



# Občianska participácia na verejných politikách

## Úvod

Zákonom č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení, zákonom č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky, zákonom č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja, zákonom č. 448/2008 o sociálnych službách,... a mnohými ďalšími legislatívnymi normami v znení neskorších predpisov prešli a neustále prechádzajú rôzne právomoci (ale i povinnosti) na lokálne samosprávy, verejné inštitúcie, občanov,... Realita je žiaľ taká, že hlavní aktéri verejných politík sa už len s ťažkosťami orientujú v celej spleti zákonných usmernení, všetko sa rieši „za pochodu“, rýchlo, administratívne, byrokraticky. Riešenie verejných politík sa často scvrkáva iba na plnenie technokratických a kvantitatívnych podmienok, pričom kvalita ustupuje do pozadia. Občan a jeho potreby, názory sa dostávajú do úzadia. Občania začínajú byť frustrovaní z takehoto stavu, prevláda v nich apatia, strácajú záujem o veci verejné. Sú ľahostajní ku verejným politikám, odmietajú participovať, ale aj monitorovať a kontrolovať prácu vykonávateľov verejných politík.

Problém je o to vypuklejší v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti, či vysokým podielom sociálne zložito prispôsobivých komunit, napr. rómskej. (pozn.: *Prešovský kraj je v oboch týchto ukazovateľoch na prvých negatívnych priečkach v rámci SR*). Obyvatelia regiónu tu denno-denne riešia svoje existenčné problémy a všetko ostatné je pre nich druhoradé. Napriek štatistickému zlepšovaniu makroekonomických ukazovateľov v SR, znižovaní nezamestnanosti, v sociálnom statuse tunajších obyvateľov sa takmer nič nezmenilo. Tento dlhodobo pretrvávajúci stav má za následok vzniku občianskej averzie, nedôvery vo veci verejné a v konečnom dôsledku aj narastania tzv. euroskepticizmu.

Je preto veľmi dôležité zapájať občanov do účasti na verejných politikách, dať im priestor na riadení spoločnosti, ale aj na monitoring efektivity použitých nástrojov. V tejto malej publikácii predstavíme modelový príklad spôsobu, ako sa môžu občania určitej lokality zapojiť do správy verejnej politiky v svojej lokalite.

## Východisková situácia

Základnou územnosprávnou jednotkou v našom štáte je obec. Samosprávy však samé – často bez priamej účasti občanov, prijímajú nariadenia, uznesenia, smernice ... vypracovávajú strategické dokumenty, PHSR, PRO,

Komunitné plány, Územné štúdie, rôzne Stratégie o využití územia, Dopadové štúdie a pod. Pričom je absolútne podcenená účasť a spolurozhodovanie verejnosti. V mnohých prípadoch sú tieto strategické dokumenty vyhotovované dokonca rôznymi agentúrami jednoduchým dodávateľským spôsobom „na kľúč“, čoho výsledkom je, že tieto dokumenty končia v šuplíkoch obecných úradov a nepripisuje sa im absolútne žiaden význam. Prípadne, verejnosť sa o akčných krokoch a opatreniach uvedených v strategických materiáloch dozvie až vtedy, keď tie sú už v realizačnom štádiu. No a potom začínajú problémy, petície, odmietania, občianske revolty...

Široká verejnosť častokrát si neuvedomuje svoju pozíciu v procesoch verejných politík, vníma samú seba iba ako pasívneho prijímateľa/adresáta verejnej politiky a nie ako aktívneho strojcu a participátora. Občania nepoznajú možnosti vytvárania partnerstiev s miestnou samosprávou, neovládajú nástroje a techniky ako sa zapojiť do dialógu jednak so samosprávou a jednak s ostatnými aktérmi verejných politík, mimovládnyimi neziskovými organizáciami, akčnými skupinami a pod. Nevedia, akým spôsobom sa môžu zapojiť do ovplyvňovania alebo monitorovania lokálnych politík, nepoznajú svoje občianske kompetencie a ani možné inštitúty, ktoré by mohli využiť.

Politické, právne a najmä sociálne prínosy spolupráce všetkých zložiek občianskej spoločnosti sa ukazujú najmä pri otvorení komplikovaných a finančne náročných tém, prípadne problémov, ktorých podstata leží zakorenená hlboko v myšliach a návykoch ľudí, ktorí v minulosti nemali príležitosť zapojiť sa do tvorby verejnej politiky.

## Čo je to verejná politika

Pojem „verejná politika“ (ďalej aj „VP“) nemá jednoduché vyjadrenie. Vo všeobecnosti sa predstavuje ako zámerné pôsobenie a aktivity vlády, alebo iných aktérov, ktoré ovplyvňujú život spoločnosti. Verejnú politiku môžeme teda chápať z rôznych aspektov, napr. ako: označenie určitej oblasti; vyjadrenie požadovaného stavu/cieľa; konkrétny návrh; formálna autorizácia; program; výstup; teória; model; proces; zámer; konanie,... Všetky tieto aspekty môžu byť riešené v praktickej forme, ale aj ako teoretický vedný odbor.

