívne* (t.j. forma úsudku alebo vnímanie ľudí danej aktivity - napr. 50% účastníkov verejných prerokovaní sa vyjadrilo, že majú pozitívny pocit z účasti na verejnom rokovaní).

Ďalej môžeme klasifikovať indikátory ako *indikátory procesu* (monitorujú implementáciu programu a vstupy, resp. vklady do programu, merajú vývoj programových aktivít, kvalitu, smerovanie k želanému cieľu), *indikátory vstupov* (merajú kvantitu a kvalitu zdrojov programu – ľudské, finančné, technologické a informačné), *indikátory výstupov* (merajú

¹⁷ Logický model – podrobne vid' kapitola 6. (Teória Zmeny) a kapitola x v prípadovej štúdii

¹⁸ Prínosy a náklady rámca INVOLVE - vid' podrobne kapitola 5.

¹⁹ Konkrétne príklady indikátorov prínosov a nákladov participatívnych procesov uvádzame v kapitole 6.2. a v prípadovej štúdii.

množstvo, kvalitu a aktuálnosť výsledkov programu) a *indikátory výsledkov* (merajú výsledky generované výstupmi programu, hodnotenia, či bol dosiahnutý cieľ, zameriavajú sa na dlhodobejšie zmeny, alebo zmeny, ktoré sa zachovávajú aj v priebehu času - napr. zmena v správaní sa ľudí, kvalita života, sociálna kohézia v určitej komunite) a napokon *indikátory dopadov* (monitorujú dlhodobé zmeny – napr. vedomostné zmeny, zmeny vo formulovaní politik).

Užitočnou pomôckou pre dizajn indikátorov je formulovať ich tak, aby obsahovali určité kategórie informácií, na základe ktorých sa dá určiť zmena, resp. či boli stanovené ciele participatívneho procesu splnené. Ide o nasledovné kategórie informácií:

- **špecifikácia cieľa, alebo zmeny, ktorú indikátor meria**, napr. zlepšenie vzťahu medzi susednými regiónmi,
- **merná jednotka na popis zmeny**, napr. zvýšenie počet žien a mužov z južného a stredného regiónu, ktorým sa zlepši ich vzájomný vzťah,
- **stav pred intervenciou a želateľný stav po intervencii**, napr. zvýšenie susedských kontaktov z 20% v r. 2015 na 70% v r. 2020,
- **kvalita (štandard) zmeny, ktorý sa má dosiahnuť**, napr. zlepšenie vzťahov na úrovni navštevovania sa,
- **cieľová skupina**, napr. počet žien a mužov, ktorí sa zúčastnili participatívneho procesu,
- **časové rozmedzie**, napr. zlepšenie vzťahu medzi susednými regiónmi v období rokov 2015 a 2020 (Church, Rogers, 2006).

E. Stanovenie metód zberu dát na vyhodnocovanie indikátorov

Ďalším krokom v procese merania prínosov a nákladov je posúdiť, či sa stanovené indikátory odrazili v realite (napr. či sa zlepšil vzťah medzi susednými regiónmi). Je preto potrebné zvoliť metódy, ktoré umožnia zhromaždenie relevantných dát na vyhodnotenie stavu v realite. Pri výbere metód zberu dát treba brať do úvahy povahu požadovaných dát a zdroje, kde je možné tieto dáta získať. Povaha dát závisí od dizajnu evaluácie a indikátorov (Švihlová & Shipley, 2015). Medzi frekventované metódy zberu dát, ktoré sa typicky využívajú pri evaluácii projektov, zaraďujeme:

Kvalitatívne metódy zberu dát

- **Pozorovanie** – výskumník sa tu stáva súčasťou diania. Dáta sa zbierajú prostredníctvom výberu a následne pozorovania objektov, udalostí alebo aktivít skúmaného fenoménu. Pozorovanie predstavuje snahu zistiť, čo sa v skutočnosti deje. Skúma komplexné interakcie a procesy, podvedomé a inštinktívne správanie sa, medziľudské interakcie v rámci určitého fyzického prostredia, snaží sa porozumieť hodnotám aktérov (Ritchie, et al., 2014).
- **Fokusová skupina** – skupinový rozhovor umožňuje preskúmať danú tému do hĺbky a zozbierať kľúčové informácie a výpovede od účastníkov daného procesu participácie v relatívne krátkom čase. Hendl (2005) uvádza, že pri skupinovej diskusii sa uvoľňujú racionálne schémy a psychické zábrany, čím diskutujúci ľahšie odhaľujú svoje postoje a

spôsobu jednania, svoje myslenie a pocity v bežnom živote. Subjektívne významové štruktúry vznikajú v sociálnej interakcii, skupinová diskusia je preto vhodná pre odhalenie obsahov verejnej mienky a kolektívnych postojov (Hendl, 2005). Niektoré fokusové skupiny môžu tiež prebiehať vo forme workshopov, pričom väčšie fokusové skupiny, resp. skupinové diskusie považujú Ritchie, et al., (2014) za inovatívne prístupy vo verejných konzultáciách.

- **Interview** - je používané vtedy, keď je potreba plne porozumieť dojmom alebo zážitkom účastníkov projektu. Interview môže dopĺňať odpovede, ktoré sa získali cez kvantitatívne metódy zberu dát, napr. dotazníkov. Pomáhajú získať vyčerpávajúcu škálu a hĺbku informácií, sú flexibilné, interaktívne a rozvíjajú vzťah s účastníkmi. Využívajú sa štrukturované, pološtrukturované a neštrukturované formy otázok. Sú uskutočňované individuálne alebo skupinovo, priamo, telefonicky alebo online (Gavora, P., 2010).

Kvantitatívne metódy zberu dát

- **Prieskumy a dotazníky** – sú metódami systematického zbierania primárnych kvantitatívnych alebo kvalitatívnych dát. Tieto metódy dobre fungujú keď je potrebné rýchlo a ľahko získať množstvo informácií od príslušnej vzorky populácie. Prieskumy je možno použiť aj na zistenie fyzických a psychologických charakteristík takmer každej záujmovej populácie. Prieskumy využívajú rozličné techniky zberu dát, zvyčajne ide o techniky 1.) osobné štruktúrované interview, 2.) telefonické, mailové a poštové prieskumy a dotazníky, 3.) prieskum objektov (inventár).

