

Participativní přístupy k rozvoji municipalit a regionů

3AM602 Municipální marketing



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

**MS
MT**
MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

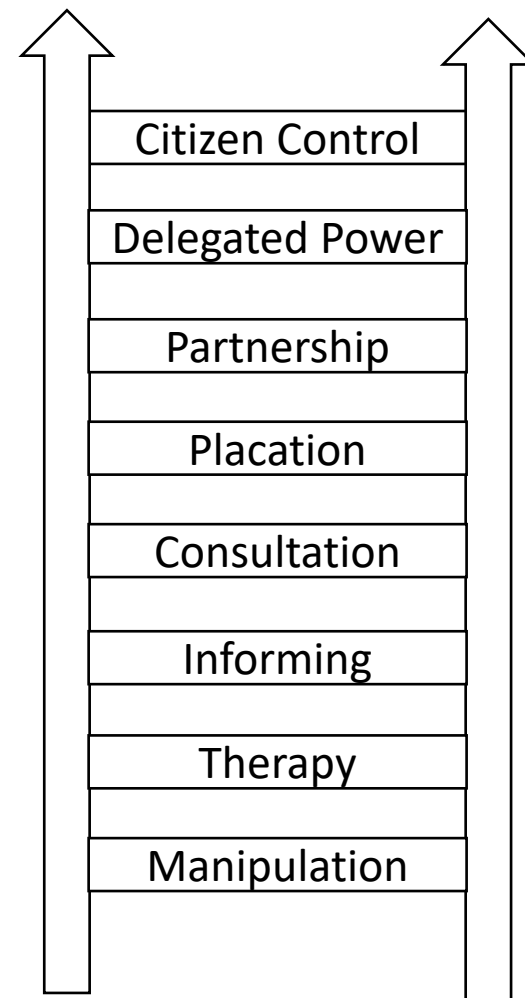
Participace jako konkurenční výhoda

- Základem úspěchu druhu homo sapiens není (jen) soutěživost, ale spolupráce. Viz např. dílo Elinor Ostromové (Ostrom 1990), první ženy, která získala Nobelovu cenu za ekonomii.
- Rozvoj města závisí na systému organizace moci, tj. do jaké míry je zapojena veřejnost a jak jsou reflektována její stanoviska.
- Participativní demokracie klade důraz na aktivní zapojování občanů na rozhodování o záležitostech, které mají vliv na jejich život.

- Různí aktéři ale mají různé potřeby a různé představy o svém městě.
- Někdy jsou tyto představy zcela neslučitelné, někdy je možné dojít ke kompromisnímu řešení:
 - klidné a tiché prostředí x aktivní kulturní život
 - dobrá dopravní dostupnost x bezpečí dětí
 - podpora místních továren x odpor proti pendlerům
- Často jsou však postoje aktérů jen nevyřčené, spojené s pohodlností a odporem vůči novinkám.

Žebřík participace

- V roce 1969 vydala Sherry Arnsteinová, vlivný článek, ve kterém kritizuje participaci prováděnou jen naoko, bez předání zodpovědnosti a moci.
- Bez předání moci nelze mluvit o participaci: „Citizen Participation is Citizen Power“



Ne-participace

- **Manipulace** – občané jsou umísťováni do poradních výborů, které ovšem slouží jen pro získání jejich podpory, anebo pro jejich „vzdělávání“. Nejde tedy o participaci, ale čistě o PR.
- **Terapie** – občané jsou vyzváni k participaci, arogantně je však předpokládáno, že již to samo vyléčí jejich problémy.



French Student Poster. In English, I participate; you participate; he participates; we participate; you participate . . . They profit.

AIP JOURNAL JULY 1969

(Arnstein, 1969)

Tokenismus (zdánlivá participace)

- **Informování** – první krok ke skutečné participaci, pro kterou je nutné, aby občané byli informováni. Pokud je však tok informací jednosměrný a není doplněný pravomocemi, jde jen o nástroj, jak občany informovat o tom, co bylo navrženo „v jejich prospěch“.
- **Připomínkování (konzultace)** lze také snadno zneužít, pokud jde opět jen o jednosměrnou zpětnou vazbu. Občané mají právo vyjádřit své námitky, ovšem bez záruky, že budou vyslyšeny. Ze strany mocných je někdy připomínkování bráno jen jako „formální naplnění požadavků na minimální míru participace.“ (Haken et al., 2016)

- Skutečná konzultace potřebuje prostor, kde si mohou aktéři vyjasnit své názory, argumentovat, vysvětlovat, zjišťovat organizační a technické náležitosti a očekávané dopady opatření, dávat připomínky a dostávat odpovědi. (Agora Central Europe, 2006) Garance pro občany skutečně neexistuje, ale je vytvořen větší společenský tlak, který mocné nutí zabývat se výstupy vážně.
- Arnsteinová popisuje také další podvodný krok, který nazývá **zklidňování**. Vybraní „hodní“ zástupci problémových komunit získají minoritní pozici v radách, kde ovšem mohou být snadno přehlasováni a jejich šance něco prosadit je omezená.

