



umb

UNIVERZITA  
MATEJA BELA

V BANSKEJ BYSTRICI

Katarína Vitálišová

Anna Vaňová

# PARTICIPATÍVNA TVORBA VEREJNÝCH POLITÍK

2025

 BELIANUM

**Ekonomická fakulta  
Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici**



Katarína Vitálišová, Anna Vaňová

**PARTICIPATÍVNA TVORBA  
VEREJNÝCH POLITÍK**

 **BELIANUM**

**2025**

Schválila redakčná rada Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici ako vysokoškolskú učebnicu.

Publikácia je výstupom projektov VEGA 1/0311/23 Otvorená miestna samospráva, VEGA 1/0343/23 Moderné prístupy k rozvoju miest a regiónov, projektu Smart transformačné a inovačné konzorcium Slovensko (STICS) č. 09102-03-V01-00011“ financovaného v rámci EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR.

#### Recenzenti

Doc. Ing. Kamila Turečková, Ph.D., MBA

Doc. Ing. Vladimír Žítek, Ph.D.

#### Jazyková korektúra

Mgr. Dagmar Škvareninová. PhD.

#### Autori

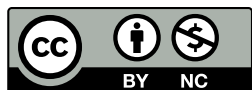
Katarína Vitálišová, Anna Vaňová, 2025

Prvé vydanie.

ISBN 978-80-557-2281-8

DOI: 10.24040/2025.9788055722818

<https://doi.org/10.24040/2025.9788055722818>



Táto publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International Licence CC BY-NC.

# OBSAH

<b>ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>1. OD VEREJNEJ POLITIKY K PARTICIPATÍVNEMU A ROZUMNÉMU VLÁDNUTIU .....</b>	<b>7</b>
1.1. Vymedzenie verejnej politiky a verejného vládnutia .....	7
1.2. Aktéri verejnej politiky .....	16
1.3. Proces tvorby verejnej politiky .....	24
<i>1.3.1 Prístupy k procesu verejnej politiky.....</i>	<i>24</i>
<i>1.3.2. Etapy procesu verejnej politiky.....</i>	<i>27</i>
<i>1.3.3. Problémy a úskalia procesu tvorby verejnej politiky .....</i>	<i>41</i>
1.4. Nástroje verejnej politiky.....	44
1.5 Posun k rozumnému a otvorenému vládnutiu.....	52
<b>2. PARTICIPÁCIA AKO SÚČASŤ VEREJNEJ POLITIKY.....</b>	<b>69</b>
2.1. Podstata participácie .....	69
2.2. Participatívny proces.....	77
2.3. Nástroje participácie .....	85
<i>2.3.1. Participácia na úrovni štátu .....</i>	<i>86</i>
<i>2.3.2. Participácia na regionálnej a miestnej úrovni.....</i>	<i>89</i>
2.4. Hodnotenie participácie .....	104
<b>3. VYBRANÉ INOVÁCIE V SPRAVOVANÍ A PARTICIPÁCII VO VEREJNEJ POLITIKE .....</b>	<b>110</b>
3.1. Participatívny rozpočet .....	110
3.2. Inovatívne nástroje participatívneho plánovania .....	114
3.3. Živé laboratória.....	120
3.4. Otvorené dáta a ich využitie pre tvorbu verejnej politiky.....	124
3.5. Hackatony .....	128
<b>LITERATÚRA .....</b>	<b>138</b>
<b>ZOZNAM TABULIEK A OBRÁZKOV .....</b>	<b>166</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>167</b>

# CONTENT

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>1. FROM PUBLIC POLICY TO PARTICIPATORY AND SMART GOVERNANCE .....</b>	<b>7</b>
1.1. Definition of Public Policy and Public Governance .....	7
1.2. Actors of Public Policy .....	16
1.3. The Process of Public Policy-Making.....	24
1.3.1. Approaches to the Public Policy Process .....	24
1.3.2. Stages of the Public Policy Process .....	27
1.3.3. Problems and Pitfalls of the Policy-Making Process .....	41
1.4. Public Policy Instruments .....	44
1.5. Shift Towards Smart and Open Governance .....	52
<b>2. PARTICIPATION AS A PART OF PUBLIC POLICY .....</b>	<b>69</b>
2.1. The Essence of Participation .....	69
2.2. The Participatory Process .....	77
2.3. Participation Tools .....	85
2.3.1. Participation at the State Level .....	86
2.3.2. Participation at the Regional and Local Level .....	89
2.4. Evaluation of Participation .....	104
<b>3. SELECTED INNOVATIONS IN GOVERNANCE AND PARTICIPATION IN PUBLIC POLICY .....</b>	<b>110</b>
3.1. Participatory Budgeting .....	110
3.2. Innovative Tools of Participatory Planning .....	114
3.3. Living Laboratories .....	120
3.4. Open Data and Their Use in Public Policy-Making .....	124
3.5. Hackathons .....	128
<b>REFERENCES .....</b>	<b>138</b>
<b>LIST OF TABLES AND GRAPHS .....</b>	<b>166</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>167</b>

# ÚVOD

Vysokoškolská učebnica, ktorú máte v rukách, je výsledkom dlhodobého záujmu autoriek o problematiku participatívnej tvorby verejných politík a zároveň je snahou prispieť k rozvoju poznania v oblasti, ktorá je dnes mimoriadne aktuálna a stále poddimenzovaná. Aktuálnosť tejto problematiky je zrejmá najmä v kontexte dynamických spoločenských zmien, ktoré ovplyvňujú fungovanie verejnej správy, riadenie rozvoja území, čím vytvárajú tlak na nové formy rozhodovania a implementácie verejných politík. Globalizačné procesy, technologický pokrok, digitalizácia a rastúce požiadavky občanov na kvalitu a dostupnosť verejných služieb spôsobujú, že tradičné hierarchické modely riadenia prestávajú byť postačujúce. Naopak, čoraz viac sa zdôrazňuje potreba kolaboratívneho vládnutia, ktoré zapája verejný, súkromný a občiansky sektor do spoločného hľadania riešení. Učebnica reaguje na tieto trendy a poskytuje študentom i praxi ucelený teoretický rámec, doplnený o príklady aplikácie na národnej, regionálnej a miestnej úrovni.

Cieľom vysokoškolskej učebnice je poskytnúť systematický výklad teoretických i metodologických základov verejnej politiky, so špeciálnym dôrazom na participatívne prístupy a nové formy vládnutia. Autorky vychádzajú z poznania, že verejná politika ako vedná disciplína sa v posledných desaťročiach významne transformovala – od tradičného chápania ako domény štátu a jeho orgánov až po súčasný model založený na princípoch spolupráce, transparentnosti a aktívnej účasti občanov i ďalších zainteresovaných subjektov.

Štruktúra publikácie je koncipovaná tak, aby čitateľa postupne voviedla do problematiky. Publikácia sa skladá z 3 nosných kapitol. Prvá kapitola sa zameriava na definovanie základných pojmov verejnej politiky, verejného vládnutia a ich historický vývoj. Pozornosť sa upriamuje aj na vymedzenie aktérov, proces tvorby verejnej politiky, fázy tohto procesu, problémy a najčastejšie chyby. V druhej kapitole sa učebnica venuje konceptu participácie, ako aj nástrojom a mechanizmom, ktoré umožňujú efektívne zapojenie verejnosti do rozhodovacích procesov. V tretej kapitole sú prezentované vybrané inovatívne nástroje verejného vládnutia a participácie podporené príkladmi dobrej praxe.

Prínos publikácie možno vidieť na viacerých úrovniach. V akademickej rovine poskytuje študentom politológie, verejnej správy, verejnej ekonómie či regionálneho rozvoja ucelený prehľad základných teórií a prístupov,

doplnený o bohatý aparát odkazov na domácu i zahraničnú literatúru. V praktickej rovine je cenným zdrojom pre pracovníkov verejnej správy, samospráv, neziskových organizácií či iných subjektov, ktorí sa priamo podieľajú na tvorbe a implementácii politík. Učebnica zároveň reflektuje aj potreby širšej odbornej verejnosti – ponúka argumenty a poznatky, ktoré môžu byť využité pri formovaní strategických dokumentov, pri hodnotení politík alebo pri hľadaní spôsobov, ako posilniť dôveru medzi občanmi a verejnými inštitúciami.

Učebnica predstavuje nielen teoreticko-metodologickú oporu, ale aj praktický návod, ako možno koncipovať a realizovať participatívnu tvorbu verejných politík. Je výsledkom dlhodobého výskumu a pedagogickej činnosti autoriek. Ich cieľom je inšpirovať novú generáciu budúcich odborníkov a odborníčok, ktorí budú schopní a ochotní rozvíjať princípy otvorenosti, spolupráce a zodpovednosti vo verejnom sektore. V tomto zmysle publikácia nadväzuje na moderné prístupy k verejnému vládnutiu, ktoré sa usilujú o vyváženie demokratických postupov s požiadavkami ekonomickej a sociálnej efektívnosti.

Publikácia je výstupom projektov VEGA 1/0311/23 Otvorená miestna samospráva, VEGA 1/0343/23 Moderné prístupy k rozvoju miest a regiónov, projektu Smart transformačné a inovačné konzorcium Slovensko (STICS) č. 09102-03-V01-00011“ financovaného v rámci EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR.

Doc. Ing. Katarína Vitálišová, PhD.

Prof. Ing. Anna Vaňová, PhD.

# **1. OD VEREJNEJ POLITIKY K PARTICIPATÍVNEMU A ROZUMNÉMU VLÁDNUTIU**

Prvá kapitola vysokoškolskej učebnice je venovaná vymedzeniu základných pojmov verejnej politiky a verejného vládnutia. Dôraz kladieme na vysvetlenie vzájomných súvislostí medzi kľúčovými pojmami problematiky, vymedzenie aktérov a nástroje verejnej politiky. V rámci uchopenia problematiky zohľadňujeme aj rôzne úrovne tvorby verejnej politiky, najmä regionálnu a miestnu, ktoré sú často prezentované ako najvhodnejšie pre uplatňovanie princípov participatívneho spravovania verejných vecí.

Zámerom kapitoly je poskytnúť študentom základné teoretické východiská pre pochopenie verejnej politiky a verejného vládnutia so zohľadnením nových prístupov.

## **1.1. Vymedzenie verejnej politiky a verejného vládnutia**

Verejná politika je relatívne mladou vedou, o ktorej sa prvé ucelené zmienky objavujú v 50. a 60. rokoch 20. storočia v americkej politologickej literatúre (Potůček, LeLoup, 2003). Aj vzhľadom na krátku dobu jej existencie a jej postupný historický a obsahový vývoj, v odbornej literatúre sa neuvádza jedna všeobecne uznaná definícia verejnej politiky.

Problematikou verejnej politiky sa zaoberá mnoho zahraničných a domácich odborníkov. K priekopníkom teórie verejnej politiky patria Lasswell, Lerner (1951), Lasswell (1956), vnímajúci verejnú politiku ako disciplínu integrujúcu dostupné poznávacie prístupy do celku v kontexte politického procesu, politických rozhodnutí a ich dôsledkov. Ide o vymedzenie verejnej politiky z užšieho pohľadu, pretože abstrahuje od vplyvu rôznych subjektov verejnej politiky v celospoločenskom kontexte. Práve o tento aspekt rozširuje skúmanie verejnej politiky ďalšia skupina autorov (napr. Bacharach, 1970; Dye, 1972, 1976; Lindblom, 1977; Wildawsky, 1979, Dunn, 1981; Kingdon, 1995 a iní). Zameriavajú sa prioritne na behavioristické chápanie verejnej politiky, t. j. na analýzu verejnej politiky, implementáciu a na jej hodnotenie, pričom využívajú široký aparát kvantitatívnych štatistických metód.

V poslednej etape vývoja verejnej politiky (približne od 90. rokov 20. storočia do súčasnosti) sa výskum orientuje najmä na problematiku stanovenia agendy verejnej politiky, implementáciu politiky, ktoré zároveň rozširuje o vplyv konceptu politickej zmeny. Ide o post-pozitivistický prístup, ktorý zdôrazňuje využívanie intuitívnych metód pri hodnotení verejných politík. To viedlo k súčasnému uplatňovaniu zmiešaných metód alebo kombinácie kvantitatívnych a kvalitatívnych metód v analýze verejnej politiky (napr. Parson, Vining, 1992; Parson, 1995; Mc Cool 1995; Dunn, 1986, 2015 a iní) (Stewart, Hedge, Lester, 2007). Táto vývojová etapa verejnej politiky je tiež charakteristická rozvojom alternatívneho prístupu k verejnej politike zameraného na podporu širokej občianskej participácie (deLeon 1997; Fischer 2003; Dryzek 1990; Mayer 1997 in de Leon, Vogenbeck, 2007), tzv. deliberatívnu demokraciu (Dryzek 2000; Elster, 1998; Gutmann and Thompson 2004 in de Leon, Vogenbeck, 2007). Dôraz sa kladie na individuálne posúdenie jednotlivých procesov verejnej politiky v socio-politickom kontexte. Uvedený prístup je samozrejme aj predmetom kritiky vzhľadom na náročnosť posúdenia jednotlivých procesov verejnej politiky z hľadiska času i počtu zapojených subjektov.

Problematike verejnej politiky a najmä jej špecifikám v podmienkach Slovenskej a Českej republiky sa venuje niekoľko významných autorov. Medzi nich patria napr. Halásek (1999); Potůček (1996, 2003, 2005, 2010, 2015); Veselý (2007, 2009); Beblavý (2002); Malíková (2003); Staroňová (2004); Klimovský (2006, 2008, 2009); Adamcová, Klus (2006); Klus (2007, 2008); Briška et al. (2010), Malíková, Daško (2018) a iní.

Podstata verejnej politiky vyplýva zo slova politika a je svetovo uznávanými slovníkmi vysvetľovaný ako postup alebo princípy jednania, ktoré sú prijaté alebo navrhované organizáciami alebo jednotlivcami. Väčšina autorov zaoberajúcich sa verejnou politikou ako vednou disciplínou ju vymedzujú na základe predmetu jeho skúmania (Potůček et al., 2015). Podľa Klusa a Adamcovej (2006) môžeme rozdeliť definície verejnej politiky do troch skupín. Prvú skupinu tvoria definície vnímajúce verejnú politiku ako politický proces (napr. Rose, 1976; Jenkins, 1978), kde politické rozhodnutia nie sú záležitosť jediného, najvyššieho stupňa organizácie, ale prelínajú sa všetkými oblasťami, menia sa a prispôsobujú vzniknutej situácii. Druhá skupina autorov stotožňuje verejnú politiku s vládnym programom činnosti (napr. Beblavý et al., 2002; Staroňová, 2004). Tretia skupina autorov zdôrazňuje v rámci verejnej politiky etapu rozhodovania, t. j. postup a špecifiká prijímania konkrétnych rozhodnutí a ich účinnosť (napr. publikácie Svetovej Banky a pod.).

Medzi preferované definície verejnej politiky môžeme zaradiť aj definíciu od Petersa (1993, s. 4). Verejná politika predstavuje súhrn vládnych aktivít, ktoré priamo alebo nepriamo ovplyvňujú život občanov štátu na troch úrovniach, zahrňujúc politické rozhodnutia, produkty politiky a dôsledky politiky. Analyzuje, čo vlády robia, prečo a ako rozdielne to robia.

Anderson (1975) vymedzuje verejnú politiku ako prúd zámerných činností realizovaných jedným či viacerými aktérmi pri riešení nejakého problému, či sledovaní určitého záujmu, ktorými môžu byť verejnopolitické nároky, rozhodnutia, prehlásenia, činy a dôsledky. Colebath (2002) v definícii verejnej politiky venuje pozornosť najmä úlohe autorít vo verejnej politike, t. j. činnosť alebo nečinnosť, ktorou demonštrujú svoj postoj k problémom spoločnosti.

Halásek (2011) zdôrazňuje v definícii verejnej politiky aspekt verejného záujmu. Vymedzuje verejnú politiku ako disciplínu analyzujúcu proces formovania a uplatňovania verejného záujmu inštitúciami verejného sektora. Týmto nadväzuje na vymedzenie verejnej politiky Potůčka (2010). Verejnú politiku vníma ako vednú disciplínu zameranú na analýzu a prognózu formovania a uplatňovania verejných záujmov viažucich sa na riešenie diferencovaných sociálnych problémov. Venuje pozornosť inštitucionálnemu sprostredkovaniu týchto procesov verejným, občianskym a do určitej miery súkromným sektorom tak, aby bolo využiteľné v politickej praxi. Potůček et al. (2015, s. 57-58) následne vo vzťahu k uplatneniu verejného záujmu delí verejnú politiku na „liberálnu a paternalistickú“. Liberálna verejná politika zasahuje v prípade, že presadzovanie individuálneho alebo skupinového záujmu ohrozuje verejný záujem. Paternalistická verejná politika uprednostňuje verejný záujem bez ohľadu na meniacu sa podobu sociálnych problémov a individuálne záujmy, avšak ohrozuje ju riziko mylného vnímania verejného záujmu.

Z pohľadu manažmentu verejného sektora je kľúčová definícia verejnej politiky so zohľadnením verejného záujmu. V tejto súvislosti pri naplňaní cieľov verejnej politiky a jej implementácii sú kľúčovými faktormi inštitucionálne zabezpečenie verejným sektorom (autoritou) a jeho koordinačná úloha pri dosahovaní konsenzu pri presadzovaní záujmov rôznych subjektov, ktorých sa problémy verejnej politiky týkajú.

Verejná politika čerpá svoje prvky z rôznych vedných disciplín, a to najmä z politológie, verejnej správy, ekonómie, sociológie a filozofie. Každá z týchto disciplín ju obohacuje o iný uhol pohľadu a oblasť skúmania. Z politologického hľadiska je zdôrazňovaný proces tvorby rozhodnutí verejnej politiky, z pohľadu verejnej správy ide najmä o úlohu

byrokracie pri tvorbe a implementácii týchto rozhodnutí. Ekonomické hľadisko zdôrazňuje v súvislosti s prijatými rozhodnutiami otázku maximalizácie zisku/minimalizácie nákladov, racionalitu rozhodovania, ako aj špecifiká ekonomických politík. Sociológia obohacuje verejnú politiku o zohľadňovanie statusu a tried spoločnosti a s tým súvisiacich sociálnych problémov. Filozofia zohľadňuje najmä otázky etického správania a hodnôt spoločnosti (Potůček, LeLoup, 2003).

Na základe uvedeného môžeme konštatovať, že verejná politika je prierezovou vednou disciplínou, ktorá vo svojom výskumnom aparáte a obsahovom zameraní nevyhnutne kombinuje poznatky mnohých vedených odborov a ich výskumné metódy (Hulan, Grejták, 2014). Verejná politika úzko súvisí aj s verejným sektorom a verejnou správou, pričom verejný sektor je v podstate produktom a výsledkom verejnej politiky. Verejná politika určuje predpoklady a funkcie verejného sektora, ovplyvňuje priebeh a výsledky aktivít verejného sektora, úlohy a ich priority. Taktiež ovplyvňuje štruktúru a rozsah verejného sektora a determinuje príslušné finančné zdroje (Tetřevová, 2008).

