

Účast veřejnosti, proč a jak?



Pavla Oriniaková • Tereza Teuschelová

Tato publikace byla připravena za finanční pomoci Evropského společenství. Názory v ní vyjádřené pocházejí od autorů jednotlivých příspěvků a nemohou být tedy v žádném případě pokládány za odraz oficiálních názorů Evropské komise.

Účast veřejnosti, proč a jak?

Autoři: Pavla Oriniaková, Tereza Teuschelová

Editor: Tereza Teuschelová

Autoři případových studií: Jan Balek, Roman Haken,
Josef Maxa, Petr Pelcl, Tereza Teuschelová

Odborné korektury: Pavla Jindrová, Petr Pelcl

Jazykové korektury: Monika Stehlíková

Grafická úprava: Marek Koňářik

Tisk: Studio UM, Plzeň

Fotografie: Jana Václavičková, Tereza Teuschelová

Vydání první 2003

Vydavatel a distribuce:

CpKP ČR

Americká 29, 301 38 Plzeň

www.cpkp.cz

Obsah

	Proč vznikla tato příručka	iv
1.	Podstata zapojování veřejnosti	1
2.	Mýty o zapojování veřejnosti	1
3.	Důvody pro zapojování veřejnosti	2
4.	Nevýhody zapojování veřejnosti	10
5.	První krok - ještě než začnete	11
5.1	Jaká úroveň zapojení veřejnosti je vhodná	11
5.2	Jaké jsou cílové skupiny občanů, které jsou dotčené záměrem aneb S kým se při přípravě rozhodnutí bavíme?	14
5.3	Jaká je ochota občanů se zapojit	15
5.4	Jaký je existující časový prostor a harmonogram	17
5.5	Jaké vstupy od občanů jsou potřeba, aby bylo možné efektivně rozhodnout?	19
6.	Jak naplánovat program zapojení veřejnosti	20
7.	Jak poznat dobrý plán zapojení veřejnosti	23
	Proč případové studie	29
8.	Nová tvář prostoru Tržnice	34
9.	Odstraňme bariéry v Týně nad Vltavou!	41
10.	„Parky na přání“ v Plzni	49
11.	Principy komunikace s veřejností Plzeňského kraje	59
12.	Podpora účasti veřejnosti ve Zlíně	74
13.	Přehled technik zapojování veřejnosti	83
14.	Základní informace o CpKP	92
	Použitá literatura	95

Proč vznikla tato příručka

Zapojování veřejnosti nebo také účast veřejnosti na rozhodování se neomezuje pouze na rozšiřování informací, ale jeho *podstatou je získávání názorů veřejnosti a využití těchto názorů při přípravě rozhodnutí*. Vnímání a přijetí každého rozhodnutí veřejné správy ze strany veřejnosti je zásadně ovlivněno měrou, jakou mohou občané ovlivnit jeho znění. K tomu, aby mohli občané přímo ovlivnit připravované rozhodnutí, slouží *systém a techniky zapojování veřejnosti*.

V České republice se dobrá praxe zapojování veřejnosti začíná pomalu prosazovat, a to i v případech, kdy není vyžadována zákonem. Pracovníci moderní veřejné správy si uvědomují, že demokracie nespočívá pouze v právu volebním. Snaží se nastavit nadstandardní procesy a mechanismy, které budou podporovat možnosti občanů rozhodovat o konkrétních záležitostech.

Podle zkušeností ze západní Evropy je možné najít přímou úměru mezi snahou úřadu komunikovat a pochopením občanů pro jeho činnost, lidé si také mnohem více váží svého okolí, pokud se mohou účastnit rozhodovacích procesů, které jejich okolí ovlivňují. Naopak pokud nefunguje aktivní komunikace mezi veřejnou správou a příjemci jejich služeb – občany, pak se lidé nezajímají o místní samosprávu a její rozhodnutí přijímají pasivně, což následně může vést k neporozumění a nesouhlasnému postoji.

Tato příručka si klade za cíl *být průvodcem pro ty, kteří chtějí ve svých městech diskutovat s občany a zohlednit jejich názor při rozhodování o významných záměrech nebo koncepčních rozhodnutích*.

Mnoho úřadů u nás již s občany komunikuje, snaží se oslovovat veřejnost, připravovat veřejná setkání, pracovat při rozhodování ve variantách návrhů, atd. Přesto stále nejsou formální a neformální příležitosti pro zapojování veřejnosti dostatečně využívány. Důvodem jsou jednak převládající obavy rozhodovatelů z toho, že zapojení veřejnosti zkomplikuje a zpomalí rozhodovací proces, jednak stále panuje neznalost vhodných metod zapojování veřejnosti a jejich konkrétního využití.

Často je také možné setkat se s tím, že zapojení veřejnosti neproběhne úspěšně i přesto, že organizátoři nepřístupují k dané akci formálně a snaží se s občany zodpovědně komunikovat. Na veřejné projednání ale přijde velmi málo lidí, diskuse není vedena tak, aby se týkala tématu, účastníci nejsou spokojeni s následným zpracováním připomínek – to je jen malý výčet rizik, s kterými se mohou organizátoři nebo účastníci setkat. Výsledky jednoho takto negativně hodnoceného zapojení veřejnosti jsou následující: občané jsou na dlouhou dobu znechuceni a s nedůvěrou přistupují k podobným akcím a organizátoři začnou zastávat názor, že koncept zapojení veřejnosti je nefunkční, a nadále se již nesnaží o jeho realizaci.

Touto publikací chceme pomoci rozhodovatelům a organizátorům zapojování veřejnosti snižovat jejich obavy a předcházet uvedeným problémům. V první části seznamujeme se základními principy, které je nutné zohledňovat při organizaci zapojení veřejnosti. Zároveň nabízíme argumenty, proč systematicky podporovat účast veřejnosti, protože ve velmi mnoha případech musí i pracovníci veřejné správy přesvědčovat své kolegy o smyslu zapojování veřejnosti.

V druhé části představujeme pět případových studií z České republiky, které demonstrují, jak by měl vypadat projekt podporující účast veřejnosti.

Vzhledem k omezeným možnostem příručky chápou autoři tento text jako úvod k webovým stránkám www.zapojeni-verejnosti.cpkp.cz, které poskytují servis pro organizátory zapojení veřejnosti.

1. Podstata zapojování veřejnosti

Zapojování veřejnosti¹ se neomezuje jen na rozšiřování informací, ale jeho podstatou je získávání názorů veřejnosti odpovídajícími technikami a následně využití těchto názorů při přípravě rozhodnutí.

Pokud budete připravovat koncepci nebo rozhodnutí významné pro rozvoj obce, rozhodnutí dotýkající se životů občanů v obci, stojí před Vámi *těžké otázky* - jak prosadit řešení nebo koncepci a jak se vyhnout jeho náročné obhajobě před různými zájmovými skupinami v obci. Zkušenosti ukazují, že odpovědí na tyto otázky rozhodně není vyhýbání se zveřejnění úplné informace o připravovaném rozhodnutí a nebo informování občanů až poté, co je vše rozhodnuto, a to ani v případě, že koncepci nebo investici připravují experti.

Vždy se vyplatí před učiněním skutečně zásadních kroků získat od veřejnosti zpětnou vazbu, aby rozhodnutí reagovalo na potřeby občanů, a tím se zamezilo negativním reakcím z jejich strany. Vnímání a přijetí každého rozhodnutí ze strany veřejnosti je zásadně ovlivněno měrou, jakou mohou občané ovlivnit jeho znění. K tomu, aby mohli občané přímo ovlivnit připravované rozhodnutí, slouží systém a techniky zapojování veřejnosti².

Rozhodovatelem, který iniciuje zapojení veřejnosti, může být v podstatě kdokoliv, kdo je odpovědný za zásadní rozhodnutí o záměru, strategickém dokumentu, stavu veřejného prostranství, apod. Rozhodovatelem je v tomto smyslu jak orgán státní a místní správy (rozhodují o záměru při rozhodování), tak architekti (rozhodují o záměru při jeho plánování) nebo investor, neboť

¹ Systém zapojování veřejnost se někdy také označuje termínem "komunikace s veřejností" nebo „rozvojové plánování za účasti veřejnosti“ („participatory development planning“). Tento přístup je jedním z moderních trendů plánování rozvoje – ve větším měřítku je používán zhruba od 90. let.

² V malých obcích do 300 obyvatel je efektivním způsobem zapojení občanů osobní kontakt, komunikace a osobní jednání zastupitelů obce s ostatními občany. Ve středních a větších obcích, mikroregionech a městech je vhodné a přínosné využít speciální techniky pro zapojení veřejnosti.

všechny zmíněné skupiny přijímají zásadní rozhodnutí o projektu a mohou při své práci iniciovat program zapojení veřejnosti.

Základním pravidlem zapojování veřejnosti je, že konečné rozhodnutí o koncepci nebo významném rozhodnutí přísluší radě a zastupitelstvu obce, a nikoli veřejnosti. Zapojování veřejnosti je totiž systém s přesně vymezenými pravidly. Jsme přesvědčeni, že všeobecná neznalost výše uvedeného pravidla je jedním z důvodů, proč je přistupováno ze strany rozhodovatelů k zapojování veřejnosti s nedůvěrou - obávají se, že pokud začnou komunikovat s veřejností, ztratí nad projednávaným procesem kontrolu. Neuvědomují si však, že díky zapojení veřejnosti dojde ke zlepšení podkladů pro rozhodování. Zapojování veřejnosti je způsob, jakým radnice otevírá občanům a občanským organizacím možnost ovlivnit podobu budoucího rozvoje jejich obce, města, popř. mikroregionu, kraje nebo státu, ale výsledné rozhodnutí zůstává vždy v rukou rozhodovatelů, protože právě oni nesou za svá rozhodnutí odpovědnost.

2. Mýty o zapojování veřejnosti

Na jedné straně přistupují občané k zapojování veřejnosti s nedůvěrou, na druhé straně jsou rozhodvatelé často přesvědčeni, že zapojování veřejnosti proces prodražuje, prodlužuje a nebo se „zbytečným odhalováním“ zvyšuje společenský odpor vůči plánovaným opatřením. Přesto jsou prokazatelné výhody zapojení veřejnosti opomíjeny a k procesům zapojení veřejnosti se přistupuje z mnoha důvodů s nedůvěrou.

Mýtus č. 1 – Je to komunistické

Zapojování veřejnosti je v postkomunistické společnosti poměrně nový fenomén a jeho prosazování se potýká s mnoha překážkami. Tradice účasti veřejnosti na rozhodování byla za komunismu nepochybně zkompromitována a zformalizována. Názvy používané nyní při zapojování veřejnosti jako občanská poradní komise nebo plánovací víkend jsou potom vnímány jako další sovět, subotnik nebo v našich podmínkách nepovinně povinná „akce Z“.

Mýtus č. 2 - Je to drahé

Světová Banka (1992) v této souvislosti uvádí: “Oproti obvyklému názoru nemusí být zapojení veřejnosti nákladné a obvykle stojí méně, než se očekávalo.” Je zřejmé, že na to, aby se mohlo uskutečnit např. veřejné projednání, je nutné vynaložit další finanční prostředky. Na počátku se díky zapojení veřejnosti realizace významného rozhodnutí prodraží.

Na druhé straně jsou však zvýšené počáteční náklady vyváženy úsporami v dalších fázích realizace. Díky zapojení veřejnosti se zpracuje projekt, který je „šitý“ na místní podmínky. Propagace, která je součástí zapojení veřejnosti, zvýší společenskou a politickou průchodnost navrhované akce. Pokud vtáhneme veřejnost do přípravy významného rozhodnutí od počátku, vyhneme se situaci, kdy veřejnost zablokuje rozhodnutí těsně před jeho uskutečněním a my ušetříme náklady spojené se soudním řešením sporu.

Mýtus č. 3 - Trvá to příliš dlouho

Je pravdou, že zapojování veřejnosti vyžaduje dostatečný čas pro informování občanů, sběr a vyhodnocování jejich připomínek. To způsobuje odklad v počáteční fázi rozhodovacího procesu. Může být tento odklad něčím ospravedlněn?

Mezinárodní studie ukazují, že čím dříve v rozhodovacím procesu je se zapojováním veřejnosti započato, tím efektivnější proces probíhá. Včasné zapojení veřejnosti umožňuje investorovi získat další informace, které mohou být přímo použity v plánování záměru a které by získával jen se značnými obtížemi. Včasné informování veřejnosti o chystaném opatření pomáhá zajistit hladký průběh pozdějšího projednávání bez zbytečných emocí, včasná komunikace zamezuje pochybnostem o cílech projektu.

Obecným argumentem prezentovaným i Světovou bankou je, že kvalitní zapojení veřejnosti obvykle vyžaduje prodloužení přípravné fáze rozhodování, veřejnost musí být informována, její připomínky analyzovány a zapracovány. Po počátečním zdržení však nastává zrychlení celého rozhodovacího procesu a vzniklé časové ztráty se vyrovnávají.

Mýtus č. 4 - Zvyšuje společenský odpor

Třetím důvodem, pro který není zapojování veřejnosti do rozhodování obvykle používáno, je obava, že zvyšuje pravděpodobnost veřejného odporu vůči návrhu. Faktem je, že veřejné projednávání činí proces rozhodování transparentním. Otevření plánovacího procesu může zvýšit nebezpečí odmítnutí projektu kvalitně informovanou veřejností. Transparence také nutí investory přijmout rozhodnutí, které nevyhovuje nutně beze zbytku jejich záměrům.

Je nutné si uvědomit, že v demokratické společnosti ani uzavřené rozhodování neutají potenciálně kontroverzní opatření veřejné správy nebo investiční záměry. Vzhledem k existujícím požadavkům na pasivní i aktivní přístup k informacím je pravděpodobné, že kontroverzní opatření bude odhaleno např. politickou opozicí, národními nebo lokálními nevládními organizacemi, případně médii.

3. Důvody pro zapojování veřejnosti

Důvodů pro zapojení veřejnosti je mnoho, obvykle však rozhodovatele vede k využití zapojení veřejnosti některý z těchto důvodů: právní důvody, sociálně-politická potřeba nebo pragmatická motivace.

Právní důvody

Schvalování a realizace společensky významných záměrů na sebe přirozeně přitahuje pozornost veřejnosti - dotčení a zainteresovaní obyvatelé se o navrhovaném rozhodnutí dříve nebo později dozvědí. Současná úprava správního a občanského práva přitom poskytuje občanům dostatečné množství nástrojů pro kontrolu provedených rozhodnutí. Správní a soudní kontrola vydaných rozhodnutí se stává běžnou praxí, která bude dále rozvíjena s vývojem demokratických institucí.

Občané přirozeně mohou v případě nespokojenosti s vydaným rozhodnutím použít všechny dostupné právní mechanismy k zastavení realizace záměru. Rozhodovatel může být velmi nemile překvapen důsledky těchto vstupů, zejména pokud se dané rozhodnutí stane předmětem širší veřejné opozice. V zájmu každého racionálně uvažujícího investora je proto provést podrobnou předběžnou diskusi se zainteresovanou veřejností a včas nalézt a zohlednit všechny možné právní námitky proti rozhodnutí, které se mohou při tvorbě a realizaci rozhodnutí objevit.

Zapojení veřejnosti v současné legislativě ČR

Současná legislativa definuje základní stupně a techniky pro informování a zapojení občanů do přípravy rozhodnutí v obci v těchto případech:

- informování o obecním úřadě, činnosti orgánů obce a o hospodaření obce (zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 106/1999 o svobodném přístupu k informacím),

- při poskytování informací na žádost (zákon č. 106/1999 o svobodném přístupu k informacím),
- pokud má obec záměr prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku (zákon č. 128/2000 Sb., o obcích),
- v rámci územního plánování a stavebního řízení při informování, projednání a připomínkování základních dokumentů územně plánovací dokumentace (zadání, koncepce, návrh územního plánu) občany (zákon č. 50/1976 Sb., o územním a stavebním řádu),
- při poskytování informací o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí),
- při plánování zásahů a při zahajování správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny),
- při přípravě záměru staveb, činností a technologií, rozvojových koncepcí a programů, jejichž provedení by mohlo vážně poškodit životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí),
- při řešení specifických problémů obce technikou místního referenda, včetně konkrétních problémů týkajících se územního a rozvojového plánu obce (Listina základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., hlava druhá, čl. 21, zákonu č. 298/1992 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška ministerstva vnitra č. 433/1992 Sb., o úkolech obcí při zajišťování voleb do zastupitelstev v obcích a při místním referendu, zákona č. 491/2001 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů).

Účast veřejnosti zdůrazňují následující zahraniční dokumenty:

- *Aarhuská úmluva* je obecným nástrojem pro zapojování veřejnosti do rozhodování ("Úmluva EHK/OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí"). Byla podepsaná v červnu roku 1998 v dánském Aarhusu 38 členskými státy Evropské hospodářské komise. Aarhuská úmluva byla podepsána i samotnou Evropskou komisí. Česká republika podepsala Aarhuskou úmluvu v červnu 1998 a připravuje se její ratifikace, po které bude závazným právním dokumentem i v u nás.

- *Evropská legislativa* - např. Nařízení (ES) 1260/99 Evropského parlamentu a Rady, která dává základní ustanovení pro využívání strukturálních fondů pro období 2000 – 2006. Obecně zdůrazňuje potřebu plánovat, implementovat a monitorovat opatření na podporu regionálního rozvoje v partnerství mezi různými socio-ekonomickými partnery.
- Vysvětlující *dokumenty Komise Evropských společenství*, které rovněž zdůrazňují potřebu partnerství. (Např.: European Commission: Plans and programming documents for the Structural funds 2006 – 2006: Vademecum, Luxembourg, 2000; European Commission: Structural Actions 2000 - 2006 - Commentary and Regulations, Luxembourg, 2000.)
- Metodické příručky a doporučení Světové banky, a OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development – Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj) a EBRD (European Bank for Reconstruction and Development – Evropská banka pro rekonstrukci a rozvoj), které se týkají účasti veřejnosti.³

Sociálně politické důvody

Zohlednění širokého spektra názorů pomáhá předcházet budoucím konfliktům. Včasným a kvalitním zapojením veřejnosti obec získává přirozenou cestou podporu mezi občany pro svá rozhodnutí.

Přínosem pro vedení obce, které se soustavně zabývá zapojováním veřejnosti, je především:

- příznivý hlas ze strany občanů, kteří oceňují otevřenost a transparentnost,
- zlepšení důvěryhodnosti rozhodovatelů,
- nastolení vzájemné důvěry mezi vedením obce a občany, zlepšení atmosféry v obci,
- každé jednání s veřejností je možností, jak zviditelnit a vysvětlit své názory a postoje.

³ Např.: Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making (Print Paperback), OECD, 2001, ISBN 9264195394.

Local Partnerships for Better Governance (Print Paperback), OECD, 2001, ISBN 9264185887.

Doing better business through effective public consultation and disclosure: a good practice manual, The World Bank - IFC working paper series, 1998, ISBN 0-8213-4342-4.

Manual on Public Participation EBRD, European Bank for Reconstruction and Development, London, UK, 1995.

Přínosem pro obec je také posilování pocitu sounáležitosti a zvýšení počtu občanů, kteří se chtějí podílet na dalším směřování obce. Dlouhodobá a koncepční spolupráce je podmínkou pro vznik partnerství, což je nezbytný předpoklad pro uskutečnění společných náročných komunitních a integrovaných projektů a zároveň je podmínkou pro jejich vícezdrojové financování.

Sociálně-politické důvody pro zapojení veřejnosti jsou postaveny na zjištění, že pouhý soulad předkládaných záměrů s právními a technickými normami nemusí být postačující zárukou bezkonfliktnosti prováděných rozhodnutí. Nejdůležitějším sociálně-politickým důvodem pro zapojení veřejnosti je výskyt tzv. NIMBY syndromu.

NIMBY je termín užívaný k označení odporu občanů k záměru, který z hlediska technických norem nemá ‚racionální základ‘. Komunita trpící NIMBY syndromem a priori protestuje proti jakékoliv technické argumentaci a kloní se k iracionální argumentaci proti navrhovanému rozhodnutí. V případě nezvládnutí situace může vzniknout i skupinová hysterie. NIMBY tak může mít za následek zamítnutí záměru bez ohledu na jeho soulad s platnými předpisy a normami - bez ohledu na jeho ‚technickou správnost‘⁴. Kvalitní komunikace rozhodovatele s občany je prvním krokem k tomu, aby jej občané přijali za kompetentního člověka⁵, který může rozhodovat o určitých změnách jejich životních podmínek.

Pragmatické a ekonomické důvody

Kvalitní a včasné zapojení veřejnosti v konečném důsledku zrychlí připravovaný plánovací proces a ušetří prostředky, které by musel rozhodovatel (případně investor) později vynaložit na změny již hotového projektu vynucené veřejností. Při zapojení veřejnosti se mohou postupně požadavky na změny od občanů zpracovávat a vypořádat.

⁴ Podrobné studium průvodních projevů a společenského pozadí NIMBY syndromu přineslo jasný poznatek, že tento jev není vyvolán manipulací s občany, nýbrž jejich oprávněnou nedůvěrou v rozhodnutí, která nejsou dostatečným způsobem veřejně kontrolována.

⁵ Je zřejmé, na jaké otázky chtějí občané získat odpověď - jsou to zejm. otázky spojené s (a) možnými koncepčními a praktickými alternativami k vyřešení neuspokojivého stavu, ze kterého každý návrh rozhodnutí vychází, (b) vlivy rozhodnutí a kvalitou zmírňujících opatření, (c) kompenzacemi nevýhodných řešení. V případě, že je rozhodovatel schopen kvalifikovaně řešit tyto problémy, pak je téměř jisté, že se NIMBY v dotčené komunitě nevyskytne.

- Období zapojení veřejnosti přináší čas potřebný pro důkladné seznámení občanů s předkládaným návrhem, důkladnou diskusi a přijetí optimálních řešení.
- Přínosem zapojení veřejnosti může být i zjištění, že nesouhlas s předkládaným záměrem je příliš velký a jeho realizace by přinesla ekonomicky neúnosné náklady.
- Pokud přizvete k rozhodování obávané oponenty a odpůrce záměru, snižujete nebezpečí, aby později rozhodnutí zablokovali.
- Zapojením zejména některých skupin občanů (nevládní organizace, podnikatelé) do plánování získáte cenné spojence, kteří se později s obcí mohou podílet na realizaci integrovaných projektů, které vzešly ze společného plánování.
- Zapojením veřejnosti lze získat množství podkladních informací, námětů a připomínek, které lze bezprostředně využít pro plánovací proces a tím zvýšit kvalitu zpracovávaných dokumentů.
- Občané podrobně znají prostředí, ve kterém žijí, a mohou tudíž předpovídat dopady na toto prostředí a nalézat možnosti jejich minimalizace. Mezi dotčenou a zainteresovanou veřejností se rovněž vždy nacházejí místní odborníci (každý expert někde bydlí), kteří obvykle zdarma poskytují kvalifikované odborné podněty. Z hlediska získávání podkladových informací je tedy *zapojení místních obyvatel vždy finančně výhodné*.

Zapojením veřejnosti se snižuje pravděpodobnost:

- občanských protestů proti záměru (demonstrace, petice), které mohou vyústit až v zablokování realizace projektu,
- vyjádření nesouhlasných stanovisek se záměrem ze strany orgánů a organizací ochrany životního prostředí v rámci projednání s veřejností, která jsou vyžadována ze zákona,
- nutných úprav projektu vyplývajících z připomínek (zejména s ohledem na životní prostředí) získaných v zákonném projednání s veřejností. Takové úpravy projektu často probíhají na poslední chvíli, čímž dochází k prodloužení zahájení realizace projektu, to může ohrozit celý záměr, pokud je financovaný ze státních nebo evropských dotací.
- Úprav projektu v průběhu a po dokončení jeho realizace. Zkušenosti a potřeby místních občanů se využijí již při přípravě plánů projektu. Nevzniká potřeba měnit plány krátce po jejich dokončení nebo zasahovat do již zrealizovaného projektu.