Přerozdělení moci

- Skutečná participace je podmíněna sdílením moci. Její první příčkou je **partnerství**, založené na jasných pravidlech, která nelze bezdůvodně měnit.
- Nikdo mezi partnery nemá nadřazenou pozici, jde o společné hledání optimálního řešení problému. (Haken et al., 2016)
- „Je to jako přijít na radnici s kloboukem na hlavě, a ne v ruce.“ (Arnstein, 1969)

- Vyjednávání mezi partnery může vyústit až do **delegování pravomocí**, kdy občané získávají dominantní pozici v určitém programu či plánu. Za ten jsou odpovědní, v případě neshod mezi mocí a občany musí obě strany vyjednávat.
- V některých případech mohou být rozhodování a odpovědnost zcela přeneseny na občany, v takové chvíli lze mluvit o **občanské kontrole**. Taková situace není ani dnes příliš častá. Pokud chce obec zvyšovat míru participace, někdy příležitosti k občanské kontrole sama vytváří, takovým nástrojem je **participativní rozpočet**.

Aktéři participativního procesu

- Termíny „veřejnost“ či „občané“ neobstojí – jsou nepřesné a vágní.
- Je nutné rozlišovat alespoň:
 - Neorganizovanou veřejnost (specifické skupiny, které spojuje určitý znak – např. mají bydliště v místě; také věkové či sociální skupiny – mládež, bezdomovci, majitelé psů apod.) (Haken et al., 2016)
 - Organizovanou veřejnost (spolky a neziskové organizace, církve...)
- Aktéry jsou vždy také
 - politici
 - zaměstnanci úřadu (a ve většině případů také pracovníci dalších veřejných institucí, např. hygienik)
- Dalšími aktéry mohou být
 - podnikatelské subjekty, zaměstnavatelé, mecenáši
 - experti (vč. expertů přizvaných některou z participujících stran)

Přínosy participace

- Participace má mnohá pozitiva, viz např. (Hrubeš, 2014):
 - Zlepšuje kvalitu a efektivitu rozhodování,
 - zvyšuje podporu a legitimitu projektů,
 - podporuje otevřenost a transparentnost,
 - rozvíjí samotnou komunitu, vychovává k aktivnímu občanství
 - v posledku může zvýšit i míru sociální inkluze.

Limity participace

- **Nedostatečná reprezentativnost** – participační aktivity jsou charakteristické selektivní účastí. Ne všechny skupiny ve společnosti mají stejné možnosti a zájem účastnit se participačních aktivit. (IPR Praha, 2016) Lidé s vyššími příjmy a vyšším sociálním kapitálem participují více, protože jsou zvyklí se vyjadřovat ve veřejném prostoru – a mají na to dostatek času.
- Jak najít skutečně reprezentativní vzorek? Jak zapojit ty, kdo o participaci (zdánlivě) nestojí?

- **Možnost zneužití pro partikulární zájmy** – úzké, ale dobře zorganizované zájmové skupiny mohou dominovat veřejné debatě a vydávat svůj názor za názor veřejnost. Debatu také mohou ovládnout jedinci, kteří „dominují, nebojí se projevovat na veřejnosti, jsou dobře napojení a mají s účastí na participačních procesech zkušenosti.“ (IPR Praha, 2016)
- **Pocit ohrožení principu zastupitelské demokracie** – častým argumentem kritiků participace je, že problémy obce je třeba řešit ve volbách – pokud nejsou občané spokojeni s rozhodováním svých zastupitelů, mají si v příštích volbách zvolit někoho jiného. Participativní plánování však není náhradou zastupitelské demokracie, ale jejím obohacím. (Agora Central Europe, 2006) Participace pomáhá k budování konsenzu mezi jednotlivými aktéry a veřejností a k využití místní znalosti a energie místních iniciativ zlepšovat prostředí kolem sebe. (IPR Praha, 2016)

- **Efektivita** – námitkou proti participaci je její nákladnost. Participační proces bývá zpravidla delší a nákladnější než tradiční postup. Zároveň přitom není zaručeno, že bude nalezeno kompromisní řešení. To může být frustrující, zvláště u těch, kteří se už dopředu domnívají, že jde o zbytečnou diskusi. (IPR Praha, 2016)
- Participace však může procesy urychlit, když se místo protestu nebo dokonce soudního napadnutí rozhodnutí podaří dojednat kompromis. (IPR Praha, 2016); (Haken et al., 2016) S růstem zkušeností s participací se zvyšuje také efektivnost procesu.

Podmínky úspěchu participativních projektů

- Politická podpora – klíčový faktor pro úspěch participativních projektů.
- Znalosti a schopnosti hlavních aktérů.
- Participace ve správný čas na správném místě – participativně nelze řešit vše, některé prvky rozhodování jsou dokonce z participace zcela vyloučeny, a to i zákonem. (Haken et al., 2016).

