

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

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

Najčastejšou otázkou, ktorú sme počas realizácie národného projektu dostávali, bolo: Ako na to? Ako vôbec začať participatívny proces? Existuje samozrejme niekoľko návodov. Publikácia **Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie** autoriek **Jany Plichtovej** a **Anny Šestákovéj** je jedným z nich. Metodika predstavuje moderný, veľmi otvorený a kreatívny prístup ako robiť participatívne procesy, pretože odmieta participatívny proces uväzniť v konkrétnom vzorci, ale naopak, podporuje tvorivosť a riešenia, ktoré sú šité na mieru.

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

Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie

Jana Plichtová
Anna Šestáková





Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie

Jana Plichtová
Anna Šestáková

Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie

Vydalo: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti
Text: Jana Plichtová, Anna Šestáková
Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková
Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

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

ISBN 978-80-89051-46-5

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



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

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



ÚSV SR ROS

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

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

OBSAH

ÚVOD – AKO POUŽÍVAŤ TENTO MANUÁL // 8

1. ZÁKLADNÉ POJMY // 10

2. KVALITA VEREJNEJ PARTICIPÁCIE

A PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV // 12

- 2.1. Princípy úspešnej participácie // 13
- 2.2. Ciele a účel verejnej participácie // 14
- 2.3. Prekážky úspešnej participácie // 15
- 2.4. Výhody a riziká participácie // 15
- 2.5. Nedostatky participatívnych procesov // 16
- 2.6. Technokratická participácia verzus pravá participácia // 16

3. METÓDY VEREJNEJ PARTICIPÁCIE // 18

- 3.1. Popis a charakteristika vybraných participatívnych metód // 19
- 3.2. Prehľad vybraných participatívnych metód podľa stupňa zapojenia verejnosti // 20

4. HODNOTENIE VEREJNEJ PARTICIPÁCIE // 22

- 4.1. Kto a ako hodnotí // 23
- 4.2. Kvalita prípravy a manažovania jednotlivých fáz verejnej participácie // 25

A. Príprava verejnej participácie // 25

Ab. Kontext – podmienky a okolnosti plánovanej verejnej participácie // 26

Ac. Disponibilné zdroje // 26

B. Informovanie a komunikácia s verejnosťou // 27

C. Fáza riešenia problému/politiky a rozhodovania // 27

D. Implementácia a udržateľnosť politiky // 28

E. Hodnotenie výsledkov a manažovania procesov verejnej participácie // 28

F. Hodnotenie výsledkov verejnej participácie druhého a tretieho rádu // 29

• 4.3. Hodnotenie podľa normatívnych kritérií dobrého vládnutia // 30

A. Inklúzia // 30

B. Reprezentatívnosť // 30

C. Spravodlivosť // 30

D. Transparentnosť a nezávislosť // 31

E. Kvalita zvažovania a dialógu // 31

F. Účasť na rozhodovaní // 32

• 4.4. Zodpovednosť aktérov pri plánovaní, hodnotení a monitorovaní participatívnych procesov // 32

5. ZÁVER A ODPORÚČANIA // 34

6. ZOZNAM POUŽITÝCH ZDROJOV // 40

O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA // 44

Úvod

Ako používať tento manuál

Najstručnejšia odpoveď znie: flexibilne a tvorivo. Bez vypnutia kritického myslenia. S využitím vašich skúseností.

Tento manuál nie je myslený ako autoritatívna norma, ktorej sa treba držať, ak to v danom projekte a kontexte nemá význam. Manuál nie je lineárny zoznam jednotlivých procesov verejnej participácie, ktorý treba poslušne, bez kritického zváženia aplikovať. Nie je myslený ako recept, ktorý je automaticky zárukou úspechu, pokiaľ sa všetky fázy a procesy verejnej participácie dodržia a „odškrtajú“. Úspešná aplikácia participácie verejnosti totiž vyžaduje, aby sa jednotlivé fázy a procesy zvážili vo vzájomných súvislostiach a vo vzťahu k stanovenému cieľu. Aplikácia konkrétnych postupov a metód závisí od sociálnych a spoločenských podmienok, od aktuálnej situácie, od miery dôvery, ktorej sa tešia konkrétni reprezentanti verejnej a štátnej správy, od sociálneho a kultúrneho kapitálu, ktorým verejnosť disponuje. Postupy a spôsoby verejnej participácie treba zvažovať aj vzhľadom na ich primeranosť vo vzťahu k žiaducim cieľom vlády, či už na lokálnej, regionálnej, krajskej, alebo centrálnej úrovni.

Manuál je teda myslený ako mapa otázok a alternatív, o ktorých treba premýšľať a ktoré treba zvážiť pri plánovaní a realizácii verejnej participácie. Súčasne manuál poskytuje prehľad toho, čo všetko treba sledovať kvôli opisu a hodnoteniu konkrétnych politík, ktoré využívajú verejnú participáciu. Orientuje pozornosť na procesy, podmienky a okolnosti, na samotných zainteresovaných aktérov a ich vzťahy, ktoré podľa doterajších poznatkov rozhodujú o tom, či verejná participácia bude úspešná, alebo nie. Manuál tak znižuje riziko, že sa nepozbierajú dôležité informácie o cieľoch a participatívnych procesoch a že sa adekvátne nepomenujú. Zvyšuje pravdepodobnosť toho, že hĺbka a šírka opisu a hodnotenia projektov verejnej participácie v priebehu ich trvania bude kompletná a porovnateľná s inými projektmi. Tým vytvára rámec nevyhnutný pre následnú analýzu a porovnávanie pozbieraných dát. Bez dôkladnej dokumentácie nemožno pristúpiť k následnému kroku, teda k analýze toho, čo všetko spolurozhoduje o úspešnej a neúspešnej aplikácii verejnej participácie v našom spoločenskom a politickom kontexte.

