

Participatívne procesy v praxi, alebo desať mýtov o participácii

Daniel Klimovský

*Univerzita Komenského
v Bratislave*

25. máj 2021



Základ pre formuláciu mýtov

- Monitoring pilotnej schémy v rámci národného projektu „PARTI“
- Tucet partnerských pilotných projektov (časť implementovaná na národnej úrovni, časť na regionálnej úrovni a časť na miestnej úrovni)

Mýtus 1

- **Participácii verejnosti už bola venovaná primeraná odborná a výskumná pozornosť a v súčasnosti ide o obsahovo jasný pojem**
- Pojem participácia verejnosti je mnohorozmerným pojmom
- V pilotnej schéme sa objavilo hneď niekoľko prístupov
- Rozdiely neexistovali iba pri vnímaní participácie verejnosti zo strany zástupcov štátnej správy, samosprávy a mimovládneho sektora, ale aj pri porovnaní vnímania tohto pojmu vnútri uvedených sektorov
- Pre samotnú verejnosť je pojem ťažko uchopiteľný (absencia jeho legislatívneho zakotvenia)

Mýtus 2

- **V porovnaní s orgánmi verejnej správy sú mimovládne organizácie lepšie pripravené na zabezpečovanie participatívnych procesov pri tvorbe verejných politík**
- Ukázalo sa, že subjekty mimovládneho sektora nie sú vždy lepšie pripravené na zabezpečovanie participatívnych procesov pri tvorbe verejných politík
- Mali sme aj prípady, v ktorých zapojený orgán verejnej správy prevzal iniciatívu a svojou rozhodnosťou i aktivitami predčil aj svojho partnera z mimovládneho sektora
- Ďalším príkladom „zlyhávania“ zástupcov mimovládneho sektora bolo prioritné sledovanie vlastných partikulárnych záujmov

Mýtus 3

- **Úradníci sa bránia novým a inovatívnym prístupom a nie sú naklonení zapájaniu ďalších aktérov do tvorby verejných politík**
- Skúsenosť pilotných projektov jasne preukázala, že úradníci disponujú potrebným entuziazmom, a ak sú správne vedení, radi sa zapoja aj do inovatívnych riešení
- Nepoznané a neodskúšané vyvoláva neistotu u každého jednotlivca, a to bez ohľadu na to, či pracuje v sektore verejnej správy alebo v mimovládnom sektore
- Kľúčovou sa ukázala podpora zo strany nadriadených (volených i nevolených funkcionárov) – v takých prípadoch si zamestnanci orgánov verejnej správy dokázali poradiť aj s nekonvenčnými riešeniami
- Štátni zamestnanci pôsobia v legislatívne zviazanejšom prostredí a ich možnosť prijímať nekonvenčné riešenia je limitovaná zákonom

Mýtus 4

- Čím vyššia administratívno-politická úroveň, tým ťažšia participácia širokej verejnosti
- Rastúca administratívno-politická úroveň neznamena automaticky náročnejšie podmienky rozvíjania participácie verejnosti
- Ministerstvá majú pomerne dobre prepracované nástroje zapájania širokej verejnosti napríklad do prípravy legislatívnych materiálov
- Až prekvapujúco ľahko si s rozvíjaním participatívnych prístupov pri tvorbe verejných politík poradili samosprávne kraje
- Pomerne veľké kvalitatívne rozdiely boli zaznamenané v prípade pilotných projektov, ktoré sa realizovali na miestnej alebo mikroregionálnej úrovni

Mýtus 5

- **Skutočne autentická a prínosná je len aktívna participácia smerujúca zdola nahor**
- Pilotné projekty hneď niekoľkokrát preukázali, že zmysluplné iniciatívy sledujúce participatívny charakter tvorby verejných politík môžu smerovať tak zdola nahor, ako aj zhora nadol
- Rozhodujúci je pri tom zámer iniciátora a jeho skutočné ciele
- Pilotné projekty poukázali na to, že spájanie vnímania participácie verejnosti výlučne s aktívnou participáciou smerujúcej zdola nahor je značne zužujúci prístup

