



URBACT
Driving change for
better cities



URBACT KNOWLEDGE HUB PREDSTAVUJE



ÚVAHY NA TÉMU OBČIANSKA PARTICIPÁCIA V EURÓPSKYCH MESTÁCH

“CITY LAB - MESTSKÉ LABORATÓRIUM” LISABON
Január 2019

URBACT Knowledge Hub predstavuje:

ÚVAHY NA TÉMU OBČIANSKA PARTICIPÁCIA V EURÓPSKYCH MESTÁCH

URBACT III, Január 2019

Autori

EDDY ADAMS,

URBACT Expert na sociálne inovácie, metódy a nástroje určené pre mestá

PETER RAMSDEN,

URBACT Expert a spolutvorca príručky miestneho rozvoja vedeného komunitou v Európe.

Táto publikácia je výstupom „URBACT Knowledge Hub – znalostného centra URBACT“, ktoré zhromažďuje osvedčené postupy, skúsenosti miest s cieľom zdieľať ich so všetkými odborníkmi zapojenými do mestskej politiky v celej Európe.

Program URBACT a jeho riadiaci orgán nenesú zodpovednosť za použitie tejto publikácie.

Poďakovanie:

Špeciálne poďakovanie patrí organizácii EUROCITIES, partnerovi projektu prvého mestského laboratória, najmä Federicovi Guerrierimu – koordinátorovi kampane s názvom Cities4Europe.

Vydal OP URBACT

20 avenue Ségur,
75007, Paríž, Francúzsko

Autori

Eddy Adams
Peter Ramsden

Redakčná rada

Nuala Morgan
Lottie Stainer
Stefanie Weber

Grafický dizajn a vizuál

epiceum
anti-coni

Tlač

Stredná odborná škola polygrafická
Račianska 190, 835 26 Bratislava

Preklad vydalo

Ministerstvo dopravy a výstavby SR
Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava

©2019 OP URBACT III
©2020 MDV SR

ÚVAHY NA TÉMU OBČIANSKA PARTICIPÁCIA V EURÓPSKÝCH MESTÁCH

PREAMBULA

Súčasťou OP URBACT je „City Lab – mestské laboratórium“, ktoré nadväzuje na obnovenie pôvodnej Lipskej charty. Nová Lipská charta bola prijatá počas nemeckého predsedníctva EÚ v roku 2020.

Táto publikácia sa spája s „City Lab – mestským laboratóriom“ realizovaným 12. septembra 2018 v Lisabone, ktorý bol zameraný na problematiku participácie občanov v rámci európskych miest. Účastníci tohto „City Lab –mestského laboratória“ sa zhodli na tom, že aktívny prístup občanov prináša lepšie výsledky. Podujatie upriamilo pozornosť

na skúsenosti európskych miest. Zároveň boli identifikované výzvy, na ktoré sú mestá nútené reagovať. Dosiachnutie požadovaných výsledkov v tejto oblasti si však vyžaduje ešte veľa práce.

Táto publikácia sa zameriava na problematiku participácie občanov pri tvorbe politiky v európskych mestách a zároveň zdieľa skúsenosti z oblasti vzdelávania v danej oblasti. V závere popisuje možné spôsoby podpory samospráv, ktorých účelom je dosiahnutie vyššej úrovne participácie občanov na veciach verejných.





| | |
|--|----------|
| 1 "CITY LAB - MESTSKÉ LABORATÓRIUM" NADVÄZNOŠŤ NA ZÁSADY LIPSKEJ CHARTY | 5 |
| 1.1 NOVÁ URBÁNNÁ AGENDA..... | 6 |
| 1.2 OBNOVA PRINCÍPOV LIPSKEJ CHARTY | 6 |
| 1.3 "CITY LABS - MESTSKÉ LABORATÓRIÁ" | 7 |
| 1.4 "CITY LAB - MESTSKÉ LABORATÓRIUM" LISABON | 8 |
| 1.5 ZÁMER PUBLIKÁCIE | 8 |

| | |
|--|----------|
| 2 PARTICIPÁCIA V EURÓPSKÝCH MESTÁCH: SÚČASNÝ STAV | 9 |
| 2.1 ČO HOVORÍ LIPSKÁ CHARTA O PARTICIPÁCII? | 10 |
| 2.2 VÝZNAM POJMU PARTICIPÁCIA..... | 10 |
| 2.3 PARTICIPÁCIA AKO SÚČASŤ KOHÉZNEJ POLITIKY | 11 |
| 2.4 MIESTNY ROZVOJ VEDENÝ KOMUNITOU (CLLD) | 13 |
| 2.5 PREKÁŽKY PRI VYUŽÍVANÍ CLLD V MESTSKÝCH OBLASTIACH | 14 |

| | |
|---|-----------|
| 3 PARTICIPATÍVNE MODELY: ČO V TOMTO SMERE FUNGUJE? | 15 |
| 3.1 CLLD V MESTSKOM KONTEXTE | 16 |
| 3.2 PARTICIPATÍVNE ROZPOČTY | 18 |
| 3.3 NOVÉ PLATFORMY SLUŽIACE OBČANOM | 19 |
| 3.4 CIELENÉ PRÍSTUPY K PARTICIPÁCII..... | 21 |
| 3.5 AKÉ PONAUCENIE SI Z TOHO VIEME VZIAŤ? | 22 |

| | |
|--|-----------|
| 4 "CITY LAB - MESTSKÉ LABORATÓRIUM" = VÝCHODISKO | 23 |
| 4.1 ZMENA POJMU PARTICIPÁCIA | 24 |
| 4.2 AKO POMÔCŤ MESTÁM DOSIAHNUŤ VYŠŠIU ÚROVEŇ OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE? | 24 |

1

**“CITY LAB - MESTSKÉ
LABORATÓRIUM”: NADVÄZNOŠŤ
NA ZÁSADY LIPSKEJ CHARTY**

Táto časť publikácie popisuje koncepty integrovaného a participatívneho rozvoja miest v kontexte „City Labs - mestských laboratórií“.



1.1 NOVÁ URBÁNNÁ AGENDA

“Cieľom Novej Urbánnej agendy je opätovné potvrdenie globálneho záväzku vo vzťahu k udržateľnému rozvoju miest, ako rozhodujúceho kroku k realizácii udržateľného rozvoja miest integrovaným a koordinovaným spôsobom na globálnej, národnej, regionálnej a miestnej úrovni za predpokladu spolupráce všetkých zainteresovaných strán.”¹

Mestá na celom svete neustále čelia mnohým výzvam. V prípade, že svetová populácia sa priblíži k 8 miliardám, zrýchľujúca sa miera urbanizácie si vyžiada nové riešenia. Hlavnú úlohu v tomto smere budú zohrávať práve mestá. Ide o riešenia ako napr. zabezpečenie čistého ovzdušia, dostatočné zásobovanie potravinami, dostupné bývanie a dôstojné pracovné podmienky. Priority Novej Urbánnej agendy sú načrtnuté v cieľoch udržateľného rozvoja OSN Habitat (SDGs) a predstavujú východiskový rámec Novej Urbánnej agendy. Tento rámec tvorí globálny plán pre mestá všetkých veľkostí a stanovuje základné ciele. Zatiaľ čo dokument stanovuje „čo“, je dôležité aj neprehladať „ako“.

V kontexte tohto dokumentu je obzvlášť významné poukázanie na „všetkých relevantných aktérov“. V tomto kontexte treba spomenúť OP URBACT, ktorý sa už viac ako 15 rokov zameriava na prácu s mestami a snaží sa uplatňovať zásady a princípy integrovaného udržateľného rozvoja. Súčasťou záväzku zainteresovaných subjektov je tvrdenie, že žiadna izolovaná skupina aktérov nedokáže samostatne reagovať na často zložité výzvy, ktorým mestá musia čeliť. Základným predpokladom fungovania OP URBACT je presvedčenie, že prostredníctvom medzisektorovej spolupráce sú mestá schopné vytvárať a implementovať najefektívnejšie riešenia.



