

MASARYKOVA UNIVERZITA
Fakulta sociálních studií
Katedra politologie



**Radikálny stret teórie s praxou -
participatívne rozpočtovanie ako aplikácia
normatívnych demokratických teórií**
Využitie participatívneho rozpočtovania v Bratislave

Bakalárska práca

Ivana Rybanská

(UČO 363886)

obor

Mediální studia a žurnalistika – Politologie

vedúci práce

doc. PhDr. Ing. Ondřej Císař, Ph.D.

Imatrikulačný ročník 2009

V Brne 2012

Prehlásenie o autorstve práce

Prehlasujem, že som bakalársku prácu na tému *Radikálny stret teórie s praxou - participatívne rozpočtovanie ako aplikácia normatívnych demokratických teórií. Využitie participatívneho rozpočtovania v Bratislave*. vypracovala samostatne a použila len zdroje uvedené v zozname literatúry.

V Brne, 6. 12. 2012

.....

Pod'akovanie

Doc. Ing. PhDr. Ondřejovi Císařovi, PhD. chcem poďakovať za záujem o tému a cenné rady, ktoré ma vždy počas tvorby práce motivovali.

Rodičom patrí vďaka podporu a dôveru v to, čo robím, aj keď im to je vzdialené.

Spolubývajúcim z Havlova, Fantázii v Pohybe a ďalším priateľom by som rada poďakovala za podporu a inšpiratívne prostredie.

A tiež ďakujem Tigranovi Hamasyanovi a Petrovi Lukešovi.

Abstrakt

Bakalárska práca sa venuje participatívne rozpočtovaniu v Bratislave, ku ktorému pristupuje ako k demokratickej inovácii a aplikácii súčasných normatívnych demokratických teórií. Autorka fenomén skúma cez analytický rámec Grahama Smitha. Zámerom práce je analyticky popísať, ako je skúmaná inovácia využitá v Bratislave a ako aplikuje koncepty súčasnej demokratickej teórie.

Počet znakov: 80 580

Kľúčové slová:

Normatívna demokratická teória, participácia, samospráva, legitimita, rozpočet, participatívne rozpočtovanie, inovácia, demokracia, občianska spoločnosť, Slovensko

Abstract

The thesis explores participatory budgeting in Bratislava as democratic innovation and application of contemporary normative democratic theories. Authoress debates this phenomenon through analytical framework developed by Graham Smith. The intention is to discover how political theory turns into practice and how the instrument works in Slovakia.

Number of characters: 80 580

Key words:

Normative theory of democracy, participation, self-government, legitimacy, budget, participatory budgeting, innovation, democracy, civic society, Slovakia

Obsah

| | |
|---|-----------|
| 1. Úvod | 7 |
| 2. Teoretická časť | 9 |
| Súčasná demokratická teória – hodnoty a/alebo fakty | 9 |
| 2.1. Legitimita ako kľúč | 12 |
| 2.2. Občan, majiteľ suverenity | 14 |
| 2.3. Vyrieši to participácia | 16 |
| 3. Empirická časť | 20 |
| 3.1. Výber prípadu a dáta | 20 |
| 3.2. Analytický rámec | 21 |
| A. Inkluzívnosť (<i>Inclusiveness</i>) | 22 |
| B. Verejná kontrola (<i>Popular control</i>) | 23 |
| C. Uvážené rozhodnutie (<i>Considered judgment</i>) | 24 |
| D. Transparentnosť (<i>Transparency</i>) | 25 |
| E. Efektivita (<i>Efficiency</i>) | 25 |
| D. Prenositel'nosť (<i>Transferability</i>) | 26 |
| 3.3. Analytická časť | 27 |
| 3.3.1. Bratislava a participatívny rozpočet | 27 |
| 3.3.2. Organizačné zložky a základná podoba mechanizmu PR v Bratislave | 28 |
| A. Každý sa môže zapojiť (realizovanie kategórie <i>inkluzívnosť</i> v PR v Bratislave) | 29 |
| B. Máte právo vedieť (realizovanie <i>verejnej kontroly</i> cez PR) | 33 |
| C. Možnosť uvážene sa rozhodnúť (kategória <i>uvážené rozhodnutie</i>) | 34 |
| D. Vidieť do vnútra (kategória <i>transparentnosť</i>) | 36 |
| E. Stojí to za to? (kategória <i>efektivita</i>) | 37 |
| F. Potenciál na export (kategória <i>prenositel'nosť</i>) | 38 |
| 3.3.3. Zhrnutie výsledkov analýzy | 39 |
| 4. Diskusia | 41 |
| 4.1. Späť k normatívnym teóriám | 43 |
| 4.2. Výsledky analýzy pre prax | 43 |
| Záver | 45 |
| Použitá literatúra | 46 |
| Iné zdroje | 47 |
| Prílohy | 49 |
| Príloha č. 1 - Rozhovor s Petrom Vittekom | 49 |
| Príloha č. 2. – Harmonogram PR v Bratislave | 56 |

| | |
|--|----|
| Príloha č. 3 - Participatívne rozpočtovanie v Česku..... | 57 |
|--|----|

Zoznam obrázkov a tabuliek

| | |
|---|----|
| Obrázok 1 - Vzťahy medzi konceptmi - občania, legitimita a štát..... | 12 |
| Obrázok 2 - Štruktúra mechanizmu participatívneho rozpočtovania..... | 29 |
| Obrázok 3 - Možné spôsoby participácie v PR (BA) – (od najnižšej miery participácie k vyšším) | 31 |

Zoznam tabuliek

| | |
|--|----|
| Tabuľka 1 - Miera vplyvu n rozhodnutie u rôznych spôsobov participácie..... | 31 |
| Tabuľka 2 - Prehľad zapojených občanov, počtu občianskych projektov v jednotlivých rokoch PR | 32 |
| Tabuľka 3 - Plánovaný harmonogram procesu PR v Bratislave | 56 |

Zoznam príloh

Príloha č. 1 - Rozhovor s Petrom Vittekom

Príloha č. 2 - Harmonogram PR v Bratislave

Príloha č. 3 - Participatívne rozpočtovanie v Česku (situácia v roku 2012)

"Čo je akt zvrchovanosti? ... Dohoda tela s každým jeho údom, zákonitá, spravodlivá, užitočná a trvalá. Nie dohoda nadriadeného s podriadeným."

Jean Jacques Rousseau, O spoločenskej smlouve

1. Úvod

Občan je základ štátu. Toto jednoduché tvrdenie, ktoré v prvopočiatku vychádza z teórie spoločenskej zmluvy, má pre súčasné demokratické režimy smerodajný význam. Vyplýva z neho veľký dôraz na voľby, ako na prostriedok odovzdávania moci občanov na nimi vyvolených reprezentantov. Voľby akoby boli synonymom demokracie.

Termín demokracia sa však najjednoduchšie dá preložiť ako vláda ľudu. Stavom, kedy by táto vláda nebola sprostredkovaná, sa zaoberajú rôzne demokratické teórie, z ktorých niektoré majú aj svoje aplikácie. Zrealizovať priamu účasť občanov na výkone moci má za cieľ **participatívne rozpočtovanie**. Ide o rôzne modely mechanizmu, kedy občania spolu rozhodujú o tom, ako má byť využitá časť rozpočtu alebo celý, na rôznych úrovniach, najčastejšie však v meste alebo obci.

Participatívne rozpočtovanie sa zaviedlo do praxe v 70tych rokoch 20. storočia v Brazílii, v Porto Alegre. Dosiahnuté výsledky, ako schopnosť mechanizmu zahrnúť do rozhodovania aj najnižšie sociálne vrstvy, zvýšenie legitimacy samosprávy v niektorých štvrtiach a zminimalizovanie korupčného správania, sa predstavujú dostatočný dôvod preniesť tento model aj inam.

Participatívne rozpočtovanie sa rozšírilo do celého sveta.¹ O častiach rozpočtu rozhodujú rovnako občania v rozvojových krajinách ako občania západnej Európy a severnej Ameriky. Prax ukázala, že samotná myšlienka a model môžu mať najrôznejšie aplikácie – a vyššie zmienené výsledky sa vôbec nemusia dostaviť. V Európe sa participatívne rozpočtovanie používa najmä ako proces modernizácie a zvýšenia efektivity mestskej, obecnej samosprávy. Do praxe sa zavádza na žiadosť občanov alebo z iniciatívy volených zástupcov.

Štartovacia pozícia pre participatívne pokusy na Slovensku, v Česku či iných stredoeurópskych krajinách je však kvôli minulosti a úrovni politickej kultúry iná ako

¹ V súčasnosti sa počet participatívnych rozpočtovaní vo svete odhaduje medzi 795-1469, z toho 174-296 v Európe. (Pateman 2012: 13) Podrobnejšie viď mapu rozšírenia participatívneho rozpočtovania vo svete. Dostupná online < <http://www.intellitics.com/blog/2012/03/28/global-map-of-participatory-budgeting-projects/>> (Cit. 2012-11-21)

v západnej Európe. V takomto prostredí vznikol projekt participatívneho rozpočtovania v Bratislave. S podporou primátora, prísľubmi a pár reálnymi výsledkami. Vo svojej práci by som sa chcela venovať tomu, ako tento nástroj demokratickej inovácie funguje v Bratislave a ako sa v ňom odzrkadľujú súčasné normatívne demokratické teórie.

2. Teoretická časť

V akademickej sfére je dominantné presvedčenie, že demokracia nie je konečný stav, ale proces. V poslednom období sa však tento proces akoby pojmovo zúžil na liberálne demokratický model, ktorého najdôležitejším elementom sú voľby a del'ba moci medzi štátne orgány. Ukazuje sa však, že základné prvky tohto procesu nefungujú vždy presne tak, ako od nich čakáme. Problematická je dnes pozícia demokracie dokonca aj v stabilných demokratických režimoch, kde už dlhodobo dochádza k poklesu volebnej účasti a premene politického boja na súperenie v oblasti marketingu, nie programov.

Uvedené problémy sú súčasťou premenlivosti demokracie ako fenoménu a spôsobu vládnutia, a tak je na mieste rozmýšľať nad úpravami v existujúcom systéme, ktoré by viedli k dosiahnutiu iných výsledkov. Súčasná demokratická teória je pestrou paletou interpretácií toho, čo sa aktuálne s demokraciou deje a čo by sa s ňou mohlo stať ďalej. Na úvod si preto dovoľím predstaviť situáciu v súčasnej demokratickej teórii a vytvoriť tým kontext pre analýzu konceptov, s ktorými pracujem v empirickej časti. Mojmím cieľom totiž nie je len fakticky popísať **participatívne rozpočtovanie** v Bratislave, ale pozrieť sa na tento prípad aj z hľadiska aplikovania demokratickej teórie.

Súčasná demokratická teória – hodnoty a/alebo fakty

Nepreberné množstvo autorov v súčasnej demokratickej teórii vyvolalo potrebu vytvoriť na úrovni konceptov a základných bodov teórií vymyslieť systém, ktorý by aj zjednodušoval komunikáciu medzi jednotlivými prúdmi.

Najjednoduchšie rozdelenie vychádza z toho, aké dva základné spôsoby pre chápanie akéhokoľvek konceptu môžeme použiť. *Empirická* a *normatívna úroveň* sa dajú jednoducho identifikovať aj v demokratickej teórii. Kým pre prvú je ťažiskom skúmanie reality a pristupuje k demokracii skôr pragmaticky, druhá sa odráža od hodnôt a snaží sa pre ne nájsť možné spôsoby vyjadrenia v inštitúciách. Empirické demokratické teórie² skúmajú demokraciu aká *je*, pričom normatívne sa snažia formulovať, aká *by mala byť*.

² Do tejto skupiny patrí napríklad teória minimálnej či volebnej demokracie od Josefa Schumpetera, koncept polyarchie Roberta Dahla či ekonomická teória demokracie Anthonyho Downsa. Ani jedna z nich nevyhodnocuje, či je existujúci stav dobrý alebo zlý, viac je v centre záujmu racionalita a efektivita zapojených aktérov.

Záujem tejto práce je skúmať spôsob, akým sa demokratická teória stane praxou a dokáže ju ovplyvniť. Mohol by byť naplnený aj skúmaním aplikácií empirických demokratických teórií, čo by sa týkalo rôznych spôsobov volebného či inštitucionálneho inžinierstva. Túto vetvu však s ohľadom na predmet záujmu, teda participatívne rozpočtovanie, opustím. Nielen na úrovni teórie, ale aj v praxi sa totiž vykonávatelia a občania zapojení do tvorby rozpočtu otvorene odvolávajú na rôzne normatívne demokratické teórie.

Kľúčovými pojmami teoretickej časti bude participácia a legitimita. Oporu má tento výber aj v stave súčasnej teórie demokracie, kde je badať, že „dôraz na vzrastajúcu participáciu je stálou témou v súčasnej demokratickej teórii. Za posledné roky sa objavilo mnoho teoretických perspektív, ktoré zdôrazňujú vzrastajúcu a prehľujúcu sa participáciu na politickom rozhodovaní“ (Smith 2009: 5).³

Množstvo interpretácií základných konceptov robí situáciu pre spracovanie neprehľadnou. Preto som sa rozhodla rozlišovať v rámci súčasnej normatívnej demokratickej teórie medzi dvomi vetvami – **deliberatívnou** a **radikálnou**. Kým prvá kladie najväčší dôraz na hľadanie konsenzu a „relativizuje aplikáciu základných princípov, napríklad „predpokladá zapojenie“ (Sintomer 2010: 316), druhá priamo *stojí na účasti občanov*.⁴ Prvá vetva sa stala populárnou vďaka Jürgenovi Habermasovi, ktorý týmto spôsobom skombinoval výhody protikladnej liberálnej a republikánskej predstavy o demokracii. Základy druhého prístupu spočívajú v republikánskej radikálne-demokratickej tradícii Jeana Jacquesa Rousseaua.

Participatívne rozpočtovanie pracuje s prvkami oboch vetiev⁵ a presné priradenie je možné len pri štúdiu konkrétnej aplikácie. Posúdiť sa dá podľa manifestovaných myšlienkových zdrojov skúmanej aplikácie v jej základných dokumentoch, alebo podľa myšlienkového zakotvenia iniciátorov. Participatívne rozpočtovanie je tvárny nástroj, prispôsobuje sa ľuďom, ktorí ho zavádzajú do praxe a vkladajú doňho svoje predstavy o fungovaní politiky a občanov v nej. Bez ohľadu na to, či sú skôr „participatívci“ alebo „deliberatívci“.

³ Napríklad participatívna demokracia (*participatory democracy*, Pateman, Sintomer), deliberatívna demokracia (*deliberative democracy*, Habermas, Bohman), priama demokracia (*direct democracy*, Saward), demokracia rozdielu (*difference democracy*, Young 1990) a kozmopolitná demokracia (*cosmopolitan democracy*, Held).“ (Smith 2009: 5) Voľne by som mohla pokračovať aj ďalšími ako demokratický experimentalizmus (Unger 2000) či absolútna demokracia (Hardt a Negri). Zdrojom informácií o súčasných radikálne demokratických teóriách boli dva odborné články – Kioupkiolis (2010) a Little (2010).

⁴ To, že sa na túto účasť nielen spolieha, ale ju priam vyžaduje, sa ukazuje aj v dôraze na edukatívnosť samotných procesov a vzdelávanie občanov (Smith 2009: 5), čo sú okrem mechanizmov priamej účasti na moci ďalšie aspekty konceptu *zmocnenia* (*empowerment*).

⁵ Využíva 3 základné princípy „deliberatívnej kvality“ ako o nich píše Habermas a iní autori deliberatívnej tradície a to princíp argumentácie, inklúzie a zverejňovania (Sintomer 2010: 314-315). Z radikálnej tradície je najdôležitejšia idea priameho výkonu moci občanmi bez sprostredkovateľov.

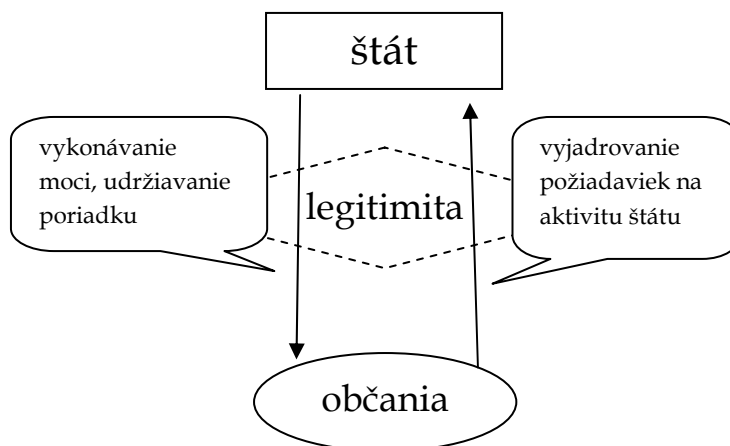
Účelom predchádzajúcich odsekov bolo načrtnúť pole demokratickej teórie, na ktorom sa budem pohybovať v ďalších častiach. Úvod objasnil rozdiel medzi mnou zvoleným prístupom, teda optikou normatívnych demokratických teórií, a inými možnými variantmi. V nasledujúcej časti sa budem pohybovať hlavne medzi tromi dôležitými konceptmi v politickej teórii – občanmi, legitimitou a štátom. Túto abstraktnú úroveň neskôr preklopím do téz o participácii a reprezentatívnosti v súčasnej demokratickej teórii. Takýmto spôsobom sa dostanem až k bodu, z ktorého vychádzala empirická časť, teda samotná analýza participatívneho rozpočtovania v Bratislave.

2.1. Legitimita ako kľúč

Správanie občanov a štátu k sebe navzájom je recipročne ovplyvňované **legitimitou**. Tento pojem vyjadruje platnosť a oprávnenosť požiadaviek jednej strany voči druhej. Legitimita však nie je podmienená len pravidelnosťou priebehu sociálneho jednania (ako pristupovanie k voľbám), významný vplyv okrem tohto vonkajšieho faktoru majú aj vnútorné spôsoby legitimizovania usporiadania – ako emotívne presvedčenie, hodnotovo-racionálna či náboženská viera. Opodstatnenie, poslušnosť či ospravedlnenie postupov sú tým, čo štát získava z udržiavania svojej legitimacy (Weber 1998: 163-166).

Legitimita umožňuje výmenu požiadaviek a nárokov medzi štátom a občanmi a zároveň tieto nároky ospravedlňuje. V politickej teórii existuje zhoda, že legitimita je základným, hoci nie jediným a všeobecným normatívnym štandardom na hodnotenie politických usporiadaní⁶ (Peters 2005: 121).

Obrázok 1 - Vzťahy medzi konceptmi - občania, legitimita a štát.