Metody participace

Podle upraveného žebříku participace lze metody participace rozdělit na:
(Haken et al., 2016)

INFORMOVÁNÍ:

- Úřední deska
- Internetový portál obce
- Tiskoviny – plakáty, letáky, brožury.
- Obecní zpravodaje
- Rozesílání zpráv či místní newsletter do mailu
- Média (tisk, rozhlas, televize)
- Veřejná slyšení
- Výstavy (bez přítomnosti pracovníků obce)

PŘIPOMÍNKOVÁNÍ:

- Sociologická šetření
- Sběr názorů on-line, orientační anketa
- Telefonní linka
- Interaktivní výstava s přítomností kontaktního pracovníka

a další, např:

- Den otevřených dveří
- Výtvarné soutěže
- lze využít také mentální pocitové mapy Kevina Lynche (1994)

KONZULTACE:

- Veřejná projednávání
- Pracovní semináře a konference
- Posezení při kávě, domácí setkání
- Městský panel
- Panel expertů
- Tzv. Občanská porota

a další nástroje, např:

- Workshopy
- Visioning – skupinové aktivity řízené facilitátorem, skupinový brainstorming k určitému problému či k budoucnosti města/regionu obecně.
- Tvorba fyzických prostorových modelů území – představy o území konstruovány na mapovém podkladu

PARTNERSTVÍ

- Pracovní skupiny
- Plánovací buňky
- Plánovací víkendy
- Zapojení veřejnosti do úprav místa

ROZHODOVÁNÍ (Delegování pravomocí)

- Místní referendum
- Nezávazné referendum
- Participativní rozpočtování

Participativní rozpočet

- Občanům je dána příležitost rozhodovat o části veřejného rozpočtu, zejména o tom, na co prostředky půjdou a čemu bude dána priorita.
- Obec alokuje určitou část rozpočtu, o které bude moci rozhodovat určitá skupina veřejnosti ve svém zájmu. Často takto bývá zapojena mládež nebo senioři, kteří rozhodnou o účelu poskytnutých prostředků.
- Participativní rozpočtování podporuje transparentnost nakládání s rozpočtem, kdy občané kromě přímé účasti na jeho tvorbě získávají také více kontroly. Samotné rozhodování doprovází zpravidla také větší otevřenost politické reprezentace k zpřístupnění informací o rozpočtu obce ne pouze v zákonně nařízených případech.
- V České republice bylo do konce roku 2019 participační rozpočtování využito v 54 obcích a jednom kraji.

(Agora Central Europe, 2019)

Reference

- Agora Central Europe. (2006). Jak přizvat občany ke spolupráci. Praha, Česko: Agora Central Europe. [vid. 2020-04-15]. Dostupné také z: <http://agorace.cz/nase-sluzby/participace-jakprizvat-obcany-ke-spolupraci>.
- Agora Central Europe. (2019). Participativní rozpočty v České republice v roce 2018. Participativní rozpočet. [vid. 2020-03-04]. Dostupné z: <https://www.participativnirazpocet.cz/blog/2019/03/11/participativni-rozpocety-v-ceske-republice-v-roce-2018>
- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, **35** (4): 216–224.
- Brlík, M., Macáková, M., McGarell Klimentová, M., & Pelčíková, P. (2016). Manuál participace. Praha, Česko: Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. [vid. 2020-04-15]. Dostupné také z: <http://www.iprpraha.cz/manualparticipace>.
- IPR Praha. (2016, listopad). *Manuál participace. Jak zapojit veřejnost do plánování města*. [online]. [vid. 2020-04-28]. Dostupné na: http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/participace/manual_participace_tisk_2017.pdf.
- Haken, R., Havlín, F., Marek, O., Mička, P., Newrath, M., & Vachůnová, Z. (2016). Metodika participace aneb jak zapojit občany do rozhodování. Praha, Česko: Agora Central Europe. [vid. 2020-04-15]. Dostupné také z: <https://agorace.cz/nase-aktivity/participacniprojekty/pakt>.
- Hrubeš, M. (2014). *COV - Participativní metody*. [online]. [vid. 2020-05-02]. Dostupné na: <http://www.participativnimetody.cz/proc-participovat.html>.
- Lynch, K. (2004). *Obraz města. The image of the city*. Praha: Bova Polygon.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- *Participativní rozpočty v České republice v roce 2018 - Participativní rozpočet Agora*. (2020, 2. května). [online]. [vid. 2020-05-02]. Dostupné na: <https://www.participativni-rozpocet.cz/blog/2019/03/11/participativni-rozpocety-v-ceske-republice-v-roce-2018>.
- Šťastná, J. (2016). *Když se řekne komunitní práce*. Praha: Karolinum.



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons
Uveďte původ – Zachovejte licenci 4.0 Mezinárodní.