Zmiešané metódy zberu dát

- **Vyhľadávanie informácií v literatúre** - užitočné najmä v predprípravnej fáze zberu dát. Hodnotiteľom tieto dáta poskytujú inšpiráciu, koncepciu či metodiku, ako sa hodnotili podobné typy prínosov a nákladov projektov participácie v minulosti. Tieto informácie sa vyhľadávajú napr. v úradných dokumentoch, relevantných výskumných správach, v publikovaných príspevkoch, v knihách.
- **Vyhľadávanie informácií v dokumentoch projektu, ktorý sa plánuje hodnotiť** – touto metódou sa zbierajú všetky už existujúce dáta použiteľné na evaluáciu daného projektu – napr. dáta o jednotlivých aktivitách projektu, o všetkých zúčastnených a zainteresovaných aktéroch (napr. klienti, donori, cieľové skupiny, účastníci participácie).
- **Názor experta** – na hodnotenie informácií možno využiť aj znalecké posudky odborníkov. Pri evaluácii sa získanie názorov odborníkov dajú považovať za špecifický typ prieskumu.
- **Prípadové štúdie** – skúmajú niekoľko konkrétnych prípadov alebo projektov. Prípadové štúdie možno brať ako formu prieskumu alebo samostatnú metódu zberu dát. Prípadové štúdie hodnotia výsledky projektu skôr prostredníctvom hĺbkového než širokého pokrytia konkrétnych prípadov alebo projektov.

Vybrané princípy na meranie prínosov a nákladov participácie rámca INVOLVE

V kapitole 6 - „*Teoretické a praktické východiská pre evaluáciu procesov participácie*“ sú uvedené niektoré princípy a metódy dobrej praxe evaluácie procesov participácie. Je vhodné sa týmito princípmi inšpirovať aj pri hodnotení rámca prínosov a nákladov participácie. V zhrnutí ide o nasledovné princípy:

Evaluovať participatívne:

- evaluácia participácie, vrátane evaluácie prínosov a nákladov má prebiehať participatívne, za účasti zainteresovaných aktérov participácie (viď konštruktivistická evaluácia, teória zmeny, evaluácia dopadov),
- ciele participácie, ako aj aspekty na ktoré sa má evaluácia zamerať, majú byť identifikované spolu so zainteresovanými aktérmi (viď metóda evaluácie dopadov, teória zmeny).

Opierať sa o etické zásady a princípy:

- pri evaluácii sa opierať o etické zásady a princípy transparentnosti, princíp participatívnosti (t.j. evaluovať s ľuďmi, na ktorých zmena dopadá) a princíp zodpovednosti (t.j. princíp zodpovednosti má nabádať hodnotiteľov prínosov projektu poskytovať evidenciu pre informované rozhodovanie v budúcnosti a vyžadovať od tvorcov rozhodnutí ochotu učiť sa).

Evaluovať priebežne:

- evaluovať celý proces - od začiatku a v priebehu participatívneho procesu, ako aj po ňom, aby sa zozbierali dostatočne bohaté a kvalitné dáta na posúdenie úspechu nehmotných prínosov participácie (napr. zlepšenie vzájomných vzťahov v komunite), ktorých posudzovanie býva značne kontextuálne a subjektívne (INVOLVE, 2005),
- evaluácia, ktorá umožňuje zbierať dáta aj počas participácie zvyšuje kvalitu dát aj v oblasti dát týkajúcich sa jej nákladov (INVOLVE, 2005),
- evaluácia tiež môže prebiehať v priebežných korigujúcich konverzáciách všetkých zúčastnených aktérov, s vopred určenými míľnikmi monitorovania, ktoré je tiež možné podľa potreby meniť.

Brat' do úvahy širší kontext:

- Rámec INVOLVE (2005) zdôrazňuje, aby pri meraní prínosov a nákladov participácie hodnotitelia brali do úvahy aj širší kontext²⁰ a externé faktory, ktoré na realizáciu participácie, resp. prínosy participácie vplyvajú.

²⁰ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

Do kategórie kontextu napr. Plichtová, Šestáková (2019) zaraďujú podmienky a okolnosti plánovanej participácie, ktoré sa vzťahujú na:

- lokálne kultúrne a sociálne normy dominujúce v danej komunite,
- špecifiká danej geografickej lokality,
- miestnu kultúru autonómnej regulácie,
- vhodnosť legislatívneho rámca pre konkrétny prípad verejnej participácie,
- históriu spolupráce medzi verejnou správou, mimovládnu organizáciou a verejnosťou,
- postoje zainteresovaných k verejnej participácii,
- záujem širokej verejnosti o participatívny proces tvorby politiky,
- zdroje, ktoré sú k dispozícii pre verejnú participáciu (finančné, ľudské, časové, informačné),
- mieru dôležitosti problému pre zainteresovaných,
- mieru legitímnosti záujmu zainteresovaných.

6.4. Celková štruktúra rámca INVOLVE

V záverečnom bode predkladanej štúdie uvádzame príklad celkovej štruktúry rámca INVOLVE pre meranie prínosov a nákladov procesu participácie.

Kategória prínosov Spravovanie

Spravovanie/dimenzie	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext /treba brať do úvahy ²¹
Demokratickosť Základné obsahové parametre: <ul style="list-style-type: none"> - viera v demokratický proces, - prepojenie občanov a verejných inštitúcií, - kvalita a charakter rozhodovania, - demokratizácia tvorby politík (dodržiavanie zákonných záväzkov o zapojení verejnosti do tvorby politík), - transparentnosť verejných inštitúcií. 	<ul style="list-style-type: none"> - % zvýšenia volebnej účasti vo voľbách, - zmena vnímania obyvateľov vlastného vplyvu na rozhodovanie verejných inštitúcií, - počet participatívnych aktivít iniciovaných verejnou inštitúciou. 	<ul style="list-style-type: none"> - analýza štatistických údajov účasti na voľbách, - prieskumy verejnej mienky, - riadené rozhovory, - údaje zbierané komunitnými organizáciami a/alebo inštitúciami, - zber a analýza štatistických údajov z verejných zdrojov, - fokusové skupiny. 	Prínosy v kategórii Spravovanie môžu byť ovplyvnené širokou škálou faktorov, napr. kultúrna špecifickosť prostredia SR.