Legitimita v empirickom zmysle je *vzťah* medzi spoločnosťou tvorenou občanmi a politickým usporiadaním alebo jeho konkrétnymi časťami (Peters 2005: 97). Takýto vzťah spočíva na presvedčeníach, viere a aktívnej podpore. Rôzne typy legitimacy, ako sú definované rôznymi autormi, pomerne jednoducho pomáhajú vykresliť, o aký zložitý fenomén vlastne ide. Od neracionálnych typov legitimit u Webera (tradičná, charizmatická, náboženská) až k racionálnej alebo pozitívne právnej.⁷ Všetky tieto druhy sa môžu týkať politického usporiadania ako celku alebo len jednotlivých produktov jeho fungovania (rozhodnutí, politik a pod.).

⁶ Usporiadanie v zmysle order (angl.), řád (česky).

⁷ Pozitívne právny prístup hájili a používali napríklad Carl Schmitt a Jeremy Bentham.

Otázka, kedy legitimita vlastne vzniká, je potrebná pri uvažovaní o rôznych úrovniach tohto pojmu. Z tohto uhla pohľadu môžeme rozlišovať medzi **substantívnou a procedurálnou** (Peters 2005: 101). Pri prvej vznik legitimity nesúvisí s tým, čo sa v politickom systéme práve deje, ale závisí od neustálej prítomnosti a aplikovania hodnôt (ako rovnosť občanov, spravodlivosť a pod.). Viac sa však v akademickej obci a tiež v praxi odvoláva na procedurálnu legitimitu, teda takú, ktorá vzniká vďaka korektnému priebehu nejakého procesu. Podkategóriami tohto typu sú **in-put a out-put procedurálna legitimita**. Prvá kladie dôraz na spôsob vzniku orgánov politického usporiadania. Takouto legitimizujúcou procedúrou sú hlavne voľby. *Out-put legitimita* ospravedlňuje existujúci systém jeho výsledkami, teda prijatými opatreniami, *policies* a verejnými službami. V tomto pohľade je dostačujúce, ak procedúra prebehne podľa pravidiel – výsledky sú chápané ako správne. Takúto logiku využíva pozitívne právo a princíp legality.

Uprednostňovanie procedurálnej legitimity je podľa Habermasa problém. „Viera v legitimitu sa redukuje na vieru v legalitu: stačí odkaz na legálny spôsob vzniku rozhodnutia“ (Habermas 2000: 124). Keďže legitimita kladie všeobecné podmienky a nároky na politické usporiadanie, ktoré musia byť splnené preto, aby občania boli zaviazaní rozhodnutia politického systému akceptovať a plniť, dostávajú sa občania do hodnotového konfliktu. Môže sa stať, že musia rešpektovať niečo, čo popiera základné ľudské hodnoty (napr. legálne etnické čistky verzus právo na život).

Aplikovaná normativita legitimity je kategória, ktorá zachytáva, aké úspešné je usporiadanie v plnení hodnotových nárokov.⁸ Perspektíva všeobecnej normativity zas vytvára priestor pre legitímne formy neposlušnosti a odmietnutia rozhodnutí, ktoré síce boli prijaté procedurálne správne, ale nestretávajú sa s hodnotovými nárokmi na systém.

Podstatu legitimity tvoria hodnoty a nielen racionálne vyhodnotenie vzťahov medzi aktérmi, štátom a občanmi. Hodnotou samou o sebe v tomto zmysle je aj deliberácia ako špecifická forma participácie. V celej svojej funkčnej šírke znamená zvýšenie informovanosti, konfrontovanie názorov a zahrnutie do debaty. Deliberácia totiž nie je primárne o dosiahnutí konsenzu. Kľúčové je otváranie tém na verejnosti, ktoré umožňuje spoločné určovanie agendy. Vo výsledku sa celá debata argumentačne len posúva, pretože niektoré názory sú v argumentačnom súboji vyradené (Plichtová 2010: 189).

⁸ Je dôležité ale tieto aplikované normatívne hodnotenia legitimity rozlišovať od tvrdení o legitimitate ako napr. „Európska únia nie je prijatá občanmi.“ (Peters 2005: 100)

V spore s týmito možnosťami je reálny stav fungovania reprezentatívnych demokracií. Spôsob, akým reprezentatívna liberálna demokracia získava legitimitu, popisuje Habermas nasledovne: „stret odohrávajúci sa na politickom kolbišti má preto legitimizujúcu silu nielen v zmysle autorizácie uchopenia mocenských pozícií; kontinuálne vedený politický diskurz má skôr záväznú silu tiež pre spôsob výkonu politického panstva“ (Habermas 2002: 85). Pre legitimitu reprezentatívnej demokracie dnes akoby bola kľúčová prítomnosť stretnutia politických názorov v súťaži o moc a jej výkon.

Najväčšou prekážkou tvorby legitimacy sú „nepoddajné normatívne štruktúry, ktoré už politicko-ekonomickému systému neposkytujú ideologické zdroje, ale konfrontujú ich s nadmernými požiadavkami“ (Habermas 2000: 118). Riešením je podľa Habermasa prijatie iného spôsobu socializácie, ktorý by bol oddelený od noriem vyžadujúcich ospravedlnenie. Tu sa dostávame späť k predmetu tejto práce, participatívne rozpočtovaniu, ktoré za takýto iný spôsob socializácie označiť môžeme. Legitimitu samo nevyžaduje, pretože pochádza zo suverenity každého občana a rovnosti zapojených.

Kým súčasný poriadok zdanlivo platí, ale je vyprázdnený, je otázkou, na akých základoch by mal byť postavený nový poriadok. V nasledujúcej časti sa preto budem venovať myšlienkovým a hodnotovým východiskám deliberatívnych a radikálnych demokratických teórií, ktoré súvisia s participatívnym rozpočtovaním a sú v pozadí aj iných demokratizácií demokracie (Sintomer 2010: 309).

2.2. Občan, majiteľ suverenity

Problematika legitimacy má dvoch aktérov - občana a štát. Legitimita sa však nezhmotňuje len v ich vzájomnom vzťahu, ale obaja aktéri musia z nejakého zdroja čerpať oprávnenie o podobe tohto vzťahu rozhodovať. Pôvod legitimacy občana samotného vysvetľuje prirodzene právna koncepcia. Občan je oprávnený vyjadrovať svoj názor a ovplyvňovať spoločnosť, v ktorej žije preto, že je človek a má rovnakú hodnotu ako ostatní. Občanova suverenita vyplýva z práva vymedziť priestor vlastného života od ostatných.

Povahe suverenity jednotlivca sa v politickej teórii venoval Jean Jacques Rousseau. Práve jeho tvorba a argumentácia o neprevoditeľnosti suverenity je teoretickým pilierom radikálne demokratických teórií. „Moc sa môže odovzdať, nie však vôľa,“ tvrdí Rousseau (2002: 34), čím zhŕňa svoje chápanie moci ako praktického výkonu rozhodnutí vôle. Pôvod vôle je u občanov štátu, ktorí rozumejú, že je ich spoločným záujmom a dobrom byť pod správou štátu.

Najčastejšia kritika Rousseaua hovorí, že myšlienka všeobecnej vôle je totalitná a viedla by vláde podpriemernosti. Je však dôležité spomenúť, že „všeobecná vôľa je vždy správna a smeruje k všeobecnému úžitku; ale neplynie z toho, že uvažovanie ľudu je vždy rovnako správne“ (Rousseau 2002: 37). Už u Rousseaua teda môžeme vidieť akési uvažovanie o podmienkach pre formuláciu spoločných rozhodnutí, ktorá v súčasnej deliberatívnej teórii vyvrcholila v koncepte *uváženého rozhodovania (considered judgment)*.⁹

Práve dôraz na komunikáciu a dosiahnutie spoločného rozhodovania v súčasných normatívnych demokratických teóriách vyžaduje, aby sa teoretici venovali aj problematike dosahovania rozhodnutí. Či už skupinových alebo individuálnych. V tejto súvislosti sa najčastejšie objavuje koncept uváženého rozhodovania. Tento pojem zachytáva, ako by malo dochádzať k formovaniu rozhodnutia v deliberujúcej skupine. Ide o vymedzenie voči obyčajnému rozhodovaniu, pretože cieľom uváženého rozhodovania je dosiahnuť rozhodnutie, ktoré je prijateľné pre *všetkých*. Od účastníkov takéhoto procesu sa vyžaduje, aby reflexívne boli schopní na základe dostatočných faktických informácií zhodnotiť svoju pozíciu a možnosti, ktoré v rozhodovaní majú ako jedinci, a zároveň boli schopní empaticky zhodnotiť preferencie a pozície ostatných. Takýto spôsob rozhodovania sa v istom zmysle blíži formovaniu všeobecnej vôle ako o nej hovorí Rousseau.¹⁰

V uváženom rozhodovaní je obsiahnutá aj individuálna rovina rozhodovania, ktorú zaujímavým spôsobom v tejto súvislosti rieši John Rawls, pretože je kľúčová pre jeho teóriu spravodlivosti, resp. dosiahnutia spravodlivého spoločenského usporiadania.¹¹ Rawls rozlišuje v podstate individuálneho a skupinového rozhodovania aj používaní rôznych termínov. *Rozumný (reasonable)* vystihuje systém férovej spolupráce, ktorý je prijatý všetkými členmi spoločnosti ako vzájomný. Na druhej strane o *racionálnom (rational)* rozhoduje jeden aktér, ktorý je schopný vyjednávať a hodnotiť situáciu pri sledovaní svojich záujmov. Racionálnemu chýba oproti rozumnému istá morálna citlivosť, ktorá by vyjadrovala vôľu zapojiť sa do férovej spolupráce s ďalšími aktérmi (Rawls 1991: 48-51).

⁹ Aj Rousseau vidí najväčšiu prekážku v sledovaní partikulárnych – či už individuálnych alebo skupinových – záujmov. „Keby občania, keď ľud dostatočne informovaný rozhoduje, nemali medzi sebou žiadne spojenie, z veľkého počtu malých rozdielov by vždy bola výsledkom všeobecná vôľa a rozhodovanie by bolo vždy dobré. Ale keď sa kujú pikle, keď sa robia dielčie spolky na úkor veľkého, vôľa každého spolu sa stáva všeobecnou vo vzťahu ku svojim členom a zvláštnou vo vzťahu k štátu.“ (Rousseau 2002: 37)

¹⁰ Na druhej strane pripomína koncept Hannah Arendtovej rozšírená mentalita (*enlarged mentality*), ktorý rozoberá v *Lectures on Kant's Political Philosophy* (1982). Takýto spôsob myslenia vyžaduje schopnosť vcítiť sa do pozície iných, vzdialiť sa od súkromných preferencií, ktoré spomaľujú dosiahnutie spoločného rozhodnutia.

¹¹ Analogicky si môžeme doplniť aj iné teórie spoločenskej zmluvy, ktoré takisto spočívajú na schopnosti tvorby racionálnych individuálnych rozhodnutí.

Rozumnosť, ktorá je dôležitá pre aplikácie súčasných normatívnych demokratických teórií kvôli svojej schopnosti definovať podmienky (úspešnej) spolupráce, môže byť definovaná v dvoch podmienkach (Rawls 1991: 54)

1. Ochotou navrhovať slušné podmienky spolupráce a dodržiavať ich.
2. Ochota uznať bremená usudzovania a akceptovať ich dôsledky pre používanie verejného rozumu.

Práve spôsob, akým je rozhodnutie dosiahnuté, je kľúčový pre jeho legitimitu, a preto sú diskusie o podstate uváženeho rozhodovania či povahe individuálnych rozhodnutí dôležité pre relevanciu súčasných normatívnych demokratických teórií. Aplikácie týchto teórií potom z týchto argumentačných základov budujú svoju legitimitu. Jej podstata je postavená na myšlienke rovnosti všetkých občanov ako nositeľov moci, ktorú môžu delegovať, ale poverením niekoho iného jej výkonom sa jej zároveň nezriekajú. V tomto ohľade teda vyzývajú súčasný väčšinovo používaný model liberálnej reprezentatívnej demokracie, ktorá kladie najväčší dôraz na súťaž politických strán a jednotlivých aktérov, v ktorom občania určujú mieru vplyvu týchto aktérov na politickú realitu.

Participatívne rozpočtovanie ako aplikácia spomínaných teórií má za cieľ dať občanom priestor, aby moc, ktorej sú vlastníkami, mohli znovu vykonávať aspoň v niektorej oblasti. Na význam skupinových stretnutí občanov za účelom rozhodnutia o otázke spoločnej obce upozorňoval dokonca už Rousseau, keď v periodických zhromaždeniach videl spôsob, akým zabrániť uzurpácii moci a neriešeniu otázok, ktoré sú pre občanov kľúčové (Rousseau 2001: 115).

2.3. Vyrieši to participácia

V predchádzajúcej časti bol diskutovaný spôsob vzniku legitimacy pri ustanovení štátu. Na tomto mieste bude v centre pozornosti to, ako si režim legitimitu udržiava počas výkonu moci. Z možnosti, že tak nerobí a jeho legitimita je slabá bude pokračovať časť venovaná tomu, aké odpovede na túto situáciu a problémy ponúkajú súčasné normatívne demokratické teórie, ktoré sú v pozadí participatívneho rozpočtovania.

Štát môže svoju legitimitu v priebehu existencie udržiavať tým, že sa správa tak, aby sledoval prospech občanov. Reprezentatívna demokracia má za cieľ reprezentovať záujmy prítomné v spoločnosti a pretavovať ich do konkrétnych politík. Krízový moment nastáva vtedy, keď štát takto nepostupuje, politické reprezentácie sledujú svoje partikulárne záujmy – a aj tak sa

nič nestane. Dlhodobé trendy volebnej účasti a dôvery v politiku nielen na Slovensku ukazujú, že veľa občanov už nechce prejavovať podporu existujúcim inštitúciám. Bez ohľadu na to, či tak činia zo spokojnosti, rezignovanosti alebo ako vyjadrenie odporu, procedurálna legitimita v štátoch, kde je takáto situácia je nižšia ako v tých, kde tomu tak nie je.

Hodnoty demokratických inštitúcií (the goods of democratic institutions) ako o nich hovorí Graham Smith majú za úlohu presnejšie pomenovať, čo by malo byť cieľom fungovania štátu, aby bol prospešným pre svojich občanov a v ich očiach sa tým aj legitimizoval. Rovnosť a ochrana práv občanov, podiel na moci, reagovanie na požiadavky a transparentnosť systému sú preklopením štyroch kategórií, ktoré zmieňuje Smith (2009: 12), do nárokov na štát. Normatívna legitimita (či už aplikovaná alebo všeobecná) predpokladá existenciu takýchto hodnotových požiadaviek, ich naplnenie opodstatňuje a ospravedľňuje existenciu štátu a rovnako buduje jeho autoritu u občanov, ktorí sú ochotní sa jeho rozhodnutiam podriadiť.

Ako základné hodnoty, ktorých sledovanie demokracie deklarujú, môžeme označiť v prvom rade realizáciu individuálnej slobody a rovnosti občanov. K tomu občania potrebujú bezpečné prostredie, absenciu vnútorného konfliktu či na druhej strane represie. Každý občan môže sledovať svoju koncepciu dobra, pričom medzi rôznymi koncepciami je rovnosť.

Tieto aspekty súvisia aj so spôsobom výkonu moci (v zmysle aplikovanej normatívnej legitimacy). Rastúci štátny aparát a rozširovanie priameho vplyvu štátu na ďalšie oblasti priniesla idea sociálneho štátu po druhej svetovej vojne. Takéto premeny rozsahu výkonu štátnej moci by si žiadali aj vyššiu legitimitu takéhoto správania (Habermas 2000: 91). K tomu však nedošlo a „kríza legitimacy sa dá predpovedať len vtedy, keď sú systematicky vytvárané očakávania, ktoré nemôžu byť naplnené.“ (Habermas 2000: 97) Štáty sa upínajú na procedurálnu legitimitu a normatívna je na okraji záujmu. Kríza legitimacy nie je ničím iným ako krízou motivácie udržovať súčasne väčšinovo používaný demokratický model, ktorý už ale nie je schopný plniť svoje prísluby.

Na druhej strane by sme sa mohli zaoberať aj zdanlivo triviálnymi empirickými vyjadreniami o legitimitate, aké môžeme vyvodiť z prieskumov dôvery v inštitúcie alebo volebnej účasti. Rovnako ako hlbšie substantívne problémy legitimacy aj tieto zrejme a často diskutované hovoria o tom, že súčasná reprezentatívna demokracia¹² je v kríze. Ak demokracia neplní svoje záväzky, nie je skutočnou demokraciou. Pre jej zachovanie by sme sa preto mali pýtať,

¹² V tejto súvislosti mám na mysli najmä úspešné a úplné demokratické systémy.

aké zmeny by pomohli záväzky naplniť alebo získať legitimitu z iných vzťahov, sociálnych konaní.

Najjednoduchšou odpoveďou je zvýšenie a prehĺbenie občianskej participácie, ktoré je opodstatnené nielen vtedy, keď sú tradičné inštitúcie v problémoch. Či už deliberatívne alebo participatívne demokratické teórie presadzujú základné východisko, že občania majú na priame rozhodovanie o verejných otázkach právo. „Koncept občianstva stelesnený v participatívnej demokratickej teórii je, že občania nie sú konzumenti. Občania majú právo na verejnú kontrolu, právo participovať v rozhodovaní o ich spoločnom živote a žiť vo vnútri štruktúr autorít, ktoré takúto participáciu umožňujú.“ (Pateman 2012: 15)

Habermas svoj návrh, ktorý pracuje s týmto východiskom, nazýva ďalším normatívnym modelom demokracie, ktorý v sebe spája prvky dvoch odlišných modelov, liberálneho a republikánskeho. „Tretí model sa opiera práve o podmienky komunikácie, za ktorých existuje predpoklad, že politický proces povedie k rozumným výsledkom, pretože sa v celej svojej šírke uskutočňuje v deliberatívnom móde“ (Habermas 2002: 87).

Inú odpoveď ako deliberatívna demokracia ponúka demokracia participatívna. Tá považuje deliberáciu za nedostatočnú, pretože jej primárny záujem sa realizuje vo vnútri deliberatívnych fór a obvykle sa nezaobrá štrukturálnymi charakteristikami širšej spoločnosti (Pateman 2012: 10). Napriek tomu, že vo vyspelých demokraciách existuje politická kultúra ochotná presadzovať hlbšiu participáciu, „ak ide o rozpočty a aplikované politiky, politické elity málokedy počúvajú občanov“ (Pateman 2012: 15).

Podobnosť medzi participáciou a modernizáciou verejného sektora je spôsobená používaním rovnakých nástrojov (Sintomer 2010: 338), hoci majú iné motívy. Sintomer a Herzberg zostavili typológiu participatívneho rozpočtovania v Európe¹³ a niektoré z kategórií priamo adresujú tento rozdiel; situáciu, kedy samospráva používa nové participatívne prvky preto, aby sa stala efektívnejšou a nič viac. Cez slovník transparentnosti sa myšlienka participácie mení na spôsob modernizácie existujúcich inštitúcií, ktoré vo výsledku nie sú vo svojej podstate zmenené (Pateman 2012: 15).