V 70. a 80. rokoch 20. storočia sa práve verejná politika stala základom verejného manažmentu a správy vecí verejných, ktoré sa v nasledujúcich rokoch čoraz viac pokúšali preberať praktiky súkromného sektora (new public management, NPM) (Klimovský, 2014). New public management priniesol mnohé zmeny, ktoré nepochybne zlepšili fungovanie verejnej správy, avšak ani NPM nedokáže zachytiť komplexnú realitu v oblasti dizajnu, poskytovania a riadenia verejných služieb v 21. storočí. Vzhľadom na rýchlo meniacu sa dobu a vývoj spoločnosti sa vytvára naliehavá potreba prepracovanejšieho chápania implementácie verejnej politiky a poskytovania verejných služieb. Uvedené reflektuje koncept verejného vládnutia, ktorý umožňuje komplexnejší a integrovanejší prístup k štúdiu a praxi implementácie verejnej politiky a poskytovania verejných služieb.

Koncepcia verejného vládnutia (Public Governance), t. j. alternatívny prístup k manažmentu verejného sektora rozvíjajúceho sa na prelome 20. a 21. storočia (napr. Kickert et al., 1997, Peters, Piore, 1998, Rhodes, 2000, Bevir et al., 2003; Kooiman, 2003; Berry et al., 2004; Klijn, 2008) sa spája v literatúre s viacerými pojmami, ako napr. sieťové vládnutie, kolaboratívny verejný manažment, holistické vládnutie, spájajúca vláda (joined-up governance), dobré spravovanie. Ide o nový proces spravovania vecí verejných založený na určitom systéme hodnôt, verejných politík a inštitúcií, na ktorom aktívne participuje spoločnosť tvorená verejným, súkromným a neziskovým sektorom, pri akceptovaní autority štátu (Európska komisia, 2001, Rhodes, 2000, Peters, 2003).

Vládnutie (governance) predstavuje koncepciu zameranú na poznávanie inštitucionálnych mechanizmov tvorby a implementácie verejnej politiky, t. j. priestor, v ktorom vláda pôsobí, so zameraním na participáciu spoločnosti, t. j. aktérov verejnej politiky, na veciach verejných, efektívnosť moci, ktorá sleduje zabezpečenie verejného dobra (Malíková, 2003; Gašpar, 2007; Belajová, Gecíková, Papcunová, 2014). Inými slovami, governance zodpovedá „vzťahom vlády k občanom, širšej verejnosti, klientom verejne poskytovaných služieb, mimovládny subjektom a i., a to v rámci legitímne určených pravidiel, ktoré sa efektívne naplňajú vtedy, ak vládne politiky sledujú sociálne, politické a ekonomické hodnoty uvedených aktérov“ (Klimovský, 2014, s. 8).

Potůček et al. (2010) charakterizuje pojem vládnutie tromi základnými znakmi:

- viacúrovňovosťou, ktorá je danou štruktúrou verejnej správy a decentralizáciou kompetencií na nižšie úrovne riadenia;
- pluralitou regulátorov, t. j. širokou paletou aktérov verejnej politiky;
- existenciou nehierarchických sietí založených na formálnom, neformálnom prepojení aktérov s podporou rôznych komunikačných a informačných nástrojov.

Verejné vládnutie predstavuje komplexnú sieť medzi-inštitucionálnych a medzi-organizačných vzťahov, v ktorej sú aktéri (aktéri a zainteresované subjekty používame ako synonymá) prepojení horizontálne a vertikálne v spoluprodukcii verejných služieb a riešení verejných záležitostí (Paletta, 2012). OECD (2005) pridáva význam formálneho a neformálneho usporiadania, ktoré ovplyvňuje, ako sú realizované rozhodnutia verejnej politiky a ako sú následne implementované.

Môžeme konštatovať, že verejné vládnutie je úzko prepojené s verejnou politikou, najmä s procesom tvorby verejnej politiky a úspešnosťou jej implementácie z hľadiska zapojených aktérov a využívaných nástrojov verejnej politiky.

Podstatou uplatňovania verejného vládnutia je konštruktívne angažovanie spoločnosti v rozhodovacích a riadiacích procesoch verejnej politiky na jednotlivých úrovniach vlády a hľadanie konsenzu v riešení verejných otázok týkajúcich sa súkromnej, verejnej a občianskej sféry, ktorý by inak nebolo možné dosiahnuť (Emerson, 2011). Verejné vládnutie prispieva k voľbe dobrých rozhodnutí, efektívnemu využívaniu zdrojov a posilňuje zodpovednosť za využívanie týchto zdrojov. Dôraz kladie na aktivizáciu organizačných a výkonových kapacít samosprávy a zároveň iniciuje kontrolné

mechanizmy ich využívania (Helm, Crowford, 2009). Prostredníctvom nich vytvára významný tlak na zlepšovanie výkonu verejného sektora a riešenie otázok korupcie. Skvalitňuje riadenie, vedie k efektívnejšej implementácii niektorých intervencií, lepšiemu poskytovaniu služieb a výstupom.

Podľa Osborna (2010) v sebe zahŕňa verejné vládnutie päť dimenzií vládnutia, a to: socio-politické vládnutie; verejno-politické vládnutie; administratívne vládnutie, zmluvné vládnutie a sieťové vládnutie. Socio-politické vládnutie zdôrazňuje význam inštitucionálnych vzťahov spoločnosti, ktoré sú nevyhnutné pre tvorbu a implementáciu verejnej politiky. Verejno-politické vládnutie sa zaoberá tým, ako sa politická elita a siete subjektov zapájajú do tvorby a riadenia verejno-politického cyklu. Administratívne vládnutie sa zameriava na efektívnu verejnú správu prejavujúcu sa v poskytovaní verejných služieb a implementácii verejnej politiky. Zmluvné vládnutie zahŕňa najmä postupy na regulovanie zmluvných vzťahov pri zabezpečení verejných služieb. Sieťové vládnutie sleduje úlohy medziorganizačných sietí pri zabezpečovaní verejných služieb s vládnu i bez vládnej účasti.

Z pohľadu lokálneho a regionálneho rozvoja je kľúčová verejná politika uplatňovaná územnou samosprávou, t. j. na úrovni miestnej alebo regionálnej samosprávy. Novodobá história municipálnej politiky sa v krajinách Európy datuje od 70. - 80. rokov 20. storočia (Halásek, 2011). Jej úloha bola posilnená procesom decentralizácie, v podmienkach Slovenskej republiky postupne od roku 1990. Tým došlo k prerozdeľovaniu kompetencií na čo najnižšiu možnú úroveň vlády, to znamená čo najbližšie k občanovi a ostatným subjektom na území, ktoré sú priamo a nepriamo rozhodnutiami ovplyvňovaní. Za najnižšiu úroveň územnej samosprávy v Slovenskej republike považujeme miestnu samosprávu. Druhou zložkou územnej samosprávy je regionálna samospráva (t. j. vyšší územný celok).

Politika realizovaná územnou samosprávou, teda najbližšie k občanovi, predstavuje súbor činností zameraných na cieľavedomé zabezpečovanie ekonomického a sociálneho rozvoja určitej komunity geograficky vymedzenej územím územnej samosprávy (Žárska et al., 2007). Z hľadiska formovania politiky územnej samosprávy, ale aj implementácie verejnej politiky na úrovni územnej samosprávy zohrávajú rozhodujúcu úlohu volení predstavitelia zastupujúci vôľu občanov svojho územia, a zamestnanci územnej samosprávy. Majú rozhodujúci význam pre kvalitu realizovaných opatrení, produkciu územnej samosprávy a tým aj pre dosahovanie celkovej prosperity územného celku. Volení predstavitelia disponujú špecifickým typom politickej moci a majú k dispozícii nástroje pre rozšírenie príležitostí

jednotlivcov zúčastniť sa rozhodovania o verejných veciach (Briška et al., 2010).

Verejná politika na regionálnej a lokálnej úrovni je relatívne autonómnou súčasťou verejnej politiky. Jej stupeň autonómnosti a samosprávnosti závisí od väzieb na centrálnu moc, usporiadania štátu a typu vlády. Medzi jej základné charakteristiky patria politické činnosti realizované vo vnútri vymedzeného územia územnej samosprávy pre dané spoločenstvo a priame spravovanie jeho potrieb (Halásek, 2011). Briška et. al. (2010, s. 31) pridáva k týmto charakteristikám rozmanitosť a jedinečnosť lokálnych problémov; historické a etno-kultúrne vývojové špecifiká.

V spojitosti s politikou obce mesta sa ako synonymum používa pojem komunálna alebo municipálna politika. Podľa Liptákovej, Krnáča (2017) táto účinne riadi procesy a rieši problémy na miestnej úrovni. Prostredníctvom nej sa miestna samospráva ako subjekt verejnej správy môže podieľať na riadení procesov v celej spoločnosti a môže napomáhať riešeniu ekonomických, sociálnych, environmentálnych či iných problémov krajiny. Vytvorením municipálnych vlád sa vytvárajú reálne predpoklady pre zvyšovanie účasti občanov na riadení“.

Základným východiskom verejnej politiky na lokálnej a regionálnej úrovni je jej explicitná formulácia, najčastejšie v podobe verejného politického dokumentu rozvojového charakteru. Môže ísť o legislatívne dokumenty (napr. všeobecne záväzná nariadenie obce, regiónu, dohody o spolupráci), strategické dokumenty (napr. plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, koncepcia rozvoja sociálnych služieb, akčné plány a pod.), výskumné dokumenty (politické analýzy) a deklaratívne a advokačné dokumenty (napr. dokumenty politických strán) (Veselý et al., 2005).

Vo vzťahu k zámeru verejnej politiky na lokálnej a regionálnej úrovni, ktorým je dosahovanie celkovej prosperity územného celku, majú osobitné postavenie rozvojové strategické dokumenty. Nimi predstavitelia územnej samosprávy deklarujú svoj systematický a cielený záujem o ďalší rozvoj spravovaného územia, uspokojovanie potrieb subjektov na ňom pôsobiacich, a zároveň tak preberajú na seba zodpovednosť za ich naplnenie. Tieto dokumenty sú výsledkom verejno-politického procesu, ktorý je podstatou verejnej politiky.

V spojení s miestnou samosprávou<sup>1</sup> (čiastočne aj regionálnou samosprávou) v modernom koncepte verejného vládnutia nachádzame v literatúre pojmy lokálne vládnutie (Local Governance), mestské vládnutie (Urban Governance), metropolitné vládnutie (Metropolitan Governance).

<sup>1</sup> V publikácii používame pojmy miestna samospráva, municipalita a obec ako synonymá.

V odbornej literatúre sa definície lokálneho vládnutia začínajú objavovať od roku 1995. Spoločne sa autori (Stoker, 2000; Leach, Percy-Smith, 2001; Van Kersbergen, Van Waarden, 2001; Benz, 2004) zhodujú na tom, že ide o polycentrický systém, v ktorom pôsobí veľké množstvo rozličných aktérov zainteresovaných do lokálnych procesov rozhodovania verejnej politiky. Podstatou polycentrického systému je početnosť relatívne nezávislých aktérov, v hierarchických a nehierarchických vzťahoch. Diverzitu aktérov demonštrujú rôzne oblasti záujmov a pôsobenia v politickom a sociálno-ekonomickom živote. Ide spravidla o subjekty verejného, súkromného a neziskového sektora. Participácia na rozhodovaní vo verejnej politike využíva okrem tradičných mechanizmov daných byrokratickým a politickým mechanizmom komunikáciu, vyjednávanie, či súťaže (Denters, 2011).

Uplatňovanie koncepcie Public Governance na miestnej úrovni je predmetom mnohých empirických štúdií (napr. Vetter a Kersting, 2003, Klok a Denters, 2005, Denters a Rose, 2005, Bekkers et al., 2007). Na základe ich výstupov boli definované tri hlavné znaky lokálneho vládnutia, a to zavádzanie nových manažérskych nástrojov a opatrení; prijaté rozhodnutia sú výsledkom konsenzu predstaviteľov verejného, súkromného a neziskového sektora, ako aj posilnenie zapojenia občanov prostredníctvom nových foriem participácie (Plüss, 2013). Základnou inštitúciou je miestna vláda, ktorá vytvára podmienky fungovania verejného vládnutia. Tie tvorí sieť vládnych, mimovládnych a ostatných inštitúcií, mechanizmov a procesov, prostredníctvom ktorých sú distribuované verejné statky subjektom a ktorými subjekty môžu vyjadriť svoje potreby. Patria sem aj mechanizmy umožňujúce dosiahnutie konsenzu medzi verejnými a súkromnými záujmami; ako aj tie, ktoré umožňujú výkon práv a povinností všetkých subjektov v samospráve (Peters, Pierre, 2000, OECD, 2009).

Základné princípy koncepcie verejného vládnutia v riadení verejného sektora sú definované v oficiálnych ustanoveniach OECD (1999, 2004), Svetovej banky (1991) a Európskej komisie (Biela kniha o Governance, 2001). Zhodujú sa na princípoch, medzi ktoré sa radia transparentnosť (otvorenosť), účinnosť, efektivita, participácia zainteresovaných subjektov a ich rovnosť. Na miestnej úrovni vlády Organizácia Spojených národov pridáva udržateľnosť a bezpečnosť (OSN, 1996). Princípy sa v systémovom prístupe riadenia verejného sektora naplňajú prostredníctvom zapájania zainteresovaných subjektov do programov verejnej politiky, procesu poskytovania verejných služieb a plnenia ostatných úloh verejného sektora na základe rôznych foriem partnerstva a spolupráce. Ďalšou črtou verejného vládnutia je vnímanie zamestnancov verejného sektora, ktoré je

pozitívne orientované na posilnenie ich decíznej právomoci vyplývajúcej z nižšieho počtu úrovní riadenia verejného sektora. Účinnosť opatrení nie je dosahovaná prostredníctvom konvenčných mechanizmov, ale na základe zmlúv, kontraktov a dohôd, ktoré sú založené na vzájomnej dôvere a rešpekte. Manažment verejného sektora sa orientuje na hodnotenie dosiahnutých výsledkov (tzv. výkonový manažment). Spôsob a postupy ich dosiahnutia sú otvorené, založené na vyjednávaní a kreativite pri rešpektovaní právneho rámca a štandardov, čo sa prejavuje aj v individualizácii a flexibilitate poskytovaných verejných služieb (Peters, 2003).

Ide o model verejného vládnutia, ktorý je založený na myšlienke participatívnej demokracie. Jeho hlavným cieľom je dosiahnutie súladu záujmov zainteresovaných subjektov s cieľmi samosprávy deklarovanými v jej politike (Pierre, 1999, Musso, 2014, Franzke, Roeder, 2014). Zameriava sa na vyváženie zapojenia verejného, súkromného a neziskového sektora a rovnováhu medzi demokratickými postupmi a ekonomickým rozvojom (Pierre, 2014).

Uvedený prístup je súčasťou tzv. novšieho prúdu verejného vládnutia „s centrálnou kategóriou spoločnosti a jej schopnosťou koordinovať spoločné záujmy, ktorá riadi sama seba alebo vzdoruje nevhodnej regulácii zo strany štátu. Vláda sa považuje za rovnocenného aktéra v spoločnosti, ktorý s ostatnými aktérmi vytvára siete regulujúce a koordinujúce rôzne oblasti politiky. Hlavným cieľom je hľadanie efektívnej rovnováhy jednotlivých aktérov na správe verejných vecí“ (Briška, 2010, s. 147) a tvorba tzv. verejnej hodnoty (Rhodes, 1997; Pierre 1999, Ruter et al., 2005). Vymedzením tohto pojmu sa zaoberá mnoho autorov (napr. Moore, 1995; Kelly, Muers, 2002; Bozeman, 2009; Calabrò, 2011, Benington, Moore, 2011, Hartley, 2011). Verejná hodnota predstavuje niečo navyše sociálneho, ekonomického, politického, environmentálneho charakteru vo verejnej sfére alebo, širšie povedané, týkajúce sa kvality života (Calabrò, 2011). Vymedzenie verejnej hodnoty je viac psychologické a sociologické ako merateľná kvantitatívna stránka produkcie tovarov a služieb. Prostredníctvom nej produkcia verejného sektora dostáva kreatívny rozmer, pričom rešpektuje princípy zodpovednosti, efektivity a právny rámec (Bozeman, 2009). Podstatou je vnímanie vlády ako tvorcu verejnej hodnoty a aktívneho formovateľa verejnej sféry a manažérov verejného sektora ako správcov verejnej hodnoty a verejných aktív, ktorých úlohou je pomôcť vláde objavovať možnosti, ako využiť verejné aktíva na tvorbu verejnej hodnoty. Manažéri verejného sektora pritom využívajú spoluprácu a partnerstvá so zainteresovanými subjektmi tak, aby dosiahli verejný záujem a pridané hodnoty pre verejnosť

(Moore, 1995). Budovanie verejnej hodnoty je okrem dôvery, participácie na riadení a správe verejných vecí zainteresovanými subjektmi úzko spojené aj s poskytovaním verejných služieb. V nich je aspekt tvorby verejnej hodnoty spojený so spolunavrhovaním a spoluprácou týchto služieb používateľmi (Kelly, Muers, 2002; Calabrò, 2011), čo vedie k personalizácii poskytovaných verejných služieb.

Základom teórie verejnej hodnoty sú tri procesy, a to definovanie verejnej hodnoty vrátane jej konkretizácie v podobe očakávaných výsledkov; vytvorenie vhodného prostredia, ktoré umožňuje tvorbu vzťahov a partnerstiev medzi aktérmi v území a budovanie operačnej kapacity spolu s mobilizáciou a využitím zdrojov vnútri i mimo organizácie s cieľom dosiahnuť stanovené výsledky spájané s verejnou hodnotou pre zainteresované subjekty (Bozeman, 2009; Benington, Moore, 2011) a rovnováhu medzi konkurenčnými záujmami rôznych zainteresovaných subjektov (Moore, 1995).

Koncept verejného vládnutia má aj svojich kritikov. Objavujú sa nové pochybnosti o tom, čo znamená vyvážené zapojenie subjektov, resp. o dosahu nevyváženého zapojenia subjektov a citlivosti subjektov na tieto zmeny (napr. Pierre, 1991, Musso, 2014, Scot, 2014). Vládnutie si okrem definovania dotknutých subjektov vyžaduje aj vymedzenie ich prání a kapacít, ktorými môžu prispieť k riešeniu problémových oblastí; mobilizáciu vládnych a mimovládnych zdrojov s cieľom dosiahnuť stanovené úlohy; vytvorenie rámca pre kolektívne kroky a vyjednávanie, zosúladenie a koordináciu verejných záujmov so záujmami subjektov. Na to sa využíva široká paleta nástrojov, ktoré nie sú prevažne striktné určené, ale sú súčasťou vyjednávania, koordinácie, facilitácie, advokácie a ovplyvňovania (Peters, 2003, Cresbo, Cabral, 2010, Schaap, Dool, Hendriks, Gianoli, 2014). Konceptia verejného vládnutia sa preto vníma aj ako proces neustáleho zdokonaľovania sa na základe vzájomnej komunikácie, ktorý si vyžaduje čas, flexibilitu a dobré meno (Franzke, Roeder, 2014, Pianzola, Ladner, 2014, Michels, Montfort, 2014).