²¹ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

<p>Legitimita, zodpovednosť inštitúcií a dôvera voči inštitúciám</p> <p>Základné obsahové parametre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dôvera vo vládne inštitúcie, - dôvera v nestrannosť a legitimitu rozhodovania vládnych inštitúcií, - občianska podpora verejných autorít, - zúčtovateľnosť inštitúcií, - dôvera medzi občanmi a inštitúciami, - porozumenie verejnosti ako funguje spravovanie vecí verejných. 	<ul style="list-style-type: none"> - zmena v porozumení verejnosti kompetenciám verejných inštitúcií, - ochota verejnosti zúčastňovať sa prerokovania koncepcií a programov verejných inštitúcií, - počet dialógových stretnutí občanov a verejných inštitúcií. 	<ul style="list-style-type: none"> - prieskumy verejnej mienky, - riadené rozhovory, - údaje zbierané komunitnými organizáciami a/alebo inštitúciami, - zber a analýza štatistických údajov zo zdrojov verejných inštitúcií. 	
<p>Aktívne občianstvo</p> <p>Základné obsahové parametre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - angažovanosť občanov, - vymáhanie zodpovednosti od verejných inštitúcií občanmi. 	<ul style="list-style-type: none"> - ochota verejnosti zúčastňovať sa prerokovania koncepcií a programov verejných inštitúcií, - počet komunitných organizácií zúčastňujúcich sa rozhodovacích procesov, - % obyvateľov zapojených do dobrovoľníckej činnosti v danej komunite, - počet písomných sťažností občanov na rozhodnutia verejných inštitúcií (resp. zmena oproti predchádzajúcemu obdobiu), 	<ul style="list-style-type: none"> - prieskumy verejnej mienky, - riadené rozhovory, - údaje zbierané komunitnými organizáciami a/alebo inštitúciami, - zber a analýza štatistických údajov zo zdrojov verejných inštitúcií. 	

	<ul style="list-style-type: none"> - počet písomných podnetov občanov pre verejné inštitúcie, - počet stretnutí občanov s predstaviteľmi verejných inštitúcií /s volenými zástupcami iniciovaných občanmi. 		
--	--	--	--

Kategória prínosov Sociálna súdržnosť

Sociálna súdržnosť/dimenzie	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext/treba brať do úvahy ²²
Sociálna súdržnosť Základné obsahové parametre: - kvalita spoločenských vzťahov, - vzťahy medzi inštitúciami a občanmi, - vzťahy medzi jednotlivými skupinami obyvateľov.	<ul style="list-style-type: none"> - % ľudí, ktorí vnímajú svoju lokalitu ako miesto dobrého spolunažívania pre všetky skupiny obyvateľov, - pocit zlepšenia vzájomných vzťahov v komunite/susedstve, - počet ľudí, ktorí počas roka niekomu pomohli (bezplatne a mimo príbuzných), - počet ľudí, ktorým počas roka niekto pomohol (bezplatne a mimo príbuzných), - zvýšenie ochoty pracovať so susedmi na zlepšovaní prostredia. 	<ul style="list-style-type: none"> - zber a analýza štatistických údajov sledovaných počas participácie, - riadené rozhovory a interviá, - dotazníkový prieskum v komunite aj vo verejných inštitúciách, - fokusové skupiny. 	Dlhodobé zmeny vo vzťahoch medzi vládou a občanmi sú tiež ukazovateľmi zmien v tejto oblasti. Prínosy v kategórii Sociálna súdržnosť môžu byť ovplyvnené širokou škálou faktorov, napr. kultúrnymi špecifikami prostredia SR.

²² O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

<p>Sociálna spravodlivosť Základné obsahové parametre: - podpora ideálu sociálnej spravodlivosti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - % obyvateľov patriacich k menšinám zúčastnených v procese participácie, - zvýšenie rovnosti prístupu k rozhodovaniu alebo službám, - zvýšenie vplyvu marginalizovaných skupín v rozhodovacom procese. 	<ul style="list-style-type: none"> - dotazníkový prieskum, - zber a analýza štatistických údajov, - prieskum verejnej mienky. 	
<p>Sociálny kapitál Základné obsahové parametre: - vytvorenie nových skupín, organizácií, formálnych aj neformálnych partnerstiev, - kvantita a kooperatívna kvalita sociálnych interakcií v spoločnosti, - občianska participácia, - dôvera v známych a neznámych, dôvera vo formálne inštitúcie, - interakcie ľudí s rozličným zázemím.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - počet nových formálnych a neformálnych vzťahov - miera dôvery k susedom, - zlepšenie kvality vzťahov a dôvery medzi občanmi a verejnou správou, - počet nových komunitných a občianskych organizácií, s ktorými nadviazal kontakt miestny úrad, - počet kultúrnych, voľno časových a spoločenských skupín, ku ktorým patrí jednotlivec. 	<ul style="list-style-type: none"> - dotazníkový prieskum, - riadené rozhovory, - prieskum verejnej mienky, - zber a analýza štatistických údajov, - fokusové skupiny. 	