¹³ Typológia modelov posilnenia participácie v Európe: a. participatívna demokracia (ideálnytypické Porto Alegre); b. demokracia približená občanom; c. participatívna modernizácia; d. participatívne partnerstvo verejného a súkromného sektora (*public private partnership*); e. komunitný rozvoj; f. neokorporativizmus. (Sintomer, Herzberg 2010: 258-9)

Ako môže byť participatívne rozpočtovanie *iným spôsobom socializácie* občanov v porovnaní s reprezentatívnym demokratickým modelom priblížim na prípade z Bratislavy. S ohľadom na skúsenosti s premenlivosťou podstaty participatívnych inovácií však musíme k tejto aplikácii súčasných normatívnych demokratických teórií pristupovať kriticky a problematizovať predovšetkým ciele, ktoré si kladie a rovnako to, ako inovácia premieňa okolitú politickú štruktúru. Empirická časť pracuje s pojmom demokratická hodnota, čím je ďalej rozvíjaná diskusia v normatívnych demokratických teóriách ako bola predstavená vyššie.

3. Empirická časť

3.1. Výber prípadu a dáta

Hlavným zámerom tejto práce je opisom a analýzou *participatívneho rozpočtovania (ďalej len PR)*. Jeho štúdium je vo svete rozšírené, no pozornosť vedeckej verejnosti sa sústreďuje hlavne na latinsko-americké prípady, ktoré sú v mnohom považované za ideál typy. Ak však skúmame Európu,¹⁴ nenachádzame všeobecne známe európske využitie PR, ktoré by bolo podrobne akademicky reflektované ako napríklad Porto Alegre.

Participatívne rozpočtovanie v Bratislave je prvým fungujúcim príkladom zo Slovenska¹⁵, ktorého prípadová štúdia naznačí problémy a možnosti, aké tento nástroj prináša občanom a inštitúciám aj v strednej Európe. PR v Bratislave je jediným prípadom na Slovensku, ktorý prebehol celý od prvej po poslednú časť procesu dvakrát. Aspoň v obmedzenej miere teda môžeme analyzovať jeho úspechy či neúspechy, nedostatky v dizajne a podobne.

Štúdium nového fenoménu si vyžaduje podrobný pohľad, aby výsledky boli hodnotné pre ďalší výskum. Považujem preto za najvhodnejšie zaoberať sa PR v Bratislave v podobe prípadovej štúdie (Gerring 2008: 645 - 684). Zvolený výskumný prístup zodpovedá nepreskúmanosti PR v stredoeurópskom kontexte. Vnútorňú štruktúru skúmaniu PR v Bratislave dodáva analytický rámec pre štúdium demokratických inovácií vytvorený a používaný Grahamom Smithom (2009).

Dáta potrebné pre túto prípadovú štúdiu boli zozbierané z rôznorodých zdrojov, keďže ide o úplne akademicky nepreskúmanú situáciu. Za najvýznamnejší sa dá považovať web PR v Bratislave,¹⁶ na ktorom sú zverejnené všetky dokumenty PR – zápisnice zo stretnutí komunit, zápisy z verejných fór, podnety, informácie o konaných občianskych projektoch, rámec fungovania PR a diskusné fóra. Sledovanie webu hralo rolu aj pre hodnotenia v sekcii verejnej kontroly a vyhodnotenie toho, ako je tento priestor otvorený a informácie na ňom prístupné širokej verejnosti. Pozornosť som teda venovala aj *užívateľskej prístupnosti (user experience)* webových stránok PR v Bratislave, keďže som bola v rovnakej pozícii ako každý iný občan Bratislavy, ktorý sa o projekt začne zaujímať. Nemala som pred skúmaním žiadne

¹⁴ Rozšírenie PR vo svete zobrazuje napríklad táto mapa <http://www.intellitics.com/blog/2012/03/28/global-map-of-participatory-budgeting-projects/> - pracuje s pomerne voľnou definíciou PR „the participation of citizens in the decision-making process of budget allocation and monitoring public spending“

¹⁵ Podobná aplikácia neexistuje v Českej republike, ale napríklad v Poľsku áno.

¹⁶ Online dostupný: www.pr.bratislava.sk

kontakty medzi iniciátormi, ani zapojenými, o PR ani spôsobe stavby mestského rozpočtu som na začiatku veľa nevedela.

Druhým zdrojom informácií bola priama komunikácia s koordinátorom PR v Bratislava Petrom Vittekom,¹⁷ Či už sa jednalo o pološtruktúrované interview (viď Príloha č.1) alebo dodatočnú emailovú komunikáciu. Kostru interview dodal zvolený analytický rámec a rozdelenie do šiestich okruhov bolo pomerne prirodzené. V komunikácii s expertom na nejakú problematiku je dôležitý otvorený prístup. Vytvára sa tak väčšia dôvera experta v schopnosti výskumníka porozumieť a adekvátne aj informácie spracovať. V novom prístupe k interview ako výskumnému nástroju Timothy (2001: 306) odôvodňuje zmenu prístupu na interview ako konverzáciu a nie výsluch aj kvôli kvalite získaných dát.¹⁸

Dôležitým pre zasadenie PR do kontextu regionálnej politiky v Bratislave bolo sledovanie tlače (prevažne regionálnej) a oficiálneho webu mesta Bratislava. Hlavne web mesta slúžil na overenie informácií z interview a sledovanie tlače zachytáva publicity procesu.

Rôznorodosť dát prispieva k zámeru prípadovej štúdie zaoberať sa fenoménom do čo najväčšej hĺbky. Nedostatok „tvrdých“ či spracovaných informácií je výzvou pre kreativitu v dizajne výskumu, čo na druhej strane problematizuje závery analýzy. V úvode analytickej časti priblížim aktuálna situácia PR v Bratislave. Tento potrebný faktický základ bude pokračovať analýzou podľa zmieneného rámca.

3.2. Analytický rámec

Participatívne rozpočtovanie patrí medzi *demokratické inovácie*, do podskupiny inovácií, ktorých hlavný dôraz je na zapojení širokej verejnosti do rozhodovacieho procesu (Smith 2009: 28).

Demokratické inovácie ako také sú predmetom systematického sociálne vedného výskumu pomerne krátke obdobie. Neexistuje jediný ani dominantný analytický rámec.¹⁹ Ja som si pre

¹⁷ V texte citujem z rozhovoru vo formáte (Vitek „číslo riadku citácie“)

¹⁸ Zmena prístupu v rozhovore samozrejme môže vplyvať na výsledné dáta. A preto ju treba pripustiť a analyzovať.

¹⁹ Napr. Sintomer a Herzberg (2010) používajú 4 kategórie – sociopolitický a ekonomický kontext; normatívny rámec a politická vôľa; súčasná prax; dynamika kolektívneho správania; vzťah medzi konvenčnou politikou a participáciou. (pp. 240-250)

svoju analýzu zvolila *analytický rámec pre štúdium demokratických inovácií*²⁰ Grahama Smitha (Smith 2009: 12).

Východiskom tohto rámca sú *kvality vyžadované od demokratických inštitúcií (goods of institution)*. Sú nimi *inkluzívnosť, verejná kontrola, uvážené rozhodnutia a transparentnosť*. Tieto základné demokratické hodnoty²¹ dopĺňajú ešte *efektívita a prenositeľnosť*, ktoré presnejšie adresujú potenciál danej inovácie inštitucionalizovať či upevniť demokratickú participáciu v praxi (Smith 2009: 13).

Zmienený zoznam kvalít si nenárokujú na definitívnosť ani na úplnosť. Výber tejto šestice odzrkadľuje autorov prístup k skúmaniu toho, čo považujeme za významné komponenty demokratickej inovácie – v prvom rade demokratické hodnoty a v druhom zamerané na potenciál inovovať existujúce inštitúcie. „Konkrétny inštitucionálny dizajn pravdepodobne nebude naplno realizovať všetky tieto kvality,“ upozorňuje Smith (2009: 12). To, na ktorú kvalitu je kladený najväčší dôraz, signalizuje, aký prístup súčasnej demokratickej teórie stál pri vzniku tej ktorej demokratickej inovácie. Možnosť pomerne jednoducho identifikovať to, ako sa v praxi odzrkadľujú rôzne podoby súčasnej demokratickej teórie, je okrem jednoduchosti a širokej možnosti využitia ďalšou výhodou zvoleného rámca.

Šesť kvalít vyžadovaných od demokratických inštitúcií sa v tomto analytickom rámci stáva šiestimi kategóriami analýzy, ktoré pred samotným analytickým opisom PR v Bratislave podrobnejšie predstavím a priblížim ich rôzne dimenzie.²²

A. Inkluzívnosť (*Inclusiveness*)

Inkluzívnosť popisuje spôsob, akým sa realizuje politická rovnosť občanov. Prvým predpokladom naplnenia tejto kvality je spravodlivý výber pravidiel a procedúr. K nemu majú rovnaký prístup všetci občania. Reflektovaná by mala byť realizácia rovnosti, ktorý sa odráža

²⁰ Participatívne rozpočtovanie môžeme chápať ako demokratickú inováciu. Často je síce deklarovaným cieľom občianskych aktivistov v PR „úplná zmena systému“, ale zároveň sami priznávajú, že zmena môže byť len evolučná. Ťažko sa dá hovoriť o výrazných zmenách v paradigme európskych politických systémov a preto je termín inovácia, ako čiastočná zmena vhodným označením. (Hoci je diskutabilné, či tento termín nie je myslený často normatívne – ako zmena k lepšiemu.) V Európe sa PR využíva najčastejšie v *top-down* prevedení (Sintomer 2010: 333), teda iniciujú ho samotné inštitúcie na to, aby zlepšili svoje fungovanie.

²¹ O demokratických ideáloch či hodnotách hovoria aj ďalší autori, napr. John Dryzek, vo interpretácii „občianskych hodnôt“ Robert Talisse a ďalší.

²² Text bol inšpirovaný predstavením analytického rámca v Smithovej časti (2009: 20 – 27) o týchto kategóriách.

v tom, aká skupina občanov je demokratickou inováciou oslovovaná, ako a prečo je definovaná (experti, aktívni občania, pasívnejšia verejnosť).

Niektoré typy inovácií oslovujú celú verejnosť (napr. PR alebo verejné zhromaždenia).²³ Zaujímavé je pozorovať či vôbec, prípadne ako, sa skúmaný dizajn vyrovnáva s faktom, že *samovýber*, ku ktorému dôjde tým, že sa zúčastní len zlomok cieľovej skupiny, nerovnosť v spoločnosti reprodukuje. Marginalizované skupiny teda ani po inovácií nedosiahnu rovné podmienky pre prezentáciu svojich záujmov.

Niektoré aplikácie PR však mali prekvapivé výsledky. V Porto Alegre došlo k vysokej miere participácie chudobných občanov zo sociálne vylúčených štvrtí (Pateman 2012: 11), ale aj k veľkému množstvu žien (52,8%) zapojených do nižších úrovní procesu (Pateman 2012: 11). Tieto výsledky prispievajú k snahám o prenos tohto nástroja do iných miest.

V tejto kategórii hodnotím, aký priestor demokratická inovácia vytvára pre *realizáciu rovnosti občanov*. Tú je možné analyzovať z dvoch hľadísk – prvým je *možnosť byť prítomný* a druhým *miera vplyvu na rozhodnutie*. Do hodnotenia tejto kategórie zahrniem aj prehľad toho, koľko občanov sa PR v Bratislave zúčastnilo, čo pomôže vytvoreniu konkrétnejšej predstavy o fungovaní procesu.

B. Verejná kontrola (*Popular control*)

Kategória verejná kontrola má na zreteli možnosti občanov ovplyvniť rôzne fázy rozhodovacieho procesu v inštitúcii. Tento proces je potrebné vnímať komplexné a preto analýza berie do úvahy a spôsoby, akými participatívne procesy ovplyvňujú výber hodnôt, ktoré ovplyvňujú rozhodovací proces. Zoznamy priorít, ktoré by klasická inštitúcia mala sledovať, zvyšujú vplyv občanov na výber riešených problémov a aj rozhodovanie o nich.

Viditeľnejší je *vplyv na podobu záverečného rozhodnutia*, kedy sledujeme formálne mechanizmy a existujúcu prax, akými inovácia ovplyvňuje výsledok rozhodnutia. Najčastejšie sú používané konzultačné, ktoré však opodstatňujú kritiku o malom vplyve inovácií na realitu. Tento stav je často dôvodom zapojenia malého množstva občanov do procesu, pretože miera vplyvu na výsledok priamoúmerne súvisí s motiváciou zapojiť sa. Iným prostriedkom verejnej kontroly je zapojenie občanov do *implementácie rozhodnutí*. Do istej miery sú v centre záujmu tejto hodnoty spôsoby, akými môžu občania „spoluvládnúť.“

²³ Na inom princípe pracujú inovácie ako *mini-publics* či *občianskej poroty*. Členovia sú vybraní kvótnym výberom, aby spĺňali isté vlastnosti spoločnosti.

Vznik PR a jeho zapojenie do rozhodovania však vyžaduje aj *úpravy v administratíve*. Jedná sa o zmeny tak v organizácii (napr. spôsob vzniku tematických komisií) ako aj správania (transparentnosť).

Práve napĺňanie hodnoty verejná kontrola ako som ho predstavila je príčinou toho, že vo viacerých juhoamerických mestách došlo k zníženiu klientelizmu, korupcie (Pateman 2012: 13). A to dokonca vtedy, keď sa PR netýka celého rozpočtu, ale len jeho časti (Tamtiež).

C. Uvážené rozhodnutie (*Considered judgment*)

V teoretickej časti som priblížila, čo sa s súčasnej demokratickej teórii chápe pod pojmom uvážené rozhodnutie. Aplikácie teórií sa zaoberajú zabezpečením toho, aby občania chápali *technické detaily* svojho pôsobenia v inštitúcii, a aby *vnímali pozície a názory iných*. A využili ich vo vlastnom rozhodovaní.

Problematickým na tejto hodnote je, že sa nedá dokonale premyslieť a zabezpečiť inštitucionálnym dizajnom. Smith (2009: 176) navrhuje, aby bola venovaná väčšia pozornosť *okolnostiam a prostrediu*, v ktorom sa občania majú rozhodovať. Tie by mali byť nekonfliktné a nepolarizujúce, deliberujúci by nemali prísť do priameho kontaktu s jazykom administratívy, čo by vybudovalo komunikačnú bariéru. Účinnosť tvorby uváženého rozhodnutia rastie aj v prípade, že je jeho priebeh kvalitne moderovaný a konflikty facilitované.

Kľúčové pre naplnenie tejto hodnoty sú schopnosti a ochota občanov pristúpiť na tento spôsob ako preferovaný pri hľadaní spoločných rozhodnutí. Druhý rozmer uváženého rozhodovania - otvorenosť k názorom ďalších občanov a vnímanie ich pozície - súvisí aj s politickou kultúrou krajiny.²⁴

Bez skúmania zapojených občanov a občianok a ich vnímania rozhodovacieho procesu nemôžem pristupovať k tejto kategórii priamo z pohľadu participujúcich. Bude ma preto zaujímať nastavenie procesu vo vzťahu k dosiahnutiu uváženého rozhodnutia.

²⁴ Väčšina autorov sa zhoduje na tom, že to, ako je PR využívané, je úzko prepojené s hlbším politickým pozadím, resp. tradíciou v krajine - politickou kultúrou ako sa ňou zaoberali Almond a Verba 1963. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.

D. Transparentnosť (*Transparency*)

Transparentnosť politického diania je prístup, ktorého realizácia v praxi je zložitá.²⁵ Začína už pri *oboznámení s podmienkami participácie*. Verejne prístupné majú byť nielen pravidlá, ale aj *samotný priebeh procesu*, informácie v ňom nepatria len zapojeným, ale celej verejnosti.

Okrem práva občanov na informácie je požiadavka transparentnosti aj volaním po dôveryhodnosti, ktoré procesu dodáva *publicita*. Je však potrebné brať do úvahy fakt, že celoštátne médiá obvykle nereferujú o niečom neznámom a zaujímavom len pre malú skupinu ľudí. Ťažisko hodnotenia tejto kategórie preto bude spočívať v hodnotení toho, aké informácie PR v Bratislave zverejňuje a ako sú prístupné širokej verejnosti.

E. Efektivita (*Efficiency*)

Vyhodnotiť, či sa oplatí skúšať demokratickú inováciu, musíme z pohľadov oboch skupín aktérov. Na jednej strane sú nároky, ktoré sú vytvárané *na existujúce inštitúcie*, ktoré môžu mať administratívnu, personálnu či finančnú povahu. Druhou stranou sú *nároky na občanov*. Časová náročnosť, ktorú pre občanov znamená podieľanie sa na inováciách založených na participácii, je jednou z častých a silných kritík nielen v akademickej oblasti. Môže to byť aj bod, na ktorom inovácia v praxi zlyhá - náročnosť participácie vzhľadom k obmedzenému voľnému času občanov znemožní dosiahnutie výsledku.

Dosiahnutie výsledku však podľa kritikov deliberatívneho prístupu znemožňuje aj všeobecná ignorancia verejného diania občanmi (*public ignorance argument*). Napríklad Ilya Somin tvrdí, že deliberatívna demokracia kladie na priveľké nároky na znalosti občanov a ignoruje nezáujem občanov o politické dianie (podľa Talisse 2004: 456). Skutočne efektívna demokratická inovácia by však mala byť schopná sa aj s týmto stavom a argumentom vyrovnáť.

²⁵ Na Slovensku je napríklad v platnosti zákon určujúci samosprávam povinnosť zverejňovať na internete všetky zmluvy, ktoré uzatvoria, no často sú zverejnené tak, že v nich sú dôležité informácie vymazané, v dokumentoch sa nedá vyhľadávať, prípadne sú zmluvy zverejnené po vstupe do platnosti (viď Otvorená samospráva 2010).

D. Prenositeľnosť (*Transferability*)

Demokratické inovácie riešia problémy súčasných inštitúcií, ktoré nie sú len jednorazové nevyskytujú sa na jednom mieste. Možnosť, že by sa stali všeobecným „liekom“ na nedostatok súčasných demokracií, je lákavou predstavou akademikov aj aktivistov. Pri skúmaní prenositeľnosti inovácií v inštitúciách je najdôležitejší kontext, v ktorom k procesu dochádza. Jednou dimenziou je *podoba inovovaného politického systému*,²⁶ pričom okrem inštitúcií je potrebné venovať pozornosť aj tomu, aký priestor majú na presadzovanie svojich názorov a nesúhlasu občania v existujúcom systéme²⁷.

Ďalším rozmerom kontextu inovácií je *politická kultúra*, ktorá môže ovplyvniť výsledky alebo nefunkčnosť. Tento rozmer vo svojej formulácii analytického rámca Graham Smith opomína, hoci to môže mať zásadný vplyv na prenositeľnosť inovácie, práve v postkomunistických krajinách.