Treba mať však na pamäti, že verejná politika a rozhodnutia nie sú to isté. Verejná politika sa dá chápať ako definované prostredie, v ktorom sa vykonávajú rozhodnutia. Tie môžu byť v istom časovom slede, postupnosti, in-

terakcii s inými činiteľmi. Rozhodnutia môžu mať svoju vlastnú implementačnú filozofiu. Z toho nám vyplýva, že tvorba verejnej politiky a realizácia verejnej politiky sú dva odlišné pojmy.

Realizácia verejnej politiky, kde môžu občania bezprostredne vyjadriť svoju (ne)participáciu sa deje najmä na najzákladnejšej úrovni, na úrovni obce – obecnej komunity. Mala by sa vykonávať na základe priamej participácie a koalície s občanmi obci. V nadväznosti na to, cieľom lokálnej verejnej politiky je:

- podporiť partnerstvo občanov a ich zapojenie do verejných samosprávnych politík jednotlivých obcí, ale i na úrovni mikroregiónu;
- rozvinúť medzisektorovú spoluprácu a dialóg medzi samosprávou, občanmi a MVO v obci a v mikroregióne;
- naštartovať zapájanie verejnosti a spolurozhodovanie pri tvorbe strategických dokumentov obcí
- prispieť k vytváraniu trvalo udržateľných nástrojov a pravidiel na občiansky monitoring a kontrolu výkonu verejných politík miestnych samospráv - získané skúsenosti ponúknuť iným regiónom
- dosiahnuť záväznú akceptáciu výstupov dohodnutých verejných politík samosprávami (napr. uzneseniami OZ)

## Cieľové skupiny verejnej politiky

Vzhľadom na misiu vykonávania lokálnej verejnej politiky, zainteresovanou skupinou sú všetci občania obce, príp. mikroregiónu. Participatívna tvorba verejných politík by mala byť prvotne realizovaná na úrovni každej jednotlivkej obce a aj každou obcou bude obligatórne prijímaná v nadväznosti na miestne špecifiká obce. Deklaráciou prijatia dohodnutej verejnej politiky je spravidla uznesenie Obecného zastupiteľstva konkrétnej obce. Až v následných súvislostiach sa vykonáva verejná politika mikroregiónu.

V rámci celkovej zainteresovanej skupiny verejnej politiky však musíme rozlišovať nasledujúce špecifické cieľové skupiny, ktorým budú adekvátne prispôbované výrazové prostriedky verejnej politiky a nastavenie jej implementačných nástrojov:

- reprezentanti miestnych samospráv: členovia obecných zastupiteľstiev a starostovia jednotlivých obcí

- pomocné výkonné skupiny: členovia komisí pri OZ, členovia pracovných komisí, fokusové skupiny, pracovné skupiny a pod.
- zástupcovia 3. sektora: formálne i neformálne združenia v jednotlivých obciach
- znevýhodnené komunity: hlavne rómske komunity, príp. aj iné definované obcou
- „rádoví“ občania obce: občania obce, mienkotvorní jedinci a pod.

## **Aplikovateľnosť verejných politík**

Každá aktivita verejnej aktivity by mala mať v sebe zahrnutý silný multiplikačný efekt na základe týchto štyroch nasledujúcich znakov, podľa ktorých môže byť aplikovateľná v akomkoľvek inom regióne:

### **1. aplikovateľnosť z pohľadu aktuálnosti témy VP**

Je akútnou spoločenskou objednávkou na neodkladné začatie uskutočňovania verejných politík, ktoré budú výsledkom názorov, postojov a záujmov širokej verejnosti, ktorej sa tieto politiky priamo dotýkajú. Na toto však je potrebné využiť všetky nástroje na naštartovanie dialógu výkonných zložiek spoločnosti a občanmi, eliminovať v nich občiansku apatiu a frustráciu z pretrvávajúceho názoru o tzv. všeobecnej nemohúcnosti a bezmocnosti obyčajného občana.

Ak má byť verejná politika efektívna musí využívať všetky adekvátne nástroje na zapájanie občanov do participatívnej tvorby verejnej - samosprávnej politiky na úrovni obce. Rovnaký priestor občanom je nutné vytvoriť aj na monitorovanie jej priebehu a hodnotenia výsledkov. Mobilizácia občanov sa realizuje hlavne na pozadí tvorby/upgradu strategických dokumentov obce, ktoré sa (v zdravom plánovacom prostredí) majú bezpodmienečne realizovať za priamej účasti občanov. Takýmto prístupom výstupy a definované strategické ciele finálnych dokumentov široká verejnosť vníma ako vlastný produkt, stotožňuje sa s ním, dokáže si ho obhájiť. V neposlednom rade takto vzniká aj silný prvok občianskeho monitoringu zo strany verejnosti, ktorá na základe tohto prístupu môže naplno využiť svoje právomoci verejnej kontroly.