## **1. 2. Aktéri verejnej politiky**

Aktérom verejnej politiky je subjekt alebo skupina subjektov, ktorá sa podieľa na tvorbe, implementácii a kontrole verejnej politiky. Aktéri verejnej politiky sú prítomní pri posudzovaní akejkoľvek otázky či problematiky vo verejnej politike. Výrazne ovplyvňujú formovanie verejných záujmov a vzťahu verejnej správy a verejnej politiky. Aktéri sú dôležitým prienikom

medzi verejnou politikou a verejnou správou (Adamcová, 2016). Spravidla sa zapájajú do procesu verejnej politiky vo fázach, ktoré môžu priamo alebo nepriamo ovplyvniť, alebo sú nimi ovplyvňovaní.

Súčasná literatúra nepokrýva dostatočne komplexne jednoznačné vymedzenie aktérov verejnej politiky (Klus, Meziová, Mydliarová, 2010). Experti na verejnú politiku, ktorí sa zaoberajú ich vymedzením, vychádzajú najmä z teórie verejnej voľby a teórie železného trojuholníka. Tie postupne dopĺňali teóriou politických sietí, politických arén či komunit tvorby politik, a pod.

Všeobecne môžeme považovať za kľúčové tri skupiny subjektov verejnej politiky, a to „občanov (často zastupovaní politikmi), úradníkov a odborníkov“ (Potůček et al., 2010, s. 39). Klus, Meziová, Mydliarová (2010, s. 222) vychádzajú z teórie verejnej politiky a okrem občanov – voličov, volených poslancov (politikov), štátneho aparátu (štátnych, verejných zamestnancov) pridávajú aj skupinu osobitných aktérov. Taktiež uvádzajú členenie aktérov verejnej politiky z hľadiska verejno-politického cyklu, ktoré tvoria „iniciátori politiky, tvorcovia politiky, realizátori politiky, adresáti politiky a tzv. indiferentní“. K tomuto členeniu sa pridáva aj Halásek (2011), ktorý zároveň zdôrazňuje prelínanie sa úlohy jednotlivých aktérov vo viacerých rolách, napr. občan ako tvorca politiky, ale aj jej realizátor či adresát.

Howlett a Ramesh (2003) definujú tri skupiny aktérov, ktorými sú štátni aktéri (volení predstavitelia, úradníci); sociálni aktéri (politicko-ekonomické štruktúry, firmy, zamestnanci) a politickí aktéri (výskumné organizácie, politické strany, masmédiá a záujmové združenia).

Bhatta (2006) vymedzuje aktérov verejnej politiky ako subjekty, ktoré majú formálnu právomoc tvoriť politiku; subjekty, ktoré majú mandát na vykonávanie verejnej politiky; klientov, ktorých záujmy sú predmetom verejnej politiky; podnikateľov, ktorí prinášajú nové spôsoby riešenia verejno-politických problémov.

Všetkých aktérov môžeme rozdeliť na dve základné skupiny subjektov, a to formálne a neformálne (Anderson, 1979). Formálne subjekty sú tvorené tými aktérmi, ktoré majú právomoc participovať na tvorbe verejnej politiky, jej implementácii a kontrole, čím si naplňajú svoje zákonné povinnosti (napr. volení predstavitelia, úradníci vo verejnej správe a i.). Neformálne subjekty nemajú formálnu právomoc participovať vo verejnej politike, avšak snažia sa presadiť svoje záujmy a požiadavky, harmonizovať ich so zámermi formálnych aktérov ovplyvňovaním (napr. neziskové organizácie, záujmové skupiny a i.).

Ďalšie členenie môžeme adaptovať z východísk governance prístupu, ktoré identifikuje tzv. zainteresované subjekty, ktoré terminologicky považujeme za synonymum slova aktér. Ide o osoby, skupiny alebo organizácie, ktoré majú priamo či nepriamo vplyv na fungovanie inštitúcie/organizácie/vlády, jej aktivity, dosahovanie cieľov, prípadne sa aj spätne ovplyvňujú (Marasová, 2008, Freeman, 1984). Patria sem „interné zainteresované subjekty a externé subjekty (Bunčák a i., 2005, s. 8 – 9). Z pohľadu verejnej politiky je možné k interným subjektom zaradiť volených predstaviteľov, zamestnancov verejnej správy, iné povinné a fakultatívne orgány organizácií verejného sektora. K externým subjektom radíme občanov, podnikateľské subjekty, neziskové organizácie, politické strany, médiá, miestnu komunitu, environmentálne skupiny a pod.

Mitchell (1997, s. 874 – 878) vymedzil členenie zainteresovaných subjektov v závislosti od troch znakov, a to moci, legitímnosti a naliehavosti. Na základe prevahy konkrétneho znaku alebo znakov vo vzťahu ich rozčlenil na rozhodujúce, vyžadujúce, latentné, nebezpečné, závislé, dobrovoľné, dominantné a nezainteresované subjekty. Rozhodujúce zainteresované subjekty sú pre verejnú politiku vždy významné a sú u nich prítomné všetky tri znaky. Pre vyžadujúce zainteresované subjekty sú charakteristické dva znaky, to znamená, že môžu, ale nemusia byť dôležité. Latentnú skupinu zainteresovaných subjektov charakterizuje len jeden znak – moc. Často je pre tvorcov a realizátorov verejnej politiky nevýznamná, pretože priamo nemá s nimi vzťah a neuplatňuje voči nim svoju moc. Pozícia latentných zainteresovaných subjektov sa môže meniť. Dobrovoľné zainteresované subjekty sa vyznačujú legitímnosťou, avšak nemajú silu. Zahŕňajú subjekty spojené so sociálnou zodpovednosťou. Dominantné zainteresované subjekty sa vyznačujú silou a legitímnosťou. Ich význam je stanovený formálne. Závislými zainteresovanými subjektmi Mitchell rozumie tie subjekty, ktoré sa vyznačujú legitímnosťou a naliehavosťou, avšak na presadenie svojich požiadaviek potrebujú silnejšie zainteresované subjekty. Nebezpečné zainteresované subjekty charakterizuje naliehavosť a sila, organizácia by ich mala identifikovať ich spoznávaním.

Na lokálnej a regionálnej úrovni z funkčného hľadiska rozlišujeme 2 hlavné skupiny aktérov verejnej politiky (Klimovský, 2009). Prvá skupina predstavuje politických aktérov, ktorí vstupujú do procesov spojených s tvorbou verejnej politiky povinne na základe legislatívou priznanej pozície (napr. organizačné jednotky systému verejnej správy), úradnícky aparát verejnej správy, a lokálnych a regionálnych politikov. Taktiež sem patria politické strany a hnutia, ktoré pôsobia na lokálnej a regionálnej úrovni.

Druhú skupinu tzv. administratívnych aktérov tvoria tí, ktorí sa zapájajú do verejnej politiky na lokálnej a regionálnej úrovni. Sú značne heterogénni a presadzujú rozličné záujmy. Môžeme k nim zaradiť podnikateľské subjekty, mimovládne organizácie, médiá, výskumné inštitúcie, finančné skupiny atď.

Zloženie aktérov verejnej politiky je závislé od ich vzťahu k riešenému problému verejnej politiky. Dôležité je poznať historický prehľad vývoja úlohy daného subjektu v riešení problému, mieru formality zapojenia subjektov, dominantnosť a postoje subjektu k danej problematike príp. iné relevantné informácie. Na základe detailného poznania subjektmi môže vláda definovať ich možnosti zapojenia do procesu verejnej politiky i nad rámec zákonom stanovených možností.

Na základe identifikovaných prístupov k vymedzeniu aktérov verejnej politiky a zainteresovaných subjektov (medzi inými najmä Potůčka et al., 2010; Klusa, Meziovej, Mydliarovej, 2010; Howletta a Remesha, 2010, Bhatta, 2006; Andersona, 1979; Bunčáka a i. 2005; Klimovského, 2009; Maiera a Tödlinga, 1997) a realizovaných výskumov v rámci projektov VEGA 1/1010/11 Teoreticko-metodologické východiská plánovania v podmienkach verejnej správy a možnosti ich aplikácie v Slovenskej republike, VEGA 1/0213/20 Smart Governance v podmienkach miestnej samosprávy a VEGA 1/0311/23 Otvorená miestna samospráva. za aktérov verejnej politiky považujeme:

– *občanov.*

Všeobecne sa definuje pojem občan ako príslušník určitého štátu. Právnu a politickú podstatu občana určuje štát svojou ústavou a zákonmi. Okrem občanov môžu v štáte žiť aj ľudia bez občianstva tohto štátu – príslušníci iného štátu, ľudia bez štátnej príslušnosti a pod. (Kiczko, 1997).

Občan je plnoprávny člen štátu alebo politického spoločenstva v súlade s jeho základnými právami a povinnosťami. Pre získanie statusu občana musia byť splnené určité podmienky, a to nutné (nevyhnuté a povinné pre každého) a dostatočné podmienky (po ich splnení sa stáva občanom. Nutné podmienky sú podmienky, ktoré musia existovať (napr. vek, povinná školská dochádzka, počet rokov pobytu v krajine a pod.). Dostatočnými podmienkami sú podmienky, ktorých splnenie je nutné pre nadobudnutie občianstva (napr. narodenie sa na území štátu a pod.) (Mistrík et al., 2001). Byť občanom určitej spoločnosti znamená prijať občianstvo, t. j. „určitý súbor hodnôt, pravidiel a postupov, ktoré sú podobné a rozšírené na väčšinu ľudskej populácie. Ide najmä o právne a mocensko-politické systémy, umožňujúce efektívnu realizáciu úsilia vymedziť a garantovať základné práva a slobody človeka s ich stelesnením do ústav a zákonov štátu“ (Javorská, 2013, s. 45).

Každý občan prichádza počas svojho života do styku s volenými i nevolenými predstaviteľmi verejnej politiky, ako na komunálnej, regionálnej i národnej úrovni. Občania na jednej strane musia dodržiavať zákony, rozhodnutia, regulácie, na strane druhej vystupujú ako voliči, a zároveň môžeme rozlíšiť tretiu „najnovšiu“ dimenziu občana ako zákazníka, klienta, spotrebiteľa, príp. nákupcu (Schellong, 2008). Aktívne sa stáva súčasťou výrobného procesu, resp. procesu poskytovania služieb. Aj keď koncept koprodukcie sa rozvíja už od 80. rokov 20. storočia (napr. Barber, 1984; Walzer, Jacobs 1998), jeho význam rastie vzhľadom na preukázanú závislosť produkcie od času a ochoty zákazníka. Koncept koprodukcie sa spája najmä s aktívnym zapájaním občanov do riešenia verejných záležitostí a poskytovania služieb (Pestoff, 2009). Niekedy sa označuje aj aktívne občianstvo, pretože uspokojuje nielen materiálne, ale aj symbolické a normatívne očakávania občanov (Alford, 2002).

Z pohľadu verejnej politiky je rozhodujúce postavenie občana ako aktéra verejnej politiky, ktorý má právo participovať na riadení, správe a kontrole verejných vecí, uplatňovať tieto práva a tak prispievať k riešeniu problémov vo verejnom sektore. Občan je kľúčovým aktérom verejnej politiky, ktorý plní v procese verejnej politiky nenahraditeľnú úlohu (Anderson, 1979). Jeho potreby a prania by mali byť základným východiskom pri formovaní verejnej politiky (Lindblom, 1968), čím vláda predchádza vzniku sociálnych nepokojov a násiliu. Zároveň sú pôvodcom základných zmien v smerovaní verejnej politiky, ktorých potrebu vyjadrujú účasťou vo voľbách a ostatných zákonných formách občianskej participácie. Každý uvedomelý občan môže významne ovplyvniť formovanie verejnej politiky, ňou riešenú agendu a prijímané rozhodnutia (Popoola, 2016). Má možnosť uplatňovať svoje práva (najmä politické), prispievať k hľadaniu riešení problémov v spoločenstve, ktorého je súčasťou, ale zároveň musí niesť za svoje rozhodnutia aj náležitú zodpovednosť (Emerson, 2011). Občan prispieva k voľbe dobrých rozhodnutí, efektívnemu využívaniu zdrojov a posilneniu zodpovednosť za využívanie týchto zdrojov.

– *politické strany a hnutia.*

Politické strany a hnutia sú dobrovoľné združenia členov starších ako 18 rokov, ktoré sú právnickými osobami. Politické strany svojim osobitným účelom majú špecifické postavenie v rámci subjektov neziskového sektora, pretože sú ako právna forma jednoznačne začlenené medzi právnické osoby nezriadené za účelom podnikania. Podieľajú sa priamo na tvorbe, formovaní a následnom implementovaní verejnej politiky. Pokiaľ politická strana zvíťazí vo voľbách a jej kandidáti získajú dostatočný počet voličských hlasov,

ustanovuje politická strana týchto predstaviteľov do rozhodujúcich funkcií vo vláde. Z hľadiska ideových východísk, prístupu k riešeniu verejných záležitostí, výberu riešených problémových oblastí členia politickej strany na konzervatívne, liberálne a sociálne. Konzervatívne politické strany (pravicové) sa opierajú o tradičné hodnoty ako rodina, náboženstvo, národ, národné záujmy. Podobné charakteristiky sú typické aj pre kresťanské či ľudové politické strany. Liberálne (demokratické) politické strany zdôrazňujú vo svojom politickom programe občianske práva a slobody, rovnosť ľudí a zachovanie mieru. Sociálne politické strany sa orientujú na pracujúce vrstvy a na odstraňovanie príčin sociálnych konfliktov v spoločnosti (sociálnodemokratická, socialistická, ľavicová) (Halásek, 2011).

– *subjekty verejnej správy.*

V demokratickom štáte zabezpečuje správu verejných záležitostí verejná správa, ktorá sa realizuje ako prejav výkonnej moci v štáte. Subjektmi verejnej správy sú „štát a jeho orgány (ústredné orgány štátnej správy, krajské úrady, obvodné úrady), územná samospráva a jej orgány (samosprávne kraje a obce a ich zastupiteľské orgány), orgány verejnoprávnych združení, korporácií (Slovenský rozhlas, Národné divadlo, výskumné ústavy a pod.), ostatní nositelia (ktorých poverí štát)“ (Krnáč et. al., 2008, s. 13). Ide o subjekty, s ktorými jednotlivé úrovne vlády musia spolupracovať (ako aj vzájomne medzi sebou) pre vytvorenie a udržanie právneho, politického, hospodárskeho a spoločenského poriadku prostredníctvom právnej funkcie štátu. Klimovský (2009) subjekty verejnej správy označuje ako administratívnych aktérov verejných politík, kde zahŕňa aj nasledovnú skupinu subjektov – zamestnancov týchto inštitúcií.

– *zamestnanci subjektov verejnej správy.*

Ide o „výkonný potenciál verejnej správy, pretože podľa toho, ako sa úradníci a poslanci správajú, občania posudzujú celkovú činnosť verejnej správy“ (Bernátová, Vaňová, 2000). Zamestnanci na základe svojich kompetencií ovplyvňujú zámery a aktivity verejnej politiky, správanie sa vo vymedzenom území, ale zároveň sú aj mienkotvornou zložkou, ktorá významne prispieva k budovaniu imidžu, či už pozitívneho alebo negatívneho.

– *podnikateľské subjekty.*

Vzťahy s podnikateľskými subjektmi majú pre verejný sektor rozhodujúci význam v oblasti zabezpečenia a realizácie legislatívou vymedzených úloh spojených s produkciou verejných statkov a jej pôsobením v rámci definovaného územia. Uvedené vzťahy sa rozvíjajú najmä na základe

dodávateľsko-odberateľských zmlúv, dohôd, organizácii spoločných akcií či podujatí (Vitálišová, 2015). Môžu mať rôzny charakter a úroveň. Ide najmä o zmluvné, inštitucionálne a transakčné vzťahy. Niektorí autori (napr. Petrovičová, Vaňová, 2008) poukazujú v uvedených vzťahoch na trend budovania verejno-súkromných partnerstiev, na formálne i neformálnej úrovni. Podobne ako občania, aj podnikateľské subjekty môžu aktívne vstupovať do procesu verejnej politiky, a snažiť sa o presadzovanie svojich záujmov. Pre lokálnu verejnú politiku je typické, že ju ovplyvňujú najmä malé a stredné podniky s regionálnym charakterom, vo vybraných územiach podniky národného charakteru, v oveľa menšej miere podniky nadnárodného charakteru (Klimovský, 2009). Ich vplyv sa výrazne prejavuje v rozvojovej politike samosprávy, v daňovej politike, či iných problémových oblastiach rozvoja podnikateľských aktivít v danej komunite (napr. environmentálna, sociálna oblasť).

Podnikateľské subjekty často pre presadzovanie svojich záujmov využívajú lobovanie, t. j. „špecifickú formu tlaku alebo nátlaku na jednotlivé zložky decíznej sféry verejnej moci v konkrétnom systéme spoločnosti inými spôsobmi než politickými nástrojmi, a to formálne i neformálne“ (Šebo, 2008, s. 4).

– *subjekty tretieho (občianskeho) sektora.*

Sem zaraďujeme rôzne formy neziskových organizácií a združovania občanov, občianskych iniciatív, ktoré sa aktívne zapájajú do napĺňania funkcií verejného sektora a verejnej politiky, ale aj záujmové spolky, voľnočasové združenia a iné. Tretí sektor tvorí súhrn nevládných (mimovládny a neštátnych) neziskových organizácií (Kuvíková, 2004), ktoré ovplyvňujú tvorbu verejnej politiky a napĺňanie jej cieľov. Z pohľadu organizačno-právnych foriem môže ísť o organizácie združujúce osoby (združenia, spolky, spoločnosti, kluby, hnutia, odbory, asociácie, komory, cechy a pod.), združujúce majetok (nadácie a neinvestičné fondy) a ostatné neziskové organizácie (neziskové organizácie poskytujúce všeobecné prospešné služby, neziskové organizácie s medzinárodným prvkom) (Kuvíková, Stejskal, Svidroňová, 2014, s. 23). Zároveň ide o organizácie s rôznym zameraním pôsobnosti. Niektoré neziskové organizácie sa tvoria so zámerom podporovať záujmy občanov (napr. športové kluby, záujmové spolky, združenia žien), iné riešia problematické oblasti spoločnosti (napr. pomoc ľuďom v núdzi, charitatívne zamerané združenia, nadácie), podporujú rozvoj vedy a výskumu, ochranu životného prostredia a pod.

Stále viac sa posledné roky do popredia dostávajú pri formovaní verejnej politiky tzv. think tanky, t. j. inštitúcie, ktoré sa zaoberajú analýzou rôznych

druhov politik (napr. ekonomické otázky, sociálne problémy a pod.) (Dolowitz, Marsh 2000; Stone, 2004). Prepájajú akademickú oblasť a politiku, slúžia ako zdroj informácií, dát a poznatkov, prispievajú k vytvoreniu komplexnejšieho pohľadu na problémové oblasti verejnej politiky a kultivujú verejnú debatu v týchto oblastiach. Viacerí odborníci v oblasti verejnej politiky vnímajú think tanky ako dôležitú súčasť verejno-politických sietí, ktoré ovplyvňujú tvorbu a rozhodovanie vo verejnej politike.