Vplyv na prenositeľnosť môže mať aj *tematická oblasť*, ktorú inovácia rieši. Otázkou teda je, či sa inovácia môže venovať aj inej ako prvotnej téme, namiesto rozpočtu riešiť plánovanie sociálnych služieb a podobne.

Ďalší potenciál využitia Smithovho analytického rámca

Demokratické hodnoty sú dôležitou časťou úvah v demokratickej teórii²⁸ a práve vďaka nim môžeme rozlišovať medzi prúdmi demokratickej teórie. Smith zmiňuje, že „teórie priamej demokracie dávajú dôraz na špecifické interpretácie inkluzívnosti a verejnej kontroly, zatiaľ čo teórie deliberatívnej demokracie privilegujú rôzne kombinácie inkluzívnosti, uváženeho rozhodovania a transparentnosti“ (Smith 2009: 12). Možnosť priradiť formu inovácie k časti teórie, ktorá bola pri jej vzniku, je pri uvažovaní o vzťahu demokratickej teórie a praxe podnetné.

Analýza podľa tohto rámca by sa mohla rozšíriť aj na analýzu vzťahov medzi jednotlivými hodnotami (*goods*). Mohli by sa tak skúmať intuitívne hypotézy ako napríklad: „čím väčšia je verejná kontrola, tým je vyšší aj inkluzívny potenciál inovácie.“ Rozvinuli by sa tak možnosti skúmania súvislostí medzi demokratickými hodnotami a praxou.

²⁶ Pod politickým systémom v tomto prípade chápem pravidlá fungovania a spôsob vzniku existujúcich politických inštitúcií na úrovni mestskej či obecnej samosprávy.

²⁷ Napr. zverejňovanie rozpočtu, zmlúv uzavretých mestom, možnosť miestnych referend a pod.

²⁸ Práca Johna Dryzeka, Roberta Talissa a i.

3.3. Analytická časť

3.3.1. Bratislava a participatívny rozpočet

Bratislava je mesto s takmer pol miliónom obyvateľov. Rovnako ako väčšina samospráv na Slovensku je zadlžená a čelí obvineniam z netransparentných pridelení verejných zákaziek. Príslušníci verejnej správy sú podľa Barometra korupcie vnímaní občanmi Slovenska ako druhí najskorumpovanejší (Transparency International 2010: 2). Dôvera občanov v tieto inštitúcie teda nie je veľká.²⁹ Pokus o zavedenie participatívneho rozpočtovania (PR) bol motivovaný aj týmto stavom, ktorý podľa skúseností z iných aplikácií PR dokáže – úplne alebo čiastočne - riešiť.

V roku 2010 prebehlo polročné pilotné testovanie nastaveného modelu, ktoré vyústilo do prvého ročníka v roku 2011, ktorý tiež trval polroka (apríl – august). Rok 2012 je prvým, v ktorom proces prebiehal takmer v plnej dĺžke. To, že sa nezačal s novým kalendárnym rokom spôsobili predčasné parlamentné voľby, no trval do polovice novembra.

Participatívne rozpočtovanie v Bratislave bolo iniciované občianskym združením Utópia, ktoré pre svoj plán v roku 2010 získalo nastupujúceho primátora Milana Ftáčnika³⁰. Mestské zastupiteľstvo odsúhlasilo závery pilotného projektu ako spôsob, ktorý je funkčný a použiteľný pre spoluprácu občanov na tvorbe rozpočtu.

V súčasnosti je v kapitole 12.5 *Rozpočtu mesta Bratislava* pre PR vyčlenených 30 000€.³¹ Ide o veľmi malú čiastku v pomere k verejnému príslubu primátora, ktorý hovoril o vyčlenení 1% celkového rozpočtu roku 2012 na prerozdelenie v PR.³² To by bolo 2 235 412,34€.

Bratislava je prvým mestom na Slovensku, kde sa PR v nejakej podobe používa. Štruktúru procesu a skúsenosti z jeho aplikácie rozvediem podrobne v nasledujúcej časti, ktorej kostru tvorí analytický rámec Grahama Smitha. Pred tým ešte krátko predstavím organizačnú štruktúru študovaného prípadu.

²⁹ Môžem tak však vyvodzovať len z druhotných indikátorov, dôvera v miestnu samosprávu sa neskúma v prieskume Eurobarometer. Všeobecne zameraný Barometer korupcie *Transparency International* je tak len čiastočným indikátorom.

³⁰ Milan Ftáčnik zavedenie participatívneho rozpočtu prijal aj do svojho volebného programu, ktorý je dostupný online http://issuu.com/ftacnik2010/docs/volebny_program_web Cit. 2012-11-13.

³¹ Zdroj: Rozpočet Bratislavy pre rok 2012.

http://www.bratislava.sk/VismoOnline_ActionScripts/File.aspx?id_org=700000&id_dokumenty=11031644 Cit. 2012-11-13

³² Tento zámer je deklarovaný aj na oficiálnom webe mesta Bratislava. <Online dostupné http://www.bratislava.sk/vismo/dokumenty2.asp?id_org=700000&id=11033808&p1=11051256> Cit. 2012-11-13

3.3.2. Organizačné zložky a základná podoba mechanizmu PR v

Bratislave³³

Participatívna komunita (ďalej PK) - je skupina občanov, ktorá je združená okolo jedného záujmu – či už tematického alebo teritoriálneho. Tematických skupín je v súčasnosti 6 – Mládež, Seniori, Zelené mesto, Open Data, Doprava, Kultúra. Teritoriálne PK sa len formujú - Nové Mesto, Petržalka a Trnávka.

Verejné fórum (ďalej VF) – je organizované a vedené príslušnou PK. Zbierajú na ňom podnety a pripomienky od širšej verejnosti.

Verejné zvažovanie (ďalej VZ) – PK na ňom predstavia svoje projekty a prítomní občania podľa hodnotiacich kritérií vytvárajú ich poradie. Rovnako sa takýmto spôsobom finalizuje podoba odporúčaní Mestskému zastupiteľstvu – priority a zadania od občanov.

Koordináčna rada (KooR) – koordinuje priebeh PR. Do zabehnutia procesu ju tvoria členovia o.z. Utópia. KooR sprostredkúva hlavne komunikáciu medzi jednotlivými PK navzájom, rovnako ako medzi PK a predstaviteľmi mesta.

Ďalšie zapojené orgány:

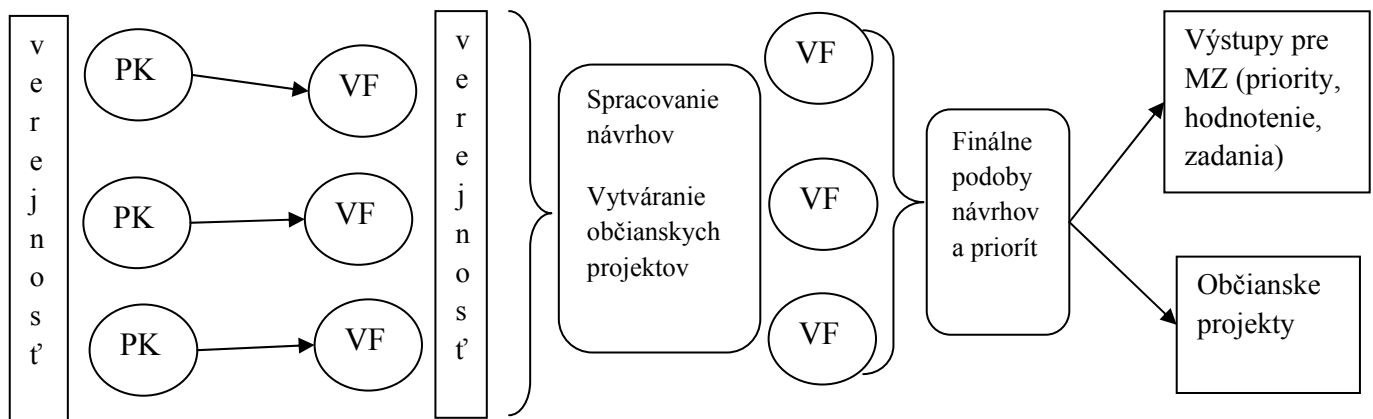
Mestské zastupiteľstvo mesta Bratislava (45 poslancov) – po Komunálnych voľbách 2010 má v zastupiteľstve 30 kresiel stredo-pravicová koalícia (KDH, SDKÚ, OKS, Most-Híd, SaS)

Tematické komisie mesta Bratislava – konkrétne sú zatiaľ zapojené ad hoc, napríklad Sociálna komisia alebo Dopravná komisia.

Napĺňanie jednotlivých hodnôt sa deje rovnako vo vnútri jednotlivých orgánov ako aj vo vzťahov medzi nimi. Po tomto prehľade teda môžem prejsť k analýze a hodnoteniam.

³³ Podľa *Rámcovej koncepcie participatívneho rozpočtu pre Bratislavu, časť 2.*, Orgány participatívnych procesov.

Obrázok 2 - Štruktúra mechanizmu participatívneho rozpočtovania



A. Každý sa môže zapojiť (realizovanie kategórie *inkluzívnosť v PR v Bratislave*)

Zapojenie *všetkých* občanov *priamo* do rozhodovania o financiách je základom PR, ktorý je hlavným zdrojom legitimacy. Otázkou ale je, ako sa tento deklarovaný zámer darí reálne naplniť, prípadne, či dizajn inštitúcie cielene podporuje zapojenie čo najväčšej časti občanov a vie prekonať bariéry pre participáciu niektorých skupín (dôchodcovia, sociálne vylúčení obyvatelia, imigranti a pod.).

Kto je oslovovaný

Celá verejnoscť je oslovovaná pri organizácii každého stretnutia. Aspoň teoreticky, deklarovaním toho, že sa môže zapojiť ktokoľvek. Virtuálny komunitný priestor, pod názvom *Participatívny strom* je obdobne otvorený akémukoľvek používateľovi internetu. Podľa princípu Open Data sú tiež zverejňované všetky dokumenty a rovnako všetky majú podobu wikiprotokolov – dokumentov s dohodnutou štruktúrou, ktoré však môže upravovať každý prihlásený užívateľ.

Ako je v procedúre zabezpečená rovnosť

Ďalšie podnety k uvažovaniu o tom, ako vyzerá inkluzívnosť v PR Bratislava, poskytuje dokument so základnými pravidlami fungovania nazvaný *Rámcová koncepcia participatívneho rozpočtu pre Bratislavu* (ďalej len *Rámcová koncepcia*). Problematická v tomto kontexte je v dokumente podmienka „overenia identity“ v registrácii na online platforme PR. Nešpecifikuje sa, ako k tomu dôjde. Pri pokuse registrovať sa na webe sa už nič

také od užívateľa nežiada. Vzniká tak riziko zneužitia identity či fiktívnych účtov v prostredí internetu.

Otvorenosť je základným princípom participatívnej komunity, ktorá znamená povinnosť členov a členiek využívať všetky možnosti pre zapájanie čo najširšieho počtu ďalších. Rovnakú rolu má apel na podporu horizontálnych vzťahov v rámci komunit aj PR.³⁴ Tento princíp je dôkazom ideologického pozadia v radikálnej demokracii. Oba princípy svedčia o orientácii dizajnu inštitúcií na inkluzívnosť na všetkých úrovniach.

Dizajn tejto inovácie sa však nepokúša špeciálne pristupovať k občanom s horšími príležitosťami v participácii (seniori, príslušníci menšín, prípadne ľudia s nižším dosiahnutým vzdelaním), neprispôsobuje dizajn ani formulácie základného dokumentu tak, aby boli prístupné týmto skupinám, neorganizuje cielene verejné fóra v štvrtiach s vylúčeným obyvateľstvom a pod.

Ako sa realizuje rovnosť

Predpoklad rovnosti v PR zakotvený v nastavení procesu nie je naplnený, ak dôjde k reprodukcii spoločenských nerovností (Smith 2009: 164). Tie hrajú rolu rôznym spôsobom, vznik procesu v Bratislave napríklad dokazuje význam kultúrneho kapitálu pre praktizovanie participácie ako ho identifikuje Plichtová (2010: 109). Išlo totiž o nadpriemerne aktívnych občanov³⁵ ktorí PR iniciovali, lobovali zaň a založili ho (Vittek 24-27). „Tak sa nám podarilo vytvoriť celkom silný tlak, pred voľbami, sme teda už neboli sami, ktorí sme niečo také chceli, ale stáli s nami aj iní ľudia.“

Vzhľadom na nedostatok dát nie je možné zistiť, ako sú rôzne skupiny zastúpené medzi participujúcimi. Komunita *Seniori* a množstvo návrhov, ktoré produkuje (*Krízová linka, Komunitné centrum generácií*), však dokazuje, že aj bez komunikácie cielenej na konkrétne skupiny je ich zapojenie možné. Inkluzívnosť je v tomto prípade splnená aj v tom, že PR je platformou pre komunikáciu bežne v spoločnosti oddelených skupín – seniori a mládež tak nachádzajú spoločný priestor pre výmenu myšlienok a skúseností ako pridanú hodnotu podieľania sa na participácii.

Miera vplyvu zapojených na rozhodnutie

³⁴ Hierarchické vzťahy vznikajú len na dobu určitú a je možné ich na základe dohody zrušiť. Odvolať koordinátora a podobne.

³⁵ Personálne prepojenie existuje až k Bratislava Nahlas, ekologickému hnutiu, ktoré fungovalo aj pred rokom 1989.

Vplyv každého občana na záverečné rozhodnutie súvisí najviac so stupňom participácie. Čím je nižší, tým menší vplyv má občan na závery celého procesu. Napríklad, váha internetového hlasovania je úplne najmenšia, najväčší vplyv na rozhodnutie (80%) majú závery z verejného zvažovania, najväčší je teda vplyv občanov, ktorí sa na tomto fóre zapoja do diskusie a hlasovania (podrobnejšie vid' obrázok 3 a tabuľka 1). Občania teda nemajú rovnakú váhu hlasu, ale sú odmeňovaní za svoju participáciu vyššou mierou vplyvu, čo motivuje k vyššej miere zapojenia.

Obrázok 3 - Možné spôsoby participácie v PR (BA) – (od najnižšej miery participácie k vyšším)

1. jednorazové zapojenie cez internet (verejné hlasovanie o prioritách, ku koncu procesu)
2. podanie podnetu cez internet alebo počas verejného fóra (Burza nápadov)
3. aktívna účasť v internetových diskusiách
4. aktívna účasť v diskusiách na verejnom fóre
5. členstvo v participatívnej komunite
6. členstvo vo výkone niektorého občianskeho projektu

Tabuľka 1 - Miera vplyvu n rozhodnutie u rôznych spôsobov participácie

| Spôsob participácie | Váha na rozhodnutie (v percentách) |
|--|------------------------------------|
| Verejné zvažovanie | 80% |
| Diskusia na internete | 10% |
| Podanie návrhu cez internet a hlasovanie | 8,5% |
| Hlasovanie jedným kliknutím | 1,5% |

Počet zapojených

V uvažovaní nad kategóriou inklúzie a tom, ako je napĺňaná v PR v Bratislave, však nemožno obísť ani jednoduchú podkategóriu – počet zapojených. Hoci je nemožné podľa neho hodnotiť kvalitu procesu, pomáhajú tieto čísla vytvoriť si konkrétnejšiu predstavu o podobe PR (vid' tabuľka 2).

Tabuľka 2 - Prehľad zapojených občanov, počtu občianskych projektov v jednotlivých rokoch PR³⁶

| | 2011 | 2012 |
|-------------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| Trvanie | 6 mesiacov | 6 mesiacov |
| začiatok | jún | apríl 2012 |
| Koniec PR | 7.12.2011 | 8.11.2012 (záverečné zvažovanie) |
| Počet zapojených celkom | 200 | cca 2711 |
| Hlasov vo verejnom hlasovaní | 628 ³⁷ | 1267 |
| Členov PK spolu | - | cca 60 |
| Počet občianskych projektov | 7 | 14 |

Hodnotenie

PR v Bratislave je vo svojej obmedzenej miere, ktorá je daná relatívne nízkym počtom zapojených, schopné realizovať hodnotu *inkluzívnosť* pomerne uspokojivo. Je úspešné v prepájaní vekových skupín. O ostatných participujúcich však nemáme dáta a nemôžeme teda úplný záver vyvodiť. Formálne však procedúry podmienky inklúzie spĺňajú.

Nedostatočné napĺňanie inkluzívnosti môže viesť k upevneniu nízkej úrovne participácie medzi občanmi najmä z nižšej spoločenskej vrstvy, Neparticipujú, lebo sa vnímajú ako politicky nekompetentní a kvôli neúčasti na nich ako na nerovnocenných „nahliada pravdepodobne aj širšia verejnosť a konajú tak voči nim aj politické a spoločenské inštitúcie.“ (Plichtová 2010: 203). Toto zabraňuje väčšiemu vplyvu zavedenia demokratických inovácií na existujúci systém.

³⁶ Absencia niektorých údajov v tabuľke je spôsobená nevedením podobných štatistík koordinátormi projektu. Prehľad neberie do úvahy počet občanov, ktorí sa zapojili len do občianskych projektov. (Např. dobrovoľníci v projekte Zelená hliadka, ktorí zbierajú odpadky.)

³⁷ Cit: 2012-10-22 z <http://pr.bratislava.sk/liferay/participativny-strom-bratislava> - Priebeh a výsledok participatívneho rozpočtu v Bratislave pre rok 2012.

Rôzne odstupňovanie miery vplyvu rôznych druhov zapojenia na záverečné rozhodnutie je dobrým spôsobom ako motivovať k participácii, pretože dáva priestor aj tým, ktorí sa procesu nechcú alebo nemôžu zúčastňovať aktívnejšie.

B. Máte právo vedieť (realizovanie verejnej kontroly cez PR)

Verejná kontrola sa začína pri prístupe informáciách. Podľa aktuálnej slovenskej legislatívy platí, že rozpočet mesta musí byť najmenej 13 dní pred schválením zverejnený na úradnej tabuli mesta (§9 ods. 2 Zákona o obecnom zriadení v platnom znení 479/2010). V súčasnosti musia samosprávy a iné správne a štátne orgány zverejňovať všetky zmluvy v mene mesta a tiež mestský rozpočet zverejňovať na internete. PR podporuje rozvíjanie takejto transparentnosti v samospráve cez komunitu Open Data, ktorá presadzuje oproti existujúcemu stavu zverejňovanie dokumentov v reálnom čase, prípadne bezprostredne po ich vzniku a takisto prepájanie databáz štátnej správy a samosprávy. PR teda pomenúva požiadavky na zvýšenie transparentnosti v samospráve a zvýšenie kvality existujúcich nástrojov.