1.2 OBNOVA PRINCÍPOV LIPSKEJ CHARTY

Je to už viac ako desať rokov, čo Lipská charta počas trvania nemeckého predsedníctva v EÚ v roku 2007 predstavila zásady udržateľnosti, integrácie a participácie. Tieto princípy boli navrhnuté ako súčasť prístupu zameraného na lokálne riešenia zahŕňajúce partnerov na rôznych úrovniach riadenia, ale aj mimo nich. Napriek tomu, že sa tieto pojmy bežne používajú, v žiadnom prípade sa neuplatňujú univerzálne. Samosprávy zapajajúce sa do OP URBACT sa pravidelne pýtajú na význam týchto princíпов. V lete 2018 sa na prieskume DG REGIO zúčastnilo 14 miest z pobaltských štátov, z ktorých 8 odpovedalo, že „konceptia

integrovaného udržateľného rozvoja miest je nejasná“. Ako reakciu na danú situáciu OP URBACT rozbehol sériu „City Labs – mestských laboratórií“, ktoré sú realizované v období od jesene 2018 do jari 2020. Súbežne s týmto „City Lab – mestským laboratóriom“ prebiehal proces obnovenia Lipskej charty, ktorý zaštrešovalo Nemecké spolkové ministerstvo pre záležitosti miest v spolupráci s nemeckým predsedníctvom v Rade EÚ v roku 2020. URBACT „City Lab – mestské laboratórium“ prispeje k tomuto procesu poskytnutím pohľadu miest z celej Európy.

1 UN Habitat (2016). The New Urban Agenda. p.4. Available at: habitat3.org/the-new-urban-agenda/

1.3 "CITY LABS - MESTSKÉ LABORATÓRIÁ"

„City Labs – mestské laboratóriá“ budú dopĺňať aktivity nemeckej spolkovéj vlády. Základným prvkom „City Lab – mestského laboratória“, ktorý realizuje OP URBACT v spolupráci s organizáciou EUROCIITIES, budú mestá. Kampaň s názvom #cities4Europe úzko súvisí so záväzkom, ktorý si stanovil OP URBACT. Tento záväzok si klade za cieľ podporiť mestá, aby sa aktívnejšie podieľali na formovaní vlastnej budúcnosti. Zapojenie všetkých miestnych zainteresovaných subjektov, predovšetkým občanov, je dôležitou súčasťou tohto procesu. Tento záväzok zároveň reflektuje na politický cieľ 5 Európskej komisie Európa bližšie k občanom na obdobie 2021 – 2027.

OP URBACT bude zastrešovať počas tohto obdobia „City Lab – mestské laboratórium“. Každé z nich preskúma konkrétny aspekt princípov, ktoré boli stanovené v Lipskej charte. „City Labs – mestské laboratóriá“ URBACT tiež poskytnú priestor na zamyslenie sa nad najvýznamnejším vývojom, ktorý od začiatku platnosti Lipskej charty ovplyvnil urbánu politiku EÚ. Takým príkladom môže byť vplyv prebiehajúcich digitálnych transformácií, ako aj finančné dopady globálnej finančnej krízy

z roku 2008. Budú sa tiež zaoberať oblasťami politiky, ktoré prešli špecifickými zmenami – napríklad rozsahom sociálnej súdržnosti od nárastu migrácie z tretích krajín v roku 2015. Každé „City Lab – mestské laboratórium“ usporadúva mesto s potrebnými skúsenosťami v rámci danej témy. Ku každému „City Lab – mestskému laboratóriu“ bude mať vstup aj organizácia EUROCIITIES, ktorej členmi sú rôzne subjekty z celej Európy z rôznych úrovní riadenia. Podujatie bude vysoko interaktívne s cieľom vytvoriť praktické výstupy a ukazovatele, ktoré budú slúžiť na tvorbu politiky v mestách a štátoch Európy.

Záverečné podujatie v rámci „City Lab – mestského laboratória“ sa uskutočnilo v Nemecku na jar 2020. Dôležitou úlohou bola rekapitulácia kľúčových bodov a úloh stanovených v rámci celého „City Lab – mestského laboratória“ a taktiež formulácia odporúčaní, ktoré by mali byť zapracované do Novej Lipskej charty. V súvislosti so „City Labs – mestskými laboratóriami“ sa tiež uskutočnilo špeciálne podujatie ako súčasť výročnej konferencie organizácie EUROCIITIES, ktorá sa konala v Lipsku na jeseň 2020.

„City Lab - mestské laboratórium“, ktoré sa konalo počas URBACT City Festivalu



1.4 "CITY LAB - MESTSKÉ LABORATÓRIUM" LISABON

Prvé „City Lab – mestské laboratórium“ sa realizovalo v Lisabone v septembri 2018 ako súčasť URBACT City Festivalu. Toto podujatie bolo zamerané na občiansku participáciu a na podporu postavenia občanov v spoločnosti. Táto téma sa stala dôležitejšou najmä v čase poklesu úrovne demokratickej participácie a poklesu dôvery voči autoritám. Obnova dôvery je najlepšie realizovateľná na miestnej úrovni. Zástupcovia miest, ktorí sa podieľali na práci v rámci „City Lab – mestského laboratória“ zaujali k uvedeným témam jasný postoj. Námestníčka primátora Lisabonu, Paula Marques poznamenala, že „mestá musia čeliť globálnym hrozbám vytváraním vlastných lokálnych stratégií“. Primátor mesta Altena Andreas Hollstein na záver podujatia uviedol, že „tvorba politiky si vyžaduje nový prístup. Súčasťou tohto procesu by mali byť, samozrejme, samotní občania, z čoho vyplýva dôležitý fakt, že v budúcnosti sa treba pozeráť na občanov ako na spolutvorcov“. Lisabon sa osvedčil ako

vhodné miesto na realizáciu tejto diskusie. V súčasnom programovom období EÚ je Lisabon jedným z mála miest, ktoré úspešne implementovali model Miestneho rozvoja vedeného komunitou (CLLD) v urbánnom prostredí. CLLD model bol prvýkrát ponúknutý mestám v programovom období 2014 – 2020, ktoré využívajú nástroje kohéznej politiky, a nabádal tieto mestá k využívaniu participatívneho prístupu vo vzťahu k miestnemu plánovaniu, rozhodovaniu a investovaniu. Počas prvého zasadnutia „City Lab – mestského laboratória“ sa účastníci mali možnosť dozvedieť o fungovaní modelu CLLD a zároveň si stanoviť kľúčové poznatky pre budúcnosť. „City Lab – mestské laboratórium“ tiež predstavilo ďalšie mestá, ktoré majú skúsenosti s modelom CLLD, ale aj iné alternatívne platformy slúžiace na podporu postavenia občanov napr. participatívne rozpočty, nástroje crowdsourcingu a občianske zhromaždenia.

1.5 ZÁMER PUBLIKÁCIE

Táto publikácia zhromažďuje dôležité postrehy, ktoré vyplynuli z debaty počas prvého „City Lab – mestského laboratória“. Nasledujúca kapitola objasňuje pojem participácia s dôrazom na kľúčové teoretické rámce vrátane konceptu CLLD. Pozornosť sa sústreďuje na implementáciu, konkrétnejšie na súčasný stav v Európe,

identifikáciu trendov s dôrazom na to, čo v mestách funguje a na čom môžu ďalej stavať. Publikácia taktiež poukazuje na bariéry spojené s participáciou a skúma faktory, ktoré bránia participatívnym prístupom. Súčasťou záverečnej kapitoly sú úvahy o podpore vyššej úrovne aktívnej spolupráce občanov v európskych mestách.

Viceprimátorka mesta Lisabon, Paula Marques, počas podujatia URBACT City Festival



2

**PARTICIPÁCIA V EURÓPSKYCH
MESTÁCH: SÚČASNÝ STAV**

Táto časť popisuje politickú a koncepčnú súvislosť spojenú s participáciou v mestách. Začína sa Lipskou chartou, následne sa skúmajú politické prístupy EÚ a kľúčové nástroje, ako napríklad nástroj CLLD – miestny rozvoj vedený komunitou.

2.1 ČO Hovorí Lipská Charta O PARTICIPÁCIÍ?

Lipská charta zdôrazňuje integrovaný a udržateľný prístup k rozvoju miest. Dôležitosť participácie zdôrazňuje konkrétne v²:

- ◆ Článok 7: Vo väčšej miere využívať prístupy integrovanej politiky mestského rozvoja.
- ◆ Článok 8: Integrovaná politika mestského rozvoja pre nás znamená aktuálne a spravodlivé zohľadnenie záujmov relevantných aktérov pri rozvoji miest. Príprava integrovanej politiky mestského rozvoja predstavuje proces koordinácie kľúčových oblastí mestských politík, zapájanie sektorov, zainteresovaných subjektov

a verejnosti do rozhodovania o budúcom vývoji z hľadiska priestoru, témy a času.

