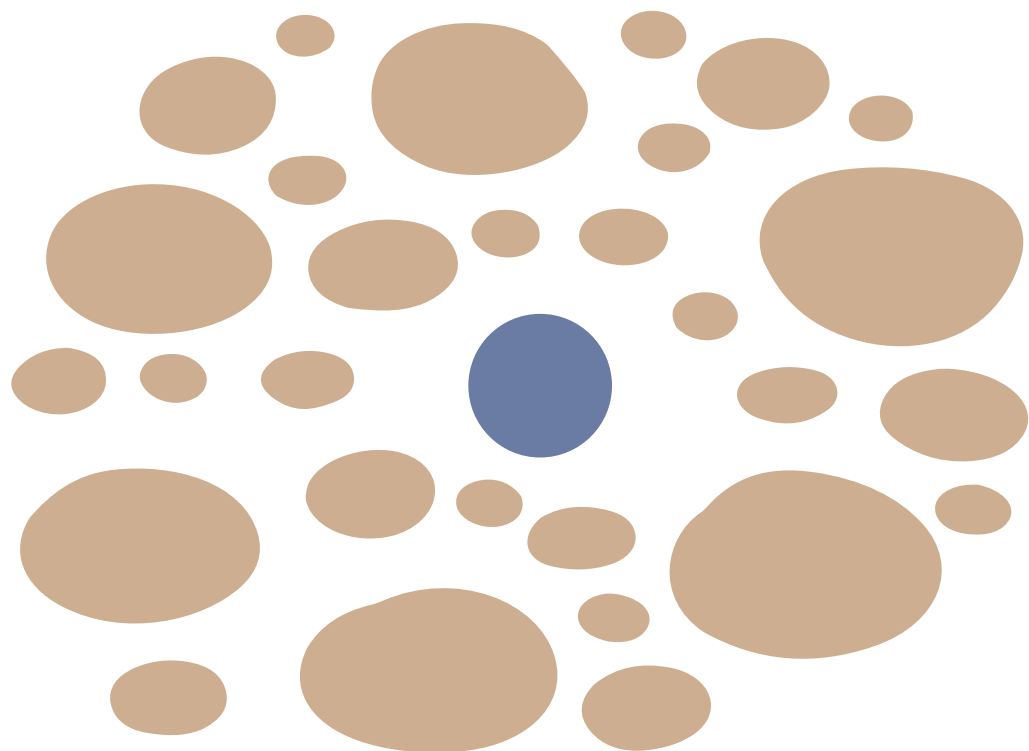


PARTICIPÁCIA A ŠTÁT

Päť prípadových štúdií
o zapájaní verejnosti
na národnej úrovni

Michal Sedlačko
Alexandra Poláková Suchalová
Barbara Gindlová
Anna Šestáková
Alexandra Hrabínová
Erika Horanská
Martina Štěrbová
Pavol Široký





ÚRAD SPLNOMOCNENCA
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



MINISTERSTVO
VNÚTRA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Operačný program
Efektívna
verejná správa



Európska únia
Európsky sociálny fond

PARTICIPÁCIA A ŠTÁT

5 prípadových štúdií o zapájaní verejnosti na národnej úrovni

Autorky / autori: Michal Sedlačko, Alexandra Poláková Suchalová, Barbara Gindlová, Anna Šestáková, Alexandra Hrabínová, Martina Štěrbová, Erika Horanská, Pavol Široký

Názov výstupu: PARTICIPÁCIA A ŠTÁT – 5 prípadových štúdií o zapájaní verejnosti na národnej úrovni

Názov výstupu z opisu: **Ako nastaviť interné procesy pre riadenú participatívnu tvorbu verejnej politiky?**

Zadávatel: Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI PARTICIPATÍVNEJ TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK II.

ITMS kód projektu: 314011CQM9

Operačný program: Efektívna verejná správa

Obdobie vyhotovenia /spracovania: december 2023

Úvod

Michal Sedlačko

Participácia, ktorú chápeme ako účasť verejnosti na tvorbe verejných politík, nadobúda čoraz viac významu aj na Slovensku, kde získala priestor vo viacerých vládnych dokumentoch. Môžeme medzi ne zaradiť Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov; odporúčacie [Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík](#), schválené Uznesením vlády SR č. 645/2014; ako aj inštitúty [Predbežnej informácie](#) a [Správy o účasti verejnosti](#), ktoré sú v legislatívnych pravidlách vlády zakotvené od mája 2016. Misiou Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti je napomáhať participatívnym procesom vo verejnej správe, a to tvorbou metodík, šírením príkladov dobrej praxe a podporou inštitucionalizácie participácie v ústredných orgánoch štátnej správy.

Cieľom tohto zborníka je preto rozširovať znalosti a zručnosti záujemcov o organizovanie participatívnych procesov vo verejnom sektore, najmä pokiaľ ide o tzv. koordinátorov a koordinátorky participatívnych procesov. So zámerom budovať ich individuálne kompetencie, ako aj inštitucionálne kapacity verejnej správy sme spracovali päť prípadových štúdií participatívnych procesov. **Cieľovou skupinou zborníka sú odborní zamestnanci verejnej správy poverení riadením, koordinovaním, navrhovaním a implementovaním procesov účasti verejnosti, ktorí už majú základné odborné znalosti teoretických a praktických aspektov participácie** (zoznam kompetencií koordinátorov participatívnych procesov uvádzame nižšie). Práve takíto záujemcovia majú možnosť najlepšie využiť didaktický potenciál uvádzaných prípadových štúdií a k nim pripojených pracovných úloh a dosiahnuť tak zlepšenie vlastných kompetencií v oblasti participácie.

Prípadové štúdie v tomto zborníku

Pri príprave predkladaných prípadových štúdií bol pre nás dôležitejší ich didaktický ako ich analytický význam. Podľa toho sme prípadové štúdie aj vybrali, a preto nie sú ani reprezentatívnou vzorkou, ani príkladmi najlepšej praxe v SR. Súčasťou našej metodiky tvorby prípadových štúdií je navyše cieleňé odstúpenie od akéhokoľvek hodnotenia stavu oblastí verejnej politiky, v ktorých opisované participatívne procesy prebehli. Ako autori metodiky prípadových štúdií a editori zborníka sa považujeme za tých, ktorí stoja „vonku“ a opisujú, ako koordinátori a členovia vedenia zdôvodňujú potrebu participácie či svoje rozhodnutia, bez toho, aby hodnotili, či sú ich zdôvodnenia „objektívne pravdivé“, legitímne alebo „správne“. (Takéto hodnotiace diskusie však, samozrejme, môžu prebehnúť pri riešení úloh pripojených k prípadovým štúdiám.)

Ako hlavný zdroj dát a informácií každej prípadovej štúdie s výnimkou piatej slúžili výskumné rozhovory s aktérmi zodpovednými za prípravu a realizáciu participatívnych procesov, ktorí v niektorých prípadových štúdiách niesli označenie koordinátori a koordinátorky. Týchto preto uvádzame ako spoluautorky a spoluautorov – a aj na tomto mieste sa im chceme opätovne poďakovať za ich čas a ochotu.

Obsah každej prípadovej štúdie sleduje nasledujúcu štruktúru:

1. **Kontext tvorby verejnej politiky:** charakter pripravovaného materiálu a jeho potreba/významnosť, politická vôľa, ciele materiálu/širšej verejnej politiky, poverenie prípravou materiálu;
2. **rámec participácie:** motivácia k participatívnej tvorbe materiálu, ciele procesu participácie, politické ciele;
3. **rámecové podmienky koordinácie/riadenia participácie:** personálne zabezpečenie participatívneho procesu, rozdelenie úloh v tíme, odborná podpora, líderstvo, rozpočet a časový rámec, spôsob dokumentácie prípravy;

4. **identifikovanie zúčastnených aktérov (stakeholderov):** spôsob identifikovania a mapovania účastníkov, kritériá ich výberu a zostavenia konečného zoznamu aktérov, predchádzanie potenciálnym konfliktom;
5. **dizajn procesu, metódy a praktická realizácia:** časový harmonogram, fázy participatívnych procesov, nástroje/formáty participatívnych procesov a ich funkcie, využité facilitačné a participatívne metódy a techniky, typy výstupov, narábanie s konfliktmi, využívanie profesionálnej facilitácie, spracovanie výstupov, vplyv účastníkov na výslednú podobu prijatého dokumentu a spätná väzba, prekážky a problémy pri návrhu a realizácii participatívneho procesu;
6. **zabezpečovanie kvality procesu a učenia sa:** odpočtovanie smerom k nadriadeným v priebehu procesu participácie, mechanizmy kontroly kvality, supervízie, monitorovania a evaluácie, kritériá na posúdenie úspechu participácie (vrátane kvality procesov) a miery dosiahnutia cieľov, hodnotenie prínosu procesu z hľadiska účastníkov, spôsob dokumentácie a vplyv procesu na inštitucionálne kapacity.

Prvou prípadovou štúdiou je participatívna tvorba rámcového celoštátneho strategicko-koncepčného dokumentu **Koncepcia mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030**. Jedným z kľúčových aspektov tejto prípadovej štúdie je dlhotrvajúca (pred)príprava dokumentu s relatívne nízkou politickou viditeľnosťou a vôľou, no vysokou rolou administratívneho líderstva, nadobúdania vonkajšej legitimity (pri ktorom bolo ako príležitosť využité Predsedníctvo SR v EÚ v druhom polroku 2016) a „riadenia nahor“, teda presvedčania vedenia o potrebe participácie, ktorá je často vnímaná len ako dodatočná komplikácia procesu prípravy.

Podobne ako v ďalších prípadových štúdiách odrážajúcich slovenskú prax, i tu je dominantným formátom pracovná skupina, ktorá sa po prijatí dokumentu navyše často transformuje na implementačný orgán. Z dlhotrvajúceho procesu vyplývajú aj špecifické výzvy, ako napríklad obmena členov pracovnej skupiny.

Ako druhú prípadovú štúdiu sme do zborníka zaradili participatívnu tvorbu **Národného lesníckeho programu SR 2022 – 2030**. Kľúčovým aspektom tejto prípadovej štúdie je identifikovanie a skladba zúčastnených aktérov s ohľadom na spoločensky viditeľnú a kontroverznú tému. Tej dominuje dlhotrvajúci konflikt medzi manažmentom lesov z hľadiska záujmov lesného hospodárstva (lesníkmi) a záujmami ochrany biotopov prostredníctvom bez-/nízkozásahových zón či pomocou obmedzovania hospodárskej činnosti (ochranármí), ktorý v ostatnej dobe navyše vyostrujú záujmy športového využívania lesov. Dôležitým sprievodným rozmerom participatívneho procesu bola preto pre Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR a Národné lesnícke centrum Zvolen aj jednosmerná komunikácia namierená na širokú verejnosť. Za dobrú prax možno považovať voľbu externých profesionálnych facilitátorov, zatiaľ čo dominantným nástrojom participácie boli tematické výbory (ktorých náplň práce v zásade zodpovedala bežne využívaným pracovným skupinám).

Treťou prípadovou štúdiou je participatívna tvorba **Envirostratégie 2030**. Jej špecifickým aspektom je, že bol v rámci Ministerstva životného prostredia SR jej prípravou poverený Inštitút environmentálnej politiky, teda rezortná analytická jednotka disponujúca vlastnými dátovými kapacitami a vedeckou gramotnosťou. Proces zároveň cielil na zapojenie ako odbornej, tak aj laickej verejnosti a využil široké spektrum metód identifikácie organizovaných záujmov. Za dobrú prax možno považovať dôraz na zúčtovateľnosť účastníkov voči (možno i nie úplne organizovaným) spoločenským záujmom na strane koordinátorov procesu. Dominantným nástrojom boli pracovné skupiny, avšak participatívny charakter malo aj verejné prerokovanie správy vyplývajúcej z procesu strategického hodnotenia vplyvov (SEA) a prípravná verejná konzultácia online dotazníkom.

Štvrtá prípadová štúdia zachytáva participatívny proces pri príprave **Koncepcie vodnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030 s výhľadom do roku 2050**, tiež v gescii Ministerstva životného prostredia SR. Ide o nelegislatívny materiál zameraný na identifikovanie priorít, strategických cieľov,

opatrení, programov a nástrojov, čím vznikne „komplexný rámec pre udržateľné využívanie a ochranu vôd“. Špecifickým aspektom prípadovej štúdie je jej východiskový medzinárodný politický kontext, keďže táto verejná politika je silno previazaná s politikou ochrany vôd Európskej únie, formulovanej do tzv. rámcovej smernice o vode, ako aj blízkosť prípravného tímu k mimovládne neziskovému sektoru. Cieľom participatívneho procesu bolo vytvoriť dostatočný priestor na odbornú diskusiu, pričom sa dizajn prípravného procesu rámcovo opiera o *Metodiku a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií*, materiál z dielne Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, schválený uznesením vlády č. 197/2017. Ústredným nástrojom participácie boli opäť pracovné skupiny. Za dobrú prax možno považovať duálne vedenie pracovných skupín prostredníctvom rolí gestora, teda zamestnanca zo sekcie vôd zodpovedného za proces, ktorý spočíval v organizovaní a facilitovaní zasadnutí, a garanta dohliadajúceho na obsah.

Záverečná prípadová štúdia ***Participatívna tvorba klimatických politík vo Francúzsku: občianske zhromaždenia k zmenám klímy*** opisuje zavedenie občianskych zhromaždení ako reakciu prezidenta Macrona na protesty Žltých viest. Tento pomerne nový nástroj, zavádzaný vo viacerých európskych krajinách na národnej aj subnárodnej úrovni a známy aj pod názvom *mini-publics*, v súčasnosti možno prirovnať potenciálnemu lieku krízy legitimacy zastupiteľských orgánov podrobovanému dôkladnému politologickému skúmaniu. Prípadová štúdia je v tomto zborníku zahrnutá predovšetkým z dôvodu jej kontrastu k slovenskej praxi, v ktorej sa vyššia miera vplyvu širšej verejnosti na tvorbu materiálov legislatívnej aj nelegislatívnej (strategicko-koncepčnej) povahy na národnej úrovni s výnimkou referenda (plebiscitu) a petičného práva prakticky nevyskytuje. A síce jeden zo scenárov *Pravidiel zapájania verejnosti do tvorby verejných politík* z roku 2014 verejnosť vníma ako „konečnú inštanciu rozhodnutia“¹, slovenský právny poriadok a ani etablovaná prax verejnej politiky takéto mechanizmy aj napriek priamemu výkonu moci občanmi ako princípu demokracie zakotveného v Ústave SR nad rámec spomenutých inštitútov nepoznajú. Prípadová štúdia tiež ukazuje možnosti podpory informovaného rozhodovania občanov zo strany expertov, čo je prax, ktorej účelom je zabrániť vylúčovaniu širšej verejnosti pod zámienkou nevyhnutnosti odbornosti pri rozhodovaní. Daná prax je podstatná o to viac, že tu výstup participácie nespočíva len v strategicko-koncepčnom materiáli, ktorý ešte čaká na konkrétne rozpracovanie formou akčných plánov, resp. jeho prevedenie do nástrojov legislatívnej povahy, ale aj bezprostredne implementovateľné opatrenia, ktoré vyšli práve z participatívnych procesov so zapojením širokej verejnosti.

Kompetencie koordinátorov

Výskumy a program Učiace sa inštitúcie, realizované Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v rokoch 2021 – 2023 a určené pre zástupcov ústredných orgánov štátnej správy, ukázali, že v procese tvorby materiálov obvykle absentuje rola špecificky zameraná na riadenie, koordinovanie, navrhovanie a implementovanie participatívnych procesov, teda funkcia koordinátora či koordinátorky participácie. Negatívnym dôsledkom je nízka kvalita participácie vrátane jej úzkeho rozsahu a nízkej transparentnosti, ako aj slabé presvedčenie o jej potrebe.

Nasledujúci profil kompetencií koordinátorov, ktorý vznikol na základe odborných vedeckých článkov, ako aj „sedej“ literatúry (štúdií a správ vydávaných verejnými inštitúciami) k téme organizácie procesov participácie a ďalších príbuzných tém, ako je napríklad facilitácia skupinových procesov, obsahuje 29 kompetencií a 4 výkonové úrovne.

¹ V *Scenári 4: Verejnosť sa podieľa na dosahovaní dohody o prioritách verejnej politiky, ako aj na jej realizácii* sa „orgán, ktorý je za celý proces zodpovedný“, zaväzuje nielen „zrealizovať participačný proces otvorený verejnosti, ale aj **akceptovať to riešenie**, ktoré bude vybraté v náročnom procese vzájomných konzultácií a argumentácií všetkých stakeholderov, pracovných skupín, vyjednávacích tímov a ďalších, a toto riešenie presadiť v definitívnom rozhodnutí o konkrétnej podobe novej verejnej politiky“ (zvýraznenie v origináli).

Kompetenčný profil koordinátorov participatívnych procesov má za účel:

- definovať nároky na potenciálnych záujemcov o pozície koordinátorov participácie za účelom výberových konaní v ústredných orgánoch štátnej správy, prípadne v ďalších organizáciách verejnej správy,
- napomôcť personálnemu rozvoju v kontexte personálneho riadenia organizácií verejnej správy (napríklad prevedením do kompetenčných rámcov, plánov/harmonogramov školení alebo individuálnych plánov profesijného a osobnostného rozvoja),
- podporiť zostavovanie tímov poverených organizáciou participatívnych procesov v organizáciách verejnej správy,
- umožniť samohodnotenie koordinátorov participatívnych procesov, členov ich tímov alebo záujemcov o tieto pozície,
- slúžiť ako základný rámec pri formulovaní kompetenčných/vzdelávacích cieľov kurzov a programov formálneho (vysokoškolského) a neformálneho vzdelávania.

Kompetenčný profil koordinátorov participatívnych procesov je členený do troch častí:

- odborné znalosti (časť A),
- odborné a mäkké zručnosti (časť B),
- osobnostné vlastnosti (časť C).