4. Nevýhody zapojování veřejnosti

Prosazení zapojení veřejnosti a následně první realizace je provázena obtížemi, ať už finančními, časovými nebo problémy spojenými s nedostatkem zkušeností v oblasti zapojování veřejnosti.

- Počáteční investice do zapojení veřejnosti se velmi *obtížně zdůvodňují*. Je nutné si vytvořit dostatečnou časovou a finanční rezervu na samotnou akci s veřejností. Nutně je také určit někoho (popřípadě tým lidí), kteří budou komunikaci s veřejností zajišťovat.
- Pokud je zapojení veřejnosti kvalitně provedeno, je náročné zdokumentovat pozitivní a konkrétní dopad zapojení. Nevznikne totiž žádný konflikt, který by se následně „díky zapojení veřejnosti“ úspěšně vyřešil. Není možné říci, jak by dokument vypadal a jak by reagovala veřejnost, jaké problémy by nastaly, pokud by se zapojení veřejnosti neuskutečnilo.
- Neodborně vedené zapojování veřejnosti může přinést negativní nebo nulové výsledky. Například podcenění důkladného informování veřejnosti (kombinace různých technik, oslovení specifických cílových skupin) je častou příčinou nízké účasti občanů na veřejném projednání záměru. Malá účast veřejnosti vede pouze k formálnímu projednání záměru, a nebo dokonce k diskreditaci procesu zapojování veřejnosti.

5. První krok – ještě než začnete

Pokud se obec připravuje na první zapojení veřejnosti, je výhodné se obrátit na jiné organizace či obce, které již mají zkušenosti s úspěšným zapojením veřejnosti. Odborníci znají nejen techniky pro zapojování veřejnosti, ale zejména mají zkušenosti s tím, jaké detaily dovedou celý proces ovlivnit (např. výběr vhodné doby a prostředí pro veřejnou diskuzi) a na co se nesmí zapomenout. Právě detailní znalosti jsou určující, aby vedení obce mohlo využít všechny výhody plynoucí ze zapojení občanů.

Pokud jste zvážili všechna uvedená pro a proti a rozhodli jste se začít se zapojováním veřejnosti v obci, je důležité si položit 5 klíčových otázek.

1. *Jaká úroveň zapojení veřejnosti je vhodná?*
2. *Jaké jsou cílové skupiny občanů, které jsou dotčené záměrem?*
3. *Jaká je ochota občanů se zapojit?*
4. *Jaký je existující časový prostor a harmonogram?*
5. *Jaké vstupy od občanů jsou potřeba, aby bylo možné efektivně rozhodnout?*

5.1 Jaká úroveň zapojení veřejnosti je vhodná?

Postupů pro zapojení občanů do rozhodování je mnoho. Metody zapojení veřejnosti je proto nezbytné rozlišovat - sociologický průzkum přirozeně umožní jiný typ veřejného dialogu nežli veřejná slyšení, občanské poradní komise nebo referendum.

Jednotlivé postupy zapojení veřejnosti se dělí *podle míry veřejné kontroly, kterou daný postup umožňuje*. Pokud se připravuje program zapojení veřejnosti, je nutné si nejdříve stanovit, jakou chce rozhodovatel připustit míru veřejné kontroly nad rozhodnutím nebo koncepcí. Až poté, co je stanovena míra veřejné kontroly, vyhledává se odpovídající technika zapojení veřejnosti (viz Přehled technik zapojování veřejnosti str. 83).

V tomto ohledu rozeznáváme následující úrovně zapojení veřejnosti:



1. přímá demokracie,
2. společné rozhodování s dotčenými občany,
3. oficiální konzultace s veřejností,
4. sběr reakcí a připomínek občanů,
5. informování veřejnosti,
6. manipulace s veřejným míněním.

Z výše uvedeného pohledu na typologii zapojení veřejnosti je zřejmé, že každá úroveň účasti občanů umožňuje naprosto odlišnou míru veřejné kontroly připravovaných rozhodnutí. Ve stručnosti lze tyto úrovně popsat takto:

Úroveň 1: Přímá demokracie

Při využití principů přímé demokracie dává rozhodovatel právo rozhodnout zcela do rukou občana. Občané sami většinou prostřednictvím různých forem hlasování vybírají řešení. Nejčastěji uváděným postupem přímé demokracie jsou referenda. V České republice je institut formálního referenda vyhrazen pouze pro některé situace, nicméně neformální referendum může být využito v řadě dalších případů.

Úroveň 2: Společné rozhodování s dotčenými občany

Při společném rozhodování se zástupci veřejnosti přímo podílejí na rozhodování. Rozhodovatel, který přistupuje k tomuto zapojení občanů, je ochoten otevřeně diskutovat o koncepčním řešení záměru a společně se zainteresovanými stranami optimalizovat připravované rozhodnutí. Společné plánování může přinést rozhodovateli zamezení veřejným střetům, zvýšení jeho veřejného kreditu a podporu realizace takto přijatých rozhodnutí. Běžným postupem pro společné plánování je tvorba jednoúčelových občanských poradních komisí, akční plánování atd.

Úroveň 3: Oficiální konzultace s veřejností

Oficiální konzultace s veřejností jsou oficiálním jednáním rozhodovatele s dotčenými a zainteresovanými občany. Konzultace se od sběru názorů

a připomínek občanů odlišuje především v jasně stanovené povinnosti rozhodovatele použít získané informace pro rozhodovací proces - rozhodovatel se volbou této úrovně veřejně zavazuje, že seriózně posoudí všechny přijaté podněty. Oficiální konzultace s veřejností jsou používány, pokud připravované rozhodnutí vyžaduje (ať z právních či politických důvodů) seriózní veřejnou diskusi o záměru. Metody veřejných konzultací zahrnují zejména veřejná slyšení a konzultace s neziskovými organizacemi a občanskými iniciativami.

Úroveň 4: Sběr názorů a připomínek občanů

Sběr názorů a připomínek občanů umožňuje zjistit a posoudit pravděpodobné reakce občanů na přijímaná rozhodnutí. Rozhodovatel, který volí tento přístup, je ochoten si doplnit svůj přehled o problematice - volbou těchto postupů se však nijak nezavazuje k tomu, aby poskytnuté podněty jakkoliv zohlednil. Občané jsou tak žádáni o předložení připomínek bez získání základní záruky, že jejich názory budou brány v úvahu. Příklady užívaných postupů představují zejména přímé rozhovory s dotčenými obyvateli, průzkumy veřejného mínění atd.

Úroveň 5: Věcné informování veřejnosti

Základní podmínkou seriózní snahy o zapojení veřejnosti je přehledné informování občanů o probíhajícím rozhodovacím procesu. Tato forma "zapojení" pouze poskytuje informace, přičemž sama o sobě neusnadňuje sběr a podávání připomínek. Samostatné informování veřejnosti by proto mělo být používáno tam, kde jsou řešené problémy jasné a rozhodovatel chce pouze zvýšit transparentnost probíhajícího rozhodovacího procesu. Příklady užívaných postupů představují zejména plakáty, oznamovací tabule umístěné poblíž předpokládané realizace záměru, informační sdělení v lokálních médiích, atd.

Úroveň 6: Manipulace s veřejným míněním,

Nejnižší úrovní zapojení veřejnosti jsou pokusy o manipulaci s veřejným míněním. Pokusy o manipulaci s veřejným míněním jsou používány tam, kde zásadní rozhodnutí již byla učiněna a občanům je nutno daná rozhodnutí "rozumitelnou formou vysvětlit". Vzhledem k informačním aspektům lze pokusy o manipulaci s veřejným míněním považovat za nejprimitivnější pokus o zapojení veřejnosti. Tento postup zaznamenává oblibu u firem na public relations a u rozhodovatelů, kteří chtějí veřejnost na rozhodnutí "připravit". Manipulační postupy tak poskytují společnosti významnou službu, neboť veřejně ukazují na nekompetentnost nebo neserióznost rozhodovatele, který se k nim uchyluje.



5.2 Jaké jsou cílové skupiny občanů, které jsou dotčené záměrem aneb s kým se při přípravě rozhodnutí bavíme?

Pro zjednodušení situace se vyjadřujeme v tom smyslu, že do rozhodování zapojujeme veřejnost. Je ale zřejmé, že veřejnost není homogenní celek, ale že se skládá z mnoha cílových skupin obyvatel, zároveň je třeba říci, že jednotlivci mohou být současně členy i několika cílových skupin.

Pro úspěch zapojování veřejnosti je stěžejní správně určit, koho se bude projednáváný záměr nebo koncepce týkat, a tyto dotčené skupiny obyvatel cíleně zapojit do rozhodování. Určení dotčených skupin je úkolem pro rozhodovatele nebo organizátora zapojení veřejnosti

Klíčové a méně obtížné je samozřejmě identifikovat veřejnost, která je připravovaným záměrem přímo dotčená. Veřejnost může být dotčená na základě blízkosti záměru, ekonomických dopadů, využívání, sociálních dopadů (ohrožení tradičního způsobu života, kultury, atd.).

Nutné je ovšem počítat i s tím, že o připravovaný záměr se budou zajímat i ty skupiny obyvatelstva, které jsou dotčeny záměrem nepřímo, připravovaný záměr se např. dotýká hodnot, které vyznávají.

Jakým způsobem tedy určit dotčenou veřejnost?

Při plánování projektu zapojování veřejnosti rozdělujeme veřejnost na několik cílových skupin, z nichž každá má jinou charakteristiku, jinak lze na ni působit a komunikovat s ní.

Pro obecný projekt zapojení veřejnosti je při určování cílových skupin obyvatelstva vhodné se zaměřit např. na následující skupiny:

- obyvatelé daného území,
- instituce,
- podnikatelé a firmy,
- viditelné a respektované místní osobnosti,
- členové nevládních neziskových organizací a jiných spolků.

Určení cílových skupin obyvatelstva pomáhají následující metody:

- samoidentifikace – „kdo se ozve, je přizván ke spolupráci“.

- identifikace třetí stranou - s využitím otázky na již zapojené „za kým ještě máme zajít, koho by to mohlo ještě zajímat, prosím distribuujte tuto pozvánku dalším, koho by se to mohlo týkat“.
- identifikace organizátory zapojení veřejnosti:
 - na základě osobních zkušeností organizátorů,
 - z existujících adresářů,
 - geografická analýza (podle mapy),
 - demografická analýza (statistické údaje),
 - historická analýza (seznam těch, kteří už se někdy účastnili),
 - konzultace s ostatními institucemi,
 - analýza uživatelů (např. dle vydaných povolení).

Identifikování dotčené veřejnosti je potřeba dělat v celém průběhu procesu zapojování veřejnosti, a to nejlépe pro každý krok zapojení veřejnosti zvlášť. Důvodem je především to, že postupem času může docházet ke změnám ve složení dotčené veřejnosti. Může to být způsobeno tím, že vycházejí najevo další objektivní skutečnosti, které na začátku procesu nebyly známy. Důvody mohou být i pragmatické, kdy pro různé kroky plánovacího procesu je potřeba jiná skupina veřejnosti.

5.3 Jaká je ochota občanů se zapojit?

Před přípravou projektu na zapojení veřejnosti je vhodné si uvědomit, že ne všichni občané se chtějí vyjadřovat a ovlivňovat rozhodnutí stejnou měrou. Je dobré se řídit zásadou - všichni mají stejný přístup k informacím a je na jejich uvážení, kolik času a energie věnují ovlivnění rozhodnutí.

Často jsou organizátoři zklamáni malou účastí občanů na veřejném projednání, veřejné diskusi apod., i přesto, že celá akce byla velmi dobře zorganizována. Pro organizátory je důležité si uvědomit, že ne všichni oslovení jsou ochotni se věnovat projednávanému problému se stejnou intenzitou a to i přesto, že byl proces zapojení veřejnosti velmi kvalitně připraven.

Následující přístup rozděluje veřejnost na skupiny podle toho, kolik energie a času chtějí členové této skupiny věnovat na zapojení se do procesu. Toto rozdělení je samozřejmě pouze značně zjednodušeným obrázkem skutečnosti.

- **apatická veřejnost**

Občané, kteří se dozvěděli o problému a rozhodli se, že se procesu nebudou účastnit. Jejich rozhodnutí může vycházet z řady důvodů. Důležité je ujistit

se, že jejich rozhodnutí vychází ze správných informací. Pokud vychází ze správných informací a informační kampaň byla kvalitně vedená, můžeme považovat postoj této skupiny za svolení pokračovat v procesu.

- **pozorovatelé**

Tato skupina sleduje proces, ale aktivně se nezapojuje a většinou ani neposkytuje zpětnou vazbu. Často je tendence vynechávat tuto většinou poměrně rozsáhlou skupinu z informačních aktivit právě proto, že neposkytují zpětnou vazbu. Důvody pro jejich pasivitu mohou být opět různé, často je to např. pocit, že někdo jiný dostatečně reprezentuje jejich zájmy. Tyto osoby jsou nicméně významným referenčním a informačním bodem pro své okolí a je nezbytné zabezpečit, aby byly dostatečně informovány. Je to skupina s velkým potenciálem se zapojit, pokud proces nebude probíhat podle jejich představ.

- **„připomínkovatelé“**

Jsou ochotni se angažovat způsobem, který je pro ně maximálně příhodný a pohodlný. Budou se například účastnit pouze takového veřejného projednání, které se bude konat v maximální blízkosti jejich bydliště. Dalo by se říci, že se budou účastnit jenom pečlivě připravených jednorázových akcí. Tuto skupinu můžeme považovat za nejširší a je na ni zaměřována většina interaktivních aktivit.

- **„konzultanti/spoluplánovači“**

V této skupině jsou často zastoupeni pracovníci nebo dobrovolníci určitých skupin nebo institucí (nevládní organizace, spolky, instituce atd.). Jejich výrazným rysem je ochota věnovat řešenému problému velké množství času a energie. Jsou ochotni soustavně pracovat v pracovních skupinách, občanských poradních komisích, zpracovávají variantní řešení návrhu.

- **„rozhodovatelé“**

Občan je „rozhodovatelem“ v momentě, kdy se účastní referenda nebo v případech, pokud mu nějaký formální rozhodovatel předá svoji rozhodovací pravomoc – většinou jako členovi komise či pracovní skupiny.

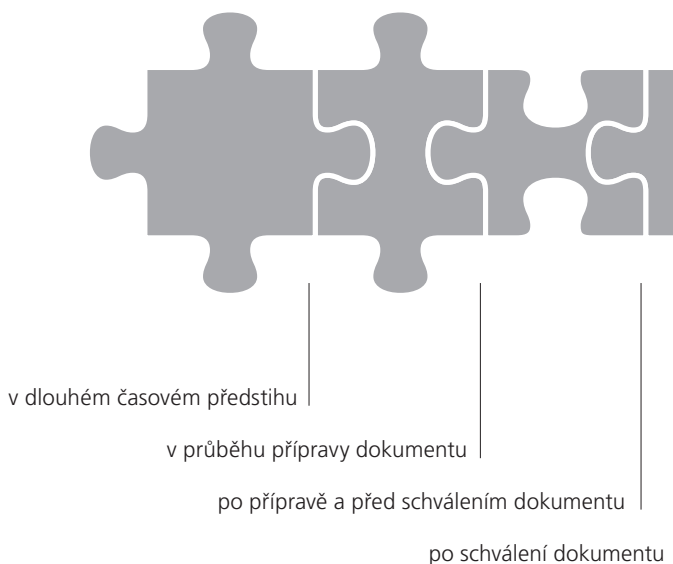
Toto rozdělení veřejnosti podle ochoty ovlivňovat připravované rozhodnutí nám může pomoci, aby navržený a realizovaný program zapojení neumožňoval zapojení jenom části veřejnosti. Nesmíme dopustit, aby se zapojila jenom „elita“, která má čas se zúčastnit procesu, je klíčová pro rozhodovatele (významné instituce a podnikatelé v obci, investoři) nebo která se nebojí vystoupit na veřejném slyšení. Takový přístup vede k tomu, že jen více zostří pozornost

a apriorní nesouhlas neoslovených oponentů. I proto je zapojení veřejnosti nutné zorganizovat takovým způsobem, aby bylo vstřícné pro všechny dotčené skupiny obyvatel.

5.4 Jaký je existující časový prostor a harmonogram?

Jednat a rozhodovat o zapojení veřejnosti můžete ve 4 různých fázích přípravy rozhodnutí nebo koncepce: v dlouhém časovém předstihu, v průběhu přípravy dokumentu, po přípravě a před schválením dokumentu nebo po schválení dokumentu.

Zapojování veřejnosti



- **Zapojování veřejnosti v dlouhém časovém předstihu**

považujeme za nejlepší variantu. Tento přístup dovoluje naplánovat efektivní zapojení veřejnosti, dostatek času pro organizaci zapojení veřejnosti a využití možnosti získání grantu nadací na realizaci zapojení veřejnosti. Tento postup je také ze strany veřejnosti nejlépe hodnocen

- **Zapojování veřejnosti v průběhu přípravy**

je dalším možným způsobem přípravy rozvojového dokumentu. Tato situace nastává nejčastěji jako odpověď na požadavky občanů, nebo na základě návrhů externích poradců. Pokud však příprava rozvojového dokumentu již běží, je potom často problémem nedostatek času pro dodatečné zařazení zapojení veřejnosti nebo nedostatek finančních prostředků na realizaci speciálních technik.

Pokud nastane tato situace, je nevhodnější účinně propagovat připravovaný záměr. Pro účinné propagování je nutné výrazně rozšířit obvyklé metody propagace v obci doplňujícími metodami. V této fázi je stále ještě možné také integrovat speciální techniky zapojování veřejnosti, které částečně řeší problém nedostatku času pro zapojení veřejnosti, jako např.:

- dodatečné oficiální rozšíření pracovních skupin, které vytvářejí rozvojový dokument o zástupce občanů.
- podpora a spolupráce s paralelními (neoficiálními) pracovními skupinami občanů. Pro kvalitní spolupráci je základem předpoklad, že budou mít stejný přístup k podkladům a že s nimi bude průběžně konzultován připravovaný dokument nebo zohledněny jejich navrhované varianty řešení.
- veřejné projednání prvního návrhu dokumentu.

- **Zapojování veřejnosti po přípravě**

je poměrně častým jevem. Těsně před schválením zastupitelstvem se najednou objeví návrh na projednání zpracovaného dokumentu s veřejností. Důvodem pro takový návrh bývá mnohdy potřeba získání širší podpory občanů pro rozvojový dokument (zejména pokud bude obtížné obhájit dokument u opozice v zastupitelstvu) nebo vzrůstající obavy z komplikací při zahájení realizace.

Pokud nemá být účast veřejnosti a její možnost připomínkovat již hotový dokument pouze formální, je základním předpokladem dodržet osnovu pro účast veřejnosti po přípravě:

- 1) Po dobu minimálně 2 – 4 týdnů informovat o dokumentu a připravený dokument zveřejnit (např. za pomoci informačního systému obce).
- 2) Jako vhodnou techniku pro zapojení veřejnosti pro tyto situace lze doporučit veřejné projednání (veřejnou diskuzi).
- 3) Po ní je nezbytné vymezit určitou dobu (asi 4-6 týdnů) pro podávání dalších připomínek ze strany občanů.
- 4) Je nutné znovu otevřít oficiální jednání o rozvojovém dokumentu, při kterých budou vypořádány všechny připomínky veřejnosti. Upozorňujeme

na to, že zpracování připomínek do dokumentu může být pro zpracovatele časově náročné, protože velmi často se může jednat o připomínky, které požadují velmi zásadní změny dokumentu.

- 5) Ke schválení zastupitelstvu se předává dokument, do kterého jsou zpracovány vybrané připomínky občanů a seznam všech připomínek.
- 6) Schválený dokument je přístupný veřejnosti.

Výsledný čas potřebný k projednání s veřejností - minimálně 2 měsíce - je poměrně dlouhý. Občané by však neměli mít pocit, že byli postaveni před hotovou věc, a proto na kvalitě projednání s veřejností velmi záleží. Není-li možné zaručit, že bude z časových i technických důvodů možné zpracovat i velmi zásadní požadavky veřejnosti na změny, potom je lepší organizovat zapojení veřejnosti až v příští aktualizaci dokumentu.

- **Zapojování veřejnosti po schválení**

Po schválení rozvojového dokumentu je projednání s veřejností již jen formální záležitostí a nelze jej doporučit jako účinné zapojení veřejnosti. Je vhodnější důkladně připravit zapojení veřejnosti do aktualizace rozvojového dokumentu (v případě, že se jedná o koncepci nebo strategii).

5.5 Jaké vstupy od občanů jsou potřeba, aby bylo možné efektivně rozhodnout?

Než začnete plánovat program zapojení veřejnosti, je vhodné si říci, jaké informace chcete od občanů získat a na jaké klíčové otázky chcete získat odpověď. Tomu je třeba přizpůsobit nejen zvolené techniky zapojení veřejnosti, ale i informační kampaň. Například je třeba si promyslet, zda chcete získat od veřejnosti informace, jaké vybavení chce mít na náměstí - potom je možné uspořádat pouze anketu. V případě, že chcete s veřejností komunikovat o celkové koncepci náměstí, bude však vhodnější technikou plánovací víkend.



6. Jak napláňovat program zapojení veřejnosti

Pokud se na významné rozhodnutí vztahuje legislativa zakotvující účast veřejnosti, je nezbytné postupovat podle příslušných zákonů. Vždy je ale v těchto případech přínosem, pokud je účast veřejnosti rozšířena pomocí dalších speciálních technik podporujících účast veřejnosti.

Pokud přistoupí rozhodovatel na program podporující účast veřejnosti, i když není nařízené zákonem, je třeba vypracovat, schválit a realizovat plán zapojení veřejnosti. Přitom je možné použít níže uvedený postup.

Program zapojení veřejnosti v krocích

- 1) Před realizací programu zapojení veřejnosti je samozřejmě nezbytné nutné vybrat významné rozhodnutí nebo strategii, která bude projednána s veřejností. Obvykle výběr významného rozhodnutí provádí starosta nebo rada obce. Pokud je to vhodné, mohou zastupitelé svou pravomoc výběru významných rozhodnutí k projednání delegovat na tajemníka nebo vedoucího odboru. Rada obce následně schvaluje návrh výběru.

V některých městech, krajích nebo mikroregionech mají zpracovanou koncepci nebo směrnici upravující účast veřejnosti (viz případové studie Směrnice o zapojování veřejnosti města Zlína str. 74 nebo Krajská koncepce komunikace s veřejností Plzeňského kraje str. 59). Takovýto materiál významně zjednodušuje výběr významného rozhodnutí nebo koncepce, proces přípravy a realizace programu zapojení veřejnosti.

- 2) Je nutné určit zodpovědnost za program zapojení veřejnosti. Za efektivní účast veřejnosti na plánování je zodpovědný orgán nebo rozhodovatel, který rozhodnutí nebo koncepci připravuje.
- 3) Rozhodovatel zadá zpracování návrhu plánu zapojení veřejnosti. K tomu, aby rozhodnutí bylo občany přijato, je potřeba, aby občané byli do jeho přípravy zapojeni od samého počátku. Proto by měl být plán zapojení

veřejnosti vytvořen včas – nejlépe současně s vytvářením plánu přípravy rozvojového dokumentu. Plánované kroky zapojování veřejnosti je vhodné začlenit jako integrální součást příprav dokumentu, o kterém se rozhoduje. Je vhodné, aby zpracování plánu zapojení veřejnosti bylo součástí zadání přípravy rozhodnutí nebo koncepce.