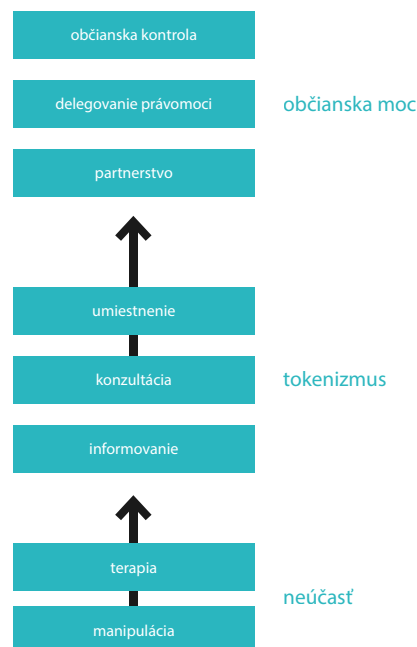
- ◆ Článok 10: Odporúča sa, aby európske mestá zväzili vypracovanie integrovaných programov mestského rozvoja pre mesto ako celok. Tieto nástroje plánovania zamerané na implementáciu by mali byť: koordinované na miestnej a regionálnej úrovni a mali by do nich byť zapojení občania a subjekty, ktoré môžu prispieť k formovaniu budúcej hospodárskej, sociálnej a environmentálnej kvalite územia.

2.2 VÝZNAM POJMU PARTICIPÁCIA

Úvahy o pojme participácia ovplyvnila práca Sherry Arnsteinovej z roku 1969³, v ktorej popisuje fungovanie lineárneho modelu – od manipulácie po kontrolné mechanizmy vykonávané samotnými občanmi, s ôsmimi priečkami na rebríčku organizovanými v troch kategóriách od občianskej moci cez tokenizmus⁴ až k neúčasti.

Sherry Arnsteinová napísala krátko po zavedení programu Veľkej spoločnosti Lyndona Johnsona program financovania s názvom „modelové mestá“, ktorý poskytoval podporu 150 mestám. Aj napriek tomu, že je táto schéma príliš normatívna, predstavuje užitočný spôsob rozlišovania rôznych úrovní participácie.

Program „modelové mestá“ si vyžadoval „maximálnu možnú úroveň participácie“. Arnsteinová mala veľa skúseností s tvorbou politiky. Pracovala na Federálnom ministerstve pre bývanie a mestský rozvoj a v aktivitách mnohých výborov nachádzala prvky tokenizmu.



Obrázok 1: Sherry Arnstein - schéma participácie

2 Articles from the Leipzig Charter on Sustainable European Cities

3 Arnstein, S. (1969). 'A Ladder of Citizen Participation' in 'Journal of the American Institute of Planners', 35(4), pp.216-224.

4 Tokenizmus - ide o fenomén, ktorý nastane v situácii, keď v určitom spoločenstve (organizácia, pracovná skupina) je zástupca určitej skupiny (pohlavie, národnosť, rasa) jediný, alebo vzácný.

Kľúčovým argumentom Arnsteinovej v článku je fakt, že skutočná úroveň participácie spočíva v tom, aby občanom boli vložené do rúk prostriedky na výkon verejnej kontroly. To má významné dôsledky pre modely partnerstva so zapojením občanov – takzvanú štvornásobnú špirálu. Medzi pojmami partnerstvo a participácia dochádza

často k nejasnostiam. Zjednodušene povedané partnerstvo bez participácie existovať môže, ale participácia bez partnerstva nie. Súčasťou mnohých partnerstiev sú subjekty na horizontálnej aj vertikálnej úrovni, ale len minimálne množstvo týchto subjektov zahŕňa priamo občanov. Okrem toho ide často o jednostranný dialóg.

Partnerstvo bez participácie existovať môže, ale participácia bez partnerstva nie.

Vzťah medzi partnerstvom a participáciou popisuje Archon Fung vo svojej publikácii z roku 2006⁵. Fung navrhuje zobrazit' priestor, v ktorom prebiehajú diskusie medzi jednotlivými komunitami pomocou troch dimenzií. Jedna os popisuje výber účastníkov (napr. vlastný výber verus náhodný). Druhá os popisuje štruktúru stretnutia (napr. medzi rokovaním/vyjednávaním a pozorovateľom), tretia sa zameriava na autoritu a moc, od priamej autority a spoločného riadenia až po vzdelávanie jednotlivca.

Fung upozorňuje na skutočnosť, že väčšina verejných tzv. „konzultačných“ stretnutí patrí do konkrétnych modelov, v ktorých sa informácie odovzdávajú od odborníkov alebo politikov občanom, pričom komunikácia prebieha formou malého dialógu.

Priamejšia forma participácie často vzniká z podnetu občianskeho aktivizmu vo forme mestských sociálnych hnutí. Patria sem priame akčné skupiny, ako napríklad demonštranti proti cestným

projektom, špekulanti s pôdou a prenajímatelia, ako aj odpor proti prestavbe či zaberaniu poľnohospodárskej pôdy z dôvodu výstavby. Možno ich charakterizovať ako neformálne zoskupenia, ktoré vznikajú na miestnej úrovni.

Pri diskusiách na európskej úrovni je participácia často sentimentalizovaná. Používatelia tohto pojmu sa len zriedka zaoberajú konfliktom záujmov, rozdielnymi skúsenosťami miest členských štátov závislých od miestnych a vnútroštátnych podmienok a hustotou organizácií občianskej spoločnosti a neformálnych združení. Všeobecne sa predpokladá, že participácia zlepšuje tvorbu mestskej politiky. Niekedy sa v dôsledku nárastu odporu voči schémam dostáva do popredia otázka konzultácie a participácie. Príkladom je projekt železničnej stanice Stuttgart 21, v ktorom už boli schválené všetky oficiálne konzultácie zhora nadol⁶.

2.3 PARTICIPÁCIA AKO SÚČASŤ KOHÉZNEJ POLITIKY EÚ

Pred programovým obdobím 2014 – 2020 mestá uskutočnili niekoľko experimentov s využitím participatívneho prístupu. Avšak neboli schopné aplikovať spoločný regulačný rámec a do istej miery sa stali súčasťou programov financovania. Ide o priority Hospodárskeho rozvoja spoločnosti v krajinách ako Spojené kráľovstvo, a to konkrétne v dvoch programových obdobiach 1994 – 2006 a spustenie 140 programov v rámci iniciatívy URBAN 1 a 2 počas rovnakého obdobia.

Členské štáty, ktoré chceli rozvíjať participatívne prístupy, využili v nariadeniach doložky o „miestnom rozvoji“ na ich financovanie. Išlo predovšetkým o využitie finančných prostriedkov Nemeckou spolkovou vládou

z ERDF a ESF na podporu iniciatívy s názvom „Soziale Stadt“, ktoré slúžili na financovanie znevýhodnených mestských štvrtí.

Medzi všeobecne uznávané príklady dobrej praxe patria dve spolkové krajiny, a to Berlín a Severné Porýnie-Vestfálsko.

Obe boli súčasťou sietí URBACT; Berlín bol bývalým vedúcim partnerom siete URBACT II CoNET a Duisburg bol vedúcim partnerom siete URBACT RegGov. Obe siete sa zameriavali na podporu znevýhodnených štvrtí. Berlínu sa podarilo úspešne spojiť miestny rozpočet/oblastný rozpočet s vysokou mierou participácie občanov so zameraním na znevýhodnené štvrte. Obe mestá naďalej zdieľajú svoje skúsenosti a v rámci

5 Fung, A. (2006). 'Collaborative Public Management' in 'Public Administration Review: special issue', 66, pp. 66-75.

6 Novy, J.; Peters, D. (2012). 'Railway Station Mega-Projects as Public Controversies: The Case of Stuttgart 21' in 'Built Environment', 38 (1), pp. 128-145.

„URBACT Knowledge Hub – znalostného centra URBACT“ navrhujú riešenia pre znevýhodnené štvrte. Severné Porýnie-Vestfálsko využilo iniciatívu „Soziale Stadt“ a tým podporilo viac ako 80 mestských štvrtí. Veľké mestá ako Duisburg tiež podporili pri aktívnej participácii občanov niekoľkých štvrtí.

Aj napriek spomínaným príkladom mestá v EÚ nevyužívajú pri uplatňovaní kohéznej politiky participatívne metódy. Finančné prostriedky sú do istej miery určené pre stredné a veľké projekty realizované subjektmi verejného sektora. V členských štátoch, kde je úroveň financovania

vo forme „partnerstva“, čo predstavovalo jeden zo štyroch základných princípov reformy realizovanej v roku 1989. Tento pojem sa často interpretuje ako požiadavka zapojiť vládu na všetkých úrovniach riadenia (členský štát, región, mesto) a sociálnych partnerov, ako sú obchodné spoločnosti, odborové zväzy či vládne agentúry.