Kategória prínosov Kvalita služieb, politík a programov

Kvalita služieb, politík a programov/dimenzie	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext/treba brať do úvahy ²³
Efektívnosť, hospodárnosť plánovania služieb, tvorby politík a programov Základné obsahové parametre: - adresnejšie, udržateľnejšie, kvalitnejšie politiky, služby, - miestne vedomosti a spätná väzba občanov a komunit, - riešenie konfliktov pri tvorbe služieb a politík, - zlepšenie informačných tokov, - transparentné rozhodovanie.	- dobrovoľníci zapojení do plánovania služby /programu /politiky (počet dobrovoľníkov hodín, dní), - počet novovzniknutých komunitných iniciatív zapojených do plánovania služieb, politík a programov, - % pozitívnych reakcií na službu/ politiku/program v procese ich plánovania, - zníženie času prijímania rozhodnutí v dôsledku eliminácie konfliktov pri plánovaní danej služby/politiky/programu.	- prehľady z dokumentácie projektov participácie, - zber a analýza štatistických údajov, - telefonické prieskumy, - expertné odhady, - prípadové štúdie.	Niektoré z týchto nákladov budú predstavovať čas zamestnancov, úroveň stresu atď.
Efektívnosť, hospodárnosť realizácie služieb, politík a programov Základné obsahové parametre: - zdieľaná zodpovednosť za implementáciu služieb a politík, - rýchlejší, efektívnejší a menej konfliktný proces rozhodovania, - akceptácia politík a služieb verejnosťou.	- dobrovoľníci zapojení do realizácie služby /programu /politiky (počet dobrovoľníkov hodín, dní), - počet novovzniknutých komunitných iniciatív zapojených do realizácie	- prehľady z dokumentácie projektov participácie, - zber a analýza štatistických údajov, - expertné odhady, - údaje získané	

²³ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

	<p>služieb, politik a programov, - % ušetrených finančných prostriedkov v súvislosti so zníženými transakčnými nákladmi rozhodovacích procesov (v dôsledku priamej komunikácie a výmeny informácií s lokálnym obyvateľstvom), - počet hodín ušetreného času v dôsledku rýchlejších rozhodnutí o rozvoji projektov, služieb a politik, - finančné úspory z využívania miestnych služieb, ktoré odrážajú miestne potreby.</p>	<p>z predchádzajúcich projektov, - pozorovanie, - prípadové štúdie, - ekonomické analýzy.</p>	
--	---	---	--

Kategória prínosov Budovanie kapacít a učenie sa

Budovanie kapacít/dimenzie	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext/treba brať do úvahy ²⁴
<p>Budovanie kapacít účastníkov participácie Základné obsahové parametre: - budovanie kapacít občanov pre podporu demokracie, sociálneho kapitálu a sociálnej súdržnosti.</p>	<p>- počet novovzniknutých sietí dobrovoľníkov, - počet novovzniknutých mimovládnych organizácií zameraných na prácu s menšinami, - zmena v postojoch, - zvyšovanie sebavedomia a zručností na</p>	<p>- zber a analýza štatistických údajov, - prehľady z dokumentácie projektu, - prieskumy, - riadené rozhovory, - fokusové skupiny, - pozorovanie.</p>	<p>Rastúce sebavedomie a zručnosti aktívnych občanov prispievajú k silnejšiemu dobrovoľníckemu sektoru a k silnejším komunitám.</p> <p>Dôležitosť participácie ako vzdelávacej skúsenosti sa často podceňuje.</p>

²⁴ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

	<p>zlepšovanie vecí, robenie zmien, - zvýšenie miery tolerancie občanov voči odlišným stanoviskám iných, - druh naučených zručností (napr. za posledných 6 mesiacov účasti v procesoch participácie).</p>		
<p>Budovanie kapacít úradníkov verejnej správy Základné obsahové parametre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zmena hodnôt a postojov úradníkov verejnej správy voči participácii, - manažérske, administratívne a zručnosti v oblasti realizácie participatívnych procesov, - budovanie kapacít úradníkov pre podporu demokracie, sociálneho kapitálu a sociálnej súdržnosti, 	<ul style="list-style-type: none"> - počet úradníkov verejnej správy na tréningoch pre zvýšenie zručností pri realizácii participatívnych procesov, - zmena v postojoch úradníkov verejnej správy voči participácii, - zvýšené sebavedomie a zručnosti pre realizáciu participácie, - typ naučených zručností (napr. za posledných 6 mesiacov účasti na participatívnych procesoch). 	<ul style="list-style-type: none"> - zber a analýza štatistických údajov, - prehľady dokumentácie o procese participácie, - prieskumy, - riadené rozhovory, - fokusové skupiny, - pozorovanie, - prehľady zo správ, - dotazníkové metódy. 	
<p>Silné a živé komunity Základné obsahové parametre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aktivizácia komunit, - komunitný rozvoj, - prístup miestnych ľudí k vzdelávaniu a 	<ul style="list-style-type: none"> - miera komunitného organizovania vyjadrená podielom dobrovoľníkov na 	<ul style="list-style-type: none"> - zber a analýza štatistických údajov. 	

iným výhodám a službám, - budovanie kapacít komunit pre podporu demokracie, sociálneho kapitálu a sociálnej súdržnosti.	počte obyvateľov, - zvýšenie počtu dobrovoľníckych, komunitných organizácií v danej lokalite.		
Zvýšené povedomie o danej problematike	- počet informačných kampaní zameraných na participáciu, - zvýšené povedomie, porozumenie účastníkov participácie o riešenej problematike, - miera ochoty účastníkov šíriť povedomie o problematike ostatným.	- riadené rozhovory, - zber a analýza štatistických údajov.	

Priame (finančné) náklady participácie

Priame (finančné) náklady	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext (treba brať do úvahy) ²⁵
Platený čas zamestnancov	- vynaložený čas (dni /hodiny), - náklady na nábor pracovníkov.	- pracovné výkazy spojené s údajmi o mzdách, náklady (dôchodok atď.), - poplatky za inzerovanie, - čas strávený na pohovore, zaučenie pracovníkov.	Niektoré náklady môžu byť interné a ťažšie identifikovateľné.
Náklady zamestnancov	- cestovanie, starostlivosť o deti, atď.	- cestovné príkazy, - pracovné výkazy.	
Externí zamestnanci, konzultanti	- účtované náhrady.	- faktúry, - dohody o vykonaní práce.	
Poplatky účastníkom participácie	- počet hodín účasti.	- prehľady o projekte participácie.	
Náklady účastníkov participácie	- cestovanie, starostlivosť o deti, atď.	- cestovné príkazy.	