- Zpracováním plánu může být pověřen odbor obecního úřadu, v jehož kompetenci je příprava rozhodnutí nebo koncepce.
- Pokud se jedná o přípravu koncepce (strategie), může být zadání vypracování programu zapojení veřejnosti součástí zakázky pro zpracovatele (expert, agentura), který byl vybrán pro zpracování dokumentu.
- K vypracování plánu zapojení veřejnosti může být přizván externí poradce, nebo agentura. V tom případě je nutná velmi úzká a dobrá spolupráce mezi externím poradcem a zpracovatelem.

4) Rozhodně se vyplatí nechat si vyhodnotit navržený plán zapojení veřejnosti od nezávislých konzultantů, organizací nebo obcí, kde již realizovali programy na zapojení veřejnosti. Pomůže vám to zabránit, aby součástí vašeho plánu na zapojení veřejnosti byly nevhodně zvolené techniky nebo špatné načasování, což by mohlo celou vaši snahu o zapojení veřejnosti zdiskreditovat a zároveň by to mohlo vést k neefektivnímu využití finančních prostředků.

Před plánováním *programu zapojení veřejnosti* je vhodné si položit následující otázky:

- Budou občané zapojeni ve všech fázích plánování?
- Budou všechny zainteresované skupiny mít možnost se vyjádřit?
- Budou všechny zainteresované skupiny mít možnost ovlivnit projekt nebo rozhodnutí?
- Bude dostatek financí odpovídající rozsahu projektu?

Před plánováním programu je také navíc třeba rozhodnout:

- Jaké vstupy od občanů jsou potřeba.

5) Po schválení plánu zapojení veřejnosti se přistupuje k realizaci. Odpovědnost za realizaci plánu nese zpracovatel koncepce, popřípadě jiný pověřený pracovník nebo orgán.

6) Zapomínat by se nemělo ani na archivaci. Všechny relevantní materiály týkající se zapojení veřejnosti do zpracování by měly být uchovány v archívu obce nejméně po dobu platnosti projednávané koncepce. Archivování



dokumentů (pozvánek a výstupů jednání, variant řešení, seznamů připomínek) je důležité opatření např. v situaci, kdy je zpochybňováno rozhodnutí přijaté v rozvojovém dokumentu. Slouží pro pozdější možnou kontrolu nebo pro zjišťování, zda s řešením v navrhovaném rozvojovém dokumentu souhlasila veřejnost.

- 7) Na závěr je vhodné vyhodnotit efektivitu zapojení veřejnosti. Po ukončení procesu zapojení veřejnosti je vhodné vyhradit čas ještě k jeho vyhodnocení.

Vyhodnocení by mělo zadavateli přinést odpověď na otázku, jestli bylo zapojení veřejnosti přínosem („jestli se vyplatí“) a za jakých podmínek.

Vyhodnocením také poskytujete veřejnosti důležité informace a ujištění o tom, zda a do jaké míry byl proces transparentní. O způsobu hodnocení je potřeba uvažovat na začátku procesu a podle toho naplánovat jednotlivé kroky (např. hodnotící dotazníky pro veřejnost naplánovat již před začátkem procesu apod.). Za provedení vyhodnocení je zodpovědný zpracovatel, který vypracuje zprávu o hodnocení. Je dobrou praxí, že proces je vyhodnocen i nezávisle na týmu organizátorů programu zapojení veřejnosti.

Hodnocení by mělo minimálně odpovídat na níže uvedené otázky, které se týkají způsobu vedení zapojení veřejnost, např.:

- Měla veřejnost příležitost se zúčastnit procesu zapojení veřejnosti?
 - Byl o stanoviscích veřejnosti informován rozhodovatel?
 - Měla účast veřejnosti vliv na rozhodnutí rozhodovatele?
 - Jak byla práce řízena a koordinována?
 - Dosáhla práce očekávaných výsledků, například:
 - Bylo dosaženo alespoň částečného konsensu o dalším postupu?
 - Posílila se ochota veřejnosti spolupracovat a zúčastnit se dialogu o podobných pracích v budoucnu?
 - Jak byli s prací spokojeni:
 - pracovníci pracovních skupin?
 - nevládní neziskové organizace?
 - odborníci?
 - orgány veřejné správy?
 - ostatní veřejnost?

7. Jak poznat dobrý plán zapojení veřejnosti?

Ať už připravuje plán zapojení veřejnosti odpovědný orgán obce nebo externí zpracovatel, bude rada a zastupitelstvo obce tento plán schvalovat. Předtím by ho měla vyhodnotit, případně hodnocením pověřit odpovědný orgán obce nebo nezávislou organizaci. Níže uvedené charakteristiky lze využít jako *klíč pro ohodnocení kvality navrženého plánu* zapojení veřejnosti.

- Základní charakteristikou dobrého programu zapojení veřejnosti je včasné a srozumitelné podání informací veřejnosti. Informační kampaň podněcuje občany účastnit se procesu. K informování se tedy využijí „informační kanály“ v místě obvyklé (internet, úřední desky, obecní noviny a vůbec celý informační systém obce). Dobrý plán zapojení veřejnosti je možné poznat i podle toho, že se snaží o oslovování cílových skupin i prostřednictvím nadstandardních a inovativních technik (např. využití textových zpráv - SMS - prostřednictvím mobilních telefonů, dotazníkových akcí v ulicích, výstav poukazujících na řešený problém, atd.).

Pravidlo včasného informování platí nejenom před samotným zahájením procesu, ale je ho nutné dodržovat i v rámci jednotlivých akcí (např. vždy dostatečně včas zvát veřejnost na schůzku pracovní skupiny atd.).

- I když to nebývá zvykem, je vhodné věnovat materiálům určeným veřejnosti mimořádnou pozornost. Materiály mají být zpracovány srozumitelně (text se snaží o maximální přiblížení problematiky veřejnosti, která není obeznámena s odbornou terminologií), v přiměřené délce, jednoduchým jazykem. Pozornost je nutné věnovat i grafickému zpracování.
- Veřejnost se vyplatí informovat již ve fázi před zahájením přípravy dokumentu. Celý proces je na začátku zveřejněn a konzultován s veřejností (tj. veřejnost má možnost na začátku procesu ovlivnit svou účast v tomto procesu).



- Na začátku procesu je definován cíl procesu zapojení veřejnosti a jsou jasně určená pravidla a kompetence jednotlivých účastníků.
- Techniky účasti veřejnosti jsou vybírány s ohledem na místní podmínky, geografické uspořádání, situaci, rozpracovanost a závažnost projednávaného dokumentu, cílové skupiny, časový harmonogram projednávaného dokumentu (viz Přehled technik zapojování veřejnosti str. 83).
- Jsou určeny osoby zodpovědné za realizaci, které mají v dané oblasti dostatečné zkušenosti, je určen termín realizace jednotlivých kroků.
- Vypořádání připomínek - předem se stanoví, jak bude naloženo s přijatými a jak s nezpracovanými připomínkami veřejnosti. Základem práce s připomínkami by mělo být:
 - způsob vypořádání připomínek je zveřejněn na začátku procesu, tj:
 - zveřejnění všech připomínek,
 - vypořádání všech připomínek (přijetí, nebo odmítnutí a zdůvodnění odmítnutí),
 - zveřejnění, jak byly připomínky vypořádány.
- Proces je vyhodnocen z hlediska účasti veřejnosti - hodnocení ověřuje plnění předchozích bodů a to, zda bylo zapojení veřejnosti efektivní.
- Časový harmonogram logicky integruje kroky zapojení veřejnosti do časového harmonogramu zpracování rozhodnutí nebo koncepce.
- Rozpočet je odůvodněný.
- Je počítáno s archivací dokumentů.

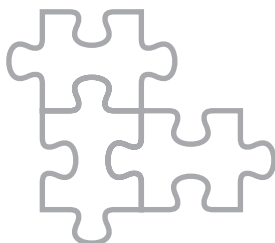
Chyby při zapojení veřejnosti

Nejčastější chybou při zapojování veřejnosti je nedokonalé stanovení časového harmonogramu. Ten mnohdy nedává veřejnosti dostatek prostoru pro řádné seznámení se s dokumenty, připomínkování a spoluúčast, zpracování dokumentu je příliš rychlé. Optimálního časového postupu se dosáhne jen v případě, že je zapojení veřejnosti již od počátku plánováno jako integrální součást přípravy rozhodnutí nebo koncepce.

Další chyby vznikají při přípravě a projednávání dokumentů, např:

- Dokumenty jsou často připraveny bez účasti veřejnosti a jsou dány pouze k připomínkování (v případě koncepcí a strategií).
- Místo spolupráce se spoléhá pouze na formální jednání.
- Projednávaný dokument je nesrozumitelný.

Případové studie



*Jan Balek • Roman Haken • Josef Maxa,
Petr Pelcl • Tereza Teuschelová*

Proč případové studie

Případové studie přinášejí konkrétní příklady zapojování veřejnosti do přípravy podkladových dokumentů pro rozhodování na různých úrovních:

- 1) Řešení koncepce využití a rozvoje konkrétní lokality ve městě popisuje příspěvek „Nová tvář prostoru tržnice“.
- 2) Komunitního plánování sociálních služeb se týká příspěvek „Odstraňme bariéry v Týně nad Vltavou!“.
- 3) Řešení konkrétní podoby prostředí, které obklopuje občany města, včetně zapojení obyvatel do realizace úprav popisuje příspěvek „Parky na přání“.
- 4) Vytváření závazných metodických dokumentů na podporu zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů na úrovni města a kraje přinášejí příspěvky „Podpora účasti veřejnosti ve městě Zlíně“ a „Principy komunikace s veřejností Plzeňského kraje“.

Případové studie byly vybrány jako „příklady dobré praxe“ a proto obsahují jak popis aktivit a jejich časový harmonogram, i stručné zhodnocení a doporučení pro ostatní, kteří podobné aktivity realizovat.

Po zobecnění najdeme ve všech příspěvcích *základní principy*, které rozhodují o tom, zda bude proces zapojení veřejnosti efektivní. Jsou to zejména:

- *stabilní politická podpora,*
- *oficiální objednávka a schválení procesu zapojení veřejnosti,*
- *aktivní přístup veřejné správy,*
- *dodržování zásad zapojení veřejnosti:*
 - *identifikování cílových skupin,*
 - *využití vhodných technik informování a získávání názorů občanů,*
 - *včasná a efektivní zapojení občanů do procesu.*

Inspirativní v uvedených případech je také rovný přístup k lidem ze znevýhodněných skupina snaha o uspořádání procesu tak, aby se i oni mohli účastnit.



Zcela nové v České republice je vytváření závazných metodických materiálů (směrnice města Zlína, Principy komunikace Plzeňského kraje s veřejností), které doplňují a rozšiřují normy pro informování, komunikaci a spolupráci s občany dané současnou legislativou. Na uvedených příkladech je zřejmé, že zájem veřejné správy a politickou podporu povzbudí zejména opakované úspěchy při procesech zapojování veřejnosti v daném území a osobní zkušenosti politiků i úředníků.

Ani zájem veřejnosti o „věci veřejné“ není samozřejmostí. Na příkladech z Plzně, Olomouce i Týně nad Vltavou je zřejmé, že nejlepším způsobem pro zvýšení aktivity občanů bude zřejmě kontinuální spolupráce s občany.

K tomu aby se efektivní účast veřejnosti na rozhodovacích procesech stala standardem v praxi veřejné správy, je potřeba, aby se organizátoři procesů zapojování veřejnosti snažili dlouhodobě a kvalitně realizovat konkrétní případy a tím pomohli vytvářet vhodné politické prostředí.

8. Nová tvář prostoru Tržnice

Jan Balek

Projekt „Nová tvář prostoru Tržnice“ byl zaměřen na podporu účasti obyvatel města Olomouce na rozhodnutí zastupitelstva o tom, jak využít areál městské tržnice. Areál Tržnice se nachází v těsné blízkosti památkově chráněného historického jádra a jedná o se velmi navštěvovanou a oblíbenou lokalitu olomouckých obyvatel. Klíčovým impulsem pro navázání komunikace s veřejností byl konflikt mezi zástupci radnice a občany vyvolaný rozdílnými představami o využití prostoru Tržnice. Jednou z hlavních cílových skupin projektu byla také skupina vietnamských obchodníků, kteří se v městské tržnici soustředí.

Spolupracující organizace

Hlavními spolupracujícími organizacemi bylo CpKP Střední Morava a Magistrát města Olomouce. Podobu aktivit projektu ovlivňovala pracovní skupina projektu, která byla prostředníkem mezi komunitou města, Magistrátem města a CpKP střední Morava. Pracovní skupina byla tvořena zástupci magistrátu a místními lidmi, mimo jiné i zástupci Iniciativy proti Paláci Morava a Hnutí Duha Olomouc.

CpKP pomáhalo skupině shodnout se na společných závěrech, snažilo se projekt koordinovat tak, aby byl reálně „v rukou“ pracovní skupiny a aby jeho aktivity byly co nejpříznivější místním specifikům.

Organizační zázemí zajišťoval pracovní skupině Odbor koncepce rozvoje Magistrátu města, který připravoval podklady k informační kampani, aktivně se podílel na většině aktivit projektu a byl komunikačním mostem mezi pracovní skupinou a zástupcem magistrátu, jež byl pověřen dohledem nad projektem. CpKP střední Morava naplňovalo výsledky jednání pracovní skupiny v praxi. Magistrát města financoval část nákladů projektu. Odborné zázemí projektu



poskytoval Ateliér Bonmot, který se podílel na zpracování odborných podkladů a informačních panelů pro výstavu.

Úvod do případu, stručná kronika

Magistrát města v roce 2000 vypsal výběrové řízení na investora výstavby v lokalitě Tržnice¹. Po složitém výběrovém řízení byl vybrán projekt společnosti D. A. Engineering s. r. o., který byl nazván Palác Morava. Jednalo se o obchodně-zábavní středisko se supermarketem, bowlingem, multikinem, restauracemi apod. Po mnoha jednáních a úpravách projektu byla 1. března 2002 celá koncepce stavby Paláce Morava zveřejněna v tisku. Ihned následovaly negativní ohlasy veřejnosti, a to jak laické, tak i odborné. Vznikla občanská iniciativa Občané proti Paláci Morava, bylo vyvoláno několik petic, proběhlo několik veřejných demonstrací s cílem vyjádřit nesouhlas s jeho výstavbou a přimět zastupitele města akceptovat názory občanské veřejnosti a od záměru odstoupit.

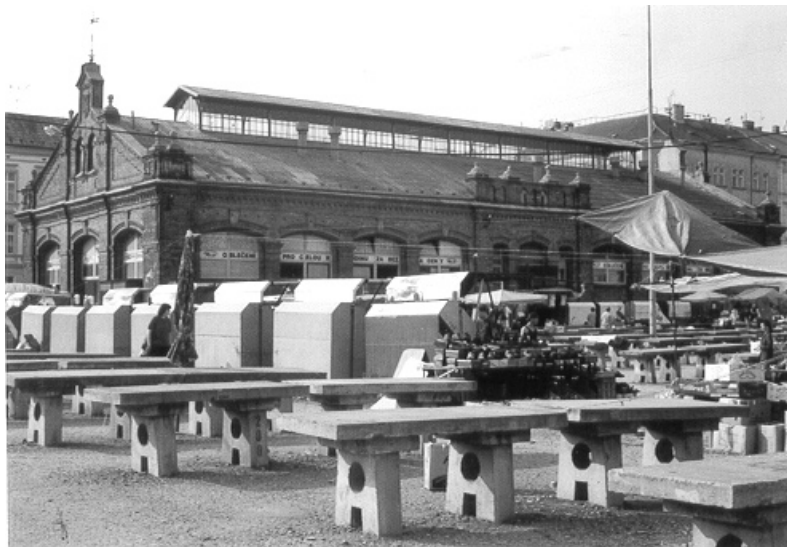
Složitá situace byla vyřešena koncem června 2002, kdy investor sám od záměru stavby Paláce Morava ustoupil a Odbor koncepce a rozvoje byl pověřen zpracováním návrhu dalšího využití lokality Tržnice. Jakékoli aktivity týkající se Tržnice byly pozastaveny s tím, že vize jejího využití bude navržena za aktivní účasti veřejnosti.

Od listopadu 2002 byl oficiálně zahájen projekt „Nová tvář prostoru Tržnice“. Ten měl vzbudit zájem o Tržnici u široké veřejnosti a zjistit názory na její budoucí podobu. K jeho realizaci byli přizváni i zástupci iniciativy Občané proti paláci Morava.

Plán projektu byl, v souladu s požadavky zastupitelstva, rozdělen do dvou ucelených částí. Výsledkem první z nich, kterou zde popisujeme, měly být informace o postojích veřejnosti pro rozhodnutí zastupitelstva o základní ideje prostoru Tržnice (zda zachovat v současném stavu, zachovat s úpravami, zrušit a uvažovat i o jiném využití a jakém apod.). Zapojení veřejnosti do podrobného rozpracování změn mělo být předmětem části druhé, ke které nakonec nedošlo, a představitelé města se spokojili s výsledky první části projektu.

¹ Areál Tržnice je složen z historické budovy Tržnice, ve které jsou v současnosti umístěny prodejny potravin, masny a oděvů, dále z prostoru tržiště s prodejními stánky a z přilehlé parkovací plochy spontánně vytvořené udusanou zemínou. Na tržišti se prodává široký sortiment zboží od zeleniny a ovoce, přes domácí potřeby až po levné oděvy. Areál se nachází v těsné blízkosti památkově chráněného historického jádra, jeho vznik se datuje od 18. století.

Od začátku listopadu 2002 do konce dubna 2003 jsme lidem postupně nabídli řadu informací o projektu a Tržnici, děti se mohli účastnit výtvarné soutěže „Tržnice máma očima“, spíše pro dospělé byla zorganizována diskuse „Co souvisí s prostorem Tržnice“ a výstava „Nová tvář prostoru Tržnice“. Projekt vrcholil anketou o budoucí podobě Tržnice a s výsledky celého projektu se lidé mohli seznámit na závěrečném veřejném slyšení.



Prostor tržnice, Olomouc

Na zahájení projektu jsme se připravovali za podpory Odboru koncepce rozvoje Magistrátu města. Důležité bylo získat co nejvíce informací o historii prostoru, jeho problémech a o skupinách obyvatel Olomouce zainteresovaných do prostoru jejich zájmem. Samozřejmou součástí bylo vyjasňování vzájemných postojů a očekávání od projektu. Získali jsme cenné informace, které nám pomohly dopracovat plán a časový rozvrh projektu. Na základě studia materiálu, rozhovory se zástupci magistrátu a osobami, které se angažovaly v Iniciativě občanů proti Paláci Morava jsme identifikovali klíčové osoby k sestavení pracovní skupiny projektu.

Projekt byl oficiálně zahájen informační kampaní. Vznikly internetové stránky www.cpkp.cz/trznice, kde byly průběžně zveřejňovány aktuální informace o průběhu projektu. Odkaz na stránky byl umístěn i na oficiální stránky magistrátu města www.olomoucko.cz. Byly vytištěny letáky informující o smyslu projektu

a možnostech se k podobě Tržnice vyjádřit. Ty byly k dispozici ve všech informačních střediscích ve městě, místech s vysokou návštěvností občanů (zejména úřady, vysoké školy), staly se součástí jednoho čísla Olomouckého zpravodaje, který je distribuován po všech domácnostech v Olomouci. Leták v podobě plakátu byl vylepen na plakátovací plochy a vyvěšen na úřední desky. Plakáty byly rozeslány do všech podniků, ve kterých pracuje více než 150 lidí s prosbou o umístění na informační nástěnku. V prosinci jsme byli na tržnici přítomni v improvizovaném informačním stánku. Spolu s úředníky Odboru koncepce rozvoje Magistrátu jsme rozdávali nakupujícím i prodávajícím informační letáky a hovořili s nimi o poslání projektu. Prosincové počasí nepřálo diskusi pod širým nebem, takže se kontakty s lidmi spíše omezovaly na předání informačního letáku o projektu a pár upřesňujících vět.

Vzbudit zájem Olomoučanů a odlehčit téma měla výtvarná soutěž „Tržnice mýma očima“. Byla určena dětem ze základních škol v Olomouci. Děti měli za úkol výtvarně zachytit svoji představu o budoucí podobě areálu kresbou, modelem, koláží atd. Práce byly prezentovány na výstavě Nová tvář prostoru Tržnice, kde představovaly příjemné oživení.

Od prosince 2002 aktivity projektu směřovaly ke klíčové události projektu – anketnímu šetření o názorech veřejnosti na budoucí využití prostoru Tržnice. Filozofie byla jednoduchá – před anketou nabídnout lidem informace o prostoru Tržnice, umožnit jim snadnější diskusi se zástupci magistrátu a dalšími odborníky.

Formulaci otázek ankety předcházela prosincová předvýzkum. Ten probíhal formou osobních strukturovaných rozhovorů a měl získat dostatek informací o postojích občanů Olomouce k přesnějšímu sestavení anketního lístku. Vyslechli jsme 168 respondentů ze 4 cílových skupin: lidé prodávající na tržišti, lidé nakupující na tržišti a v prostorách Tržnice, obyvatelé okolních domů, lidé oslovení na ulici. Tazatelé předvýzkumu byli pracovníci a dobrovolníci CpKP střední Morava. Rozhovory probíhaly přímo v areálu Tržnice a v jejím blízkém okolí. Většina respondentů požadovala zachování funkce tržiště se zlepšením prostředí (rekonstrukce chodníků, doplnění zeleně, zastřešení stánků atd.).

Další aktivitou, která měla napomoci úspěšnému průběhu anketního šetření byla veřejná debata „Co souvisí s prostorem Tržnice“. Proběhla v úterý 21. ledna 2003 v Divadle hudby v Olomouci. Nabídla informace o historii místa, urbanistických vztazích, podmínkách provozu tržišť v Olomouci. Setkání bylo rozděleno do tématických bloků. Vždy na úvod bloku zazněl odborný referát a pak byl otevřen prostor pro diskusi. V průběhu večera se tak lidé mohli vyjádřit k historickým souvislostem místa, urbanistickým vztahům a problémům a variantám provozu městského tržiště v Olomouci. Účast se průběžně měnila,



Návštěvníci výstavy „Nová tvář prostoru Tržnice“ u informačních panelů

v každém bloku bylo přítomno asi 60 – 90 lidí, podařilo se sebrat několik podnětů k podobě Tržnice.

Obdobné informace nabídla výstava „Nová tvář prostoru Tržnice“². Na výstavě byly umístěny informace a obrázky z historie, minulé plány a záměry na přestavbu či úpravu prostoru Tržnice od počátku století až po současnost. Názorně byly popsány problémy, které tuto lokalitu sužují. Lidé se mohli seznámit s omezeními danými územně plánovací dokumentací. Informace byly zpracovány do podoby barevných panelů. Profesionální zpracování a jednotný design se postaraly o to, že informace byly přehledné a působily uceleným dojmem. „Formální“ informace byly doplněny výstavou černobílých fotografií o každodenním životě na tržnici a prezentací výtvarných prací dětí ze soutěže „Tržnice máma očima“. V sobotu byly vyhlášeny výsledky dětské výtvarné soutěže, oceněno bylo všech 26 zúčastněných dětí. Účast dětí ve výtvarné soutěži přispěla k vyššímu zájmu jejich rodičů. Abychom usnadnili účast rodičům dětí, byl pro děti přichystán dětský koutek se stálým dozorem. Své dojmy a pocity mohli lidé vyjádřit v knize návštěv, názory na informační

² Uskutečnila se 24. – 25. 1. 2003 v prostorách tělocvičny TJ Lokomotiva

panely bylo možné zaznamenat na prázdný panel umístěný vedle každého informačního panelu. Na výstavě byly již k dispozici vytištěné anketní lístky, takže je lidé mohli vyplnit a odevzdat. První i druhý den výstavy bylo pro zájemce připraveno volné diskusní fórum. Celkově výstavu navštívilo 200 lidí. Po ukončení výstavy byly informační panely umístěny k nahlédnutí na nádvoří radnice na horním náměstí.