– *ostatné zainteresované subjekty*, kde môžeme zaradiť univerzity, výskumné centrá, médiá, finančné inštitúcie, a prípadne iné subjekty. Každý z týchto subjektov má rozličné postavenie v spoločnosti vo vzťahu k verejnej politike.

Predstavitelia výskumných centier a univerzít sú často súčasťou pracovných skupín zameraných na riešenie vybraných oblastí verejnej politiky. Ak je spolupráca vlády s výskumnými tímami optimálna, ich výsledky skúmania verejnej politiky v podobe štúdií, prieskumov a projektov, slúžia ako podklady pre návrhy novej alebo zmeny už realizovanej verejnej politiky. Kľúčová úloha univerzít a vysokých škôl spočíva v ich schopnosti transferovať výskum a jeho výsledky do praxe, generovať invencie, inovácie a patenty, využívať technológie (Florida, Gates, Knudsen, Stolarick, 2006). Spolupráca s univerzitami a vysokými školami prináša možnosť implementácie nových inovatívnych postupov do riadenia verejného sektora.

Médiá sú základným kanálom toku informácií medzi politickými inštitúciami a občanmi (Kunštát, 2006). Väčšina občanov vystupuje v pozícii pozorovateľov diania vo verejnej politike a získava prehľad na základe informácií z tlače, rozhlasu či televízie. Médiá sú využívané na strane občanov na poukázanie na páľčivé problémy spoločnosti, ktoré je potrebné riešiť, ako aj na strane politikov ako zdroj dát o potrebách a postojoch obyvateľov, politickej konkurencii, ale aj na budovanie vlastného pozitívneho imidžu vo vzťahu k svojim voličom. Médiá majú silný vplyv na formovanie verejnej mienky, čo však v praxi znamená niekedy aj stratu objektivity v prezentovaných postojoch.

Finančné inštitúcie vystupujú najmä v pozícii poskytovateľa kapitálu, ktorý je nevyhnutný pre implementáciu opatrení verejnej politiky, zároveň môžu byť aj v pozícii aktéra verejnej politiky, najmä ak ide o silnú finančnú skupinu, ktorá má rozhodujúci vplyv na dianie v určitom území.

Uvedené vymedzenie aktérov verejnej politiky nepovažujeme za vyčerpávajúce, vždy do celého procesu verejnej politiky môže vstúpiť iný relevantný subjekt podľa riešeného problému verejnej politiky. Môžu nimi byť napr. podporné inštitúcie (podnikateľské inkubátory, rozvojové agentúry,

dobrovoľné združenia a pod.) Zároveň všetky vymedzené subjekty môžeme označiť ako referenčné, pretože šíria informácie o poskytovaných verejných statkoch a činnosti vlády, a prezentujú svoj postoj k nim – negatívny, pozitívny alebo neutrálny voči nej.

Dôležitým aspektom pôsobenia aktérov verejnej politiky je rozvoj vzájomných vzťahov vedúcich k budovaniu spolupráce a partnerstva, čo môžeme považovať za základný predpoklad úspešného naplnenia cieľov verejnej politiky (Vitálišová, 2015), či už pozitívne, ako i negatívne orientovaných. Je zrejmé, že na základe získania dôvery a lojality aktérov v rámci jednotlivých fáz verejno-politického procesu je ich dosahovanie spravidla jednoduchšie. Netreba však opomenúť efektivitu takto dosiahnutých výstupov a rešpektovanie legislatívneho, inštitucionálneho prostredia, ako aj kvalitu ľudských zdrojov v kontexte globálnych trendov a možností spravovaného územia.

### **1.3. Proces tvorby verejnej politiky**

Verejná politika môže byť definovaná z rôznych uhlov pohľadu, a to z politického, inštitucionálneho, ekonomického, sociologického, právneho alebo filozofického. Už však podstata slova politika vysvetľovaná svetovo uznávanými slovníkmi zdôrazňuje procesné vymedzenie verejnej politiky ako postupu alebo princípov jednanja prijatých alebo navrhovaných organizáciami alebo jednotlivcami. Ide o plán alebo postup jednanja vlády, politickej strany alebo firmy so zámerom ovplyvniť rozhodnutie či aktivity (Potůček et al., 2015). Verejnú politiku teda môžeme z istého pohľadu stotožniť s procesom verejnej politiky, pretože politické rozhodnutia nie sú záležitosťou jediného, najvyššieho stupňa organizácie, ale prelínajú sa všetkými oblasťami, menia sa a prispôbujú vzniknutej situácii (Jenkins, 1978; Rose, 1976). Práve vymedzeniu verejnej politiky ako procesu venujeme pozornosť v tejto kapitole.

V prvej podkapitole vymedzíme základné prístupy k procesu verejnej politiky, jeho etapy a charakterizujeme ich. Následne sa zameriame na problémy a chyby, ktoré sa v procese tvorby verejnej politiky objavujú.

#### *1.3.1 Prístupy k procesu verejnej politiky*

Chronologickým vývojom poznania verejnej politiky môžeme v odbornej literatúre identifikovať tri základné prístupy k tvorbe verejnej politiky, a to

„fázový model, pluralitu sofistikovaných výskumných programov, a taktiež kombináciu viacerých prístupov“ (Potůček et al., 2015, s. 93).

#### *A) Fázový model*

Fázový model je dlhodobou najpopulárnejším modelom zobrazujúcim verejno-politický cyklus. Základy tohto modelu položil Easton (1953, 1965), ktorý vnímal politický proces ako politický systém reflektujúci potreby vychádzajúce z prostredia, v ktorom pôsobí. V tejto súvislosti definoval politický systém ako súbor identifikovateľných a vzájomne prepojených inštitúcií a aktivít v spoločnosti, ktoré prijímajú autoritatívne rozhodnutia viažuce sa na spoločnosť. Prostredie je zdrojom vstupov pre prijatie rozhodnutí, a tie sú najmä v podobe požiadaviek a podpory rôznych nátlakových skupín, skupín zákazníkov alebo iných zainteresovaných subjektov. Podnety z prostredia sú transformované prostredníctvom politického systému do výstupov, t. j. politik. Vychádzajúc z tohto modelu vzniklo viacero modelov pre štúdium procesov verejnej politiky. Žiadny nie je považovaný za univerzálny a zahŕňajúci všetky aspekty problematiky. Väčšinou ide o ideálnu predstavu, ako by proces verejnej politiky mal fungovať, čo však reálne, neustále sa meniace a často špecifické podmienky v krajinách neumožňujú. Zjednodušenému vysvetleniu fázového modelu, ktorý je napriek kritike stále považovaný za základ fungovania verejnej politiky sa venujeme v 1.2.2.

#### *B) Pluralita sofistikovaných výskumných programov*

Druhým prístupom k procesu verejnej politiky je využívanie výskumných programov tvorby verejnej politiky. Z nich najprepracovanejšie sú inštitucionálna analýza a analýza vývoja (IADF), teória troch prúdov (MST) a teória advokačných koalícií (ACF).

„Inštitucionálna analýza predstavuje po fázovom modeli najprepracovanejší prístup k procesu verejnej politiky. Integruje poznatky politických vied, ekonómie, antropológie, geografie, práva, sociálnej psychológie a ďalších disciplín“ (Potůček et al., 2015, s. 162). IADF sa spravidla skladá z troch krokov. Prvým krokom je určenie základnej jednotky (situácie, problému). Na základe stanovených premenných sa špecifikuje daná situácia, skúmajú sa motivačné a kognitívne znaky aktéra, následne sa snaží predikovať pravdepodobné chovanie jedincov. Pridanou hodnotou je preskúmanie faktorov, ktoré pôsobia na štruktúru situácie jednania, medzi ktoré sa radia používané pravidlá, fyzický stav a atribúty komunity. Základná jednotka v analýze vystupuje ako závisle premenná, ovplyvňovaná týmito faktormi. Tretím krokom je skúmanie dynamiky zmeny vhodnými metódami

pre analyzovanie komplexných štruktúr, ktoré prepájajú jednotlivé úrovne jednania (konštitutívnu a kolektívnu voľbu, operačnú úroveň).

Teória troch prúdov predstavuje snahu o prepojenie prístupov racionálnej voľby s konštruktivistickými prístupmi. Metóda je založená na identifikovaní troch „prúdov“, ktorými sú prúd problémov (čo sa deje?), prúd verejných politík (čo môžeme urobiť?) a prúd politiky (pre čo môžeme získať podporu?). Tri prúdy sú doplnené „promotérmi verejných politík“, ktorí hľadajú možnosti prepojenia všetkých troch prúdov, a tým dochádza k uplatňovaniu rozhodnutí verejnej politiky (Colebatch, 2002). Ide o prístup zameraný na systémovú úroveň, kde základnou jednotkou analýzy je systém verejných politík.

Teória advokačných koalícií patrí k prístupom, ktoré vysvetľujú zmenu verejných politík počas dlhšieho časového obdobia v rámci daného subsystému verejných politík (Sabatiera, Jenkins-Smith, 1999). Ide o model založený na myšlienke, že záujmové skupiny sú organizované vo verejno-politických komunitách v rámci verejno-politickej domény. Vysvetľuje procesy učenia sa v rámci koalície a medzi koalíčnými spojencami, protivníkmi a zmeny verejných politík. Metóda sa orientuje na interakcie aktérov (fungovanie koalícií) a zmenu (cesty k zmene, ich typ vo vzťahu k verejnej politike orientovanej na učenie).

Medzi iné prístupy patria napríklad „inštitucionálna racionálna voľba, sociálna konštrukcia cieľových skupín, teória prerušovanej rovnováhy, teória sietí verejných politík, teória difúzie verejných politík a porovnávanie veľkých N štúdií a iné“ (Potůček et al., 2015, s. 161 – 190).

### *C) Kombinácia viacerých prístupov*

Tretiu skupinu tvoria prístupy, ktoré v snahe rozšíriť poznanie kombinujú viaceré prístupy. Autori Potůček et al. (2015, str. 191 - 192) tieto prístupy rozdelili do troch podskupín, a to „syntetické, komplementárne a komparatívne“.

Syntetická skupina prístupov tvorí nové poznatky na základe supersyntézy, kde je problémovou kompatibilita teórií a intelektuálny pôvod. Prístupy zdôrazňujú relatívnu dôležitosť individuálnych agentov, myšlienok, inštitúcií a externých procesov. Rovnováha v politika je kombináciou obmedzenej racionality, politických komunit, stanovenej agendy, čo vysvetľuje prečo je dlhodobé napĺňanie stanovenej agendy verejnej politiky narúšané krátkodobými významnými obdobiami politickej zmeny.

Komplementárne prístupy pracujú s viacerými konceptami a teóriami, ktoré sa vzájomne dopĺňajú. Dôležitým rozhodnutím pri tomto type prístupov

je výber najvhodnejšieho návrhu výskumu pre realizáciu verejnej politiky (napr. Allisonova štúdia kubánskej krízy, Cairneyove porovnanie teórií verejných politík, 2012). Pri skúmaní verejných politík sa identifikujú rozdiely, podobnosti, silné a slabé stránky v jednotlivých uplatňovaných politikách s cieľom ich následného integrovania. Zameriava sa tiež na hodnotenie možností modelov verejných politík, ich základných rámcov ako vzájomne integrovať niektoré kritické prvky politického procesu.

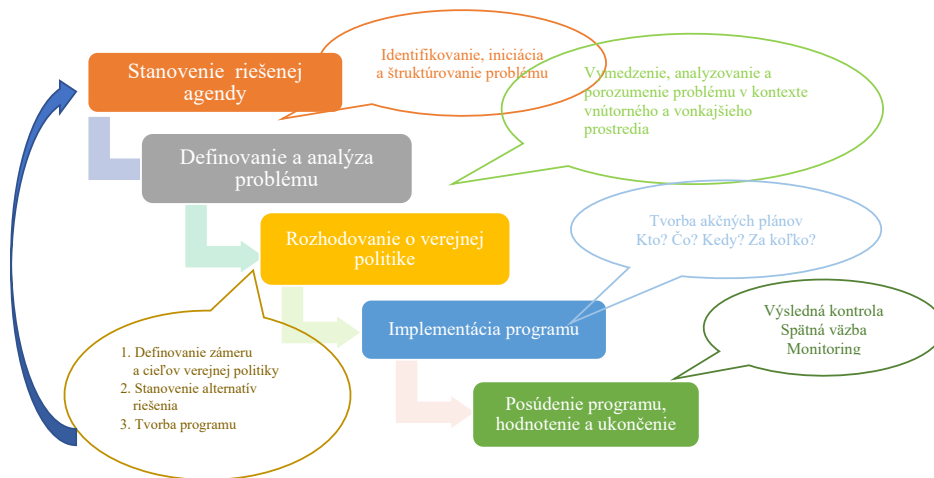
Prístupy založené na komparácii porovnávajú získané výsledky analýzy s teoretickými východiskami, a teda ich výsledkom je selekcia alebo odmietnutie teórie podľa toho, ako zodpovedajú princípom vedeckosti alebo užitočnosti s ohľadom na rôzne okolnosti. Komparáciou verejných politík sa skúma postup, ako bol dosiahnutý kľúčový výsledok politického procesu, s dôrazom na politickú zmenu alebo kolektívnu aktivitu.

### *1.3.2. Etapy procesu verejnej politiky*

Verejno-politický proces spravidla trvá určité časové obdobie a skladá sa z niekoľkých na seba nadväzujúcich fáz. Viacerí autori zaoberajúci sa skúmaním verejnej politiky (napr. Lasswell, 1956; May a Wildavsky, 1978; Brewer a deLeon, 1983; Colebatch, 1998; Potůček et al., 2010; Potůček et al., 2015) sa zhodujú, že proces verejnej politiky prechádza minimálne piatimi fázami. Čiastočne sa líšia názvy jednotlivých krokov, ktoré autori vymedzujú, a aj ich rozsah. Napr. Hogwood a Gunn (1984) uvádzajú deväť fáz, Jenkins (1997) sedem fáz, Howlett a Ramesh (1995) päť fáz, Brewer a de Leon (1999) šesť fáz. Pri podrobnejšom preskúmaní obsahu fáz môžeme povedať, že všetky vnímajú verejno-politický proces v rovnakom obsahovom rozsahu. Ich porovnaním môžeme identifikovať hlavné etapy formovania verejnej politiky nasledovne:

1. stanovenie riešenej agendy: identifikovanie, iniciácia a štruktúrovanie problému;
2. definovanie a analýza problému;
3. rozhodovanie o verejnej politike;
4. implementácia programu;
5. posúdenie programu, hodnotenie a ukončenie programu.

Grafické zobrazenie jednotlivých fáz verejno-politického cyklu a ich vzájomný vzťah prezentuje obrázok 1.



Obrázok 1 Proces verejnej politiky

Zdroje: vlastné spracovanie podľa Howlett a Ramesh (1995), Jenkins (1997), Potůček et al., 2010.

Prvým krokom procesu tvorby verejnej politiky je *fáza stanovenia riešenej agendy*. Agendou chápeme súbor problémov, príčin, znakov a iných prvkov verejných problémov, ktorými sa zaoberajú predstavitelia verejnej správy. Jej podstatou je identifikovanie problému/ov, ktoré je potrebné riešiť. Za problém považujeme rozpor medzi tým, aký je stav/jav týkajúci sa spoločenských záležitostí v súčasnosti a aký by mal optimálne byť. Nie všetky sociálne problémy sú zároveň aj verejno-politickými problémami. Ide najmä o tie problémy, ktoré je možné riešiť a ovplyvňovať prostredníctvom nástrojov verejnej politiky. Problém vo verejnej politike je chápaný ako rozpor medzi tým, čo existuje a určitým normatívne oceňovaným stavom, ktorý môže byť riešený štátom alebo verejným sektorom. Nejde o objektívne javy, pretože ľudia sa navzájom líšia v tom, ktoré stavy a situácie hodnotia ako nepríjemné a problematické (Hisschemöller a Hoppe, 2001).

Podľa Potůčka et al. (2015, s. 103 - 104) má „problém objektívnu i subjektívnu stránku a skladá sa z troch prvkov: etického štandardu (t. j. cieľov a hodnôt), súčasného a budúceho stavu a myšlienkového konštrukcie prepájajúcej štandard so situáciou chápanou ako rozpor, ktorý je potrebné prekonať. Tak sa vytvára priestor pre hľadanie nástrojov a spôsobov riešenia sociálnych problémov prostriedkami verejnej politiky.“ Až v okamihu, keď sa riešenie sociálneho problému stane uznaným verejným záujmom, môžeme hovoriť o koncipovaní a uplatnení novej verejnej politiky.

Agendu, súbor verejno-politických problémov, delíme na dve skupiny. Prvú skupinu tvorí formálna agenda, teda inštitucionálna alebo vládna agenda, pozostávajúca z oblastí spoločnosti, ktoré spadajú do výkonnej moci vlády. Druhú časť agendy tvorí systematická agenda, ktorá zahŕňa problémové oblasti, ktoré sú vnímané verejnosťou za dôležité, reflektujú záujem a uznanie verejnosti o ich žiaduce riešenie (Cobb, Elder, 1972).

Prvá fáza tvorby verejnej politiky v sebe zahŕňa proces štruktúrovania problémových oblastí s ohľadom na potenciálne stratégie a nástroje, ktoré budú využité v nasledovnej fáze. Mali by byť zodpovedané otázky, čo je podstatou verejnopolitického problému; ako a kedy sa tento problém bude riešiť; prečo riešiť práve tento problém a iné problémy sú vylúčené z agendy (Jann, Wegrich, 2007). Štruktúrovanie problémových oblastí (členenie na menšie obsahovo súvisiace celky) je náročný proces v podmienkach obmedzených kapacít poznania problémov a ich riešení. Práve pravdepodobné definovanie problému a tvorba náležitej predstavy ich politického riešenia sú kľúčovými faktormi, ktoré ovplyvňujú stanovenie agendy verejnej politiky.

V demokratických spoločnostiach je určenie verejno-politického problému vo veľkej miere iniciované verejnosťou, médiami, alebo záujmovými skupinami. Podľa toho, akú úlohu verejnosť zohráva vo vymedzení verejno-politického problému, môže ísť o *problém iniciovaný zvonku*, kedy sa záujmové skupiny snažia presadiť, aby riešenie problému bolo systematickou súčasťou verejno-politickej agendy vrátane verejnej podpory (napr. environmentálna politika). Druhým spôsobom vymedzenia verejno-politického problému je *iniciovanie problému zvnútra*, ktorý vychádza z vlastného poznania situácie bez väčších zásahov verejnosti (napr. poľnohospodárska politika). Ďalším prístupom je tzv. *mobilizácia* podpory verejnosťou. Je vhodným spôsobom na poukázanie problému v prípade, že vymedzenie problémových oblastí/agendy bolo realizované bez prizvania nešťátnych aktérov (napr. opakované protesty k riešeniu otázky kvality vzdelávania na základných a stredných školách v SR). Posledným spôsobom je tzv. *konsolidácia*, kedy je problém iniciovaný štátnymi aktérmi a je prioritou podpory verejnosti (napr. sociálna konsolidácia) (Jann, Wegrich, 2007).