Vplyv na prijímané rozhodnutie

Ďalším krokom k úspešnej inklúzii je vplyv na prijaté rozhodnutie. V zložitosti procesu sa však tento vplyv znejasňuje. Diskusie so snahou o konsenzus znižujú mieru vplyvu občana na výsledok. Zdanlivo slabý vplyv na rozhodnutia je vyvážená realizáciou v občianskych projektoch, ktoré sú formou priameho výkonu moci občanmi.

Silnejším spôsobom verejnej kontroly, ktorú môže PR zabezpečiť, je nominovanie občianskych zástupcov do mestských komisií, „čím zvyšuje možnosť kontroly samosprávnych orgánov a zároveň zabezpečuje transparentnosť a efektívnosť ich výkonu“. Túto možnosť síce uvádza Rámcová koncepcia PR, ale reálne neprebíha. „Nie je na to politická vôľa,“ zhodnotil súčasný stav Peter Vittek (52-55). Príležitostne sa člen tematickej PK a jeden z koordinátorov PR zúčastnia zasadnutia niektorej z tematických komisií mesta, kde sa prezentujú občianske návrhy. Nejde však o stály spôsob verejnej kontroly.

Hodnotenie

Identifikovanie miery vplyvu PR na dianie v samospráve je značne limitované dizajnom inovácie a jej praktickou realizáciou. K rozhodovaniu dochádza na rôznych úrovniach a nie je teda možné dokázať, v ktorej fáze došlo k zmene rozhodnutia a pod koho vplyvom.

Komplikovanosť vyhodnotenia spôsobuje aj nejasnosť reálnej moci úradníkov a veľký priestor koordinátorov určovať agendu³⁸ (Smith 2009: 170).

Podstatnejšie je preto venovať pozornosť konkrétnym miestam, kde sa PR a orgány samosprávy stretávajú a ich vzájomná interakcia môže ovplyvniť prijaté rozhodnutia – účasť na zasadnutiach tematických komisií a existencia občianskych projektov. Najväčšou prekážkou na vyhodnotenie tejto kategórie v Bratislave je krátka doba fungovania procesu, pretože „poslanci tento rok dostanú tento materiál prvý krát a teda nevieme, ako na to reagujú“ (Vittek 145).

Verejná kontrola je hodnotou, ktorá dokáže mobilizovať občanov k participácii na PR. Avšak jej naplnenie je aj otázkou dohody s existujúcimi inštitúciami, ktoré musia pristúpiť na zasahovanie do svojho rozhodovania. To sa doteraz nestalo. Závery PR nemajú priamy vplyv na mestský rozpočet, skôr oboznamujú poslancov s názormi občanov. Ani PR v Bratislave tak nedokáže v súčasnosti vyvrátiť presvedčenie 39% Slovákov, že na politické rozhodovanie majú menší vplyv ako pred rokom 1989 (Bútorová, Gyárfášová 2010: 149, výskum z roku 2009).

C. Možnosť uvážene sa rozhodnúť (kategória *uvážené rozhodnutie*)

Uvážené rozhodnutie (*considered judgment*) je jedným zo základných konceptov v teórii deliberácie. V tejto časti sa budem venovať spôsobom, akými PR v Bratislave podporuje tento spôsob utvárania spoločných rozhodnutí, ktoré nie sú len sumou partikulárnych záujmov jednotlivcov.

Zásobovanie faktami

Prvou podmienkou je dostatočná informovanosť účastníkov o faktoch v diskutovanej problematike. Na verejných fórach zástupca PK predstaví návrh, ale to je celý poskytnutý informačný základ. V prípade, že účastník rozhodovania nie je členom danej PK, dostane sa len k sprostredkovaným informáciám. Ďalšie informácie sú prístupné na weboch PK. Diskusie vo vnútri PK na odbornejšie témy – napr. Doprava – čerpajú z práce vlastných odborníkov, členov PK.

³⁸ V zmysle *opinion-leads* z komunikačného modelu (*2 step flow*) Harolda Lasswella.

Cieľom PR je aj informovanie verejnosti o spôsobe vzniku mestského rozpočtu. K tomu dochádzalo pri spustení projektu vo forme verejných prednášok. Inak nie je venovaná špeciálna pozornosť vzdelávaniu o tom, ako taký mestský rozpočet vzniká.

Vyjednávanie

Na verejných zvažovaniach sa diskutuje o spracovaných návrhoch z verejných fór. Cieľom je dosiahnutie konsenzu, no z praktických dôvodov (prehľadnosť, prejavenie názoru každého zúčastneného) sa často hlasuje. Hlasovanie však má menšiu váhu ako rozhodnutie dosiahnuté konsenzom. „V rámci verejného zvažovania by sa malo prísť ku konsenzu, čo je pre tú komunitu najlepšie. Pracuje sa tam s roztriedenými podnetmi, určujú sa ich priority. Určí sa ich poradie tým, že sa ľudia o nich bavia“ (Vittek 131-133).

„Na začiatku verejného zhromaždenia sa účastníci oboznámia s programom. Následne sa pristupuje k hodnoteniu jednotlivých projektov nominovaných participatívnymi komunitami podľa predtým rozdiskutovaných kritérií. Zhromaždenie, ktoré sa konalo 8. novembra 2012 sa zhodlo na týchto štyroch kritériách:

- veľkosť cieľovej skupiny a dopad a ňu;
- zapojenie participatívnych komunít a aktivizácia obyvateľov;
- efektívnosť využitia financií;
- prínos projektu pre Participatívny rozpočet³⁹

Verejné zhromaždenie zahŕňa aj predstavenie jednotlivých projektov. Následne sa o nich diskutuje a prítomní zostavia ich poradie.⁴⁰ Nároky konceptu uvážené rozhodovanie na jasné pravidlá hodnotenia sú tak splnené. V študovaných dokumentoch a rozhovore však nie je zmienka o *spoločnom* rozhodnutí, ktoré by prekračovalo partikulárne záujmy. Zo skúmaných dát pôsobí formovanie rozhodovania skôr ako výsledok racionálneho rozhodnutia po zvážení vopred dohodnutých kritérií. Hodnoty sledované zhromaždením akoby nehrali rolu.

³⁹ Priebeh a výsledok participatívneho rozpočtu v Bratislave pre rok 2012. Dostupné <https://pr.bratislava.sk/liferay/participativny-strom-bratislava?p_p_id=101_INSTANCE_Wph0&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=7&_101_INSTANCE_Wph0_delta=15&_101_INSTANCE_Wph0_keywords=&_101_INSTANCE_Wph0_advancedSearch=false&_101_INSTANCE_Wph0_andOperator=true&p_r_p_564233524_resetCur=false&cur=3> (Cit. 2012-11-22)

⁴⁰ Tamtiež.

Túto kategóriu nemôžem adekvátne zhodnotiť aj preto, že nemám informácie o miere názorovej homogenity medzi participujúcimi – či sa vlastne participujúci mali o čom vyjednávať.

Hodnotenie

Na Slovensku je občianska participácia ako taká slabá a najviac sa občania celkovo vyhýbajú verejnému vyjadreniu vlastného názoru (Bútorová, Gyárfášová 2010). PR v Bratislave sa organizovaním verejných fór snaží otvoriť diskusiu a v čo najväčšej miere utvárať rozhodnutia konsenzom po uváženom rozhodovaní. Avšak podobne ako pri otázke zapojenia občanov z marginalizovaných skupín, vo forme inštitúcií nie sú žiadne nástroje cielené na dosiahnutie uváženeho rozhodnutia – teda nie sú špeciálne postupy na poskytnutie, čo najviac informácií, ani forma rozpravy neľahčuje dosiahnutie skutočne uváženeho rozhodnutia.

D. Vidieť do vnútra (kategória *transparentnosť*)

Kým kategória verejná kontrola sa zaoberá potenciálom inovácie kontrolovať štandardné inštitúcie, *transparentnosť* je zameraná na prehľadnosť samotnej inovácie. Takýto prístup stojí na premise, že transparentné inštitúcie sú demokratickejšie.

Prístup k informáciám

V Bratislave vychádza priestor pre vlastnú kontrolu PR z princípov *e-democracy*. Všetky dokumenty sú zverejnené na webe. Každá participatívna komunita má vlastnú podstránku, na ktorej zverejňuje informácie o konaní stretnutí, zápisnice z nich, analýzy, podklady k projektom. Tieto dokumenty si môže každý voľne prehliadať a po registrovaní a prihlásení môže dokumenty aj upravovať.⁴¹

PR samo na sebe ukazuje, ako by mal fungovať princíp Open Data. No rovnako ukazuje aj slabiny tohto prístupu, ktoré sú jednoducho v tom, že sa z transparentného webu a množstva dát stáva kopa jednotiek a núl, v ktorých nie je možné nájsť, čo človek hľadá.⁴² Rovnako, ako je toto problém samospráv, je to aj problém PR. Významnejší je o viac, o čo sú elektronické formy participácie prístupnejšie a používannejšie.

⁴¹ Vid'. časť *inkluzívnosť* a spôsob registrácie do internetovej časti. *Každý sa môže zapojiť (realizovanie kategórie inkluzívnosť v PR v Bratislave)*

⁴² Ako zvlášť problematickú hodnotím nemožnosť efektívne vyhľadávať v rámci obsahu www.pr.bratislava.sk, absenciu prepojenia na mestský web a nemožnosť jednoducho prechádzať medzi diskusnými fórami jednotlivých PK.

Wiki princíp, teda spoločná a neukončená spolupráca na podobe dokumentov, môžeme vyhodnotiť ako prejav vplyvu súčasných radikálne demokratických teórií, ktoré zdôrazňujú neukončenosť sociálnych procesov a potrebu neustále otvoreného priestoru pre kreativitu aj v spravovaní spoločnosti.⁴³

Publicita

Príspevkom k transparentnosti je prítomnosť v médiách, ktoré môžu plniť funkciu vonkajšieho dohľadu. PR v Bratislave sa však nedarí získať pozornosť celoštátnych médií. Správy sa objavujú len v lokálnych – televízia TV BA, Bratislavský spravodaj a na regionálnej elektronickej mutácii denníka SME, www.bratislava.sme.sk. Organizátori vydávajú k významným momentom procesu tlačové správy, ktoré sú aj prebraté tlačovými agentúrami a objavia sa v malom rozsahu na internete, no systematické spravodajstvo alebo obsiahlejší materiál zachytávajúci priebeh a význam procesu publikovaný nebol (Vittek 179 - 182).

Hodnotenie

PR v Bratislave pri aplikácii pravidiel transparentnosti, ktoré samo od samosprávy vyžaduje, zlyháva v tom istom bode - zhromaždené dáta sú neprehľadné. Fakt ich zverejnenia je len čiastočným naplnením tejto hodnoty. PR v Bratislave chýba aj vonkajší, potenciálne kontrolný pohľad médií. Dianie v tejto inovácii tak stojí mimo záujem širšej verejnosti, čo tiež hodnotím ako nízku mieru naplnenia tejto hodnoty.

E. Stojí to za to? (kategória efektívnosť)

Sami organizátori tvrdia, že proces sa stále vyvíja a že súčasná podoba pre nich nie je uspokojujúca. Toto hľadisko teda nie je možné v skúmanom prípade možné dobre hodnotiť. Nedisponujem ani informáciami z prostredia mestskej samosprávy, ktoré by k tejto otázke zaujímali nejakú pozíciu.

⁴³ Tento prúd teórie demokracie reprezentuje napríklad Roberto Unger a svoju pozíciu nazýva *demokratický experimentálny*. (Unger, Roberto Mangabeira. 2000. „Manifesto.“ In: *Democracy Realized: A Progressive Alternative*. Londýn: Verso. Dostupné online: <http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/english/pdfs/demore9.pdf> Pp. 263-277.)

Nároky na inštitúcie

Model existujúci v Bratislave však má to plus, že na existujúce administratívne štruktúry nekladie žiaden nároky. Vytvára nové (PK, verejné fóra a zvažovania), ktoré zasahujú do fungovania stabilných komisií a Mestského zastupiteľstva podávaním občianskych návrhov. Omnoho náročnejšia je ale takáto situácia pre zapojených občanov.

Nároky na občanov

Práve komplikovanosť situácie pre občanov je dôležitým faktorom ak ide o účasť. V Bratislave, ako som už uviedla, nie je veľmi vysoká, do procesu sa zapája maximálne 1% obyvateľov. Súvislosť medzi týmito faktami vyplýva aj z výskumu Bútorovej a Gyárfásovej (2010: 155). Vzniká tak brzda pre zapojenie občanov do verejného diania, „čím sa v kolektívnej mentalite zakorenil syndróm naučenej bezmocnosti“ (Tamtiež).

Hodnotenie

Analýza dokázala, že proces kladie minimálne nároky na existujúce inštitúcie na úkor záťaže vytváranej na participujúcich (najmä členov KooR). Jasne nie sú definované ani vzťahy medzi inštitúciami a PR, ich povinnosti voči sebe či spôsoby komunikácie. Takýto stav nemôžeme považovať za efektívny, lebo je pre jednu zo strán nevýhodný, veľké nasadenie a nároky na participujúcich nemajú podobnú odozvu na strane samosprávy a výsledky ich práce nemusia mať dokonca vôbec žiadne dopady.

F. Potenciál na export (kategória *prenositelnosť*)

Minimálne personálne a administratívne náklady na strane mesta sú faktom, ktorý na prvý pohľad hovorí v prospech prenášania bratislavského modelu PR do iných miest. Kľúčoví sú aktívni občania schopní lobovať v zastupiteľstve.

Rola politického systému

Príkladom opodstatneného skúmania podoby lokálneho politického systému je Nemecko, kedy v priebehu 90. rokov bola takmer všade zavedená priama voľba starostu a rozšírenie jeho kompetencií. Po pridaní občianskych rád po tejto zmene ešte viac vzrástla autonómia lokálnych administratív (Sintomer, Herzberg, Röcke 2010: 117). Pre možnosť využitia modelu PR v iných mestách je dôležitá miera autonómie, teda samosprávy. Z tohto pohľadu je

bratislavský model vhodný pre mestá s úplnou rozpočtovou autonómiou, ktoré sú navyše zodpovedné za plnenie širokej palety spoločenských a sociálnych služieb. Zlyhania mesta pri plnení istých funkcií podporujú zapojenie občanov do hľadania lepších riešení.

Rola politickej kultúry

V bratislavskom prípade som identifikovala významný vplyv politickej kultúry na prenositeľnosť a následnú funkčnosť inovácie. Iniciátorov motivovali hlavne modely PR z južnej Ameriky a západnej Európy, kde je iná politická kultúra ako na Slovensku. Tú Bútorová a Gyárfášová klasifikujú ako *poddanskú*.⁴⁴ Ich argumentom je skúsenosť občanov s komunistickým režimom, ktorá prispela k vytvoreniu „poddanského“ prístupu. A keďže zapojenie občanov nemá pre ich vlastnú situáciu taký veľký význam ako v Porto Alegre,⁴⁵ nemajú motiváciu prekračovať svoje zvyky.

Hodnotenie

Model praktizovaný v Bratislave sa do praxe pokúša uviesť skupina občanov v Ružomberku. PR v Bratislave sa však nedá označiť ako ľahko prenositeľný, pretože, hoci je na existujúce inštitúcie pomerne nenáročný, výrazne spočíva na tom, či v tom ktorom meste žijú nadpriemerne aktívni občania.

Pri skúmaní prenositeľnosti tohto modelu som narazila na vplyv, ktorý hrá politická kultúra. Tento faktor odpovedá na otázku, prečo sú podobné modely v rôznych podmienkach rôzne funkčné.

3.3.3. Zhrnutie výsledkov analýzy

PR v Bratislave je proces na začiatku pôsobenia, ktorý sa navyše stále premieňa, čo neumožňuje konzistentnú analýzu. K tomuto prispieva aj fakt, že je doňho zapojených málo občanov v pomere k počtu obyvateľov a takisto sa jedná o proces málo známy medzi občanmi, hoci ho za svoj prijal primátor Milan Ftáčnik. Nie je možné teda povedať, či PR v Bratislave dokázalo dosiahnuť pozitívne výsledky, ktoré sa od týchto demokratických

⁴⁴ Verba a Almond identifikujú poddanskú politickú kultúru nasledovne. Charakterizuje ju prevažne pasívny vzťah k politickému systému, nepripravenosť občanov k aktívnej účasti na jeho fungovaní a uznávanie existujúcich mocenských autorít bez ohľadu na to, aký vzťah k nim jednotlivci majú. (1963: 17)

⁴⁵ Smith (2009: 44) mieru vysokú mieru participácie v Porto Alegre zdôvodňuje hlavne tým, že sa rozhodovalo o kľúčových investíciách. Tento fakt znižuje mieru vplyvu politickej kultúry na participáciu.

inovácií po skúsenostiach v Latinskej Amerike čakajú, ako napríklad zníženie korupcie a inklúzia sociálne vylúčeného obyvateľstva.

Síce nie úplne, no najuspokojivejšie naplnené z analýzy vychádzajú hodnoty *inkluzívnosť* a *transparentnosť*. Najväčšie medzery môžeme identifikovať v kategórii *uváženého rozhodovania*, ktoré nie je priamo adresované. Hodnotenie *verejnej kontroly* a aj *publicity*, ktoré tiež nebolo úplne pozitívne, však musíme zasadiť do slovenských reálií – teda do pomerne nedávneho trendu posilňovania transparentnosti samospráv a malého záujmu verejnosti o alternatívne spôsoby participácie, čo sa ukazuje v nezáujme médií.

Vo vzťahu k samospráve závisí legitimita procesu s počtom zapojených občanov, pretože ten znamená signál od voličov. Počet participujúcich sa však nezvýši bez vyššej miery informovanosti širokej verejnosti. Kruh však je pomerne uzavretý tým, že ak proces nebude mať vyššiu váhu, resp. viac prostriedkov k dispozícii, nebudú občania dostatočne motivovaní zapojiť sa. V diskusii sa chcem tomuto zdanlivo bezvýhodiskovému stavu venovať z rôznych uhlov a späť sa vrátiť ku konfrontovaniu niektorých konceptov normatívnych demokratických teórií.

4. Diskusia

Cieľom práce bolo priblížiť, ako je v Bratislave využité participatívne rozpočtovanie. Ukázalo sa, že ide je experiment, ktorý prehlbuje participáciu⁴⁶ občanov v prostredí, ktoré ju obvykle nepodporuje a má v nej slabú pozíciu (Bútorová, Gyárfášová 2010: 150).

V prípade Bratislavy však nemôžeme hovoriť o naplnení podstaty nástroja participatívne rozpočtovanie ako je rámcované ideáltypmi a teóriou. Potvrdzujú sa tým zistenia Sintomer a Herzberg, ktoré po svojej analýze modelov participácie v Európe konštatujú, že rovnaké inovácie demokracie (hlavne PR) sa v iných sociopolitických podmienkach používajú inak, dokonca s inou vnútornou logikou. V Európe prevažuje *top-down* prístup k participatívnym iniciatívam, ktoré sú motivované hlavne modernizáciou štátnej správy (Sintomer, Herzberg 2010: 261).