Manuál v predloženej podobe berte ako pracovný materiál, ku ktorému ste pozývaní sa vyjadriť. Vaše komentáre, doplnky, návrhy na spresnenie a vylepšenie privítame. S týmto cieľom bude zverejnený na našom webe. Veríme, že takýto participatívny spôsob tvorby manuálu privítate a upozorníte aj na miestne špecifiká verejnej participácie, ktorá v manuáli chýba.

1. Základné pojmy

Verejná participácia predstavuje konzultovanie a zapájanie verejnosti a jej rôznych predstaviteľov do procesov rozhodovania a tvorby politík. Sú to aktivity organizované verejnými autoritami v spolupráci s verejnosťou, ktorých cieľom je znížiť pocit neistoty v akomkoľvek štádiu rozhodovacieho procesu, často na úrovni lokálnej komunity. Ide teda o štruktúrovanú kooperáciu (Rowe, Frever, 2004; Gelders et al., 2010).

Verejnú participáciu charakterizujú interaktívne a iteratívne procesy deliberácie medzi občanmi/organizáciami a predstaviteľmi verejnej správy¹ s cieľom zmysluplne prispieť k tvorbe politických rozhodnutí, a to transparentným a zodpovedným spôsobom (Phillips and Orsini, 2002). Predstavuje súbor procesov, ktoré zahŕňajú zástupcov rozličných sociálnych skupín organizovaných treťou stranou (napr. tímom facilitátorov), s cieľom iniciovať diskurz a kooperatívny konzultačný proces, zameraný na prijatie kolektívne záväzných rozhodnutí (Schroeter et al., 2016).²

Pojem **verejnosť** sa vzťahuje tak na všetkých mimovládnych aktérov, či už organizovaných v občianskych združeniach, záujmových, profesijných, charitatívnych, náboženských spolkoch, na odbory, na podnikateľský sektor, na jednotlivé firmy a ich asociácie, ako aj na neorganizovaných občanov. Účasť verejnosti na tvorbe verejnej politiky môže byť iniciovaná zdola zo strany občanov, avšak spravidla ide o plánovanú a vyzvanú spoluúčasť verejnosti z rozhodnutia verejnej správy.

¹ Verejnú správu vykonávajú orgány štátnej správy, územnej samosprávy, ako aj verejnoprávne inštitúcie (Volko, Kiš, 2007 – dostupné na: <<https://www.minv.sk/?strucny-prehľad-vyvoja-uzemneho-a-spravneho-clenenia-slovenska>>

² Pozri bližšie v štúdiu *Dobré vládnutie a verejná participácia* (Plichtová, Šestáková, 2018).

2. Kvalita verejnej participácie a participatívnych procesov

2.1. PRINCÍPY ÚSPEŠNEJ PARTICIPÁCIE

Participatívne procesy (PP) by mali byť kolaboratívne, inkluzívne a zacielené na dohodu. Základným predpokladom participácie je teda spolupráca, dialóg a interakcia (Innes, Booher, 2004).

Princípy úspešnej participácie môžeme vo všeobecnosti vymedziť takto (podľa: Mumpower, 2001; Luyet et al., 2002; upravené autorkami):

1. Ide o férový a transparentný proces, ktorý podporuje rovnosť, učenie a rešpekt medzi stakeholdermi – zainteresovanými aktérmi na jednej strane a verejnou správou (VS) na druhej strane.
2. Je založený na predpoklade, že verejnosť má mať podiel na rozhodnutiach, ktoré sa jej týkajú.
3. Do procesu budú prizvaní všetci, ktorí budú rozhodnutím ovplyvnení.
4. Účastníci participácie sú zapojení včas (aj do tvorby samotnej agendy).
5. Existuje jasná dohoda o cieľoch, pravidlách a rolách jednotlivých účastníkov v participatívnom procese.
6. V priebehu participácie budú vypočítané záujmy a potreby všetkých zúčastnených strán.
7. K dispozícii budú skúsení a nezávislí facilitátori.
8. K dispozícii budú adekvátne zdroje vrátane dostatku času, finančných prostriedkov a personálu.
9. Budú využité vedecké a odborné poznatky z relevantných verejných a občianskych inštitúcií, ako aj lokálne poznatky.
10. Informácie sú poskytované tak, aby účastníkom uľahčili participovať zmysluplným spôsobom.
11. Príspevok participujúcich bude zohľadnený pri konečnom rozhodovaní.
12. Účastníci budú informovaní o tom, ako ich vklad prispel k záväznému rozhodnutiu.

2.2. CIELE A ÚČEL VEREJNEJ PARTICIPÁCIE

Participácia môže sledovať jeden alebo viacero z nasledujúcich cieľov:

Kvalitné a udržateľné riešenia

1. Tvorba plánov, projektov a politík, ktoré aspirujú z hľadiska obsahu na vysokú kvalitu.
2. Získať podporu verejnosti pre určité riešenie a jeho implementáciu, okrem iného aj zohľadnením jej potrieb a hodnôt.
3. Tvorba nových riešení a alternatív.
4. Využiť vedomosti dotknutej komunity (tzv. „local knowledge“ – vedomosti miestnych obyvateľov).
5. Zlepšiť výkon verejnej správy, využiť potenciál občianskej spoločnosti.
6. Minimalizovať konflikty medzi zainteresovanými aktérmi.
7. Vyriešiť dlhodobu neriešený problém, ktorý sa bez súhlasu a podvoleniu verejnosti riešiť nedá.
8. Odpovedať na iniciatívu organizovanej verejnosti.
9. Zvýšiť istotu, že prijaté rozhodnutie, politika prinesú želané výsledky a minimalizujú možné riziká a pod.
10. Zlepšiť koordináciu aktivít medzi verejnosťou a verejnou správou.

Normatívne požiadavky demokratického vládnutia

11. Dodržať záväzok zapojiť do tvorby politiky verejnosť, ktorý vyplýva zo zákona.
12. Približovať sa k ideálu demokratického vládnutia s priamym súhlasom a podielom zodpovednosti zo strany občanov.
13. Podporiť ideál sociálnej spravodlivosti (napr. posilnením vplyvu marginalizovaných skupín pri plánovaní a prijímaní rozhodnutí).
14. Dať k dispozícii priestor, v rámci ktorého zaznejú stanoviská a záujmy aj tých občanov, ktorých hlas nie je dostatočne počuť.