²⁵ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

Tréning (zamestnanci)	- cena za tréningový kurz, - trvanie tréningu v dňoch.	- faktúry, - pracovné výkazy.	
Tréning (participanti)	- náklady na externých trénerov.	- faktúry.	
Administrácia	- náklady na telefónne hovory, kopírovanie, poštovné atď.	- faktúry, - záznamy o všetkých výdavkoch súvisiacich s projektom.	
Prenájom miesta podujatia	- náklady za prenájom priestorov	- faktúry.	
Ostatné náklady súvisiace s podujatím	- stravovanie, občerstvenie, záznamové zariadenie, technické vybavenie atď.	- faktúry	
Propagácia (spravodaje, letáky atď.)	- čas na tvorbu textov, dizajn, ilustrácie, náklady na tlač, - náklady na distribúciu.	- pracovné výkazy/ faktúry za externú podporu.	
Monitorovanie/hodnotenie	- čas na návrh a implementáciu procesu hodnotenia, - náklady na tlač dotazníkov pre spätnú väzbu atď.	- pracovné výkazy, - faktúry.	

Nepriame (nefinančné) náklady participácie

Nepriame (nefinančné) náklady	Indikátory	Metódy zberu dát	Širší kontext (treba brať do úvahy)²⁶
Čas, ktorým prispeli účastníci participácie	- dni/hodiny strávené na stretnutiach, príprave, výskume, miestnych konzultáciách.	- prehľady vedené účastníkmi/manažérmi projektu.	Čas, ktorý účastníci venujú, býva často podhodnotený. Príspevok participantov

²⁶ O širšom kontexte participácie v špecifických kultúrnych podmienkach SR detailnejšie pojednáva kapitola 3.

			a dobrovoľníkov sa pri hodnotení participácie často nezohľadňuje.
Čas zamestnancov (neplatený)	- neplatené nadčasy.	- rozšírené pracovné výkazy.	
Zručnosti potrebné pre nový prístup	- čas potrebný na učenie sa o tom ako participovať, okrem plánovacích aktivít.	- pracovné výkazy, - dotazníky.	Môže byť problematické oddeliť čas vzdelávania o tom, ako participovať od „všeobecného“ učenia sa v práci.
Riziko/Reputácia	- možnosť poškodenia povesti lídrov v dôsledku participácie, - miera vplyvu kvality výkonu participatívnej práce na iné projekty/programy.	- spätná väzba od účastníkov aj organizátorov participácie, - riadené rozhovory, - dotazníky.	Všetky riziká sa dajú hodnotiť z hľadiska pravdepodobnosti, resp. nepravdepodobnosti výskytu a dôležitosti. Riziká sa hodnotia ako vysoké/stredné /nízke.
Riziko/Neistota	- aké dôsledky by malo nesprávne zorganizovanie aktivít na celkovú kvalitu projektu.	- spätná väzba od zamestnancov a účastníkov.	
Riziko/Stres	- miera zvýšenia / zníženia stresu v dôsledku participácie.	- spätná väzba od Zamestnancov.	
Riziko/Konflikt	- miera zvýšenia / zníženia konfliktov medzi verejnosťou a verejnými inštitúciami v dôsledku participácie.	- závery hodnotenia procesu participácie, - riadené rozhovory, - dotazníky.	

ZÁVER

Rozvíjanie kultúry participácie a aktívne využívanie participácie sa najmä v poslednej dekáde opiera o argument, že participatívny dialóg pomáha demokratizovať spoločnosť, reagovať na dynamicky sa meniace podmienky, tvoriť efektívne riešenia spoločensko-politických výziev, vrátane riešení udržateľných cieľov Agendy 2030. Na úrovni vzťahu občan a vláda pomáha skvalitňovať vládnutie, spravovanie vecí verejných a posilňovať vzájomnú dôveru a adekvátne reagovať na potreby občanov.

Potreba implementácie participácie - teda zapojenie verejnosti do politického a verejného života má oporu v medzinárodných dokumentoch, ako aj v legislatíve jednotlivých štátov - tak na medzinárodnej úrovni, ako aj v SR. Právo verejnosti zúčastňovať sa na správe vecí verejných je zakotvené priamo v Ústave Slovenskej republiky.

V realite má však využívanie participácie svoje limity, ktoré čiastočne súvisia s kultúrnymi špecifikami danej krajiny (napr. politická kultúra, kultúra verejných inštitúcií, štýl vládnutia) a demokratickou skúsenosťou prejavujúcou sa napr. v kvalite vzťahov medzi občanmi a vládnymi, verejnými a politickými predstaviteľmi, alebo v kvalite aktívneho občianstva. Aj vzhľadom na svoju minulosť a absenciu vzdelávania v oblasti demokracie, je pomerne frekventované v SR stretávať sa s absenciou zručností a hodnotového nastavenia pre participáciu. Toto sú hlavné dôvody, prečo sa zaoberať systematickým budovaním kapacít a učením sa participovať.

Jednou z možností, ako kultúru participácie rozvíjať, je hodnotenie procesov participácie. Hodnotenie participácie zdokonaľuje budúcu prax zapájania verejnosti a motivuje k širšiemu využívaniu participácie poskytovaním reálnych dôkazov o tom, čo v procesoch participácie funguje, koľko tieto procesy stoja a aký vplyv má participácia na spoločenské zmeny v prostredí, v ktorom sa realizuje.

Napriek dlhodobej a kontinuálnej diskusii v rámci medzinárodnej komunity odborníkov, výskumníkov a praktikov, hodnotiť prínosy participácie ostáva stále otvorenou problematikou. Mnohé a významné prínosy participácie sa prejavujú v sociálnych dimenziách (napr. kvalita spravovania, dôvera v inštitúcie, aktívne občianstvo, sociálny kapitál, sociálna súdržnosť a sociálna spravodlivosť, budovanie kapacít ľudí, komunitný rozvoj, učiaca sa spoločnosť), môžu byť teda ťažko hmatateľné a problematicky vyjadriteľné v peňažných jednotkách. Avšak aj keď ekonomická merná jednotka môže mať pre mnohých v rozhodovacej sfére stále vysokú výpovednú hodnotu, na druhej strane je nemožné ignorovať súčasné posuny v spoločenskom vnímaní, ako aj v spoločenskej objednávke, kde sa, najmä kontexte udržateľného rozvoja (Agenda 2030), čoraz väčší dôraz kladie na kultúrnu zmenu a meranie sociálnych dopadov. Z nášho pohľadu je preto žiaducim riešením zdokonaľovanie merania prínosov sociálnych, prípadne spôsobov, ktoré umožňujú dokazovať pozitívny vplyv sociálnych prínosov aj na ekonomickú sféru.