V niektorých krajinách sa veci posunuli ďalej vďaka participácii mimovládnych organizácií. Participatívny prístup a zaangažovanosť občianskych organizácií je kľúčovým prvkom pri vytváraní politiky miest. Je súčasťou

Ihrisko Körnerkiez - iniciatíva „zdola-nahor“ v meste Berlín



Zdroj: Európska komisia

z Európskeho fondu regionálneho rozvoja nízka, Kohézny fond na realizáciu podstatných zmien nepostačuje. Prístup CLLD, úspešne využívaný vo vidieckych a rybárskych oblastiach, zvyčajne zahŕňa množstvo menších projektov a rozmanitejšiu skupinu organizácií vrátane sociálnych podnikov, mimovládnych organizácií, ako sú napríklad charitatívne organizácie, združenia, nadácie, ale aj malé a stredné podniky (SMEs). Pre mnohé členské štáty a ich riadiace orgány predstavovala úroveň decentralizovaných fondov spojená s príslušným rizikom problém.

Štrukturálne fondy EÚ podporili systém spolupráce

Bristolskej dohody a ako už bolo spomenuté aj samotnej Lipskej charty. Problém však predstavuje nejasná definícia pojmu participácia. Napriek chýbajúcemu jasnému usmerneniu viaceré členské štáty podnikli kroky vedúce k priamej spolupráci s občanmi, využívajúc pritom rôzne modely tzv. oblastného manažmentu a participatívneho rozpočtu. Medzi najvýznamnejšie z nich patrí podpora manažmentu znevýhodnených štvrtí v Berlíne od roku 1999 a modely participatívneho rozpočtu, ktoré využívajú mestá ako Cascais, Tartu a Paríž. Niekoľkým zo spomínaných príkladov sa budeme venovať v nasledujúcej časti.

2.4 MIESTNY ROZVOJ VEDENÝ KOMUNITOU (CLLD)

Miestny rozvoj vedený komunitou bol od začiatku súčasného programového obdobia (2014 – 2020) zahrnutý do nariadení Kohéznej politiky, pričom jeho podpora je možná prostredníctvom ktoréhokoľvek z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Mestské a spoločenské formy CLLD poskytujú priestor na využitie Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ďalej len „EFRR“) a Európskeho sociálneho fondu (ďalej len „ESF“).

Navrhované nariadenie EFRR/KF na roky 2021 – 2027 umožňuje v kontexte udržateľného mestského rozvoja využitie CLLD na podporu integrovaného sociálneho, hospodárskeho a environmentálneho miestneho rozvoja, kultúrneho dedičstva a bezpečnosti, a to aj pre vidiecke a pobrežné oblasti⁷.

Pokiaľ ide o CLLD, úroveň delegovania sa v rámci Európy líši. Článok 7 predpokladá, že jednotlivé aktivity budú delegované na miestnu akčnú skupinu, zatiaľ čo riadiaci alebo sprostredkovateľský orgán sa zameriava na kontrolnú činnosť. Tým sa zabráni miestnej akčnej skupine, aby sa stala samotným sprostredkovateľským orgánom, čo sa ukázalo ako zložitý a často pomalý proces, ktorý vyplýva

zo súčasného článku 7 nariadenia o EFRR.

Súčasnú nariadenie (2014 – 2020) bolo vytvorené na základe pozitívnych skúseností z vidieckych oblastí, kam patrí približne 2 500 skupín v rámci programu LEADER. Každá zo skupín vypracovala pre svoje územie stratégiu/akčný plán a zároveň zostavila miestnu akčnú skupinu. Od roku 2007 bolo v rámci fondu pre rybolov založených približne 500 miestnych akčných skupín. Základom bol model použitý v programe LEADER a jeho cieľom bolo konkrétnym spôsobom pomôcť komunitám zaoberajúcim sa pobrežným a vnútrozemským rybolovom.

Súčasťou nariadenia je tiež spolupráca medzi rôznymi fondmi využiteľnými v rámci CLLD, hoci v praxi bolo veľmi ťažké ju implementovať. Iba málo krajín sa pokúsilo o takéto využitie fondov. Jednou z nich bolo Švédsko, kde viacero miestnych akčných skupín čerpá na miestnej úrovni prostredníctvom ad hoc mechanizmov finančné prostriedky z rôznych zdrojov. V Európe však existuje len málo príkladov miest, ktoré využili nástroj CLLD na financovanie miestneho participatívneho rozvoja, pričom vysvetlenia nízkeho využívania nie sú dostatočne známe.

Sieť miestneho rozvoja vedeného komunitou v meste Lisabon



REDE
DLBC
LISBOA

Associação para o
Desenvolvimento Local de Base Comunitária
de Lisboa

Zdroj: Rede DLBC Lisboa

⁷ ERDF Draft Regulations 2018/0197 Article 2. The regulatory proposals are under negotiation between the Member States, the European Parliament and the European Commission, and a final version is expected in the second half of 2019.

2.5 PREKÁŽKY PRI VYUŽÍVANÍ CLLD V MESTSKÝCH OBLASTIACH

Na CLLD bolo v rámci operačných programov kohéznej politiky vyčlenených takmer 1,8 miliardy EUR⁸, pričom veľká časť je určená na podporu vidieka alebo mestsko-vidieckych oblastí, ktoré slúžia ako doplnok programu CLLD LEADER⁹. Okrem už uvedených bodov o členských štátoch s relatívne nízkou úrovňou financovania z EFRR, pridávame tri predbežné vysvetlenia tohto relatívne nízkeho čerpania:

- ◆ Nie vždy majú mestá záujem delegovať právomoci mimo svojej vlastnej úrovne. Možno to nazvať ako bariéra subsidiarity. Význam posilnenia postavenia občanov pri riešení miestnych problémov nie je vo väčšine krajín na vnútroštátnej a mestskej úrovni stále dostatočne pochopený. URBACT „City Lab – mestské laboratórium“ v Lisabone identifikovalo faktory, ktoré ovplyvňujú participáciu občanov. Patria medzi ne kapacitné obmedzenia, ako aj opatrnosť voči „sile občanov“.

- ◆ K nástroju CLLD nebolo podané dostatočné vysvetlenie a nebol dostatočne propagovaný. Členským štátom a ich mestám navyše nebolo jasné, či môžu využívať CLLD v rámci integrovanej stratégie pre mesto podľa článku 7 EFRR.

- ◆ Participatívne prístupy čelia problémom, ktoré vo svojich publikáciách identifikovali Arnsteinová a Fung – ide najmä o to, že participatívne prístupy sa používajú pri rozhodovaní o tokenových otázkach, zatiaľ čo o skutočných záležitostiach miestnej samosprávy sa rozhoduje za zatvorenými dverami.

Napriek uvedeným problémom OP URBACT dospel k záveru, že záujem občanov podieľať sa na riešení miestnych výziev stále pretrváva¹⁰. Otázkou je, či je nariadenie o CLLD najlepším prostriedkom na dosiahnutie pokroku v tejto oblasti, možno s využitím skúseností z Lisabonu, alebo či by prijatie voľnejšej právnej úpravy nemalo väčší úspech v zapojení väčšieho počtu miest a ich riadiacich orgánov do podpory

týchto participatívnych prístupov.

Ďalšia kapitola sa zameriava na participatívne mechanizmy využívajúce CLLD a ERDF mechanizmy, ktoré upravujú nariadenie o EFRR, ale aj mechanizmy využívajúce ostatné finančné prostriedky na podporu sociálnej inovácie, vytvárania miest a iných foriem občianskej kontroly. Testovanie participatívnych modelov prebieha v mestách rôznej veľkosti v celej Európe. Iniciátorom zmien sú v niektorých prípadoch prístupy zdola nahor, v niektorých prípadoch iniciuje vedenie mesta využitie takéhoto prístupu. Z územného hľadiska sa tieto modely vyvíjajú na rôznych úrovniach – a to najmä na úrovni štvrtí a na administratívnej úrovni mesta. V tejto časti sú zhrnuté kľúčové body, ktoré boli predmetom „City Lab – mestského laboratória“ OP URBACT.

8 European Commission (2017). 'CLLD under ERDF/ESF in the EU: A stock-taking of its implementation'. Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/clld_implem/clld_implem_en.pdf

9 DG Regio expert analysis shows that two-thirds of CLLDs are focused on rural development with a small proportion reported as having a rural-urban focus.

10 Adams, E.; Moulin, E. (2017). 'URBACT: another paradigm for European cities'. Available at: <https://urbact.eu/urbact-another-paradigm-european-cities>



3

**PARTICIPATÍVNE MODELY:
ČO V TOMTO SMERE FUNGUJE**

Testovanie participatívnych modelov prebieha v mestách rôznej veľkosti v celej Európe. Iniciátorom zmien sú v niektorých prípadoch prístupy zdola nahor, v niektorých prípadoch iniciuje vedenie mesta využitie takéhoto prístupu. Z územného hľadiska sa tieto modely vyvíjajú na rôznych úrovniach – a to najmä na úrovni štvrtí a na administratívnej úrovni mesta. V tejto časti sú zhrnuté kľúčové body, ktoré boli predmetom „City Lab – mestského laboratória“ OP URBACT.