Klíčovou aktivitou projektu bylo anketní šetření, jehož cílem bylo kvantifikovat názory obyvatel města na prostor Tržnice, a vytvořit tak rozhodující podklad pro rozhodnutí zastupitelstva města. Anketní lístek byl sestaven z výsledků předprůzkumu ve spolupráci se zkušeným sociologem. Jeho návrh byl podroben diskusi pracovní skupiny projektu³. Vyplněný anketní lístek mohli občané Olomouce odevzdat od 23. ledna do 15. února 2003 na sběrných místech, kterými byla informační centra města, všechny pobočky Městské knihovny Olomouc a jedno sběrné místo bylo přímo na Tržnice v kanceláři správce. Celkem bylo rovnoměrně rozmístěno jedenáct sběrných míst na území města. Prázdné anketní lístky byly součástí jednoho speciálního čísla Radničních listů, které bylo distribuováno do všech domácností v Olomouci. Reagovali jsme tak na informaci, že prostřednictvím běžných Radničních listů se anketní lístek nedostane do všech domácností. Anketní lístek byl umístěn také jako internetový formulář na stránkách projektu. Umožňoval pohodlné vyplnění lístku z domova, kanceláře či internetové kavárny.

Anketní lístek byl tvořen následujícími otázkami Jaký je názor na budoucnost staré budovy Tržnice?, Jaký je názor na budoucnost tržiště?, Co bych rád/a v prostoru Tržnice dělal/a? a dále to byly otázky na identifikační údaje o respondentovi. Celkem bylo vyplněno a odevzdáno 1516 anketních lístků⁴. Po zpracování výsledků bylo zorganizováno veřejné slyšení, kde byly všechny údaje o anketního šetření zveřejněny. Setkání byli přítomni zástupci magistrátu, kteří s obyvateli města diskutovali o dalším využití výsledků projektu.

Výstupy

Stěžejním výstupem projektu byly výsledky anketního šetření. Všechny ostatní kroky víceméně směřovaly k tomu, aby obyvatelé Olomouce získali hlubší

³ Členové pracovní skupiny vyjádřili své obavy nad možností zneužití šetření. Rozhodli jsme se tedy všechny anketní lístky očíslovat. Anketní lístek byl vytištěn na jemném křídovém papíru, takže rozmnožování lístku bylo téměř nemožné.

⁴ Nejvíce anketních lístků bylo sesbíráno v městském informačním centru na Horním náměstí, nejméně v integrovaných obcích (místních částech)

vhled do problémů lokality před vyplněním anketního lístku. Chtěli jsme, aby respondenti měli možnost si uvědomit historické souvislosti a uvažovat o místu s vědomím problémů, které přináší různé varianty jejího využití.

Výsledky ankety ukázaly, že si nejvíce lidé přejí zachovat a rekonstruovat prostor a ponechat v něm jeho dosavadní funkce. Za důležité obyvatelé považují zachování prodeje ovoce a zeleniny, možnost levného nákupu, vybudování veřejné toalety, dostupnou veřejnou dopravou a zvýšení bezpečnosti v prostoru tržnice.

Součástí výstupu projektu je i soupis 77 podnětů obyvatel Olomouce, které byly sesbírány v rámci předchozích aktivit projektu. Podněty se týkají způsobu parkování, navázání lokality na její okolí, využití historické budovy Tržnice, vybudování zázemí pro nakupující apod. Podněty by měly být využity v druhé fázi projektu při plánování podrobného uspořádání prostoru.

K výsledkům projektu pracovní skupina formulovala následující doporučení Radě města:

Pracovní skupina se shodla na tom, že při dalším postupu plánování úprav prostoru Tržnice by měla být zachována komunikace s veřejností.

Doporučila pokračování setkávání pracovní skupiny složené ze zástupců veřejnosti, přičemž je třeba, aby stávající složení skupiny bylo doplněno o:

- zástupce komise místní části (a při dalším postupu více s členy komise místní části pracovat)
- zástupce s dobrou znalostí potřeb trhovců
- zástupců zastupitelů (dobrovolná účast)
- popřípadě zástupce rady (pověřený)

Pozice pracovní skupiny vůči oficiálním orgánům města by měla být vyjasněna. Na návrh CpKP střední Morava pracovní skupina souhlasila se statutem občanské poradní komise Rady města. Tento návrh bude součástí podkladů pro rozhodnutí Rady města.

Zvýšená práce s veřejností by měla být uplatněna i při pořízení změny ÚPD a při formulaci zadání ideové urbanistické soutěže o využití prostoru Tržnice.

Návrh pracovní skupiny se stal součástí podkladových materiálů pro rozhodnutí Rady a potažmo Zastupitelstva města.

Po ukončení projektu Magistrát města zorganizoval odborný workshop, kde se odborníci bavili o podobě prostoru Tržnice. Využili k tomu mimo jiné i výsledky projektu „Nová tvář prostoru Tržnice“. Odborníci připustili zastavění



prostoru i přes odlišný postoj veřejnosti. Výstupy workshopu se staly taktéž součástí podkladů pro radu a zastupitelstvo.

V srpnu 2003 Rada města Olomouce rozhodla o úpravách směřujících k celkové regeneraci prostoru Tržnice. Zároveň by mělo být vypsáno výběrové řízení na provozovatele po dobu 5 let. V dalších letech bude iniciována změna územního plánu tak, aby se mohla podoba lokality Tržnice řešit zároveň s přílehlým autobusovým nádražím.

Co se podařilo

Projekt demonstroval, že i přes rozdílné postoje zástupců magistrátu a občanských iniciativ je možné o řešení problémů diskutovat a nacházet shodu. I přes některé problémy, které se v průběhu realizace objevily, členové pracovní skupiny nejlépe hodnotili samotný fakt, že projekt tohoto druhu byl vůbec započat.

Původně připravený plán zapojení veřejnosti byl v průběhu projektu doplněn o předvýzkum, který nám umožnil snadnější orientaci v postojích veřejnosti a potažmo přesnější sestavení anketního lístku. Rozhodli jsme se pro to až po zahájení projektu, kdy bylo zřejmé, že k sestavení anketního lístku bude zapotřebí hlubšího vhledu do problematiky.

Co příště udělat jinak

Nedostatečné bylo reprezentativní složení pracovní skupiny projektu. Její členové se rekrutovali zejména ze dvou skupin – úředníků magistrátu a jeho odborných expertů a lidí angažujících se v Iniciativě občanů proti Paláci Morava. Pro další pokračování projektu bylo navrženo doplnění pracovní skupiny o zástupce prodejců, komise místní části a zástupce městských politiků, jejichž absence ve skupině byla výrazným nedostatkem.

Problematické bylo načasování některých aktivit do zimních měsíců před Vánoce (informační stánek, předvýzkum, soutěž „Tržnice mýma očima“). Důvodem byly požadavky zastupitelstva města, které vyžadovalo výsledky projektu již v březnu dalšího roku. Nebylo proto možné poslední dva měsíce roku 2002 věnovat přípravě a projekt zahájit až v lednu 2003. Nutno je ovšem podotknout, že si Rada města ponechala čas na zvážení všech variant svého rozhodnutí, které postoupí zastupitelstvu, až do srpna roku 2003.

Větší důraz je třeba klást na jasné vymezení prostoru, kterého se projekt týká. Při diskusi s obyvateli města jsme zjistili, že někteří z nich nevědí, co je vše zahrnuto pod označením prostor Tržnice.

Od počátku jsme si byli vědomi potřeby specifického přístupu, který bude vyžadovat skupina vietnamských obchodníků, pro které je prostor Tržnice zdrojem obživy a kterou jsme zároveň považovali za znevýhodněnou skupinu obyvatelstva. Jejich znevýhodnění plyne z odlišného jazykového, kulturního a politického zázemí a je jasně zřetelné právě při snaze o jejich zapojení do diskuse o území, které se přímo dotýká jejich zájmů. Jedná se o uzavřenou sociální skupinu, která potřebuje speciální podporu k tomu, aby se mohla vyjadřovat o svých zájmech a potřebách.

Pracovníci informačního stánku, který byl umístěn v prosinci na tržnici, osobně předávali vietnamským, ale i dalším prodejčům tištěné informace s ústním vysvětlením smyslu projektu, jeho krocích a možnostech se k podobě tržnice vyjádřit. Informace, které byly vytvářeny v dalších fázích projektu, byly trhovcům k dispozici u správce tržiště, který má svoji kancelář přímo v areálu a je s trhovci v každodenním kontaktu.

Anketní lístek byl přeložen také do vietnamštiny, aby i vietnamští trhovci měli možnost se prostřednictvím ankety k podobě tržnice vyjádřit. Anketní lístky jim osobně předal správce tržiště, odevzdat je mohli opět u správce. Bohužel se nám vrátil pouze jeden vyplněný anketní lístek. Po následné konzultaci s odborníky nám bylo doporučeno najít si příznivou osobu z místní komunity (samozřejmě vzhledem k vzájemné komunikaci je nutné, aby ovládala vietnamštinu i češtinu). Díky ní bychom získali důvěru v dané komunitě, byl by vysvětlen smysl našeho počínání a nebyli bychom vnímáni jako podezřelí, se kterými je lepší nespolupracovat.

Při dalších obdobných aktivitách je třeba hledat vhodnější umístění výstavy „Nová tvář prostoru Tržnice“ do prostor, které jsou více využívány obyvateli města. Při organizaci jsme chtěli výstavu umístit co nejbližší prostoru Tržnice, slibovali jsme si větší zájem a celkově příznivější atmosféru. Daní za to ovšem byl fakt, že to bylo v prostoru, který není zvykem pravidelně navštěvovat. Pro další obdobné projekty by bylo ideální spojit výstavu s nějakou významnou společenskou akcí.

Při organizaci výtvarné soutěže pracovní skupina doporučovala více využít osobního kontaktu se zástupci škol k vysvětlení smyslu soutěže a motivování k osobnímu nasazení při její organizaci.

U informační kampaně bylo navrhováno prodloužit dobu informační kampaně, více využívat osobního kontaktu s lidmi (např. při distribuci letáčků).



Na základě zkušeností z velkým počtem špatně vyplněných anketních lístků je třeba více dbát na jejich přehlednost a srozumitelnost.

Doporučení pro ostatní

Tento profesionálně zvládnutý projekt přináší praktický příklad pro komunikaci radnice s občany při řešení problematického místa na území města a pro získávání názoru občanů jako podkladů pro další rozhodnutí. Pro realizaci obdobných projektů vyplývají z projektu tato klíčová doporučení:

1. Široká informační kampaň. Zde byla využita vhodná kombinace mnoha způsobů informování občanů.
2. Předvýzkum před zpracováním anketního lístku, a spolupráce se sociologem při jeho přípravě usnadní vymezení okruhu otázek na anketním lístku.
3. Anketa rozšířená širokou paletou nástrojů přináší větší počet zodpovězených lístků.
4. Opatření pro zapojení znevýhodněných skupin
Dětský koutek na interaktivní výstavě (popř. na jiné akci určené občanům) usnadní účast rodičů dětí,
Pro spolupráci s cizinci nebo etnickými minoritami je nutná spolupráce s odborníky.
5. Reprezentativnost a formalizace pracovní skupiny. Pro realizaci obdobných projektů doporučujeme formalizovat pracovní skupinu rozhodnutím Rady či Zastupitelstva města a vymezit přesně její úlohu v projektu. Vyhněte se tak pozdějším komplikacím při její komunikaci s oficiálními orgány města. Pracovní skupina může mít oficiální podobu např. občanské poradní komise.

9. Odstraňme bariéry v Týně nad Vltavou!

Josef Maxa

Projekt „Odstraňme bariéry v Týně nad Vltavou!“ je první fází procesu komunitního plánování sociálních služeb. Cílem projektu bylo informovat veřejnost, vytvořit mechanismy zpětné vazby a získat názory občanů, vytvořit pracovní skupinu a zapojit do ní aktivní občany pro další pokračování komunitního plánování. V této fázi jsme se zaměřili na problematiku bariér v místě bydliště a blízkém okolí občanů v oblasti infrastruktury, vnitřních prostor i mezilidských vztahů.

Spolupracující organizace

Návrhy na způsob provedení a postup prací vycházely ze spolupráce tzv. „triády“ složené z poskytovatelů, zadavatelů, a uživatelů sociálních služeb. Základ triády tvořil Domov sv. Anežky, Informační centrum mikroregionu Vltavotýnsko a paní Božena Poláčková, která reprezentovala uživatele sociálních služeb. CpKP jižní Čechy mělo roli vedoucího organizátora projektu. Tyto čtyři subjekty tvořily základ pracovní skupiny.

Pracovní skupina byla v průběhu projektu otevřená, a do plánování a realizace jednotlivých aktivit se proto mohli zapojovat i další aktivní lidé z Týna nad Vltavou. Rozšířená pracovní skupina dosud pokračuje v další fázi komunitního plánování sociálních služeb v Týně nad Vltavou.

Městský úřad v Týně nad Vltavou se na průběhu projektu podílel tím, že zdarma poskytoval prostory ke konání schůzek pracovní skupiny, pro setkání s občany a plakátovací plochy. Zástupci města se také aktivně účastnili nejen setkání se seniory, ale i veřejné diskuse s občany a posléze se zapojili do rozšířené pracovní skupiny.



Úvod do případu, stručná kronika

Projekt probíhal v Týně nad Vltavou, pověřené obci s rozšířenou pravomocí, která má přibližně 8000 obyvatel a skládá se z 19 základních sídelních jednotek.

Projekt se uskutečnil v časovém období únor – červenec 2003, kdy jsme se soustředili na dva základní stupně procesu zapojování veřejnosti: informování občanů o komunitním plánování a získávání jejich názorů na problematiku bariér ve městě.

V únoru 2003 se poprvé sešla pracovní skupina, která dohodla realizační plán projektu „Odstraňování bariér ve městě Týn nad Vltavou“.

Zároveň bylo dohodnuto, že v této fázi je nejdůležitější vypracovat anketu, která bude zjišťovat nejtěžší problémy v oblasti sociálních služeb v Týně nad Vltavou a okolí.

V březnu 2003 bylo stěžejním bodem zahájení informování veřejnosti prostřednictvím místního periodika Vltavín.

Na sociální problematiku jsme upozornili občany i vyhlášením dětské výtvarné a literární soutěže o ceny na téma bariéry. Na soutěži jsme spolupracovali s Městským domem dětí a mládeže (MěDDM). Soutěž jsme široce propagovali prostřednictvím časopisu Vltavín, MěDDM, škol a školních družin.

Pracovní skupina zpracovala anketu a připravila realizační plán pro červnovou veřejnou diskusi vysvětlující obzvláště tyto body:

- co jsou to sociální služby
- jak je koncipován projekt (kdo je zadavatel, uživatel, poskytovatel)
- jaké je spektrum sociálních služeb v Týně nad Vltavou.

V dubnu 2003 jsme začali s distribucí ankety¹. Sběr anketních lístků se skládal nejen z odpovědní zásilky, ale především z přímého sběru realizovaného studenty a místními aktivními občany v jednotlivých cílových skupinách (důchodci, matky s dětmi...). Vzhledem k tomu, že Týn nad Vltavou je malým městem, byla identifikace aktivních občanů poměrně jednoduchá, založená zejména na osobním vztazích.

¹ Struktura ankety byla následující:

Identifikace respondenta

1. Věk
2. Vzdělání

3. Pohlaví
4. Bydlí na Vltavotýnsku či v okolí (možný problém u přímého sběru v terénu)

Zároveň jsme uspořádali setkání s MěDDM, zástupci města a školami. Cílem setkání bylo přilákat i rodiče dětí a získat jejich zájem.

V květnu 2003 jsme se věnovali především distribuci ankety. Anketu bylo možné vyplnit a odevzdat také v 9 obchodech a veřejných místech v celém Týně nad Vltavou. Anketu jsme ještě obohatili o internetovou verzi. Zaměstnancům Jaderné elektrárny Temelín (největšího zaměstnavatele v okolí Týna nad Vltavou) jsme zaslali anketu vnitropodnikovou poštou a oni ji mohli vyplnit elektronicky.

Občané – zejména děti a jejich rodiče - se zúčastnili vernisáže výstavy dětských prací zaslanych do výtvarné a literární soutěže. Na vernisáži jsme vyhlásili výsledky soutěže. Výstava a vernisáž se konala v Městském domě dětí a mládeže.

Přímo v ulicích Týna nad Vltavou proběhla akce „Vozíčkář na zkušené“, kdy dva vozíčkáři zkusili projet všechna významnější dopravní spojení a navštívit všechny instituce. Přitom sestavili důkladný soupis všech bariér, na které při své cestě narazili. Celou akci jsme zaznamenávali videokamerou a připravili video, které bude dále využíváno v procesu komunitního plánování.

V červnu 2003 se na farním úřadě setkali zástupci sociálního odboru města a se zástupci seniorů. Náplní diskuse byla péče o seniory v Týně nad Vltavou.

Přibližně v polovině měsíce jsme zpracovali předběžné výsledky ankety.

Zveřejnili jsme pozvánku na veřejnou diskusi ve místním periodiku Vltavín. Po zveřejnění pozvánky se na neoficiálních internetových stránkách města

Obecně sociální služby

Stručná definice sociálních služeb.

- Jaká je současná nabídka / Seznam poskytovaných služeb / Respondentův přehled
- Co by se mělo do budoucna změnit / Které služby budou v budoucnosti potřeba (Pořadí 1,2,3...). 1 = to, co je nejvíc potřeba
- Využívají respondenti tyto služby / Kdo je využívá
 - a) respondent sám;
 - b) někdo z rodiny;
 - c) nevyužívá
- Spokojenost se stávajícími službami
- Co je vnímáno jako nejpálčivější sociální problém ve městě

Bariéry

Stručná definice co považujeme za bariéry.

- Které bariéry ve městě vadí nejvíc. (pořadí 1,2,3). 1 = to co vadí nejvíc
1. na komunikacích a veřejných plochách / kde ve městě?, konkrétní místo, přechod pro chodce, ulice...)
 2. ve vnitřních prostorách veřejných budov / které budovy, která zařízení
 3. problémem je samotná doprava (?osobní?
 - (např.dostatek parkovacích míst atd.)hromadná doprava)
 4. Bariéry ve vztazích mezi lidmi / netolerance / malá informovanost
 5. Jiné – jaké?



rozpoutala debata o průběhu projektu, o významu komunitního plánování a efektivitě zapojení občanů.

Nejvýznamnější událostí byla veřejná diskuse na téma „Odstraňování bariér v Týně nad Vltavou“. V úvodu diskuse jsme vysvětlili pojem „komunitní plánování“ a přiblížili problematiku odstraňování bariér v Týně nad Vltavou jako součást komunitního plánování. Poté jsme prezentovali předběžné výsledky ankety a podněty z dětské výtvarné a literární soutěže. Na závěr proběhla diskuse týkající se bariér a sociálních služeb ve městě. Setkání se zúčastnilo asi 30 lidí. Významné bylo, že někteří z účastníků setkání nabídli svoji účast v další práci v pracovní skupině. Vyslechli jsme požadavky na zajištění uceleného písemného výstupu z akce „Vozíčkář na zkušené“ a na prezentaci všech výsledků na internetu.

V červenci 2003 jsme zpracovali všechny sebrané anketní lístky. V místním periodiku Vltavín byla uveřejněna zpráva o průběhu projektu, výsledky ankety, zápis z veřejné diskuse a byla popsána spolupráce s městem. O průběhu a výsledcích projektu jsme informovali též regionální deník Českobudějovické listy.

Výstupy

Hlavním zdrojem informací byla anketa² týkající se dvou hlavních témat. První část se týkala sociálních služeb, druhá část bariér ve městě. Anketu zodpovědělo celkem 171 respondentů.

Dále jsme získali názor od zástupců těch nejmladších během dětské výtvarné a literární soutěže na téma bariéry, kterou jsme se pokusili vyhodnotit podobným způsobem jako samotnou anketu.

Seznam konkrétních architektonických bariér ve městě významně obohatila zaznamenaná akce „Vozíčkář na zkušené“.

Významným zdrojem názorů a námětů občanů byla také veřejná diskuse.

K dané problematice se v průběhu projektu vyjadřovali obyvatelé různých věkových i sociálních skupin, nejpřínosnější ovšem byly odpovědi lidí s postižením nebo s omezením hybnosti. Zajímavé bylo sledovat potřeby samotných lidí s postižením, kteří jako nejzákladnější překážky vnímali

² Výsledky ankety byly tříděny podle několika kritérií, podle toho zda je respondent sám uživatelem některé ze sociálních služeb, nebo zda je uživatelem někdo z rodiny, popřípadě zda tyto služby využívá.



Seznámení s výsledky ankety při veřejném projednání

především výškové rozdíly chodníků, příliš příkré nájezdy do podchodů a nadchodů, nevhodný povrch náměstí, špatné umístění poštovních schránek, nevhodně řešené vstupy do veřejných budov či zabírání vyhrazených parkovacích míst. V mezilidských vztazích vnímali tyto respondenti bariéru především v neadekvátním přístupu zdravé populace k postiženým spoluobčanům.

Nejvíce problémové oblasti a největší bariéry však byly shodně označeny lidmi s postižením i lidmi bez handicapu a jejich výčet se liší se spíše v závislosti na věku.

Z výsledků ankety vyplynulo, že nejvíce postrádanou sociální službou ve městě je kontaktní centrum pro uživatele návykových látek (podle 12% respondentů). Druhou příčku obsadil azylový dům (pro matky s dětmi, osoby v sociální tísní, osoby bez přístřeší), který byl důležitý pro 10% respondentů. Na třetím místě se současně umístily terapeutické služby, dopravní služby pro imobilní spoluobčany a poradenské služby (9% respondentů). Poměrně vysoká preference služeb kontaktního centra je podle našeho názoru způsobena převahou respondentů do dvaceti let (54%).

Stejně tak byly zajímavé výstupy, které vzešly z výtvarné a literární soutěže. Soutěže se zúčastnily děti s postižením, děti, které mají někoho postiženého v rodině i zdravé děti. Celkem se shromáždilo 34 příspěvků od autorů



v rozmezí od 6 do 15 let. V souhrnném pohledu vnímalo 48% dětí bariéry na komunikacích a veřejných plochách, 33% ve vnitřních prostorách veřejných budov, 8% v samotné dopravě a 4% ve vztazích mezi lidmi. Zajímavé je, že si v posledně jmenovaném případě všimaly především posměchu, kterému jsou postižení často vystaveni.

Konkrétní seznam bariér a dokumentace akce „Vozíčkář na zkušené“ nachází uplatnění na Městském úřadě v Týně nad Vltavou, který se zavázal respektovat výsledky projektu a dále s nimi pracovat v dalších fázích zpracování komunitního plánu sociálních služeb.

Co se podařilo?

Povedlo se nám přiblížit problematiku sociálních služeb a komunitního plánování sociálních služeb širší veřejnosti – a to vypíchnutím celé problematiky v tématu bariér. Jako bariéry nebyly definovány pouze architektonické bariéry bránící ve volném pohybu po městě zdravotně a tělesně postiženým, ale také bariéry dopravní a bariéry mezi lidmi. Samotné téma tak oslovilo jak občany zdravé, tak občany s postižením. Jako další klad by se dala hodnotit i snaha o určitou empatii zdravých občanů do pozice občanů s postižením, jak bylo patrné i ve výsledcích ankety.

Podařila se nám spolupráce s uživateli sociálních služeb. Aktivně spolupracovali už od samého počátku projektu jako členové otevřené pracovní skupiny. Zapojovali se jak do sběru ankety, tak do např. do akce „vozíčkář na zkušené“. Vzniklá spolupráce umožnila vyvarovat se některých úskalí, především komunikačních, při zapojování občanů s postižením. Zároveň napomáhala vcítění se do pozice osoby s postižením, a umožnila tak pojmenovat některé problémy a bariéry s větší přesností.