Podpora učenia, sociálneho kapitálu a dôvery

15. Vzdelávať a informovať verejnosť, zvyšovať povedomie o určitej problematike.
16. Vzdelávať a informovať vládnych predstaviteľov o hodnotách a preferenciách verejnosti.
17. Podporiť vedomie verejnosti, že disponuje kapacitou riešiť problémy.
18. Podporiť sociálne učenie a sociálny kapitál.
19. Obnoviť (zvyšovať) dôveru v inštitúcie verejnej a štátnej správy.

2.3. PREKÁŽKY ÚSPEŠNEJ PARTICIPÁCIE

(Innes, Booher, 2004)

Prekážkami úspechu verejnej participácie môžu byť napríklad:

- nevhodné nastavenie niektorých konkrétnych zákonov,
- podpora súťaživého typu vládnutia, na rozdiel od konštruktívnej spolupráce a dohôd,
- malá ochota autorít VS vzdať sa moci,
- nedostatok času, ktorý verejná participácia vyžaduje,
- nedostatok zdrojov u znevýhodnených skupín,
- nedostatok spôsobilostí administrátorov a participantov,
- nedostatok priestoru pre autentický dialóg,
- nedostatok finančných a iných zdrojov,
- authority, ktoré nechcú meniť spôsob vládnutia, nechcú sa otvoriť inovatívnym riešeniam,
- authority, ktoré neberú do úvahy skúsenosti a poznatky miestnej komunity.

2.4. VÝHODY A RIZIKÁ PARTICIPÁCIE

Optimalizácia PP vyžaduje, aby sme poznali výhody, ako aj riziká verejnej participácie.

Výhody:

- väčšia dôvera v rozhodnutia,
- lepšie plánovanie (dizajn) projektov na základe lokálnych poznatkov,
- hlbšie a adekvátnejšie porozumenie problémom,
- integrácia rozličných záujmov a perspektív,
- optimalizácia implementácie plánov a projektov,
- vyššia ochota verejnosti podriaďiť sa vytvoreným politikám a reguláciám,
- podpora sociálneho učenia.

Riziká:

- nepredvídané výdavky spojené s participáciou,
- časová náročnosť,
- potenciálna frustrácia a sklamanie zainteresovaných, nespokojnosť s procesom a výsledkami,

- vznik nových konfliktov alebo zhoršenie už existujúcich,
- zapojenie nerelevantných aktérov, nereprezentujúcich tých, ktorých sa problém skutočne týka,
- zmocnenie už aj tak silného zainteresovaného aktéra (stakeholdera).

2.5. NEDOSTATKY PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV

Medzi časté nedostatky PP patrí:

- jednostranná komunikácia,
- formálne stretnutia, ktoré nie sú reprezentatívne a viac-menej pozostávajú z elít alebo silných záujmových skupín,
- prehliadané mocenské nerovnosti,
- nedostatok priestoru na autentický dialóg a deliberáciu; nezohľadnenie prínosu (vkladu) verejnosti,
- nejasná komunikácia o tom, ako sa dospelo k rozhodnutiam,
- dotknuté strany neboli do PP zahrnuté,
- participantí nedôverujú PP (napr. vlastnú úlohu vnímajú ako čisto symbolickú a rozhodnutia ako vopred známe alebo vnímajú reprezentantov VS ako nedôveryhodných partnerov).

2.6. TECHNOKRATICKÁ PARTICIPÁCIA VERZUS PRAVÁ PARTICIPÁCIA

Elitársku (technokraticky orientovanú) verziu reprezentatívnej demokracie možno od participatívnej demokracie odlíšiť na základe kritérií inklúzie, dialógu a deliberácie (v elitárskej demokracii existuje deficit týchto kritérií).

Cieľom technokraticky ponímanej **verejnej participácie** je len manipulovať názormi verejnosti alebo informovať o rozhodnutiach, ktoré sú už vopred urobené (Wang, 2008).

Pravá (autentická) verejná participácia znamená, že verejnosť má skutočne podiel na rozhodovaní. V takejto participácii sú občania zapojení do tvorby cieľov, stratégií, politík a často aj do implementácie a hodnotenia. Preto treba sledovať, nakoľko je zainteresovaným aktérom umožnené participovať v rôznych fázach prípravy a formulovania verejných politík (vytýčenie cieľov, plánovanie, implementácia atď.)

poznámky

3. Metódy verejnej participácie

Participatívne metódy predstavujú nástroje zapájania verejnosti do procesu tvorby verejných politík. Vzhľadom na to, že Rowe a Frever (2005) ich identifikovali vyše sto, nepodávame úplný prehľad alebo popis. Nasledujúca tabuľka poskytuje prehľad niektorých vybraných participatívnych mechanizmov na základe úlohy, akú zastáva verejnosť v participatívnom procese (OECD rozlišuje informovanie, konzultovanie a aktívnu participáciu s rôznym stupňom autority verejnosti pri rozhodovaní – napr. partnerstvo, podieľanie sa na rozhodovaní, verejnosť sama rozhoduje).

3.1. PREHĽAD VYBRANÝCH PARTICIPATÍVNYCH METÓD PODĽA STUPŇA ZAPOJENIA VEREJNOSTI

Tab. 1 – Prehľad participatívnych metód

	Informovanie	Konzultovanie	Aktívna participácia
Stupeň zapojenia verejnosti	Verejná správa poskytuje informácie buď z vlastnej iniciatívy, alebo na požiadanie verejnosti. Informácie prúdia jedným smerom, od verejnej správy smerom k verejnosti.	Verejná správa získava spätnú väzbu, podnety a názory verejnosti. Informácie primárne prúdia smerom od verejnosti k predstaviteľom verejnej správy.	Verejnosť sa aktívne zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike. Medzi verejnou správou a občanmi vzniká obojsmerný vzťah a dialóg na princípe partnerstva.
Príklady participatívnych metód	Správy, stanoviská, príhovory, brožúry, výstavy, tlačové správy, tlačové konferencie, webové stránky, návody, príručky...	Fokusové skupiny, prieskum verejnej mienky, workshopy, semináre, konferencie, verejné vypočutie, poradné komisie...	Občianske poroty, občianske fóra, pracovné skupiny, občianske panely, participatívne plánovanie, vyjednávanie...