Naznačený prístup je výsostne aktuálny vo všetkých regiónoch/obciach Slovenska, preto „know how“ a „best practicies“ efektívneho výkonu verej-

nej politiky budú môcť byť v rôznych modifikáciách využiteľné aj kdekoľvek inde. Medzi nich rátame aj konkrétnu metodológiu zapájania občanov do VP. Tá môže byť pozitívna ako logistický zdroj pri uskutočňovaní verejných politík iných samosprávach.

### **2. aplikovateľnosť z pohľadu relevantnosti výberu subjektu výkonu VP**

Obecná samospráva má nespočet výkonných kompetencií, právomoci, ale i povinnosti definovaných zákonom a sama si určuje výkon verejných politík na svojom území. Obec - obecná komunita - je priestorovo ohraničená skupina ľudí, ktorá zdieľa rovnaký priestor, má prevažne rovnaké problémy, záujmy,... Funguje na samosprávnych princípoch, preto je nanajvýš nutné vytvárať všetky predpoklady na to, aby sa obyvatelia mohli zapájať do správy vecí verejných. Aj keď sa určitá verejná politika vykonáva na úrovni mikroregiónu za každú svoju verejnú politiku je vždy zodpovedná konkrétna obec.

Je ideálne, ak prirodzeným spôsobom sa geograficky príbuzné obce spájajú, vytvárajú mikroregionálne zväzky a vykonávajú vyššiu regionálnu samosprávnú politiku. Skúsenosti z jednotlivých obcí si môžu vzájomne vymieňať, môžu porovnávať implementáciu svojich individuálnych samosprávnych politík. Takýto vzájomný postup nepochybne pozitívne vplýva na vytváranie priaznivého občianskeho prostredia v celom regióne.

Na Slovensku je 2927 obcí. Bez Bratislavy a Košíc (a mestských častí oboch miest) je to 2890 obcí. Z tohto pohľadu je priestor na výkon verejných politík maximálne multiplicitný a použité nástroje zapájania verejnosti do samosprávnych politík sú v rôznych variáciách alebo fragmentoch využiteľné v každej lokalite Slovenska.

### **3. aplikovateľnosť z pohľadu uplatňovania princípu partnerstva**

Partnerstvo znamená rovnoprávne postavenie, rovnaké príležitosti, šance,... participácia na rovnoprávnej a objektívne spravodlivej delbe verejných kompetencií, právomoci,... Každá verejná politika, ak má byť životaschopná teda musí:

- a.) byť tvorená zdola
- b.) byť tvorená na princípoch partnerstva s občanmi

S týmito atribútmi musí byť vykonávaná každá verejná politika. Musí mať v sebe zakomponovaný krossektorový efekt a síce, že bude oslovuje všet-

ky zložky regionálnej spoločnosti:

- reprezentantov hlavných aktérov VP: starostov/primátorov, členov obecných zastupiteľstiev
- pomocné výkonné skupiny: členov komisií pri OZ/MZ, členov pracovných komisií, fokusové skupiny, pracovné skupiny a pod.
- zástupcov 3. sektora: formálne i neformálne združenia v jednotlivých obciach/regiónoch
- vzdelávacie inštitúcie
- podnikateľský sektor
- znevýhodnené komunity: hlavne rómske komunity, príp. aj iné definované spoločenskou požiadavkou
- „rádových“ občanov obce: občania obce, mienkotvorní jedinci a pod.

V zásade z týchto zložiek (alebo ich častí) sa skladá takmer každé obecné/mestské spoločenstvo v našom štáte. Preto získané skúsenosti, nápady, odporúčania VP môžu v rôznych obmenách byť v využité aj v iných regiónoch Slovenska a pozitívne nástroje VP musia teda brať ohľad na podmienku partnerstva a replikovateľnosti.

#### **4. aplikovateľnosť z pohľadu súladu so strategickými dokumentmi**

Participatívna tvorba verejných politík musí v plnej miere rešpektovať už existujúce strategické dokumenty na všetkých úrovniach – lokálnej, regionálnej, národnej. Je to základným prístupom výkonu VP a nenahraditeľným prvkom jej trvalej udržateľnosti. Uplatňovanie týchto zásad je podmienkou a požiadavkou multiplicity a prípadného využitia výstupov verejnej politiky v iných regiónoch. Princíp súladu VP s nadradenými strategickými dokumentmi jej dáva vynikajúce predpoklady na jej realizovateľnosť a šírenie výstupov v iných prostrediach.