Osvědčilo se nám navázání spolupráce s komunitou prostřednictvím oslovení klíčových osob – „lídřů“ aktivních skupin obyvatel, kteří v dané skupině mají důvěru a autoritu. S jejich pomocí bylo dosaženo efektivní propagace a odezvy jak v anketě, tak na účasti na veřejném setkání.

Za velký úspěch lze považovat fakt, že se po veřejném setkání přihlásili lidé, kteří chtějí dále spolupracovat na odstraňování bariér a zlepšování sociálních služeb ve městě Týn nad Vltavou. Stali se členy rozšířené pracovní skupiny pro další fáze komunitního plánování sociálních služeb.

Co příště udělat jinak

Zadání pro tazatele mělo být přesnější: např.: „uskutečnit určitý počet rozhovorů s několika definovanými věkovými skupinami lidí“. Pokud to není přesně zadáno (jako v našem případě), jsou získány výsledky zejména od vrstevníků (54% lidé do 20 let) tazatelů (studenti SŠ), což posouvá výstupy ankety mimo běžnou populaci.

Mohli jsme více využít katalog místních firem, kde jsou většinou i jejich internetové a e-mailové adresy, k rozesílce anket v elektronické podobě.

Doporučení pro ostatní

Vybrané použité přístupy a metody je možné doporučit jako dobrou praxi pro ty, kteří chtějí připravit komunitní plán sociálních služeb, zejména v menším městě. Jsou to zejména:

- 1) Dobře zajištěná první fáze komunitního plánování. Je velmi vhodné nejdříve seznámit občany v první fázi komunitního plánování s tím, co obnáší proces komunitního plánování v praxi (práci v pracovních skupinách, postupy strategického plánování, vzájemná komunikace, zapojení široké veřejnosti, komunikace s veřejnou správou). Vhodně bylo vybráno i „hmatatelné“ téma pro první fázi komunitního plánování – bariéry.
- 2) Široká informační kampaň je základem pro zapojení neorganizované veřejnosti. Zde byla velmi vhodně využita kombinace několika prvků: média, spolupráce se školami, soutěž o ceny.
- 3) Získávání názoru občanů mnoha cestami. V projektu byly vhodně kombinovány různé techniky získávání názoru občanů. Přesto, že se zdá počet respondentů nízký (175 odpovědí ve vztahu k 8000 obyvatelům města), je pro první proces komunitního plánování poměrně dobrým výsledkem.

Je dobrým tipem využít elektronické verze anket pro zaměstnance větších podniků a po dohodě s odpovědnou osobou využít podnikovou poštu a posílat formulář přímo v emailu.

Využít pro rozesílku odpovědních zásilek službu České pošty je poměrně komplikované. Musí být například dodržen formát korespondenčního lístku (A6), který většinou neposkytuje dostatek místa pro vyjádření vlastních názorů a připomínek respondenta. Řešením pro větší formáty jsou například ankety s předtištěnými obálkami.



Je finančně téměř neúnosné rozesílat anketní lístky v širší distribuci (v našem případě jako přílohu měsíčníku Vltavín).

Jako dobrá praxe se ukázalo využití sběrných míst ve frekventovaných obchodech a místech (supermarkety, lékárny, polikliniky) po dohodě s majitelem nebo odpovědnou osobou.

- 3) Otevřená pracovní skupina umožňující průběžné zapojení aktivních občanů do procesu komunitního plánování.
- 4) Zapojení zástupců uživatelů sociálních služeb, které je pro komunitní plánování sociálních služeb klíčové. Výborným nápadem je např. akce „Vozičkář na zkušené“. Z tohoto pohledu je zajímavý postoj občanů s postižením (popřípadě jejich blízkých), kteří jsou ve srovnání se „zdravou většinou“ aktivnější a ochotnější spolupracovat.
- 5) Vyhledávání a spolupráce s lidry místních aktivních skupin. Je však třeba upozornit na to, že vyhledání lídrů v komunitě na základě osobních kontaktů je vhodné jen v menších obcích a městech do 10000 obyvatel. Ve větších městech je nutné využít jiné techniky pro oslovení aktivních občanů – např. spolupráci s neziskovými organizacemi

10. „Parky na přání“ v Plzni

Tereza Teuschelová

„Parky na přání“ se začaly realizovat v Plzni v roce 2001. Lidé dostali možnost naplánovat si park podle svých představ a následně se podílet i na jeho výstavbě. Plzeňané dostali již na začátku možnost vybrat si místo, kde se projekt uskuteční. Za klíčový považujeme velký zájem hlavního partnera projektu - Správy veřejného statku města Plzně (dále SVSMP), která od počátku myšlenku Parku na přání aktivně podporovala. Důkazem je i to, že po úspěšném dokončení prvního Parku na přání, dostala plzeňská veřejnost stejnou možnost i v další čtvrti.

Spolupracující organizace

Hlavními organizátory projektu bylo CpKP západní Čechy a SVSMP¹. U SVSMP byla vyčleněna jedna odpovědná osoba, která byla pro celý projekt osobou kontaktní. V tomto případě se ale nejednalo pouze o formální odpovědnost (jak tomu často v obdobných případech bývá), ale spolupráce probíhala k vzájemné spokojenosti.

Významnými partnery projektu byl také Úřad městského obvodu, v jehož rámci se projekt konal, kontaktní osobou byla většinou vedoucí Odboru životního prostředí.

Přirozenými partnery byla občanská sdružení, spolky a školy, které sousedily s budoucím parkem. Spolupracovaly s námi často ekologické organizace, které

¹ SVSMP je příspěvkovou organizací zřizovanou městem Plzní. Její hlavní činností je správa a údržba veřejně přístupného majetku města Plzně. Tímto majetkem jsou zejména: komunikace včetně mostů, dopravní značení a zařízení, světelná signalizace, veřejné osvětlení, majetek pro provoz MHD, městská zeleň včetně staveb a zařízení, lesy, vodní plochy a toky, zemědělská půda a ostatní nezastavěné pozemky.



přímo s parkem nesousedily, ale myšlenkový obsah projektu jim byl blízký. Blízkým sousedem parku ve Špitálské lese je Speciální škola pro sluchově postižené. Díky tomu, že jsme se je snažili do projektu co nejvíce vtáhnout, jsme začali spolupracovat i s dalšími spolky pro sluchově postižené.

Úvod do případu, stručná kronika

CpKP západní Čechy spolupracovalo se Správou veřejného statku již na projektu „Zapojování veřejnosti do zpracování Generelu zeleně v Plzni“². Pracovníci SVSMP měli tedy již se zapojováním veřejnosti kladné zkušenosti. V té době získal stejný úřad i velmi negativní zkušenosti s tématem občané a zeleň, mediálně označované jako tzv. „Zelené kauzy“. SVSMP měla v úmyslu provést z odborného hlediska nutné úpravy zeleně ve velmi navštěvovaných plzeňských parcích. Veřejnost nebyla dostatečně informována o důvodech těchto úprav, občané a občanské iniciativy začali velmi intenzivně protestovat. Na základě těchto protestů byly úpravy zeleně zastaveny. Projekt byl zablokován ve fázi, kdy již byla zpracována projektová dokumentace a mělo se začít s realizací. Na základě těchto zkušeností se SVSMP rozhodla vyzkoušet jinou strategii přístupu k občanům. Testování strategie mělo proběhnout na tzv. „participativním parku“. Velmi brzy jsme přišli na to, že používat název participativní park u projektu, který je založen na komunikaci s veřejností, není příliš šťastné, a vymysleli jsme si nový, výstižnější název - Park na přání.

Výběr místa pro Park na přání

V březnu 2001 bylo vybráno 20 lokalit vhodných pro daný záměr. Následovalo velmi pečlivé vyjednávání se všemi zainteresovanými subjekty, především s Útvarem koncepce a rozvoje města Plzně³ (dále jen ÚKRMP) a se čtyřmi plzeňskými městskými obvody⁴. Projekt byl diskutován nejen se starostou, ale i

² Jednalo se o zapojení veřejnosti do územně plánovací dokumentace týkající se zeleně.

³ ÚKRMP je příspěvková organizace zřízená městem Plzní. Hlavním posláním je vytvářet a zabezpečovat podklady, zpracovávat a zajišťovat návrhy pro koncepční a komplexní řešení rozvoje a regenerace Plzně tak, aby byl vytvořen harmonický urbanistický celek. Hlavní úkoly: zpracování územního plánu města Plzně, územně plánovací dokumentace a podkladů městských a příměstských zón a obvodů, odborná stanoviska, územně plánovací informace a regulativy pro rozhodování o významných investičních záměrech na území města a regionu, provádí soustavnou analýzu stavu a vývoje životního prostředí na území Plzně, podporuje hospodářský rozvoj města jako centra významného regionu.

⁴ Plzeň je statutární město, které se skládá ze čtyřech obvodů, které jsou mají vlastní samosprávu. Z tohoto důvodu byla nezbytné zmiňované projednání.

s místostarostou, odbory životního prostředí, případně i s komisemi životního prostředí. Na základě těchto jednání bylo vybráno 5 míst vhodných pro daný záměr. Se všemi zúčastněnými subjekty bylo dojednáno, že o tom, kde se bude park stavět, rozhodne zájem občanů.

Od dubna do června probíhala informační kampaň o Parku na přání. Bylo zveřejněno pět vybraných lokalit, v informačním letáku byla uveřejněna anketa a obecné informace o projektu. V anketě lidé odpovídali na otázku, jakou upřednostňují lokalitu pro „Park na přání“, zda jsou ochotni zúčastnit se plánovacího víkendu. Součástí ankety byla i kolonka pro udání kontaktu⁵, pro případ, že respondenti chtějí být o projektu dále informováni. Informační leták byl distribuován v regionálním tisku a na veřejně dostupných místech. Byly zřízeny dvě webové stránky⁶, kde bylo možné také hlasovat a zároveň získat další informace (mapa, fotografie a popis lokalit). Zároveň v této době se nám podařilo získat grant od Nadace VIA na zapojení veřejnosti do plánování a stavby parku.

V červnu proběhlo vyhodnocení došlých anketních lístků. Největší zájem byl o lokalitu Zemníku na Košutce a o Špitálský les na Doubravce. Byla ustanovena výběrová komise složená ze zástupců SVSMP, ÚKRMP, Cpkp, firmy Florart (zahradní architekti). Komise rozhodla, že vzhledem k vyrovnanému pořadí se postupně naplánují a postaví oba parky, nejdříve Zemník, poté louka ve Špitálském lese. Zároveň bylo zjištěno, že plocha Zemníku je podstatně rozsáhlejší, než se původně předpokládalo, a bude nutné plánovat park o rozloze 2,5 ha.

⁵ Plné znění ankety:

Jaké lokalitě dáváte svůj hlas?

- | | | |
|---------------------|--------------------|------------|
| 1. „Zemník“ Košutka | 2. Slovanské údolí | 3. Homolka |
| 4. Špitálský les | 5. Na Poříčí | |

Zúčastnili byste se plánovacího víkendu?

- | | |
|--------|-------|
| 1. ano | 2. ne |
|--------|-------|

V případě, že máte o akci zájem a chcete být průběžně informován(a), uveďte na sebe kontakt.

⁶ www.cpkp.cz/park



Plánování parku

Park na přání – Zemník

Poté, co bylo místo budoucího parku vybráno a za velkého zájmu médií i veřejnosti zveřejněno, přistoupili organizátoři k přípravě plánovacího setkání. Příprava setkání začala dva měsíce před samotným plánováním.

Informování občanů

O prvním plánovacím víkendu jsem informovali prostřednictvím letáků a plakátů. Letáky jsme distribuovali do všech schránek v okolí budoucího parku. Snažili jsem se o to, aby leták byl co nejjednodušší, obsahoval všechny informace o akci a zároveň byl přitažlivý. Chtěli jsme, aby bylo zřejmé, že se nebude jednat o nudné schůzování, ale o zajímavou akci, jejíž hlavní součástí bude plánování parku. Proto jsme připravili zajímavý program pro děti i dospělé. O akci jsme dávali vědět také prostřednictvím rozhlasu, regionálního tisku a městských obvodních periodik. Samozřejmě jsme dále pro informování používali webové stránky. Zároveň jsme oslovili instituce, které se nacházejí v blízkosti budoucího parku, tj. základní a mateřské školy, základní umělecké školy. Informační kampaň jsme se snažili co nejvíce zpestřovat. Pomáhali nám s tím i zahraniční studenti, kteří se v Plzni účastnili mezinárodního workcampu. Ti vzhledem k tomu, že nemluvili česky, oslovovali veřejnost na sídlišti prostřednictvím hudby a písniček o budoucím parku.

Plánovací víkendy

V *září 2001* proběhlo první plánovací setkání přímo na místě budoucího parku. Setkání se uskutečnilo v sobotu odpoledne a zúčastnilo se ho více než 150 lidí. Hlavním tématem byla analýza současného stavu, což se uskutečnilo prostřednictvím tzv. okružní cesty po Zemníku. Okružní cesta se skládala z několika zastávek, kde se vždy diskutovala problematika daného místa (např. sušáků na prádlo, kopce se zeminou, zanedbaných pískovišť apod.). U každé zastávky byla připravena sada otázek k diskusi. Výstupem byla situační analýza daného místa (ohrožení, příležitosti, silné a slabé stránky lokality). Děti, které se neúčastnily plánování, mohly již nyní přeměňovat plochu budoucího parku – pomalovaly zeď Sběrných surovin, která park ohraničuje, a vytvořily odpočinkové zákoutí z pomalovaných kamenů. Na závěr plánování byla oslava s táborákem a koncert lochotínské skupiny Mediterian.

V *říjnu 2001* se uskutečnil druhý plánovací víkend v budově blízké školy (přibližně 200 metrů od parku). Přišlo okolo 60 lidí, velká část byly děti. Toto plánovací setkání bylo pro veřejnost ještě mnohem zajímavější. Hlavním bodem

dne bylo totiž navrhování podoby budoucího parku. V pevně stanoveném programu měla místo diskuse v celé skupině i práce nad návrhy v malých skupinách. Nejdříve se hledaly nápady formou tzv. brainstormingu. Všechny nápady se následně bodovaly s cílem vybrat prvky, o kterých jsou zúčastnění přesvědčeni, že by v parku neměly chybět. Potom následovalo kreslení návrhu parku ve skupinkách, kdy návrhy vycházely ze shodně stanovených priorit. Jednotlivé skupiny poté představovaly návrhy všem ostatním a společně se o nich diskutovalo. Pro architekty, kteří se po celou dobu aktivně zúčastňovali, bylo celé plánování a zpracované návrhy klíčovým materiálem, podle kterého budou návrh zpracovávat. Plánování bylo zakončeno společným obědem.

Veřejné projednání

V listopadu 2001 bylo zorganizováno veřejné projednání prvního návrhu parku. Informační kampaň k veřejnému projednání jsme obohatili o akce v okolních školách, kterými jsme se snažili oslovovat děti i jejich rodiče.

Jednak jsme v rámci školních aktivit připravili interaktivní výstavu za přítomnosti pracovníků SVSMP a CpKP. Výstavy nám sloužily ke sběru připomínek k návrhu parku, ale zároveň jsme informovali o celém projektu Park na přání. Jako upoutávka se nám osvědčilo nainstalované video, kde se promítal film „Jak probíhalo plánování Parku na přání“. Na školách jsme pořádali besedy o Parku na přání, představovali jsme návrh parku dětem a získávali jsme tak další podněty a ohlasy od dětí, které jsme také natáčeli.

Veřejné projednání návrhu parku se konalo opět ve škole, ve všední den. Zúčastnilo se 60 lidí, velká část byly opět děti. Architekti si připravili zajímavé promítání, které bylo přístupné jak dospělým, tak dětem. Vždy byla promítnuta jedna část návrhu, která byla následně diskutována a připomínkována. Asi nejvýznamnější diskuse proběhla ohledně skateparku, který byl v návrhu, přestože na plánovacím setkání s ním počítáno nebylo. Výstupem diskuse bylo skatepark z návrhu vyřadit.

Nejaktivnější lidi jsme na tomto setkání oslovili, zda se nechtějí zúčastnit pracovní skupiny, která se dále bude podílet na přípravě stavby parku.

Březen 2002

Již od března 2002 jsme sháněli finanční prostředky na náklady spojené s účastí veřejnosti na plánování louky ve Špitálské lese, v čemž jsme byli úspěšní⁷.

⁷ Byli jsme úspěšní u nadace OSF Praha, projekt byl následně podpořen i u Delegace Evropské Komise v rámci programu EIDHR.



Výstavba

V dubnu 2002 proběhla první etapa výstavby parku s veřejností. V informační kampani jsme se spolehli především na osobní pozvání těm, kteří se již pravidelně zúčastňovali plánovacích setkání. V té době existovalo již několik příznivců Parku na přání mezi místními, kteří sami zvali další místní na stavbu. Samozřejmě jsme nezapomněli ani na klasické metody informační kampaně (plakáty, média).



Výstavba „Parku na přání“ s účastí dobrovolníků

Kampaň jsme navíc obohatili o informační zpravodaj o Parku na přání, který jsme distribuovali do všech domácností v okolí budoucího parku. Mottem zpravodaje bylo: „Přijďte si i se svými dětmi zasadit svůj strom!“. Vzhledem k tomu, že výstavba parku bude probíhat v několika etapách, získali jsme díky zpravodaji možnost informovat, jakým způsobem budou probíhat jednotlivé etapy, co bude jejich obsahem, jak jsou jednotlivé etapy finančně náročné a v jakém časovém horizontu bude park dostavěn.

Stavba parku byla organizována podobně jako plánovací víkendy v tom smyslu, že jsme se snažili, aby měly možnost se zúčastnit celé rodiny. Pracovalo se pod dohledem zahradnické firmy, která byla za tuto etapu výstavby parku zodpovědná. V jednotlivých pracovních skupinách pracovali dospělí i děti (připravené hry pro děti nebyly potřeba, sázení stromů bylo mnohem

zajímavější). Vysázelo se přibližně okolo 80 stromů a keřů, vyčistila se celá plocha budoucího parku.

Park na přání - Doubravka

V dubnu 2002 jsme tedy stavbou parku s veřejností formálně dokončili projekt Park na přání (i když jsme samozřejmě stále, kontaktními osobami pro tento projekt) a začali jsme se připravovat na realizaci druhého Parku na přání na Doubravce.

Září 2002

Začali jsme s intenzivní informační kampaní v okolí budoucího parku. Využívali jsme toho, že je již jeden park realizovaný. Připravili jsme si proto promítání o průběhu projektu, které jsme promítali ve školách v okolí (jako ukázkou toho, co je čeká). Od začátku jsme informovali prostřednictvím Zpravodaje Park na přání. Na rozdíl od předchozího projektu jsme se mnohem intenzivněji snažili zapojit do projektu místní veřejnou správu a připravovat s ní jednotlivé kroky.

Jako jednu z cílových skupin jsme identifikovali žáky a učitele ze Speciální školy pro sluchově postižené. Po celou dobu projektu jsme se snažili vytvářet takové podmínky, aby se plánování mohli účastnit jako rovnocenní účastníci.

Říjen 2002

V říjnu se uskutečnilo první plánování, kterého se zúčastnilo přibližně 80 místních. Dopoledne probíhala analýza plochy na místě budoucího parku, potom jsme se přesunuli do Speciální školy pro sluchově postižené, kde probíhala druhá část plánování. Přestože Park na přání na Doubravce probíhal obdobným způsobem jako první park, v projektu se objevily mnohé inovace, které byly způsobené především nutností reagovat na změněné vnější podmínky. Na plánování jsme tedy pozvali tlumočnicka znakové řeči, který byl po celou dobu k dispozici.

Únor 2003

Lokalita druhého Parku na přání „Doubravka“ se nachází na louce ve Špitálském lese, což je velmi intenzivně navštěvovaná rekreační oblast. Plánování s veřejností se vztahovalo pouze na louku, která se nachází ve Špitálském lese.

V průběhu projektu vyšlo najevo, že v jiné části rekreační oblasti má být vykáčena část Špitálského lesa kvůli připravované výstavbě obytných domů. Proti tomuto zásahu se zorganizoval silný odpor občanů a občanských



iniciativ. I když se tato situace netýkala budoucího Parku na přání, bylo pro nás pochopitelné, že místní z okolí to vnímají jako „nefér“ přístup. K jedné části Špitálského lesa se mohou velmi otevřeně vyjadřovat a plánovat její budoucí vzhled. U jiné části se pouze dozvědí prostřednictvím několika aktivních občanů – bude se kácet.

Vzhledem k této komplikované situaci jsme veřejné projednání pojali nejenom jako diskusi o návrhu parku, ale část programu byla věnována výše uvedené komplikované kauze.

Září 2003

Další změnou bylo, že občané na plánovacím setkání stanovili, že část budoucího parku bude určena pouze pro psy jako tzv. psí park. S fungováním takového parku nejsou v Plzni žádné zkušenosti, organizátoři se proto rozhodli, že uspořádají veřejnou diskusi, která se bude týkat pouze psího parku a stanovení pravidel jeho fungování.

Co se podařilo

Za hlavní výstup považujeme možnost obyvatel spolurozhodovat o podobě svého okolí.

Nesmírně cenný je i přístup Správy veřejného statku města Plzně, která k celému projektu přistupovala velmi zodpovědně. Například architektonická firma byla již vybírána s tím, že v rámci celého projektu bude spolupracovat s veřejností (stejně tak byla vybírána i firma, která zajišťovala stavbu parku s veřejností). Velmi pečlivě bylo nakládáno s podněty od občanů, jejich připomínkami a návrhy, které byly hlavním podkladním materiálem pro zpracování obou návrhů.

U obou parků se povedlo vést plánovací proces se zapojením veřejnosti tak, aby se na podzim plánovalo a na jaře se již začalo s výstavbou. Nebylo to tedy jenom plánování pro plánování, jak je to bohužel časté, ale lidé měli velmi rychle možnost vidět, jak se „slova mění v činy“. Zároveň i možnost podílet se na samotné výstavbě byla pro obyvatele města zážitkem.

U části SVSMP se setkal tento přístup s velkým ohlasem a momentálně se připravují další projekty, u kterých bude o veřejných prostranstvích spolurozhodovat veřejnost.

Za přínosné považujeme, že jsme se snažili u parku ve Špitálském lese, díky poloze Speciální školy pro sluchově postižené, co nejvíce do projektu vtáhnout



Část parku na Zemníku

sluchově handicapované. O propojení obou komunit jsme se snažili i tím, že jsme část Zpravodaje Parku na přání věnovali problematice života sluchově postižených.

Co příště udělat jinak

Za problematické považujeme, že v jedné části rekreačního lesa probíhala velmi intenzivní komunikace s veřejností, ale v další části patřící do téhož lesa a pod správu téhož úřadu byly naplánovány úpravy bez využití nadstandardních technik zapojování veřejnosti (jak tato situace vyžadovala). Veřejnost totiž nevnímá, že o jednu část se stará jedna část úřadu a o druhou část se stará jiná část úřadu.

Podobný případ se stal u prvního Parku na přání na Zemníku. Vedle téměř postaveného parku začalo růst parkoviště. Opět se jednalo o akci jiného odboru úřadu, než který měl na starosti plánování a výstavbu parku. Místní lidé, kteří byli velmi pečlivě informováni o postupu prací a měli možnost ovlivnit podobu veřejného prostranství, byli velmi překvapeni nenadálou výstavbou parkoviště, o kterém neměli tušení.



Doporučení pro ostatní

Tento projekt je velmi hodnotný svým precizním metodickým propracováním. Pro plánování obdobných veřejných prostranství (parky, návsi, hřiště) lze doporučit tyto zásadní prvky:

Úzká spolupráce s veřejnou správou a osobní zaujetí pracovníků úřadu SVSMP pro zapojení občanů do rozhodování o veřejném prostranství a spolupráce s odborníky (architektky) s porozuměním pro tento proces. Zlepšení by se dalo vidět v tom, že o procesu budou informovány všechny odbory města, aby došlo k lepšímu sdílení informací o vybrané lokalitě a jejím bezprostředním okolí.