3.1 CLLD V MESTSKOM KONTEXTE

V nadväznosti na predchádzajúcu kapitolu, využitie CLLD modelu malo vo vidieckych a rybárskych oblastiach Európy veľký úspech. V programovom období 2014 – 2020 bol tento model predstavený ako cenný nástroj na využitie v mestskom kontexte.

V Európe má však veľmi nízke využitie. Pre tento nástroj sa rozhodli mestá Lisabon a Haag. V tejto časti v krátkosti načrtneme skúsenosti z hlavného mesta Portugalska¹¹.

CLLD v meste: Lisabonský BIP/ZIP program, príklad dobrej praxe URBACT



Lisabon pomocou nástroja CLLD vytvoril participatívny model, do ktorého boli zapojené znevýhodnené štvrti. Vďaka dostupným údajom identifikovali 67 štvrtí, od sídlisk v okrajových častiach až po znevýhodnené zóny v historickom centre, čo predstavuje asi štvrtinu obyvateľov mesta.

Lisabon použil stratégiu známu ako BIP/ZIP zameranú na podporu sociálnej súdržnosti využitím aktívnej participácie občanov a komúní. Dôraz sa kládol najmä na aktívnu participáciu. Zároveň sa predpokladá, že komunity vnímajú svoje výzvy a v prípade dostatku zdrojov

a podpory sú schopné navrhovať a realizovať inovatívne riešenia.

Základom lisabonského modelu je každoročná výzva na predkladanie návrhov, ktorej sa môžu zúčastniť neziskové organizácie a neformálne združenia ako napríklad skupiny nájomcov. Na každú ponuku je stanovený limit 50 000 eur, pričom dôležitým kritériom je, aby sa do návrhu zapojili najmenej dve spolupracujúce organizácie. Týmto spôsobom dochádza k podpore spolupráce a dôvery medzi jednotlivými aktérmi.

Mesto Lisabon do roku 2017 podporilo 230 projektov z približne 500 podaných žiadostí

¹¹ Virgilio, F., 'CLLD Lisbon - Integrated Action Plan'. Available at: <https://urbact.eu/clld-lisbon-integrated-action-plan>

v celkovej výške 9 miliónov eur. Do tohto procesu sa zapojilo okolo 400 miestnych organizácií a podpora smerovala do nasledujúcich oblastí¹²:

- zlepšenia v oblasti oddychu a detských ihrísk,
- intervencie proti násiliu založenému na rodovej príslušnosti,
- drobné zlepšenia v oblasti životného prostredia.

Dôležitou súčasťou tejto práce je budovanie kapacít miestnych komunit. Miestne úrady, známe ako GABIP, vznikli na podporu nástroja CLLD. Každý z nich má svojho koordinátora a združuje zástupcov mesta, volených zástupcov a iné miestne zainteresované subjekty. V rámci Lisabonu bolo zriadených sedem takýchto úradov.

Hoci má lisabonský model CLLD isté obmedzenia, zožal značný úspech. Projekt je príliš malý, aby dokázal riešiť príčiny a dôsledky úpadku miest. Rovnako nie je schopný zamedziť rastúcej cenovej nedostupnosti v tradičných štvrtiach, na ktorú mali okrem iného zlý vplyv krátkodobé prenájmy ako Airbnb zamerané na odvetvie cestovného ruchu¹³. Skúsenosti však ukazujú, že model CLLD môže slúžiť ako efektívny nástroj, ktorý zapája miestne komunity do formovania investícií v rámci vlastných štvrtí. Čo je ešte možno dôležitejšie, vytvára tiež platformu na priblíženie rôznych územných úrovní k rozhodovaciemu stolu, kde majú zainteresované subjekty zo susedstva silný aktívny hlas.

Lisabon v súčasnosti zdieľa svoje skúsenosti s modelom CLLD s ostatnými mestami v EÚ prostredníctvom transferovej siete Com.Unity. Lab, ktorá slúži na prenos príkladu dobrej praxe do ďalších európskych miest¹⁴.

Návšteva staveniska BIP/ZIP projektu v štvrti Boavista v rámci podujatia URBACT City Festival



12 Ramsden, P. (2018). 'Why is Lisbon's community economic development approach so important in Europe today?'. Available at: urbact.eu/lisbon-community-economic-development-approach

13 Airbnb has removed a high proportion of the housing rental stock from local use. This was facilitated by the liberalisation of the housing market as part of the EU's 2011 bailout deal with the Portuguese government.

14 See more at: <https://urbact.eu/comunitylab>

3.2 PARTICIPATÍVNE ROZPOČTY

Mesto Lisabon vyvinulo svoj prístup CLLD čiastočne s cieľom podporiť a propagovať miestnu demokraciu, najmä na miestnej úrovni. Pred 20 rokmi zaviedlo iné portugalsky hovoriace mesto Porto Alegre v Brazílii prvý model participatívneho rozpočtu, ktorý sa riadil rovnakými zámermi. V roku 2019 už existujú stovky príkladov participatívneho rozpočtu v celej Európe.

Jeden z najambicióznějších rozpočtov bol spustený v roku 2014 v Paríži. Každoročne tvorí 5 % dostupného investičného rozpočtu, čo predstavuje 500 miliónov eur. V roku 2016 hlasovalo 158 964 ľudí za použitie sumy vo výške takmer 100 miliónov eur z rozpočtu, z toho 10 miliónov eur bolo účelovo viazaných na podporu škôl. Tento spôsob umožňuje deťom a mladým ľuďom zastávať pozíciu aktívneho občana už v mladom veku.

Každý z 20 mestských obvodov v Paríži disponuje participatívnym rozpočtom, ktorý slúži na financovanie miestnych projektov. Špeciálne pre znevýhodnené štvrte je z rozpočtu vyčlenená suma 30 miliónov eur. Zároveň existuje tiež participatívny rozpočet pre mesto ako celok. Od roku 2014 bolo predložených 11 253 projektov, schválených bolo 416 projektov, pričom ich počet sa každoročne zvyšuje. Taktiež sa každý rok zvyšuje aj počet hlasujúcich. V roku 2014 hlasovalo 40 000 ľudí, v roku 2016 to bolo 67 000 ľudí a v roku 2016 takmer 93 000 ľudí, čo predstavuje nárast o 39 % v porovnaní s hlasovaním z roku 2015 a týka sa približne 7 % obyvateľov Paríža. Popri podpore aktívneho občianstva Paríž považuje

participatívny rozpočet aj za mechanizmus na vytváranie vzťahu medzi samosprávou a občanmi. Tento proces zabezpečujú šiesti úradníci a ďalších viac ako 500 úradníkov sa zúčastňuje na súvisiacich workshopoch a stretnutiach. Na podporu procesu slúži celá škála nástrojov, pomocou ktorých dochádza k modernizácii vládnej agendy.

Participatívne rozpočty efektívnym spôsobom využívajú aj malé a stredné mestá, čím stimulujú miestnu zaangažovanosť. V roku 2011 bola v meste Cascais s 206 000 obyvateľmi ležiacom západne od Lisabonu miera volebnej účasti pod 40 %, čo je však v mnohých lokalitách bežné. Ako reakcia na danú situáciu bol vytvorený najefektívnejší program participatívneho rozpočtu v Portugalsku, do ktorého sa počas šiestich rokov zapojilo 115 000 občanov hlasujúcich za 88 lokálnych projektov. Na základe návrhov od občanov a hlasovania mesto investovalo sumu vo výške 15,8 milióna eur. Pod participatívny proces v súčasnosti patrí 18 % celého investičného rozpočtu, čo predstavuje najvyšší podiel v Portugalsku. Rovnako ako Paríž aj tento model využíva v rámci mesta platformu na vytváranie občianskych kapacít a transformáciu pracovných vzťahov so samosprávou. V októbri 2018 mesto usporiadalo svoju prvú Akadémiu smart občianstva. Z nej vyplynula potreba vytvárať kapacity vo vzťahu ku všetkým zainteresovaným – najmä zamestnancom samospráv a občanom.

Oba spomínané modely participatívnych rozpočtov získali ocenenie ako URBACT príklad dobrej praxe.