Väčšina z týchto čiastkových kompetencií pritom nie je špecifická len pre participatívne procesy – špecifickou pre ne sa stáva až ich kombinácia, sprevádzaná zacielením na konkrétne nástroje a cieľové skupiny a hodnotovým postojom, ktorý je ústretový voči aktívnemu občianstvu, otvorenému vládnutiu, odbornosti a prehlbovaniu demokracie. Považujeme zároveň za takmer nemožné, aby jedna osoba napĺňala všetky kompetencie na vysokej úrovni – je dokonca možné, že medzi niektorými párami kompetencií existujú vnútorné konflikty, ako aj, že jednotlivé kompetencie majú rôznu mieru významnosti – ako všeobecne, tak aj v konkrétnych inštitucionálnych a verejnopolitických kontextoch.

Časť A. Odborné znalosti...

1. ...teoretických aspektov participácie (princípy, úrovne, legitimita, demokracia...)
2. ...praktických aspektov participácie (nástroje/metódy, nároky, dizajn...)
3. ...legislatívy v oblasti participácie na Slovensku
4. ...legislatívneho procesu na Slovensku
5. ...metodiky prípravy strategických dokumentov a plánovania
6. ...usporiadania verejnej správy na Slovensku
7. ...mimovládneho sektora na Slovensku
8. ...v oblasti verejnej politiky, ktorej sa koordinátor dlhodobo venuje

Časť B. Odborné a mäkké zručnosti

1. analytické schopnosti (práca s dátami a podnetmi/pripomienkami)
2. ústne aj písomné komunikačné zručnosti v kontakte s rôznymi publikami a prostredníctvom rôznych nástrojov/prostriedkov/žánrov
3. organizačné schopnosti (manažment času, multitasking)
4. koordinačné a plánovacie schopnosti (manažment)
5. schopnosť nadväzovať kontakty
6. vyjednávanie a riešenie konfliktov
7. počúvanie s porozumením
8. moderovanie/facilitovanie
9. ústna prezentácia
10. orientácia na výsledky (monitorovacie a evaluačné zručnosti)
11. politický cit a schopnosť obhájiť procesy voči politickému tlaku
12. technické zručnosti (IT)

Časť C. Osobnostné vlastnosti

1. flexibilita v uvažovaní, adaptabilita
2. ochota učiť sa
3. schopnosť sebareflexie
4. empatia a vnímavosť
5. kreativita
6. otvorenosť a autenticita
7. tímová práca a schopnosť kooperácie
8. schopnosť motivovať
9. vytrvalosť a vnútorná odolnosť

Na posudzovanie stupňa kompetencií odporúčame používať nasledujúcu škálu:

Úroveň kompetencie	Samostatnosť a odborné líderstvo	Veľkosť procesov	Diverzita (rozmanitosť) účastníkov v procese	Intenzita zapojenia v procese
Ú1 (Začiatočník/-čka)	podmienečné zapojenie do realizácie, potrebný intenzívny odborný dohľad	-	-	-
Ú2 (Mierne pokročilý/-á)	samostatnosť v riešení čiastkových úloh, potrebný odborný dohľad/mentoring	malé jednorazové formáty (napr. workshopy, zasadnutia malých pracovných skupín)	nízka diverzita účastníkov (napr. jedna cieľová skupina), mierne hodnotové konflikty	informovanie
Ú3 (Pokročilý/-á)	samostatnosť v štandardných situáciách, potrebná občasná peer-reflexia alebo konzultácia	väčšie formáty, dlhšie procesy	vysoká diverzita účastníkov, väčšie hodnotové konflikty	konzultovanie
Ú4 (Expert/-ka)	samostatnosť v neštandardných situáciách, schopnosť odborného vedenia a odovzdávania skúseností nižším úrovniam kompetencie	komplexné stratégie participácie (napr. viacero následných krokov, rôzne paralelné nástroje, ich kombinovanie s odborným poznaním)	vysoká diverzita účastníkov kombinovaná s výrazne protichodnými záujmami, zásadnými hodnotovými konfliktmi alebo problematickou reprezentatívnosťou či zúčtovateľnosťou (napr. viacúrovňové zastúpenie)	spolurozhodovanie a partnerstvo

Jednotlivé bunky tabuľky je nutné posudzovať s ohľadom na to, aké procesy je koordinátor (osoba) v primeranej kvalite a samostatne schopný organizačne/koordinačne realizovať.

Cieľová skupina tohto zborníka prípadových štúdií by ako minimálny predpoklad mala mať kompetencie A1 a A2 na úrovni Ú2 až Ú3 a väčšinu zvyšných kompetencií časti A na úrovni Ú2. Prospešné sú, samozrejme, aj vyššie úrovne kompetencií z častí B a C, najmä B1, B4, B10, C1, C2, C3 a C5.

Participatívny proces pri príprave Koncepcie mestského rozvoja

Prípadová štúdia č. 1

Barbara Gindlová, Anna Šestáková, Erika Horanská a Michal Sedlačko

Koncepciu mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030 pripravovala sekcia bytovej politiky a mestského rozvoja Ministerstva dopravy a výstavby SR. Koncepcia je materiál nelegislatívnej povahy a predstavuje rámcový celoštátny dokument, ktorý ponúka strategicko-koncepčný pohľad na rozvoj miest na Slovensku v snahe zlepšiť schopnosť slovenských miest prispôsobovať sa novým výzvam a podporovať ich udržateľnosť, produktivitu a odolnosť. (Nešlo v nej teda o pridelenie a prerozdelenie finančných prostriedkov v previazaní na implementáciu konkrétnych úloh; kompetencie v oblasti mestského rozvoja sú plne v rukách samosprávy, nie štátu.)

charakter
pripravovaného
dokumentu

Iniciatíva **priamo nenadväzuje na žiadny medzinárodný dokument**, aj keď podobné iniciatívy existujú aj na úrovni EÚ v podobe Amsterdamského paktu (Urbánna agenda pre EÚ, 2016) či na pôde OSN. Tam medzi ne patrí Nová urbánna agenda (2016), ktorej podstatou je prepojenie ekonomického rozvoja, sociálnej inklúzie a environmentálnej udržateľnosti s otázkami demokratických inštitúcií, dobrého vládnutia a úcty k ľudským právam, ako aj Agenda 2030 pre udržateľný rozvoj (2000)¹, všeobecný rámec pre smerovanie všetkých krajín sveta k odstráneniu chudoby a k trvalo udržateľnému rozvoju. „Nechceli sme materiál predložiť vláde skôr, ako boli schválené medzinárodné dokumenty, na ktoré sme sa v politike odvolali – to dalo Koncepcii legitimitu.“

medzinárodný
kontext verejnej
politiky

Možno aj preto a vďaka transformácii Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja na Ministerstvo dopravy a výstavby (MDV) bol z pohľadu kľúčových predstaviteľov **politický záujem o tému nízky**. Téma natrafila na nezaujímavý „rozhadzovač“, rovnako ako aj politickej reprezentácie ministerstva. Prispelo k tomu navyše to, že sa na jeho postoch vystriedali traja ministri. „Tým, že je tá agenda nová, sme potrebovali veľmi veľkú podporu, aby sme vôbec presvedčili naše najvyššie vnútorné vedenie, že to má nejaký zmysel“².

nízky politický
záujem
a vlastníctvo

Kľúčovú úlohu zohrala osobná iniciatíva generálnej riaditeľky Eleny Solgayovej, ktorej pričinením sa položka tvorby a implementácií politiky mestského rozvoja dostala do znenia nového Kompetenčného zákona (Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy), čo dalo **legitimitu ďalším krokom** v téme mestského rozvoja na pôde MDV. Záväzným uznesením v roku 2015 uložila vláda SR Ministerstvu dopravy a výstavby SR úlohu pripraviť iniciačný materiál s názvom *Koncepcia mestského rozvoja* (úloha B.1. uznesenia vlády SR č. 7/2015). Ďalšou priaznivou okolnosťou bolo Predsedníctvo SR v EÚ (druhý polrok 2016), ktoré akcelerovalo strategické uchopenie témy a transfer dobrých príkladov z praxe. Odborný tím, ktorý mal na starosti tvorbu Koncepcie a jej participatívny proces, bol do priebehu prípravy a organizácie Predsedníctva EÚ vrátane štyroch veľkých stretnutí európskych lídrov v oblasti urbánnej politiky zaangažovaný. „Necítilli sme sa osamotení. Vnímali sme, o čom sa debatuje na celosvetovej i európskej úrovni. Boli sme vyťažení organizačnými vecami, ale veľmi nám to pomáhalo po odbornej a obsahovej stránke.“

vytvorenie
hybnej sily

ciele
participácie

¹ <https://www.minzp.sk/agenda-2030/>

² Citáty v prípadovej štúdii pochádzajú z rozhovoru s Ing. arch. Erikou Horanskou, vedúcou oddelenia mestského rozvoja Sekcie bytovej politiky a mestského rozvoja MDVSR, z 31. marca 2021.

Deklarovanými cieľmi procesu participácie bolo:

- získať/overiť informácie o závažnosti problémov vyžadujúcich riešenie (prioritizácia),
- získať nové poznatky a skúsenosti v oblasti koordinovania a manažmentu rozvoja miest: „štát nemá praktické skúsenosti a ani vymáhaciu právomoc v tejto oblasti“,
- prepojiť viacero úrovní a sektorov: „dostať ich na spoločnú palubu“,
- zvýšiť odborný kredit dokumentu: „našli (sme) naozaj tých najkompetentnejších ľudí: mali sme tam akademikov v odbore humánnej geografie, architektov, ekonómov, sociológov...“,
- aktivizovať relevantných aktérov,
- budovať dôveru a potrebnú zhodu zainteresovaných strán: „ak máme mestám radiť a ak ich máme metodicky usmerňovať, musíme sa s nimi o tom rozprávať natoľko, až si to osvoja a dôjde k porozumeniu“,
- uľahčiť proces následného prijatia a implementácie dokumentu.

Medzi strategické ciele participatívneho procesu patrilo i vytvorenie „komunity“ a zosieťovanie aj takých aktérov, ktorí o sebe nevedeli a pritom pracovali v komplementárnych oblastiach, vytvorenie aktívneho jadra Platformy pre rozvoj slovenských miest a obhájenie významu agendy mestského rozvoja aj z pohľadu strategických záujmov štátu.

Štvorčlenný odborný tím, poverený generálnou riaditeľkou Sekcie bytovej politiky a mestského rozvoja, dizajnoval aj realizoval participatívny proces interne a vo vlastnej réžii. Toto rozhodnutie bolo vnímané ako výhodné a vykonané v prospech veci aj z dôvodu, že „keď proces robia úradníci, proces nie je drahší, ako keď ho robia dodávateľia“. Napriek tomu, že koncepcia vznikla ako skupinové dielo, tvorba finálneho znenia Koncepcie i revízia textu boli plne v réžii ministerstva. Odborný tím konal autonómne a priebežne informoval generálnu riaditeľku. Zamestnanci dizajn ani realizáciu participatívneho procesu nemali osobitne upravené dodatkami pracovných zmlúv; tieto úlohy spadali medzi pracovné činnosti v kategórii tvorby verejných politík a stratégií. Participatívny proces vznikol bez vlastného rozpočtu. Nevyhnutné náklady boli kryté z rozpočtovej kapitoly sekcie alebo ministerstva. V rámci odborného tímu jeden zo štyroch odborných zamestnancov sekcie prevzal úlohu **komunikácie s aktérmi a ich koordinácie** vrátane spracovania zápisov z pracovných stretnutí (tajomníčka pracovnej skupiny). „Dodávateľa, ktorý by zabezpečoval proces, by aktéri nebrali tak vážne, lebo oni (odborní zamestnanci) boli insidermi v téme a obsahu. Žiaden sprostredkovateľ by nemal takú autoritu a váhu. Ani pri medzirezortných pripomienkach, konfliktoch a sporoch by nebol takou autoritou, aby mohol byť vyjednávateľom.“ Ostatní členovia tímu fungovali ako odborní garanti.

vytvorenie
a riadenie
riadiaceho tímu

Vedenie neschvaľovalo návrh participatívneho procesu tvorby Koncepcie. (Schvaľovací proces prebiehal na úrovni bezprostrednej nadriadenej, t. j. generálnej riaditeľky.) Voči vyššiemu vedeniu ani nebolo potrebné odpočtovať a ani o to vedenie nemalo záujem: „nepredkladali sme okrem SWOT analýzy nič, neskladali sme priebežné účty a ani sme podrobne neinformovali vyššie vedenie – štátnych tajomníkov či ministra“. Odborný tím štátnych tajomníkov informoval o podujatiach a stretnutiach s pracovnou skupinou s prosbou, aby prišli pracovné stretnutie otvoriť. Bolo zrejmé, že „pre politickú reprezentáciu bol participatívny proces spolu s štyridsaťčlennou skupinou tvoriacou politiku marginálnou záležitosťou a vágnym výstupom. (...) Komunikácia smerom k vedeniu ministerstva bola tak skôr kamuflážou, aby sme externé prostredie i pracovnú skupinu udržiavali v dobrej viere, že to má význam aj pre ministerstvo a že aj ich rola je v tom dôležitá.“

riadenie nahor
a dovnútra –
a význam pre
riadenie navonok

legislatívny
kontext
participácie

Krátko po začatí participatívneho procesu vstúpil do platnosti odporúčací materiál [Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík](#) (schválený Uznesením vlády SR č. 645/2014) a v máji 2016 aj inštitúty [Predbežnej správy](#) a [Správy o účasti verejnosti](#). Príprava Konceptie mestského rozvoja bola tiež spätne zaradená medzi participatívne pripravované verejné politiky spadajúce do Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v SR na roky 2017 – 2019.

Participatívny proces prebiehal vo viacerých fázach a s použitím viacerých nástrojov. Prehľad poskytuje aj nasledujúci grafikon. (Odborný tím nevytvoril vstupnú správu pre verejnosť o participatívnej príprave dokumentu.)



Prvým nástrojom bol dotazníkový **prieskum o rozvojových prioritách** miest Slovenska, uskutočnený koncom 2013. Cieľom bolo dôsledne analyzovať, ako mestské samosprávy pociťujú svoje potreby, ako sa rozhodujú o strategických investíciách, ale aj kde vnímajú deficity vo svojich vlastných kapacitách. Dotazník mal vysokú návratnosť (108 zo 138 miest).

Druhým nástrojom bola **pracovná skupina** (PS). Vypracovaný štatút PS bol podpísaný štátnym tajomníkom. Potenciálnych účastníkov odborný tím oslovil formou listu, keďže sa osvedčilo poselať pozvánku z čo najvyššieho miesta (v tomto prípade z miesta štátneho tajomníka). Prizvaní boli zástupcovia miest a ministerstiev, ako aj akademického, podnikateľského a občianskeho sektora, pričom s viacerými aktérmi sekcia už v minulosti spolupracovala. (Tento prístup viedol k tomu, že v procese viacerým účastníkom chýbalo vyššie zastúpenie mimovládneho neziskového sektora, think-tankov, architektov a urbanistov či tiež zraniteľných skupín, ako napr. seniorov, ľudí bez domova alebo ľudí so špeciálnymi potrebami pohybu a orientácie. Niektorí potenciálni záujemcovia, napríklad zástupcovia mestských častí Bratislavy, sa tiež o procese dozvedeli neskoro.) Členovia PS – spolu 40 osôb – dostali už začiatkom roka 2014 dekréty o menovaní za člena PS, tiež podpísané štátnym tajomníkom.

*pracovná skupina
ako nástroj
participatívnej
tvorby
dokumentu*

V priebehu troch rokov prebehlo 7 vopred dlhodobo plánovaných stretnutí PS, ako aj ad hoc rokovaní (priebežných osobných expertných konzultácií k čiastkovým témam s odborníkmi z akademickej obce). Členom PS sa dopredu posielali pracovné materiály na vyjadrenie a doplnenie. Materiály slúžili ako diskusná báza stretnutí, takže s nimi členovia mali byť na stretnutiach oboznámení. Členovia svoje prípadné pripomienky buď zasielali písomne po diskusiách na workshopoch (informačný seminár Budúcnosť slovenských miest v Európskych súvislostiach a odborný seminár k problematike rozvoja miest a mestských regiónov), alebo vyjadrovali priamo na stretnutiach PS, kde boli pripomienky zapracovávané do dokumentu. Témy a výsledky stretnutí kopírovali proces prípravy dokumentu. Stretnutia mali preto postupne takéto zameranie: (1) oboznámenie sa s prebiehajúcim prieskumom, (2) výsledky prieskumu, (3) podrobná analýza jednotlivých aspektov mestského rozvoja, (4) identifikácia problémov a ich príčin, (5) sformulovanie základných téz konceptie, vízie

a princípov udržateľného rozvoja slovenských miest a (6) návrh opatrení. S výstupmi pracovnej skupiny odborný tím aj vedenie narábali ako s materiálom konzultatívneho charakteru (t. j. ako s návrhmi), takže došlo k prepracovaniu niektorých častí. To bolo spätne niektorými členmi PS vnímané negatívne, keďže nadobudli pocit, že sa znížila miera ich vplyvu na výsledok, a v ich očiach sa čiastočne spochybnil účel participácie.

Pri zaistovaní PS sa ako kľúčová ukázala organizácia a technické zabezpečenie stretnutí, príprava miestnosti a zaobstaranie občerstvenia (vo vlastnej réžii). Vytvorenie primeraných podmienok by malo byť chápané ako elementárne vyjadrenie slušnosti a vďaka zo strany ministerstva za účasť v pracovnej skupine. Respondenti pozitívne ocenili dobré občerstvenie alebo „mikulášsky balíček“.

Štvrtým nástrojom bola séria pracovných stretnutí v regiónoch so zameraním na hlavných dotknutých aktérov – miestne samosprávy. V prvej polovici roka 2017 členovia odborného tímu vycestovávali do regiónov, kde sa stretávali so zástupcami miest v krajských mestách.