1. Vhodná informační kampaň, oslovující veřejnost více technikami. V případě plánování druhého parku jsou dobře využity zkušenosti a dokumentace z předcházejícího (video, promítání).
2. Metodicky dobře vedené zajímavé „plánovací víkendy“, které umožní zapojení velkého množství občanů včetně dětí a jejich rodičů.
3. Významnou hodnotou tohoto projektu je navázání spolupráce se znevýhodněnými skupinami a jejich zapojení do spolupráce
4. Dotažení plánování do fáze realizace parku zvyšuje důvěru občanů v participativní procesy a je důležitým momentem pro udržení a zvyšování zájmu občanů o podobné aktivity.

11. Principy komunikace s veřejností Plzeňského kraje

Petr Pelcl

Dlouhá a po dlouhých peripetiích nakonec i úspěšná anabáze vzniku „Principů komunikace Plzeňského kraje s veřejností“ byla zahájena ještě před vznikem krajů v listopadu 2000. CpKP tehdy upořádalo předvolební regionální kulatý stůl, kde spolu o cílech příští regionální politické reprezentace debatovali lídři všech kandidátek větších politických stran (s výjimkou ODS) a hnutí a zástupci neziskových organizací působících v plzeňském regionu. Kulatý stůl se uskutečnil proto, aby byla identifikována témata, na nichž by mohly spolu spolupracovat krajská politické reprezentace a neziskové organizace. Tehdy jako jedno z takových témat vznikla potřeba stanovit jednoduchá pravidla, jak by mohli regionální politici a později i úředníci stabilně komunikovat s veřejností a neziskovými organizacemi.

Spolupracující organizace

Projekt iniciovalo a vedlo CpKP západní Čechy (CpKP ZČ). CpKP bylo odpovědné za zpracování podkladů pro jednání pracovní skupiny, organizaci a vedení jednotlivých jednání pracovní skupiny a dopracování finálního textu principů.

Přímo na realizaci projektu se aktivně podíleli členové pracovní skupiny vytvořené především z těch členů krajské politické reprezentace, kteří projevíli zájem. Jedním z prvních úspěchů projektu byla vysoká koncentrace členů Rady Plzeňského kraje (seznam členů pracovní skupiny viz dále). Pracovní skupina na svých jednáních diskutovala o připravených podkladech a určovala směr dalšího postupu vytvoření principů komunikace Plzeňského kraje s veřejností.



Nevládním organizacím byl dán prostor k distančnímu připomínkování jednotlivých verzí dokumentu a možnost účastnit se diskuze v rámci veřejného projednání. Je pravda, že jejich účast nebyla příliš aktivní. CpKP se nepokoušelo seriózně tuto skutečnost vyhodnocovat, nicméně z několika signálů bylo zřejmé, že nevládní organizace nepovažovaly za nezbytné se „Principům komunikace“ hlouběji věnovat, vzhledem k tomu, že proces jejich zpracování byl řízen rovněž neziskovou organizací.

Fenomén „oni se o to už postarali za nás“ je jednou ze skutečností, se kterou se musí vyrovnávat každý veřejný subjekt snažící se o veřejnou diskuzi na jakékoli téma. Každý zjistí, že dalších lidí a organizací, se kterými by taková veřejná diskuze mohla být vedena, je jen velmi omezený počet, a ty jsou obvykle přetíženy a velmi pečlivě si vybírají témata do kterých se zapojí. Jedním z kritérií jejich výběru pak bývá úvaha vedená dvěma otázkami: Je to pro mě důležité? a Stará se to někdo jiný? Pokud tento jev domyslíme, můžeme nakonec říci, že kvalita jakékoli veřejné debaty by rozhodně neměla být měřena množstvím zúčastněných osob, přestože se tak většinou děje. Kvalitě procesů zapojování veřejnosti se ovšem věnuje jiná část této publikace, a proto zde toto téma opustíme.

Úvod do případu, stručná kronika

Březen 2001

Poté, co se zformovala vládnoucí krajská koalice a i Krajský úřad jako instituce zahájil svou práci, CpKP oslovilo tehdejší účastníky kulatého stolu s nabídkou zpracování materiálu, který by definoval výše zmíněná pravidla komunikace krajského úřadu (a jeho prostřednictvím i regionální politické reprezentace) s nejširší veřejností a neziskovými organizacemi. Byli osloveni členové rady Plzeňského kraje a zastupitelé, aby se stali členy pracovní skupiny, jejímž cílem bude zpracovat pravidla komunikace za podpory CpKP. Při formování pracovní skupiny byl kladen velký důraz na průřezové zastoupení všech politických stran v zastupitelstvu Plzeňského kraje. Důvodem byla snaha, aby byla předem zajištěna širší politická podpora navrhovaným zásadám a aby širší konsensus mohl být hledán už během zpracování podkladních materiálů, a nikoli až nad hotovým návrhem při jednání Rady kraje nebo zastupitelstva.

Jako úvodní krok zpracování pravidel byl pro účely informování všech zapojených subjektů zpracován úvodní základní materiál. Jeho smyslem bylo definovat okruhy, jimž by se připravovaná pravidla měla věnovat. Úvodní materiál rozdělil práci do 4 základních bloků a vymezil z východiska, jimiž by se pozdější komunikace KÚ s veřejností měla řídit.

Box č.1: citace z Komunikační strategie s občany, podkladní materiály, zpracovala Jindrová, Pelcl, 28.3. 2001

Komunikační strategie vychází z předpokladu, že orgány kraje by v každém okamžiku svého jednání měly vědět, do jaké míry jsou ochotny do svého rozhodování zapojit veřejnost. Svoje stanovisko by měly být schopny na vyžádání vysvětlit.

Komunikační strategii lze rozdělit do 4 bloků:

1. Informování se zpětnou vazbou (případně pouhé informování)
2. Zapojení veřejnosti do důležitých rozhodnutí nebo rozhodnutí potenciálně kontroverzních
3. Zapojení veřejnosti do zpracování koncepcí, plánů, programů a politik
4. Účast veřejnosti/NNO v poradních orgánech kraje (komise, výbory - přímá účast na rozhodování)

Srpen 2001

V těsné spolupráci s jedním členem Rady Plzeňského kraje, který se o zpracování koncepce nejvíce zajímal, bylo během úvodních tří měsíců dotaženo formování pracovní skupiny a zahájeno jednání nad obsahem pravidel komunikace. Za jeden z prvních úspěchů jsme považovali, že se práce hodlají účastnit celkem 3 členové Rady Plzeňského kraje. Z toho bylo možné usuzovat, že zpracování pravidel komunikace s veřejností je politickou reprezentací vnímáno jako důležité téma. Tím se zvyšují šance na pozdější schválení a aplikaci navržených pravidel. Byl také zvolen název pro výsledný materiál: „Koncepce komunikace s veřejností při rozhodování Plzeňského kraje“.

Box č. 2: Složení stálé pracovní skupiny pro návrh systému komunikace KÚPK s veřejností

Mgr. Olga Kalčíková, členka Rady Plzeňského kraje pro kulturu, cestovní ruch a památkovou péči, ODS

Ing. Karel Pokorný, člen Rady Plzeňského kraje pro strategický marketing a informatiku, Nezávislý



Box č. 2: pokračování

Ing. Pavel Stelzer, člen Rady Plzeňského kraje pro životní prostředí a dopravu, ODA

Ing. Helena Maciarzová, člen Zastupitelstva Plzeňského kraje, US-DEU

Helena Suchá, členka Zastupitelstva Plzeňského kraje, KSČM

Helena Vítková, členka Zastupitelstva Plzeňského kraje, ČSSD

Ing. Vlasta Frouzová, vedoucí odboru kultury, cestovního ruchu a památkové péče, KÚ Plzeňského kraje

Alena Svobodová, pracovnice odboru kultury, cestovního ruchu a památkové péče, KÚ Plzeňského kraje

Jednání se příležitostně účastnil:

Jaroslav Kadlec, člen Rady Plzeňského kraje pro oblast sociální, US-DEU

Po několika jednáních pracovní skupiny bylo také dokončeno vymezení rozsahu a zaměření připravovaného dokumentu. Už od počátku bylo zřejmé, jak příhodným tahem byl důraz na zastoupení všech politických stran, neboť vymezování rozsahu pravidel (a potažmo připravovaného dokumentu) ukázalo, jak je celá problematika vnímána politicky.

Box č. 3: Vymezení rozsahu dokumentu, citace ze závěrů jednání pracovní skupiny ze dne 19.6. 2001

Koncepce bude mít tři roviny:

- základní rovina informování a sběru obecných podnětů veřejnosti,
- komunikace s veřejností při přípravě důležitých rozhodnutí orgánů kraje,
- účast veřejnosti při přípravě koncepcí a strategických dokumentů.

Základní rovina bude ustavena jako trvalý nástroj komunikace krajských orgánů s veřejností. V případech, kde to bude shledáno jako nezbytné nebo účelné, budou k základní rovině přistupovat roviny ostatní. Budou stanovena kritéria pro výběr takových případů.

Jako čtvrtá rovina koncepce, která nebude přímo zahrnuta v textu návrhu, bude sloužit účast zástupců NNO v poradních orgánech kraje - komisích a výborech. Přesná podoba účasti NNO v komisích a výborech bude výsledkem politického rozhodnutí představitelů kraje. Bude řešena jako samostatný problém, a nebude proto ani nadále přímou součástí zpracovávaného materiálu.

Prosinec 2001

Do konce roku 2001 vznikly celkem 4 pracovní verze dokumentu Koncepce. Práce pokračovala poměrně úspěšně, takže po přibližně 4 jednáních už byl na stole ucelený dokument definující pravidla komunikace ve všech třech výše uvedených rovinách. Pracovní skupina, proto začala uvažovat o jeho předložení ke schválení Radě Plzeňského kraje a situace vypadala poměrně nadějně. V té chvíli ovšem bylo konstatováno, že pokud má kraj (jeho rada) schválit nějakou koncepci, musí nejdříve existovat usnesení, které ukládá její zpracování. CpKP proto zpracovalo nabídku, kde byly definovány okruhy a zadání pro zpracování dokumentu. Nabídka byla schválena a zpracování koncepce bylo u CpKP Radou Plzeňského kraje formálně objednáno.

Díky nedokonalé komunikaci uvnitř členů pracovní skupiny a nedostatečné koordinaci zpracovatele se ovšem tehdy omylem na jednání Rady objevil i samotný návrh Koncepce, což způsobilo ve věci menší zmatek a zároveň jakoby předznamenaloz pozdější problémy se schvalováním koncepce. Nicméně zadání a směřování dokumentu schváleno bylo. Vedoucí Odboru strategického marketingu a informatiky, který dosud působil jako hlavní partner uvnitř KÚPK pro vytvoření koncepce komunikace, také zpracoval tzv. oponenturu k tehdejší pracovní verzi dokumentu.

Box. č.4: Citace části oponentur zpracované odborem strategického marketingu a informatiky KÚ PK, prosinec 2001

»...

Zásadní připomínka: V situaci, kdy se strukturuje komunikace i uvnitř Úřadu PK a řada věcí je v pohybu, je třeba brát navrhovanou koncepci jako výchozí materiál, který zcela určitě dozná mnoha



Box č. 4: pokračování

změn. Varoval bych před jejím přijetím v této podobě a pokusy implementovat ji do chodu úřadu. Je zřejmé, že návrh koncepce byl vytvořen „zvenku“, bez větší návaznosti a znalosti problematiky uvnitř PK. Zřejmě to souvisí i se zadáním ze strany PK – tu ovšem neznám a nevím jak a kým bylo formulováno a na základě čeho byla tato koncepce vytvořena.

Dále se mi zdá, že materiál řeší řadu věcí, které by měly být samozřejmostí, tj. oběh a práci s informacemi mezi úředníky. Ztrácí se lidský faktor, přímá komunikace a vytváří se zbytečné byrokratické bariéry.

...“

Březen 2002

Po téměř roce intenzivní práce vznikla první ucelená verze materiálu „Koncepce komunikace s veřejností při rozhodování Plzeňského kraje“ (včetně všech příloh), která byla považována členy pracovní skupiny za připravenou k předložení Radě PK. V prostorách KÚ bylo zorganizováno veřejné projednání návrhu koncepce pro krajské radní, pracovníky dotčených odborů KÚ, veřejnost, představitele nestátních neziskových organizací. Zúčastnilo se jej cca 20 osob ze všech skupin. Pro členy Rady Plzeňského kraje, kteří se přímo neúčastnili práce na koncepci, bylo rovněž připraveno dvoustránkové stručné shrnutí Koncepce komunikace.

Návrh koncepce byl Radě Plzeňského kraje předložen dne 16.4. 2002 a nebyl schválen. Návrh byl předán k připomínkování a vyjádření řediteli KÚ.

Červen 2002

Během několika kol připomínek hejtmana (osobně), vedoucího kanceláře hejtmana a ředitele KÚ byla postupně redukována především část „Postup při projednání významných rozhodnutí“. Základní principy celého systému byly ovšem během všech kol připomínkování úprav zachovány. Materiál byl rovněž přejmenován na „Principy“ a z názvu bylo vypuštěno slovo „rozhodování“.

Prosinec 2002

Před koncem roku 2002 byl materiál předložen (vlastně již potřetí) ke schválení Radou Plzeňského kraje jako materiál zpracovaný odborem strategického marketingu a informatiky. Rada PK vzala přepracovaný materiál na vědomí a doporučila jej k pozornosti všem zaměstnancům KÚ. Výsledná verze byla uložena u odboru Strategického marketingu.

Únor 2003

CpKP jako zpracovatel materiálu bylo informováno o tom, že byly schváleny „Principy koncepce komunikace s veřejností Plzeňského kraje“. CpKP definitivně uzavřelo projekt.

Září 2003

CpKP bylo osloveno připravit pro KÚPK veřejné projednání grantového programu navazující na Konceptci cestovního ruchu, které se bude řídit schválenými principy. Dále byly v zásadě v souladu s navrženými principy komunikace s veřejností projednávány následující dokumenty: Koncepce odpadového hospodářství Plzeňského kraje, Koncepce ekologické výchovy Plzeňského kraje a již zmíněná Koncepce cestovního ruchu Plzeňského kraje.

Výstupy

Co vlastně bylo cílem projektu? CpKP se pokusilo ověřit, zda je možné vytvořit taková obecná pravidla pro komunikaci veřejné správy s nevládními organizacemi (a potažmo veřejností), která budou obě strany považovat za efektivní a přínosná a obě strany je budou schopny akceptovat a využívat. Zpracování Principů komunikace Plzeňského kraje se mělo stát pilotním projektem ukazující možnou cestu i dalším krajům v ČR. Dosud totiž existovaly jako nástroj komunikace veřejné správy s veřejností Zákony č.123/1998 Sb. a č. 106/1999 Sb. o přístupu k informacím, fungujícím spolu s webovými stránkami a občasným vydáváním tiskovin, ať už periodických nebo neperiodických. Tyto nástroje (až na některé www) jsou vesměs nástroji jednostranné komunikace od veřejné správy směrem k veřejnosti a neumožňují zpětnou vazbu mimo standardní správní řízení.

Spolupráce s Plzeňským krajem na tomto pokusu se jevila jako ideální, neboť od začátku existovala mezi čelnými představiteli kraje politická vůle nějaký mechanismus komunikace s veřejností nastavit. Zároveň byla v době zahájení projektu struktura krajského úřadu ještě velmi nová, předpokládalo se tedy



proto, že zpracování principů komunikace s veřejností nebude omezováno již zaběhanými administrativními postupy. Právě nestálost fungování krajského úřadu během doby realizace projektu a přílišné spoléhání na zapojení přetížených krajských politiků se nakonec ukázalo jako největší slabina celého procesu.

Systém komunikace Plzeňského kraje s veřejností měl být vytvořen tak, aby umožňoval pokud možno každé skupině lidí nebo organizací zapojit se do rozhodování kraje takovým způsobem, nakolik mají čas a zájem a nakolik je to vzhledem k typu připravovaného rozhodnutí účelné pro obě strany.

Zpracování Principů komunikace krajského úřadu s veřejností skončilo (přes všechny obtíže) úspěchem. Text principů byl schválen v podobě přijatelné pro všechny zúčastněné strany a první signály naznačují, že začíná být postupně uváděn do praxe.

Co tedy navržené principy obsahují? Není asi účelem této krátké případové studie přetisknout celé znění pravidel schválených pro Plzeňský kraj, nicméně pokusíme se zde popsat jak strukturu, tak základní postuláty a východiska schválených principů, které mohou sloužit jako inspirace i pro ostatní krajské, ale i městské nebo obecní úřady.

Struktura dokumentu „Principy komunikace Plzeňského kraje s veřejností“

Dokument principů se dělí na oddíly a články, které upravují konkrétní postupy při komunikaci s veřejností v jednotlivých oblastech. Funkčně jsme rozdělili principy na tři mezi sebou provázané oddíly:

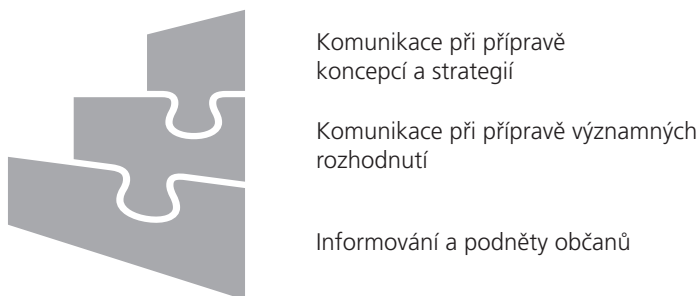
- informování veřejnosti a sběr podnětů,
- komunikace při přípravě významných rozhodnutí,
- komunikace při přípravě koncepcí a strategií.

Tyto funkčně oddělené oddíly jsou doplněny ještě částí obecnou a společnou. Obecná část vymezuje základní pravidla a vysvětluje některé pojmy. Společná část popisuje jednotlivé techniky komunikace s veřejností a způsob, jak by měly být principy komunikace používány při činnosti kraje.

Systém zásad (principů) komunikace s veřejností navržených pro Plzeňský kraj spočívá na jednoduchém pravidlu pyramidy. Nejnižší úroveň je nejjednodušší a nástroje zde používané v zásadě fungují pořád. Úřad má vytvořené stabilní nástroje, jimiž informuje občany žijící na území v jeho kompetenci o záležitostech, které považuje za zajímavé nebo důležité pro jejich život.

Pro některá rozhodnutí, která jsou považována z nějakého důvodu za významná, je však nezbytné zorganizovat i další akce kromě obvyklého informování a možnosti podat úřadu podnět. V textu principů je přítom stanoven jednak mechanismus použitelný pro výběr významných rozhodnutí a také doporučení, které nástroje pro komunikaci s veřejností mají být minimálně použity a jak.

Zpracování koncepcí a strategií je považováno za natolik významné a natolik specifické z hlediska účasti veřejnosti, že jsou v textu principů stanoveny i další aktivity a nástroje, které mají být použity jako minimální standard.



Obr. č 1.: Znázorňuje dělbu jednotlivých úrovní. Základní zásadou je, že komunikace na vyšší úrovni vždy zahrnuje i techniky a pravidla úrovně nižší.

Text principů komunikace s veřejností obsahuje v závěru také strukturovaný seznam použitelných technik, na který odkazují jednotlivá ustanovení principů. Celá struktura dokumentu je vnitřně silně provázaná. Jednotlivé oddíly dokumentu odkazují na jiné jeho části, tak aby se principy neopakovaly ve všech oddílech. Ač rozsahem nevelký, je text principů poměrně náročným čtením. Při jeho zpracování byla vyvíjena mimořádná snaha o zhuštění textu do jednoznačných formulací bez zbytečného balastu. Tím se maximálně zvýšila snadnost používání principů, které v sobě obsahují i jednoduché pokyny. Vnitřně provázaný systém ovšem také způsobil, že jakékoli úpravy textu principů jsou velmi komplikovaným úkolem pro každého, kdo detailně nezná způsob, jak jsou vnitřně provázané. Celá stavebnice se může nešetřeným zacházením zhroutit.

Jaké jsou základní principy komunikace Plzeňského kraje s veřejností?

Komunikace s občany¹ je podle Principů proces, který má za úkol přispět k předcházení možných budoucích konfliktů tím, že se při schvalování rozhodnutí připravovaných veřejnou správou vychází ze širokého spektra názorů. Z řádně vedeného procesu přípravy rozhodnutí za účasti veřejnosti vyplývá zlevnění a zrychlení realizace rozhodnutí. Snižuje se tím pravděpodobnost zdlouhavého a opakovaného rozhodování o stejném problému, soudních pří, nebo občanského odporu dotčených lidí. Komunikace s veřejností usnadňuje rozhodování členů rady i zastupitelstva tím, že přináší nové pohledy a nová řešení daného problému.

Účinné zapojení veřejnosti se skládá z následujících komponentů:

- srozumitelné podání informací,
- vytvoření prostoru pro názory občanů,
- pomoc občanům při formulaci jejich názorů,
- vyrovnání se s připomínkami veřejnosti v rámci projednávaného rozhodnutí.

Zásadami pro komunikaci s veřejností by se měli řídit:

- Zastupitelstvo Plzeňského kraje,
- Rada Plzeňského kraje,
- hejtman a členové rady, co se týče rozhodování v rámci jejich resortu,
- vedoucí odborů krajského úřadu,
- pracovníci odborů, kterým je tato činnost vedoucím odboru uložena,
- vedoucí pracovníci organizací krajem zřízených .

Pro efektivní komunikaci s veřejností při přípravě významných rozhodnutí je nezbytné:

- identifikovat dotčené a zainteresované skupiny obyvatel a vést s nimi intenzivní dialog,
- informovat o orgánech příslušných k rozhodování,

¹ V některých pramenech je možné najít termín "zapojování veřejnosti do rozhodování". Pro účely těchto zásad je nutno oba tyto termíny chápat jako rovnocenné. Je nutné si uvědomit, že komunikace je vždy proces dvoustranný. Kromě rozšiřování a poskytování informací je nasloucháno názoru veřejnosti a k tomu jsou použity odpovídající techniky.

- informovat o orgánu, který podává informace o variantách připravovaného rozhodnutí a podkladních dokumentech,
- včas šířit základní informace alespoň směrem k dotčeným a zainteresovaným skupinám, kdy jsou ještě všechny možnosti rozhodnutí otevřeny,
- zveřejnit všechny uvažované varianty,
- informovat o orgánu, který shromažďuje připomínky veřejnosti a o lhůtě k podávání připomínek,
- provést sběr, zveřejnění a vypořádání všech připomínek (nezpracování připomínek musí být v konečné verzi rozhodnutí odůvodněno),
- vytvořit krátké shrnutí, které umožní jednoduchým způsobem dohledání a prostudování všech připomínek,
- informovat o termínu a místě konání případného veřejného projednání nebo jiné větší akce k projednání připravovaného rozhodnutí s veřejností.

Základní zásady pro účast veřejnosti při zpracování koncepcí a strategií jsou následující:

- kapitola týkající se komunikace s občany je vždy součástí zadání pro zpracování koncepce nebo strategie,
- za efektivní účast veřejnosti na plánování a za výběr techniky účasti veřejnosti je zodpovědný orgán nebo organizace, která koncepci zpracovává,
- informace určené veřejnosti jsou srozumitelné; délkou a obsahem odpovídají zájmu a kapacitě veřejnosti,
- je vhodné zapojit veřejnost do zpracování koncepce již od zpracování úvodní analýzy, aby sebraná data odpovídala realitě a veřejnost měla během pozdějších diskuzí představu kontextu celé akce.