V modernej spoločnosti pri určení agendy verejnej politiky stále väčšiu úlohu zohrávajú médiá, najmä v definovaní netradičných a nových typov problémov, ktoré sa objavujú. Je na rozhodnutí vlády akým spôsobom sú schopné sa konfrontovať s ich riešeniami, do akej miery sú ochotní jej predstavitelia riskovať stratu dôveryhodnosti, a taktiež do akej miery akceptovať verejnú mienku a vyhovieť jej.

Z praktického pohľadu na vymedzenie problému odporúča Manuál pre tvorbu verejnej politiky (2002) v prvej fáze verejno-politického cyklu jasne zadefinovať:

- čo a prečo je verejno-politický problém,
- prečo je potrebné tento problém riešiť,
- kedy dochádza k danému problému,
- koho sa problém týka,
- kto sa zaujíma o tento problém, prečo ho považuje za problém, a či by bol ochotný prispieť k jeho riešeniu,
- pre koho je problém dostatočne dôležitý, aby bol ochotný prispieť k jeho riešeniu,
- kto bude bojovať proti riešeniu problému,
- čo je podstatou problému a aké sú jeho väzby s inými problémami.

Na základe zadenovania uvedených prvkov sa predstavitelia verejnej politiky môžu rozhodnúť o tom, či sa problém stane súčasťou ich agendy alebo nie. V prípade, že sa stane súčasťou ich ďalšej verejno-politickej agendy, môžu prijať okamžité rozhodnutie na základe obmedzeného množstva dostupných informácií, alebo realizovať hĺbkovú analýzu problému, spravidla v spolupráci s vytvorenou pracovnou skupinou zameranou na definovanie problému a hľadanie jeho riešenia.

Včasná intervencia, prípadne prechádzanie vzniku verejno-politického problému môže priniesť riešenie bez väčších sociálnych a ekonomických strán. V prípade dlhšie pretrvávajúcich problémov sú väčšinou nevyhnutné komplexnejšie opatrenia, napr. zmena cieľov, funkcií inštitúcií. Pri riešení kritických problémov je nevyhnutný systematický prístup predstaviteľov verejnej politiky, avšak s čo najrýchlejšími okamžitými dopadmi na zmiernenie daného problému.

Druhou fázou procesu verejnej politiky je *definovanie a analyzovanie problému*, ktorého podstatou je formulovanie problému s poznaním jeho zázemia. Na každý verejno-politický problém je potrebné nazerať z rôznych uhlov pohľadu, zvažovať rôzne aspekty jednak vzniknutej situácie, ako aj potenciálnych riešení. Základom poznania problému by mala byť hĺbková analýza jeho podstaty, vzájomných väzieb na iné problémy a spoločnosť a hľadanie vhodných riešení. Na to sa v praxi využíva mnoho „heuristických metód (napr. strom problémov, strom cieľov, morfológická analýza, analýza SWOT, rozhodovacia matica), kvantitatívnych a kvázi kvantitatívnych metód (napr. analýza nákladov a úžitkov, multikriteriálne hodnotenie variant,

ekonometrické modelovanie, aplikácia teórie hier a pod.)“ (Potůček et al., 2010, s. 39).

V rámci poznania problému je okrem ekonomických a sociálnych aspektov (tzv. vysvetľujúce premenné) potrebné identifikovať aj rolu myšlienok a postojov vyjadrených diskusiou s verejnosťou a odborníkmi. Avšak, tu sa môžeme stretnúť s problémom tzv. verejno-politického monopolu, ktorý sa objavuje v prípade, že je verejnosť z definovania problémov vylúčená, a dochádza k mobilizácii zainteresovaných subjektov (Baumgartner, Jones, 1993). Pri poznávaní problému treba brať do úvahy neustále sa meniace prostredie. Sem môžeme zaradiť zmeny vo vnútornom prostredí, ako napríklad v správaní, zložení a očakávaniach zainteresovaných subjektov, inštitúcií, zmeny v materiálnych podmienkach, ako aj vplyvy z vonkajšieho prostredia, napríklad dané rozvojom nových technológií, nových celospoločenských trendov a pod.

Na základe precízneho poznania verejno-politického problému je potrebné stanoviť zámer verejnej politiky, teda k čomu sa chceme dopracovať jeho riešením a v rámci daného zámeru definovať konkrétne ciele so zohľadnením časového rámca, v ktorom majú byť naplnené. Ciele konkretizujú zámer do premenných. Definujú stav, kam sa chceme dostať za určité časové obdobie. Predurčujú správanie sa a stanovujú úlohy, ktoré budeme aktivitami programu verejnej politiky dosahovať. Z formálneho hľadiska sú na ciele kladené viaceré požiadavky. Cieľ má byť „SMART“. To znamená, že má byť špecifický, jasný, stručný, zároveň merateľný, ambiciózný a akceptovateľný, realistický a jeho naplnenie časovo ohraničené.

Tretím krokom verejno-politického procesu je *rozhodovanie o verejnej politike*. Podstatou tejto fázy je transformovanie vymedzených problémov, návrhov a požiadaviek do vládnych programov. Vo vzťahu k stanoveným cieľom musia byť zvážené viaceré alternatívy ich dosiahnutia. Niektorí autori ešte v rámci tejto fázy osobitne rozlišujú prijatie finálneho rozhodnutia, t. j. najvhodnejšej alternatívy realizácie verejnej politiky. Vzhľadom na to, že v praxi často dochádza k súčasnému prelínaniu týchto krokov, nie je chybou ich považovať za súčasť tejto etapy.

V literatúre sa stretávame s tromi prístupmi, ktoré významne ovplyvňujú rozhodovanie verejnej politiky definované Lindbloom (1977). Prvý prístup hovorí o spoločnosti riadenej rozumom a vychádza z optimistického predpokladu o ľudských rozumových kapacitách. Staví na rozume elít, expertíze a vedeckom poznaní. Základným regulatívom je osvietená správa. Druhý prístup je založený na téze, že obmedzenosť ľudského poznania vedie k inkrementálnemu rozhodovaniu. Prístup spája koncept obmedzenej racionality

a koncept inkrementality politického procesu. Rozhodovanie je ovplyvnené obmedzeným množstvom informácií, časom a spôsobom uvažovania, čo môže významne ovplyvniť celý rozhodovací proces. Tretím prístupom je zmiešaná metóda, ktorá je kritikou predchádzajúcich dvoch prístupov, a uplatňuje ich obidva. Oba prístupy sa vzájomne dopĺňajú a predstavujú alternatívy, ktoré pomáhajú pochopiť zložitosť rozhodovacieho procesu a jeho mnohé podoby.

Na rozhodovaní sa podieľajú „tri kľúčové skupiny subjektov, a to občania (často zastupovaní politikmi), úradníci a odborníci“ (Potůček et al., 2010, s. 39). Občania môžu využiť možnosť prezentovania svojich požiadaviek a záujmov prostredníctvom volených predstaviteľov. Možnosťou je ich priama participácia na rozhodnutia vo verejnej politike, najmä na nižších úrovniach verejnej správy, teda bližšie k občanovi. Úradníci zabezpečujú výkon jednotlivých rozhodnutí v praxi. Odborníci sú prizvaní za účelom expertného usmernenia nielen pri definovaní problému, ale aj pri hľadaní riešení problémov verejnej politiky. Pri pôsobení jednotlivých subjektov zohráva dôležitú úlohu aj ich schopnosť prevziať na seba zodpovednosť za svoje správanie sa a zaviazanie sa k určitému akceptovateľnému chovaniu sa. Ide o tzv. železný trojuholník ako formu siete verejnej politiky (Dowding, 2001). Jeho alternatívou je sieť problematickej oblasti, ktorá zahŕňa nešpecifikovaný počet subjektov, je neohraničená a voľne prepája všetkých aktérov (Hecl, 1978).

Konkrétne zloženie subjektov v sieťach verejnej politiky sa v jednotlivých krajinách líši. Ich zloženie závisí od existujúcich zložiek štátnej štruktúry, organizácie spoločnosti, ako aj štýlu verejno-politického rozhodovania daného nástrojmi a modelmi interakcie medzi štátom a spoločnosťou. Vo všetkých prípadoch, treba brať ohľad aj na záujmy subjektov, ktoré sa nemôžu priamo rozhodovania zúčastniť, najmä pri rozhodnutiach, ktorých význam výrazne ovplyvní ich život, či aktivity pozitívne alebo negatívne, na dlhé časové obdobie.

Stále viac sa posledné roky do popredia dostávajú pri formovaní verejnej politiky tzv. think tanky, t. j. inštitúcie, ktoré sa zaoberajú analýzou rôznych druhov politík (napr. ekonomické otázky, sociálne problémy a pod.) (Dolowitz, Marsh 2000; Stone, 2004). Prepájajú akademickú oblasť a politiku, slúžia ako zdroj informácií, dajú poznatkov, prispievajú k vytvoreniu komplexnejšieho pohľadu na problémové oblasti verejnej politiky a kultivujú verejnú debatu v týchto oblastiach. Viacerí odborníci v oblasti verejnej politiky vnímajú think tanky ako dôležitú súčasť verejno-politických sietí, ktoré ovplyvňujú tvorbu a rozhodovanie vo verejnej politike.

Pri hľadaní riešení verejno-politických problémov je nevyhnutné uvažovať alternatívne, to znamená, že pre riešenie problému musia byť

vytvorené viaceré alternatívy riešení. Návrhy riešení problémov verejnej politiky sa tvoria na základe výsledkov analýzy problémov verejnej politiky. Okrem toho sa pre tvorbu návrhov nových riešení využíva široká paleta metódy, ako napr. prieskumy verejnej mienky, brainstorming, brainwriting, panel expertov, fokusové skupiny, metóda delphi a pod. Ďalšou možnosťou je inšpirovanie sa v možnostiach riešenia analýzou prípadových štúdií či dobrých príkladov z praxe.

Pri rozhodovaní o voľbe alternatívy verejnej politiky dochádza k zvažovaniu viacerých faktorov, resp. kritérií (Beblavý et al., 2002; Tsebelis, 2002). Tie môžeme rozdeliť na všeobecné a špecifické.

Prvým všeobecným faktorom je realizovateľnosť zvolenej alternatívy verejnej politiky, a to technická i ekonomická. Môže byť ovplyvňovaná úrovňou technológie, demografickými, geografickými, organizačnými a administratívnymi faktormi. Z hľadiska ekonomickej realizovateľnosti ide o posúdenie základných aspektov, ktorými sú výška nákladov, očakávané výnosy, zdroje finančných prostriedkov a časový rámeč pre ich použitie. Súčasťou by mala byť aj analýza rizika, ktorá by mala poukázať na nespoľahlivosť prognóz a zdôrazniť riziko podcenenia alebo precenenia niektorých faktorov.

Druhým faktorom je rozdelenie kompetencií medzi jednotlivých aktérov, ktorí sú súčasťou rozhodovacieho procesu. Tretím faktorom je kvalita informácií v rámci poradenstva vo verejnej politike, teda získavanie poznatkov a odborných názorov od odborníkov, akademickej sféry a pod. Medzi ďalšie všeobecné faktory patrí účinnosť alternatívy, teda čo prinesie alternatíva a ako zlepši situáciu; politická akceptovateľnosť a kritérium osobnej voľby zahrňajúce tri možnosti riešenia problémov – vzájomné záruky, svornú spoločnosť alebo autonómne rozhodovanie; legitímnosť jednotlivých alternatív riešenia a pod. Legitímnosť alternatív sa spája s problematikou nediskriminácie, teda rovnakým zaobchádzaním s tými, ktorí sú v rovnakej situácii a odlišné zaobchádzanie s tými, ktorí sú v nerovnakej situácii. Špecifické faktory sa viažu na konkrétny problém. Môže ísť napr. o priority v napĺňaní zámeru verejnej politiky.

Okrem uvedených faktorov Manuál pre tvorbu verejnej politiky (2002) zdôrazňuje aj komunikovateľnosť jednotlivých alternatív riešenia, a to s cieľom ich vysvetlenia hlavným zainteresovaným subjektom, obhájenia pred verejnosťou, kľúčovými aktérmi verejnej politiky, médiami, a zároveň aj s cieľom prepojenia s inými udalosťami vo verejnom živote.

Pri rozhodovaní o vhodnej alternatíve riešenia sa stretávame s viacerými úskaliaми, ktoré vyplývajú z charakteru verejnej politiky. Často ide

o zložité problémy, ktoré sa prelínajú viacerými politikami, čím sa zámery a ciele nemusia prelínať, ale skôr si protirečiť. Rovnako je problémovým určenie „vhodných“ kritérií hodnotenia alternatív, prípadne ich priority. Často neexistuje zhoda o pravidlách, ktoré sa majú použiť, a aj keď sú kritériá rozhodovania optimalizované, výsledok rozhodnutia nemusí byť optimalizovaný. Medzi vhodné techniky vyhodnotenia dostupných alternatív riešenia patrí párové porovnanie, porovnanie na základe maximálnej miery uspokojenia, metóda známok, lexikografické usporiadanie, metóda neprekonaných alternatív, vážené kritériá rozhodovania a pod. (Belbavý et al., 2002). Konkrétny výber vhodnej alternatívy verejnej politiky sa realizuje na základe zhodnotenia vybraných kritérií, ako aj za pomoci uvedených techník.

Finálnym krokom je oficiálne prijatie vybranej alternatívy verejnej politiky. V praxi môže ísť o prijatie zákona, programového dokumentu, ktorým sa deklaruje oficiálne rozhodnutie. V niektorých prípadoch ide o rozhodnutie jednotlivých ministrov alebo vlády, ktoré si nevyžadujú legislatívnu zmenu (WHO, 2005). Pri všetkých rozhodnutiach je nevyhnutné, aby bola jasne definovaná zodpovednosť za prípravu a realizáciu programu verejnej politiky, ako aj merateľné ukazovatele, ktorými je možné monitorovať realizáciu rozhodnutia. Zvyčajne sú definované v akčnom pláne, ktorý je podstatou fázy implementácie programu.

Fáza *implementácie programu* zahŕňa aktivity a mechanizmy, ktoré zabezpečujú reálne vykonanie rozhodnutí, t. j. agendy verejnej politiky. Z teoretického uhla pohľadu rozlišujeme „štyri modely implementácie programu verejnej politiky, a to:

1. autoritatívny model;
2. participatívny model;
3. model koalícií aktérov;
4. model nikdy nekončiaceho procesu učenia“ (Potůček et al., 2010, s. 40 – 41).

Autoritatívny model je založený na využití direktívnych nástrojov riadenia, plánovania, kontroly, hierarchie a zodpovednosti. Participatívny model uprednostňuje nástroje založené na komunikácii a dôvere, akými sú učenie sa, adaptácia, vyjednávanie, spolupráca. Model koalícií aktérov rozširuje participatívny model. Vychádza z predpokladu, že do procesu implementácie je zapojená celá paleta aktérov, ktorí medzi sebou komunikujú, vyjednávajú, robia kompromisy, dosahujú konsenzus, ako aj zdieľajú určitý súbor spoločných hodnôt a sledujú spoločné ciele. Model nikdy nekončiaceho procesu učenia reflektuje svoj názov. Realizátori politiky sa neustále snažia zdokonaľovať

aktivity tak, aby optimalizovali štruktúru svojich cieľov a súbor realizačných techník. V praxi dochádza často ku kombinácii uvedených modelov, čo prezentuje aj členenie typológie prístupov k implementácii verejnej politiky. Ich reálna voľba závisí od nástrojov, ktoré majú predstavitelia verejnej politiky k dispozícii, ako aj od obsahu problematiky, ktorú majú riešiť.

Z praktického uhla pohľadu nachádzame nasledovnú typológiu prístupov k implementácii verejnej politiky (Jann, Wegrich, 2007; Pülzl, Treib, 2007; Potůček et al., 2015, s. 120 – 12):

1. prístup zhora-dole;
2. prístup zdola-hore;
3. syntetizujúce prístupy.

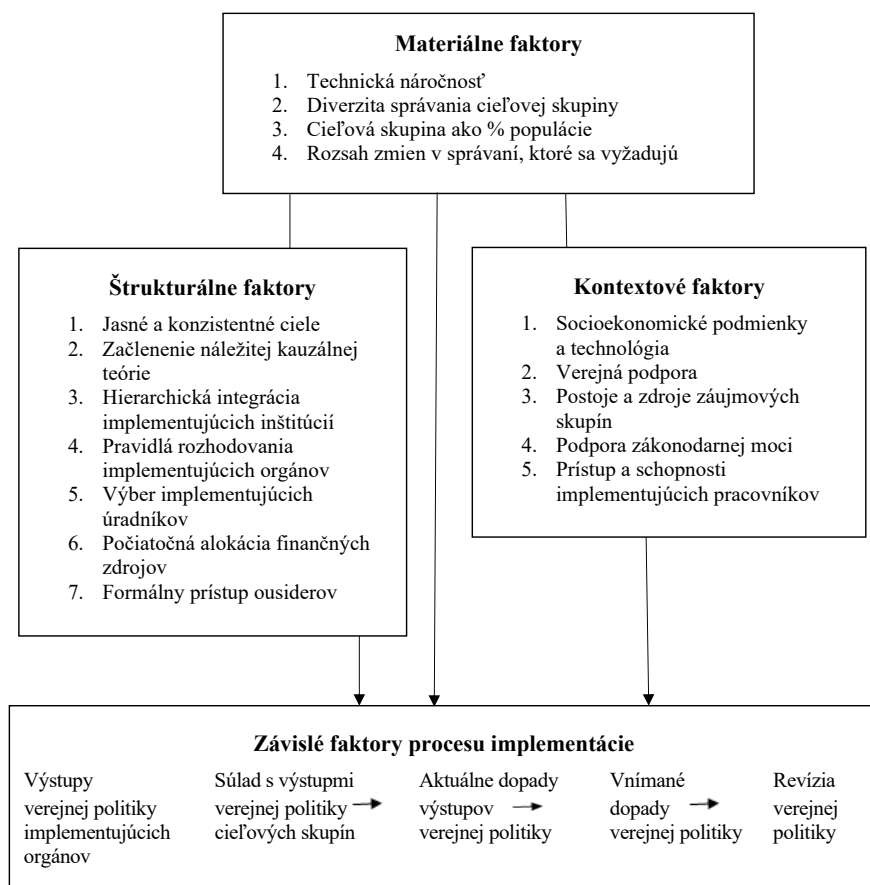
Prístup zhoda-dole patrí k najstarším prístupom, ktorý môžeme prirovnať k autoritatívnemu modelu z pohľadu teórie. Politika je formulovaná jej rozhodovateľmi a následne postúpená na nižšie úrovne, aby bola realizovaná. Pre úspešnú implementáciu tohto prístupu je potrebné definovať jasné a konzistentné ciele, ktoré minimalizujú priestor pre konflikt cieľov; základné faktory a vzájomné súvislosti, ktoré ovplyvňujú politiku a rozsah právomocí, ktorými vykonávajúci úradníci disponujú; štruktúru implementačného procesu, ktorá musí viesť všetkých zainteresovaných k správaniu zameraného na naplnenie cieľov. V neposlednom rade sú nevyhnutné dostatočné odborné vedomosti a zručnosti úradníkov, ktorí politiku realizujú. Pre úspešnú implementáciu je taktiež nevyhnutné, aby jej podstatu podporovali aj kľúčoví aktéri výkonnej a zákonodarnej moci. Reálne uplatniteľný je tento prístup v riešení oblastí verejnej politiky s jasne definovaným programom a hierarchickou štruktúrou medzi aktérmi, ktorí ho majú vykonávať.