Doplnkové nástroje predstavovali priebežné osobné expertné konzultácie k čiastkovým témam koncepcie a rôzne podujatia (p. vyššie). V rámci prípravy bolo tiež spracovaných niekoľko odborných štúdií.

Termín uložený uznesením nebol dodržaný, lebo si **participatívny proces si vyžiadal dlhší čas**, čo viedlo k ďalším administratívnym úkonom v zmysle predĺženia lehoty predloženia Koncepcie. Dvakrát sa žiadalo o predĺženie termínu predloženia materiálu vláde, čo v istej etape spôsobilo miernu diskontinuitu a následnú čiastočnú obmenu členov PS (predovšetkým volených zástupcov samospráv). Po participatívnom procese tvorby dokumentu a vnútrorezortnom pripomienkovacom konaní (VPK ukončené dňa 11. 8. 2017) bol výsledný materiál predložený na porade vedenia MDV SR a následne od 11. 9. do 2. 10. 2017 prebehlo medzirezortné pripomienkové konanie (MPK). V rámci konania bolo celkovo vznesených 70 pripomienok, z toho 32 zásadných, pričom ministerstvo akceptovalo a čiastočne akceptovalo spolu 45 pripomienok. Neakceptovalo 25 pripomienok, z toho 18 zásadných. Koncepcia bola prijatá vládou SR uznesením č. 5 zo dňa 10. januára 2018. Pri finalizácii textu Koncepcie sa zapracovali záverečné pripomienky tak členov PS, ako aj odborných útvarov relevantných ministerstiev a samospráv vznesené v priebehu medzirezortného pripomienkového konania.

*časový priebeh
participácie
a MPK*

Zvolený proces mal viacero prínosov a úspechov. Po prijatí Koncepcie sa pracovná skupina transformovala na Platformu pre rozvoj slovenských miest, aby sa nestratili vzťahy, ktoré sa vybudovali v priebehu procesu. Pôvodná PS bola rozšírená o zástupcov Ministerstva zdravotníctva, Ministerstva financií a vyšších územných celkov a miest nad 50 tisíc obyvateľov³. Platforma je jedným z opatrení formulovaných v Koncepcii s úlohou viesť odbornú diskusiu o princípoch a praktickom uplatnení manažmentu rozvoja miest. Obsahuje tematické podskupiny.

*pracovná
skupina ako
základ neskoršej
Platformy*

Ďalším prínosom je posilnenie vplyvu malých a „nevýznamných“ sekcií MDV SR (Sekcie bytovej politiky a mestského rozvoja so zložkou pre verejnú a nemotorovú dopravu) prostredníctvom procesu, v ktorom sa stretli a následne spojili. Neočakávaným výsledkom tejto spolupráce je znalostná databáza www.dobremesta.gov.sk, ktorá mestám poskytuje relevantné a aktuálne informácie a podporuje výmenu skúseností v prospech prípravy a implementácie nových politik a nástrojov v oblasti mestského rozvoja na národnej úrovni.

*neočakávaný
výsledok
spolupráce*

³ <https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/mestsky-rozvoj-6/mestsky-rozvoj/priprava-koncepcie-mestskeho-rozvoja/pracovna-skupina-pre-mestsky-rozvoj/1-zasadnutie-platformy-26-juna-2018>

Zdroje:

- rozhovor s Ing. arch. Erikou Horanskou, vedúcou oddelenia mestského rozvoja, Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Sekcia bytovej politiky a mestského rozvoja, z dňa 31. 3. 2021,
- prípadová štúdia *Koncepcia mestského rozvoja do roku 2030*, spracovaná Mgr. Annou Šestákovou, PhD.,
- *Koncepcia mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030*.

Príloha 1. Zoznam členov pracovnej skupiny

- Združenie miest a obcí Slovenska
- Únia miest Slovenska
- Mesto Banská Bystrica
- Hlavné mesto SR Bratislava
- Mesto Košice
- Mesto Nitra
- Mesto Prešov
- Mesto Trenčín
- Mesto Trnava
- Mesto Žilina
- Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (nahradil Kanceláriu podpredsedu vlády SR pre investície)
- Ministerstvo životného prostredia SR
- Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR
- Ministerstvo hospodárstva SR
- Ministerstvo vnútra SR
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti
- Partners for Democratic Change Slovakia (PDCS)
- Priatelia Zeme – CEPA
- Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja Národohospodárskej fakulty Ekonomickej univerzity v Bratislave
- Katedra humánnej geografie Prírodovedeckej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave
- Fakulta architektúry Slovenskej technickej univerzity v Bratislave
- Ústav manažmentu Slovenskej technickej univerzity v Bratislave
- Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied
- Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied
- Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre
- Slovenská komora architektov
- AUREX, s. r. o.
- Zväz stavebných podnikateľov Slovenska
- STRABAG – ZIPP Development s. r. o.
- Národná asociácia realitných kancelárií Slovenska
- Inštitút urbánneho rozvoja

Participatívna tvorba Národného lesníckeho programu SR 2022 – 2030

Prípadová štúdia č. 2

Alexandra Hrabínová, Martina Štěrbová a Michal Sedlačko

Vypracovanie národných lesníckych programov vyplýva z medzinárodných dohôd, na ktorých realizácii sa podieľa aj SR. Úloha tvorby Národného lesníckeho programu SR (NLP) nadväzovala na plnenie prvého NLP a jeho akčných plánov, ktoré boli platné do konca roka 2020. Zadávateľom tejto úlohy je Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (MPRV SR) a jej vykonávateľom je Národné lesnícke centrum Zvolen (NLC) ako príspevková organizácia MPRV SR.

kontext
pripravovaného
dokumentu

Participatívny prístup k tvorbe strategických dokumentov je v tomto odvetví progresívnym krokom. Bol zvolený s nasledujúcimi cieľmi:

ciele
participácie

- vypočúť a zapracovať názory všetkých zainteresovaných strán na strategické smerovanie a priority lesného hospodárstva, poskytnúť priestor pre vzájomnú diskusiu s cieľom hľadať kompromisy a predchádzať potenciálnym stretom záujmov,
- reagovať na zvýšený záujem spoločnosti o lesy a dianie v nich, dostať do povedomia širšej verejnosti okrem pripravovaného programu aj samotnú tému lesníctva: *„V posledných rokoch sme čoraz častejšie svedkami kritiky lesného hospodárstva zo strany ochranárskych inštitúcií a verejnosti, prezentovanej hlavne prostredníctvom médií. Predovšetkým laická verejnosť to rieši cez komentáre na sociálnych sieťach. Vnímame to tak, že nie každý má relevantné informácie o tom, čo je úlohou lesného hospodárstva, a že les plní okrem verejnoprospešných funkcií aj funkciu produkčnú. Je veľmi ťažké s tým bojovať. Najdôležitejšie však momentálne je nájsť spoločnú reč a uvedomiť si, že mnohé dnes otvorené problémy lesov, ochrany prírody, rozvoja vidieka a na ne nadväzujúce odvetvia by nemali byť riešené a riadené rezortne, ale v úzkej spolupráci viacerých rezortov a zainteresovaných skupín. Snahou je otvoriť spoluprácu a ukázať, že sme jej naklonení.“¹*

V tom, že participatívny prístup bol zvolený správne, utvrdil NLC aj obdobný postup krajín ako Fínsko, Rakúsko či Veľká Británia, ktoré nedávno tiež prijali alebo aktualizovali NLP založené na spolupráci zainteresovaných strán, pričom takto vzniknuté dokumenty boli široko akceptované.

Na realizáciu tejto úlohy prostredníctvom NLC bol v rámci zadania MPRV SR vyčlenený rozpočet, ktorý pokrýval aj časť miezd členov pracovných skupín [zamestnancov NLC a Technickej univerzity vo Zvolene (TU)] či všetky súvisiace náklady na materiál a služby vrátane profesionálnej facilitácie. *„Nemali sme predstavu o tom, koľko stojí participatívny proces. Aj na ministerstve boli veľmi prekvapení. Keď sme im však detailne odprezentovali, čo všetko to obsahuje, a oni zistili, že ide o naozaj náročný proces, nakoniec sme našli dohodu.“* Po voľbách v roku 2020 navyše došlo k politickým zmenám. *„Potrebovali sme nové vedenie uviesť do obrazu a aj si obhájiť, čo robíme, čo plánujeme a na čo potrebujeme finančné prostriedky. A obhájiť aj potrebu facilitátora, lebo na profesionálnej úrovni to nezvládneme sami.“*

rozpočet

Celý proces tvorby NLP sa riadi *Metodikou a inštitucionálnym rámcom tvorby verejných stratégií*, ktorá pozostáva zo siedmych fáz (neošetruje však participáciu). Výstupom prvej fázy (identifikácie potreby vypracovania stratégie) je tzv. vstupná správa, ktorej obsahla

metodika tvorby
dokumentu

¹ Citáty pochádzajú z rozhovoru s Martinou Štěrbovou, koordinátorkou tvorby NLP z NLC Zvolen, z 1. apríla 2021.

vypracovanie
vstupnej správy

obsahová časť opisuje hlavné problémy lesného hospodárstva v súčasnosti, ich príčiny a dôsledky, ako aj možné riešenia do roku 2030. Samotná správa opisuje proces prípravy dokumentu aj **z technickej stránky**, avšak nie pre proces participácie – vo vstupnej správe NLP bol zadaný hrubý náčrt, ktorý mal byť detailnejšie rozpracovaný neskôr. Okrem NLC a MPRV SR sa na nej podieľala aj TU. Vypracovaná bola počas druhého polroku 2019 prostredníctvom **pracovných porád**, na ktorých boli experti rozdelení do niekoľkých tematických **pracovných skupín**, ktoré sa najskôr stretávali individuálne. Sfinalizovaná správa bola v decembri 2019 predstretá vedeniu MPRV SR a schválená bez pripomienok.

V priebehu vypracúvania vstupnej správy bol tiež ako orgán, ktorý posudzuje a schvaľuje závery a odporúčania zo zasadnutia Rady pre tvorbu NLP, prijíma odporúčania a rozhodnutia súvisiace s tvorbou NLP, vypracúva odporúčania ministromi/ministerke k návrhu NLP a zodpovedá za odovzdanie návrhu NLP na rokovanie porady vedenia MPRV SR i ďalej na rokovanie vlády SR, vytvorený **Riadiaci výbor**. Riadiaci výbor o jednotlivých témach rokuje formou strategickej diskusie. Na rozdiel od ostatných nástrojov participácie (p. nižšie) má vo vzťahu k pripravovanému dokumentu rozhodovaciu právomoc. Pozostáva z piatich členov, menovaných dekrétmi generálneho riaditeľa Sekcie lesného hospodárstva a spracovania dreva na MPRV SR. Predsedom výboru je sám generálny riaditeľ a podpredsedom generálny riaditeľ NLC. Medzi ďalších členov sa radí rektor TU, predseda Slovenskej lesníckej komory a menovaný zástupca neštátnych vlastníkov lesov.

vytvorenie
Riadiaceho
výboru

Možnosť správu pripomienkovať dostali následne už v rámci realizácie participatívneho procesu členovia Rady pre tvorbu NLP, ktorí reprezentujú zhruba 50 kľúčových inštitúcií a organizácií pôsobiacich v sektore lesného hospodárstva a súvisiacich sektoroch. Reakcie na pripomienky spolu so spôsobom, akým sa s nimi naložilo, boli odprezentované na druhom zasadnutí Rady a pracuje sa s nimi aj naďalej v rámci vypracovania samotného NLP.

pripomienkovanie
vstupnej správy

V prvom polroku 2020 prebehol dizajn participatívneho procesu. Na základe prípravných konzultácií s Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti a kvôli možnému stretu záujmov rôznych zainteresovaných strán sa NLC rozhodlo využiť služby facilitátorov. Profesionálna organizácia s pomocou odborníka vo vedení komunikácie mala priniesť efektívne diskusie a lepšiu spoluprácu – a patrí aj k štandardu v zahraničí, ako napr. v prípade rakúskeho Dialógu o lesoch (*Walddialog*). Tento krok bol nakoniec hodnotený veľmi pozitívne: „(Účastníci) naozaj ocenili, že nás celým procesom sprevádza niekto nestranný, kto sa skutočne snaží viesť diskusiu tak, aby všetci dostali adekvátny priestor na vyjadrenie.“

voľba
profesionálnej
facilitácie

Spoločnosť zabezpečujúca facilitačné služby sa (v priebehu tretieho kvartálu 2020) úzko podieľala na dizajne participatívneho procesu. Do tejto prípravy pritom neboli zapojené žiadne ďalšie externé organizácie, aby bol proces oddelený od možného vplyvu záujmov sektorových aktérov. Zvnútra inštitúcií sa prípravy participatívneho procesu zúčastňoval štvorčlenný tím:

riadiaci tím
participatívneho
procesu

- Martina Štěrbová, gestorom poverená koordinátorka tvorby NLP (NLC),
- Ladislav Kulla, riaditeľ Lesníckeho výskumného ústavu Zvolen (NLC),
- Jozef Turok, poverený koordinátor tvorby NLP na strane MPRV SR,
- Alexander Čarný, riaditeľ Odboru lesníckej politiky a ekonomiky lesného hospodárstva Sekcie lesného hospodárstva a spracovania dreva MPRV SR, ktorý v roku 2021 prebral koordináciu procesu na strane MPRV SR.

V rámci tímu nedošlo pri príprave procesu k delbe úloh. Pristúpilo sa k nej až vo fáze jeho realizácie – predovšetkým vo väzbe so zabezpečením komunikácie so zapojenými aktérmi –, a to s nasledovným výsledkom: (1) komunikáciu s Radou pre tvorbu NLP a s Riadiacim výborom zabezpečuje koordinátor na strane MPRV SR, (2) komunikáciu s tematickými výbormi, pracovnými skupinami a facilitátormi zabezpečuje koordinátorka na strane NLC a (3) komunikáciu smerom k verejnosti zabezpečuje Referát marketingovej komunikácie

NLC, ktorý publikuje informácie na webových stránkach a sociálnych sieťach, a taktiež obdobný komunikačný odbor na MPRV SR, ktorý publikuje tlačové správy a informácie na webe ministerstva.

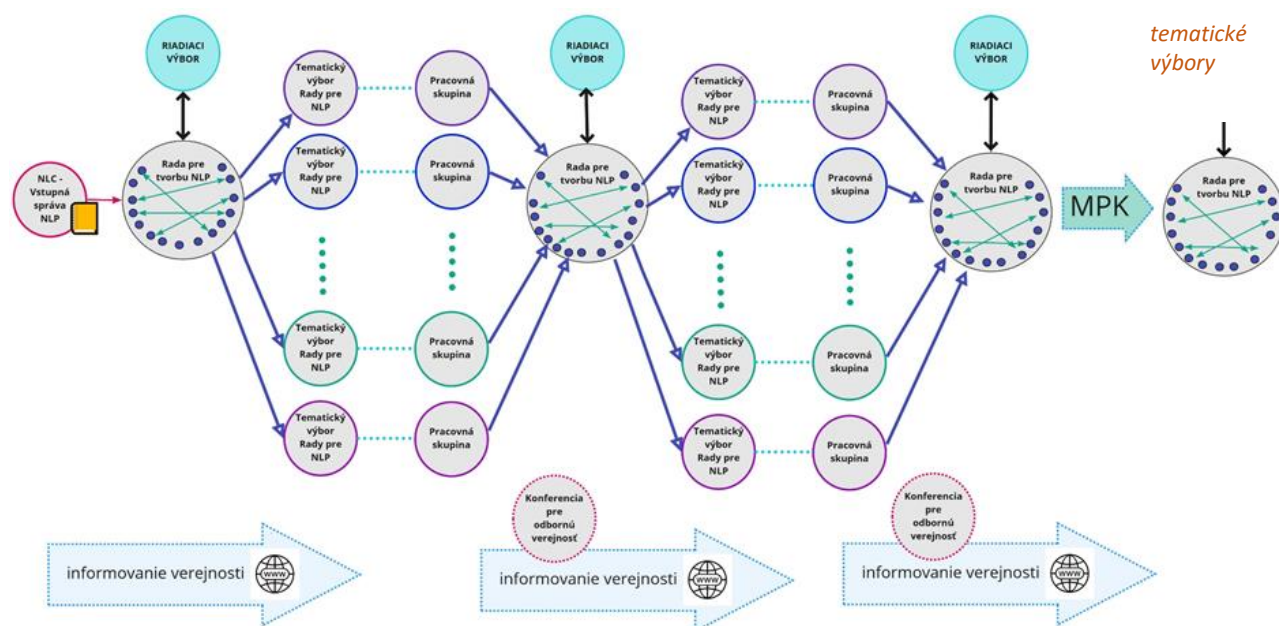
Štvorčlenný tím mal už od začiatku v pláne viacero participatívnych nástrojov, ktoré zainteresovaným aktérom poskytnú možnosť diskutovať o identifikovaných strategických oblastiach a prioritách či o variantoch strategických cieľov a opatrení a formulovať návrhy finálnej podoby dokumentu. Súčasťou prípravy participatívneho procesu bola tvorba štatútov, ktoré upravujú pôsobnosť, zloženie, členstvo a organizáciu činnosti niektorých zo spomenutých nástrojov, menovite Riadiaceho výboru, Rady pre tvorbu NLP a pracovných skupín. Finálnym výstupom procesu bude **správa z participatívneho procesu** vrátane identifikovaných odporúčaní do ďalších fáz procesu tvorby a implementácie NLP.

administratívne zabezpečenie vytvorených orgánov

Orgánom, ktorý pri tvorbe NLP združoval rôznych zainteresovaných aktérov a partnerov, bola novovytvorená **Rada pre tvorbu NLP**. Táto diskutuje o problémoch lesov a lesného hospodárstva, identifikuje ich hlavné problémy, rokuje o materiáloch a návrhoch pripravených pracovnou skupinou, identifikuje strategické ciele a priority NLP, koordinuje stratégie týkajúce sa lesov a lesného hospodárstva a formuluje odporúčania pre Riadiaci výbor. Podnety na zasadnutie Rady prichádzajú zo stretnutí tematických výborov a zo zasadnutí s odbornou verejnosťou. Zasadanie Rady pre tvorbu NLP prebieha vo formáte okrúhlych stolov, ďalšou využívanou metódou sú pracovné skupiny. Menovaní do nej boli členovia zhruba päťdesiatich organizácií (p. tiež prílohu 1). Organizácie boli oslovené **na základe zoznamu aktérov**, ktorým MPRV SR a NLC disponujú, v kombinácii s **interným brainstormingom**. „Snahou bolo zapojiť čo najširšie spektrum zainteresovaných aktérov s rôznym pohľadom na problematiku, tzn. nielen organizácie rezortu MPRV SR a lesnícke inštitúcie. Dôležité bolo zapojiť aj MVO a ľudí s odlišným názorom od toho nášho.“

Rada pre tvorbu NLP ako platforma

identifikácia zúčastnených aktérov



tematické výbory

Pracovné skupiny sú výkonným orgánom povereným prípravou pracovných materiálov pre tvorbu NLP, vypracúvajú odborné stanoviská a analýzy pre tvorbu NLP, zabezpečujú spracovanie podkladov, navrhujú úpravy odborného charakteru, vypracúvajú pracovné materiály na zasadnutia Rady a Riadiaceho výboru a spracúvajú pripomienky na dopracovanie návrhu NLP. Pracovných skupín je päť – jedna pre každý tematický výbor. (Na začiatku procesu sa predpokladali tri pracovné skupiny – jedna pre každý z cieľov programu – ekonomický, environmentálny a sociálny –, ale otvorenosť procesu vyústila do piatich.) Ich

pracovná skupina vypracúva odborné podklady

členmi sú určení zamestnanci NLC, TU a MPRV SR, navrhnutí generálnym riaditeľom NLC a vymenovaní predsedom Riadiaceho výboru.