Aktívna občianska participácia počas stretnutia v Paríži, ktoré bolo venované participatívnemu rozpočtovaniu



3.3 NOVÉ PLATFORMY SLUŽIACE OBČANOM

Predchádzajúce príklady participatívnych rozpočtov vznikli ako reakcia na oslabenie dôvery občanov vo vzťahu k ich voleným zástupcom. Vo východoeurópskych mestách navyše komplikuje situáciu história autoritárstva. Mesto Gdaňsk sa považuje v tejto oblasti za priekopníka v hľadaní nových spôsobov, ako zapojiť občanov do riešení výziev. Samospráva si vybudovala silné vzťahy s miestnym mimovládny sektorom, ktorý je podporovaný aktívnou politikou primátora, čím dochádza k prenosu skúseností z tretieho sektora na samosprávu¹⁵. To viedlo k vzrušujúcim prelomovým projektom, ako je napríklad hotel So Stay – inovatívny projekt zamestnanosti pre mladých ľudí, ktorí opustili systém starostlivosti – príklad dobrej praxe

vytvorenie združenia občanov¹⁶. Vďaka tomu sa vedia zamerať na konkrétne problémy. „City Lab – mestské laboratórium“ URBACT opísal túto skutočnosť slovami „čím špecifickejšia téma, tým lepšie odporúčania“. Gdaňsk disponuje niekoľkými platformami, prostredníctvom ktorých môžu občania predkladať návrhy na zmeny. Návrhy, ktoré získajú aspoň 2 000 podpisov, sa následne posudzujú v legislatívnom procese a hlasuje o nich mestské zastupiteľstvo. Navyše na realizáciu vybraných návrhov je v participatívnom rozpočte vyčlenených okolo 5 miliónov EUR. Realizácia tohto procesu umožnila mestu získať množstvo informácií o jednotlivých platformách. Jedným poučením je, že štátni úradníci sa môžu veľmi

Gdaňsk, mesto, ktoré podporuje občianske zhromaždenia



Zdroj: Citizens Assemblies: Guide to democracy that works¹⁹

URBACT. Program zmeny kultúry v rámci samosprávy bol založený na rozvoji spolupráce medzi rôznymi oddeleniami s cieľom rozložiť tradičné sily brániace inováciám. Táto zmena vo fungovaní samosprávy priniesla nové spôsoby spolupráce s občanmi, ktoré produkovali dôležité skúsenosti. Jednou z takýchto skúseností je projekt s názvom „Coal Market“, v rámci ktorého mali občania na starosti využitie verejného priestoru s vysokou hodnotou. Išlo o reakciu mesta na povodne v roku 2016 a Gdaňsk sa následne zameril na systematickejšie procesy, ako je napríklad

brániť otvoreniu sa občanom. Preto je potrebné ich povzbudzovať a podporovať, ak majú efektívne plniť úlohy. Pracovníci mestského úradu sa tiež naučili, že v Gdaňsku, aspoň zatiaľ, sú fyzické platformy účinnejšie ako digitálne verzie.

Uznávajú však, že obidva prístupy sa navzájom dopĺňajú. Podpora tohto vývoja si vyžaduje politický záväzok a verejnú investíciu.

Jedným z pretrvávajúcich odkazov globálnej finančnej krízy je obmedzenie orgánov verejnej moci.

¹⁵ Since the time of writing, the Mayor of Gdansk was murdered in January 2019.

A testimony of his legacy is available at: <https://urbact.eu/mayor-pawel-adamowicz-remembered>

¹⁶ Gerwin, M. (2018). 'Citizens Assemblies: Guide to democracy that works'. Krakow: Otwarty Plan. Maycon Prasniewski in Gerwin, M. (2018). 'Citizens Assemblies: Guide to democracy that works'. Krakow: Otwarty Plan.



MADRID
DECIDE
ARREGLAR
CALLES
Y ESPACIOS

Zoškrtanie verejných rozpočtov v mnohých častiach Európy v kombinácii s rastúcimi očakávaniami spotrebiteľov smeruje kopätovnému prehodnoteniu vzťahov. Mnohé samosprávy vnímajú tento trend ako príležitosť využiť entuziazmus a talent v rámci svojich komunit. Európa je plná príkladov. Vhodným príkladom je prípadová štúdia uskutočnená OP URBACT v holandskom meste Amersfoort, kde samospráva využila prístup „letting go“ a dala možnosť miestnym komunitám rozhodovať o realizácii projektov a zostavovaní rozpočtov. Ďalším príkladom je projekt MARES realizovaný v Madride. Tento projekt je financovaný iniciatívou Urban Innovative Actions a jeho cieľom je podpora ekonomiky sociálnej solidarity tým, že v rámci štyroch znevýhodnených štvrtí dáva príležitosť miestnym talentom. Inovatívny model tohto projektu má za cieľ obnoviť spoluprácu medzi občanmi a orgánmi verejnej moci.¹⁷

Projekt MARES je dobrým príkladom, ako môže hospodárska kríza vytvárať príležitosti a podnecovať samosprávy k inováciám. Madrid tiež zaviedol nové platformy na zapojenie občanov do navrhovania iniciatív prostredníctvom svojho portálu „Decide Madrid“. Portál vznikol z iniciatívy vedenia mesta a jeho cieľom je podpora procesu občianskej participácie. Z iniciatívy zameranej na redizajn miestneho námestia sa stala veľká platforma fungujúca na princípe crowdsourcingu. Občania prostredníctvom portálu predložili viac ako 20 000 návrhov, ktoré mesto zaväzuje k realizácii tých, ktoré dostanú dostatočnú podporu občanov. Hlasovanie prebieha prostredníctvom pošty a digitálnej platformy. Doteraz sa financovalo viac ako 200 projektov z rozpočtu vo výške 100 miliónov eur.

Priekopníkom v oblasti digitálnej občianskej platformy sa stali Atény. Platforma s názvom synAthina, ocenená cenou Bloomberg, poskytuje digitálny a fyzický priestor na spoluprácu

občanov a verejného sektora. Od svojho vzniku v roku 2013 platforma synAthina umožnila 381 skupinám navrhnúť a poskytnúť viac ako 3 000 služieb, ktoré boli zamerané najmä na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva. Pritom išlo o jeden z kľúčových nástrojov vyjednávania medzi miestnymi zainteresovanými subjektmi počas tohto náročného obdobia. Tento projekt sa stal symbolom sociálnej odolnosti mesta. Atény majú v úmysle naň nadviazať a potvrdiť tak svoj status európskeho hlavného mesta inovácií roku 2018.

V Grécku sa vedie dialóg o obnovení dôvery občanov a demokracie. Platforma SynAthina ponúka priestor na spoluprácu tvorcov verejnej politiky a občianskych aktivistov s jasným spoločným cieľom. Dedičstvo starovekého Grécka naďalej ovplyvňuje úsilie o obnovenie demokratického procesu a rieši nezáujem ohrozujúci občianske základy. V predchádzajúcej časti boli popísané tzv. triediace modely¹⁸, ktoré používajú občianske združenia v Gdaňsku, zatiaľ čo na predtým uvedený projekt realizovaný v Amersfoorte mala vplyv práca Davida van Reybrouka, ktorý stál za platformou G1000.

Platforma G1000 fungujúca v Bruseli predstavovala jeden z prvých príkladov rastúceho počtu mestských experimentov v oblasti demokracie. Základom väčšiny z nich bol klasický aténsky princíp náhodného výberu občanov, ktorý rozhoduje v mene širšej komunity, podobne ako princíp poroty. Využívajú sa rôzne nástroje ako napr. občianske panely, otvorené stretnutia, občianske poroty. Cieľom je umožniť obyčajným ľuďom riešiť priority mesta.

Aj mimoeurópske mestá ako Adelaide, Sydney a Toronto sú na zozname miest využívajúcich tieto metódy. Melbournský občiansky panel navrhol mestu 11 odporúčaní. Išlo o rozsiahly proces, ktorého výstupom sú aj radikálne kroky zamerané na riešenie zmeny klímy, zlepšenie cyklistickej infraštruktúry a 10 % zníženie pracovného rozpočtu hlavného mesta.

**Štátni úradníci môžu byť hlboko odolní voči otvoreniu sa občanom.
Preto je potrebné ich povzbudzovať a podporovať, ak majú plniť úlohy efektívne.**

17 Maycon Prasniewski in Gerwin, M. (2018): 'Citizens Assemblies: Guide to democracy that works'. Krakow: Otwarty Plan.

18 Sortition in governance is the selection of participants or officials as a random sample of the wider population.

3.4 CIELENÉ PRÍSTUPY K PARTICIPÁCII

Rozhodujúcou výzvou v každom z predchádzajúcich prípadov je zapojiť do tvorby politiky osoby, ktoré sa na tomto procese bežne nepodieľajú. Prostredníctvom OP URBACT vidieť, ako sa mestá usilujú o podporu konkrétnych skupín nedostatočne zastúpených v procese rozhodovania. Mesto Umeå ako ďalší príklad v rámci URBACT príkladu dobrej praxe, je priekopníkom rodovo orientovaných prístupov k plánovaniu miest.