### **Úrovne verejnej politiky**

Ako sme už naznačili v predchádzajúcom texte, v spoločnosti existuje akútna spoločenská objednávka na participatívne riešenie verejných politík už od najnižších úrovní. Základnou územnosprávnou jednotkou v našom štáte je obec. Preto aj lokálna verejná politika musí riešiť naštartovanie partnerstva, participácie a dialógu medzi samosprávou a občanmi, pričom však v rámci nich rozlišujeme rôzne občianske zložky. Znamená to, že obecnú

verejnú verejnú politiku nevníma ako celok, ale rozlišuje v nej spektrum spoločensko-sociálnych elementov na základe rôznych kritérií, napr:

- sociálny status občana,
- politické členenie,
- občianske zaangažovanie,
- úroveň vzdelania,
- úroveň inteligencie a schopnosti vstrebávania informácií,
- komunitné hľadisko a pod.

Výkon verejnej politiky musí rešpektovať najmä:

- Úroveň verejnej politiky na území konkrétnej obecnej/mestskej samosprávy
- Úroveň spoločnej verejnej politiky na území mikroregiónu, regiónu

Prešovský kraj je zo sociálneho hľadiska charakteristický aj vysokou mierou nezamestnanosti 16,31 % (stav k 30.09.2015), ktorá je najvyššia v celom štáte a súčasne aj vysokou mierou sociálne ťažko prispôsobivých komunit. Z nich je najpočetnejšia rómska komunita a Prešovskom kraji žije až 22,7 % rómov z celkového počtu (podľa tzv. pripísanej etnicity, Atlas Rómskych komunit 2013). Viac-menej podobná sociálna situácia je vo väčšine obcí Východného Slovenska. Všetky sociálne determinanty, hlavne nezamestnanosť a s tým spojené sociálne problémy, napätia, majú priamy dopad na záujem a účasť občanov jednotlivých obcí na správe verejných politík. Na jednej strane u občanov prevláda občianska apatia a frustrácia z upádajúcej životnej úrovne, tratiaceho sa sociálneho optimizmu, no na strane druhej narastajú tenzie zvrátiť tento negatívny trend.

Potrebu spolupráce v oblasti verejných politík cítia aj predstavitelia lokálnych samospráv – starostovia obcí/primátori miest. Pravidelne sa spoločne stretávajú na svojich rôznych mikroregionálnych a regionálnych fórach a sú otvorení, ba priam požadujú vyššiu participáciu vlastných občanov na verejných politikách. Na tomto mieste musíme zvýrazniť skutočnosť, že aktivity a nastavenie verejných politík nevznikajú náhodne, ale často sú skôr výsledkom podnetov a výstupov z verejných politík vyšších úrovní. Bolo by ideálnym stavom, keby výkon všetkých verejných politík začínal na najnižších úrovniach komunit/obcí/miest a vzájomnou spoločnou interakciou by vznikol jednotný model národnej verejnej politiky (pre danú oblasť).

## Analýza verejnej politiky

Občania mikroregiónu začínajú byť aktívnymi a bolo by veľmi žiaduce, aby ich toto prebúdzanie z občianskej letargie dostalo súčasne aj priestor byť aktívnymi v participácii na verejných politikách. V obciach nášho regionálneho spoločenstva je aj pomerne značné zastúpenie 3. sektorových subjektov, najviac hlavne z oblasti folklóru, športu, cirkevných organizácií a iných. U všetkých cítiť veľkú snahu o dialóg s miestnou samosprávou, vytváranie partnerských liniek a ochote podieľať sa na tvorbe verejných politík.

Praktické skúsenosti z minulosti spolu s výsledkami našich analýz a prieskumov nám jasne potvrdzujú, že citlivý a premyslený prístup hlavných aktérov verejných politík, rešpektujúci názory a záujmy verejnosti, vie vzbudiť adekvátny záujem občanov. V takom prípade nastavenie konkrétnej verejnej politiky bude plne zodpovedať očakávaniam širokej regionálnej verejnosti na všetkých definovaných úrovniach. Aktivity, resp. celé nastavenie verejnej politiky, by mali byť výsledkom predchádzajúcich analýz, prieskumov, odborných názorov, údajov z mikroregiónu, týkajúcich sa aktuálneho stavu, ale i budúcich potrieb a oprávnených požiadaviek občanov. K tomu má slúžiť niekoľko špecificky zameraných horizontálnych analýz:

### 1. analýza ovplyvňovateľov

V tejto analýze by mali byť analyzované a hodnotené inštitucionálne kapacity, profily, odbornosť, fundovanosť a možnosti hlavných aktérov verejnej politiky a ich kľúčových partnerov. Tými sú najmä 3-sektorové subjekty, podnikatelia, vzdelávacie inštitúcie, prirodzený lídri.