Druhý prístup zdola-hore je protikladom prístupu zhora-dole. Tento prístup si vyžaduje identifikáciu siete účastníkov zapojených do riešenia rôznych oblastí verejnej politiky, analýzu ich cieľov, stratégií, aktivít a kontaktov; a tak stanovenie ich úlohy v plánovaní, financovaní a implementácii programov verejných politik. Podstatou prístupu je vymedzenie problémov verejnej politiky dole, teda jednotlivými aktérmi na miestnej, regionálnej alebo národnej úrovni, zároveň vytvára aj priestor pre participáciu na návrhu ich riešení. Verejná politika je vnímaná ako dynamický proces v čase, avšak vzhľadom na množstvo aktérov často s nepresne formulovanými cieľmi. Problémovou oblasťou prístupu je aj preceňovanie vplyvu jednotlivých aktérov vo vzťahu k jadrú problému. Uvedený prístup sa odporúča využiť v riešení oblastí verejnej politiky s väčším množstvom mocensky nezávislých

inštitúcií, ako ja v oblastiach s nejednoznačnou legislatívnou úpravou (Winkler, 2002).

Tretou skupinou prístupov sú syntetizujúce prístupy, ktoré kombinujú postupy a metódy predchádzajúcich dvoch prístupov. Podstatou ich kombinácie je dosiahnutie systematického riadenia oblastí verejnej politiky. V súčasnosti je najvyužívanejším prístupom k implementácii verejnej politiky.

Súčasťou fázy implementovania programu verejnej politiky je analýza možností implementácie, ktorej zámerom je identifikovanie faktorov, ktoré ovplyvňujú dosiahnutie cieľov verejnej politiky. Tieto faktory delíme na tri skupiny, a to materiálne faktory spojené s riešeným problémom, štrukturálne väzby ovplyvňujúce implementačný proces a vplyv rôznych kontextových faktorov podporujúcich verejnú politiku (Mazmanian, Sabatier, 1983). Prehľad týchto faktorov vo vzťahu k implementácii verejnej politiky prezentuje obrázok 2.



Obrázok 2 Rámec implementácie verejnej politiky

Zdroj: Mazmanian, Sabatier, 1983.

Obrázok 2 zobrazuje vzájomné prepojenie faktorov implementácie verejnej politiky. Materiálne faktory tvoria jadro obsahu verejnej politiky. Verejná politika prinášajúca menšie zmeny je spravidla ľahšie realizovateľná ako verejná politika zameraná na významné a komplexné zmeny, ktorá uprednostňuje menej špecifické pravidlá umožňujúce plynulejšiu realizáciu zmien. Výzvou vo verejnej politike je aj koordinácia správania, jednak v rámci implementujúcej štruktúry, ako aj v cieľovej skupine či mimovládnom sektore.

Štrukturálne faktory sa zameriavajú na vytvorenie všetkých inštitucionálnych predpokladov pre bezproblémové reálne implementovanie verejnej politiky. Tvorí ich najmä prerozdelenie kompetencií a povinností v rámci hierarchie úrovní vlády, ktoré sú zapojené do implementácie programu, výber vhodných pracovníkov a alokácia zdrojov potrebných pre naplnenie stanovených cieľov. Súčasťou je aj mechanizmus participácie relevantných zainteresovaných subjektov na implementácie verejnej politiky.

Kontextové faktory vyplývajú z prostredia, v ktorom sa program verejnej politiky implementuje. Patria sem socioekonomické podmienky, nové technológie, transparentnosť a relevantnosť realizovaných zmien vo vzťahu k verejnosti, postoj a miera integrácie externých zainteresovaných subjektov do implementácie politiky. Zásadnou je podpora zákonodarnej moci vo vzťahu k realizovaným aktivitám, ako aj schopnosti a zručnosti implementujúcich pracovníkov nevyhnutné pre dosiahnutie stanovených cieľov verejnej politiky.

Z formálneho hľadiska má implementácia verejnej politiky podobu naplňania akčného plánu, t. j. stanovenia postupnosti krokov, ktorých naplnením sa v určitom časovo vymedzenom období dosiahnu stanovené ciele a zámer. Akčný plán by mal obsahovať nasledovné kroky (Beblavý, et al., 2002, s. 67):

- „časový plán pre realizáciu danej koncepcie, vrátane hlavných cieľov v jednotlivých fázach;
- funkcie a úlohy predstaviteľov zodpovedných za realizáciu a zabezpečenie fungovania danej koncepcie;
- pridelené zdroje, vrátane financií, ľudských zdrojov a podpornej infraštruktúry,
- spôsob reakcie na možné prekážky;
- overené krízové plány, na základe ktorých možno zabezpečiť kontinuitu koncepcie v prípade, že sa vyskytne nejaká neočakávaná okolnosť alebo dôjde k nepredvídanej udalosti;

- monitorovanie realizácie tak, aby existovala primeraná miera zodpovednosti, aby existovala jedna osoba, ktorá je v konečnom dôsledku zodpovedná za úspešnú realizáciu danej koncepcie a aby zostala jasne stanovená zodpovednosť aj v prípade zmien a úprav danej koncepcie;
- zistené riziká a prístup k nim;
- spôsob riadenia realizácie, vrátane poskytnutia spoľahlivých informácií na vyhodnotenie pokroku pri realizácii a napĺňaní ukazovateľov, ktoré upozornia na nedostatky.“

Inými slovami, akčný plán programu verejnej politiky musí poskytnúť odpovede na otázky, aké úlohy, kedy a ako budú realizované; ako budú financované, kto bude za vykonanie úloh zodpovedný, aké kritéria budú pri plnení úloh sledované; aké materiálne a ľudské zdroje budú potrebné, akým spôsobom budú zosúladené požiadavky zainteresovaných strán a ako budú všetky realizované aktivity koordinované, aby sa dosiahli stanovené ciele programu verejnej politiky.

V implementácii programu verejnej politiky sa využívajú rôzne nástroje a ich kombinácie. Medzi ne patria:

- „nástroje strategického riadenia (stanovenie vízie, stratégie, programov, plánov);
- politické deklarácie (vládne prehlásenia, stanovenie problémových oblastí);
- právne a organizačné normy, ich tvorba a aplikácia,
- fiškálne nástroje (regulácia príjmov a výdavkov verejných rozpočtov, distribúcia a redistribúcia finančných zdrojov),
- organizovanie koordinácia a riadenie implementácie,
- výchova a indokrinácia<sup>2</sup> (Potůček et al., 2010, s. 44).

Iné členenie nástrojov verejnej politiky poskytuje Malíková (2003). Tieto nástroje považuje za predpoklad tvorby verejnej politiky a dosahovania jej cieľov, a radí sem:

- právne nástroje, resp. povinné z právneho hľadiska (zákony, normy, predpisy, regulatívy);
- ekonomické nástroje (dane, dotácie, clá, granty atď.);
- organizačno-administratívne nástroje (materiálne a ľudské zdroje potrebné na prípravu a realizáciu stratégie, odbornú garanciu programov);

---

<sup>2</sup> Indokrinácia je snaha o prijatie určitej doktríny, úsilie, aby boli bez kritického uvažovania prijaté názory, hodnoty, postoje.

- informačné nástroje (formálne a neformálne informačné prostriedky zamerané najmä na podporu občianskej angažovanosti). (viď viac kapitola Nástroje verejnej politiky).

Z hľadiska záväznosti členíme všetky nástroje na povinné (záväzné pre všetkých), zmiešané (nástroje s pozitívnymi a negatívnymi stimulmi voči spoločnosti) a dobrovoľné (napr. etický kódex, súťaže s rebríčkami kvality a pod.).

Záverečnou fázou procesu verejnej politiky je *posúdenie programu, hodnotenie a následné ukončenie programu*. Táto fáza sa zameriava na hodnotenie výsledkov verejnej politiky vo vzťahu k stanoveným cieľom a zámerom. Hodnotenie však nie je len súčasťou poslednej fázy verejno-politického procesu, je súčasťou každej fázy a výsledky hodnotenia by mali byť implementované do verejnej politiky, ktorá by mala byť upravovaná priebežne vzhľadom na meniace sa podmienky.

Z pohľadu formálneho, ekonomického hodnotenia a chronologického vývoja rozoznávame hodnotenie verejnej politiky „*ex-ante, in medias res a ex-post*“ (Potůček et al., 2005; Potůček et al., 2015, s. 131 - 132). Hodnotenie *ex-ante* sa realizuje na začiatku verejno-politického cyklu. Je zdrojom informácií pre ďalšie rozhodovanie a tvorbu politiky. Zvyčajne sa realizuje ako prediktívne hodnotenie, teda predpovedá vývoj budúcich stavov v závislosti od možných variantov, alebo ako normatívne, ktoré je v podobe odporúčaní k dosiahnutiu stanovených cieľov. Je najúčinnejšie pre rozhodovanie o tom, či by zdroje mali byť alokované do konkrétneho programu. Hodnotenie *in medias res* je priebežným hodnotením implementácie politiky a slúži ako podklad pre záverečné hodnotenie. Ide o hodnotenie priebežných pokrokov v naplňaní cieľov a zámerov verejnej politiky. Je zdrojom spätnej väzby počas jednotlivých fáz procesu verejnej politiky, jej kvality a efektivity, čím umožňuje reflektovať zmeny prostredia a integrovať ich do realizovaných aktivít. Hodnotenie *in medias res* môžeme stotožniť s funkciami monitorovania. Má za úlohu neustále poskytovať prehľad o kľúčových termínoch a úlohách, poukazovať na možné problémy a poukazovať na potenciálne riešenia. Osobitne užitočné je v prípade programov, v ktorých majú veľký podiel variabilné náklady na celkových nákladoch. Toto hodnotenie vytvára podmienky pre rozhodnutie, či v programe pokračovať vzhľadom na vývoj variabilných nákladov. Následné hodnotenie, tzv. *ex-post*, sa realizuje po ukončení politiky a jeho zámerom je zhodnotiť efektivitu a dosiahnuté výsledky vo vzťahu k stanoveným cieľom.

Ďalší prístup k členeniu hodnotenia prezentuje Wollman (2007), ktorý ho podľa iniciátora člení na hodnotenie interné a externé. Interné

hodnotenie realizuje subjekt, ktorý vykonáva aktivity verejnej politiky. Ide o samohodnotenie pomocou formálnych metód ako forma monitorovania a kontroly založená na hodnotení výkonových indikátorov. Externé hodnotenie je zvyčajne iniciované externým subjektom (napr. nariadeným orgánom, zákonodarnými, výkonnými orgánmi štátu). Zameriava sa na hodnotenie implementovania programov verejnej politiky a ich dopadov. Býva súčasťou skúmania ich efektívnosti a účinnosti.

Hodnotenie verejnej politiky sa z hľadiska obsahu môže zameriavať na:

- vstupy: predstavujú všetky zdroje, ktoré vstupujú do procesu verejnej politiky a sú nevyhnutné na dosiahnutie očakávaných výstupov, výsledkov a dopadov. Patria sem materiálne, technické, finančné a ľudské zdroje;
- výstupy: sú finálnym produktom procesu verejnej politiky, môžu nadobúdať podobu tovarov, služieb, zákonov a pod. vyprodukovaných z dostupných vstupov. Výstupy sa zvyčajne merajú kvantitatívnymi nemerateľnými hodnotami (napr. počet poskytnutých verejných služieb);
- výsledky: predstavujú najmä kvalitatívne ukazovatele poukazujúce na zmeny, ktoré priniesla realizovaná verejná politika spravidla v dlhšom časovom horizonte, napr. sociálna istota, zvýšenie vzdelanostnej úrovne a pod;
- účinky politiky sú komplexným hodnotením aspektom počas dlhého časového obdobia, dajú sa vyjadriť rôznymi kvalitatívnymi a kvantitatívnymi ukazovateľmi, napr. vývoj inflácie, nárast gramotnosti a pod.).

Výsledky hodnotenia môžu viesť k viacerým rozhodnutiam. Jedným z nich môže byť učenie sa z úspešného pilotného testovania verejnej politiky, zvyčajne v limitovanom kontexte. Výsledky hodnotenia slúžia buď ako mechanizmus spätnej väzby alebo štart nového verejno-politického procesu. Inou alternatívou je ukončenie realizovanej verejnej politiky, a to z dôvodu vyriešenia problémovej situácie, zmeny realizovanej verejnej politiky z dôvodu zmeny priorít a cieľov verejnej politiky.

Hodnotenie by malo byť komplexné, a preto by malo predstavovať súbor hodnotení založených na rôznych prístupoch. Hodnotenie procesu verejnej politiky kombinuje hodnotenie prostredníctvom výskumných, kvalitatívnych a kvantitatívnych metód, s hodnotením administratívnym, alebo iniciovaným verejnou správou, a hodnotením rozličných aktérov politickej arény vrátane médií a ostatnej verejnosti (Jann, Wegrich, 2007).

Pre hodnotenie programu verejnej politiky je možné využiť klasickú škálu hodnotiacich metód a foriem a ich kombinácie, ktoré sa používajú napríklad pri hodnotení verejných služieb. Základné dve skupiny metód hodnotenia verejnej politiky zahŕňajú metódy:

- a) kvantitatívne a
- b) kvalitatívne.

Kvantitatívne metódy sa snažia objektivizovať informácie o verejnej politike na základe využitia matematicko-štatistických metód. Môžu skúmať úlohu jedného faktora (jednokriteriálne metódy) alebo viacerých faktorov (multikriteriálne metódy). Ide o rôzne formy analýzy nákladov a výnosov, napr. metóda minimalizácie nákladov, spoločenská forma analýzy nákladov a výnosov, metóda analýzy účinnosti nákladov, metóda analýzy užitočnosti nákladov, DEA modely. Kvalitatívne metódy sa zameriavajú na hodnotenie kvalitatívnych, nemerateľných dát o verejnej politike. Môžeme sem zaradiť brainstorming, dobré príklady z praxe, balanced scorecard, analýzu SWOT, benchmarking a iné.

„Systematické vyhodnocovanie koncepcií, programov a projektov napomáha zdokonaľovaniu návrhu a realizácie súčasných aj budúcich konceptov. Ak sa má tvorba verejnej politiky stať očakávaným procesom učenia sa a získavania skúseností, je potrebné podporovať kladný postoj k vyhodnocovaniu medzi tvorcami verejnej politiky a prijímateľmi rozhodnutí, a tiež zdokonaľiť postupy vyhodnocovania, aby dokázali čo najúčinnejšie vyhovieť dopytu po jeho uskutočňovaní“ (Beblavý et al., 2002, s. 74).

### *1.3.3. Problémy a úskalia procesu tvorby verejnej politiky*

Teória a rovnako aj prax poukazuje na viaceré problémové oblasti a úskalia procesu verejnej politiky. V nasledujúcom texte poukážeme na tieto aspekty. Vymedzíme ich podľa jednotlivých fáz procesu tvorby verejnej politiky a na základe dostupnej literatúry, ktorú prináša najmä Beblavý et al. (2002); Jann, Wegrich (2007); Potůček et al. (2005); Potůček et al. (2015), Sičáková-Beblavá (2015), Pavlík (2015).

V rámci prvých fáz verejno-politického cyklu, t. j. stanovenia riešenej agendy verejnej politiky (definovania a analýzy problému), sa výrazne prejavuje neobjektívnosť/racionalita verejnej politiky pri definovaní kľúčových verejno-politických problémov, ktoré bude nový program riešiť.

S verejnou politikou je veľmi úzko spätý problém racionálneho rozhodovania. Znamená to, že to čo je racionálne pre jednotlivca, nemusí byť

racionálne pre celú spoločnosť. Spoločnosť preto môže prijať rozhodnutia, ktoré nie sú racionálne, či už z pohľadu jednotlivca alebo určitej skupiny obyvateľov. Je veľmi náročné určiť, čo je racionálne pre celú spoločnosť. Zároveň každý jeden aktér verejnej politiky môže považovať za dôležitú oblasť verejno-politickej agendy niečo iné. Na to nadväzuje problém normatívneho východiska a kauzality, teda aké je normatívne najvhodnejšie riešenie pre danú situáciu a ako ho realizovať.

V počiatkoch tvorby verejnej politiky zohráva dôležitú úlohu správne stanovenie cieľov a zámerov. Najčastejším problémom je ich neurčité stanovenie, bez časového vymedzenia a konkrétnych indikátorov, na základe ktorých je možné priebežne sledovať posun v ich stanovení. Zdrojom úskalí počiatočných fáz verejno-politického cyklu je aj nedostatočné poznanie vnútorného a vonkajšieho prostredia. To môže viesť k nesprávnemu, alebo unáhlenému zadefinovaniu problémov verejnej politiky, ako aj stanoveniu nevhodných spôsobov ich riešenia.

Pri poznávaní verejno-politických problémov, ako aj pri ich analýze sa môže taktiež objaviť niekoľko úskalí. Ide o tendenciu uprednostňovať overené predchádzajúce údaje pred novými faktami a informáciami; predpoklad, že špecifické podmienky sú pravdepodobnejšie ako všeobecné. Ďalej ide o „omyl základného výskytu“, kedy sa nevychádza z reálnych dát o existencii danej situácie/problému, ale z osobných skúseností a zážitkov. V niektorých prípadoch dochádza k preceňovaniu vzťahov premenných pri skúmaní problémových javov, ich vplyvu na ďalší vývoj situácie, ako aj k „márnej“ snahe všetky aspekty kvantifikovať a identifikovať kauzalitu.

Problémy vo fáze rozhodovania vo verejnej politike sú spojené najmä so subjektívnym rozhodovaním, preceňovaním úlohy niektorých informácií, ako aj nesprávnym odhadom reakcie spoločnosti. Pri rozhodovaní dochádza k hodnoteniu všetkých dostupných informácií o verejno-politickom probléme, ako aj o alternatívach jeho riešenia. Problém nastáva vtedy, ak sú niektoré informácie a ich úloha v riešení preceňované, najmä ak ich zdrojom nie je relevantná výberová vzorka (napr. % z populácie z problémovej skupiny obyvateľov a pod.). Ďalším dôvodom problémov sú mylné predpoklady o frekvencii alebo pravdepodobnosti vzniku určitej situácie vzhľadom na sociálne a mentálne modely v spoločnosti (napr. predpokladaná reakcia skupiny obyvateľov na prijaté opatrenia); s tým je spojený aj tzv. „efekt kontextu“, teda schopnosť posúdiť pozorovaný jav na základe predchádzajúcich skúseností a kontextu. Rozhodovanie ako aj implementáciu rozhodnutí verejnej politiky ovplyvňuje správanie ľudí, najmä tých, ktorých sa priamo týka. Tu sa môže prejaviť skupinové uvažovanie spojené so samo-potvrďovaním a tiež nepriepustnosťou voči kritike.