„Gendered City Tour“ organizuje pre občanov výlety po vlastnom meste s cieľom preskúmať využitie verejného priestoru, dopravy, infraštruktúry a investícií. Občania majú možnosť zistiť, kto a ako využíva alebo profituje z priestorov a služieb, a taktiež umožňuje

obyvateľom lepšie si uvedomovať možnosti, ktoré samospráva vytvára. Ide najmä o motivovanie tých, ktorí sa bežne na procese rozhodovania nepodieľajú. Hlavným cieľom je vytvoriť také podmienky pre ženy a mužov, aby mali rovnaké kompetencie pri formovaní spoločnosti a aj ich vlastného života.

Talianske mesto Parma rovnako považuje koncept rodovej rovnosti za dôležitý. Približne 54 % populácie v meste tvoria ženy, politické zastúpenie však túto hranicu nedosiahlo. Zástupkyňa starostky Nicoletta Paci navrhla konkrétne opatrenia, aby podporila účasť žien na procese rozhodovania. Voliči majú k dispozícii dve preferencie: jednu pre muža a jednu pre ženu. Výsledkom je 40 % zastúpenie žien v občianskych radách.

Príklad zeleňšej oblasti v meste Umeå



Zdroj: Umeå Kommun

Portugalské mesto Braga je jedným z mála miest, ktoré vytvorilo účinný mechanizmus na podporu participácie mládeže, ako ozrejmil primátor Riccardo Rio počas „City Lab – mestského laboratória“ URBACT v Lisabone.

V meste, kde je 40 % obyvateľov mladších ako 30 rokov, sa primátor snaží zapojiť do procesu rozhodovania všetkých od útleho veku. Vďaka projektu URBACT My Generation at Work boli zriadené špecializované rady mládeže a pre mladých ľudí bol vytvorený participatívny rozpočet. V súčasnosti sa 3 000 mladých ľudí podieľa na hlasovaní o rozpočte pre mládež vo všetkých sektoroch politiky.

Cielené aktivity mesta Braga sa nezameriavajú len na špecifickú časť populácie, ako sú ženy a mládež. Rovnako sa snažia zabezpečiť, aby akákoľvek časť populácie mala možnosť sa podieľať na tvorbe všetkých oblastí politiky, či už ide o vzdelávanie, financie, dopravu alebo zdravotníctvo. Pri meraní úspešnosti týchto opatrení je dôležité položiť si otázku, či sa na miestnych voľbách zúčastňuje viac ľudí. Pre mesto Braga to však predstavuje len jeden ukazovateľ úspešnosti. Občania musia dostať príležitosť ovplyvniť proces rozhodovania aj v obdobiach mimo konania volieb, vtedy sa bude participatívny proces považovať za efektívny.

3.5 AKÉ PONAUCENIE SI Z TOHO VIEME VZIAŤ?

Je inšpiratívne vidieť v európskych mestách pozitívne príklady občianskej participácie. V niektorých prípadoch, väčšinou v dôsledku kríz, rastie chuť realizovať rôzne inovácie a experimenty. Dôležitým aspektom je ochota učiť sa, prispôbovať a zdokonaľovať. Každodenný život tak môže priniesť nové a radikálne riešenia opakujúcich sa problémov.

Tento prístup sa spája s menom Henri Lefebvre a jeho dokumentom s názvom „Right of the City“, obsahom ktorého sú informácie o forme nového občianskeho aktivizmu. Súvisí to s vývojom konceptu Commons, ktorý realizovala talianska Bologna. Koncept sa uchytil aj v mestách ako

Aarhus, kde sa koná festival aktivizmu Rethink a v stovkách miest podporujúcich hnutie „100 in 1 Day“, ktoré má pôvod v Bogote.

Hovoríme v tomto ohľade o budúcnosti miest? Prečo dochádza k takému nerovnomerne rozloženému vývoju? V tejto súvislosti si kladieme aj niekoľko ďalších otázok: Prečo sa spomínané koncepty viac nevyužívajú? Ako môžu mestá v budúcnosti podporovať vyššiu úroveň participácie? Odpoveď na otázky nájdeme v ďalšej a zároveň poslednej kapitole tejto publikácie.

**Ricardo Rio, primátor mesta Braga,
počas podujatia URBACT City Lab v septembri 2018**





4

**"CITY LAB - MESTSKÉ
LABORATÓRIUM" - VÝCHODISKO**

Závěrečná část této publikace je zaměřená na další možné kroky, které mají města k dispozici při vytváření politiky na podporu participace.



4.1 ZMENA DEFINÍCIE POJMU PARTICIPÁCIA

Radnica prechádza od pojmu „my to vieme najlepšie“ k pojmu „spoločne to vieme najlepšie“.

Z tejto krátkej publikácie je zrejmé, že pojem participácia sa od vydania Lipskej charty v roku 2007 postupne menil. Ovplyvňujú to rôzne faktory. Na makroúrovni to bola globálna finančná kríza, ktorá najmä v juhoeurópskych mestách ako Atény, Madrid a Barcelona zmenila vzťah medzi samosprávou a občanmi. Vyplynulo to predovšetkým zo skutočnosti, že samosprávy museli prehodnotiť položky v rozpočte a vyrovnáť sa s organizačným výpadkom a nahnevaní občania sa tak s novou situáciou snažili vyrovnáť po svojom. Pozitívnym faktorom bol nárast tzv. dizajnerskeho myslenia, ktoré naďalej formuje spôsob prístupu k otázke dobrej správy vecí verejných a inovácií mesta. Vychádzajúc z princípov hnutia Open Innovation, by malo dôjsť k zmene vzťahov medzi zainteresovanými subjektmi.

Najdôležitejším prvkom tohto procesu je posun od pojmu „my to vieme najlepšie“ k pojmu „spoločne to vieme najlepšie.“ Dôsledkom je užšia spolupráca, v rámci ktorej sa hľadajú a oceňujú poznatky a vstupy od občanov. Experimenty

s deliberatívnou demokraciou tiež čerpali z participatívnych princípov zosúladených s potrebou obnovy politických štruktúr.

Ďalším rozhodujúcim faktorom je v poslednom desaťročí nesmierny rozsah a vplyv digitalizácie. Na jednej strane môžeme hovoriť o negatívnom vývoji, ale na druhej strane tieto nástroje ponúkajú veľký potenciál, čo sa týka spojenia medzi samosprávou a občanmi¹⁹. Ide o zlepšenie dialógu medzi volenými úradníkmi a občanmi a o vytvorenie priestoru na zlepšenie služieb vo vzťahu k občanom. Tieto technológie tiež umožňujú vytvoriť platformu, pomocou ktorej majú občania možnosť zapojiť sa do procesu rozhodovania, a tým zvýšiť ich povedomie o činnostiach, ktoré vykonáva samospráva.

Rozumné by bolo, aby Nová Lipská charta brala tieto fakty do úvahy. Tiež je na zamyslenie, prečo o prístupy opísané v tejto publikácii nemá záujem viac miest v Európe. Prečo mestá nie sú schopné nájsť spôsoby, ako stimulovať a podporovať vyššiu úroveň občianskej participácie?



4.2 AKO POMÔČŤ MESTÁM DOSIAHNUŤ VYŠŠIU ÚROVEŇ OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE?

EÚ po prvýkrát prijala záväzok vybudovať pevnejšie väzby so svojimi občanmi. Dezilúzia z politických vodcov a predstava, že občania sú ovládaní na diaľku, vytvorili v Európe plodné prostredie pre populistov, čo pre demokraciu a EÚ znamená skutočné nebezpečenstvo. Model európskeho mesta, ktorý sa desaťročia vyvíjal, bol založený na zásadách tolerancie a spravodlivosti. V reakcii na to predstavila

Európska Komisia v nariadeniach o EFRR na roky 2021 – 2027 politický cieľ s názvom „Európa bližšie k občanom“²⁰.

Kľúčovou otázkou je, ako Európa tento cieľ dosiahne. Zdá sa, že najvhodnejším miestom na naplnenie tohto cieľa je miestna úroveň a keďže viac ako 70 % Európanov žije v mestských oblastiach, mestá sú jednoznačne základným prvkom tohto procesu.

19 The Urban Agenda for the EU Digital Transitions Action Plan provides a good insight into this.

20 European Commission (2018). 'ERDF Draft Regulations 2018/0197'. Available at: ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/

Ako pomôcť mestám dosiahnuť vyššiu úroveň občianskej participácie?

◆ Ochota spolupracovať

Táto publikácia sa odvoláva na predstaviteľov miest, ktorí boli ochotní pracovať na presadzovaní zmien. Madrid, Gdaňsk a Cascais sú len tri z mnohých príkladov. Tieto mestá sú ochotné podeliť sa o svoje skúsenosti. Poskytujú skvelý zdroj aj inšpiráciu pre tých, ktorí sú v tejto problematike pozadu. Ako sa uvádza ďalej, potreba zlepšiť využívanie dostupných zdrojov a platforiem na zdieľanie skúseností a budovanie kapacít je nevyhnutná.