3.2. POPIS A CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH METÓD VEREJNEJ PARTICIPÁCIE

Nižšie uvedená tabuľka poskytuje prehľad niektorých vybraných metód participácie, ktoré sú najčastejšie uvádzané v domácej a zahraničnej literatúre. Pripájame aj krátky popis.

Tab. 2 – Popis vybraných participatívnych metód (podľa: Rowe, Frewer, 2000)

Metóda participácie	Popis
Informovanie verejnosti	Poskytnutie informácií verejnosti o danom probléme a o podobe navrhovanej politiky (využitím rôznych informačných kanálov a médií).
Verejné vypočutie	Účastníkmi sú politici, experti a občania, ktorí prejavia záujem. Koná sa vo forme prezentácií. Predstavitelia môžu vyjadriť názor, ale majú malý vplyv na rozhodovanie.
Prieskumy	Zisťovanie preferencií verejnosti na veľkej, zväčša reprezentatívnej vzorke. Väčšinou sa realizuje prostredníctvom dotazníkov alebo telefonicky, prípadne online. Slúži na získanie informácií.
Pracovné skupiny	Sú vhodné pre užší okruh zainteresovaných, väčšinou sú zamerané na špecifický problém alebo otázku. Komunikácia má charakter vyjednávania a zvažovania argumentov. Zvyknú mať dočasný charakter.
Fokusové skupiny	Skupiny v počte 5 – 12 zástupcov rôznych skupín diskutujú o určitej problematike s minimálnymi zásahmi zo strany facilitátora. Stretnutia bývajú jednorazové v rozsahu 1 – 2 hodín. Zvyčajne sa využívajú na exploráciu názorov, záujmov a postojov.
Deliberatívne fóra a konferencie	10 – 16 členov je náhodne vybraných z populácie tak, aby tvorili reprezentatívnu vzorku. Konferencii a diskusiám predchádza šírenie informácií o danej problematike. Stretnutia sú zvyčajne otvorené širokej verejnosti. Výstupom býva publikovaná správa a/alebo tlačová konferencia. Prevládajúca komunikácia – zvažovanie.
Občianske poroty	12 až 20 členov je náhodne vybraných tak, aby boli reprezentatívnou vzorkou populácie. Ide o vypočúvanie svedkov a expertov. Stretnutia nebývajú otvorené verejnosti. Výsledkom je publikovaná správa alebo konferencia.

poznámky

4. Hodnotenie verejnej participácie

Hodnotenie verejnej participácie sa týka nielen dosiahnutia vytýčených cieľov, ale aj celého procesu tvorby politiky či kolektívne záväzného rozhodnutia s účasťou verejnosti. Ide teda o kombináciu hodnotenia výsledkov a procesu verejnej participácie. Hodnotenie by malo odpovedať minimálne na tieto otázky:

- Boli ciele participatívneho projektu vytýčené správne?
- Aké dôsledky mala verejná participácia na a) účastníkov; b) kvalitu prijatých politík; c) spravodlivosť a vyváženosť rozhodnutí; d) prospešné inovácie vládnutia VS atď.?
- Boli metódy zapojenia verejnosti zvolené vhodne a primerane?
- Bola komunikácia medzi VS a verejnosťou dostatočná, zrozumiteľná a otvorená?
- Išlo o partnerskú komunikáciu a spoluprácu medzi VS na jednej strane a verejnosťou na druhej strane?

4.1. KTO A AKO HODNOTÍ

1. Samotní participanti prostredníctvom dotazníkov, prieskumov, interview.
2. Monitorovací tím (pozorovanie, interview s viacerými aktérmi).
3. Analytický tím (obsahová analýza plánov a správ, analýza komunikácie, hodnotenie foriem verejnej participácie podľa normatívnych kritérií atď.).

Odporúča sa kombinácia metód (napr. Schroeter et al., 2016), ktorá umožňuje prostredníctvom triangulácie overiť zistenia a závery. Je dôležité hodnotiť aj dôsledky druhého a tretieho rádu, teda tie, ktoré sú sekundárne a terciálne vo vzťahu k primárnemu cieľu (t. j. vyriešiť problém, prijať reguláciu). Napríklad, ide o zmeny, ktoré nastanú v samotných participujúcich (skúsenosti, učenie), ovplyvnia život komunity, nadviazanie vzťahov medzi VS a verejnosťou, dôvera a partnerstva (porovnaj Bryson et al., 2012).

Komplexné hodnotenie má zahŕňať perspektívy všetkých zúčastnených, pričom každá strana hodnotí výsledky a procesy vo vzťahu ku kritériám, ktoré definovali:

- iniciátori verejnej participácie (VS),
- samotní reprezentanti verejnosti (napr. miera splnenia očakávaní zo strany účastníkov).

Procesy verejnej participácie navrhujeme monitorovať, dokumentovať a hodnotiť:

1. z hľadiska **kvality prípravy a manažovania** jednotlivých fáz verejnej participácie a dosiahnutých cieľov (Harvey, 2009) (pozri podkapitola 4.2.);
2. podľa miery, nakoľko celý proces verejnej participácie spĺňa **normatívne kritériá dobrého vládnutia** (viac Plichtová, Šestáková, 2018) (pozri podkapitola 4.3.).

Podľa týchto kategórií je usporiadaný aj nasledujúci zoznam indikatívnych otázok. Indikatívne otázky sú zoradené na základe jednotlivých fáz participatívnych procesov. Ich účelom je zamerať pozornosť hodnotiteľov na isté charakteristiky verejnej participácie. Na základe toho je možné hľadať príslušné indikátory s ohľadom na konkrétny participatívny projekt.