### 2. analýza problému

Táto analýza by sa mala zapodievať hlavným problémom verejnej politiky a to: úrovňou participatívnej tvorby a občianskej participácie. Súčasne sa má analyzovať aj úroveň partnerstva samospráv s občanmi, MVO a inými skupinami, úroveň ich zaangažovanosti v samosprávnych politikách a takisto aj úrovňou monitoringu a hodnotení verejných politík občanmi. V neposlednom rade sme má zaujímať aj o formy prijímania a záväznosti verejných politík jednotlivými aktérmi VP.

### 3. analýza cieľov

Analýza cieľov VP sa má zapodievať obrazom želaných výstupov, dopadov a zlepšenej situácie participatívnej tvorby verejných politík na území jednotlivých obcí, či území mikroregiónu. Každá verejná politika musí

jasne pomenovať želanú zmenu – skvalitnenie občianskej participácie, výkonu, monitoringu, hodnotenia, prijímania zmien vo verejných politikách na úrovni obcí. Súčasne musí aj analyzovať vzájomné vzťahy medzi prvkami verejnej politiky. Na tomto mieste chceme zvýrazniť, že formulácia cieľov verejnej politiky musí byť výsledkom predchádzajúcich analýz a prirodzenou potrebou lokálnej/regionálnej spoločnosti a nie iba prípadným „umelým“ prispôbením sa momentálnym tendenčným politickým prúdom.

### 4. analýza stratégií

V týchto analytických dokumentoch sa porovnávajú rôzne možnosti riešenia problému výkonu verejných politík. Analytickou vyhodnocovacou metódou s využitím empirického prístupu a následnej komparácie sa definujú konkrétne stratégie, aktivity a akčné kroky, ktorými budú naplňované ciele verejnej politiky.

## Konkrétny model občianskej participácie

Výsledkom plánovacej fázy prípravy výkonu verejnej aktivity sú nižšie uvedené konkrétne aktivity, ktoré majú jasnú kodifikovateľnosť a spĺňajú podmienky SMART (sú skutočné, merateľné, akčné, realizovateľné, termínované). Aktivity sú takto dobre monitorovateľné a hodnotiteľné cez určené indikátory výstupov i dopadov.

## Participatívne strategické plánovanie

### Príprava Plánov rozvoja obcí

Hneď na začiatku chceme zdôrazniť, že zámerom tejto aktivity VP nie je príprava dokumentov Plánov rozvoja obcí, ale proces občianskej participácie, ktorý bude pri príprave použitý! Proces tvorby dokumentu bude nástrojom na naštartovanie dialógu medzi samosprávou a občanmi, MVO i ostatnými zložkami spoločnosti na lokálnej úrovni, na vytvorenie vzájomných partnerstiev pri spolurozhodovaní, nastavovaní, monitoringu a hodnotení verejnej politiky. Pri tvorbe PRO sa vytvorí priestor na participatívnu tvorbu verejnej politiky v obci. Naplno sa pri tom rozvinú procesy občianskej mobilizácie a participácie. Proces bude pozostávať z nasledujúcich aktivít:

- Vytvorenie krossektorovej pracovnej skupiny/skupín
- Prieskum a zber informácií názorov, postojov, nálad občanov

- Tvorba a hodnotenie analýz
- Tvorba akčných plánov
- Definovanie opatrení
- Uskutočňovanie priebežných verejných vypočutí
- Priebežný zber spätnej väzby od širokej verejnosti
- Nastavenie pravidiel na hodnotenie plnenia PRO
- Verejná prezentácia PRO
- Schválenie PRO obecným zastupiteľstvom
- Efektívna facilitácia a administrácia procesu tvorby PRO

## Dokumentácia procesu

### *Zdokumentovanie technického procesu tvorby PRO a zapájania verejnosti*

Je veľmi prezieravé a dokonca aj žiaduce, aby technický proces, postupy, formy, nástroje a pod. využité pri tvorbe PRO boli zachytené v samostatnom dokumente. Realizačný tím PRO tak bude môcť dokumentovať, odôvodniť a obhájiť jednotlivé postupy, dobré i nedobré skúsenosti. Proces tvorby PRO v obciach môže byť spracovaný aj v samostatnej v publikácii napr.: „Metodika tvorby plánu rozvoja obce“. Takáto príručka môže slúžiť ako manuál pre samosprávy v iných regiónoch, aby v prípade potreby dokázali si aj sami pripraviť PRO participatívnym spôsobom a efektívne vykonávať túto verejnú politiku na svojom území. V publikácii bude detailne zachytený postup, spôsob zapojenia verejnosti, monitoringu a hodnotenia, čo bude ideálnym príspevkom k napĺňaniu princípu multiplicity spôsobu výkonu verejnej politiky.