Tematické výbory sú ďalším nástrojom zriaďovaným Radou pre tvorbu NLP. Každý tematický výbor má svojho koordinátora, ktorý komunikuje s členmi pracovnej skupiny. Koordinátori tematických výborov tiež komunikujú navzájom, aby sa predišlo konfliktným alebo duplicitným cieľom. Členmi tematických výborov sú ďalší zamestnanci členských organizácií pôsobiacich v Rade (pokiaľ chceli mať zastúpenie vo viacerých tematických výboroch) a iní partneri a aktéri, ktorí by chceli alebo mali byť zapojení do procesu. Členov spolu piatich výborov je viac ako 100. Vytvorené boli tieto tematické výbory:

- 1) Lesy a klíma: adaptačné opatrenia na zvýšenie odolnosti lesov,
- 2) Lesy a drevo: ekonomické aspekty a inovácie pri využívaní lesov,
- 3) Lesy a moderné technológie: infraštruktúra, stoje a zariadenia, informačno-komunikačné technológie,
- 4) Lesy a spoločnosť: kooperácia, komunikácia a spravovanie lesov,
- 5) Lesy a verejná politika: nástrojový mix lesníckej politiky.

zastrešenie ďalších zástupcov členských organizácií

Stretnutia so zástupcami odbornej verejnosti, ktorí prejavia záujem participovať prostredníctvom kontaktného formulára na stránke www.nlp.nlc.sk.org, prípadne ktorých v budúcnosti osloví facilitačná spoločnosť, sa tiež budú riadiť podľa tohto tematického rozdelenia. Na apríl je naplánované prvé takéto stretnutie, zahŕňajúce fyzické osoby z už zastúpených, ale aj nových organizácií, živnostníkov pracujúcich v lesníctve, firmy, ako je napr. IKEA, súkromných vlastníkov lesov a iných. V akom formáte sa stretnutie uskutoční bude záležať od finálneho počtu záujemcov. Diskusia sa bude viesť o tom, či súhlasia s navrhnutými opatreniami a či v pracovnom dokumente vidia nejaké medzery, resp. návrhy, s ktorými zásadne nesúhlasia. Výstupom stretnutí s odbornou verejnosťou bude finálny návrh cieľov a opatrení NLP, ktorý schvaľuje Rada pre tvorbu NLP. Plánovaná je aj konferencia.

stretnutia s odbornou verejnosťou

„Myslím, že nikto nebol vynechaný a naozaj sme zahrnuli všetkých. Stalo sa nám, že sa už v procese ešte niekto prihlásil. Nie že by sme naňho počiatocne zabudli, ale jednoducho prejavil záujem. Do tematických výborov boli ľudia nominovaní práve tak, aby sme naozaj zahrnuli všetkých, ktorí by tam mali byť. Pokiaľ mal niekto pocit, že chce ešte doplniť zástupcu nejakej organizácie, vždy sme vyhoveľi. Keď máme stretnutie a niekto z MVO, kto tam má byť, sa nezúčastní a nedá nám spätnú väzbu, sme nešťastní. Potom to vyzerá, že všetko malo hladký priebeh. Myslím, že aj účastníci to vnímajú tak, že zastúpenie je naozaj vyvážené a dostačujúce.“

Okrem spomenutých nástrojov sa prostredníctvom webstránky projektu, sociálnych sietí a tlačových správ uskutočňuje ešte aj **informovanie verejnosti**.

Nový Národný lesnícky program mal pôvodne platiť už od roku 2021. Proces prípravy však skomplikovala pandémia ochorenia COVID-19. Naplánované stretnutia s verejnosťou, regionálne workshopy, pracovné skupiny a okrúhle stoly mali podľa pôvodného plánu prebiehať tvárou v tvár, no ich podoba bola náhle predefinovaná, resp. boli z plánu participácie vypustené. „V lesníctve sa problémy rôznia aj podľa jednotlivých regiónov. Nie všade máme lesnatosť rovnakú, vlastníctvo je rôzne. Aj problémy a potreby sme chceli vnímať v rámci regionálneho rozdelenia.“ Participatívny proces sa plne presunul do online priestoru. „Rozoslali sme im dotazník s otázkou, či vôbec môžeme začať proces v tejto situácii a či s nami (členovia) budú ochotní spolupracovať za takýchto podmienok. Našťastie, drvivá väčšina súhlasila. Spravili sme extra školenie v platforme Zoom, cez ktorú spolupracujeme. Facilitátorská spoločnosť im vysvetlila, ako to prebieha a aké rôzne možnosti platforma ponúka.“

pandemické komplikácie

prvé výstupy

Participatívny proces začal v októbri 2020 a jeho ukončenie sa predpokladá v lete 2021. Do apríla 2021 prebehli dve zasadnutia Rady pre tvorbu NLP a dve kolá stretnutí každého z piatich tematických výborov. Prvým výstupom procesu bol **súhrn** zhruba 80 **pripomienok k vstupnej správe** z prvého stretnutia Rady pre tvorbu NLP. Spätná väzba k jednotlivým pripomienkam bola poskytnutá na druhom zasadnutí Rady (a prostredníctvom koordinátorov aj na prvých zasadnutiach tematických výborov), kde bolo ozrejmene, či sa pripomienkou bude pracovná skupina ďalej v procese zaoberať, a ak nie, prečo pripomienka nie je relevantná. „*Pripomienky k vstupnej správe vyhodnocovali pracovné skupiny na čele so svojimi koordinátormi (ktorí sú súčasne koordinátormi tematických výborov). Všetkým členom bolo zaslané písomné stanovisko ku každej jednej pripomienke a na už spomínaných zasadnutiach ich aj prezentovali jednotliví koordinátori.*“

Hlavným výstupom stretnutí Rady pre tvorbu NLP, Riadiaceho výboru či tematických výborov sú zápisy zo stretnutí, s ktorými ďalej pracujú pracovné skupiny. Pracovný materiál je sa členom tematických výborov posielal vopred. Pripomienky a zápisy zo stretnutí na jednotlivých úrovniach sa spracúvajú v pracovných skupinách. Výsledkom je pracovný dokument s návrhom strategických cieľov i špecifických cieľov a opatrení, ktorý sa bude preberať na stretnutí s odbornou verejnosťou. Participatívny proces je pomerne flexibilný. Má síce nastavené rámce, no ak vznikne nová potreba (napr. po stretnutiach s odbornou verejnosťou alebo po zasadnutí Rady pre tvorbu NLP), je možné opätovne zvolať tematické výbory a vrátiť sa k diskusii o predostretej téme. Či bude participácia súčasťou aj ďalších fáz cyklu verejnej politiky zostáva zatiaľ otáznou. „*Myslím, že aj zo strany ministerstva je záujem robiť veci participatívne, lebo sú spokojní s tým, ako to prebieha. Je to vecou ďalších rokovaní.*“

*spôsob práce
a vzťahy medzi
jednotlivými
orgánmi*

Použité zdroje a užitočné odkazy

- Štruktúrovaný rozhovor s Martinou Štěrbovou, koordinátorkou tvorby Národného lesníckeho programu z Národného lesníckeho centra Zvolen, zo dňa 1. apríla 2021.
- Prezentácia Martiny Štěrbovej z podujatia Na občanoch záleží – *Ako presadiť envirovýchovu na regionálnej úrovni?*, organizovaného Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti dňa 23. marca 2021. Dostupné online: <https://www.youtube.com/watch?v=CFkeopyYCak&t=4385s>
- Štatút a rokovací poriadok Riadiaceho výboru a pracovnej skupiny pre tvorbu Národného lesníckeho programu SR na obdobie rokov 2021 – 2030: http://nlp.nlcsk.org/images/files/Statuty_vybor.pdf
- Štatút a rokovací poriadok Rady pre tvorbu Národného lesníckeho programu SR na obdobie rokov 2021 – 2030: http://nlp.nlcsk.org/images/files/Statuty_rada.pdf
- Vstupná správa: <https://www.mpsr.sk/download.php?fID=18464>
- Webová stránka NLP: <http://nlp.nlcsk.org/>

Príloha 1. Zoznam členov Rady pre tvorbu NLP

- Ústredné orgány štátnej správy
 - Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR
 - Ministerstvo financií SR
 - Ministerstvo životného prostredia SR
 - Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR
 - Ministerstvo hospodárstva SR
 - Ministerstvo vnútra SR
 - Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
 - Ministerstvo dopravy a výstavby SR
 - Ministerstvo obrany SR
- Štátne podniky lesného hospodárstva
 - Lesy Slovenskej republiky, štátny podnik
 - Vojenské lesy a majetky SR, štátny podnik
 - Lesopoľnohospodársky majetok Ulič, štátny podnik
- Organizácie združujúce neštátnych vlastníkov lesov
 - Únia regionálnych združení vlastníkov neštátnych lesov Slovenska
 - Združenie obecných lesov SR
- Stavovské organizácie
 - Slovenská lesnícka komora
 - Slovenská poľovnícka komora
 - Príspevkové odborné organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti MPRV SR: Národné lesnícke centrum a Štátne lesy Tatranského národného parku Tatranská Lomnica
- Príspevkové odborné organizácie v pôsobnosti MŽP SR
 - Slovenská agentúra životného prostredia
 - Štátna ochrana prírody SR
 - Slovenský hydrometeorologický ústav
- Zástupcovia vedecko-výskumnej obce
 - Národné lesnícke centrum – Lesnícky výskumný ústav
 - Slovenská akadémia pôdohospodárskych vied
 - Slovenská akadémia vied – Ústav ekológie lesa
 - Výskumný ústav papiera a celulózy
 - Národné poľnohospodárske a potravinárske centrum – Výskumný ústav ekonomiky poľnohospodárstva a potravinárstva
- Akademická obec
 - Technická univerzita vo Zvolene
 - Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre
 - Univerzita veterinárskeho lekárstva a farmácie v Košiciach
- Mimovládne organizácie a občianske združenia
 - PEFC Slovensko
 - WWF Slovensko
 - Pro Silva Slovensko
 - Lesoochranárske zoskupenie VLK

- Zástupcovia priemyslu
 - Zväz spracovateľov dreva SR
 - Slovenský zväz výrobcov tepla
 - Zväz celulózo-papierenského priemyslu SR

- Zamestnávateľské zväzy
 - Republiková únia zamestnávateľov
 - Združenie zamestnávateľov lesného hospodárstva na Slovensku

- Zástupcovia vyhotovovateľov programov starostlivosti o lesy
 - Spolok taxátorov Slovenska

- Zástupcovia vodohospodárov
 - Slovenský vodohospodársky podnik, štátny podnik
 - Asociácia vodárenských spoločností

- Samospráva
 - Združenie miest a obcí Slovenska

- Štátna správa lesného hospodárstva a poľovníctva
 - Okresný úrad Košice, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Prešov, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Bratislava, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Trnava, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Trenčín, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Nitra, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Žilina, Odbor opravných prostriedkov
 - Okresný úrad Banská Bystrica, Odbor opravných prostriedkov

- Odborové zväzy
 - Konfederácia odborových zväzov SR
 - Odborový zväz Drevo Lesy Voda

Participatívna tvorba Envirostratégie 2030

Prípadová štúdia č. 3

Michal Sedlačko a Pavol Široký

Platná Stratégia environmentálnej politiky bola schválená ešte v roku 1993 a „obsahuje mnohé neaktuálne témy, navrhuje opatrenia, ktoré boli medzičasom prijaté a chýbajú jej systémové riešenia pre mnohé súčasné a akútne problémy životného prostredia.“¹ Túto úlohu vláda SR vnímala už dávnejšie – uznesením č. 227 z 15. mája 2013 poverila ministra životného prostredia vypracovať Environmentálnu stratégiu SR do 31. decembra 2014, avšak táto povinnosť bola neskôr presunutá na termín 31. decembra 2018. Ministerstvo poverilo Inštitút environmentálnej politiky (IEP), krátko po jeho vzniku v r. 2016, prípravou novej, modernejšej stratégie do roku 2030 (Envirostratégia 2030).

*kontext
pripravovaného
dokumentu*

Participatívny prístup bol zvolený s nasledujúcimi cieľmi:

- zapojiť čo najširšiu odbornú verejnosť s cieľmi:
 - rozšíriť pohľad na urgentné problémy životného prostredia
 - rozšíriť paletu navrhovaných riešení
 - získať lepšiu poznatkovú bázu (vedecké dôkazy) o účinnosti navrhovaných opatrení
 - získať lepšiu poznatkovú bázu na účel prioritizácie cieľov
- zapojiť laickú verejnosť s cieľmi:
 - zmapovať problémy rezonujúce v bezprostrednom okolí respondentov
 - získať dodatočných nápady na riešenia
 - podporiť informovanosť o pripravovanej stratégii
 - nastaviť štruktúru a texty stratégie tak, aby sa s ňou vedelo stotožniť čo najviac ľudí
- využiť participatívny proces na riešenie problémových oblastí a trecích plôch medzi stakeholdermi.

*ciele
participácie*

Celú prípravu participatívneho procesu mal na starosti IEP (napriek tomu, že ministerstvo má v organizačnej štruktúre Sekciu zahraničných vzťahov a environmentálnej politiky). Ten navrhol proces, ktorý sa odkonzultoval s vedením ministerstva. Participatívna stránka procesu sa dodatočne konzultovala s Úradom splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti (ÚSV ROS). Uvažovalo sa aj nad profesionálnou facilitáciou a moderáciou, ale vzhľadom na komplikované verejné obstarávanie a navyšovanie rozpočtu sa IEP rozhodol facilitáciu riešiť vo vlastnej réžii: zodpovední boli koordinátor prípravy Envirostratégie 2030 a jednotliví pracovníci, ktorí participáciu riešili v rámci tematických skupín podľa oblastí/obsahu stratégie (spolu v tíme asi 6 ľudí). Participatívny proces nemal žiaden vlastný, dodatočný rozpočet. Aj preto (a aj z dôvodu prieťahov spojených s verejným obstarávaním a časovej tiesne) tiež nebola zvolená profesionálna facilitácia na realizáciu participatívneho procesu.