Při přípravě koncepcí je vhodné do přípravy dokumentu zapojit především případné pozdější oponenty, např. formou členství v pracovních skupinách. Odpůrci dokumentu se tak stávají konstruktivními a jejich účast při zpracování návrhu jim brání později rozhodnutí úplně zablokovat.

Přitom je ovšem pro zpracovatele koncepce velmi náročné udržet proces opravdu otevřený, tak aby neměli jeho účastníci pocit, že je s nimi manipulováno, a na druhé straně, aby zpracování dokumentu – návrhu koncepce - vůbec pokračovalo. Pracovní skupiny zřizuje orgán kraje zodpovědný za zpracování koncepce. Pravidlo o zapojení oponentů do přípravy koncepcí je samozřejmě



platné i pro přípravu jednotlivých rozhodnutí, neboť pozdější oponenti jsou samozřejmě jednou z nejvíce zainteresovaných skupin veřejnosti.

Co se podařilo

Projekt prokázal, že je možné dohodou mezi veřejnou správou a nevládními organizacemi určit základní pravidla pro vzájemnou komunikaci při rozhodování o věcech veřejných. Základním pozitivem projektu je proto skutečnost, že byly principy komunikace Plzeňského kraje s veřejností schváleny jeho politickou reprezentací. Plzeňský kraj tak může být příkladem i pro ostatní regiony, města a obce. Debata o principech komunikace s veřejností navíc proběhla napříč všemi politickými stranami v současnosti zastoupenými v krajském zastupitelstvu (tedy i s opozičními ČSSD a KSČM), takže napříště už snad nebude vnímána jako politicky kontroverzní téma pouze jedné části regionálního politického spektra. Fakt, že principy komunikace s veřejností existují, oceňují i sami zadavatelé – představitelé Plzeňského kraje, a to i během neformálních diskuzí.



Jednání pracovní skupiny

Principy komunikace jsou strukturovány tak, že v zásadě dávají praktický návod, co dělat v jednotlivých situacích, kdy veřejná správa potřebuje

z nějakého důvodu intenzivněji komunikovat s veřejností, než je to obvyklé. Během zpracování byli jak regionální politici, tak pracovníci krajského úřadu detailně informováni, co se rozumí pod skutečnou komunikací s veřejností a jaká jsou základní pravidla a mýty. Například přístup ke komunikaci začínající identifikací dotčených a zainteresovaných skupin pro ně byl určitě novum.

Před svým schválením byly principy komunikace projednány s veřejností, a tedy během zpracování byly v zásadě respektovány zásady, které zpracovatel – CpKP – prosazuje. I přesto bylo pravděpodobně širší zapojení různých subjektů největší slabinou celého procesu a pravděpodobně i jednou z příčin, proč se principy rodily tak dlouho a tak bolestně.

Nejdůležitějším úspěchem projektu snažícího se o definování principů komunikace mezi krajským úřadem a veřejností jsou ovšem první vlašťovky naznačující, že principy budou aplikovány i v praxi fungování úřadu. Především výše (v oddíle 1) zmíněné krajské koncepce. Bez skutečného naplňování by totiž principy zůstaly pouhým cárem papíru, přestože se na nich shodly všechny strany a byly nakonec i schváleny Radou Plzeňského kraje.

Co příště udělat jinak

Proces zpracování byl příliš dlouhý a jeho účastníci byli v určité fázi už unaveni, takže postupně klesal i jejich zájem a návazně i účast na jednáních pracovní skupiny. V poslední fázi projektu se navíc změny dokumentu dostaly mimo kontrolu zpracovatele, neboť byly provedeny nejdříve ředitelem KÚ a později přímo hejmanem. Na druhou stranu i přes tyto úpravy zůstaly základní zásady celého dokumentu zachovány, a to včetně konkrétních návodů pro komunikaci s veřejností.

Slabinou pozdější praktické realizace principů je jistě i skutečnost, že text byl sice schválen Radou Plzeňského kraje, nicméně pouze jako doporučení k pozornosti všem pracovníkům krajského úřadu. Vzniká tak situace, kdy některé odbory úřadu nejsou, podle informací CpKP, řádně informovány, že principy pro komunikaci s veřejností existují.

Doporučení pro ostatní

Při budoucí akci podobného typu, kdy by výstupem měly být obecně platné a jednoduše aplikovatelné zásady komunikace s veřejností nějakého veřejného subjektu, by bylo nezbytné trvat na naprosto jednoznačné objednávce na zpracování.



Rada Plzeňského kraje formálně schválila záměr nechat si zpracovat principy komunikace s veřejností. V rámci tohoto formálního rozhodnutí schválila i poměrně podrobné zadání pro příští principy, které bylo navrženo zpracovatelem. Nicméně toto rozhodnutí proběhlo až v okamžiku, kdy byly základy systému komunikace položeny a projednány. Případné neschválení by tedy bylo pro Radu kraje blamáží, které se nechtěla vystavit, už jen proto, že tři členové rady se účastnili většiny předcházejících pracovních jednání. To možná také způsobilo, že politický zájem na existenci závazných pravidel komunikace kraje s veřejností postupně klesal na žebříčku priorit a celý proces se prodlužoval.

Poměrně úspěšně proběhlo identifikování dotčených skupin. Do zpracování návrhu principů byly skutečně zapojeny všechny klíčové skupiny lidí. Více energie, ale mohlo být věnováno na vtažení pracovníků krajského úřadu, protože ti budou potom principy uskutečňovat v praxi, které mohlo být doplněno i školením. Tak by se zajistilo skutečné pochopení zásad mezi praktiky a usnadnil by se i jejich pozdější život. Školení by sice vyžadovalo delší čas na zpracování principů, ale o mnoho by se zkrátila pozdější doba uvedení principů v rutinní praxi úřadu.

Pokud by byl dokument od začátku dimenzován více jako technický návod a byla potlačena místy zastoupená politická deklarativnost, asi by to rovněž napomohlo praktickému životu principů. Na druhou stranu vysoké zapojení politiků v pracovní skupině pravděpodobně způsobilo, že principy vůbec mohly být schváleny, neboť jejich text nemůže nebýt než výsledek pracně hledaného kompromisu.

Pravděpodobně by bylo příhodné proces zpracování principů rozdělit na dvě fáze:

- relativně podrobné politické zadání (tedy pracovní skupina složená ze zastupitelů a členů rady),
- technické dopracování postupů pro komunikaci (pracovní skupina složená z pracovníků úřadu).

Celému procesu by také jistě prospělo, pokud by závěry z pracovních skupin byly rozhodovatelům prezentovány osobně jejich zpracovatelem – pracovníkem CpKP, neboť tak by se možná dalo předejít některým nejasnostem, které protahovaly dobu nutnou k oficiálnímu schválení textu principů.

Box č. 5: Preambule Principů komunikace Plzeňského kraje s veřejností, str. 1, verze schválená Radou Plzeňského kraje

Plzeňský kraj

- a) vědom si historického okamžiku reformy veřejné správy na počátku 21. století,
- b) vědom si výzvy, kterou reforma veřejné správy představuje pro regionální samosprávné orgány,
- c) vědom si potřeby zvyšování politické kultury v České republice a
- d) vědom si své unikátní polohy a důsledků přibližování českých regionů standardům veřejné správy obvyklým v zemích Evropské Unie,

se rozhodl zlepšit komunikaci s občany, žijícími na území Plzeňského kraje.

Komunikace s občany se má nadále stát součástí procesu rozhodování, protože umožňuje odpovědným orgánům rozhodovat efektivněji a s větší politickou podporou ze strany veřejnosti a je odrazem moderního přístupu k veřejné správě v Plzeňském regionu.

Veřejná správa se v tomto pojetí má stát veřejnou službou a občan rovným partnerem veřejných orgánů v demokratickém prostředí. Plzeňský kraj jako pilotní region v České republice pro tyto účely přijal tyto „Principy komunikace s veřejností.“

12. Podpora účasti veřejnosti ve Zlíně

Roman Haken

Ve Zlíně již řadu let vznikají zajímavé projekty, které podporují účast veřejnosti na rozhodování - např. řešení problému umístění „skateparku“, regenerace panelového sídliště Jižní svahy, plánování náměstí Míru atd. Bylo jenom logické, že Magistrát města Zlína, přesvědčený o výhodách zapojování veřejnosti, se rozhodl pro zpracování principů účasti veřejnosti, kterými se bude řídit. Byl tedy zpracován návrh směrnice upravující účast veřejnosti na rozhodování ve Zlíně.

Spolupracující organizace

Hlavními partnery byly Magistrát města Zlína a CpKP Střední Morava (dále jen CpKP), které se spolupodílelo na většině projektů podporujících účast veřejnosti na rozhodování a taktéž na zpracování návrhu Směrnice upravující účast veřejnosti na rozhodování ve městě Zlíně.

Úvod do případu

Zlín je krajské město s 82 tisíci obyvateli. Je průmyslově podnikatelským centrem regionu střední Moravy. Baťova podnikatelská tradice a vhodná geografická poloha jsou dva hlavní faktory, které ovlivnily skutečnost, že po změně politického režimu v roce 1989 nastal ve Zlíně prudký růst podnikatelsko-obchodních aktivit, které dnes daleko převyšují republikový průměr.

Od listopadu 2000 je město Zlín statutárním městem. Město je spravováno 37 členným zastupitelstvem. Rada města Zlína má 11 členů. Dalšími orgány statutárního města Zlína je primátor, pět náměstků primátora a Magistrát města Zlína.

První kroky v účasti občanů v rozhodování

CpKP působí ve Zlíně od roku 1998, Spolupráce s městem byla zahájena po společném pobytu „na zkušenou“ v Kanadě v rámci projektu CIDA, který byl zaměřen na přenos „know-how“ pro veřejnou správu v České republice. Součástí stáže bylo seznámení se způsoby účasti veřejnosti využívané v rozhodovacích procesech. Právě díky této problematice byla navázána s vedením města Zlína vzájemná spolupráce.

Prvním společným projektem, který se zabýval účastí veřejnosti na rozhodování, bylo řešení problému umístění „skateparku“. Při rekonstrukci veřejných prostranství v roce 1998 obyvatelé protestovali proti umístění skateparku pod mostem v blízkosti obytných domů. K problému byl přizván facilitátor z CpKP a po jeho smírném vyřešení pokračoval proces zapojení veřejnosti do regenerace panelového sídliště a výstavby další fáze Centrálního parku Jižní svahy. Proces byl korunován úspěšným podáním projektu na Ministerstvo pro místní rozvoj a získáním dotace přes 11 milionů Kč na realizaci vlastních úprav. Komunikace s veřejností v tomto procesu byla vyhodnocena jako nejlepší v této uzávěrce.

Dále byla veřejnost zapojena do řešení Koncepce nakládání s odpady ve městě Zlíně a do řešení problematiky centrálního zlínského náměstí (náměstí Míru).

Zároveň se město Zlín snažilo, co nejlépe zlepšit komunikaci se zlínskou veřejností. Programovým prohlášením Rady města Zlína na volební období 1998 – 2002 si rada města stanovila řadu programových cílů. Jedním z nich bylo zapojení veřejnosti do spolurozhodování o otázkách rozvoje města.

Výsledkem těchto snah byl projekt „Občanské iniciativy“, který je zaměřen na zefektivnění komunikace mezi občany a městem Zlínem. Spolupráce s veřejností probíhá především v oblasti údržby a čistoty okolí domů a veřejných prostranství, ochrany a obnovy zeleně a údržby občanské vybavenosti. Po zvážení všech možností byly vybrány a personálně obsazeny tři nejhodnější lokality, ve kterých byl zahájen zkušební provoz. Dvakrát týdně zde probíhají úřední hodiny tak, aby byl umožněn přístup co nejširšímu okruhu obyvatel.

Pro zlepšení komunikace byly zároveň zřízeny provozy úřadoven v příměstských částech města Zlína. Význam práce úřadoven spočívá především v tom, že řeší problémy přímým kontaktem s občany v integrovaných obcích. Občané zmíněných obcí nemusí při řešení úředních záležitostí cestovat na Úřad města Zlína, ale vyřídí záležitost přímo v místě bydliště.

Zároveň město Zlín organizuje veřejná setkání členů rady a zástupců úřadu s občany příměstských a městských částí Zlína a jednou ročně je organizováno setkání „Radnice a podnikatelé“. Magistrát města Zlína se takto aktivně



snaží vycházet zlínské veřejnosti vstříc v řešení problému a preventivně řeší konflikty.

Úvod do případu, stručná kronika

Návrh

Z pilotních projektů vzešla myšlenka zabývat se účastí veřejnosti systematictěji. Koncem roku 2000 CpKP navrhlo vytvořit jednotný rámec pro účast občanů v rozhodování, kde budou zohledněny různé přístupy města. Vedení města tento návrh přijalo a dohodlo se na vytvoření písemného materiálu.

Pracovní skupina

Začátkem roku 2001 vznikla pracovní skupina, složená hlavně z „praktiků“ ze zlínského magistrátu. V pracovní skupině byli zastoupeni zástupci úřadu, kteří již na shora zmíněných kauzách získali praktické zkušenosti (zástupci odboru městské zeleně, odboru životního prostředí a zemědělství, a útvaru hlavního architekta), vedoucí některých odborů, kancelář primátora a náměstek primátora. V pracovní skupině byli lidé, kteří osobně získali kladné zkušenosti se zapojováním veřejnosti a tato problematika je osobně velmi zajímavá.



Jednání pracovní skupiny

Příprava systémového řešení – vnitřní směrnice

V zásadě byly zvažovány následující způsoby systémového řešení – obecně závazná vyhláška města, vnitřní nařízení – směrnice nebo popis dobré praxe. Protože systém může být funkční, pokud ho budou respektovat a využívat úředníci a politici, navrhli pracovníci CpKP po konzultaci s úředníky a politiky radnice jako nejvhodnější nástroj směrnici. Směrnice je závazná pro zaměstnance Statutárního města Zlín a uvolněné členy rady.

Prvním krokem bylo shromáždění a studium všech existujících směrnic úřadu. Z toho vyšly vazby, které musely být při přípravě další směrnice zohledněny. Šlo např. o Směrnice ÚMZ č. 10/95/2000 o postupu ÚMZ a města Zlína v řízeních podle stavebního zákona, Směrnice ÚMZ č. 7/95/99 o postupu při vyřizování žádostí na konání veřejných „akcí“ a další.

Pracovní skupina se při přípravě neoficiálních podkladů ke zpracování směrnice města Zlína shodla na tom, že: „dosavadní zkušenosti naznačily, že veřejnost je možné vyprovokovat k aktivní spolupráci s městem. Město však musí zapojovat veřejnost při plánování a realizaci závažnějších projektů, jež mnohdy mohou působit i negativně na okolí, kde občané bydlí. Jedná se například o budování dopravní sítě ve městě, výstavbu velkých hypermarketů s množstvím parkovacích míst, a tím pádem koncentrovanou dopravou atd. Proto je nutné, aby základní principy zapojení veřejnosti při rozhodovacích procesech byly zakotveny v závazném dokumentu Magistrátu města Zlína a řídily se jím všechny subjekty“.

Co se týče časového harmonogramu přípravy návrhu směrnice, byl původně naplánován postup, který by vedl ke schválení směrnice tak, aby mohla být funkční již pro další rozpočet města – tedy od počátku roku 2002.

Od ledna do června 2001 se pracovní skupina sešla třikrát a připomínkovala materiály, které připravilo CpKP. Pak se ale postup prací zastavil a byl změněn původní časový plán. Důvodem bylo to, že nadcházející rok 2002 byl volebním rokem (volby do místních samospráv, podzim 2002) a pracovní skupina se rozhodla vyčkat, jak dopadnou volby.

Město ustanovilo v roce 2002 vlastního koordinátora participace, jednoho ze zaměstnanců oddělení cestovního ruchu, vnitřních a vnějších vztahů.

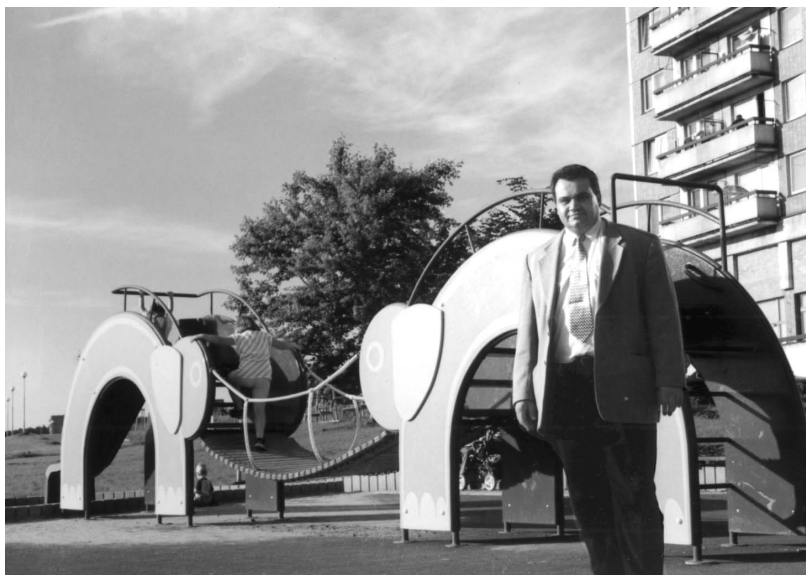
2002

V období do voleb 2002 byl text směrnice přeložen do angličtiny a zaslán kanadským partnerům, kteří ho ohodnotili jako výborně zpracovaný ucelený materiál.

Teprve po ustavení nové rady se hledal politický nositel tohoto systému.

2003

Na setkání (únor 2003) s novým primátorem a náměstkem primátora oba potvrdili zájem o pokračování zpracování směrnice. Pracovní skupina se po volbách formálně nezměnila, ale došlo k personálním změnám. Významnou změnou bylo to, že se členem stal nový náměstek primátora jmenovaný po volbách 2002. Návrh směrnice byl v nové pracovní skupině ještě několikrát doplněn a přepracován.



Hřiště navržené dětmi ve Zlíně

V dubnu jsme opět kontaktovali všechny zainteresované osoby s cílem získat znovu podporu pro pokračování procesu.

Poslední verze materiálu z července 2003 byla předložena k oponentuře tajemníkovi úřadu. Tajemník není součástí pracovní skupiny, ale je o přípravě směrnice informován a vyjadřuje se k pracovním verzím. Tajemník vyslovil zásadní požadavek, aby byla ke směrnici zpracována metodika, a pověřil jejím zpracováním koordinátora participace. Metodika byla připomínkována v pracovní skupině a v současné době je připraven doplněný materiál.

Plán dalšího postupu

Nyní se budeme snažit o to, aby materiál získal podporu a zájem pracovníků odborů a politického vedení. Pracovníci odborů mají o práci s občany zájem a chtějí v tomto směru postupovat kvalitně.

Poté, co pracovní skupina schválí finální podobu směrnice, navrhujeme, aby proběhlo připomínkování směrnice v rámci odborů magistrátu a konzultace s místními neziskovými organizacemi, které mají zkušenost se zapojováním veřejnosti.

Pokud tento materiál získá politickou podporu Rady a následně Zastupitelstva města Zlína, začne pravděpodobně platit zhruba od poloviny funkčního období zlínského zastupitelstva (2004).

Doporučujeme, aby byla směrnice nejen schválena a vešla v platnost, ale aby zároveň byli proškoleni pracovníci odborů města. Odbory města by měly mít možnost „zkušební období“ po dobu jednoho roku, kdy by sbíraly zkušenosti na vybrané konkrétní kauze, co se týče praktické realizace, došlo by tím i k ověření spolupráce s koordinátorem participace a k faktickému převzetí odpovědnosti za zapojení veřejnosti úředníky odborů města.

Výstupy

CpKP vypracovalo návrh směrnice „O komunikaci s občany při rozhodování“, která byla připomínkována pracovní skupinou a dopracována na základě požadavků tajemníka úřadu magistrátu. Návrh je odvozen od dvou rovin potřeby zapojení veřejnosti – úrovně „citlivosti“ problému a výše předpokládaných nákladů.

Cílem směrnice je doplnit stávající systém norem a způsobů pro komunikaci s občany.

Základním mottem směrnice je: „Komunikace s občany je proces, který má za úkol přispět k předcházení možných budoucích konfliktů tím, že do rozhodování orgánů města, zejména rady a zastupitelstva, promítá širší spektrum názorů občanů města. Efektivní komunikace znamená zlevnění a zrychlení realizace rozhodnutí, protože se snižuje pravděpodobnost opakovaného rozhodování o stejném problému. Zapojování veřejnosti přináší orgánům města možnost seznámit se s novými pohledy na věc, o které se rozhoduje, a opřít se o názory mnohem širší vrstvy občanů. To vytváří předpoklad větší jistoty při rozhodování a větší přijatelnost samotného rozhodnutí.“



Principy, kterými se směrnice řídí, jsou následující:

- srozumitelné a včasné podání informací,
- vytváření prostoru pro názory občanů,
- pomoc občanům při formulaci jejich názorů,
- zpracování získaných názorů a jejich efektivní využití.

Podstatou směrnice je úprava harmonogramu rozhodovacího procesu. Harmonogram rozhodovacího procesu navržený ve směrnici stanoví, že příslušný náměstek primátora spolu s vedoucím odboru MMZ a koordinátorem participace stanoví před zahájením rozhodovacího procesu návrh závazného harmonogramu a technik pro zapojení veřejnosti.

Návrh směrnice definuje, v jakých případech je nutné použít techniky zapojení veřejnosti. Při návrhu technik a jejich využití jsme vycházeli z počtu a rozsahu investičních akcí¹ realizovaných ve městě Zlíně. Lze předpokládat, že i reálné investice se vždy rozdělí na větší počet menších investičních akcí a proběhne procentní přesun k investicím s nižším objemem.

Co se týče využití směrnice, záměrem je, aby byly podle této směrnice posuzovány za přímé účasti občanů (v různých úrovních)

- investiční akce města,
- koncepce,
- strategie a záměry, které ovlivňují kvalitu života a rozvoj města.

Zvláštní pozornost je věnována:

- urbanisticky exponovaným plochám,
- veřejným prostranstvím,

při rekonstrukcích či dostavbách.

¹ objem do 0,5 mil. Kč - 53,9 %
objem do 1,0 mil. Kč - 11,9 %
objem do 5,0 mil. Kč - 22,8 %
objem do 10 mil. Kč - 7,3 %
objem do 20 mil. Kč - 2,7 %
objem do 30 mil. Kč - 0,9 %
objem do 40 mil. Kč - 0 %
objem do 50 mil. Kč - 0 %
objem nad 50 mil. Kč - 0,5 %

a v rozpočtu roku 2001 činil návrh investičních akcí co do počtu
objem do 0,5 mil. Kč - 36,8 %
objem do 1,0 mil. Kč - 21,6 %
objem do 5,0 mil. Kč - 24,0 %
objem do 10 mil. Kč - 13,6 %
objem do 20 mil. Kč - 1,6 %
objem do 30 mil. Kč - 0,8 %
objem do 40 mil. Kč - 0,8 %
objem do 50 mil. Kč - 0 %
objem nad 50 mil. Kč - 0,8 %

Postup zapojení veřejnosti dle směrnice nenahrazuje zákonnou povinnost dle zákona č. 100/2001 Sb., doporučuje se tímto postupem proces EIA doplnit.

Na návrh vedoucího odboru MMZ, ve spolupráci s příslušným náměstkem primátora a ve spolupráci s koordinátorem participace doporučuje návrh směrnice postup i v případech:

- petic občanů,
- stížností obyvatel,
- při složitých rozhodovacích procesech.

Návrh směrnice umožňuje podat návrh na výjimku ze směrnice a neposuzování investic technologického či provozního charakteru (např. ČOV, nákup trolejbusů), investic do stávajících budov (např. oprava školní jídelny, tělocvičny) či aktivit, které nemají přímý vliv na změnu podmínek života občanů. Návrh podává vedoucí odboru MMZ s příslušným náměstkem primátora a koordinátorem participace. Dle směrnice nebudou zpravidla posuzovány aktivity, investice a záměry, které nemají vliv na kvalitu životních podmínek občanů.