V kontexte existujúcich teoretických a praktických prístupov hodnotenia participácie sa tieto opierajú napr. o konštruktivistickú evaluáciu, teóriu zmeny, evaluáciu dopadov (NEF

Consulting) a univerzálny rámec pre meranie prínosov a nákladov (INVOLVE). Z nášho pohľadu poskytuje práve rámec INVOLVE jeden z najuchopiteľnejších spôsobov, ako procesy participácie a prínosy hodnotiť v každodennom živote a kde je možné začať aj tam, kde sa o hodnotení stále len diskutuje.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Abelson, J., & Gauvin, F. (2006). *Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications*. (Public Involvement Network Research Report P|06).

Dostupné na Research Gate:

file:///Users/apple/Downloads/AbelsonandGauvin_AssessingPPImpacts_2006%20(1).pdf

ACCA & CFA Institute. (2019). Social and environmental value creation. (Výskumná správa). Dostupné na: https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/professional-insights/Social_Environmental_Value_Creation/PI%20Social%20environmental%20value%20creation%20Jimmy%20Greer.pdf

Ansari, W. E., & Andersson, E. (2011). Beyond value? Measuring the costs and benefits of public participation: Managing Community Care. *Journal of Integrated Care* , 19 (6), 45-57.

Australian Human Rights Commission. (2015). *Building Social Cohesion in our Communities*: (A summary of the online resource for local government, 2015). Dostupné na file:///Users/apple/Downloads/WEB_Building_social_cohesion_A4_brochure.pdf

Badescu, G., & Uslaner, E.M. (2003). *Social Capital and the Transition to Democracy*. New York: Routledge.

Beierle, T.C., (1998). *Public Participation in Environmental Decisions: An Evaluation Framework Using Social Goals*. (Discussion paper 99-06). Washington: Resources for the future. Dostupné na:

file:///Users/apple/Desktop/Democracy%20in%20practice%20Public%20participation%20in%20environmental%20decisions..pdf

Burton, P. (2004). Power to the People? How to Judge Public Participation. *Local Economy*, 19 (3), 193 – 198. doi: 10.1080/0269094042000253608

Byford, S., McDaid, D., & Sefton, T. (2003). *Because It's Worth It: A Practical Guide to Conducting Economic Evaluations in the Social Welfare Field*. York: Joseph Rowntree Foundation.

CMCA. (2019). *What Is Active Citizenship and Why It Is Vital for the Future of Democracy*. Dostupné z CMCA web-stránky: <https://www.cmcaindia.org/what-is-active-citizenship-and-why-it-is-vital-for-the-future-of-democracy/>

Cooper, I. (2019). Participating people: Enabling Active Citizenship in Twenty First century Ireland. (Výskumná správa). Dostupné na: https://www.wheel.ie/sites/default/files/media/file-uploads/2019-11/15129_TheWheel_participating_people_WEB.pdf

Church, Ch., & Rogers, M. (2006). *Designing for results: Integrating Monitoring and Evaluation in Con ict Transformation Programs*. (Manuál). Dostupné na: <https://www.sfcg.org/Documents/manualpart1.pdf>

Dostál, O., Sloboda, D., & Kuhn, I. (2013). *Účasť verejnosti na činnosti samosprávy a možnosť verejnosti ovplyvňovať prijímanie rozhodnutí v samospráve*. (Štúdia). Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika. Dostupné na internete: http://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a2_ucast_verejnosti_a_samosprava.pdf

European Urban Knowledge Network. (2017). Public Participation in the Development Process Obtaining insight in European experiences. Dostupné na internete: <https://www.eukn.eu/fileadmin/Lib/files/EUKN/2013/Factsheet.pdf>

Field, J. (2008). *Social Capital*. New York: Routledge.

Fishkin, J. (1999). Toward a deliberative democracy: experimenting with an ideal. *Citizen Competence and Democratic Institutions*, 279-290.

Gavora, P., a kol. (2010). *Elektronická učebnica pedagogického výskumu*. Bratislava: Univerzita Komenského. Dostupné na: <http://www.e-metodologia.fedu.uniba.sk/>

Gombitová, D. 2007. Úvod do monitorovania a evaluácie. Príručka monitorovania a evaluácie intervencií financovaných z verejných zdrojov. Bratislava: Slovenská evaluačná spoločnosť. 2007. ISBN 978-80-969860-9-5

Hallett, C. (1997). Critical Issues in Participation. (Výskumná správa). Sheffield: Association of Community Workers.

Healthcare improvement Scotland. (2013). Evaluating Participation. A guide and toolkit for health and social care practitioners. (Príručka Škótskej rady zdravia). Dostupné na internete: https://www.nhslothian.scot/GetInvolved/PolicyPapers/SHC13_evaluation_toolkit_Sep13.pdf

Hendl, J. (2005). Kvalitatívni výzkum: Základní metody a aplikace. Praha: Portál.

Hofstede, G., & Hofstede, G.J. (2005). *Culture and Organizations: Software of the Mind*. New York: McGraw Hill.