*organizačný
rámec
participácie*

IEP nemal k dispozícii predchádzajúce zoznamy alebo mapy stakeholderov a ani žiadne systematické mapovanie neuskutočnil. „Nie sme odborníci [na všetky témy], aby sme poznali všetkých stakeholderov,“ vraví Pavol Široký z IEP. Vzhľadom na šírku problémov riadiaci tím oslovil a zapojil aj profesné organizácie, zamestnávateľské a firemné združenia, združenia obcí a miest, akademické inštitúcie s prehľadom v problematike, mimovládne organizácie s celoslovenskou pôsobnosťou alebo siete mimovládnych organizácií. Z hľadiska štátnej správy

*identifikovanie
účastníkov*

¹ Z predkladacej správy LP/2018/638 *Zelenšie Slovensko – Stratégia Environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030*, <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2018-638>.

boli zastúpené relevantné sekcie MŽP SR a jeho odborné organizácie, ako aj ostatné priamo dotknuté rezorty (MDVaRR SR, ÚPVII, MH SR, MPRV SR, MZ SR). Okrem hlavných stakeholderov, ktorí boli známi z predchádzajúcich procesov a zoznamu povinne pripomienkujúcich subjektov, riadiaci tím identifikoval ďalších stakeholderov a účastníkov participatívneho procesu viacerými spôsobmi:

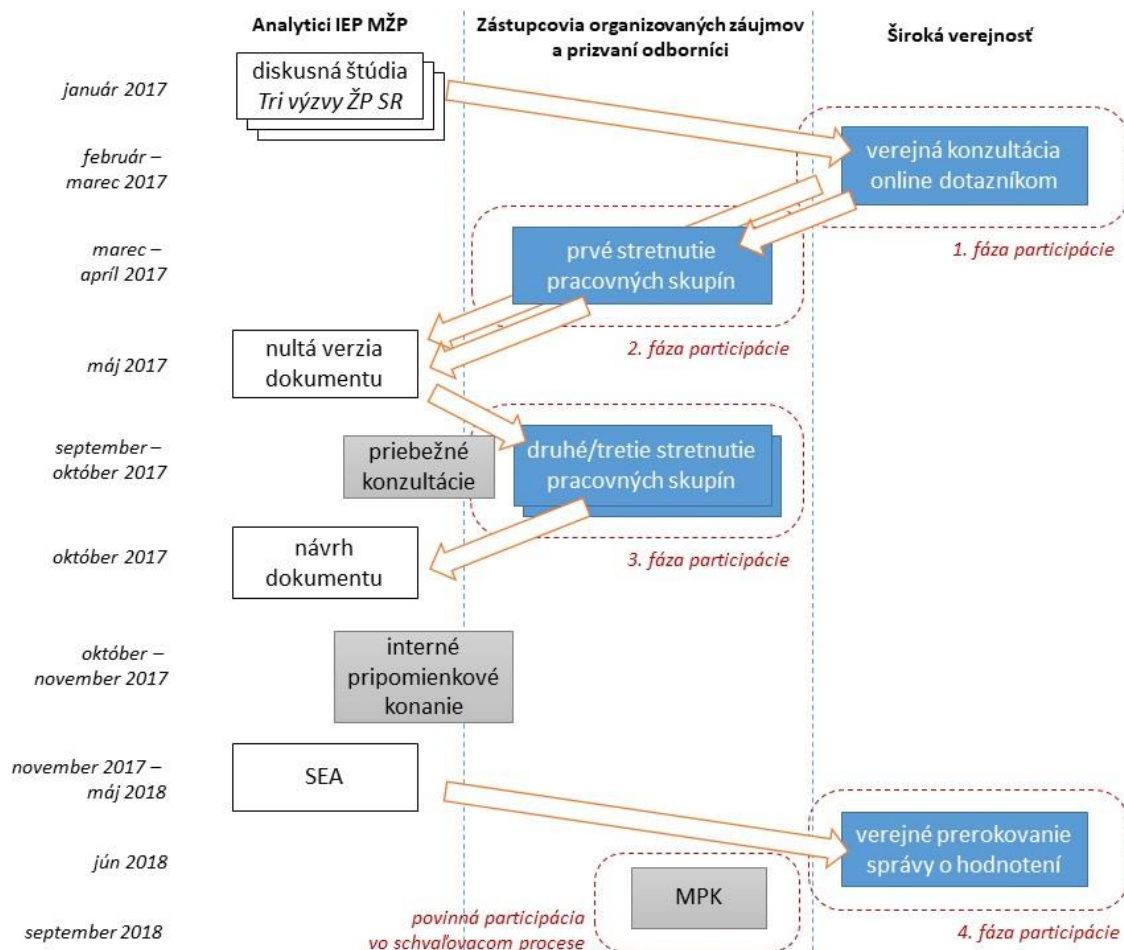
- a) riadiaci tím oslovil jednotlivé sekcie MŽP s návrhom identifikovania stakeholderov (odbornej verejnosti) relevantných pre ich oblasti,
- b) prosbou, aby hlavní oslovení stakeholderi nominovali ďalších stakeholderov, ktorých vnímajú ako relevantných (t. j. metóda snehovej gule),
- c) prostredníctvom sociálnych médií a tlačových správ bola komunikovaná možnosť prihlásiť sa do procesu (t. j. samoidentifikácia stakeholderov),
- d) možnosťou zúčastniť sa na dotazníkovom prieskume určenom pre širokú verejnosť a miestne/regionálne organizácie a záujmy (t. j. samoidentifikácia stakeholderov).

Riadiaci tím pritom stanovil niekoľko podmienok na účasť v pracovných skupinách: nesmelo sa jednať o miestne/regionálne organizácie alebo jednotlivé firmy. Namiesto toho boli uprednostnené strešné organizácie (asociácie, zväzy). V prípade, že organizácia (napr. lokálne združenie horských cyklistov) prejavila záujem sa zúčastniť, ale neexistuje primeraná strešná organizácia, riadiaci tím odporučil, aby sa viacero takýchto organizácií (kládne aj emailovou formou) zhodlo na jednej osobe, ktorá má reprezentovať ich záujmy. Taktiež neboli priamo oslovovaní individuálni výskumníci: nominovať ich mali ich materské inštitúcie. (Inými slovami: V pracovných skupinách, ktoré boli nástrojom participácie na stakeholderovskej úrovni, sa riadiaci tím snažil zabezpečiť zúčtovateľnosť zúčastnených osôb voči ich organizovanému záujmu, ktorý mali v procese zastupovať.)

*zabezpečenie
zúčtovateľnosti
účastníkov*

Viacerí oslovení stakeholderi vyjadrili neochotu zúčastniť sa – napríklad neverili v možnosť zmeny (posledná stratégia bola prijatá v r. 1993), v kapacity MŽP či EIP sformulovať a politicky presadiť novú stratégiu, neverili tomu, že vtedajšia vládna koalícia by mala dostatočnú politickú vôľu prijať dokument takéhoto zásadného významu pre životné prostredie alebo ju nechceli svojou účasťou legitimizovať. Pre mnohých však tieto výhrady nakoniec prevážila možnosť spolupôsobiť na tvorbe dokumentu.

*obavy
zúčastniť sa*



Obr. 1. Proces prípravy Envirostratégie 2030.

Participácia bola úzko prepojená na jednotlivé fázy tvorby dokumentu (p. obr. 1). Jednotlivé kroky procesu prípravy (vrátane participácie) boli priebežne konzultované s vedením ministerstva (štátnym tajomníkom 1) a Sekciou environmentálnych politík EÚ a medzinárodných vzťahov. Takisto bol priebežne konzultovaný Úrad splnomocnenca Vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. Neprebehli hodnotenia kvalít procesu účastníkmi alebo iné formálne formy evaluácie.

Úvodnou fázou tvorby bola analýza existujúcich a plánovaných politík, stratégií a legislatívy, ktorá by sa mohla týkať Envirostratégie 2030. Popri ďalších materiáloch sa významnou ukázala byť analýza vychádzajúca z porovnania Slovenska s priemerom krajín OECD a EÚ súborom ukazovateľov, ktorú IEP pripravoval paralelne s iniciáciou stratégie. Táto analýza, uskutočnená v januári 2017, mala poukázať na hlavné problémy v životnom prostredí SR. Pod názvom „Tri výzvy životného prostredia SR“ analýzu ako diskusnú štúdiu IEP v priebehu februára a marca 2017 využil na účely verejnej konzultácie prostredníctvom online dotazníka, v ktorej kde mohla široká verejnosť upozorniť na problémy životného prostredia zo svojho okolia a navrhnúť riešenia. IEP dostal takmer 800 pripomienok, z ktorých asi 200 bolo obsahovo jedinečných. Konzultácia si nekládla za cieľ dosiahnuť reprezentatívnosť vstupov alebo priestorové mapovanie problémov, ako skôr odhaliť ďalšie problémy a nápady na možné riešenia. Na základe verejnej konzultácie IEP stanovil obsah budúcej Envirostratégie, ktorý bol schválený aj vedením MŽP.

fáza 1: diskusná štúdia a verejná konzultácia online dotazníkom

Na základe tohto podkladu v mesiacoch marec a apríl 2017 prebehli prvé stretnutia siedmich pracovných skupín, v ktorých bolo zastúpených takmer 160 odborníkov. Pracovné skupiny boli vytvorené podľa tém a výsledkom bolo sedem skupín: voda, geológia, pôda a lesy,

biodiverzita, energia, klíma a ovzdušie, zelená ekonomika a odpady.² Na prvom stretnutí pracovných skupín sa prezentovali spomenuté vstupy, ako aj výsledky verejnej konzultácie. Od členov pracovnej skupiny sa žiadali vstupné podklady (v rozsahu do štyroch strán na aktéra), ktoré mali konkretizovať navrhované ciele a opatrenia. Kľúčovou požiadavkou pritom bolo, aby návrhy boli odborne podložené, teda sprevádzané dátami a výsledkami odborných štúdií alebo výskumov (t. j. princíp rozhodovania založeného na dôkazoch). Toto tiež znamenalo, že nebolo možné vzniesť čisto politické požiadavky a pracovné skupiny si spôsobom práce a argumentácie uchovali charakter odborných grémií.

fáza 2: pracovné skupiny ako odborné grémiá

Tieto vstupné podklady spolu s ďalšími materiálmi (stratégiami, analýzami, štúdiami a pod.) a paralelnými individuálnymi konzultáciami so zúčastnenými organizáciami a ďalšími odbornými aktérmi (vrátane sekcií MŽP SR a odborných organizácií ministerstva) viedli k spracovaniu nultého draftu stratégie. So všetkými podkladmi a pripomienkami sa narábalo seriózne a relevantné podklady boli zapracované. Texty, ktorým riadiaci tím nerozumel, sa konzultovali s ich autormi. Dôležité je upozorniť, že pracovné skupiny (rovnako ako aj online dotazník určený širokej verejnosti) mali konzultatívny charakter a kontrola nad výslednou podobou dokumentu bola v rukách riadiaceho tímu. To má aj tú výhodu, že nie je v pracovných skupinách potrebné zavádzať mechanizmy hlasovania alebo prisudzovať váhy jednotlivým stakeholderom, vyriešiť konflikty a dosahovať konsenzuálny výstup. Preto aj zoštieňovanie dokumentu uskutočňoval riadiaci tím na základe vlastných kritérií (s cieľom dosiahnuť jasnú profiláciu cieľov namiesto širokého „nákupného zoznamu“ cieľov a opatrení, ale tiež adresnosť, zrozumiteľnosť a čitateľnosť a zároveň rozsah do max. 50 strán). Takto prebehla interne aj prioritizácia cieľov (t. j. vyselektovanie na 3 – 5 najpodstatnejších cieľov z hľadiska vplyvu na životné prostredie) a klastrovanie a selektovanie hlavných opatrení.

konzultatívny charakter participácie

V septembri a októbri 2017 následne prebehli druhé (v niektorých prípadoch aj tretie) stretnutia pracovných skupín, kde bol prezentovaný nultý draft a „zúčtovávalo“ sa zapracovanie pripomienok. To znamená, že sa zdôvodňovalo, ktoré vstupy sa do dokumentu nezapracovali. Na týchto stretnutiach sa tiež zbierali pripomienky k nultému draftu stratégie. Riadiaci tím následne spracoval finálny dokument, ktorý sa ešte raz poslal na písomnú konzultáciu členom pracovných skupín. Výsledný, finálny návrh Envirostratégie (november 2017) následne prešiel interným pripomienkovým konaním MŽP. Potom sa uskutočnil proces strategického hodnotenia vplyvov (SEA), ktorý vyvrcholil verejným prerokovaním správy o hodnotení a návrhu strategického dokumentu (jún 2018). Medzirezortné pripomienkové konanie prebehlo v septembri 2018.

fáza 3: pripomienky pracovných skupín k nulte verzii stratégie

V priebehu procesu prípravy sa všetky podklady (vrátane podkladov od členov pracovných skupín) a ďalšie výsledky participatívnych nástrojov zverejňovali na internetovej stránke ministerstva, čo zvyšovalo transparentnosť procesu voči verejnosti a stakeholderom (a je zavedenou praxou všetkých analytických jednotiek). Prekážkou sa ukázalo byť vstúpenie do platnosti GDPR, keďže bolo nepraktické spätne žiadať povolenie o zverejnenie osobných údajov na podkladov členov pracovných skupín (tieto boli stiahnuté zo stránky). Ďalšími komunikačnými nástrojmi boli

komunikácia v priebehu participatívneho procesu

- mediálne správy
- informácie zverejňované na sociálnych sieťach (texty, infografiky a pod.)
- účasť na verejných prezentáciách, seminároch a konferenciách
- články v Enviromagazíne opisujúce priebeh procesu a hodnotiace doterajší pokrok.

² Úplný prehľad zúčastnených organizácií poskytuje dokument:

https://www.minzp.sk/files/iep/envirostrategia2030_zoznam_clenov_prac_skupin_web_aktual_gdp_r.pdf

Nielen vďaka participatívnym a odborným kvalitám procesu, ale aj vďaka dôslednej komunikácii sa v štátnej správe začal o príprave Envirostratégie 2030 šíriť obraz ako o „kvalitnom procese“. Vďaka tomu boli členovia riadiaceho tímu oslovení viacerými sekciami ministerstva, ale aj úradníkmi iných rezortov pri príprave vlastných materiálov strategickej povahy. Dochádza tak k chvályhodnému prenosu skúseností v rámci rezortu a medzi rezortmi, napriek tomu že na ministerstve nedošlo k formálnej inštitucionalizácii participatívnych kapacít.

*prenos skúseností
z procesu prípravy*

Použité zdroje a užitočné odkazy

- Dokumentácia procesu na stránke MŽP SR: <https://www.minzp.sk/iep/strategicke-materialy/envirostrategia-2030/>
- konzultačný dokument *Tri výzvy životného prostredia* SR: <https://www.minzp.sk/iep/publikacie/ekonomicke-analyzy/tri-vyzvy-slovenskeho-zivotneho-prostredia.html>

Participatívny proces pri príprave Koncepcie vodnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030, s výhľadom do roku 2050

Prípadová štúdia č. 4

Alexandra Poláková Suchalová

Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021–2024 z 28. 4. 2020 explicitne pomenúvalo záväzok tvorby vodnej politiky (ako súčasť zodpovednej ochrany životného prostredia) „...s dôrazom na otvorené vládnutie, transparentnosť a participáciu štátnej správy, podnikateľov, akademickej sféry, samosprávy a občianskej spoločnosti“. (Programové vyhlásenie vlády SR, s. 96) Nadväzuje tak na záväzok vyplývajúci z prihláseniu sa k Parížskej klimatickej dohode a *Agende 2030 pre udržateľný rozvoj* Organizácie spojených národov, ktoré na Slovensku obsiahol základný implementačný dokument *Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030 – dlhodobá stratégia udržateľného rozvoja Slovenskej republiky – Slovensko 2030*.

kontext verejnej politiky

Koncepcia vodnej politiky (ďalej len KVP) ako koncepčný strategický dokument vznikala pod gesciou Sekcie vôd, Ministerstva životného prostredia. Ide o nelegislatívny materiál zameraný na identifikovanie priorít, strategických cieľov, opatrení, programov a nástrojov – „komplexný rámec pre udržateľné využívanie a ochranu vôd“¹. KVP je tiež nadväzuje na ďalšie strategické dokumenty Slovenskej republiky, najmä *Vodný plán Slovenska, Stratégiu environmentálnej politiky SR do roku 2030* či *Stratégiu adaptácie SR na zmenu klímy*. Zároveň je tvorba tejto politiky silne previazaná s politikou ochrany vôd Európskej únie formulovanej do tzv. rámcovej smernice o vode², ktorá je následne implementovaná prostredníctvom plánov manažmentu pôvodní, vychádzajúcich zo *Spoločnej implementačnej stratégie EÚ pre rámcovú smernicu o vode a pre smernicu o manažmente a hodnotení povodňových rizík*.³ Okrem medzinárodných záväzkov je Slovenská republika v oblasti vodnej politiky ovplyvnená aj medzivládnyimi dohodami uzavretými susediacimi štátmi a špecifický zreteľ je kladený na unikátnosť rieky Dunaj, ktorá je formulovaná napr. v *Dohovore o spolupráci pri ochrane a trvalo udržateľnom využívaní rieky Dunaj* a mnohých ďalších.

charakter pripravovaného dokumentu a ciele verejnej politiky aj v medzinárodnom kontexte

Osoba Romana Havlíčka (generálny riaditeľ sekcie vôd) a jeho predchádzajúce skúsenosti s tvorbou koncepčných materiálov na iných pozíciách v štátnej správe, ako aj porozumenie pre perspektívy „z druhej strany barikády“ (pred nástupom do funkcie pôsobil v mimovládnom sektore) ovplyvnili participatívny rozmer a dizajn procesu tvorby KVP.