Participatívne rozpočtovanie v Bratislave v porovnaní s bežnou procedúrou tvorby rozpočtu, ktorú má ambíciu nahradiť, lepšie napĺňa niektoré z hodnôt demokratických inštitúcií. A práve napĺňanie hodnôt zadávaže demokratickým inováciám legitimitu pre ďalšie fungovanie a testovanie modelov (Smith 2009: 187).

V rámci obmedzených možností hodnotenia je vhodné spomenúť dosiahnutie diskusie medzi generáciami – spoločné stretnutia participatívnych komunit *Juniori* a *Seniori* vedúce k vytvoreniu *Komunitného centra generácií*, čo je naplnenie inkluzívnosti inštitúcie a výstup, ktorý by bežné procedúry nedosiahli. Takisto organizácia tematických verejných fór je kvalitnejším naplnením hodnoty verejná kontrola oproti bežnej tvorbe mestského rozpočtu.

Vzhľadom na malé množstvo rozdeľovaných prostriedkov tiež nemôžem posudzovať rozdiel medzi efektívnosťou rozhodnutí dosiahnutých bežnou prácou samosprávy oproti experimentu. Ani o tom, či PR spôsobilo pokles korupcie. Z uvedených zhrnutí plyní, že nemôžem túto prácu uzavrieť jasným verdiktom o úspešnosti a prínose PR v Bratislave. Zaujímavé a možné však je na základe zistení skúsiť posúdiť udržateľnosť tohto experimentu.

Nedávny zrýchlený proces výberu občianskych projektov na rok 2013 za dva mesiace nasvedčuje, že skúmaná inovácia sama nemá ustálenú podobu. Stále sa hľadá vhodný model načasovania a zosúladenia s bežným priebehom komunálnej politiky. Neustále zmeny

⁴⁶ V teórii participácie sa hovorí o dvoch rovinách, na ktorých sa môže participácia vylepšiť. Prvou možnosťou je *prehĺbenie*, t.j. rozšírenie participácie do iných častí procesu, čo značí dôraz na kvalitu participácie. Inak sa môže *rozšíriť* právo participovať na širšie skupiny obyvateľstva.

v procese dokazujú vôľu iniciátorov, aby sa projekt prispôbil podmienkam⁴⁷ a získal výraznejšiu podporu mesta a tým aj väčší vplyv na rozhodnutia. Ten môže byť dosiahnutý až keď bude proces etablovaný a stabilný, no zároveň bude na ňom participovať viac občanov.

V súčasnosti sa podoba PR stále mení a správa sa ako meniaci sa experiment, než ako etablovaná aplikácia. Ako experiment má prvky aj iných prístupov k inovovaniu demokracie, napríklad komunitného rozvoja (*community development*).⁴⁸

Súčasný stav a kontext, v ktorom pôsobí

Hoci je prístup tejto práce je analyticko-deskriptívny, na záver chcem naznačiť vysvetlenia, ktoré poskytujú súčasné normatívne demokratické teórie v súvislosti s problémami, na ktoré som narazila. Najviac priestoru budem venovať role spoločensko-politického kontextu, ktorý sa v Bratislave prejavil.

Najväčšou výzvou PR bola úroveň občianskej participácie na Slovensku. Tá je popisovaná ako nízka, nedávne výskumy dokonca ukazujú, že klesá (Bútorová, Gyárfášová 2010: 145). Použitie konzultačných a deliberačných elementov ako aplikácie súčasnej demokratickej teórie je v tomto prostredí úplne nové.

Na mieste je preto otázka, či nástroj ako PR vôbec v takýchto podmienkach môže fungovať. K zápornej odpovedi prispieva aj zistenie Bútorovej a Gyárfášovej, že slovenským respondentom sa demokracia „najmenej spájala s aktívnou účasťou ne verejnom dianí“ - okolo 10% respondentov (Bútorová, Gyárfášová 2010: 152).⁴⁹ Analyzovala som len jeden experimentálny prípad, no aj z čiastočných záverov by sa mohli odraziť ďalšie výskumné otázky, ktoré by adresovali špecifikum vzťahu politickej kultúry a zavedenia demokratických inovácií.

Stav občianskej spoločnosti na Slovensku a vedomie možností, ktoré poskytujú demokratické inovácie navádza na úvahu, či by práve vyššia miera ich zaverenia túto situáciu nezlepšila a zároveň vylepšila iné demokratické nedostatky v týchto krajinách ako napr. korupcia či nízka dôvera v inštitúcie. Teoreticky by išlo o zaujímavý námiet, no rozširovanie participácie

⁴⁷ Posledným je pokus o nezávislosť na pridelenom rozpočte, resp. ambíciu získať na občianske projekty viac prostriedkov tým, že projekty budú schvaľované priamo Mestským zastupiteľstvom.

⁴⁸ Hlavným účelom je spolupráca občanov a miestnych predstaviteľov na rozvoji. Prejavom tohto prístupu sú napr. občianske projekty.

⁴⁹ Atilla Ágh v tejto súvislosti konštatuje, že pre krajiny strednej a východnej Európy platí "participačný paradox," keď "veľká mobilizácia na začiatku systémových zmien nevygenerovala občiansku kultúru a participatívnu demokraciu ako novú tradíciu." (Podľa Bútorová, Gyárfášová 2010: 138)

stále závisí od rozhodnutí politickej reprezentácie, ktorá takúto politickú vôľu nemá (ako upozorňuje Pateman 2012, rovnako ako Peter Vittek 52 - 56). Okrem zdieľania tejto situácie má prípad z Bratislavy s inými na svete aj ďalšie prepojenia. V nasledujúcich odsekoch sa zameriam na teoretické reflektovanie problémov, ktoré som identifikovala v mnou analyzovanom prípade a nie sú špecifické len preň, ale pre participatívne rozpočtovanie ako všeobecný fenomén.

4.1. Späť k normatívnym teóriám

Legitimitu inovácií upevňujú ich pozitívne výsledky. Legitimita nástroja však klesne, ak bude mať veľa slabých imitácií (Smith 2009: 181). Práve v tomto ohrození sa ocitá participatívne rozpočtovanie. Yves Sintomer nespĺňanie podmienok spracovala do typológie aplikácii konceptu PR v Európe (Sintomer, Herzberg 2010: 258).

Tento postreh môžeme ďalej abstrahovať na problematizovanie faktu, či PR a prípadne iné inovácie demokracie nie sú len povrchovou úpravou a nedochádza k vnútornej premene logiky politického systému, „či tieto (procesuálne) zmeny vedú aj k zmenám na treťom stupni, k zmene politickej paradigmy, prípadne k zmene normatívneho rámca kolektívneho konania“ (Sintomer 2010: 329). Význam má otázka, či aplikácie radikálnych demokratických teórií môžu mať skutočne radikálne výsledky.

Inovácie bez participujúcich občanov však nezmenia ani povrch systému. Preto je významným problémom normatívnych teórií hľadanie príčin motivácie. Občan nebude konať v prospech spoločnosti, ak nemá sformulovanú koncepciu spoločenského dobra, tvrdí John Rawls (podľa Plichtová 2010: 187). Prax však skôr dokazuje, že viac na participáciu vplyva prítomnosť strategických investícií (Smith 2009: 181). V súčasnej normatívnej demokratickej teórii by bolo potrebné objasniť vplyv hodnôt a presvedčení jednotlivcov na ich participáciu, aby praktické skúsenosti z aplikovania teórie boli znovu teóriou reflektované.

4.2. Výsledky analýzy pre prax

Podrobné skúmanie fungovania participatívneho rozpočtovania v Bratislave síce nedovolilo vyvodzovať jednoznačné závery, no môžem vďaka nemu identifikovať problémy v procese a jeho aplikácií. Tieto moje poznámky sa netýkajú politického kontextu – stav politickej

kultúry, politická vôľa či politický systém, a môžu preto byť zobrať do úvahy pri ďalších využitíach participatívneho rozpočtovania.

Nedostatkom, ktorý môže znemožňovať participáciu niektorých sociálnych skupín, je používanie právnického jazyka v *Rámcovej koncepcii*, ktorá celú procedúru značne zahmlieva. S tým súvisí aj slabá užívateľská prijateľnosť hlavného webu PR. Nie je možné plynulo prechádzať medzi jednotlivými komunitami, dokumenty sa nedajú triediť podľa typu a celkovo je to len zhromaždisko dát, v ktorom je veľmi ťažké sa orientovať. V čase masívneho rozmachu využívania informačných technológií a počítačovej gramotnosti je práve internet miestom, ktorý by bez väčšej námahy, len s trochou šikovnosti značne zväčšil priestor pre participáciu odlišných skupín obyvateľstva a ich väčší záujem od dianie v procese PR.

Podpora rovnakej hodnoty hlasu zapojených občanov by sa mohla zvýšiť prítomnosťou kritického davu pri rozhodovaniach (Smith 2009: 168), čím sa zabraňuje presadzovaniu výhradne partikulárnych záujmov v prostredí verejných zhromaždení. Zavedením takejto vonkajšej kontroly by sa zvýšila aj transparentnosť procesu. Túto rolu by mohli plniť médiá, ktorých záujem o PR by sa však najskôr musel zvýšiť.

Z fungovania v Bratislave sa môžu poučiť aj iné pokusy o zavedenie PR, napríklad vznikajúce PR v Ružomberku.

Záver

Participatívne rozpočtovanie je nový fenomén, ktorý spochybňuje zažité predstavy o fungovaní demokracie, ktoré majú občania a predstavitelia štátu na Slovensku. Tento nástroj však môže *demokraciu demokratizovať*, teda zvýšiť jej kvalitu (Sintomer 2010, Pateman 2012).

Vo svojej bakalárskej práci som chcela ukázať ako táto inovácia začína fungovať na Slovensku. Participatívne rozpočtovanie v Bratislave zatiaľ dokazuje len to, že bez dostatočnej politickej vôle sa nemôže udiť žiadna zásadná zmena. Zmenou sú zatiaľ len občianske projekty, ktoré dopĺňajú verejné služby poskytované mestom. Okrem malého rozpočtu je veľmi slabým miestom bratislavského experimentu neschopnosť osloviť širšiu verejnosť, a tým rozšíriť základňu participujúcich občanov.

Svoju prípadovú štúdiu som veľmi úzko prepojila s teoretickými predstavami o participácii a deliberácii v súčasných normatívnych demokratických teóriách. Ich prepojenie s realitou demokratických inovácií dokazuje, že politická teória môže napomôcť zlepšeniu jej fungovania cez kritickú reflexiu súčasného stavu a formulovanie návrhov.

Bratislavský model sa podľa analýzy pokúša prispôbiť zahraničné skúsenosti a vzory tunajším podmienkam a výsledkom je zatiaľ výrazne premenlivý proces s malým záujmom verejnosti, ktorý podstatu participatívneho rozpočtovania nenapĺňa. Ide o však priekopnícky pokus o prehĺbenie občianskej participácie na Slovensku. A pokus je lepší ako nič.

Použitá literatúra

- Almond, Gabriel Abraham; Verba, Sidney. 1963. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Bianchi, Gabriel; Miková, Karolína. 2010. „Deliberatívna demokracie a jej nadnárodný kontext“ In: *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Plichtová, Jana (Ed.) Bratislava: Veda SAV. Pp. 107-133.
- Bútorová, Zora; Gyárfášová, Oľga. 2010. „Slovensko na prahu tretej dekády slobody: kontúry participačného paradoxu“ In: *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Plichtová, Jana (Ed.) Bratislava: Veda SAV. Pp. 137-184.
- Gerring, John. 2008. „Case Selection for Case-Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques“ In: *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Box-Steffensmeister, Janet M., Henry E. Brady, and David Collier, (Eds.) Oxford, UK: Oxford University Press. Pp. 645-684.
- Habermas, Jürgen, 2000. *Problémy legitimacy v pozdním kapitalizmu*. Praha : Filosofia.
- Habermas, Jürgen. 2002. „Tři normativní modely demokracie.“ In Shapiro, Ian – Habermas, Jürgen. *Teorie demokracie dnes*. Praha: Filosofia. Pp. 79-95.
- John, Peter; Smith, Graham a Stoker, Gerry. 2009. “Nudge Nudge, Think Think: Two Strategies for Changing Civic Behaviour.” *Political Quarterly* 80(3): 361–370.
- Kioupkiolis, Alexandros. 2010. „Radicalizing Democracy.“ In: *Constelations*, Vol. 17., No.1., Malden; Oxford: Blackwell Publishing. Pp.
- Laclau, Ernesto a Mouffe, Chantal. 2001. *Hegemony and Socialist Strategy*. London: Verso.
- Little, Adam. 2010. „Democratic Melancholy: On the Sacrosanct Place of Democracy in Radical Democratic Theory.“ In: *Political Studies*, Malden; Oxford: Blackwell Publishing & Political Studies Association. Vol. 58. Pp. 971-987.
- Pateman, Carole. 2012. “Participatory Democracy Revisited.” In: *Perspectives on Politics* 10(01): 7–19. Dostupné: <http://www.journals.cambridge.org/abstract_S1537592711004877> (2012-08-12).
- Peters, Bernhard (2005): “Public Discourse, Identity and the Problem of Democratic Legitimacy.” In: *Making the European Polity. Reflexive Integration in the EU*, edited by Erik Oddvar Erikson. London; New York: Routledge. Pp. 84-123.
- Plichtová, Jana. 2010. „Význam politickej slobody a rovnosti: deliberačný potenciál občanov a občianok SR“ In: *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Plichtová, Jana (Ed.) Bratislava: Veda SAV. Pp. 185-210.

- Rawls, John. 1995. *Political Liberalism*. Cambridge University Press.
- Rousseau, Jean Jaques. 2002. *O spoločenskej smlouve, neboli, O zásadách štátného práva*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk.
- Schmidt, Manfred G. 2008. *Demokratietheorien. Eine Einführung*. 4. Vydanie. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sičáková- Beblavá, Emília a Šípoš, Gabriel. 2011. „Transparentnosť a korupcia.“ In: Bútorá, M.; Kollár, M. a Mesežnikov, G. (Eds.) *Slovensko 2010. Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. Pp. 273-285.
- Sintomer, Yves, and Carsten Herzberg. 2010. “Die sechs Modelle der Partizipation.” In: Sintomer, Y.; Herzberg, C. a Röcke, A. (Eds.) *Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit*. Pp. 239–264.
- Sintomer, Yves, Carsten Herzberg a Anja Röcke. 2010. “Partizipative Modernisierung (Deutschland, Finnland).” In: Sintomer, Y.; Herzberg, C. a Röcke, A. (Eds.) *Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit*. Pp. 112–148.
- Sintomer, Yves. 2010. “Demokratisierung der Demokratie.” In: Sintomer, Y.; Herzberg, C. a Röcke, A. (Eds.) *Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit*. Springer Verlag für Sozialwissenschaften. Pp. 309-340.
- Smith, Graham. 2009. *Democratic Innovations Designing Institutions for Citizen Participation*. Theories o. Cambridge: Cambridge University Press.
- Talisie, Robert B. 2004. “Does Public Ignorance Defeat Deliberative Democracy?” In: *Critical Review* 12(4) Pp. 455-463.
- Timothy, John Rapley (2001): The art(fulness) of open-ended interviewing: some considerations on analysing interviews, *Qualitative Research* 1(3): 303. Pp. 303-323.
- Weber, Max. 1998. *Metodologie, sociologie a politika*. Praha: Oikoymenh.
- Weeks, EC. 2000. “The Practice of Deliberative Democracy: Results from Four Large-Scale Trials.” *Public Administration Review*. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0033-3352.00098/abstract> (July 3, 2012).

Iné zdroje

Priebeh a výsledok participatívneho rozpočtu pre rok 2012. 2012. Dostupné <<https://pr.bratislava.sk/liferay/participativny-strom->

[bratislava?p_p_id=101_INSTANCE_Wph0&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=7&_101_INSTANCE_Wph0_delta=15&_101_INSTANCE_Wph0_keywords=&_101_INSTANCE_Wph0_advancedSearch=false&_101_INSTANCE_Wph0_andOperator=true&p_r_p_564233524_resetCur=false&cur=3](http://pr.bratislava.sk/liferay/web/komunitne-centrum-generacii-ymca-/ramcova-koncepcia-participativneho-rozpocetu-pre-bratislavu) (Cit. 2012-11-27)

Rámcová koncepcia participatívneho rozpočtu pre Bratislavu. 2012. Dostupné: <https://pr.bratislava.sk/liferay/web/komunitne-centrum-generacii-ymca-/ramcova-koncepcia-participativneho-rozpocetu-pre-bratislavu> (Cit. 2012-11-11).

Rozpočet hlavného mesta Bratislavy na rok 2012. 2012. Dostupné: http://www.bratislava.sk/VismoOnline_ActionScripts/File.aspx?id_org=700000&id_dokumenty=11031644 (Cit. 2012-11-13).

SLOVENSKO. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. (V platnom znení. 479/2010) In: *Zbierka zákonov Slovenskej republiky*. 2010, čiastka 184, s. 4114 – 4134. Dostupný tiež: http://www.bosaca.eu/images/stories/bosaca/dokumenty/uplne_znenie_biblia-obce-2010.pdf

Transparency International. 2010. *Barometer korupcie 2010. Úplné výsledky slovenskej časti prieskumu s dotazníkom*. Bratislava: Transparency International. http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/12/GCB_vysledky.pdf (Cit. 2012-11-30)

Volebný program kandidáta Milana Ftáčnika na primátora Bratislavy. 2010. Dostupné http://issuu.com/ftacnik2010/docs/volebny_program_web (Cit 2012-11-13).

SITA. *Mesto možno vyčlení 100-tisíc na participatívny rozpočet.* bratislava.sme.sk. “Dostupné <http://bratislava.sme.sk/c/6153337/mesto-mozno-vycleni-100-tisic-na-participativny-rozpocet.html>” (Cit 2012-11-30).

SITA. “*Do participatívneho rozpočtu sa zapája 200 obyvateľov.*” bratislava.sme.sk. Dostupné: <http://bratislava.sme.sk/c/6099544/do-participativneho-rozpocetu-sa-zapaja-200-obyvatelov.html> (Cit 2012-11-30).

TASR. “*V utorok odprezentujú projekty k participatívneho rozpočtu.*” bratislava.sme.sk. Dostupné: <http://bratislava.sme.sk/c/6585710/v-utorok-odprezentuju-projekty-k-participativneho-rozpocetu.html> (Cit 2012-11-30).

TASR “*Vo štvrtok bude diskusia k participatívneho rozpočtu.*” bratislava.sme.sk. Dostupné: <http://bratislava.sme.sk/c/6426012/vo-stvrtok-bude-diskusia-k-participativnemu-rozpocetu.html> (Cit 2012-11-30).