Mýtus 6

- **Čím viac subjektov zapojíme do participácie, tým lepšia/kvalitnejšia je táto participácia**
- Vyššia miera participácie (napríklad vyšší počet zapojených občanov) automaticky nevedie ku kvalitnejším výstupom participácie
- V moderných demokraciách platí, že pre participáciu a podobné fenomény je dôležitejší princíp potenciality, než reálneho využitia
- Inými slovami, každý zainteresovaný subjekt má mať právo nezapojiť sa, a to bez ohľadu na dôvod svojho nezapojenia
- Špecifickú a dôležitú rolu môžu plniť strešné organizácie, ktoré zvyčajne majú právo hovoriť aj v mene svojich členských organizácií, čím dokážu racionalizovať a zefektívňovať komunikáciu

Mýtus 7

- **Inštitucionálna/organizačná sila dokáže zabezpečiť efektívnu implementáciu participatívnych nástrojov**
- Inštitucionálna/organizačná sila vyplývajúca z kapacít a skúseností zapojených aktérov bola síce dôležitá, no nebola jediným rozhodujúcim faktorom úspešnosti procesov participácie
- Ako dôležitejší faktor sa javilo individuálne líderstvo/vodcovstvo a sociálny kapitál
- S participatívnymi prístupmi si oveľa jednoduchšie poradili práve tie organizácie, respektíve inštitúcie, na čele ktorých stáli rozhladení a otvorení lídri rešpektujúci svojich partnerov

Mýtus 8

- **Záujem o participáciu je v prvom rade potrebné deklarovat' a následne je možné participáciu dosiahnuť**
- Deklarovanie participácie automaticky nemusí znamenať, že naše konanie vedie k reálnej participácii
- Navyše, participácia verejnosti môže prebiehať aj spontánne

Mýtus 9

- **Participácia prináša iba pozitívne efekty**
- Participácia verejnosti je v prvom rade nástrojom a ako každý nástroj, aj participácia verejnosti prináša pozitívne i negatívne efekty
- Participácia verejnosti zo svojej podstaty vyžaduje zapájanie rôznych aktérov a ich informačná, poznatková a skúsenostná asymetria celkom prirodzene vedie ku komplikáciám pri hľadaní konsenzuálnych alebo kompromisných riešení
- V praxi je spomínaná asymetria sprevádzaná napríklad vyššími nákladmi na koordináciu a času, ktoré sú potrebné na prijatie rozhodnutí

Mýtus 10

- **Participácia je cieľom, o ktorý sa tvorcovia verejných politík majú/musia usilovať**
- Participácia verejnosti je nástrojom, ktorý môže v mnohom pomôcť, no nemala by byť hlavným cieľom
- Participácia nemá byť mantrou, respektíve cieľovou páskou snaženia pri tvorbe akejkoľvek verejnej politiky
- To, že sa podarí zapojiť zainteresovaných aktérov do tejto tvorby je skvelá správa, no samotná tvorba má nejaký svoj cieľ a participácia verejnosti je využívaná napríklad na posilnenie legitimacy pri prijímaných rozhodnutiach, na zvýšenie miery informovanosti širokej verejnosti a podobne

Dve základné odporúčania

- Uvádzané mýty a argumenty popierajúce ich platnosť vychádzajú primárne z monitorovanej pilotnej schémy
- *(1) Aj keď participácia verejnosti nie je žiadnym všeliakom, je potenciálne natoľko prínosným nástrojom, že sa oplatí investovať čas, energiu i všetky potrebné zdroje do jej využitia*
- *(2) Čiastkové sklamanie pri využívaní participačných nástrojov by nemali byť dôvodom na definitívnu rezignáciu*

Ďakujem za pozornosť

daniel.klimovsky@gmail.com