Spôsob, akým KVP vznikala, t. j. v diskusii odborníkov z rôznych oblastí, je reakciou na „dlhodobu vytváranú atmosféru výlučnosti štátnych inštitúcií, ktoré sa dlho bránili, aby k zásadným debatám boli významným slovom pripustení ľudia z druhej strany barikády, lebo za ten čas sa tu tá barikáda vytvorila a bolo potrebné zásadným spôsobom túto bariéru prelomiť.“ Cieľom procesu tvorby KVP je teda „mať dobrý dokument, ktorý bude prijatý väčšinou odbornej verejnosti a ktorý bude reagovať na aktuálne otázky“, čo je možné dosiahnuť jedine takým nastavením procesu tvorby dokumentu, „aby v ňom bol vytvorený dostatočný priestor na diskusiu na odbornej úrovni o tom, čo má byť jeho obsahom“ t. j. „dať tomu dostatočný čas, zapojiť dostatočný počet ľudí, vytvoriť dostatočný priestor, aby sa ľudia v tom danom čase mohli stretnúť a zhovárať a z toho potom môže niečo vzniknúť.“

ciele participácie

¹ Koncepcia vodnej politiky, s.6

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/60/ES o hodnotení a manažmente povodňových rizík z roku 2007

³ Viac tu: <https://www.minzp.sk/files/sekcia-vod/final-cis-2019-2021.pdf>

Dokument je vždy možné napísať „od stola“, ale „toto je slepá ulička, ktorou neexistuje, aby sa niečo robilo... niekto niečo napíše a my to potom budeme vydávať za koncepčný dokument.“

Táto politika mala veľmi dobre pripravené podmienky na tvorbu a realizáciu najmä jej pomerne exaktným rámcovaním v PVV SR ako bolo spomenuté vyššie. Na tomto sa totiž podieľal minister ŽP Ján Budaj a široký tím expertov v danej oblasti, ktorí absenciu koncepčného strategického dokumentu pre problematiku vody vytvoreného v širokej diskusii a v partnerstve, vnímali dlhodobo.

silné politické krytie, podpora vedenia a líderstvo

Proces tvorby dokumentu bol formálne zahájený [rozhodnutím ministra životného prostredia](#) o zriadení *Pracovnej skupiny pre tvorbu Koncepcie vodnej politiky na roky 2021-2030 s výhľadom do roku 2050* (ďalej len PS) v novembri 2020. Celkovo priebeh tvorby KVP trval desať mesiacov (od december 2020 do septembra 2021). Dizajn procesu tvorby a jeho štruktúra vychádzali primárne z dokumentu *Metodika a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií*, ktorý bol však zjednodušený a prispôbený potrebám procesu tvorby KVP: „metodiku sme osekali na to jadro, aby sme sa vedeli v zmysluplnom čase dopracovať k nejakému výsledku.“ Zriadenie PS bolo formalizované *Štatútom pracovnej skupiny*, upravujúcim základné pravidlá fungovania PS – pôsobnosť, štruktúru, úlohy, členov (aj možnosť dodatočného rozširovania počtu), členstvo a spôsob vedenia rokovaní. Členstvo v PS potvrdzovali vymenúvacie dekréty. PS skupinu riadil predseda, v tomto prípade generálny riaditeľ Sekcie vôd MŽP, ktorý bol zároveň súčasťou Riadiaceho výboru, doplneného o dve z pohľadu manažovania participatívnych procesov ako aj koordinácie obsahového postupu, kľúčové osoby – koordinátorky manažovaniu participatívnych procesov – jedna ako zamestnankyňa MŽP a druhá externá. Ako konštatuje R. Havlíček: „Tento tandem bol kľúčom k tomu, aby proces šliapal.“

nastavenie pravidiel fungovania procesu tvorby KVP

Celkovo bol proces tvorby KVP realizovaný v nasledovnej štruktúre (zobrazenej aj v Prílohe 2). Riadenie tvorby KVP zabezpečoval Riadiaci výbor (ďalej len RV) v zložení vedenie sekcie vôd a dve vyššie spomenuté koordinátorky PP. Tie boli zodpovedné za chod RV, PS a spoluprácu medzi RV a vedúcimi expertných skupín (ďalej len ES). Vyššie spomenutá PS, zložená z 58 zástupkyň a zástupcov rôznych inštitúcií (viď príloha 1) formálne zastrešovala tvorbu dokumentu príp. navrhovala ďalších členov PS. PS tvorili zástupkyne a zástupcovia identifikovaných inštitúcií vo vyšších riadiacich pozíciách a nebolo možné teda počítať s ich obsahovým vstupom do dokumentu v prvotných fázach jeho tvorby. Aj preto vznikla myšlienka vytvorenia ES, ktoré však neboli formálnymi ES zriadenými so špecifickými nárokmi na formalizáciu (ako napr. v PS Štatút), čo by trvalo násobne viac času ako bolo na tvorbu KVP vyčlenené. Skôr boli vnímané ako priestor na diskusiu a formulovanie obsahu KVP a s menším dôrazom na pomerné zastúpenie či reprezentatívnosť. „V expertných skupinách neboli ľudia primárne ako reprezentanti inštitúcií, ale ako experti. Čiže skôr sme dávali dôraz na vyváženosť názorov expertov a na ich odbornosť než na reprezentatívnosť inštitúcií, tá bola až na druhom mieste. Inštitúcie sú zastúpené reprezentatívne v pracovnej skupine.“ Bolo vytvorených celkom osem pracovných skupín. ES skupiny mali veľmi rôznorodý počet členov – od 15 do 35 (najväčšia bola ES Dunaj). V riadení ES mali GaG pomerne „voľnú ruku“, s koordinátorkami procesu či RV konzultovali len závažnejšie zmeny v obsadení ES a príp. procesné problémy podľa vlastného uváženia. (Rozhovor 2)

aktéri procesu riadenia tvorby KVP

Zameranie a počet ES vychádzal z obsahového členenia a agendy problematiky vodnej politiky. Šesť ES bolo zameraných na rôzne aspekty problematiky vôd týkajúce sa celého Slovenska a dve boli špecifické – ES Dunaj – vzhľadom na jeho významné postavenie, vrátane

cezhraničného rozmeru a ES Inštitúcie a štruktúra riadenia, ktorá sa zameriavala na medzirezortný vplyv pripravovanej politiky.

Každá expertná skupina mala svojho gestora, zamestnanca zo sekcie vôd, zodpovedného za proces (organizovanie a facilitovanie zasadnutí) a garanta dohliadajúceho na proces () Garantmi boli napr. zamestnanci Výskumného ústavu vodného hospodárstva alebo Slovenského vodohospodárskeho podniku. Na základe svojich skúseností R. Havlíček vraví, že „aby všetko dobre fungovalo, aj participácia, nemôže byť jeden človek zodpovedný za celý proces. Vždy sme sa snažili vytvoriť dvojicu, ktorá bude aj odborne aj logisticky vedieť skupinu usmerňovať.“ Za výber gestorov aj garantov bol zodpovedný RV, ktorý identifikoval expert na danú oblasť (pozn. autorky identifikované obsahové oblasti KVP) v rámci sekcie vôd. Mnoho ľudí túto pozíciu nechcelo prijať z rôznych dôvodov (neskúsenosť, nedôvera v participatívny proces). To spôsobilo, že aj rola gestora bola prenesená na zamestnancov sekcie, mnohí z nich pritom pôsobili v rezorte kratšie. Pozitívnym výsledkom tohto rozhodnutia bola špecifická a posilňujúca skúsenosť týchto zamestnancov. Okrem utvrdených alebo nadobudnutých zručností či získania iných perspektív na problematiku, sa tiež zásadne zvýšil autentický pocit „spoluvlastnenia“ KVP: „Niektorí vedúci ES začali celkom spontánne hovoriť, že my robíme tú koncepciu sami, my si ju robíme.

*gestor
a garant ES*

Zároveň to však kládlo aj zvýšené nároky na koordinátorky PP tvorby KVP. Okrem vypracovania množstva podporných dokumentov (tieto sú spomenuté nižšie) sprevádzali GaG pri zasadnutiach ES. „Naša úloha bola dávať podporu tým dvojiciam v ES, tak aby boli schopní pracovať so skupinou a na jednej strane a dodávať nám vstupy do KVP. Kľúč je v komunikácii medzi koordinátorkami a vedúcimi ES.“ Ako bolo spomenuté, ako príprava pre čo možno najplynulejší priebeh tvorby KVP v ES boli vypracované interné materiály, ktoré obsahovali rady, návody a odporúčania ako v ES skupinách pracovať, čo sú potenciálne riziká v manažmente ES, ako efektívne získavať poznanie a dáta, ktoré by mali byť obsahovou náplňou KVP, podrobný harmonogram dodávania výstupov – ich štruktúru, rozsah a obsah, potenciálne obsahové presahy, facilitačné pomôcky vo forme typov otázok, ktoré je možné klásť na vyjasňovanie, rozhodovanie napr. v otázke prioritizácie opatrení a mnoho ďalších. Okrem materiálov bol k dispozícii aj konzultant z Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, hlavne ohľadom nástrojov na komunikáciu a rozhodovanie v ES skupinách. Práve toto je možné považovať za veľmi silnú stránku prípravy PP tvorby KVP.

*podporné
materiály pre
realizáciu PP*

Prvý návrh potenciálnych členov expertných skupiny vznikol brainstormingom v RV, ktorý bol následne pri prvom stretnutí RV s GaG otvorený na doplnenie. Odporúčaním RV bolo doplniť do ES takých členov, ktorí budú schopní prispievať k tvorbe textových častí KVP, nakoľko GaH nemali vyčlenený pracovný čas, ktorý by mohli tráviť tvorbou textu KVP „...robia to navyše popri svojej normálnej práci...“. Zároveň výstup ES mal byť odborne „správny“ resp. odborne vyvážený, tak aby bol prijateľný v širšom okruhu zainteresovaných aktérov vrátane odbornej verejnosti. „Tu je to veľmi špecifické vzhľadom na sektor, v ktorom sa pohybujeme. Keďže je to tak náročná oblasť na znalosti, na informácie, na špecializáciu, veď preto máme tých 8 ES... ide o tak špecifické a špecializované témy, že prínos toho, že by sme to otvorili pre širokú verejnosť by nezodpovedal tomu, čo my od tej verejnosti môžeme dostať.“ Toto rozhodnutie reflektovalo na skúsenosť s prípravou Environmentálnej stratégie, kde bol proces otvorený natoľko, že posilať podnety na tvorbu dokumentu mohol ktokoľvek. Podnetov bolo nakoniec až 700, čo nebolo kapacitne možné zvládnuť (v kompetencii to mal 1 človek). „Mne sa v tejto chvíli zdalo zbytočné toto cvičenie opakovať. Zopakovali sme ho s ľuďmi v PS, kde sú všetci, ktorí zastupujú relevantné sektory. Sú tam zamestnávateľia, kraje, samosprávy, akademické

*Identifikovanie
a výber
účastníkov ES*

inštitúcie, MNO, experti z vnútra štátnej správy... toto do istej miery kompenzovalo, že sme sa neorientovali na verejnosť v tom participatívnom procese.“ (rozhovor 1)

PS dostala zoznam navrhovaných expertiek a expertov, ktorí mohli dopĺňať a zároveň bola možnosť samo-nominovania sa do ES. Ako hovorí jedna z koordinátoriek: „Chceli sme, aby boli v ES boli aj kritickejší aktéri z MNO, ktorí bývajú menej konštruktívni...“ ES boli teda vnímané priestor pre možnosť nastoliť problémy a ponúknuť k nim riešenia pre kohokoľvek, kto má záujem byť ich súčasťou. O to však veľký záujem nebol. (Rozhovor 2) Zároveň bolo možné vytvoriť priestor pre dočasne prizvaných expertov, ktorí nemajú permanentné členstvo v ES, ale sú prizvaní za účelom dodania špecifického odborného vstupu, ak si to aktuálna situácia v ES vyžaduje.

Celý proces tvorby KVP bol realizovaný prostredníctvom stretávania ES (detailne zobrazené v prílohe 4), ktoré postupne naplňali obsahovú štruktúru vytvorenú RV v kontexte svojej oblasti. Výstupy expertných skupín mali predpísanú nasledujúcu štruktúru:

1. opis problémov – definovanie a ich prioritizácia
2. identifikácia cieľov (vrátane rizík a neistôt) a indikátorov pre ciele
3. identifikácia efektívnych opatrení – krátkodobých (do r. 2030), strednodobých a dlhodobých (po r. 2050) + zber príkladov dobrej praxe
4. analýza a výber nástrojov (legislatívne, ekonomické, inštitucionálne)
5. definovanie prípadných otvorených otázok, „rozporov a konfliktov“ napr. s existujúcou legislatívou, prístupmi, stratégiami (aj v iných rezortoch)

*Priebeh tvorby
KVP a jeho
dokumentácia*

Okrem práce v ES, ktoré svoju činnosť dokumentovali na interných platformách, prebiehali zasadnutia PS, ktoré boli dokumentované a zápisy zverejňované na webstránke MŽP.

Záverečným prvkom proces participatívnej prípravy bolo verejné prerokovanie Správy o hodnotení strategického dokumentu⁴ (a dokument následne vstúpil do legislatívneho procesu). Verejné prerokovanie bolo vzhľadom na pandemickú situáciu a s ňou spojenými opatreniami realizované aj online v decembri 2021. Verejného prerokovania sa zúčastnilo 87 účastníčok a účastníkov, ktorých zoznam je zdokumentovaný a zverejnený spolu so zápisom z prerokovania, kde sú zhromaždené pripomienky a otázky v rámci prerokovania spolu s reakciami kompetentných z MŽP.

KVP bola prijatá uznesením Vlády SR č. 372/2022 v júni 2022 po štandardnom (neskrátenom legislatívnom procese). V rámci medzirezortného pripomienkového konania bolo vznesených 198 pripomienok, z toho 160 zásadných, z ktorých bolo 70 akceptovaných (z toho 48 zásadných), 52 čiastočne akceptovaných (z toho 49 zásadných) a 48 neakceptovaných (z toho 40 zásadných). Okrem jedného sa podarilo všetky rozpory odstrániť.⁵

*Legislatívny
proces
schválenia KVP*

Použité zdroje a rozhovory

Oficiálna web stránka Ministerstva životného prostredia SR, ktorá dokumentovala proces: <https://www.minzp.sk/voda/koncepcne-dokumenty/koncepcia-vodnej-politiky-roky-2021-2030-vyhľadom-do-roku-2050.html>

Rozhovor 1 s Romanom Havlíčkom, 7.4.2021, nahrávaný
Rozhovor 2 s Martinou Pavlíkovou, 26.4.2021, nahrávaný
Poznámka: Tento text neprešiel jazykovou korektúrou.

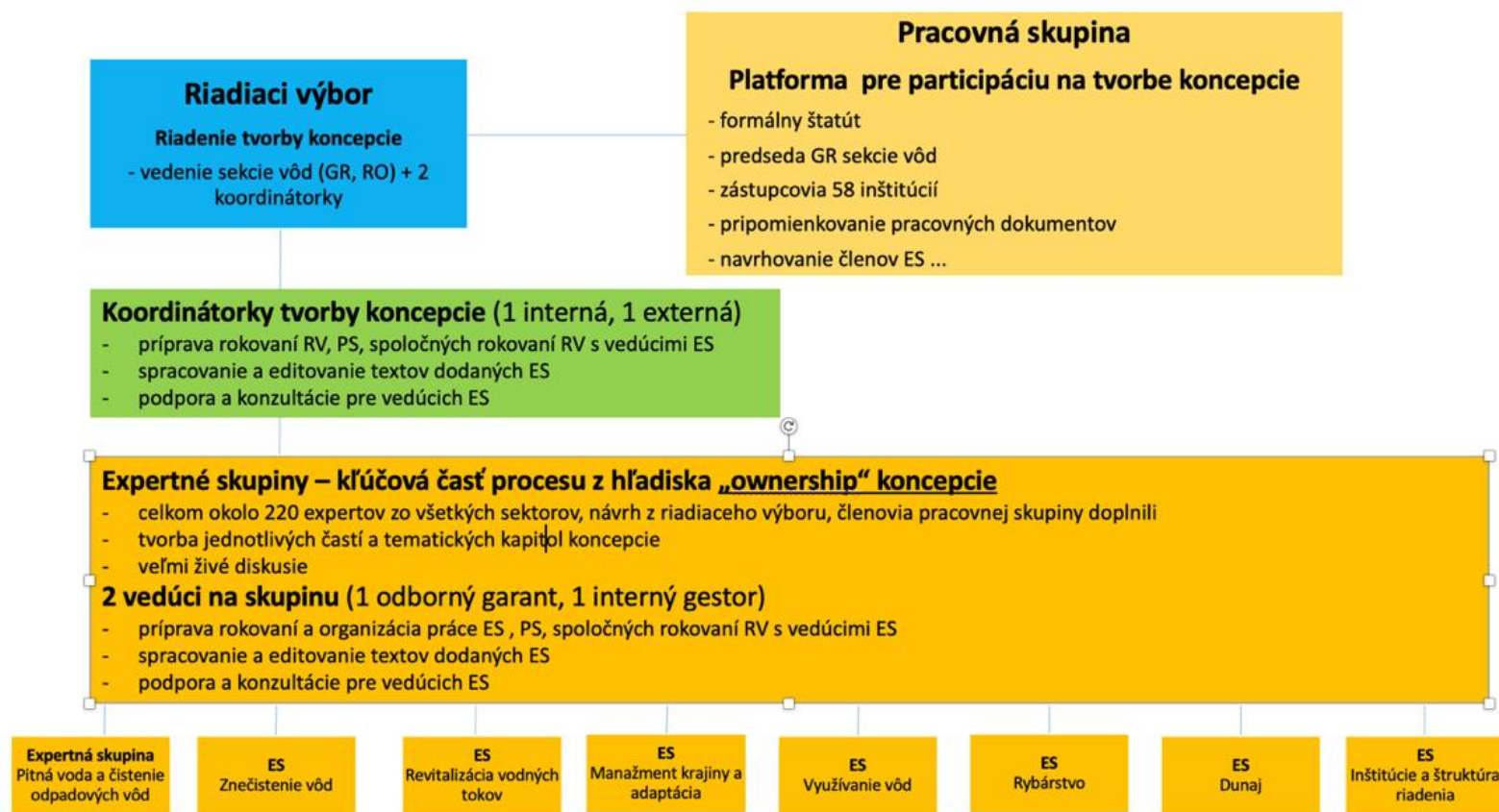
⁴ Správa o hodnotení bola vypracovaná na základe zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵ Prehľad podklad k rokovaniu vlády je dostupný tu: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/27295/1>