Otvorená samospráva. 2010. <http://samosprava.transparency.sk/sk/> (Cit. 2012-11-30)

Global Map o Participatory Budgeting Projects. Publikované 8. 3. 2012. Dostupné online <http://www.intellitics.com/blog/2012/03/28/global-map-of-participatory-budgeting-projects/> (Cit. 2012-11-21)

Prílohy

Príloha č. 1 - Rozhovor s Petrom Vittekom

Peter Vittek je členom o.z. Utópia, koordinátor Participatívneho rozpočtu v Bratislave. Rozhovor sa uskutočnil 8. novembra 2012 v Bratislave.

Čo bolo na začiatku projektu PR v Bratislave?

Skúmali sme už predtým sociálne zmeny a možnosti čiastočnej reformy inštitúcií, aby začali lepšie fungovať. Vychádzali sme z našich filozofických postojov, keďže ja a Peter Nedorosčík sme filozofi, pracovali sme v novinách (týždenník Slovo) a sledovali sme sociálne pohyby po svete. Tak vznikla aj Utópia. Keď zaniklo Slovo, tak sme chceli spustiť projekt, ktorý bude nielen prinášať informácie o veciach, ale aj niečo realizovať. Na začiatku bol záujem o vzťahy v spoločnosti posilnený štúdiom sociálnej filozofie a záujmom o svet a pohyby, ktoré sú v ňom.

Prečo Bratislava?

Nám to prišlo úplne prirodzená, lebo sme všetci Bratislavčania – či už rodení, alebo tu už žijeme tak dlho, že sme ako Bratislavčania. Keby bol niekde inde záujem, tak by sme to možno robili niekde inde. Spomínal som, že sa niečo podobné deje v Ružomberku. A to je podľa nás najlepšie, keď sa nájde človek, má známych, ktorí by chceli veci meniť vo svojom meste. V Ružomberku by už mal fungovať pilotný projekt.

Ako prebiehali prípravy pilotného projektu PR?

Vznikli sme ako občianske združenie a participatívny rozpočet bol jedným z projektov, ktoré sme chceli robiť. A stalo sa aj to, že v Bratislave bolo akurát pred komunálnymi voľbami (rok 2010). Tým pádom sme využili príležitosť – vedeli sme, akí sú silní kandidáti, kto má akú šancu a tak sme sa s nimi kontaktovali, rozprávali sme sa s nimi o tom na verejných stretnutiach a tak si to niektorí osvojili. Ftáčnik si to osvojil a aj Budaj. Teda jedni z najsilnejších kandidátov. S touto témou sme začali v máji 2010, spustili sme web a informačnú kampaň. A vtedy sme spustili aj projekt Porto Alegre, čo bolo prvé mesto, kde bol participatívny rozpočet. Na základe toho sa objavili prvé konkrétnejšie texty o PR v tomto prostredí. Vtedy sme o tom začali tak systematicky informovať. Ako sme začali prinášať informácie, začali sme sa aj stretávať s ľuďmi aktívnymi v Bratislave, rôznymi aktivistickými skupinami. Ako napríklad Bratislava Otvorene⁵⁰. Všetkých ľudí – známych v rámci bratislavského aktivizmu - sme pooslovovali. A ešte aj ľudí z akademického prostredia, ktorí majú dosah na ďalších ľudí. Tak sa nám podarilo vytvoriť celkom silný tlak, pre voľbami sme teda už neboli sami, ktorí sme niečo také chceli, ale stáli s nami aj iní ľudia. Konkrétne na niektorých stretnutiach Ftáčnika sa ukázalo, že nielen my, ale aj iní ľudia. Na jednom z posledných stretnutí volebného tímu to dokonca prijal do svojho programu. Stratégia bola nájsť aktivistov a nájsť politický priestor, ktorý by sme mohli využiť. A tá predvolebná kampaň nám v tom vlastne pomohla.

⁵⁰ Skupina zameraná na ekológiu voľne pokračovanie iniciatívy Bratislava Nahlas, ktorá fungovala pred rokom 1989.

Ako k tomu pristupuje Mestské zastupiteľstvo (MsZ), keď je primátor tomuto projektu naklonený?

S MsZ nemáme dobre rozpracovanú stratégiu spolupráce, pretože s niektorými ľuďmi sme na začiatku tak intenzívne nekomunikovali. Sú tam nejakí ľudia zo Zmeny zdola, tí nás poznajú a na niečom aj spolupracovali. Ftáčnik a jeho ľudia by mali mať aj oficiálnu podporu SMER-SD, ale doteraz sme sa o tom jasnejšie nebavili. To všetko nás určite čaká, dostali sme sa do fázy, kedy budeme potrebovať intenzívnejšiu podporu MsZ. Kvôli tomu, aby sa ten proces rozbehol lepšie. Teraz podľa mňa beží na nízke obrátky. Musíme konečne vylobovať veľkú sumu pre PR - pre tých ľudí, ktorí sa toho zúčastňujú.

Koľko financií ste mali pridelených doteraz?

Pilotný projekt v roku 2010 mal ukázať, ako by to malo fungovať a byť aj argumentom pre MsZ, aby ho schválili ako nejaký proces. Naň sme dostali od Ftáčnika 15 000€, čo je hrozne malá suma. Do toho prvého ročníka, ktorý sa skončil, až v tomto roku sme chceli aspoň 100 000€, na občianske aktivity, aby sa občania mohli rozhodnúť, ale MsZ jednohlasne schválilo výsledok pilotného projektu, ten mechanizmus bol ohodnotený ako v poriadku, ale zároveň sa nechceli pred nami dohadovať na sume. Ftáčnikov návrh bol tých 100 000€, ale nebol schválený. Nakoniec schválili 30 000€. Čo je na participatívny rozpočet smiešne. V niektorých mestách sa rozhoduje aspoň o 1%. Mestský rozpočet je 200 mil.€. Nie sme z toho úplne najšťastnejší, ale robíme, čo vieme. Môj názor je, že chýba politická vôľa. Sú ľudia v MsZ, ktorí s tým súhlasia, ale iným sa to proste nepáči. Niektorí ľudia jednoducho nemajú záujem pustiť svoju moc nad peniazmi z rúk, jednoducho nechcú intenzívnejšiu občiansku participáciu. Jasné, že by sa museli vzdať časti svojej moci, ale keby vyčlenili jedno percento rozpočtu... Pravdepodobne sa im to nepozdávalo.

Stretávate sa s inými skupinami, ktoré robia PR v Európe?

Zatiaľ nie, ale spolupracujeme s ľuďmi, ktorí cestovali po Latinskej Amerike a Európe a zaoberajú sa PR profesionálne, aj o tom prednášajú. Máme napríklad dobrú spoluprácu s Viedňou, a tam od nás tiež chceli, či by sme to časom neurobili aj tam, ide o Stranu zelených. Napríklad Joachim Becker. Majú tam aj Latinsko-americký inštitút a tam sa PR intenzívne zaoberajú. V Čechách spolupracujeme s ľuďmi, ktorí sa zaoberajú participáciou vo všeobecnosti a rozvojovou pomocou, ako Tomáš Tožička.

Niektorí ľudia u nás mali tiež nápad, aby si občania cvične mohli rozdeliť rozpočet, ale z môjho pohľadu tomu chýba ten edukačný rozmer, že ľudia preniknú do toho, ako sa mestské financie reálne spravujú. My sa snažíme pristupovať k tomu tak, aby sa ľudia naozaj intenzívne začali zaujímať o to, ako sú spravované mestské financie. Preto sme tento rok robili verejné fórum o mestskom rozpočte, kde bol jeden zástupca mesta, poradca primátora a ten prezentoval štruktúru mestského rozpočtu – aké prostriedky sú dlhodobovo viazané, aká časť sa dá meniť, atď. Je dôležité, aby ľudia predtým, ako sa rozhodnú, poznali tú štruktúru. Lebo keby sa rozhodovali každý rok len podľa svojej vôle, bez ohľadu na kontinuitu v nejakých veciach, tak by vznikol chaos, ktorý by ťažko niekomu pomohol.

Ako by ste tak priamo opísali priebeh procesu? Kedy sa začína a aké sú fázy?

Ten proces je navrhnutý na celý rok. A jeho koniec je viazaný na čas, kedy je možné pridať posledné zmeny od občanov do mestského rozpočtu. Aby boli zapracované do procesu schvaľovania rozpočtu na ďalší rok. To znamená, že to musí byť zhruba v polovici novembra, vtedy sa celý proces musí skončiť. To je najdôležitejší moment, od ktorého sa treba odraziť pri sledovaní celého procesu. Proces sa začína každý rok nanovo, v januári. Má rôzne fázy – niektoré sú viac, iné menej otvorené. My chceme pracovať s komunitnou štruktúrou v rámci rozpočtu, základnou jednotkou, v ktorej prebieha najviac tvorby a diskusií je komunita. Lokálna alebo tematická. V priebehu celého roka sa stretávajú hlavne komunity. V nich sa zhromažďujú najaktívnejší ľudia, ktorí tomu venujú najviac času. A to je teda najvyššia forma participácie. Na začiatku tieto komunity pripravujú verejné fóra, približne na jar. Komunity takisto diskutujú o tom, čo sa udialo minulý rok, prehodnocujú a vyhodnocujú. Cieľom verejných fór je zapojiť do participácie omnoho viac Bratislavčanov takých, ktorí sa nechcú zapojiť úplne intenzívne, ide o jednorázovú formu participácie, alebo ide aj o to získať pre komunity nových členov. Zapojiť sa teda môžu aj ľudia, ktorí nemajú dost času. Verejné fóra prebiehajú na jar a zbierajú sa na nich podnety od Bratislavčanov – kritické pripomienky, návrhy na využitie mestských peňazí a návrhy na projekty. Tieto projekty môžu byť dvoch typov – projekty realizované samotnými občanmi cez komunity a za druhé sú to zadania pre mesto. Niečo, čo sa predloží zastupiteľstvu ako zákazka od občanov a oni to realizujú.

Koľko prebehlo Verejných fór na jar 2012?

Ony prebiehajú vlastne až teraz, lebo predtým sme proces nezačali vtedy, kedy sme mali. Takže sme vo fáze zladžovania nášho prebiehajúceho procesu s plánmi. Všetko sa posunulo aj tým, že voľby neboli v januári, začalo sa po voľbách, teda neskôr. Od budúceho roku (2013) by to už malo bežať riadne aj v týchto medziach. Nám zatiaľ prebehol pilotný projekt, ktorý trval pol roka a prvý ročník, ktorý trval tiež pol roka. Takže naozaj musíme ešte doladiť situáciu tak, aby ten proces prebiehal celý rok – od januára do novembra.

Koľko je teda aktuálne participatívnych komunit? A koľko z toho lokálnych?

Čo sa týka lokálnych, našli sa ľudia, ktorí to chceli vo svojich mestských častiach rozbehnúť, ale málokto sa k tomu úplne dokopal. Máme záujem z Petržalky, čo je relatívne silná skupina, len sa ešte úplne nerozhýbala a verejné fóra zatiaľ nerobí. Záujem bol aj v Novom meste, kde sme urobili verejné fórum, začala tam aj vznikať lokálna komunita, ale je podľa mňa veľmi malá. Nemyslím, že zatiaľ môže byť relevantná pri rozhodovaní. Ale sú tam ľudia, ktorí začínajú pracovať a zaťahovať do spolupráce ďalších. Na základe pilotného projektu sme urobili verejné fórum v Trnávke, kde bude aj ďalšie verejné fórum. S miestnymi komunitami je to o čosi zložitejšie, skôr sa nám podarilo naštartovať tematické. Miestne komunity sa utvárajú lepšie, keď ľudia majú pred očami nejaký konkrétny projekt. V Trnávke ľudia, ktorí sa zapojili, pripravili projekt oživenia starého kina, ktoré tam niekoľko rokov stojí a nič sa nedeje. Súčasťou toho bude aj zapojenie občanov do hľadania podoby tohto miesta. Tak vznikol projekt Kultúrneho a komunitného centra Zora. Nebude to už kino. A vyzerá to tak, že ľudia zapojení do tohto by vytvorili aj miestnu komunitu Trnávka.

Inak máme tematické komunity, tých je šesť s tým, že nie všetky pracujú stále a rovnako intenzívne. Najlepšie fungujú skupiny Seniori, Mládež, Zelené mesto a Open Data. Potom máme ešte Kultúru, ktorej to občas ide lepšie a občas horšie. A posledná je Doprava, v ktorej

spolupracujeme s Cyklokoalíciou, kde je tiež spolupráca občas lepšia a občas horšia. Tento týždeň budú verejné fóra Open Data a Zelené mesto.

To je teda prvý krok, kedy je všetko otvorené verejnosti. Tak intenzívne, aby sa ľudia stretli s tými, ktorí to robia, aj s nami. Potom prebieha ten proces tak, že až do leta sa komunity stretávajú a spracovávajú návrhy od občanov. Samozrejme, sú aj iné spôsoby podávania podnetov. Na verejnom fóre je možné zapojiť sa s menšou intenzitou, nie je to pravidelná práca v komunite. Okrem toho je ešte Burza nápadov, čo je anketa, ktorú môže každý vyplniť a my ju potom spracovávame ako podnety od občanov. Druhá vec je internetová, elektronická participácia, ktorá funguje dvomi spôsobmi. Jedna je burza nápadov, ktorá je elektronická, a potom možnosť zapojiť sa do diskusií komunit ku všetkému. K vytváraniu projektov, k stretnutiam komunit. Podľa princípu Open Data je všetko online. Prebehne stretnutie, spraví sa zápisnica a zverejní sa. Je tam úplne všetko, čo sa deje vo vnútri. Lebo chceme byť transparentní najviac ako to ide. Komunita potom na základe podnetov spracuje 3 formy výstupov, o ktorých som hovoril, - priority, zadania pre mesto, projekty realizované samotnými občanmi. Až do leta prebieha proces spracovávania, na konci leta prebehne prvé verejné zvažovanie. V rámci verejného zvažovania by sa malo prísť ku konsenzu, čo je pre tú komunitu najlepšie. Pracuje sa tam s roztriedenými podnetmi, určujú sa ich priority. Určí sa ich poradie tým, že sa ľudia o nich bavia. Takisto to je aj s návrhmi projektov.

Má každá participatívna komunita verejné zvažovanie samostatne?

Doteraz to tak nebolo, ale v budúcnosti by to tak malo byť. Celý proces je vo vývoji. Všetci mali doteraz spoločné jedno verejné zvažovanie. Nebolo ani toľko projektov, ani proces nebol natoľko zložitý, nezúčastnilo sa ho toľko ľudí. Ak sa zapojí viac ľudí, verejné zvažovanie bude musieť byť dvojkolové. V komunitách a potom s verejnosťou. Kde by boli zástupcovia komunit a prezentovali by to, čím ich vlastne tá komunita poverila. Záverečné verejné zvažovanie má byť procesom, kde sa spracujú všetky podnety a materiál pre mestské zastupiteľstvo.

Zastupiteľstvo od nás dostane materiál, kde je napísané – na akých prioritách sa dohodli občania v rámci participatívneho rozpočtu, aké máme zadania pre mesto a ktoré projekty chcú ľudia organizovať sami. Všetky tieto veci sú zoradené podľa toho, akú prioritu im ľudia určili.

Poslanci tento rok dostanú tento materiál prvý krát a teda nevieme, ako na to reagujú. Budeme to vedieť v novembri. Nás teraz čaká strašne veľa lobovania v zastupiteľstve a ešte dozbievame ankety. Ešte som zabudol na jeden spôsob participácie – a to je ten najnižší – úplne na záver sa dajú všetky veci na internet (priority, zadania aj projekty) a ľudia môžu jedným kliknutím na internete zahlasovať. To je tá najjednoduchšia forma participácie.

Takže vaše závery nie sú nijak pre mesto záväzné?

Mesto sa vyslovilo, že ten proces je v poriadku. Uznesenie, ktoré schválili znie, že participatívny rozpočet je spôsob, akým sa môžu rozdeľovať peniaze z mestského rozpočtu. Ale nie je tam určená suma. Suma bude permanentne vyjednávaná. Evidentne to bude permanentný lobing.

A kto tvorí Koordinačnú radu celého PR?

Tá ešte nefunguje, zatiaľ je to o.z. Utopia. Ide o to, že my musíme tie procesy prebehnúť aspoň ešte raz, aby boli také, ako majú byť. Normálne musia ľudia zo všetkých komunít nominovať svojich ľudí do Koordinačnej rady. Ale ešte to nie je v takej fáze, aby ten proces fungoval bez nášho intenzívneho zasahovania. Moja predstava je, že do roka by som aj rád z toho vystúpil. Mňa osobne tá koordinácia samotná až tak nezaujíma. Chcel by som robiť nejaké projekty pre mesto, zasahovať do fungovania komunity, ale tým, že sme ako Utopia v tejto chvíli Koordinačná rada, dali sme si záväzok, že v tejto fáze nebudeme do procesu vstupovať ako občania. Kvôli tomu, aby nás nikto nemohol z niečoho obviňovať. Ja teraz nemôžem robiť projekty, ktoré by ma zaujímali. Samozrejme, rozprávam sa s ľuďmi, tým ich nejak ovplyvňujem, ale nemôžem sa zapojiť priamo. To by som robil radšej. Ja by som sa zapojil do Zeleného mesta.

Ako ste komunikovali participatívne rozpočtovanie s verejnosťou a médiami?

Robili sme všetko pre to, aby sa tie informácie čo najviac rozšírili. Samozrejme, jedna vec je internet a internetové možnosti. Vytvorili sme pre mesto stránku pr.bratislava.sk, kde sú všetky informácie o participatívnom rozpočtovaní, tom čo sa deje a slúži aj stratégii Open Data. Druhá vec je mesto, na naše požiadanie poskytovalo informácie o participatívnom rozpočte na svojom webe. Tretia vec, robili sme tlačové konferencie, na ktoré sme pozývali médiá, ale výstupy boli len v lokálnych. Celoštátne to nikdy akosi nezaujíma. Robili sme potom ešte veľa verejných vzdelávaní a workshopov. V Primaciálnom paláci sme mali sériu prednášok o tom, čo je to participatívny rozpočet. Urobili sme z toho aj videomanuál a všetko je na našej a mestskej stránke, má to popisovať celý proces. Štruktúra bola taká, že sa hovorilo o filozofických východiskách, procese, elektronickej participácii, o tom, čo je to verejné zvažovanie, príklady úspešnej participácie. Takže všetko možné. Tlačové správy sa snažíme vydávať permanentne, ale naozaj výstupy boli len v lokálnych médiách ako TV BA, lokálnej televízii a bratislava.sme.sk, teda iba na internete. Vždy sú na našej a mestskej stránke, plus niektoré tlačové agentúry. Niektoré to dali von. Tlačové správy sa týkajú začiatku procesu, výsledku procesu alebo verejného vzdelávania, ktoré sme robili.