Pri formulovaní rozhodnutí vo verejnej politike sa môžeme stretnúť s „efektom rámcovania“, ktorý vytvára priestor pre stále a nepoznané aspekty určitého problému. To má za následok zmeny v preferenciách rozhodovania vzhľadom na väzbu na ľudské asociácie s týmito alternatívami.

Osobitnú skupinu chýb v tvorbe verejno-politického programu môže spôsobiť prístup osoby, ktorá prijíma rozhodnutia. Chyby môže spôsobovať prílišné sebavedomie a sebadôvera v kombinácii s podcenením detailného poznania verejno-politického problému. Rovnako je zdrojom problémov očakávanie neprimerane vysokej pravdepodobnosti úspechu, ktoré však nevychádza z predchádzajúcej analýzy, ale len z vlastnej dôvery a úsudku. Okrem toho sa môže prejaviť efekt vlastníctva a haló efekt. Efekt vlastníctva sa prejavuje uprednostňovaním súčasných vlastníckych práv pred tým, čo môžeme získať. Haló efekt je spojený s uprednostňovaním prvých informácií ako tých „lepších“, a pod vplyvom toho s posudzovaním ďalších dostupných informácií.

Proces implementácie verejnej politiky je otvorený proces, ktorý je ovplyvňovaný veľkým množstvom faktorov vnútorného a vonkajšieho prostredia, ako aj správaním sa aktérov verejnej politiky, a taktiež aj ich prístupom k informáciám. To je dôvodom informačnej asymetrie, ktorá je popísaná pomocou teórie Principal-Agent. Vo verejnej politike táto teória chápe vzťah Principal – Agent ako vzťah medzi politikmi a administrátormi, v ktorom je principal závislý na dobrej vôli agenta, ktorý má sledovať záujmy klienta, ale tie nemusia byť zhodné s jeho záujmami (Howlett, Ramesh, 2003). Táto teória uplatnená v procese implementácie verejného programu vyjadruje nesúlad medzi stanovenými cieľmi politikmi a úradníkmi vytvorenými formálnymi procedúrami, ktoré sú vytvorené pre dosiahnutie cieľov.

Medzi základné problémy implementácie a realizácie verejnej politiky patria (Pressman, Wildavski, 1984; Potůček et al., 2005; Palík et al., 2014):

- nedostatočné poznanie a analýza prostredia, v ktorom sa politika realizuje, vrátane budúceho vývoja;
- obmedzená možnosť ovplyvniť spoločenský vývoj, ktorá je spôsobená rastúcou zložitou a previazanosťou spoločnosti vo vnútri i navonok;
- zotrvačnosť spoločenských hodnôt, správania sa a záujmov spoločnosti a jednotlivých jedincov v spoločnosti, vrátane inštitúcií;
- skrývané oportunistické správanie sa aktérov verejných politik;
- existencia rizika nechcených dôsledkov realizácie prijatých opatrení;
- koexistencia, prelínanie a konflikty s inými verejnými politikami;

- problémy súvisiace s dostupnosťou zdrojov pre realizáciu verejnej politiky, a to finančných zdrojov, zamestnancov realizujúcich politiku, nehnuteľností, prístrojov, zariadení atď.;
- problémy vyplývajúce z delenia zodpovednosti jednotlivých aktérov na rôznom stupni realizácie verejnej politiky.

Uvedené problémy sa obvykle objavujú na vyšších úrovniach rozhodovacieho a realizačného procesu verejnej politiky, ale aj na úrovni bezprostredného kontaktu občanov s novou politikou. Samotná implementácia formuje obsah politiky, ako aj jej predpokladané efekty. Závisí to najmä od kvality formulácie cieľov, definovania aktivít, kapacít vo verejnej správe a pod.

Fáza posúdenia a hodnotenia programu verejnej politiky je charakteristická úskaliaми spojenými so zberom relevantných dát vzhľadom na stanovené ciele a zámery. Problémom môže byť ich nejednoznačnosť, ich dostupnosť, náročnosť získania, ako aj vypovedacia hodnota. Uvedené problémy sa rovnako prejavujú aj v procese monitorovania verejno-politického cyklu. Okrem toho je tento proces výrazne ovplyvnený časovým aspektom. Systém monitorovania by mal byť funkčný od začiatku tvorby verejnej politiky, čo je však veľmi náročné vzhľadom na neustále sa meniace vonkajšie a vnútorné prostredie, a preto sa v praxi často dáta získané monitorovaním používajú pri záverečnom hodnotení programu verejnej politiky.

Ďalšími problémami vo fáze posúdenia a hodnotenia programu je nedostatočné využívanie výsledkov hodnotenia pre ďalší rozvoj verejnej politiky, ako aj učenie sa. Predstavitelia verejnej politiky sa často nezaujímajú o dosiahnuté výsledky realizovaných aktivít, ale svoju pozornosť orientujú na nové „veľké“ politické problémy. Problém vzniká aj keď časová perióda hodnotenia a realizácie verejnej politiky nie sú zosynchronizované, a tým sú výsledky prezentované s niekoľkoročným časovým oneskorením. Prostriedkom na predídenie tejto situácie je vytvorenie flexibilného, nezávislého a otvoreného systému hodnotenia (Institute for government, 2011).

#### **1. 4. Nástroje verejnej politiky**

Nástroje verejnej politiky sú „prostriedky, ktorými sa nositeľ moci pokúša uviesť svoje koncepcie, stratégie a zámery do praxe, tak aby skutočne fungovali a dosiahli vopred stanovený cieľ“ (Beblavý a kol., 2002). To znamená, že ide predovšetkým o prostriedky, ktoré využíva vláda vo fáze implementácie verejnej politiky, t. j. realizovaní konkrétnych aktivít verejnej politiky, čo nevyklučuje ich využitie aj v ostatných fázach verejno-politického

procesu (napr. konzultácie so subjektmi k stanoveniu vízie rozvoja územia; priebežné a výsledne informovanie o dosahovaných výsledkoch v riešení problémovej agendy a pod.)

V literatúre nachádzame viacero vymedzení nástrojov verejnej politiky. Väčšina z nich reflektuje všeobecne uznávané vymedzenia nástrojov verejnej politiky zahraničných autorov, napr. Hood (1984), McDonnell, Elmore (1987). Vymedzenie nástrojov verejnej politiky prezentuje tabuľka 1.

Tabuľka 1 Nástroje verejnej politiky podľa vybraných autorov

<p>Beblavý et al. (2002, s. 80)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- právne nástroje (právne predpisy, štandardy, vyhlášky atď.);</li> <li>- ekonomické nástroje (dane, užívateľské poplatky, pôžičky, granty atď.);</li> <li>- informačné nástroje (povinné zverejňovanie informácií, osobná komunikácia, poskytovanie informácií atď.);</li> <li>- administratívne nástroje (priame poskytovanie služieb štátom, budovanie infraštruktúry, kontrahovanie služieb atď.).</li> </ul>	<p>Malíková (2003, s. 28 – 31)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- právne nástroje, resp. povinné z právneho hľadiska (zákony, normy, predpisy, regulatívy);</li> <li>- ekonomické nástroje (dane, dotácie, granty atď.);</li> <li>- organizačno-administratívne nástroje (materiálne a ľudské zdroje potrebné na prípravu a realizáciu stratégiu, odbornú garanciu programov);</li> <li>- informačné nástroje (formálne a neformálne informačné prostriedky zamerané najmä na podporu občianskej angažovanosti).</li> </ul>
<p>Potůček et al. (2015, s. 68)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- poznanie,</li> <li>- programové dokumenty,</li> <li>- právo</li> <li>- verejná správa;</li> <li>- ekonomické nástroje;</li> <li>- verejné sociálne služby;</li> <li>- mocenské nástroje;</li> <li>- informačné a komunikačné prostriedky.</li> </ul>	<p>Kováčová, Králik (2017)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ekonomické nástroje (príjmy, výdavky štátu, zmeny foriem vlastníctva, fiškálna a monetárna politika);</li> <li>- administratívne nástroje (služby a vytváranie systému verejnej správy);</li> <li>- mocenské nástroje (systém dodržiavania demokraticky prijatých zákonných noriem),</li> <li>- právne nástroje (tvorba zákonov);</li> <li>- informačné a komunikačné nástroje (povinné zverejňovanie informácií, nepriame poskytovanie informácií, rebríčky kvality, negatívna reklama a pod.)</li> </ul>

Zdroj: Beblavý et al. (2002, s. 80); Malíková (2003, s. 28 – 31); Potůček et al. (2015, s. 68), Kováčová, Králik (2017, s. 80 – 94).

Z hľadiska záväznosti členíme všetky uvedené nástroje na povinné (záväzné pre všetkých), zmiešané (nástroje s pozitívnymi a negatívnymi stimulmi voči spoločnosti) a dobrovoľné (napr. etické kódex, súťaže s rebríčkami kvality a pod.).

Za základe uvedených vymedzení môžeme konštatovať, že medzi hlavné skupiny nástrojov verejnej politiky patria právne nástroje, nástroje strategického riadenia, ekonomické, administratívne a informačno-komunikačné nástroje.

### *Právne nástroje*

Základom právnych nástrojov je tvorba zákonov a iných právnych predpisov, ktoré regulujú život v spoločnosti. Môžeme sem zaradiť zákony; predpisy, ktoré vydávajú orgány štátnej správy; povolenia a zákazy vydávané aparátom verejnej správy; nariadenia vlády určené pre štátnu správu, vybrané oblasti verejného sektora a súkromného sektora; vyhlášky, konvencie (ustálený súbor praktík a obecné prijatých pravidiel a štandardov chovania) a etický kódex (Kováčová, Králik, 2017). Uvedené nástroje využívajú aj územné samosprávy, ktoré v rámci svojej autonómie majú právomoc tvoriť vlastné právne predpisy v podobe všeobecne záväzných nariadení, príp. určitých regulatív a iných predpisov, ktoré upravujú podmienky fungovania spoločenstva územnej samosprávy.

### *Programové nástroje*

Programové dokumenty formulujú verejnú politiku, v rámci ktorej stanovujú jej cieľ, spôsob dosiahnutia, kvantifikujú potrebné zdroje, potrebu modifikácie inštitúcií a koordinácie činností jej aktérov. Medzi základné formy patria vízia, stratégia, koncepcia, program, plány, doktríny a cestovné mapy (Potůček et al., 2015). Vízia predstavuje vrchol pyramídy tvorenej poslaním a cieľmi. Je najvšeobecnejšou predstavou o budúcnosti v danej oblasti verejnej politiky v dlhodobom časovom horizonte. Formulovanie vízie predstavuje vytvorenie stručnej, do istej miery všeobecnej, ale objektivizovanej a výstižnej predstavy o tom, ako by mala daná oblasť verejnej politiky vyzerat' pri zohľadnení vývojových ohrození, identifikovaných rozvojových príležitostiach a maximálnom využití dostupných zdrojov (Vaňová, Vitálišová, Borseková, 2017). Stratégia predstavuje postup pre postupné dosiahnutie stanovenej vízie a strategického cieľa(ov) s ohľadom na minimalizáciu vývojových ohrození a maximalizáciu rozvojových príležitostí v danej oblasti verejnej politiky. Koncepcia je

nástrojom implementácie a dosahovania špecifických strategických cieľov inštitúcie. Je konkrétnejšia ako stratégia. Program konkretizuje postup k dosiahnutiu vybraných cieľov. Určuje nástroje, podmienky implementácie, zodpovednosť a časový harmonogram. Plán konkretizuje špecifický žiaduci budúci stav vo vybranej oblasti a tiež spôsob kontroly jeho dosahovania. Doktrína definuje všeobecné princípy, ktorými by sa daná verejná politika mala riadiť, nešpecifikuje konkrétne ciele a zodpovednosť aktérov. Cestovná mapa špecifikuje cestu k dosiahnutiu stanového cieľa, ktorej súčasťou je konkrétny časový harmonogram a platforma pre spoluprácu a koordináciu aktivít aktérov (Potůček et al., 2015).

Nástroje strategického riadenia v podmienkach územných samospráv sa zameriavajú na zabezpečenie sociálno-ekonomického a územno-technického rozvoja samosprávy. Výsledným produktom sú najmä plánovacie dokumenty upravujúce rôzne oblasti života a rozvoja samosprávy, napr. plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, územný plán, koncepcia rozvoja cestovného ruchu, životného prostredia, sociálnych služieb atď. Tieto nástroje sú založené na zmapovaní vnútorného potenciálu, jeho aktivizácii pri riešení problémov a výziev ďalšieho rozvoja v kontexte celospoločenských zmien a trendov vo vonkajšom prostredí.

V podmienkach územných samospráv, t. j. vyšších územných celkov, miest a obcí Slovenskej republiky, je kľúčovým programovým dokumentom Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR). V reálnych podmienkach SR existujú veľké rozdiely medzi veľkostnými kategóriami obcí vo vypracovaní PHSR, pričom podiel obcí s vypracovaným PHSR stúpa úmerne s veľkostnou kategóriou obce. „Kvalitne spracované PHSR obsahujú informácie o problémoch a potrebách miestnych obyvateľov, podnikateľov príp. iných subjektov v území, ktorých výsledky reflektujú navrhnuté ciele a aktivity plánov. Z toho vyplýva, že predpokladom konkrétnych a účinných stratégií pre ekonomický rozvoj je realizácia prieskumu o lokálnych potrebách ako podkladového materiálu pre PHSR“ (Hudec, et al., 2009, s. 207). Tvorba tohto programového dokumentu by mala byť založená na princípoch spolupráce a partnerstva so všetkými aktérmi v území, t. j. občanmi, podnikateľmi, regionálnou samosprávou, štátnou správou, mimovládnyimi organizáciami, rozvojovými agentúrami, finančnými inštitúciami, záujmovými združeniami či vzdelávacími inštitúciami (Žárska et al., 2007; Vitálišová, 2015). Nové prístupy k rozvoju územia pri tvorbe programových dokumentov zdôrazňujú využívanie participatívneho komunitného plánovania.

### *Ekonomické nástroje*

Podstatou ekonomických nástrojov je využívanie regulácie príjmov a výdavkov verejných rozpočtov a distribúcie a redistribúcie finančných zdrojov na dosiahnutie želaného správania aktérov verejnej politiky. Medzi tieto nástroje patria dane, teda povinné platby do verejného sektora, za ktoré vlády neposkytujú priame ekvivalentné protiplnenia (Ochrana a i., 2010, s. 171) a používateľské poplatky, ktoré sa uplatňujú najčastejšie pri zmiešaných verejných statkoch, keď je platca súčasne príjemcom služby a nedochádza k problému prerozdelenia (Provazníková, 2009). Ďalej k nim zaraďujeme poplatky za správne úkony, ktoré súvisia s vlastnými alebo prenesenými úlohami vlády. Vyberajú sa za istý administratívny a správny proces, väčšinou sú stanovené zákonom. Môže ísť aj o využívanie zmeny foriem vlastníctva, ale aj o využívanie majetku vo forme prenájmu, predaja, vloženia do obchodnej spoločnosti, či v podobe záruky na úver. Z pohľadu výdavkov verejných rozpočtov sa môžu uplatňovať dotácie, subvencie, granty, príp. iné formy príspevkov so zameraním na realizáciu konkrétneho verejného záujmu. Grant a aj dotácia označujú nenávratnú finančnú pomoc na realizáciu projektu/poskytovanie služby/konkrétnej úlohy. Dotácie sa spájajú s podporou zo štátneho rozpočtu. Sú prejavom existencie prerozdelených procesov v rámci sústavy verejných rozpočtov a prejavom solidarity. Súvisia s potrebou všeobecnej podpory alebo podpory špecifických činností, na ktorých má záujem štát. Sú nástrojom regulácie množstva, kvality a štruktúry zabezpečovaných verejných statkov. Grant sa používa ako širší pojem, ktorý v sebe zahŕňa akýkoľvek finančný príjem pre poskytovateľa verejnej služby, ktorý vzniká na základe podanej grantovej žiadosti bez ohľadu na charakter poskytovateľa grantu. Grant je možné získať po splnení požiadaviek definovaných vo výzve a po pozitívnom hodnotení hodnotiteľov. Často vyžaduje spoluúčasť žiadateľa. Dané nástroje môžu využívať aj územné samosprávy. Ide najmä o miestne dane a poplatky, granty, subvencie, poplatky za verejné služby, využívanie majetku územnej samosprávy a pod.

### *Administratívne nástroje*

Verejná politika v snahe dosahovania verejného záujmu v rôznych oblastiach života zabezpečuje poskytovanie verejných služieb pre občanov, a to buď priamo štátom alebo prostredníctvom subjektov neziskového a súkromného sektora, prípadne ich kombináciou. Ide o služby obrany, diplomatických vzťahov, polície, požiarnej ochrany, sociálneho zabezpečenia, zamestnanosti, zdravotnej starostlivosti, kultúry, vzdelania a pod. Z pohľadu

územných samospráv ide o zabezpečenie verejných služieb, ktoré vyplývajú z ich originálnych a prenesených kompetencií. Ide napr. o bezpečnosť, služby kultúry, vzdelávanie, údržby verejných priestranstiev, verejné osvetlenie, odvoz komunálneho odpadu a pod. Tiež sem môžeme zaradiť služby spojené s vydávaním povolení, schvaľovanie zmien, príp. zakázania určitej činnosti. Takto samospráva reguluje rozvoj aktivít na svojom území s ohľadom na pozitívny alebo negatívne dopad na život v ňom (napr. súhlas s výstavbou objektu, schválenie prevádzky podniku a pod.).

### *Informačno-komunikačné nástroje*

Ide o najrozsiahlejšiu skupinu nástrojov verejnej politiky, ktoré môžu nadobúdať rôzne formy. Môžeme sem zaradiť marketing verejnej správy, formy marketingovej komunikácie orgánov verejnej správy so zainteresovanými subjektmi (PR, propagácia, osobná komunikácia, direct mail, podpora predaja). Ďalej ide o prieskumy verejnej mienky, dotazníky, ankety a mnohé iné. Sú efektívnym nástrojom pre získanie informácií o potrebách a požiadavkách občanov, ako aj pre získanie spätnej väzby na realizované opatrenia verejnej politiky (Pirošík, 2004). Súčasťou je aj informovanie verejnosti, napr. vysielanie informácií v obecnom rozhlase, vydávanie informačného spravodajcu, príručiek, letákov, plagátov a iných tlačených materiálov, ako aj publikovanie informácií na webových stránkach a v rôznych médiách, vytvorenie tzv. poslanceckých schránok pre získavanie podnetov od zainteresovaných subjektov. Zaujímavým interaktívnym nástrojom je organizovanie podujatí rôzneho charakteru (neziskové akcie, komerčné akcie, charitatívne akcie) zameraných na aktivizáciu subjektov, s cieľom upútať pozornosť a získať záujem verejnosti a potencionálnych nových zainteresovaných subjektov. Vyvolané pocity a emócie spojené so zážitkom zanechávajú „následky“ v ich podvedomí. Tieto zážitky majú za úlohu vyvolať psychické a emocionálne podnety, ktoré majú podporovať imidž orgánov verejnej správy a jej aktivít“ (Janečková, Vašítková, 1999, s. 93). Poslednou skupinou nástrojov, ktoré sem patria, sú nástroje e-governmentu. E-government predstavuje použitie informačno-komunikačných prostriedkov ako nástroja zabezpečujúceho lepšie vládnutie. Zvyčajne ide o využívanie technológie zabezpečujúcej jednoduchší prístup k verejným službám a ich dodanie zákazníkom (Deloitte, Touche, 2003). K uplatňovaniu informačno-komunikačných technológií dochádza najmä v procesoch medzi zamestnancami verejného sektora (G2E – Government to Employee), medzi inštitúciami verejného sektora navzájom (G2G – Government to Government), medzi verejnou správou a občanmi (G2C - Government to Citizen), medzi verejnou

správou a podnikateľskou sférou (G2B - Government to Business), medzi verejnou správou a administratívou (G2A - Government to Administration). Empirické štúdie poukazujú na rozličné formy elektronických nástrojov (napr. Lin, Wang, 2015; Panagiotopoulos, Bigdeli, Sams, 2014; Wagner, Vogt, Kabst, 2016), akými sú online sociálne sieťovania, blogy, internetové stránky, mobilné aplikácie, počítačové aplikácie atď., a pribúdajú neustále nové. Tieto aplikácie sa využívajú najmä na elektronické hlasovanie, budujú tzv. e-angažovanosť a e-demokraciu.