Príloha 1 Zoznam členov pracovnej skupiny v zmysle Štatútu PS

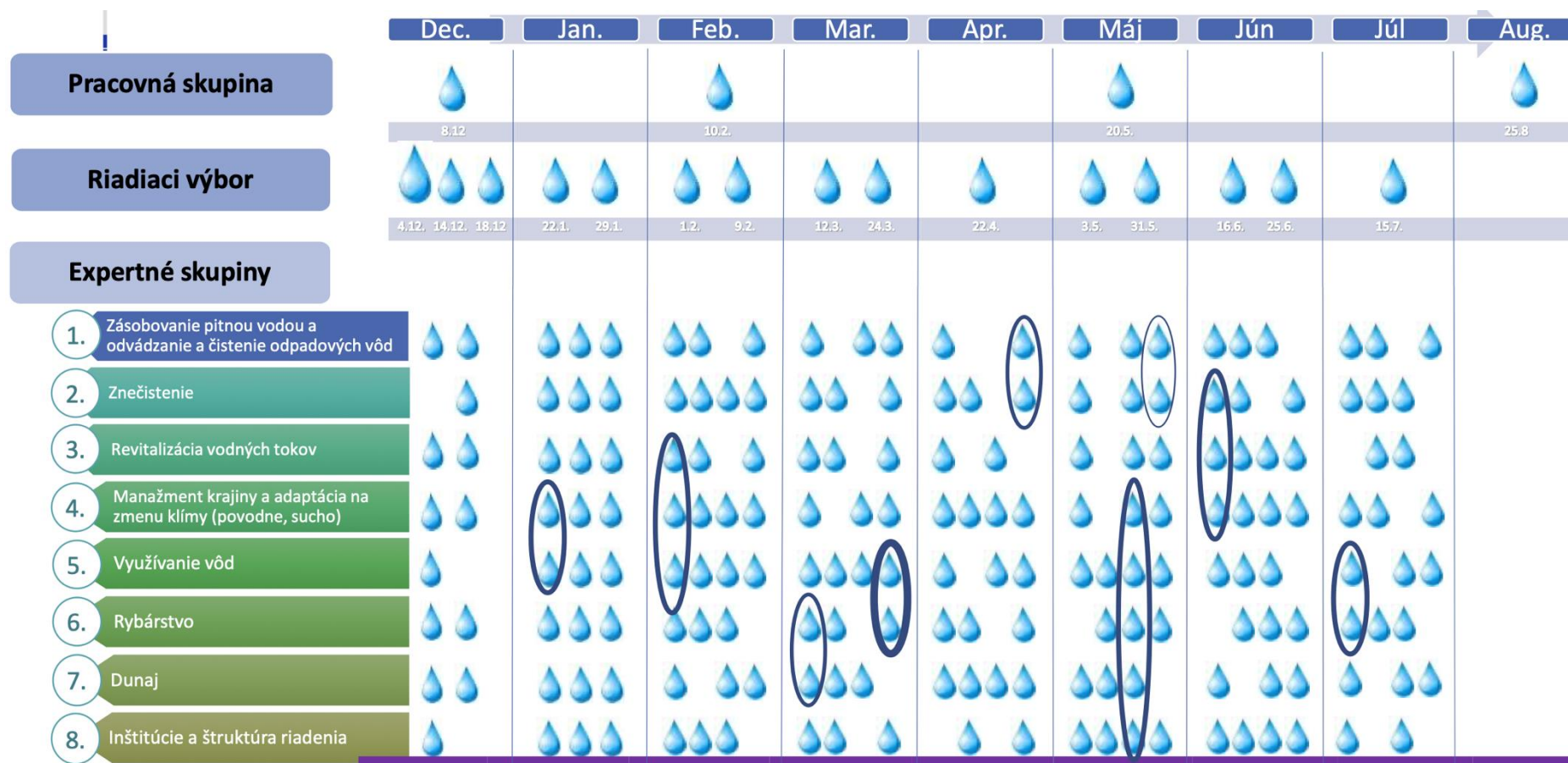
- a) sekcia vôd MŽP SR,
- b) sekcia environmentálnej politiky, EÚ a medzinárodných vzťahov MŽP SR,
- c) sekcia zmeny klímy a ochrany ovzdušia MŽP SR,
- d) sekcia ochrany prírody, biodiverzity a krajiny MŽP SR,
- e) sekcia geológie a prírodných zdrojov MŽP SR,
- f) Inštitút environmentálnej politiky MŽP SR,
- g) Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky,
- h) Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky,
- i) Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky,
- j) Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky,
- k) Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky,
- l) Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky,
- m) Ministerstvo financií Slovenskej republiky,
- n) Ministerstvo obrany Slovenskej republiky,
- o) Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky,
- p) Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky,
- q) Úrad vlády Slovenskej republiky,
- r) Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti,
- s) Splnomocnenec pre výstavbu a prevádzku SVD G-N
- t) Úrad pre reguláciu sieťových odvetví
- u) Slovenský vodohospodársky podnik, š. p.
- v) Výskumný ústav vodného hospodárstva
- w) Slovenský hydrometeorologický ústav
- x) Vodohospodárska výstavba š. p.
- y) Lesy Slovenskej republiky, š. p.
- z) Hydromeliorácie, š. p.
- aa) Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky
- bb) Slovenská agentúra životného prostredia
- cc) Slovenská technická univerzita
- dd) Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre
- ee) Technická univerzita vo Zvolene
- ff) Univerzita Komenského
- gg) Ústav hydrológie Slovenskej akadémie vied
- hh) Únia miest Slovenska
- ii) Združenie miest a obcí Slovenska
- jj) Združenie samosprávnych krajov SK 8
- kk) Asociácia čistiarenských expertov Slovenskej republiky
- ll) Asociácia vodárenských spoločností
- mm) Slovenský rybársky zväz
- nn) Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora
- oo) Združenie zamestnávateľov vo vodnom hospodárstve na Slovensku
- pp) Jeden člen neštátnych vlastníkov lesov nominovaný Radou združení vlastníkov neštátnych lesov
- qq) Jeden člen Rady hospodárskej a sociálnej dohody Slovenskej republiky
- rr) Traja členovia mimovládnych organizácií nominovaní Radou vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie

Príloha 2 Schéma



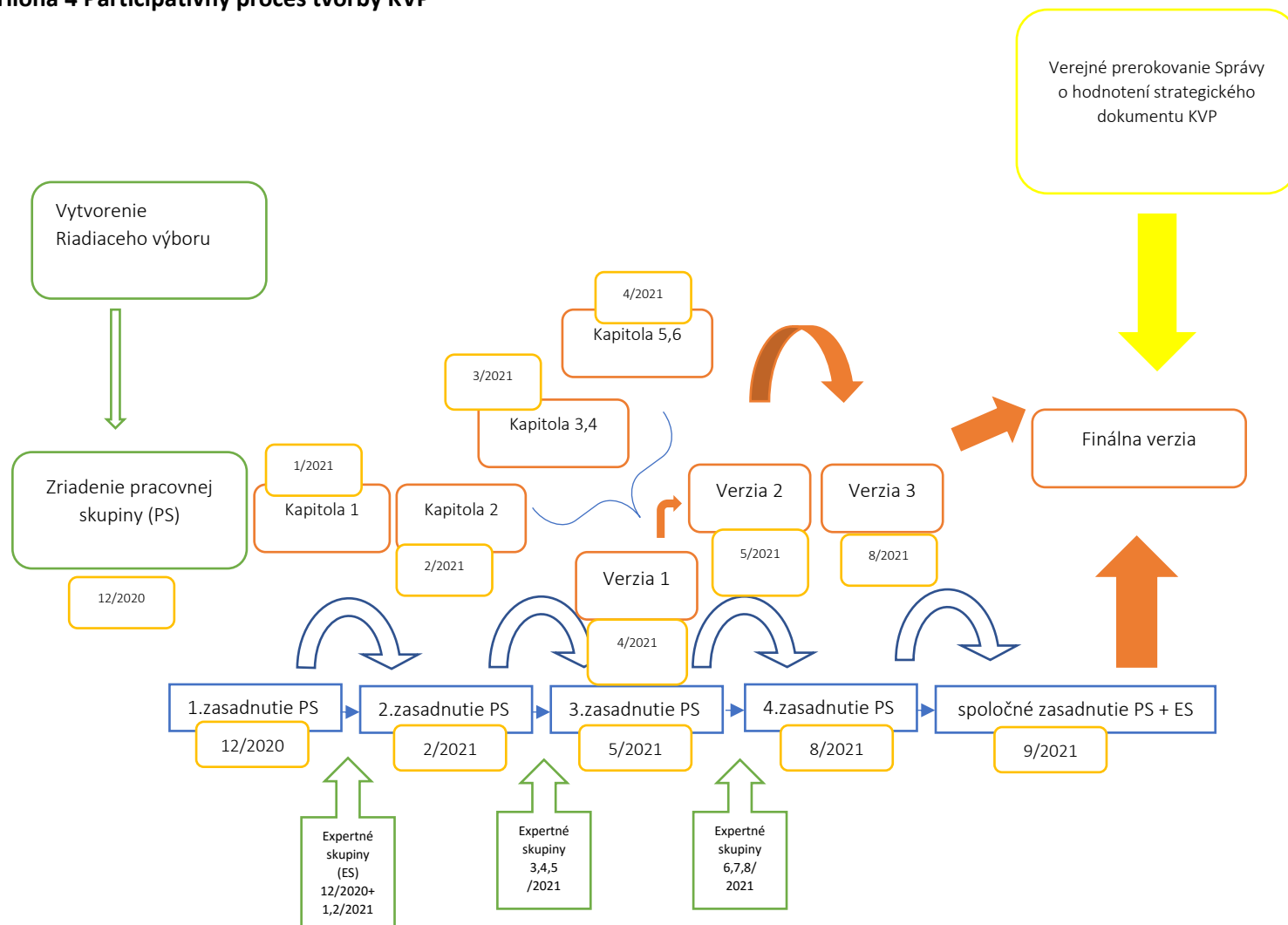
Zdroj: webstránka MŽP: <https://www.minzp.sk/voda/koncepcne-dokumenty/koncepcia-vodnej-politiky-roky-2021-2030-vyhľadom-do-roku-2050.html>

Príloha 3 Harmonogram zasadnutí ES



Zdroj: webstránka MŽP: <https://www.minzp.sk/voda/koncepcne-dokumenty/koncepcia-vodnej-politiky-roky-2021-2030-vyhľadom-do-roku-2050.html>

Príloha 4 Participatívny proces tvorby KVP



Legenda:

kapitola = kapitola Koncepce
verzia = verzia finálneho materiálu

Participatívna tvorba klimatických politík vo Francúzsku: občianske zhromaždenia k zmenám klímy Prípadová štúdia č. 5

Michal Sedlačko

Francúzska vláda, sledujúc dosiahnutie klimatických cieľov, zaviedla v novembri 2018 zníženie maximálnej rýchlosti na cestách najmä vo vidieckych oblastiach z 90 km/h na 80 km/h a zvýšenie dane z uhľovodíkových palív. Tieto opatrenia, navyše sprevádzané daňovými úľavami pre bohatých, vyvolali svojimi neprimeranými následkami na sociálne slabšie vrstvy obyvateľstva masové protesty a tieto vyústili do politickej krízy. Protestujúci začali v soboty obsadzovať kruhové objazdy a protesty postupne nadobudli rozmer občianskeho hnutia, ktoré sa nazvalo Žlté vesty (*Gilets Jaunes*). Na prvotný impulz – zvýšenie dane – sa nabalilo viacero ekonomických a sociálnych nerovností, ktoré hnutie chcelo riešiť. Súčasťou taktík Žltých viest bolo síce poškodzovanie majetku, občianska neposlušnosť a konfrontácia s políciou, ale hnutie vyvinulo aj vlastné demokratické praxe, vrátane „zdola“ organizovaných občianskych dialógov. Vláda začiatkom 2019 na krízu reagovala iniciatívou *Veľká národná diskusia*, inovatívnym projektom aj digitálneho zapájania verejnosti nad rámec a mimo dovtedy bežných inštitucionalizovaných foriem. Vláda sa takto pokúšala získať späť politickú legitimitu a súčasne zabrániť tomu, aby hnutie Žltých viest prerástlo do antisystémového fenoménu, keďže časť hnutia už tieto charakteristiky vykazovala. Iniciatíva obsahovala asi desaťtisíc lokálnych stretnutí a vyzbieralo sa približne pol milióna pripomienok. Jej súčasťou bolo 18 regionálnych občianskych konferencií, v ktorých vždy približne sto náhodne vybraných a pozvaných občanov jeden a pol dňa deliberatívnymi metódami diskutovalo o problémoch a požiadavkách francúzskej spoločnosti. Skúsenosť práve s týmto formátom viedla k tomu, že v apríli 2019, na záver Veľkej národnej diskusie, prezident Macron oznámil vytvorenie špeciálneho *Občianskeho zhromaždenia na riešenie zmien klímy* (CCC).

kontext
zriadenia
občianskych
zhromaždení

Občianske zhromaždenie je nástroj participácie, ktorého cieľom je umožniť deliberáciu¹ a rozhodovanie o komplexných a hodnotovo nabitých otázkach. Tento inovatívny nástroj by mal dopĺňať zastupiteľskú demokraciu predovšetkým v kontroverzných a verejne široko diskutovaných oblastiach. Účastníkmi sú náhodne vybraní občania a výsledkom sú obvykle konkrétne odporúčania alebo návrhy opatrení, adresované vláde alebo poslancom. V Britskej Kolumbii (2004), Holandsku (2006) a Ontariu (2007) sa občianske zhromaždenia využili pri zmene volebných zákonov a v Írsku pri témach manželstva partnerov rovnakého pohlavia (2013–2014) a interrupcií (2016–2018). Paralelne k francúzskemu zhromaždeniu sa konalo klimatické občianske zhromaždenie v Spojenom kráľovstve (CAUK, 2019). Inovatívnymi črtami francúzskeho CCC boli (1) pretrvávajúca interakcia medzi občanmi a riadiacim výborom, (2) rozsiahle obsahové vstupy zo strany technických a právnych expertov, a (3) silný dôraz na vytváranie konsenzu. Po francúzskej skúsenosti sa „klimatické zhromaždenia“ začali implementovať v mnohých ďalších krajinách² vrátane Rakúska³.

občianske
zhromaždenia
ako nástroj
participácie

Formálne proces zahájil premiér v júli 2019 listom adresovaným predsedovi Hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho výboru (CESE), povereného organizáciou CCC. List vytyčoval dve dôležité skutočnosti. Zaprvé, obsahoval zadanie „definovať štrukturálne opatrenia na zníženie emisií skleníkových plynov Francúzska najmenej o 40% do roku 2030 v porovnaní s rokom 1990 a urobiť tak v duchu sociálnej spravodlivosti“. Zadruhé, špecifikoval, že výstupy

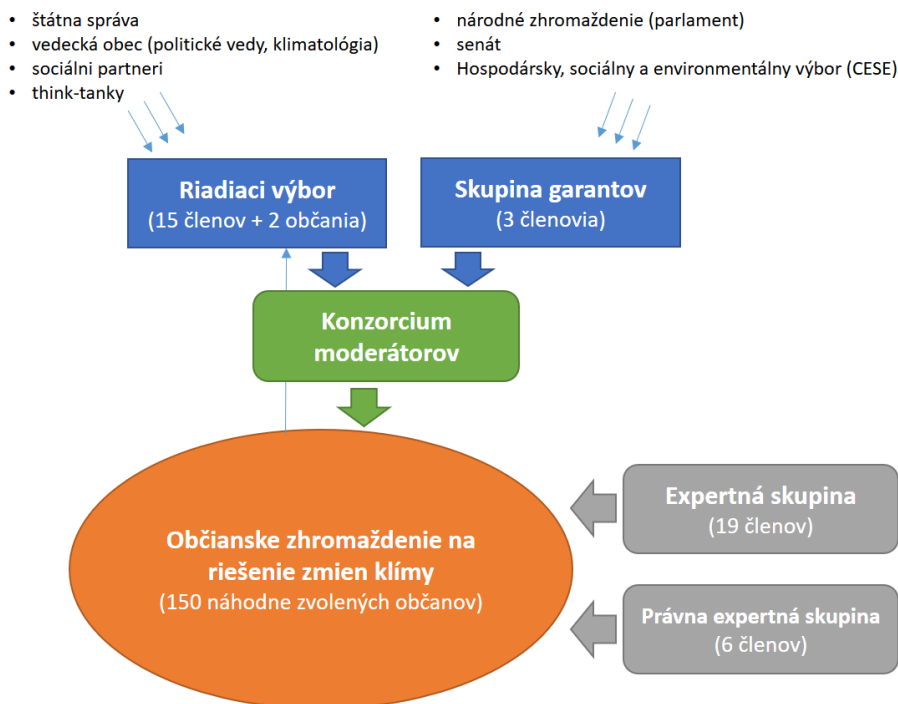
právny rámec
participácie

¹ Jana Plichtová, Anna Šestáková a kolektív v *Slovníku participácie* (Úrad Splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti, 2020) deliberáciu definujú ako „diskusiu vedenú v súlade so záväznými pravidlami zväziť všetky záujmy a perspektívy členov občianskej spoločnosti a nájsť také riešenie problému, ktoré je akceptovateľné pre všetkých, minimálne pre tých, ktorých sa daná politika priamo týka“.

² Pre prehľad p. tu: <https://knoca.eu/previous-climate-assemblies/>

³ P. napr. tu: <https://partizipation.at/projekte/klimarat-der-buergerinnen-und-buerger/>

mali byť adresované priamo prezidentovi⁴, ktorý ich mal „nefiltrované“ (neupravované o politické požiadavky, záujmy a možnosti ďalších aktérov politických procesov) odovzdať príslušnému politickému orgánu, t.j. predložiť do referenda alebo nariadiť vláde alebo parlamentu. Použitý termín „nefiltrované“ však spôsoboval nejasnosti. Politicky sa dal vykladať v tom zmysle, že prezident má povinnosť prijať výstupy CCC v ich výslednej podobe. Právne sa dal vykladať tak, že CCC má povinnosť formulovať výstupy v podobe bezprostredne implementovateľných právnych predpisov.



Obr. 1. Riadenie a štruktúra občianskeho zhromaždenia k zmenám klímy.

Okrem samotného občianskeho zhromaždenia pozostával z piatich orgánov (p. obr. 1). Pätnásť-, respektívne 17-členný zmiešaný **riadiaci výbor** stanovoval program a pravidlá rokovaní. Pozostával zo zástupcov rôznych organizácií (think-tankov, odborov, podnikateľského sektora), úradníkov a vedcov z oblasti klimatológie, verejnej politiky a demokracie/participácie; medzi jednotlivými zasadnutiami bol vždy doplnený o dvoch náhodne zvolených občanov z CCC. Druhým orgánom bola **skupina troch garantov**, vymenovaná (1) parlamentom, (2) senátom a (3) CESE. Táto skupina bola poverená zabezpečovaním nezávislosti CCC, ako aj vhodných pracovných podmienok. Štvrtým orgánom bola 19-členná **expertná skupina**, poskytujúca technické informácie o technológiách a politikách znižovania emisií a spätnú väzbu k odporúčaniam občanov. Štvrtým orgánom bola **skupina šiestich právnych expertov**, ktorí občanom pomáhali formulovať ich návrhy v súlade s právnym poriadkom a právnickým jazykom, čo bolo predpokladom na to, aby tieto návrhy mohli byť predložené „nefiltrované“. Posledným orgánom bolo verejne obstarané **konzorcium moderátorov**, poverené riadením diskusií. Na organizáciu sa pôvodne plánoval rozpočet vo výške 4,5 milióna EUR, z ktorého väčšina bola určená na logistiku, kompenzácie pre občanov a odmeny facilitátorov (celkové náklady nakoniec dosiahli 5,5 milióna EUR).