Ako sa vo vašich návrhoch a plánoch odzrkadľuje kategória verejnej kontroly?

V práci skupiny Open Data. Predstava je samozrejme nielen tá, že by sme rozhodovali len o tých peniazoch, ktoré nám Mestské zastupiteľstvo vyčlení, a tento proces by bol úplne transparentný, ale že by sme donútili aj mesto, aby tie financie, ktoré nie sú používané v rámci participatívneho rozpočtu, mohli občania kontrolovať. Naša predstava je taká, že Open Data sa nebude používať len na participatívny rozpočet, ale na celý mestský rozpočet. O tom sa snažíme rokovať. Aj keby teda občania nerozhodovali o celom rozpočte, tak by sme hrozne chceli, aby ľudia z komunít boli zástupcami občanov, ktorí sú napojení priamo na mestských úradníkov a časti magistrátu, ktoré rozhodujú o nejakej časti rozpočtu. A takto ich kontrolovali. To by sme hrozne chceli. Jeden z princípov Open Data je zverejňovať informácie v momente vzniku, čo sa v súčasnej povinnosti samospráv zverejňovať zmluvy nedeje. V momente vzniku je možné do tých vecí zasahovať. Hnutie Open Data je medzinárodné, my sme doňho zapojení. Chalani, ktorí s nami na tom spolupracujú, sa to snažia presadiť na celoštátnej úrovni. Je to skupina tridsiatich ľudí, ktorí s inými organizáciami ako Spoločnosť pre otvorené informačné technológie a Alianciou Fair-Play,

pracujú na tom, aby sa čo najviac vecí zverejňovalo na internete v momente vzniku, vo chvíli, keď to je zaujímavé pre občanov. Na mestskej úrovni to chceme my. Kontrolný potenciál by bol väčší – keby všetky informácie boli zverejnené a vždy sa môže každý zapojiť. To máme uvedené v každej pozvánke. Ktokoľvek má záujem môže prísť a zistiť, o čom sa tam bavíme. Absolútna otvorenosť procesu, za zatvorenými dverami sa nič nerozhodne.

V participatívnom rozpočte sa nič nedeje za zatvorenými dverami, v mestskej politike je to inak. My sme ešte nedokázali vyvinúť taký tlak v porovnaní s investormi a politikmi. Nemáme tú silu, občianska spoločnosť na Slovensku je veľmi slabá, stále si to myslím.

Čo by sa muselo stať, aby bola silnejšia?

Možností je viac. Určite by mali byť ľudia aktívnejší, jedna z možností je zapojiť sa do participatívneho rozpočtu. O tom máme predsa strašne veľa dôkazov zo sveta. Ako to naozaj zmenilo vzťahy v meste, podarilo sa znížiť korupciu. Podarilo sa to v Latinskej Amerike, v Afrike, kde je korupcia ešte väčšia ako teraz u nás.

Ako hodnotíte v rámci Utopie doterajší stav participatívneho rozpočtu? Vyhodnocujete si to pre seba? Funguje efektívne alebo má výraznejšie medzery?

Myslím, že by mohol fungovať lepšie. Do istej miery je to tak, že sme stále na začiatku. Podľa mojich informácií sa takáto aktivita v iných veľkých mestách neodohráva bez podpory nejakej politickej strany. My sme naozaj začali ako občianska aktivita, bez podpory politickej strany. A ani si nemyslím, že je možné ju na Slovensku získať. Nie sú podľa mňa pripravené na občiansku participáciu. Tým pádom je ťažké ako občianski aktivisti s nejakými smiešnymi prostriedkami rozhybať poriadnu kampaň. A mesto to nerobí, hoci sme sa ich snažili o tom presvedčiť. Zhora o to nie je záujem.

Ja hovorím ľuďom, že nemôžu byť takí nadšení. Je to stále na začiatku. Pýtala si sa na tie čísla, tak sú také, že v pilotnom projekte bolo zapojených približne 200 ľudí, v prvom ročníku viac – pustili sme totiž aj slabšie formy participácie. V anonymnom hlasovaní bolo odovzdaných 680 hlasov, z čoho sa nedá vyťažiť informácia, koľko to bolo ľudí. Tak, ako je to pri každom hlasovaní, preto má aj najmenšiu váhu. Plus do procesu bolo zahrnutých v komunitách a intenzívne v nich pracuje plus mínus 60 ľudí a na verejných fórach, na veľkých bolo 50 - 60 ľudí, v Zore sme mali lokálne fórum, kde bolo 40 ľudí, mali sme prezentáciu projektov, kam prišli 60. Keďže fór bolo tak veľa, tak sú to stovky. Nemám to zanalyzované tak, aby som vedel presne povedať. Na verejných fórach je to medzi 30 až 60 zúčastnených ľudí. Čo podľa mňa nie je až také dobré, ale nie je to nula. Plus ešte verejná anketa priniesla 200 podnetov, ktoré zbierali dobrovoľníci pri iných našich akciách. Na verejných fórach sa ale nedá vyčíslieť počet prijatých podnetov, lebo už vtedy sa nejak spracovávajú.

Máte spätnú väzbu, reakcie aj „priemerných“ občanov, ktorí sa nie sú tými najaktívnejšími v komunitách? Ako na to reagujú?

Je to rôznorodé. Od úplne pozitívnych – „je super, že tu niekto niečo robí“, sú to zaujímavé projekty a niektoré už vyrástli s participatívnym rozpočtom ako Zelená hliadka. Tvrdia, že je to dobrý nápad a treba do toho ísť. Kopa ľudí je zase skeptická, neveria ničomu. Rozdelím to na dve časti – jedna je všeobecný prístup k politike ako takej, absolútna strata dôvery a z nej

plynúca rezignácia, že sa s týmto systémom nič nedá robiť a buď sa rozsype sám alebo sa niečo stane a nikdy nebude fungovať. To je tá všeobecná, apatická či k totálnemu apatii vedúca skúsenosť. Druhá a konkrétnejšia je, že v konečnom dôsledku všetko aj tak závisí od mestského zastupiteľstva. Teda tým pádom prečo by som sa zapájal, keď to oni aj tak neschvália. Majú pravdu, ale dá sa argumentovať skúsenosťami zo zahraničia a jednoduchou matematikou. Na jednej strane sa dá ukázať, že tam, kde to pomerne dobre fungovalo, dostali sa do zastupiteľstva ľudia z participatívneho rozpočtu a ľudia ich volili hlavne preto, že chceli podporovať občiansku participáciu v meste. Druhá je jednoduchšia, že keď tých participujúcich bude veľa, bude na nich jednoducho záležať. Takže každý, kto sa bude chcieť dostať do zastupiteľstva si dá dobrý pozor na to, čo hovorí. Legislatívne to ukotviť... Neviem si predstaviť, že by momentálne v Slovenskej republike niekto mal silu to presadiť. Nemyslím, že politické strany majú nejaký záujem na tom, aby občania participovali a nebodaj im to zaručili zákonom. Naozaj neexistuje taká politická vôľa.

Aj preto je dôležité vzdelávanie. Aj v jednej z komunít si pripravili projekt pre stredoškolských študentov, učiť ich o tom, čo je to participatívny rozpočet. Malo by to začať čo najskôr, možno aj v priebehu októbra. Pôjde sa na stredné školy a budú prednášať a mala by to byť zároveň aj praktická výučba. Budú si sami skúšať, ako to funguje – napríklad dávať návrhy na to, ako má fungovať škola.

Ako hodnotíte množstvo participácie v Bratislave dnes, mal na to participatívny rozpočet nejaký vplyv?

Participácia sa zvýšila. Hoci je to skutočne ťažko merateľné a zachytiteľné. Zhruba to vidím tak, že ľudia, ktorí spolupracujú s nami sú tiež aktívnejší. Cyklokoalícia sama organizovala Deň pre námestie a tiež to prebiehalo tak, že sa zbierali nápady od ľudí. Participácia prebiehala tak, že mali pozvanú hlavnú architektku mesta Ingrid Konrad a ona im verejne prisľúbila, že keď sa bude dávať nejaká výzva na spracovanie urbanistického návrhu pre to námestie, zapracujú do tej výzvy aj návrhy občanov. Takže toto bola iná forma participácie. Ďalší ľudia robia tiež podobné aktivity. To by bola obrovská aktivita, ktorú by bolo treba vyvinúť na to, aby to všetko bolo zmapované a nebodaj kvantifikované do nejakého indikátora. Aktívni sú aj niektorí mestskí politici, ktorí robia tiež veci, ktoré sú nejakou formou participácie. Dajme tomu zbieranie názorov občanov na nejakú tému. Tých ľudí je niekoľko po niektorých štvrtiach. V Novom Meste je starosta, ktorý niečo takéto robí. Helena Pätoprstá sa dostala do zastupiteľstva v Petržalke. Ona by chcela robiť tú komunitu v Petržalke a chcela by nám s tým pomôcť. Bez ohľadu na to, že sme sa k tomu ešte nedostali, tak ona má sieť aktivistov, s ktorými neustále komunikuje o tom, čo treba robiť. Príkladov je veľa a sú to iné formy participácie ako participatívny rozpočet.

Z akých filozofických koreňov vyrástla vaša iniciatíva?

Z radikálnej demokracie a sociálnej filozofie. Vplyvy na mňa od marxistov, ktorých až tak nemusím, anarchistov a komunitaristov. Nejak systematicky som sa tomu nevenoval. Dôležitý bol pre mňa David Harvey, prekladal som jeho text Právo na mesto, kde sú filozofické východiská toho, ako sa správať k mestu ako priestoru, ktorý patrí všetkým. Právo na mesto znamená právo na spoluvytváranie mestského priestoru. Tento pojem pochádza už od Lefebvra. Anarchistické východiská sú samozrejme nejakí autonomisti, ktorí veria v to, že

Ľudia dokážu vytvárať inštitúcie, v ktorých sa dokážu spravovať sami. Nepotrebnú byť usporiadaní hierarchickým spôsobom a mať niekoho, kto rozhodne za nich. V ekonomickej a inej sfére kooperativizmus. Z komunitaristov napríklad Zygmund Bauman. Z toho som si niečo zobral, niečo z Taylora. Vplyvov je na mňa strašne veľa. Radikálna demokracia, teda Laclau a Mouffe. Všetko možné dokopy a hľadanie alternatív. Zaujímavý je pre nás tiež latinsko-americký diskurz.

Príloha č. 2. – Harmonogram PR v Bratislave

Tabuľka 3 - Plánovaný harmonogram procesu PR v Bratislave

| Obdobie roka | Dianie |
|------------------------------|--|
| Január | Formovanie participatívnych komunit (PK), resp. personálne zmeny v bývalých. PK pripravujú verejné fóra. |
| Jar (tj. Marec/apríl) | Uskutočnenie verejných fór. Zbierajú sa kritické pripomienky, priority a návrhy pre samosprávu od občanov. (Návrhy sú v dvoch podobách ako potenciálne občianske projekty alebo zadania pre mesto.) |
| Leto | PK spracovávajú podnety z verejných fór a svojich zasadnutí do systematickej verzie. Prebiehajú online diskusie k niektorým či formovanie projektových skupín. |
| Koniec leta | Verejné zvažovania – otvorené zasadnutia, na ktorých dochádza k prioritizácii získaných podnetov v diskusii, v prípade nutnosti hlasovaním. (najnižšia forma participácie – elektronicky, jedným kliknutím, čo však nemá veľkú váhu, ak ide o anonyma) |
| Začiatok jesene | Záverečné verejné zvažovania – diskutuje sa o finálnej podobe priorit a zadaní, materiálu, ktorý je odovzdaný Mestskému zastupiteľstvu. |
| Polovica novembra | Návrhy od PK obsahujúci kritické pripomienky, priority a návrhy je odovzdaný MZ. To zo získanými informáciami pracuje pri zostavovaní rozpočtu. |

Príloha č. 3 - Participatívne rozpočtovanie v Česku

Informovaním o participatívnom rozpočtovaní a jeho zavádzaním do praxe sa zaoberá mimovládna organizácia **Padesát procent**. V súčasnosti sú zapojené 3 obce (Pržno, Příbor, Nelahozeves), v ktorých je spustený online nástroj na rozdeľovanie rozpočtu (www.rozpocetprovsechny.cz), existuje tam vôľa a prísľub pokračovať.

Aplikácia Rozpočet pro všechny ponúka obraz o tom, ako obec prípadne mesto rozdeľuje financie miestne pôsobiacim združeniam a príspevkovým organizáciám (telovýchovné jednoty, dobrovoľné hasičské zbory a pod.) Občania na začiatku vidia, ako to bolo rozdelené naposledy. Svoj názor prejavia prerozdelením medzi tie isté subjekty tú istú sumu, aká je na túto čas aktuálne vyčlenená obcou a pracuje sa s ňou v návrhu rozpočtu.

Najväčší problém (okrem neinformovanosti) predstavitelia samospráv vnímajú v tom, že úradníci sú už dnes vyťažení natoľko, že nemajú čas venovať sa participatívne rozpočtovaniu - organizácii stretnutí a pod. Častejšie ako organizované pokusy o participatívne rozpočtovanie sú v Česku náhodné ad hoc iniciatívy zapojovania verejnosti do rozhodovania o konkrétnych veciach (budúcnosť opustených budov, podoba detského ihriska...).

Prepis rozhovoru s Marcelou Adamusovou, projektová koordinátorka Padesat procent pre komunitné/participatívne rozpočtovanie, 29.10.2012

Na webe uvádzate, že do vášho projektu sú zapojené 3 obce. V akom štádiu je proces v nich?

Situácia je v plienkach. Participatívne alebo komunitné rozpočtovanie sa v ČR v praxi nevyužíva. Skôr len dielčie veci niekde, ani sa tomu nehovorí komunitné rozpočtovanie. V ojedinelých prípadoch sa zapojí verejnosť do prípravy, napr. detského ihriska. Ale k teórii sa takéto prípady nevzťahujú, hoci v praxi je to ono.

My sme s tým začali pred 3-4 rokmi v rámci projektu na Frýdecko-Mýstecku. Najskôr sme dávali dokopy metodiku. Čo sa o komunitnom rozpočtovaní vie, kde sa to používa, ako sa to dá v praxi aplikovať. Najskôr sme išli po teoretickej a vzdelávacej rovine. Získavali sme informácie, mapovali situáciu, aká je v ČR. Robili sme aj rozhovory s politikmi a političkami, ako sa k tomuto konceptu stavajú. Ak by som to mala zhrnúť, tak celkovo negatívne. Zaznievali argumenty: že to nejde, zapojiť ľudí. Mali sme teda dosť špecifickú vzorku, lebo to bol projekt Hyundai, ktorý sa týkal 3 konkrétnych okresov, kde bolo dosť malých miest, či obcí. Takže častý argument bol „my máme taký malý rozpočet, že to nemá cenu.“ Zaznievalo aj to, že na rozpočte majú problém sa dohodnúť v zastupiteľstve, nieto, že by do toho ešte mala kecať verejnosť. Keď to poviem dosť lapidárne. Takže to bola jedna zložka. Potom z toho vznikla metodika a vytvorili sme aj školenie o komunitnom rozpočtovaní. A my pracujeme aj s konceptom gendrového rozpočtovania. Teda rozpočtovanie z ohľadom na ženy a mužov, ak sa pozriete na rozpočty z tohto uhlu, tak zistíte, že väčšina peňazí ide na aktivity mužskej časti populácie. Viac prostriedkov ide do športu mužov ako do športu žien. Vytvorili sme také školenie – šité na mieru úradom, prípadne zastupiteľom/-kám. Reálny záujem o to

veľmi nie je, toto akreditované školenie sme zatiaľ školili 2krát. Hlavný problém je, že väčšine z tých ľudí to pripadá ako práca na viac.

Snažili sme sa rozbehnúť aj nejaké konkrétne aktivity v obciach, stretnutia nad rozpočtami. Tiež sme vytvorili takú webovú aplikáciu, ktorá sa volá [Rozpočet pro všechny](#). Pre ktorú sme sa inšpirovali vo Veľkej Británii, kde fungovalo niečo podobné. Po diskusii s obcami (Příbor a Třanovice) sme ju vytvorili so zameraním na financovanie neziskoviek. Ani jedna z obcí nemala vypracovaný systém, akým sa z obecného rozpočtu podporujú neziskovky, prípadne aj príspevkové organizácie. Dali sme dokopy, koľko sa do tejto časti investovalo v minulom roku, vedľa toho je voľné políčko, aby ľudia určili, koľko by oni dali tej ktorej organizácii. Realita je taká, že obec bude mať výstup, ktorý nie je od stola, ale nadväzuje na podklady, ktoré majú už pripravené od úradníkov.

Používajú to zmienené obce reálne?

Jeden rok sa to podarilo. Keď ešte prebiehal ten projekt, tak sa skutočne ľudia zapojili. Síce nie toľko, ako sme čakali, ale malo to vedľajší efekt v tom, že sa ľudia začali viac zaujímať o to, kto a koľko peňazí dostáva. Rozhodne došlo k rozvinutiu diskusie. (Odkryli sa aj rôzne väzby – medzi starostom obce a niektorou príspevkovou organizáciou. Tiež si myslím, že to je ďalší dôvod neúspechu. Takéto veci sa dejú a komunitné rozpočtovanie či podobné iniciatívy ich len rozkrývajú. Že niektorá organizácia je podporovaná viac len preto, že má na zastupiteľstve niekoho, kto má dostatočne silnú pozíciu na to, aby si to vyhádala.

Keď bola spustená aplikácia napr. v Třanovicích, prebiehali paralelne aj stretnutia s občanmi? V podobe verejných fór alebo podobne?

V Třanovicích bol kulatý stůl a v Příboře komunitní setkání. Bolo to určené celej verejnosti, ale pochopiteľne prišli hlavne tie neziskovky, o nich sa predsa rozhodovalo. Nejaká diskusia tam prebehla. (Je to už 2 roky dozadu, tak si nepamätám veľmi k čomu sme došli...) Na druhej strane bol problém, že tí, ktorí prišli, to vzali tak, že si prišli vyhádzať pre svoju organizáciu, čo najviac peňazí. Takže stále to bolo o tých osobných záujmoch. Ak by som mala definovať, čo je podľa mňa problém a prečo sa to nedarí ďalej.

Tak za prvé je problém presvedčiť obce k spolupráci je ťažké pretože nemajú na to čas, nemajú na to peniaze a za druhé sa rozkrývajú veci, ktoré by sa nemuseli a z pohľadu zastupiteľov a zastupiteľiek sa to tiež komplikuje. Rozpočet musí byť vyrovnaný, aby sa obec nezadlžovala a ešte do toho majú počúvať verejnosť. Ich argumentácia je, že je to pre nich ďalšia záťaž. No a celkovo sa málo vie, o tom, že je vôbec možné, aby to fungovalo. Podľa mojich rešerší sa to používa viac v rozvojových krajinách. A menej v Európe.