4.2. KVALITA PRÍPRAVY A MANAŽOVANIA JEDNOTLIVÝCH FÁZ VEREJNEJ PARTICIPÁCIE A DOSIAHNUTÉ CIELE

A. Príprava verejnej participácie

Je daná politika/problém vhodná pre participáciu verejnosti?
Sú jasné dôvody, pre ktoré chce VS využiť nástroj verejnej participácie?
Sú ciele verejnej participácie definované jasne a konzistentne?
Ujasnilo sa, či je potrebné zapojiť aj širšiu verejnosť?
Ak je účasť širokej verejnosti potrebná, ujasnilo sa, nakoľko intenzívne a v akých štádiách procesu bude zapojená?
Má široká verejnosť rovnaké ciele ako realizátori projektu?
Je politika/problém riešiteľný na danej úrovni? (Závislý, resp. nezávislý od iných problémov.)
Existuje viacero alternatív riešenia problému?
Došlo k ujasneniu toho, ktoré podmienky sú dané a kde existuje priestor pre tvorivosť?
Identifikovalo sa, kto je zainteresovaná verejnosť? Ujasnilo sa, či je organizovaná v jednej alebo viacerých OZ/skupinách?
Prišla požiadavka verejnej participácie z terénu (zdola)?
Sú zainteresovaní aktéri presvedčení o naliehavosti riešenia daného problému?
Aké potenciálne konflikty a pravdepodobné koalície treba vziať do úvahy?
Aký ošoh budú mať jednotliví zainteresovaní aktéri z implementácie politiky?
Je zvolená metóda, resp. kombinácia viacerých metód, primeraná a vhodná na dosiahnutie stanovených cieľov?
Bola zostavená profesionálna skupina, ktorá organizuje a koordinuje participatívny proces?
Je časový rámec a scenár PP realistický? Počíta sa s časovou rezervou?
Sú občania zapojení aj do tvorby agendy?
Existujú prekážky efektívnej implementácie danej politiky?

Ab. Kontext – podmienky a okolnosti plánovanej verejnej participácie

Aké lokálne kultúrne a sociálne normy dominujú v danej komunite?*(Hviezdičkou sú označené položky, ktoré nie sú sledované monitorovacím tímom.)

Aké sú špecifiká danej geografickej lokality?*

Aká je miestna kultúra autonómnej regulácie?*

Aký legislatívny rámec je vhodný pre konkrétny prípad verejnej participácie?

Aká je história spolupráce (príp. iné relevantné minulé udalosti) medzi VS, MVO a verejnosťou?

Aké sú postoje zainteresovaných k verejnej participácii?

Aký je záujem širokej verejnosti o participatívny proces tvorby politiky?

Aké zdroje sú k dispozícii pre verejnú participáciu (finančné, ľudské, časové, informačné)?

Do akej miery je problém pre zainteresovaných nástojčivý?*

Do akej miery je záujem zainteresovaných legitímny?*

Ac. Disponibilné zdroje

Je k dispozícii dostatok finančných prostriedkov technická asistenciu a pod.?

Je k dispozícii dostatok času?

Je administratíva kompetentná, má dostatok zamestnancov? Má prístup k odborníkom, analytikom...?*

Je podporované efektívne vodcovstvo? (Formálne – organizátori, sponzori, neformálne – postavené na pozícií v komunite, kompetenciách; nestranný facilitátor.)*

Sú k dispozícii aj iné zdroje (napr. sociálny kapitál)?*

Je možné kompenzovať nedostatok zdrojov dobrovoľníckou prácou?*

Sú v procese využité poznatky miestnych obyvateľov (tzv. lokálne alebo laické poznanie)?

Sú organizátori schopní na požiadanie zabezpečiť viac informácií (odkázat na ďalšie zdroje)?*

B. Informovanie a komunikácia s verejnosťou

Poskytovali sa informácie pred, počas a po ukončení participatívnej tvorby politiky?

Boli informačné materiály poskytované včas a vo vyhovujúcej kvalite?

Majú všetci dotknutí rovnaký prístup k informáciám?

Sú zvolené komunikačné kanály pre poskytovanie informácií o projekte vhodné a dostupné všetkým skupinám verejnosti?

Pokúsili sa organizátori predísť falošným očakávaniam verejnosti?

Reagovali predstavitelia VS v primeranom čase na otázky, požiadavky a návrhy?

Bola VS otvorená dialógu a partnerskej spolupráci?

Keď sú občania iniciátormi, podieľa sa VS aktívne a zodpovedne na riešení nastolenej agendy?

Ak ide o iniciatívu zdola, podporuje VS aktivistov prakticky (priestor na stretávanie sa) a finančne?

Kto je poskytovateľom informácií, kto ich má pod kontrolou?

C. Fáza riešenia problému/politiky a rozhodovania

Je mandát/právomoc pracovnej, odbornej skupiny jasný?

Sú kompetencie a zodpovednosť v pracovných skupinách dohodnuté jednoznačne?

Je k dispozícii nestranný moderátor/facilitátor?

Existuje dostatok času a priestoru na dialóg medzi zúčastnenými?

Bol zúčastneným poskytnutý dostatočný čas napr. na prípravu, preštudovanie materiálov a pod.?

Existuje medzi účastníkmi dohoda o spôsobe rozhodovania (napr. rozhodnutie väčšiny, dohoda...)?

Majú všetky zúčastnené skupiny rovnocennú možnosť uvádzať pripomienky a návrhy?

Sú všetci zúčastnení oboznámení s obsahom návrhov a pripomienok?

Majú účastníci kontrolu nad tým, ako sú ich pozície a návrhy prezentované širokej verejnosti?

Je celý rozhodovací proces detailne zdokumentovaný vrátane nesúhlasných názorov/pripomienok?

Je kompletná dokumentácia procesu verejnej participácie zverejnená?

Ak neboli všetky výsledky verejného vypočutia zohľadnené, je v dokumentácii zdôvodnené, prečo sa tak nestalo?