## Monitoring verejnej politiky

### *Vypracovanie štúdie zavedenia systému na on-line monitoring výkonu verejnej politiky*

Zasadnutia a rokovania obecných zastupiteľstiev sú verejným aktom a sú zo zákona prístupné verejnosti. Skúsenosti však ukazujú, že občania obcí, aj keď majú záujem o rokovanie OZ sa zúčastňujú zastupiteľstiev len v malých počtoch. Deje sa to prevažne z dôvodu časovej zaneprázdnenosti. Je tu teda na zváženie využiť originálne riešenie, ktoré sa s postupom informatizácie

celej spoločnosti, čím ďalej tým viac dostáva do reálneho života už v mnohých samosprávach, a síce on-line monitoring procesu. Zavedenie takéhoto systému prinesie minimálne tieto pozitívne efekty:

- Sprístupnia sa rokovania OZ širokým masám občanom
- Posilní sa transparentnosť pri výkone verejnej politiky samosprávy
- Vytvoria sa podmienky na monitoring a verejnú kontrolu rozhodovania samosprávy občanmi

### **Navrhované riešenie:**

Vo verejnej miestnosti na obci kde sa uskutočňujú rokovania OZ budú nainštalované 2 - 3 ks webových kamier. Pred rokovaním OZ sa tieto kamery zapnú a celý priebeh OZ budú snímať. Záznam bude on-line prenášaný internetom formou streamového vysielania na dohodnutom mieste, napr. obecnej webovej stránke. Tu si ho budú môcť občania obce naživo sledovať. Nahrávka bude zároveň uložená na webstránke obce na dohodnutú dobu a tu si ju budú môcť občania za ten čas kedykoľvek pozrieť off-line, príp. aj stiahnuť.

Celý systém by bol „stavebnicový“ a v prípade osvedčenia a záujmu sa budú môcť dokúpiť ďalšie webkamery pre ďalších aktérov verejných politik, ktorí by chceli verejnosti ponúknuť vlastnú transparentnosť, napr. MVO, školy, či iné záujmové skupiny. Systém by sa dal použiť aj na iné prenosy verejných záznamov, napr. z kultúrnych podujatí, športových, možno aj sv. omší z kostolov a pod...

Podľa nášho názoru, z technického hľadiska sa bude jednať o prístupné technologické riešenie a nevyžadujúce ani žiadne dramatické financie. Zavedenie systému obsahuje v sebe však určité legislatívne riziká (najmä autorský zákon a zákon o ochrane osobnosti), ktoré je nutné dobre ošetriť. Práve na toto je zameraná predmetná aktivita – vypracovanie štúdie.

Nosná aktivita VP bude zložená s nasledujúcich podaktivít:

- Konzultácie s predstaviteľmi samosprávy
- Prieskum a zber informácií názorov, postojov občanov k zavedeniu systému
- Konzultácie s odborníkmi na predmetnú legislatívu
- Konzultácie s odborníkmi na technologické riešenia
- Prieskum dostupných trhových riešení
- Tvorba a hodnotenie analýz

- Tvorba akčného plánu
- Efektívne riadenie administrácia procesu tvorby štúdie
- Príprava a tlač popularizovanej formy štúdie
- Prezentácia a propagácia zavedenia systému

## Spätná väzba

### *Fokusové občianske workshopy*

Participatívne zapájanie občanov do verejných politík si vyžaduje aj neustály zber informácií a vytváranie podmienok na partnerskú spoluprácu aj mimo oficiálnych samosprávnych fór. Navyše občanom je nutné ponúkať rôzne príležitosti na výmenu názorov, vzájomnú diskusiu, či hľadanie riešení na príp. aktuálne problémy. V rámci tejto aktivity verejnej politiky sa ráta s uskutočnením série workshopov, ktoré budú tematicky zamerané na rôzne aktuálne témy týkajúce sa občanov, ich života, záľub, koníčkov, problémov,... Workshopy budú moderované formou riadených diskusií a budú na nich prezívaní občania, zástupcovia MVO, zástupcovia neformálnych miestnych zoskupení a pod.

Nosná aktivita VP bude zložená s nasledujúcich podaktivít:

- Príprava a technické zabezpečenie workshopov
- Moderovanie diskusií
- Vyhodnotenie výstupov

### *Informačná kampaň a propagácia verejnej politiky*

Informačná kampaň ohľadom propagácie cieľov konkrétnej verejnej politiky, participatívneho prístupu občanov k tvorbe VP, tvorby krossektorových partnerstiev, monitoringu, ... by mala byť uskutočňovaná nižšie uvedenými formami. Cieľom kampane je podporiť zapájanie občanov do verejných politík a rozhodovacích procesov na definovaných úrovniach. Špecifickú nápomocnú úlohu v tomto môžu zohrať miestne MVO, ktoré sú v každej verejnej politike špeciálnou cieľovou skupinou. MVO najlepšie poznajú svojich občanov, miestne zvyklosti, či špecifiká a preto ich pozícia v informačnej kampani je priam nenahraditeľná.