*riadenie a
inštitucionálna
štruktúra
procesu*

Výber zúčastnených občanov sa začal v auguste 2019. Počiatočný súbor 300 000 náhodne vygenerovaných telefónnych čísel sa následne triedil výberovými kritériami veku, pohlavia, úrovne vzdelania, geografického pôvodu, sídla (mesto verzus vidiek) a typu zamestnania. Nakoniec bol vybraný súbor 190 dobrovoľných občanov (kvôli rezerve, aby sa každého

*identifikovanie
účastníkov a
reprezentatívnosť*

⁴ Pozn.: Francúzsko má, podobne ako Spojené štáty americké, prezidentský politický systém, vyznačujúci sa rozsiahlymi právomocami prezidenta. Výstupy CCC mali bezprostredne smerovať na najvyššiu politickú úroveň – slovenským ekvivalentom by bol premiér.

zasadnutia s istotou zúčastnilo aspoň 150 občanov). Výber účastníkov zrkadlil demografickú a geografickú štruktúru francúzskej spoločnosti, napríklad do vekovej skupiny 25 až 34 rokov (ktorá tvorí 15,3% francúzskej populácie) spadalo približne 15,0 až 16,5% účastníkov zhromaždení. Dodatočný externý prieskum verejnej mienky⁵ ukázal, že názory účastníkov sa na otázky ohľadne napr. vzdelania alebo politického presvedčenie pomerne dobre zhodovali s názormi 1 003 reprezentatívnych respondentov. Asi najvypuklejším rozdielom bol výraznejší záujem o klimatické zmeny medzi účastníkmi voči celkovej populácii (8,95 voči 7,87 na desaťstupňovej škále) – čo sa dá vysvetliť aktívnym záujmom sa zúčastniť, keďže účasť je nepovinná (selekčný bias) – a v opačnom smere vnímanie dôležitosti prerozdelenia od bohatých smerom k chudobným (5,23 voči 6,05). 178 občanov bolo skutočne vybraných, z čoho 104 sa zúčastnilo všetkých zasadnutí, 56 sa zúčastnilo niektorých, 10 sa vôbec nedostavilo a 8 vypadlo v priebehu procesu. Identita účastníkov ostala anonymná, ale účastníci mohli zverejňovať informácie na sociálnych sieťach alebo v médiách. Organizátori ich tiež povzbudzovali, aby oslovovali svoju miestnu komunitu a stretli sa s rôznymi zainteresovanými stranami, ako sú podniky, odbory, miestni poslanci a volení zástupcovia.

Pôvodne bolo naplánovaných šesť dvaapoldňových stretnutí (vždy od piatka do nedele) od októbra 2019 do začiatku februára 2020. Plánovaný harmonogram bol narušený protestami proti dôchodkovej reforme a výsledným najdlhším štrajku vo Francúzsku za posledné desaťročia (čím sa oneskorilo štvrté zasadnutie) a tiež lockdownom zavedeným v reakcii na pandémiu COVID-19 (dve zasadnutia sa konali online). Občania tiež požiadali o predĺženie procesu dodatočným, siedmym zasadnutím. Toto záverečné zasadnutie sa konalo v druhej polovici júna a celý proces sa tak oneskoril o štyri mesiace.

harmonogram
zasadnutí

Zasadnutie 1 Úvod 4-6 okt. 2019	Zasadnutie 2 Prehľad 25-27 okt. 2019	Zasadnutie 3 Vstup 4-6 nov. 2019	Zasadnutie 4 Konsolidácia a 10-12 jan. 2020	Zasadnutie 5 Finalizácia 7-9 feb. 2020	Zasadnutie 6 Validácia 6-8 mar. 2020	Zasadnutie 7 Záver 19-21 jún 2020
verejné	verejné	verejné	verejné	verejné	uzatvorené	uzatvorené
1. fáza	2. fáza	2. fáza	2. fáza	2. fáza	2. fáza	3. fáza
úvod, mandát a ciele, úvod do zmien klímy a ich následkov, stretnutie s ministrom pre ekologickú a inkluzívnu transformáciu a predsedom vlády	pre jednotlivé tematické oblasti: stav vedeckého poznania, kontroverzie, riešenia	hľadanie a formulovanie predbežných riešení a ich hodnotenie z hľadiska potenciálneho dosiahnutia klimatických cieľov	prioritizácia návrhov odporúčaní: triedenie na záväzné návrhy a dobrovoľné odporúčania, identifikácia prierezových tém, zahájenie písania záverečnej správy, stretnutie s prezidentom	dopracovanie formulácií štruktúrálnych odporúčaní: zapojenie tvorcov verejnej politiky a stakeholderov, diskusia o návrhoch, validácia štruktúry správy, rozdelenie úloh pri vypracúvaní správy	návrhy prezentované a validované v tematických skupinách a v pléne, validácia rôznych častí záverečnej správy tematickými skupinami	preskúmanie, doplnenie a formálne prijatie záverečnej správy: schvaľovanie štruktúrálnych opatrení, textu a dôvodovej správy, formálne odovzdanie správy vláde a tlači

Tab. 1. Priebeh občianskeho zhromaždenia k zmenám klímy vo Francúzsku.

⁵ Fabre, A., Apouey, B., Douenne, T., Giraudet, L.-G., Laslier, J.-F., Macé, A. (2020). *Convention Citoyenne pour le Climat: Les citoyens de la Convention comparés à des échantillons représentatifs de la population française*. Pracovný dokument. <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-02919695>

Dvaapoldňové facilitované zasadnutia využívali kombináciu formátov, predovšetkým plénum a prácu v menších tematických skupinách, ale v programe boli vyhradené aj bloky na vypočutia externých odborníkov a zainteresovaných strán. Riadiaci výbor definoval päť tematických skupín, do ktorých boli občania zaradení náhodne: bývanie, práca a výroba, doprava, potraviny a spotreba. Na plenárnych zhromaždeniach sa riešili prierezové otázky, ako napríklad financovanie a ústavné zmeny. Medzi zasadnutiami členovia expertnej skupiny posudzovali návrhy (predovšetkým z hľadiska ich potenciálneho vplyvu, nákladov a uskutočniteľnosti). Právni experti zasa preformulovali návrhy občanov do presnejšieho a formálnejšieho jazyka. Na začiatku každého zasadnutia občania skonzultovali prepracovanú verziu svojich návrhov a použili ju ako základ pre ďalšiu diskusiu.

*priebeh a
formáty*

Na 6. zasadnutí pracovné skupiny prezentovali svoje výsledky v pléne. Medzi 6. a 7. zasadnutím občania navrhovali zmeny a doplnenia a na diaľku hlasovali o konečnej podobe výstupu: do finálneho zoznamu 150 opatrení sa dostali tie, ktoré podporilo aspoň 20 účastníkov. Na siedmom zasadnutí účastníci najprv väčšinovo hlasovali o akceptovaní všetkých opatrení zoskupených do 44 blokov po 1 až 13 opatreniach, pričom boli schválené všetky bloky opatrení okrem jedného (návrh na skrátenie pracovného času z 35 na 28 hodín týždenne bol zamietnutý). Ostatné bloky opatrení boli schválené v rozmedzí 85% až 100%, okrem jedného bloku, obsahujúceho zníženie rýchlostných limitov zo 130 km/h na 110 km/h na diaľniciach, ktorý bol schválený len 60% hlasov. V druhom kroku účastníci hlasovali o návrhu podskupiny opatrení určených na referendum – schválené návrhy obsahovali dve ústavné reformy a uznanie trestného činu ekocídy. V treťom kroku hlasovania mali možnosť sa vyjadriť, či má v záverečnej správe byť zahrnutých 78 opatrení týkajúcich sa financovania (spolu s mierou ich súhlasu).

*finalizácia návrhu
a tri kolá
väčšinového
hlasovania*

Od organizátorov sa nevyžadovalo dodržiavanie prísnej neutrality: jeden zo spolupredsedov vystupoval v roli experta a garant a členovia riadiaceho výboru k niektorým opatreniam účastníkom poskytli vlastné stanoviská. Skupina výskumníkov sprevádzajúca proces sa bližšie zamerala na to, či experti (vrátane expertnej skupiny a prizvaných externých rečníkov) neznižujú vplyv účastníkov alebo ich nevmanipulujú do rozhodnutí, ktoré účastníci nezastávajú. Pri poradnej role expertov je kľúčové zachovať slobodu a kreativitu rozhodovania účastníkov samotných. Veľmi náročné je pritom sprostredkovať systémovú povahu zmien klímy a osvojiť si vhodné spôsoby komunikácie (napr. používať ľudské príbehy namiesto grafov) a techniky na reflexiu o etických a hodnotových otázkach; táto podoba expertízy je zatiaľ skôr výnimkou ako pravidlom. V priebehu zasadnutí však znikali situácie, keď experti presadzovali opatrenia, ktoré nevychádzali z vôle občanov, alebo keď expert poučoval občanov, pretože sa prikláňali k opatreniam, ktoré on alebo ona nepovažovali za vhodné. Facilitátori síce dohliadali na to, aby prizvaní externí rečníci nedostali možnosť vzájomne si vyvracať tvrdenia (teda striedali sa pri vyjadrovaní názorov a ich vzájomná interakcia bola minimalizovaná), ale spomenuté situácie sa im nedarilo riešiť systematicky. V zásade však prevládal silný dopyt účastníkov po príspevkoch expertov a úprimná vďačnosť za ich vstupy. Ďalším podstatnejším problémom bolo, že organizátori jasne nezdôvodňovali, na základe akých kritérií bol ten-ktorý externý rečník prizvaný, a neexistovala ani jasná hranica medzi vedeckou odbornosťou a aktivizmom. Výrazným problémom boli nedostatočné deliberatívne zručnosti zúčastnených občanov. Diskusie niekedy skĺzli do vzájomného prerušovania a zmätku, pričom facilitátori sa snažili vytvárať skôr obsahový konsenzus ako vynucovať pravidlá interakcie. Tomu sa možno dalo zabrániť napr. zdôraznením pravidiel týkajúcich sa počúvania ostatných, poskytnutia slova všetkým, spôsobu argumentácie a vyhýbania sa vyjednávaniu a nátlaku v úvode zhromaždení. Britská skúsenosť s klimatickými občianskymi zhromaždeniami ukazuje, že štruktúra a dizajn zhromaždení (vrátane spôsobu hlasovania a prezentovania variantov a expertného poznania

*roly a problémy
v procese
deliberácie*

občianskym účastníkom) má zásadný vplyv na podobu výsledných odporúčaní.⁶

Občania schválili 149 opatrení. Niektoré opatrenia, ako napríklad zákaz reklamy, sú určite odvážnejšie, než aké by boli schopné prijať klasické parlamentné alebo vládne procesy tvorby verejnej politiky. Téma zvýšenia uhlíkovej dane, ktorá viedla k zorganizovaniu CCC, zostala nevyriešená – niekoľko občanov sa už na druhom zasadnutí hlasno postavilo proti akejkoľvek diskusii o tejto dani. Je tiež nutné zdôrazniť, že v porovnaní s inými typmi participatívnych formátov a rozhodovacích fór klimatické občianske zhromaždenia obvykle prikladajú väčší význam hodnotám a kritériám týkajúcich sa finančnej dostupnosti, osobných slobôd a osobného pohodlia – oproti napríklad spravodlivosti, zodpovednosti, dôvery alebo zúčtovateľnosti. Taktiež získavajú najvyššiu podporu opatrenia so silným vplyvom na každodenný život občanov, ako napr. zlepšenie verejnej a podpora cyklistickej a pešej dopravy, zlepšenie vykurovania domácností a prístup k zeleni. Formulovanie opatrení v oblastiach ako napr. spôsob a ciele fungovania hospodárstva naráža na časové a poznatkové limity účastníkov.

odvážnosť návrhov v porovnaní s tradičnými výstupmi verejnej politiky

Menej jasný obraz je ohľadne účinnosti opatrení. Expertná skupina niekoľko dní pred záverečným hlasovaním poskytla len hrubé odhady vplyvu jednotlivých opatrení (na škále nízky, stredný a vysoký) a neposudzovala ich kombinovaný vplyv.⁷ Finančné náklady opatrení boli pritom posudzované podrobnejšie. Podľa expertného odhadu budú mať najväčší vplyv štyri skupiny opatrení (modernizácia energeticky neefektívneho bývania do roku 2040, zvýšenie noriem palivovej účinnosti, podpora rozvoja železničnej dopravy a zavedenie obmedzení v leteckej doprave), ktoré si každoročne vyžadujú spolu 6 miliárd EUR.

účinnosť návrhov v porovnaní s tradičnými výstupmi verejnej politiky

Vo verejnom prejave z Elyzejského paláca týždeň po záverečnom zasadnutí sa prezident Macron zaviazal podporiť 146 zo 149 navrhnutých opatrení. Použil tri „žolíky“ na odmietnutie týchto opatrení: zmenu preambuly ústavy s odôvodnením, že hrozí, že ochrana prírody bude uprednostnená pred všetkými slobodami; zavedenie 4%-nej dane z dividend podnikov na financovanie opatrení v oblasti klímy s odôvodnením, že by to príliš poškodilo konkurencieschopnosť Francúzska; a zníženie rýchlostných limitov na diaľniciach s odôvodnením, že podobnú chybu urobil už v minulosti, čím narážal na opatrenie, ktoré viedlo k protestom Žltých viest. Spomenutých 146 opatrení by sa malo premietnuť do zákonov a dekrétov. Vláda musí predložiť návrhy zákonov a vyhlášok a nič nezaručuje, že všetky opatrenia prejdú „bez filtrácie“. Účastníci CCC preto vytvorili neziskovú mimovládnu organizáciu, ktorej cieľom je monitorovať a overovať, či a ako sa zohľadňujú ich odporúčania. Medzi ďalšie výsledky patrí, že vďaka aktivite na sociálnych sieťach alebo výstupoch v médiách sa v priebehu procesu do povedomia verejnosti dostala približne desiatka občanov. Prezident v prejave tiež uviedol záujem pokračovať organizáciou následných stretnutí. Otvorenou otázkou zatiaľ ostáva, či v zhromaždení je zastúpenie vrstiev obyvateľstva, ktoré majú pocit, že systém na nich zabudol a nemajú žiaden vplyv na rozhodovanie elít, v miere určenej demografickými a geografickými kritériami dostatočné na obnovenie politickej legitimacy.⁸

vplyvy procesu a jeho výstupov na verejnú politiku

⁶ Cherry, C., Capstick, S., Demski, C., Mellier, C., Stone, L., & Verfuether, C. (2021). *Citizens' climate assemblies: Understanding public deliberation for climate policy*. [Project Report]. Cardiff: Cardiff University. <https://orca.cardiff.ac.uk/145771/>

⁷ V porovnaní s francúzskym CCC, ktoré malo povahu tvorby verejnej politiky (generovanie opatrení), britské občianske zhromaždenie sa sústredilo skôr na participatívne hodnotenie vopred určených variantov opatrení.

⁸ Nemecká skúsenosť ukazuje, že občianske zhromaždenie môže zvýšiť podporu prijímaných klimatických opatrení zo strany verejnosti, avšak tento účinok je silno závislý na dizajne zhromaždenia a verejnom povedomí o jeho existencii a procesoch. Britská skúsenosť naznačuje, že vo verejnosti prevláda nedôvera ohľadne praktických otázok výberu občanov a ich nezávislosti a reprezentatívnosti, ako aj skepsa voči schopnosti vládnucich elít prijať zásadné opatrenia. (P. Kuntze, L., & Fesenfeld, L. P. (2021). Citizen assemblies can enhance political feasibility of ambitious climate policies. SSRN 3918532. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3918532; Sandover, R., Moseley, A., & Devine-Wright, P. (2021). Contrasting views of citizens' assemblies: Stakeholder perceptions of public deliberation on climate change. *Politics and Governance* 9(2), 76–86.)

Použité zdroje a užitočné odkazy

- Dokumentácia procesu na stránke <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>
- Anglické zhrnutie výsledkov (21. jún 2020): <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/062020-CCC-propositions-synthese-EN.pdf>
- Giraudet, L. G., Apouey, B., Arab, H., Baeckelandt, S., Begout, P., Berghmans, N., Blanc, N., Boulin, J.-Y., Buge, E., Courant, D., Dahan, A., Fabre, A., Fourniau, J.-M., Gaborit, M., Granchamp, L., Guillemot, H., Jeanpierre, L., Landemore, H., Laslier, J.-F., Mace, A., Mellier-Wilson, C., Mounier, S., Penigaud, T., Povoas, A., Rafidinarivo, C., Reber, B., Rozenchwajg, R., Stamenkovic, P., Tilikete, S., & Tournus, S. (2021). *Deliberating on Climate Action: Insights from the French Citizens' Convention for Climate*. No. hal-03119539. <https://ideas.repec.org/p/hal/wpaper/hal-03119539.html> (Pozn.: Podstatná časť textu tohto textu je priamym prekladom vybraných častí tejto publikácie.)
- Zubizarreta, R., Paice, A., & Cuffy, M. (2020). *Citizens' Councils: What are they, and why are they so popular in Austria?* Research and Development Note. New Democracy Foundation. <https://www.newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2020/09/RD-Note-Austria.pdf>