Je v príslušnej dokumentácii uvedené, či a ako participácia ovplyvnila konečné rozhodnutie? (Odkazy na konkrétne návrhy, pripomienky verejnosti.)

Komunikovali sa širšej verejnosti tie návrhy, ktoré sa prijali v procese verejnej participácie?

D. Implementácia a udržateľnosť politiky

Existuje plán, ktorý zaručí, že výsledky verejnej participácie budú implementované?*** (Dvomi hviezdikami sú označené položky, ktoré možno vyhodnotiť až po ukončení PP.)

Prevzala VS explicitne zodpovednosť za implementáciu?

Bola implementácia úspešná, alebo nie?***

Sú pravdepodobné príčiny neúspechu pomenované, identifikované?***

Dohliadajú na implementáciu vhodní/správni ľudia?***

Je zahrnutie zástupcov verejnosti vo fáze implementácie dostatočné?***

Sú schopnosti zástupcov verejnosti vo fáze implementácie dostatočné?***

Spolupracuje širšia verejnosť v implementačnej fáze alebo koná proti nej?***

Je kooperácia na participatívnom procese súčasťou zodpovednosti zamestnancov VS?

Je dostatočne jasno v otázke, akú kvalifikáciu majú mať zamestnanci VS?*

Zvážili organizátori, či a prečo sa nepodarilo udržať záujem verejnosti?

Sú k dispozícii zdroje na sledovanie projektu po jeho skončení?*

Sú k dispozícii zdroje na udržanie výsledkov PP?

Dohliada na implementáciu aj VS?*

E. Hodnotenie výsledkov a manažovania procesov verejnej participácie

Bola verejnosť zahrnutá do tvorby politiky?

Boli ciele PP definované jasne a zrozumiteľne?

Mali všetci zainteresovaní rovnaký prístup k informáciám?

Viedol participatívny proces (PP) k dosiahnutiu cieľov (riešeniu daného problému, resp. k adekvátnej regulácii)?

Bola dohodnutá politika/riešenie úspešne implementovaná?***

Bola implementácia dohodnutej politiky/riešenia efektívne monitorovaná?***

Bol pomer nákladov a výsledkov priaznivý, hospodárny (cost-effectiveness)?*

Podporovali politici zapojenie verejnosti?

Vníмали účastníci pomer vynaloženej snahy a dosiahnutých výsledkov za primeraný?***

Boli účastníci spokojní s priebehom procesu?

Boli účastníci spokojní s prístupom organizátorov?*

Boli účastníci spokojní s kvalitou prijatých rozhodnutí?*



Bola s výsledkom procesu/prijatými rozhodnutiami spokojná aj širšia verejnosť (nielen účastníci)?*

Podarilo sa osloviť a zapojiť do PP každú dotknutú stranu?

Bol proces participácie preskúmaný nezávislými odborníkmi?*

Bol celý proces v rámci možností zdokumentovaný?

Dostali rozdielne perspektívy verejnosti dostatočný priestor na vyjadrenie?*

Využívala VS dostupné odborné poznatky? (Spolupracovala s tímom analytikov a expertov?)

Boli použité viaceré metódy participácie?

Boli dostupné informácie z viacerých zdrojov?

Boli návrhy verejnosti zohľadnené v konečnom rozhodnutí?

V prípade, ak neboli návrhy verejnosti akceptované, bolo vysvetlené prečo?

Venovala sa špeciálna pozornosť nezrovnalostiam alebo problémom, ktoré nastali v procese verejnej participácie?*

Bol stupeň zapojenia priznaný zainteresovaným v rôznych fázach procesu (rozhodovanie, implementácia, monitorovanie, hodnotenie) dostatočný?***

Aký rozsiahly bol mandát splnomocnených zástupcov verejnosti?*

Vzdali sa politici časti svojej moci a delegovali právomoc rozhodovať na verejnosť?

F. Hodnotenie výsledkov verejnej participácie druhého a tretieho rádu

Došlo k osvojeniu si schopnosti zúčastnených občanov produktívne participovať a spolupracovať?

Naučili sa zapojení občania lepšie riešiť problémy, zvládať konflikty, efektívne komunikovať?*

Zlepšili sa vedomosti participujúcich o riešenej problematike, o fungovaní VS?*

Prispel PP k vytvoreniu dôvery medzi jednotlivými účastníkmi, medzi verejnosťou a predstaviteľmi verejnej správy?

Došlo v priebehu procesu k zhoršeniu už existujúcich konfliktov alebo k vzniku nových?

4.3. HODNOTENIE PODĽA NORMATÍVNYCH KRITÉRIÍ DOBRÉHO VLÁDNUTIA

A. Inklúzia

- Identifikovali a oslovili organizátori všetky zainteresované strany?
- Nie sú slabší účastníci vylúčení, marginalizovaní alebo diskriminovaní?
- Konajú sa stretnutia v takom čase, aby nikoho z účasti nevyučovali?
- Poskytli administrátori primeranú asistenciu tým, ktorí by sa inak nemohli zúčastniť (napr. hradíť cestovné náklady, zabezpečiť starostlivosť o deti a pod.)?*
- Používal sa jazyk, ktorý je zrozumiteľný všetkým účastníkom?*
- Bol PP nastavený tak, aby všetci účastníci chápali, čo sa v ňom deje?*

B. Reprezentatívnosť

- Sú zastúpené názory a pozície všetkých, ktorých sa rozhodnutie týka?
- Využili administrátori pri oslovení dotknutých širokú škálu dostupných prostriedkov?
- Existuje medzi participujúcimi primeraná diverzita z hľadiska etnicity, veku, rodu, vzdelania...?*
- Boli oslovené mienkotvorné osobnosti, neformálne authority v miestnej komunite, miestni aktivisti...?