Holandská vláda. (2019). Dostupné z webstránky holandskej vlády, sekcie aktívne občianstvo: <https://www.government.nl/topics/active-citizens/citizen-participation>

Horváth, M. (2016). Charakteristika behaviorálnej ekonómie v procese globalizácie a nástupu novej ekonomiky. *Studia commercialia Bratislavensia*, 9 (36), 384-393. Dostupné na: https://of.euba.sk/www_write/files/veda-vyskum/scb/vydane-cisla/2016-04/scb0416-horvath.pdf

Hruška, M. (2009). *Sociálny kapitál a kvalita demokracie v postkomunistických krajinách*, (Diplomová práca). Masarykova Univerzita, Brno. Dostupné na: https://is.muni.cz/th/dqlm6/diplo_hruska.pdf

Inštitút vládnutia. (2019). Defining governance. Dostupné z web-stránky Inštitútu vládnutia: <https://iog.ca/what-is-governance/>

Involve. (2005). *The True Costs of Public Participation - A Framework*. (Výskumná správa). Dostupné na: https://www.involve.org.uk/sites/default/files/field/attachemnt/True-Costs-Full-Report2_4.pdf

Jackson, E. T. (1999). *The Strategic Choices of Stakeholders: Examining the Front-End Costs and Downstream Benefits of Participatory Evaluation*. (Paper prepared for the World Bank Conference on Evaluation and Poverty Reduction, Washington D.C.). Dostupné na Research Gate: https://www.researchgate.net/publication/253482404_The_Strategic_Choices_of_Stakeholder

s_Examining_the_Front-End_Costs_and_Downstream_Benefits_of_Participatory_Evaluation

Kariková, S., ml. (2019). *Andragogické aspekty vzdelávania o participatívnom dialógu*. (Dizertačná práca). Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica.

Konečný, B. (2018). *Prehľad modelov vyhodnocovania prínosov a ekonomickej efektívnosti participácie*. (Analytický výstup pre Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti). Dostupné z web-stránky ÚSV-ROS:
http://www.minv.sk/?_np_participacia_vystupy

Konečný, B. (2018). *Prehľad ekonomických prínosov participácie*. (Analytický výstup pre Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti). Dostupné z web-stránky ÚSV-ROS: http://www.minv.sk/?_np_participacia_vystupy

LGA. (2002). *Guidance on Community Cohesion*. Dostupné na:
<http://www.tedcandle.co.uk/publications/006%20Guidance%20on%20Community%20Cohesion%20LGA%202002.pdf>

IPR. (2016). *Manuál participace – jak zapojit veřejnost do plánování města*. Praha: IPR. Dostupné na:
<http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/participace/komentare0205.pdf>

Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park, CA: SAGE.

Marshall, Graham R. (1999). *Economics of Incorporating Public Participation in Efforts to Redress Degradation of Agricultural Land*. Paper prepared for the 43rd Annual Conference of the Australian Agricultural and Resource Economics Society (AARES). Dostupné na:
https://www.une.edu.au/__data/assets/pdf_file/0019/61048/1999-Economics-of-incorporating-public-participation-in-efforts-to-redress-degradation-of-agricultural-land.pdf

Martineau-Delisle, C., & Nadeau, S. (2010). Assessing the effects of public participation processes from the point of view of participants: Significance, achievements, and challenges, *The Forestry Chronicle*, 86(6), 753-766. Dostupné z: <https://pubs.cif-ifc.org/doi/pdfplus/10.5558/tfc86753-6>

Moravská, K., (2009). Koncept spoločenstva v sociológii alebo spoločenstvo stále živé?. *Sociológia*, 41 (4), 380-396. Dostupné na:
<https://www.sav.sk/journals/uploads/07211254Moravanska.pdf>

Mattijssen, T., Buijs, A., Elands, B., Arts, B., Van Dam, R., & Donders, J. (2019). The Transformative Potential of Active Citizenship: Understanding Changes in Local Governance Practices. *Sustainability*, 11. doi: 10.3390/su11205781

Mees, H., Uittenbroek, C., Hegger, D., & Driessen, P. (2019). From citizen participation to government participation: An exploration of the roles of local governments in community initiatives for climate change adaptation in the Netherlands. *Environmental Policy and Governance*, 29, 198-208. doi: 10.1002/eet.1847

Nadácia Sandiego. (2016). What is social justice. (Príspevok na webovej stránke).

<https://www.sdfoundation.org/news-events/sdf-news/what-is-social-justice/>

NEF Consulting (2019). *Evaluation and impact assessment*. Dostupné na:

<https://www.nefconsulting.com/our-services/evaluation-impact-assessment/>

Nosko, A., (2013, 25. február). Active Citizenship Can Change Your Country For the Better. (Interview Katalin Széger s Andrejom Nosko). Nadácia otvorenej spoločnosti. Dostupné na: <https://www.opensocietyfoundations.org/voices/active-citizenship-can-change-your-country-better>

OECD. (2009). *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP*. Dostupné na: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/for-good-measure_9789264307278-en

O’Riordan, T., Burgess, J., Szersynski, B., (1999). Deliberative and Inclusionary Processes. (CSERGE Pracovná správa z dvoch seminárov, PA 99-06). Dostupné na:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.4222&rep=rep1&type=pdf>

OSN. (2007). *Participatory dialogue: Towards a Stable, Safe and Just Society for All*. New York: United Nations publication.

Štatistický národný úrad. (2001). Social Capital: A review of the literature. (Oddelenie sociálnych analýz). London: Office of National Statistics.

Plichtová, J., & Šestáková. A. (2019). *Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie*. (Analytický výstup pre Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti).

Plichtová, J., & Šestáková. A. (2019). *Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie*. (Analytický výstup pre Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti).

Patten, S. (2001). Democratizing the Institutions of Policy-Making: Democratic Consultation and Participatory Administration. *Journal of Canadian Studies* ,35 (4), 221–39. doi: 10.3138/jcs.35.4.221

Putnam, R., Leonardi, R., & Nanetti, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.

Ritchie, J., Lewis, J., Nicholls, C.M. & Ormston, R. (2014). *Qualitative Research Practice: A guide for social science students & Reserachers* (2nd ed.). London: SAGE.

Rogers, B., & Robinson, E. (2004). *The Benefits of Community Engagement: A Review of the Evidence*. London: Home Office.