Pre mnohé samosprávy, či už ide o volených zástupcov, ako aj úradníkov, sú však tieto činnosti spojené so značnými nepríjemnosťami. „City Lab – mestské laboratórium“ URBACT naznačuje, že nejde len o absenciu nástrojov a metódik, ale skôr o prístup vo vzťahu k výmene skúseností. V niektorých prípadoch možno hovoriť o aktívnom nepriateľstve – napríklad medzi politikmi, ktorí si myslia, že podpora voličov im dáva každých pár rokov mandát na prijímanie rozhodnutí bez akýchkoľvek ďalších záväzkov voči svojim voličom. V istých prípadoch zase úradníci nesúhlasia s rozhodnutiami zo strany občanov a boja sa, že by im občania povedali to, čo nechcú počuť. V neposlednom rade hovoríme o orgánoch samosprávy, ktoré nie sú stotožnené s princípom „letting go“, nazývaným aj ako „bariéra subsidiarity“.

Nepochybne existuje veľa modelov, ktorých cieľom je podpora participácie a snaha o povzbudenie a podporu ďalších miest, ktoré sa zaviazali podporovať participáciu. Čo však s mestami, kde vládne nechota, ba dokonca odpor k presadzovaniu zmien? Ako jedna z možností sa črtá aktívnejšia podpora občianskej participácie napr. demonštráciou spôsobov na podporu lepšej správy vecí verejných a lepších vzťahov s občanmi. Tzv. peer-to-peer mechanizmy slúžiace na výmenu skúseností a názorov medzi mestami sú zdrojom mnohých príležitostí. Hlavnú úlohu v oblasti výmeny skúseností hrajú platformy ako OP URBACT a organizácia EUROCITIES.

Nápomocné môžu byť aj ďalšie časti systému riadenia. Niektoré zmeny mestá nie sú schopné realizovať samy. V prípade absencie spolupráce na regionálnej a národnej úrovni je táto výzva ešte náročnejšia. V oblasti participácie je nevyhnutné na všetkých úrovniach riadenia identifikovať dôležitých aktérov. Dôležitú úlohu

pri tom zohrávajú najmä členské štáty a jednotlivé regióny. Rovnako tak Európska komisia musí zabezpečiť, aby úradníci pochopili dôležitosť týchto výziev a boli odhodlaní podporovať miestne zainteresované subjekty, ktoré sa snažia o ich realizáciu. Túto skutočnosť vystihujú slová jedného zo zakladateľov EÚ Jeana Monneta: „Nič nie je možné bez občana. Nič nie je udržateľné bez inštitúcií“.

Dôležitý odkaz plynúci z tejto publikácie sa týka nástroja CLLD v mestskom prostredí. V súčasnom programovom období sa mnohé mestá z rôznych dôvodov rozhodli tento mechanizmus nevyužiť. Nič však nenaznačuje tomu, že v nasledujúcom programovom období sa situácia zmení, v prípade že sa neodstránia niektoré z prekážok. Preto by sa mali inštitúcie ako Európska komisia snažiť porozumieť potrebám a problémom miest a na základe získaných poznatkov prispôbiť dostupné nástroje.

◆ Poskytnúť praktickú podporu mestám pri budovaní občianskej participácie

Je inšpirujúce vidieť, koľko miest sa zapojilo do OP URBACT s cieľom hľadať spôsoby na podporu občianskej participácie. Táto publikácia sa zamerala iba na zopár z nich. Mnoho ďalších miest – najmä malých a stredných s obmedzenou kapacitou – z dôvodu chýbajúceho know-how nemá možnosť v tejto oblasti urobiť viac. Aktivity EÚ by sa práve mali zameriavať na takéto mestá.

Poznáme veľa príbehov o premene miest, na ktorej sa výrazným spôsobom podieľali občania. Vďaka rastúcemu počtu nástrojov by malo byť v záujme miest tieto príbehy zachovať a zdieľať. To si však vyžaduje rozmanitú ponuku produktov vrátane technických príručiek, ale aj vytvorenie kont/účtov, ktoré umožňujú zapájanie jednotlivých aktérov vrátane politikov a samotných občanov. Ako heslo by mal slúžiť pojem pluralita: nevyhnutnosť komunikovať s občanmi v ich vlastnom jazyku a využívať rastúci rozsah médií na šírenie správ. Hoci sú písomné dokumenty dôležité, je potrebné ich doplniť nástrojmi, ako sú videá a animácie, ktoré majú v súčasnom digitálnom svete väčší dosah. Popri zdieľaní vedomostí sa stále viac dostáva do pozornosti potreba zvýšiť kapacity miest s cieľom podporiť občiansku participáciu. Od samotných miest to vyžaduje odhodlanie experimentovať,

počúvať a byť pripravení nadviazať na doterajšie výsledky. Vyžaduje to tiež vôľu investovať a zároveň pochopiť fakt, že toto je správna cesta, ktorá predstavuje pre verejných činiteľov a občanov spoločný rast.

Dôležitou súčasťou sú platformy, prostredníctvom ktorých môžu mestá zdieľať skúsenosti a vzájomne sa učiť. Kľúčovým nástrojom zostáva OP URBACT so svojimi letnými univerzitami, podujatiami URBACT Campus a vytvorenými nadnárodnými

sieťami. Dôležitú úlohu zohrávajú aj ďalšie nadnárodné organizácie vrátane EUROCITIES, rovnako agentúry ako OECD s Observatóriom inovácií vo verejnom sektore.

Čo si môže OP URBACT a jeho partneri vziať zo „City Lab – mestského laboratória“ URBACT

V prvom rade mestá v celej Európe nie sú schopné úplne porozumieť dôležitým princípom, na ktorých stavia pôvodná Lipská charta. V druhom rade, tu zostáva nedokončená úloha ako začleniť tieto princípy do politiky miest a do praxe. Aj napriek tomuto všetkému sa dosiahol pokrok a naštartovali rozsiahle inovácie. Samotný „City Lab – mestské laboratórium“ tiež spresňuje rozsah požiadaviek na zdieľanie vedomostí a budovanie kapacít.

Keďže sa blížíme ku koncu desaťročia, úlohou „City Labs – mestských laboratórií“ bude naďalej skúmať súčasný stav implementácie princípov Lipskej charty v európskych mestách. Pri pohľade na nemecké predsedníctvo, ako aj na ďalšie programové obdobie EÚ môže kombinovaný výstup týchto podujatí URBACT prispieť k Lipskej charte a Urbánnej agende pre EÚ tým, že poukáže na meniace sa potreby miest v oblasti investícií a podpory.



Okrem svojich existujúcich aktivít OP URBACT navrhne a uskutoční sériu podujatí zameraných na budovanie kapacít miest spojených s niektorými kľúčovými príkladmi uvedenými v tejto publikácii. Budeme sa ich snažiť navrhnuť spolu s ostatnými zainteresovanými subjektmi aktívnymi v tejto oblasti a podporíme tých, ktorí majú záujem prispieť k mestskému laboratóriu URBACT.

**Nasledujúce URBACT
"City Lab - mestské laboratórium"
preskúma princíp integrovaného
a udržateľného mestského rozvoja**

JÚL 2019

Udržateľný mestský rozvoj

OKTÓBER 2019

Integrované prístupy

FEBRUÁR 2020

Práca za hranicami

JAR 2020

Fáza zdieľania, odporúčania pre prax
a kľúčové výstupy pre Novú Lipsku Chartu

V období, keď Lipská charta vyzdvihla princípy integrovaného a participatívneho rozvoja miest, sa mestá snažili týmto prístupom porozumieť a použiť ich.

Táto publikácia je prvou zo série dokumentov, ktorá sa zameriava na pochopenie pojmu participácia a opisuje spôsoby, ako sa občania zapájajú do tvorby politiky na miestnej úrovni.

Sekretariat OP URBACT:

communication@urbact.eu

Kontaktujte jedného z členov tímu:

<http://urbact.eu/secretariat>

Obráťte sa na Vaše Národné kontaktné miesto:

www.urbact.eu/urbact-slovenska-republika

URBACT umožňuje mestám spolupracovať na vývoji udržateľných riešení hlavných mestských výziev prostredníctvom vytvárania sietí, výmeny poznatkov a budovania kapacít odborníkov z mestskej praxe. Od roku 2002 ho financuje Európsky fond regionálneho rozvoja a partnerské a členské štáty EÚ.

 URBACT

 @URBACT

 URBACT

Všetky podrobnosti:

www.urbact.eu



 **URBACT**
Driving change for
better cities