Súčasťou informačnej kampane je aj zverejnenie informácií o zvolených procesoch verejnej politiky, ich časovom priebehu a zvolených aktivitách, ktoré sú prístupné verejnosti. Súčasťou informovania je aj sprístupnenie

všetkej dostupnej dokumentácie o plánovanej/pripravovanej verejnej politike tak, aby bola ľahko dostupná každému občanovi – teda nie iba na vyhradených miestach, v určenom krátkom čase a pod.

Informačná kampaň sa môže uskutočňovať nasledujúcimi formami:

- Webstránka hlavného aktéra verejnej politiky
- Webstránka partnera
- e-Government (web, e-mail, chat, sociálne siete, IT systémy verejnej správy, ...)
- Na verejných podujatiach s občanmi
- Na verejných informačných tabuliach
- Prostredníctvom tlačových výstupov
- Na workshopoch, pracovných podujatiach,
- Na vzdelávacích podujatiach, seminároch, ...
- V obecnom rozhlase
- V médiách
- Letákmi, plagátmi

## Hodnotenie a evaluácia verejnej politiky

Nezastupiteľné miesto v procesoch vykonávania verejnej politiky má etapa hodnotenia účinnosti, efektívnosti, dopadov, dosiahnutia cieľov VP. Na hodnotenie verejnej politiky by vždy mala byť vytvorená formálna alebo neformálna štruktúra. Táto môže byť vytvorená ako výsledok prirodzeného procesu, alebo môže byť aj oficiálne vytvorená direktívnym spôsobom aktérom verejnej politiky.

Reflexia celého procesu tvorby verejnej politiky, informačnej kampane, monitorovania, hodnotenia slúži aj na učenie stakeholderov, teda zúčastnených strán. Preto by výsledky mali byť dostupné všetkým, ktorí sa na procese zúčastnili. Prirodzene môže byť využitá aj pre komunikáciu s vonkajším prostredím, pre skvalitnenie komunikácie s verejnosťou. V budúcnosti tiež môže poslúžiť ako argumentačný nástroj pre alokáciu finančných, personálnych a inštitucionálnych zdrojov na pokrytie nákladov nevyhnutných pre participačné procesy.

### *Riadenie a administrácia procesov verejnej politiky*

Každý proces výkonu verejnej politiky si vyžaduje adekvátne riadenie



a administráciu skúsenými pracovníkmi. Pri plánovaní administrácie VP je nutné sa riadiť najmä aktuálnym legislatívnym prostredím a existujúcimi strategickými dokumentmi.

## Zapájanie verejnosti

Spôsoby zapojenia zainteresovaných skupín do tvorby verejných politík by mali rešpektovať aj relevantné usmernenia Zásad pravidiel zapájania verejnosti do tvorby vybraných politík (Uznesenie vlády SR č.139/2014). Pre úspešné zapájanie občanov do tvorby verejných politík je nevyhnutný pozitívny postoj verejnej správy a jej pracovníkov k participácii, ako aj poznanie a uplatňovanie niekoľkých základných metodologických princípov participácie občanov.

V každej verejnej politike sú stakeholdermi prevažne občania s rôznymi sociálnymi a spoločenskými statusmi, zástupcovia neziskových organizácií, formálnych aj neformálnych názorových zoskupení, alebo rôznorodí experti. Podľa toho, nakoľko môžu ovplyvniť úspešnosť implementácie konečnej verejnej politiky (prípadne aj proces jej schvaľovania), je nutné aj rozlišovať či patria k tzv. kľúčovým hráčom alebo nie. O tvorbe verejnej politiky je dôležité verejnosť informovať v priebehu celého procesu tvorby a realizácie a umožniť jej aktívne vyjadrenie svojich názorov.

Aktivity v rámci dialógu s občanmi sú najefektívnejšie, ak sú realizované priamymi stretnutiami tvárou v tvár. Hlavným zmyslom procesu participácie je umožnenie diskusie medzi zainteresovanými o ich pohľadoch na možné alternatívy riešenia zvoleného problému a dôvodoch konkrétneho prístupu. Vytvorenie priestoru na formulovanie takýchto argumentov a pre ich vypočutie, bude zabezpečovať facilitátor alebo moderátor riadených diskusií. Nižšie uvádzame konkrétne spôsoby, formy a nástroje, ktorými budú zapájané cieľové skupiny do tvorby verejných politík:

- Tlačová správa
- Informovanie vo verejnoprávnych médiách
- Leták a informačný materiál
- Verejné zhromaždenie
- Brífing
- Webová stránka
- E-mailové upozornenie na začatie procesu diskusie o špecifickej téme