Co se podařilo

Za úspěch považujeme, že se nám povedlo ve spolupráci s městem zpracovat materiál, který může být velice přínosný jak pro „rozhodovatele“ (město Zlín), tak pro „uživatele“ (zlínská veřejnost).

Co příště udělat jinak

Dlouhodobá příprava materiálu škodí myšlence participativní demokracie. Mezitím se odehrává množství procesů, ve kterých mohla a měla být veřejnost zapojena. Dochází k upevňování byrokratických pozic, ve společnosti obecně stále klesá důvěra občanů v politiky a úředníky, zvyšuje se pasivita občanů, kteří stále více pochybují o tom, že mohou sami něco změnit.

Důsledkem otálení s organizováním procesu přípravy směrnice je to, že nyní se reálně pracuje v daleko horších společenských podmínkách. Kdyby byla směrnice připravena již před třemi roky, měla by větší vliv na život občanů ve Zlíně. Nyní je nutné nejen vyvinout obvyklé úsilí v jednotlivých případech zapojování veřejnosti, ale bude nutné pracovat s občany mnohem usilovněji.



Doporučení pro ostatní

Pro přípravu dokumentu upravujícího zapojování veřejnosti je důležitá politická podpora a osobní zaujetí lidí, kteří o procesu rozhodují. Je potřeba stále znovu a dlouhodobě spolupracovat s politickým vedením města.

Proces přípravy obdobného dokumentu by měl být zahájen a řízen tak, aby byl dokončen v jednom volebním období. Volby (včetně předvolebních aktivit) přinášejí zdržení přípravy a personální změny. Pokud je proces přípravy postaven zejména na osobním zaujetí jednotlivců, mohou volby celý proces podstatně ztížit, protože přináší nutnost navázání nových kontaktů, nového pečlivého zdůvodnění procesu a nutnost zvýšit snahu o osobní zaujetí nových představitelů radnice v této věci.

13. Přehled technik zapojování veřejnosti



1. Poskytování informací			
Technika	Popis a použití	Výhody	Nevýhody
Úřední deska	Základní nástroj informování občanů o rozhodování obce	Srhuje závěry rozhodování obce, upozorňuje na jednání a řízení. Dostupná pro občany.	Pokud je v budouvě úřadu, není vždy dostupná. Občané se neseznamují s informacemi na desce pravidelně. Pro obyvatele místních částí a osad je velmi omezeně použitelná.
Letáky / Brožury	Písemné materiály zajišťující základní informace o daném problému či projektu. Péče musí být věnována zejména omezením při distribuci.	Má vysoký potenciál oslovit širokou skupinu obyvatel, nebo naopak může být směřována jen na určité cílové skupiny.	Informace nemusí být vždy srozumitelné. Přebytek podobných informačních letáků ve schránkách snižuje jejich účinnost.
Zpravodaje	Písemné materiály zajišťující informace, jejichž vydávání se může opakovat. Péče musí být věnována zejména omezením při distribuci.	Trvající kontakt, informace mohou být aktualizovány. Flexibilní forma informování, která může být měněna vzhledem k měnícím se potřebám publika. Možnost využití pro zpětnou vazbu.	Ne každý bude skutečně číst takový zpravodaj. Je to poměrně nákladné.
Výstavy bez přítomnosti pracovníků	Výstavy nebo informační tabule vystavené na veřejných místech za účelem rozšíření informací.	Lidé mohou navštívit výstavu v jim příhodném čase. Grafické prezentace, pokud jsou použity mohou lidem pomoci vizualizovat si navrhovaný záměr.	Informace mohou být špatně interpretovány. Není zde přítomen žádný pracovník, aby odpovídal na otázky občanů. Není umožněn sběr připomínek.

Reklamy Inzeráty	Inzeráty umístěné v denním tisku za účelem oznámení záměru, data a místa veřejných projednání nebo jiných aktivit.	Vzávislosti na použitých periodikách je velký potenciál zasáhnout velké množství lidí.	Informaci doustanou poze ti, kteří čtou vybraný tisk. Tímto způsobem může být rozšířeno pouze limitované množství informací.
Místní a regionální tisk	Články publikované v místním/regionálním tisku za účelem rozšíření informací o navrhovaných aktivitách.	Potenciálně levná forma informování s dosahem na místní veřejnost.	Oběh může být omezen. Mohou se vyskytnout problémy s nedostatečnou kontrolou editora a pozměněnou interpretací některých informací novináři.
Národní tisk	Články publikované v národním tisku za účelem rozšíření informací o navrhovaných aktivitách	Potenciál oslovit velmi širokou veřejnost.	Přestože aktivita může mít národní rozměr, zájem národních médií publikovat informace může být velmi omezený.
Televize a rádio	Použití televize nebo rozhlasu za účelem rozšíření informací.	TV a rozhlas mají potenciálně velký dosah. Lidé mohou být více ochotni získat informace z vysílání než číst letáky nebo brožury.	Samotné vysílání je pro kvalitní rozšíření nedostatečné. Musí být umožněny i jiné, rozsáhlejší a obsažnější zdroje informací k tématu. Poměrně nákladné.



2. Získávání informací od občanů

Technika	Popis a použití	Výhody	Nevýhody
Interaktivní výstavy s přítomností pracovníka	Výstavy nebo informační tabule vystavené na veřejných místech, kde je přítomen specialista na problematiku, který podává doplňující informace, odpovídá na otázky a přijímá komentáře. Lze modifikovat a místo pracovníka umístit knihu připomínek.	Lidé mohou navštívit výstavu v jim příhodném čase. Grafické prezentace, pokud jsou použity, jim mohou pomoci vizualizovat si navrhovaný záměr. Může být dosaženo přímého osobního kontaktu. Lze zaměřit na konkrétní cílovou skupinu podle umístění výstavy.	Výžaduje velké nasazení organizátora, časově velmi náročné. Může přitáhnout pozornost jen příznivců nebo odpůrců návrhu a nikoliv třetích stran, čemuž lze do jisté míry zabránit vhodným umístěním výstavy.
Telefonní linka s přítomností pracovníka	Telefonní číslo umožňující občanům zavolat pro získání informací, klást otázky nebo sdělit připomínky. Lze modifikovat jako HOT LINE bez přítomnosti pracovníka pouze ke sběru připomínek.	Vhodná forma získávání připomínek od zainteresovaných stran. Neosobní, a proto snadnější pro lidi se zúčastnit a podat připomínky.	Diskuse po telefonu nemusí být tak kvalitní jako tvář tvář. Přítomný pracovník nemusí mít schopnosti nutné pro podávání odborných informací.
Veřejná projednání	Veřejná projednávání jsou setkání rozhodovatelů s velkým počtem zainteresovaných nebo dotčených skupin, která slouží k poskytnutí základních informací o jasně vymezeném problému a získání názoru veřejnosti a sběru připomínek.	Demonstruje otevřenost a ochotu rozhodovatele k setkání s dalšími zainteresovanými skupinami a vyslyšení jejich stanovisek a názorů. Levná a poměrně jednoduchá technika.	Velmi nepředvídatelná metoda - co se týče návštěvnosti, dynamiky diskuze a kvality získaných připomínek. Nevhodná metoda pro diskusi o složitých otázkách.

Sociologické průzkumy, ankety, rozhovory	Zahrnuje v sobě velké spektrum technik na získání informací a názorů. Může být veden jako strukturovaný rozhovor tváří v tvář nebo telefonem, případně je možné dotazník zaslat poštou.	Má potenciál získat připomínky od lidí, kteří by se neúčastnili veřejného projednání nebo nezapojili prostřednictvím jiných technik. Dobře navržený průzkum nebo dotazník může získat velmi podrobné připomínky nebo identifikovat existující znalosti a pozice.	Může mít velmi nízké procento odpovědí. Odpovědi nemusí být reprezentativní a mohou reflektovat jen momentální názory. Názory se mohou změnit. Příprava a vedení dobrého dotazníku může být velmi časově a finančně náročná.
Domovní setkání	Jedná se o setkání občanů, která se konají přímo v domech, kde občané bydlí.	Jedná se o sérii menších setkání ve známém prostředí pro zúčastněné, která dávají větší prostor pro diskusi.	Časová a personální náročnost na realizaci.
Posezení při kávě	Posezení při kávě jsou setkání malých skupin, které se obvykle konají v domácím prostředí. Tato technika je vhodná pro takové cílové skupiny, které jsou obtížně dosažitelné ostatními metodami (např. žijí v okrajových částech, apod.)	Příjemné a domácí prostředí je vhodné pro efektivní diskusi. Neformální prostředí pomáhá překonat stereotypy.	Příliš malá skupina občanů Tato metoda je méně předvídatelná než formální veřejná projednání, protože se koná ve vlastním teritoriu veřejnosti.



2. Získávání informací od občanů			
Technika	Popis a použití	Výhody	Nevýhody
Internet	<p>Internetová stránka slouží k poskytování informací a zároveň získávání zpětné vazby - sběru připomínek. Na internetových stránkách úřad občanovi poskytuje všeobecný přehled o celé organizační struktuře příslušné instituce. Jako součást takové stránky můžeme instalovat elektronickou schránku na připomínky nebo dotazy občanů nebo na jejich odpovědi.</p>	<p>Velmi levná a flexibilní metoda. Snižuje náklady na šíření informací. Oslovená veřejnost je potenciálně globální. Velmi vhodná metoda pro ty, kdo mají přístup k Internetu.</p>	<p>Ne všechny zainteresované skupiny budou mít přístup k Internetu, a proto musí být použity doplňující techniky rozšiřování informací.</p>
On-line fóra na internetu	<p>Jedná se o diskusní prostor poskytnutý na internetové stránce, případně ve speciálním programu umožňujícím tuto službu.</p>	<p>Aktuální možnost diskuze a reakce na příspěvky diskutujících. Minimální finanční nároky na zřízení a údržbu.</p>	<p>Přístup na internet má jen určitá část občanů, především mladší generace.</p>
Hlasování	<p>Jedná se o neformální hlasování o souhlasu či nesouhlasu s položenou otázkou prostřednictvím internetové stránky nebo zasláním SMS z mobilního telefonu.</p>	<p>Minimální finanční nároky na zřízení a údržbu.</p>	<p>Přístup na internet má jen určitá část občanů, především mladší generace. Stejně tak jenom část občanů vlastní mobilní telefony.</p>

3. Zapojení a konzultace			
Pracovní semináře Workshopy	Jedná se o setkání pro limitovaný počet účastníků, které je využito k rozšíření dodatečných podkladních informací, případně získávání dodatečných analýz, detailní diskuzi nad tématy a řešení problémů.	Může zajistit otevřenější výměnu myšlenek. Užitečná metoda pro projednávání komplexních technických témat. Umožňuje hlubší rozbor otázek. Může být zaměřeno na specifickou cílovou skupinu.	V případě opakovaného setkávání pracovních skupin časově i organizačně poměrně náročné. Aby byl maximálně efektivní, musí být počet účastníků velmi omezen, a proto je obtížné zajistit reprezentaci všech názorů.
Diskusní fóra	Pracovní semináře lze modifikovat na diskusní fóra. Diskusního fóra se obvykle účastní více lidí a je zaměřeno spíše na vyjasnění pozic a testování reakce veřejnosti.	Diskusní fóra rychle zjistí případnou reakci veřejnosti.	Obvykle velmi náročné na vedení. Nezbytnost zajistit profesionálního facilitátora mírně zvyšuje náklady na jejich pořádání.
Open House informační centrum spojené s připomínkováním	Informační centrum spojené s možností podávání připomínek k určitému problému. Je umístěné ve vhodné lokalitě v rámci místní komunity. Na rozdíl od interaktivní výstavy se jedná o trvalé místo, kde je možné získat informace a vždy je přítomen pracovník, který je schopen zajímavou formou poskytovat relevantní informace.	Velmi efektivní způsob informování veřejnosti a dalších zainteresovaných skupin. Otevírací hodiny jsou přizpůsobené vybrané cílové skupině, např. víkend, večer apod.	Příprava a vedení takového informačního centra může vyžadovat velké množství času a finančních prostředků.



4. Společné plánování a rozhodování

Technika	Popis a použití	Výhody	Nevýhody
<p>Občanská poradní komise</p>	<p>Jedná se o poradní komise složené ze zástupců laické a odborné veřejnosti, neziskových organizací, sdělovacích prostředků a dalších zainteresovaných skupin, které slouží pro objektivní posouzení specifického záměru.</p>	<p>Může se zabývat určitými otázkami v detailech a pomáhá účastníkům se občanům lépe porozumět rozhodovacímu procesu</p>	<p>Nemusí reprezentovat všechny zájmy Klade vysoké nároky na čas a úsilí jednotlivých členů</p>
<p>Akční plánování</p>	<p>Akční plánování je celým komplexem metod a nástrojů, jak zapojit občany, zástupce veřejné správy, odborníky a další zainteresované strany do společné práce nad řešením nějakého prostoru (např. veřejná prostranství), popřípadě problému (např. využití zanedbané průmyslové lokality).</p>	<p>Pružný přístup pro řešení lokálních problémů, Umožňuje diskutovat o více problémech, a i hlouběji rozpracovat vzešlé náměty.</p>	<p>Časově a finančně náročná metoda. Nutný zkušební facilitátor.</p>

Účast veřejnosti v pracovních skupinách	Do oficiálně ustanovených pracovních skupin připravujících rozhodnutí jsou pozváni i odborníci a zástupci z řad veřejnosti.	Názory veřejnosti jsou projednány již v pracovních skupinách a případně zapracovány do podkladů, které skupina připravuje.	Problematikou bývá otázka výběru zástupců z řad veřejnosti, pokud tito nejsou delegováni. Nemusí být reprezentováni všechny názory. Je vhodné doplnit navíc ještě další technikou pro sběr připomínek od široké veřejnosti.
Občanské poroty	Skupina občanů je vybrána, aby posoudila určitou otázku. Jsou vyslýcháni svědci, podávány expertízy. Je vypracována zpráva, která zohledňuje i odlišné pozice.	Může projednat otázky relativně detailně a v relativně krátké době.	Nemusí být reprezentovány všechny názory. Omezený čas může způsobit, že nebudou členy poroty dostatečně posouzeny všechny získané informace.
5. Delegování rozhodovacích pravomocí na občany			
Referendum	Technika nejvyššího zapojení veřejnosti, kdy je rozhodovací proces cele svěřen veřejnosti.	Technika přímé demokracie, která činí rozhodnutí maximálně transparentním.	Velmi snadno manipulovatelné z hlediska formulování otázky. Velmi časově a finančně nákladná metoda.



14. Základní informace o CpKP

Informace o Centru pro komunitní práci:

CpKP je nezisková organizace, která poskytuje služby všem zájemcům z veřejné správy, občanských organizací a soukromého sektoru v následujících oblastech:

Účast veřejnosti a občanských organizací v rozvoji obcí, měst a krajů. Navrhujeme a realizujeme programy účasti veřejnosti v investičním plánování a rozhodování. Jedná se například o zapojení veřejnosti do plánování a navrhování veřejných prostranství, do přípravy regenerace panelových sídlišť, do přípravy strategických, rozvojových nebo komunikačních koncepcí (např. koncepce nakládání s odpady, generely zeleně atd.) nebo také do přípravy dopravních staveb či jiných investic. V rámci tohoto programu organizujeme diskuze s veřejností, interaktivní výstavy, ankety, sociologické průzkumy a rovněž zajišťujeme vedení pracovních setkání s občany. Pořádáme vzdělávací programy v oblasti zapojování veřejnosti pro pracovníky veřejné správy.

Místní udržitelný rozvoj. Poskytujeme konzultační služby při přípravě projektů zaměřených na místní sociálně ekonomický rozvoj při respektování principů ochrany životního prostředí. Zpracováváme a aktualizujeme rozvojové strategie mikroregionů, měst a krajů a rovněž se zabýváme komunitním plánováním. Asistujeme při přípravě místních rozvojových projektů a aktivit zaměřených na znevýhodněné skupiny obyvatel. Pracujeme ve vzájemné spolupráci s místními partnery (veřejnou správou, podnikateli a NNO), což umožňuje co nejvíce přizpůsobit projekty místním podmínkám.

Regionální politika Evropské unie a regionální rozvoj ČR. Prosazujeme principy partnerství a transparentního rozhodování v regionální politice Evropské unie. V Česku prosazujeme konzultace a zapojení veřejnosti a nevládních neziskových organizací při přípravě a využívání Strukturálních fondů. Účastníme se diskuzí o podobě regionální politiky, zprostředkováváme informace ostatním NNO v Česku a připravujeme společná doporučení a

postupy. Naše zkušenosti z ČR přenášíme do ostatních kandidátských a členských zemí EU.

Vzdělávání, podpora a posilování nestátních neziskových organizací. Podporujeme a vzděláváme členy občanských a neziskových organizací na všech úrovních. Pracujeme s dobrovolníky, organizujeme semináře a vzdělávací kurzy s cílem posílit neziskový sektor. Podporujeme mezioborové setkávání a spolupráci neziskových organizací.

Ekoprogram. Realizujeme zejména strategické posuzování vlivů plánů, programů či koncepcí na životní prostředí (tzv. SEA). Současně s tím je spojené i hodnocení vlivů projektů, staveb, technologií apod. na životní prostředí (tzv. EIA) a hodnocení zdravotních rizik. Do této oblasti patří i tzv. IPPC - Integrovaná prevence a omezování znečištění. Všechny jmenované oblasti zpracováváme podle zásad místní Agendy 21, daných zákonů a evropských směrnic.

Podrobnější informace naleznete na internetu www.cpkp.cz

Kontakty na místní zastoupení CpKP:

Západní Čechy

Americká 29
301 38 Plzeň
Tel./fax: +420 377 329 558
zapadni.cechy@cpkp.cz

Jižní Čechy

Dvořákova 21
370 01 České Budějovice
Tel./fax: +420 386 360 544
jizni.cechy@cpkp.cz

Moravskoslezský kraj

Ostrčilova 19
702 00 Ostrava
Tel./fax: +420 596 138 006
ostrava@cpkp.cz

Střední Morava

Kancelář Přerov
Horní náměstí 12
750 02 Přerov
Tel. + 420 581 210 502
Fax: + 420 581 219 555
stredni.morava@cpkp.cz

Střední Čechy

Na Václavce 46
150 00 Praha 5 – Smíchov
Tel./fax: + 420 251 560 776
stredni.cechy@cpkp.cz

Kancelář Zlín

Gahurova 292 – areál vily
Tomáš Bati
760 01 Zlín
Tel. + 420 577 213 140
zlin@cpkp.cz

Sídlo: Centrum pro komunitní práci, Palackého 30, 750 02 Přerov.

Použitá literatura

1. Blažek B., Vesnice od problémů ke společnosti, Ecoterra, 1995.
2. Dusík J.: Metody nadstandardního zapojování veřejnosti do investičního plánování, CpKP, Plzeň, 1998.
3. European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, Michael Geddes: Local Partnership: A Successful Strategy for Social Cohesion?, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1998.
4. European Commission: Plans and programming documents for the Structural funds 2006 – 2006, Vademecum, Luxembourg, 2000.
5. European Commission: Structural Actions 2000 – 2006, Commentary and Regulations, Luxembourg, 2000.
6. European Commission: Community rules on State Aid, Vademecum, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000.
7. Fell A., Sadler B.: Guidelines on improving Participation in Environmental Decision-Making, Institute of Environmental Assessment, London, 1999.
8. Haken R. a kol.: Tož jak dál Přerově, CpKP 2001.
9. Marek J.: Obec, veřejnost, rozhodování o životním prostředí, Pražské ekologické centrum, 1996.
10. Míková K., Pauliniová Z.: Občianská participácia, Jaspis 2002.
11. Oriniaková P., Pelcl P., Rosecký, D.: Zapojování občanů do rozvoje města obcí. Starosta a občané. Nakladatelství Dr. Josef Raabe, s.r.o., Praha 2002.
12. Pelcl P., Oriniaková P., Rosecký D.: Zapojení veřejnosti do regionálního rozvoje, CpKP 2001.



13. Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe: Doors to Democracy, Current Trends and Practices in Public Participation in Environmental Decision-Making in Central and Eastern Europe, Szentendre, 1998.
14. Regional Environmental Centre Central and Eastern Europe: Doors to Democracy, A Pan-European Assessment of Current Trends and Practices in Public Participation in Environmental Matters, Szentendre, 1998.
15. Richardson T., Dusík J., Jindrová P.: Parallel public participation: an Answer to Inertia in Decision-Making, Elsevier 1998.

V rámci projektu „Zvyšování kvality zapojování veřejnosti v ČR“, který byl podpořen Delegací Evropské komise v rámci programu EIDHR byly vytvořeny následující produkty:

Komunitní plánování sociálních služeb

V současném právním systému dosud zcela chybí ucelený komplex nástrojů k provádění sociální politiky obcí a krajů. Současná situace, kdy jsou sociální služby zakládány, podporovány a provozovány bez komplexní znalosti potřeb a zdrojů v daném území, je nevýhodná pro všechny tři a cílové skupiny komunitního plánování - uživatele, poskytovatele i zadavatele (garanta) sociálních služeb.

Komunitní plánování sociálních služeb umožňuje samosprávám nést zodpovědnost za poskytování sociálních služeb obyvatelům obcí a krajů. Jako klíčový nástroj je proto uváděno také v návrhu věcného záměru zákona o sociálních službách.

Pro realizaci komunitního plánování sociálních služeb jsme jako odbornou pomoc připravili metodiku, která je určena především místním a krajským samosprávám, ale i všem ostatním, kteří se o komunitní plánování sociálních služeb zajímají.

Zapojení veřejnosti do procesu strategického posuzování vlivů na životní prostředí

Metodika o zapojení veřejnosti do procesu Strategického posuzování vlivů na životní prostředí (SEA) popisuje postup, jak řídit účast veřejnosti na procesu SEA. Důkladně vedená účast veřejnosti se v pojetí metodiky považuje za jeden klíčových komponentů celého procesu posuzování. Metodika je učena jak zpracovatelům posuzovaných koncepčních materiálů, tak samotným posuzovatelům vlivu těchto koncepcí na životní prostředí.

Metodika je rozdělena a zpracována pro SEA posouzení odvětvových koncepcí (vyjma územních plánů) zpracovávaných na národní úrovni, ale také na regionální úrovni.

Metodika byla vydána i s podporou Ministerstva životního prostředí ČR



www. zapojení-verejnosti.cpkp.cz

Informační server o účasti veřejnosti na rozhodování je určen především pracovníkům veřejné správy, kteří podporují zapojování veřejnosti do rozhodování ve městech a obcích, kde působí. Informační server obsahuje podrobné návody, metodiky, odborné studie a domácí a zahraniční příklady úspěšných procesů. Tyto webové stránky doplňují, rozšiřují a aktualizují příručku „Účast veřejnosti, proč a jak“.

Server je koncipován jako zdroj inovace a metodických doporučení nejen pro veřejnou správu, ale i pro další praktiky zapojování veřejnosti z firem, nevládních organizací nebo vzdělávacích institucí.

Soutěž O lidech s lidmi – Cena za podporu místní demokracie

Od roku 2001 je organizována soutěž O lidech s lidmi – Cena za podporu místní demokracie. Do soutěže se každoročně přihlašuje přibližně 50 projektů obcí, městských částí, mikroregionů, krajů. Tři nejúspěšnější projekty získají věcnou cenu, dalším ohodnocení je čestné uznání ministra. Výsledky soutěže společně s představením zajímavých projektů jsou prezentovány na celodenní pracovní konferenci v Praze a v týdeníku vlády Veřejná správa. Výsledky předchozích ročníků soutěže, seznamy přihlášených projektů a další informace najdete na internetu na adrese www.cpkp.cz/soutez.