C. Spravodlivosť

- Diskutuje sa aj o hodnotách, ktoré súvisia s odlišnými perspektívami (napr. katolíci – liberáli)?*
- Je v centre záujmu dobro celku alebo prevažujú len osobné a skupinové záujmy?
- Mal každý zainteresovaný rovnakú šancu vyjadriť sa?
- Bola účasť verejnosti bez bariér?
- Dostali jednotlivé pozície/skupiny rovnaký priestor na vyjadrenie svojich záujmov, hodnôt, návrhov atď.?
- Bol facilitátor verejných diskusií nestranný?*
- Zavážila kvalita argumentov a nielen sociálna pozícia hovoriaceho?*
- Používa sa jazyk, ktorý je zrozumiteľný všetkým účastníkom?
- Bol proces nastavený tak, aby všetci zúčastnení chápali, čo sa v ňom deje?*

D. Transparentnosť a nezávislosť

- Boli organizátori a facilitátori od seba nezávislí?*
- Boli organizátori a facilitátori vnímaní ako nezávislí aj zo strany verejnosti?*
- Boli všetci zainteresovaní nezávislí od sponzorov?*
- Boli všetky informácie otvorené a dostupné?
- Existovala jasná komunikácia o dôvodoch, prečo niektoré informácie neboli zverejnené?
- Ako bola zabezpečená dôveryhodnosť informácií?*
- Boli informácie vyvážené? (Zahŕňali rôzne pozície a perspektívy)?*

E. Kvalita zvažovania a dialógu

- Bol vytvorený priestor na riešenie konfliktov a diskusiu (časový aj fyzický)?*
- Boli nastavené podmienky tak, aby sa účastníci vzájomne počúvali a spoločne uvažovali?*
- Mala každá strana dostatok priestoru a času na predstavenie argumentov?*
- Boli návrhy založené na evidencii?*
- Boli návrhy podporené argumentmi?*
- Bola komunikácia vecná, na problém orientovaná?
- Bola komunikácia zacielená na budovanie dôvery medzi jednotlivými účastníkmi?*
- Bola komunikácia zacielená na vyjasňovanie záujmov a hodnôt jednotlivých strán?*
- Podporovalo sa učenie a rozvíjanie kompetencií participujúcich rozumieť novým informáciám a komplexným problémom?*
- Bola komunikácia vedená s rešpektom voči odlišným skupinám, ich hodnotovej orientácii, záujmom a potrebám?*
- Bola komunikácia vedená s úmyslom dehonestovať, sponchybníť iných?
- Brali sa pri rozhodovaní do úvahy rozličné perspektívy?*
- Boli návrhy všetkých trpezlivo vypočuté? (Komunikácia založená na rovnosti.)*
- Podporil PP kooperáciu?*
- Zmiernil PP konfrontáciu, konflikty?*
- Zapojili sa do verejnej diskusie miestne authority?

F. Účasť na rozhodovaní

Mali zainteresovaní aktéri aspoň minimálny stupeň rozhodovacej authority?*
Mali zainteresovaní aktéri dostatočný vplyv na priebeh PP?*
Nedošlo pri riešení problému k prílišnému zúženiu na jednu perspektívu?*
Ak sa nedospelo ku konsenzu, mali všetky strany rovnaký podiel na finálnom rozhodnutí?
Boli návrhy participujúcich zohľadnené v konečnom rozhodnutí?
Dostali účastníci prijateľné zdôvodnenie, prečo práve ich návrhy neboli akceptované?

Pozn.: zoznam kategórií bol vytvorený na základe viacerých štúdií (Webler, Tuler, 2006; Rowe, Frewer, 2004; Gelders et al., 2010; Grant, Curtis, 2004; Beierle, 1998; Abelson et al., 2003; Charnley, Engelbert, 2005), doplnený a upravený autorkami.

4.4. ZODPOVEDNOSŤ AKTÉROV PRI PLÁNOVANÍ, HODNOTENÍ A MONITOROVANÍ PARTICIPATÍVNYCH PROCESOV

V nižšie uvedenej tabuľke sa nachádza prehľad zodpovedností jednotlivých aktérov. Primárnu zodpovednosť pri plánovaní, manažmente a hodnotení participatívnych procesov nesie verejná správa (ľavý horný riadok) za súčasnej spolupráce ďalších aktérov (pravý horný riadok). Ich úloha sa líši v rôznych fázach participatívneho procesu, ako ilustruje tabuľka.

Tab. 3 – **Zodpovednosť monitorovacieho a analytického tímu v hodnotení normatívnych kritérií**

Kritérium	Sledovanie a hodnotenie dodržovania kritérií
Inklúzia (dostupnosť informácií, účasti...)	Monitorovací + analytický tím
Reprezentatívnosť participantov	Monitorovací + analytický tím
Spravodlivosť	Monitorovací + analytický tím
Transparentnosť a nezávislosť rozhodovania	Monitorovací + analytický tím
Kvalita zvažovania návrhov a argumentov (kvalita deliberácie)	Analytický tím
Rovnosť účastníkov pri rozhodovaní	Analytický tím

Tab. 4 – **Prepojenosť plánovania, monitorovania a hodnotenia tvorby verejnej politiky**

VS	+ ďalší participanti (zainteresovaní aktéri, verejnosť, MVO...)
Fázy tvorby verejnej politiky	
Nastolovanie agendy	Zainteresovaní aktéri, verejnosť
Informovanie verejnosti	
Príprava participatívneho procesu	+ MVO
Formulovanie politik a návrhy politiky	+ MVO, verejnosť, zainteresovaní aktéri
Rozhodovanie	+ zainteresovaní aktéri, MVO
Dokumentácia procesov	+ monitorovací a analytický tím
Implementácia rozhodnutí	+ monitorovací tím
Priebežné monitorovanie a hodnotenie	+ monitorovací tím
Udržateľnosť výsledkov	+ monitorovací tím
Hodnotenie (evaluácia)	+ monitorovací a analytický tím
Kvantitatívne hodnotenie podľa normatívnych kritérií	+ analytický tím
Kvalitatívne hodnotenie participatívnych procesov vrátane kontextu, zdrojov atď.	+ monitorovací a analytický tím

5. Záver a odporúčania



Nová správa vecí verejných (governance) už nie je iba o vláde (government), ale zahŕňa rozptýlenie moci a vyžaduje systematickú komunikáciu medzi verejnosťou, vládou a verejnou správou. Moc politickej autority je obmedzená. Výskumy ukazujú, že mechanizmy, ktoré najviac prispievajú k naplneniu všetkých cieľov participácie, sú tie, ktoré majú deliberatívny charakter (napr. deliberatívne konferencie, občianske poroty a pod.). Zároveň sú to tie, ktoré sú najmenej používané; predstavitelia verejnej správy dávajú prednosť nedeliberatívnym mechanizmom (prsté informovanie alebo verejné vypočutie).