- Proaktívne elektronické zverejňovanie informácií (napr. otvorené dáta)
- Zbieranie pripomienok prostredníctvom webu
- Elektronické petície občanov
- Elektronické hlasovania
- Ad hoc osobné konzultácie s vybranými odborníkmi príp. zainteresovanými občanmi
- Pracovné skupiny
- Poradné skupiny
- Fokusové skupiny
- Konferencie
- Seminára
- Odborné komisie
- Workshopy
- Verejné vypočutie
- Diskusné fóra
- Deliberačné fóra
- Vyjednávanie so záujmovými skupinami
- Vyjednávanie o konkrétnej podobe politiky
- Spoločné plánovanie
- Soaré
- Získavanie a zapracovanie návrhov od zainteresovaných aktérov
- Spoločné plánovanie so zdieľanou zodpovednosťou za realizáciu verejnej politiky
- Vytváranie podmienok pre dlhodobú spoluprácu medzi zainteresovanými skupinami pri realizácii verejnej politiky

Všetky uvedené spôsoby zapájania zainteresovaných cieľových skupín do verejných politík môžeme charakterizovať týmito spoločnými znakmi:

- Zbieranie a zdieľanie informácií ohľadom verejných politík
- Konzultácie
- Formulácia stratégie a rozhodovanie
- Spoločné uskutočňovanie participatívnej verejnej politiky

Všetky typy participačných procesov musia prúdiť ale dvomi smermi: zhora nadol a zdola nahor. Prístup zhora nadol bude v zásade informačný tok k občanom. Môže prebiehať pasívne, alebo to môže byť aj aktívne infor-

movanie v komunikácii s občanmi. Aktívne zapájanie občanov do verejných politík, zverejňovanie informácií, zber spätnej väzby, bude prebiehať niektorým z vyššie uvedených konkrétnych nástrojov. Spravidla prostredníctvom tlačených materiálov, napríklad tlačových vyhlásení, hlásení, informačných novín, brožúrok, letákov, alebo ústnou a vizuálnou metódou, prezentáciami, workshopmi, interaktívnou komunikáciou.

Prístup zdola nahor sa zameriava na vytváranie kanálov pre občanov a občianske skupiny, aby poskytovali spätnú väzbu vyjadrili svoje názory, postoje, obavy, kritiku, alebo požadovali konkrétne informácie. Konkrétny výber spôsobu zapojenia občanov do participácie by mal byť vždy vybraný v spolupráci so všetkými aktérmi VP v závislosti na aktuálnych podmienkach a požiadavkách verejnej politiky.

## Záver

Je to smutné konštatovanie, ale mnohí aktéri verejných politík stále недоceňujú význam priamej účasti občanov a zapájania verejnosti do ich výkonu. Výmena informácií a prezentovanie živých, zrozumiteľných príkladov na verejných podujatiach, prezentáciách, seminároch, môžu viesť k priamej inšpirácii a uskutočneniu konkrétnych nápadov a projektov verejných politík. Veľmi dôležité je však aj ponúkание metodických rámcov – jednoducho povedané, jasne formulovaných princípov a metód, ako možno občiansku participáciu naplňať.

Prvým a základným princípom efektívnej participácie je zapájanie verejnosti čo najskôr. To znamená, zapájanie občanov podľa možnosti od čo najskoršej fázy rozhodovania. Len tak môžu občania výsledok rozhodovacej činnosti aj skutočne ovplyvniť. Dôležitým a súvisiacim princípom je aj získavanie sústavnej spätnej väzby od participujúcej verejnosti. Obyvatelia nesmú mať pocit, že ich účasť je len formálna, resp. že je stratou času.

Nie je na nikom inom – iba na nás, ako dokážeme rozvinúť občiansku participáciu, lebo neexistujú názory dobré, či zlé... Sú len také, ktoré dokážeme alebo nedokážeme presadiť pred okolím.

## Obsah

Úvod .....	3
Východisková situácia .....	3
Čo je to verejná politika .....	4
Cielové skupiny verejnej politiky .....	5
Aplikovateľnosť verejných politík .....	6
Úrovně verejnej politiky .....	8
Analýza verejnej politiky .....	10
Konkrétny model občianskej participácie .....	11
Participatívne strategické plánovanie .....	11
Dokumentácia procesu .....	12
Monitoring verejnej politiky .....	12
Spätná väzba .....	14
Hodnotenie a evaluácia verejnej politiky .....	15
Zapájanie verejnosti .....	16
Záver .....	18



Vyhotovené z prostriedkov Európskej únie v rámci realizácie programu  
Europe direct.

Názory a informácie vyjadrené v tejto publikácii vyjadrujú len názory autora  
a Európska komisia nie je zodpovedná za jej obsah.

© 2016 – ATSP o. z.