Rosenweigova, I., & Skoric, V., (2016). *Civil participation in decision-making process. An Overview of Standards and Practices in Council of Europe Member States*. Prepared by the European Center for Not-for-profit Law for the European Committee on Democracy and Governance, Strasbourg. Dostupné na: <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-processes-an-overview-of-standa/1680701801>

Rowe, G., & Frewer, L.J. (2004). Evaluating public participation exercises: A research agenda. *Science, Technology, and Human Values*, 29 (4), 512-556. doi: 10.1177/0162243903259197

Rydin, Y., & Pennington, M. (2000). Public participation and local environmental planning: The collective action problem and the potential of social capital. *Local environment*, 5 (2), 153-169.

Shipley, R., & Utz, S. (2012). Making it Count: A Review of the Value and Techniques for Public Consultation. *Journal of planning literature*, 1-21. doi: 10.1177/0885412211413133

Stanley, D. (2003). What Do We Know about Social Cohesion: The Research Perspective of the Federal Government's Social Cohesion Research Network. *The Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, 28 (1). Dostupné na: <file:///Users/apple/Downloads/What%20Do%20We%20Know%20about%20Social%20Cohesion%20The%20Research%20Perspective%20of%20the%20Federal%20Government's%20Social%20Cohesion%20Research%20Network.pdf>

Švihlová, D., & Shipley, R. (2015). *Program Evaluation of Public Policies*. (Study Material). Banská Bystrica: Faculty of Economics Matej Bel University (nepublikované)

Vozár, I. (2014). *Účasť verejnosti na príprave právnych predpisov*. (Analýza príslušnej právnej úpravy a relevantných rozhodnutí súdov). Via Iuris. Dostupné na internete: <https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2017/08/analyza-2014-priprava-pr-predpisov.pdf>

Warburton, D., Wilson, R., & Rainbow, E. (2007). *A guide to evaluating public participation in central government*. (Príručka vypracovaná pod organizáciou INVOLVE pre Odbor pre ústavné záležitosti). Dostupné na: <https://www.involve.org.uk/resources/publications/practical-guidance/making-difference>

ZOZNAM PRÍLOH

Príloha č. 1.

Zoznam analyzovaných textov monitorovacích, resp. naratívnych a hodnotiacich správ 12 pilotných projektov, realizovaných v rámci národného projektu - Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík v Bratislave, na Úrade splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti (2016-2020):

Zoznam analyzovaných textov naratívnych správ:

- PP1- Stratégia dlhodobej starostlivosti / Asociácia na ochranu práv pacientov /Naratívna správa / apríl – jún 2018
- PP2-Participatívna realizácia koncepcie rozvoja práce s mládežou / Rada mládeže Slovenska / január – marec 2018
- PP2-Participatívna realizácia koncepcie rozvoja práce s mládežou / Ministerstvo školstva vedy, výskumu a športu SR / apríl – jún 2018
- PP3- Krajská koncepcia environmentálnej výchovy, vzdelávania a osvetu v Trenčianskom kraji / Trenčiansky samosprávny kraj / apríl – jún 2018
- PP4- Poskytovanie sociálnej pomoci ľuďom s mentálnym postihnutím a ich rodinám / Združenie na pomoc ľuďom s mentálnym postihnutím v Slovenskej republike / január – marec 2018
- PP4- Poskytovanie sociálnej pomoci ľuďom s mentálnym postihnutím a ich rodinám / Združenie na pomoc ľuďom s mentálnym postihnutím v Slovenskej republike / apríl – jún 2018
- PP5- Od Levoče po Spišský hrad, politiky medziobecnej spolupráce / Centrum antropologických výskumov / január – marec 2018/ apríl – jún 2018
- PP5- Od Levoče po Spišský hrad, politiky medziobecnej spolupráce / Obec Spišský Hrhov / apríl – jún 2018
- PP6 - Mesto pre všetkých – integračná stratégia / Mesto Svidník / január – marec 2018
- PP6 - Mesto pre všetkých – integračná stratégia / Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK) / január – marec 2018 / marec – júl 2018 / apríl – jún 201
- PP8 - Transparentnosť výkonu samosprávy a otvorené dáta / Mesto Hlohovec / január – marec 2018 / apríl – jún 2018
- PP8 - Transparentnosť výkonu samosprávy a otvorené dáta / Utopia / január – marec 2018
- PP9- Stratégia zabezpečenia prístupnosti pre všetkých / Únia nevidiacich a slabozrakých Slovenska / január – marec 2018 / apríl – jún 2018
- PP9- Stratégia zabezpečenia prístupnosti pre všetkých / Mesto Nitra / január – marec 2018
- PP10 - Využívanie verejných priestorov a plôch na lokálnej úrovni / Inštitút SGI / január – marec 2018 / apríl – jún 2018
- P11 - Trvalo udržateľná mobilita / Mesto Banská Bystrica / január – marec 2018 / apríl – jún 2018
- P11 - Trvalo udržateľná mobilita / Nadácia Ekopollis / január – marec 2018 / apríl – jún 2018
- P12 - Integrácia marginalizovaných skupín do procesu tvorby verejných politík / Rómsky inštitút-Roma Institute n. o. / január – marec 2018 / apríl – jún 2018

Zoznam analyzovaných textov hodnotiacich správ:

- Stratégia dlhodobej starostlivosti / Príbeh pilotného projektu č. 1
- Participatívna realizácia Koncepcie rozvoja práce s mládežou / Príbeh pilotného projektu č. 2
- Krajská koncepcia environmentálnej výchovy, vzdelávania a osvetu v Trenčianskom kraji / Príbeh pilotného projektu č. 3

- Poskytovanie sociálnej pomoci ľuďom s mentálnym postihnutím a ich rodinám /Príbeh pilotného projektu č. 4
- Stratégia nakladania s komunálnymi odpadmi v meste Partizánske / Príbeh pilotného projektu č. 7
- Návrh stratégie zabezpečenia prístupnosti pre všetkých / Príbeh pilotného projektu č. 9
- Využívanie verejných priestorov a plôch na lokálnej úrovni / Príbeh pilotného projektu č. 10
- Trvalo udržateľná mobilita v meste Banská Bystrica / Príbeh pilotného projektu č. 11
- Integrácia marginalizovaných skupín do procesu tvorby verejných politík / Príbeh pilotného projektu č. 12