Participácia v modernej dobe však nemôže existovať len vo forme jednostrannej komunikácie, keď občania reagujú na návrhy zo strany vlády. Naopak, verejná participácia vyžaduje mnohosmernú formálnu aj neformálnu komunikáciu medzi vládou a verejnosťou. Kľúčom k úspechu participácie v moderných spoločnostiach je preto najmä:

- transformatívna sila dialógu a kvalitnej deliberácie,
- budovanie sietí vo forme osobných a profesionálnych vzťahov,
- budovanie inštitucionálnych kapacít (spoločenský, politický, intelektuálny kapitál).

Nie všetky problémy sú vhodné pre verejnú participáciu. Pred začiatkom participatívneho procesu by sa mali zhodnotiť očakávané prekážky riešenia daného problému a možnosti ich prekonania. Následne treba identifikovať potenciálnych zainteresovaných aktérov, zdroje, námietky politickej opozície a pravdepodobnosť toho, že sa dospeje k dohode. Zvážiť by sa mali aj predpokladané náklady, a to v porovnaní s nákladmi, ktoré môžu nastať v prípade protestov alebo zdržania ako dôsledkov neparticipatívnej tvorby politiky. Hoci PP vyžadujú isté finančné a iné zdroje, v porovnaní s neúspešnou implementáciou konkrétnej politiky ide o zanedbateľné čiastky.

6. Zoznam použitých zdrojov

- Abelson, J., Forest, P., Eyles, J., Smith, P., Martin, E., Gauvin, F. 2003.** Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes. In *Social Science and Medicine* [online]. Vol. 57, pp. 239-251 [cit. 2018-1-21]. Dostupné na internete: <http://www.precaution.org/lib/06/deliberations_about_deliberative_methods.030701.pdf>
- Beierle, T. 1998.** *Public participation in environmental decisions: an evaluation framework using social goals*. Discussion Paper 99-06. Washington: Resources for the Future. [online] [cit. 2018-1-23]. Dostupné na internete: <<http://www.rff.org/files/sharepoint/WorkImages/Download/RFF-DP-99-06.pdf>>
- Bryson, J., Quick, K., Slotterback, C., Crosby, B. 2012.** Designing public participation processes. In *Public Administration Review* [online]. Vol. 73, pp. 23-34 [cit. 2018-1-15]. Dostupné na internete: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2012.02678.x/full>>
- Gelders, D., Brans, M., Maesschalck, J., Colsoul, N. 2010.** Systematic evaluation of public participation projects: analytical framework and application based on two Belgian neighbourhood watch projects. In *Government Information Quarterly* [online]. Vol. 27, pp. 134-140 [cit. 2018-1-19]. Dostupné na internete: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X09001348>>
- Grant, A., Curtis, A. 2004.** Refining evaluation criteria for public participation using stakeholder perspectives of process and outcome. In *Rural Society* [online]. Vol. 14, pp. 142-161 [cit. 2018-1-11]. Dostupné na internete: <<https://researchoutput.csu.edu.au/ws/portalfiles/portal/8660870>>
- Harvey, M. 2009.** Drama, talk and emotion. Omitted aspects of public participation. In *Science, Technology and Human Values* [online]. Vol. 34, pp. 139-161 [cit. 2018-1-11]. Dostupné na internete: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.882.7382&rep=rep1&type=pdf>>
- Charnley, S., Engelbert, B. 2005.** Evaluating public participation in environmental decision-making: EPA's superfund community involvement program. In *Journal of Environmental Management* [online]. Vol. 77, pp. 165-182 [cit. 2018-1-21]. Dostupné na internete: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/16112794>>
- Innes, J., Booher, D. 2004.** Reframing public participation: strategies for the 21st century. In *Planning Theory & Practice* [online]. Vol. 5, pp. 419-436 [cit. 2018-1-15]. Dostupné na internete: <<http://www.arch.mcgill.ca/prof/luka/urbandesignhousing/klwb/holding/fordham/InnesBooher2004.pdf>>
- Luyet, V., Schlaepfer, R., Parlange, M., Buttler, A. 2012.** A framework to implement stakeholder participation in environmental projects. In *Journal of Environmental Management* [online]. Vol. 111, pp. 213-219 [cit. 2018-1-15]. Dostupné na internete: <https://infoscience.epfl.ch/record/181649/files/2012PaperVLUYET_RSMPAB.pdf>
- Mumpower, J. 2001.** Selecting and evaluating tools and methods for public participation. In *International Journal of Technology Policy and Management* [online]. Vol. 1, pp. 66-77 [cit. 2018-1-15]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/profile/Jeryl_Mumpower/publication/249921126_Selecting_and_evaluating_tools_and_methods_for_public_participation/links/547f6fd70cf2ccc7f8b9213c.pdf>
- Philips, S., Orsini, M. 2002.** *Mapping the links: citizen involvement in policy processes*. Ottawa: Canadian Policy Research Network. [cit. 2018-5-8]. Dostupné na internete: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.488.8565&rep=rep1&type=pdf>>
- Rowe, G., Frewer, L. 2004.** Evaluating public participation exercises: a research agenda. In *Science, Technology and Human Values* [online]. Vol. 29, pp. 512-556 [cit. 2018-1-17]. Dostupné na internete: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0162243903259197>>

O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Martin Giertl, splnomocnenec vlády Slovenskej republiky
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie

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

Text: Jana Plichtová, Anna Šestáková

Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková

Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

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

ISBN 978-80-89051-46-5

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

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