Gramberger (2001) rozdeľuje elektronické nástroje podľa toho, akú úlohu vo verejno-politickom procese majú. Prvou úrovňou je informovanie. Z elektronických nástrojov sa v tejto fáze procesu využívajú najmä internetové stránky, portály v podobe elektronických služieb územných samospráv, vyhľadávače, prehľadné štruktúry internetových stránok, internetové odkazy, elektronické kiosky a terminály, CD-ROMs, USBs. Na druhej úrovni, v e-konzultácii ide najmä o elektronické schránky, ktoré sú vytvorené pre získanie spätnej väzby od občanov; vytvorenie zoznamu e-mailových adries pre zasielanie prerokovávaných dokumentov s cieľom získať pripomienky a návrhy; internetové fóra a skupiny na internetovej stránke orgánov verejnej správy, kde si môžu aktéri verejnej politiky vymieňať názory na určitú problematiku verejného života; on-line chatujúce miestnosti umožňujúce komunikáciu s predstaviteľom verejnej správy v reálnom čase virtuálne diskutovať na určitú tému; elektronické prieskumy zamerané na vybrané oblasti verejnej politiky alebo verejných služieb. Vo fáze aktívneho zapojenia sú nástrojmi posilňovania participácie najmä externé odkazovanie na iné internetové stránky relevantné k rôznym oblastiam pôsobenia verejnej správy; využívanie webových fór a online chatov, ako aj občianskymi aktivistami; interaktívne hry a scenáre napr. pri pripomienkovaní územných plánov; a virtuálne pracovné priestory v podobe on-line pracovných skupín s virtuálnymi knižnicami a archívami pre občanov.

McIntosh et al. (2005) uvádza, že existujú tzv. špecifické nástroje e-participácie a zdôrazňuje, že efektívnejšie sú, ak sa využívajú súbežne ich kombinácie, čím sa ich efekt znásobuje. Mimo tých, ktoré boli uvedené v predchádzajúcom texte ide o webcast, t. j. vysielanie zasadania zastupiteľstiev v reálnom čase prostredníctvom internetu. Jednotlivé prenosy je možné opätovne spustiť off-line z archívu – podcast. Ďalšími formami sú často kladené otázky (FAQ, frequently asked questions), t. j. vytvorenie zoznamu často kladených otázok a k nim náležitých odpovedí, čo pomáha pre orientáciu občana v riešení agendy spojennej s verejnými záležitosťami; blogy fungujúce vo forme zápisníkov, ktoré píše napr. predstavitelia štátu/orgánov verejnej správy,

s cieľom poskytnúť rôzne pohľady na riešené otázky; prieskumy v elektronickej podobe ankety alebo dotazníka, prostredníctvom nich sa zisťujú požiadavky, záujmy a potreby občanov ako dôležitý podklad pre rozhodovanie vo verejnej politike. Interaktívnou formou elektronického nástroja sú hry na podporu rozhodovania, ktoré umožňujú prostredníctvom animácie popísať, ilustrovať alebo simulovať relevantné aspekty riešenej problematiky. Ďalej ide o diskusný panel, t. j. v podstate „panel občanov“ online, alebo existujúcej skupiny občanov, ktorí súhlasia, aby sa vytvorila konzultačná skupina zložená z iniciatívnych obyvateľov a spoločne sa postavili proti určitému problému, s ktorým nesúhlasia (Burton, Hilton, 2014); elektronické petície (e-petitions) v podobe webového systému umožňujúceho podporiť petíciu a zapísať účastníkom petície svoje meno a adresu on-line; elektronický prieskum verejnej mienky založený na diskutovaní v menších skupinách náhodného zloženia s cieľom facilitovať zapojenie verejnosti do riešenia špecifických problémových oblastí; rýchle prieskumy verejnej mienky v podobe elektronickej položenej jednej otázky s uzavretým počtom alternatív odpovede, kde po odoslaní odpovede sa spravidla zobrazí percentuálne vyhodnotenie odpovedí; virtuálne komunity ako komunikujúce skupiny užívateľov vo virtuálnom priestore, ktorí si vymieňajú názory a postoje k určitej problematike; a upozorňujúce služby (alert services) slúžiace na informovanie občanov o nových udalostiach a akciách.

Medzi výhody tejto skupiny nástrojov patria najmä jednoduchší a rýchlejší prístup k informáciám o verejných záležitostiach; podporenie občianskej politickej angažovanosti a čiastočné eliminovanie spoločenského tlaku, napr. každý individuálne a súkromne podpisuje petíciu o kontroverzných riešených otázkach; iniciovanie participácie a zapojenia iných subjektov prostredníctvom elektronických on-line platforiem a šírenie informácií prostredníctvom sociálnych sietí. Okrem toho, internet je považovaný z globálneho pohľadu na dôležitú súčasť súčasných nástrojov kolektívneho aktivizovania. Priame prepájanie politických aktivistov a znižovanie nákladov na komunikáciu a sieťovanie vytvára priestor pre nové formy mobilizácie občanov nielen na úrovni samospráv, regiónov, štátov, ale aj na medzinárodnej úrovni (Vincente, Novo, 2014). Možnosti, ktoré prináša využívanie online komunikácie umožňujú tvorbu vynikajúceho sociálneho kapitálu a efektívnejšej občianskej spoločnosti (Keigo, Okura, 2016).

Význam informačno-komunikačnej skupiny nástrojov významne rastie v posledných desaťročiach vďaka novým prístupom k verejnému sektoru a verejnej politike, v ktorých sa stávajú dominantnými práve aktivity založené na komunikácii a negociácii medzi aktérmi verejnej politiky s cieľom podpory ich angažovanosti v procese verejnej politiky.

## 1.5 Posun k rozumnému a otvorenému vládnutiu

Posledné desaťročia sú charakteristické dynamickými zmenami, ktoré sa prejavujú vo všetkých oblastiach života. Vo verejnej správe sa prejavujú masívnym prechodom z analógových na digitálne procesy, ktoré sa vyvíjajú smerom k holistickému transformatívnemu prístupu k digitálnej správe (Barrutia, Echebbaria, 2021). Ide o významnú zmenu v rozsahu a smerovaní riadenia podporovanú technológiami a elektronickými procesmi na zabezpečenie lepšej tvorby hodnôt v prospech občanov a ostatných aktérov verejnej politiky (Mergel, Edelmann, Haug, 2019). Dôležitými prvkami na dosiahnutie tejto zmeny sú informačné, výpočtové, komunikačné a prepojovacie technológie. Výstupom digitálnej transformácie sú zvyčajne inovácie v spôsobe poskytovania služieb, formy priamych interakcií s aktérmi, ako aj šírenie inteligentných produktov, ktoré umožňujú monitorovanie a aktualizáciu v reálnom čase, a služieb, ktoré transformujú produkčné procesy a vzťahy s aktérmi (Mergel, Edelmann, Haug, 2019).

Digitálna transformácia verejnej správy sa zameriava na adaptáciu organizačných štruktúr a základných procesov poskytovania verejných služieb (Pittaway, Montazemi, 2020). Vytvára nové možnosti zlepšovania procesov participácie a interakcie verejnej správy s relevantnými aktérmi prostredníctvom bežnej a viackanálovej komunikácie, vrátane virtuálneho priestoru (Huaxiong, 2021, Vitálišová et. al., 2022). Mnohé organizácie vnímajú digitálnu transformáciu predovšetkým ako implementáciu IT systémov (Greenhalght, Potts, Wong, 2009; Wachter, 2016; Benjamin, Potts, 2018). Dôležitým predpokladom úspechu digitálnej transformácie je predovšetkým zmena spôsobu práce, organizácie a riadenia s vybudovanou technologickou infraštruktúrou, zdrojmi, víziou a politickým vedením, ktoré vnímajú digitálne technológie ako kľúčového pomocníka a prostriedok infraštruktúry schopný riešiť. Digitálna transformácia sa vo verejnej správe a verejnej politike spája s inteligentnou vládou (government) a spravovaním (governance).

Inteligentnú transformáciu realizuje inteligentná vláda s interakciou veľkého počtu rôznych aktérov, ktorí sú zapájaní do rozhodovacích procesov verejnej politiky, na základe poznatkov behaviorálnej ekonómie a tradičných nástrojov verejnej politiky, v kombinácii s tzv. IT technológiami. Ale aj v tomto prístupe treba inovatívne technológie vnímať len ako médium/kanál, ktorý pomáha verejnej správe zefektívniť procesy riadenia a administratívy, a tak dosiahnuť lepšie výsledky (okrem iného Pérez-González, Díaz-Díaz, 2015; Pereira et. al, 2017; Kleinhans a kol., 2015; Castelnovo et al., 2015; Castelnovo 2016).

Inteligentné vládnutie možno vnímať ako východisko pre rozvoj inteligentnej verejnej správy vďaka využitiu nových informačných a komunikačných technológií (IKT) v riadení (okrem iného Pérez-González, Díaz-Díaz, 2015; Pereira et. al, 2017, Kleinhans et. al., 2015; Castelnovo a kol., 2015; Khan a kol., 2015; Navarro-Galera a kol., 2016). Inteligentné vládnutie využitím IKT umožňuje zlepšiť rozhodovacie procesy vďaka lepšej spolupráci rôznych aktérov a zvýšiť účasť na participatívnych procesoch pri riešení verejných záležitostí (Vítálišová et al., 2021). Z tohto dôvodu je veľmi dôležité využívať a podporovať vývoj takých nástrojov inteligentného vládnutia, ktoré sú pre užívateľov, tzn. pre všetky skupiny aktérov, optimálne a prístupné a kombinovať ich s tradičnými nástrojmi.

V literatúre je možné nájsť dva základné prístupy k vymedzeniu inteligentného vládnutia. Prvá skupina definícií je technokratická, zameraná na využitie moderných technológií v spravovaní vecí verejných (Gill-Garcia a kol., 2014; Scholl, Alawadhi, 2016) a úlohu elektronickej verejnej správy (Estevez, Janowski, 2013; Janowski a kol., 2012). Druhá skupina definícií sa zameriava na obsahovú stránku inteligentného spravovania (Pereira et al., 2018), v rámci ktorej je inteligentnosť založená na integrácii, inováciách, rozhodnutiach založených na dôkazoch, orientácii na občana, udržateľnosti, kreativitě, efektívnosti, účelnosti, rovnosti, podnikavosti, angažovanosti občanov, otvorenosti, odolnosti a technologických možnostiach.

Kľúčovým prvkom budovania systému inteligentného spravovania verejnej správy je predovšetkým úsilie politikov a manažmentu hľadať nové možnosti spolupráce a posilňovania postavenia rôznych skupín aktérov verejnej politiky a snaha tieto možnosti implementovať prostredníctvom relevantných nástrojov a metód v rozhodovacích procesoch a formulovaní verejnej politiky (Vaňová, 2021; Lee, Lee, 2014; Lombardi et al. 2011). Pre tento proces je potrebné vytvoriť vhodný legislatívny a organizačný rámec, finančnú podporu a technologickú infraštruktúru. Veľkou výzvou pre verejnú správu je vzdelávať a školiť nielen koncových používateľov nástrojov inteligentného spravovania, ale tiež podporovať aktivity zamerané na posilnenie digitálnych zručností zamestnancov verejnej správy (Mellouli a kol., 2014; Maheshwari, Janssen, 2014; Nam, Pardo, 2014).

Budovanie systému inteligentného vládnutia je dlhodobý transformačný proces, ktorý si vyžaduje finančné a ľudské investície, a vláda ho musí prijať za svoj vo forme záväzku. Nevyhnutnou súčasťou úspechu je tiež jednotné chápanie konceptu inteligentného vládnutia, vízie, stratégie a zdieľania zodpovednosti. Úroveň inteligentného vládnutia možno následne hodnotiť na základe transparentnosti riadenia, zapojenia sociálnych

partnerov, úrovne verejných služieb a implementácie rozvojových stratégií (Kumar, 2017; Zanella et al., 2014; Caragliu et al., 2011). Vo vzťahu k občanom prináša inteligentné vládnutie rôzne iniciatívy a aktivity v rámci budovania inteligentnej správy, podporuje účasť občanov na transparentnom rozhodovacom procese vrátane implementácie, monitorovania a hodnotenia realizovaných iniciatív a posilňuje spoluprácu aktérov verejnej správy pri týchto činnostiach prostredníctvom informačno-komunikačných technológií (Albino et al., 2015; Misuraca et al., 2011; Baccarne a kol., 2014; Scholl, Scholl, 2017; Osella a kol., 2016; Guendeuz et al., 2018).

Inteligentné spravovanie miest zahŕňa manažment:

- infraštruktúry, ktorá poskytuje slobodný prístup k informáciám a existujúcim technológiám. Tie sú kľúčovým prvkom implementácie inteligentného vládnutia. Cieľom vlády je zosúladiť manažment, správu a politiku s ďalšími faktormi uvedenými nižšie, aby vymedzené a implementované verejné politiky boli založené na zdieľaní vízií a stratégií s príslušnými aktérmi (Nam, Pardo, 2011; Mellouli et al., 2014),
- zdrojov potrebných na rozvoj inteligentnej verejnej správy (finančné, materiálne, technologické, prírodné, ľudské atď.), vrátane hodnotenia výkonnosti (Maheshwari, Janssen, 2014; Nam, Pardo, 2014),
- ľudských aktív a ďalších prvkov nehmotného kapitálu (siete, intelektuálny kapitál, znalosti, dáta a pod.) (Lee, Lee, 2014; Lombardi et al. 2011, Castelnovo a kol., 2015, Pereira a kol., 2018).

Na základe uvedeného je možné zhrnúť, že pre úspešnú implementáciu inteligentného vládnutia je potrebné vytvoriť inštitucionálne, organizačné a vodcovské predpoklady (Guendeuz et al., 2018). V rámci inštitucionálnych predpokladov ide najmä o politickú podporu manažmentu, ktorá je základom pre vytvorenie vhodného právneho prostredia; zabezpečenie príslušnej informačno-komunikačnej infraštruktúry a ich spravovanie (napr. zabezpečenie kybernetickej bezpečnosti, správy údajov, bezpečnosti údajov, interoperability využívaných softvérových riešení a pod.); zrozumiteľnosť jednotlivých procesov a ich systémovú koordináciu; digitálne povedomie a zručnosti jednak zamestnancov verejnej správy, ako aj užívateľov služieb. Druhá skupina predpokladov, tzn. organizačné predpoklady sa zameriava na transformáciu organizácie podporujúcu inteligentné vládnutie, a to najmä jej procesov, štruktúry, zosúladenia procesov medzi orgánmi verejnej správy, a stotožnenie sa s princípmi inteligentného vládnutia. Poslednou skupinou predpokladov sú vodcovské predpoklady, čo predpokladá stotožnenie sa s dlhodobou orientáciou verejnej politiky na túto oblasť, čo je zhmotnené do stratégie inteligentného vládnutia, participáciu relevantného spektra aktérov,

zdieľanie informácií a dát s nimi, čo napokon prispieva ku kvalitnejším rozhodnutiam založených na poznatkoch (Vaňová, 2021; Tomor et al. 2019; Lee, J., Lee, H., 2014; Lombardi et al. 2011).

Inteligentné vládnutie prispieva k otvorenosti verejnej správy, resp. k otvorenej správe. Otvorené spravovanie je založené na princípoch transparentnosti, integrity, zodpovednosti a účasti zainteresovaných strán (OECD, 2017). Otvorenosť sa prejavuje v miere, do akej môžu občania monitorovať a ovplyvňovať vládne procesy prostredníctvom prístupu k vládnym informáciám a prístupu k rozhodovacím arénam (Meijer, Curtin, Hillebrandt, 2012). Otvorené spravovanie zahŕňa inovatívne formy kolektívneho konania, ktoré je zamerané na riešenie zložitých problémov verejnej politiky, posilnenie verejného poznania a tiež nahradenie tradičných foriem verejných služieb. Zdá sa, že tieto inovatívne, otvorené a kolaboratívne organizačné formy poukazujú nielen na širokú škálu digitálne prepojených aktérov, ale aj na zásadne odlišnú a menej viditeľnú úlohu vlády. Vláda, ktorá uplatňuje princípy otvoreného vládnutia je prístupnejšia, citlivejšia a zodpovednejšia voči občanom, a preto je schopná budovať vzťahy s občanmi, čo prináša množstvo výhod pre každého účastníka. Medzi hlavné črty otvoreného vládnutia (Meijer, Lips, Chen, 2019) patrí radikálna otvorenosť (otvorené dáta, interaktívna komunikácia s občanom, kultúra „otvorenosti“) (Novek, 2015; Pyrozhenko, 2017); orientácia na občana (spôsoby a formy facilitácie C2C, neoficiálne formy demokracie, občianska veda) (Bason, 2017); prepojená inteligencia (organizovanie sa bez vedenia; dekoncentrované formy spravodajstva, veľké dáta), digitálny altruizmus (reprezentovaný koprodukciou verejnej hodnoty, verejných vecí, komunít založených na spoločných dátach); crowdsourcing deliberácia (diverzifikovaná, rovnocenná a deliberatívna účasť, otvorená a asynchrónna delibérácia podporovaná novými technológiami pre veľký počet účastníkov).

Paradigma otvoreného riadenia sa snaží odpovedať na otázky, ako sa zmenila dynamika spolupráce so zainteresovanými stranami, s dôrazom na občana a je poháňaná novými formami spolupráce (občianska veda, masívna koprodukcija, crowdsourcing delibérácia) v dôsledku rýchleho rozvoja informačných technológií. Prístup otvoreného riadenia vo verejných politikách zvyšuje dôveru v inštitúcie, aj keď s určitými výhradami (Kim a Lee 2012; Parent, Vandebeek a Gemino 2005; Tolbert a Mossberger 2006; Warren, Sulaiman a Jaafar 2014; Kumagai, Iorio, 2020). Dáva moc občanom a predpokladá, že riadiace štruktúry budú demokratickejšie a posilňujúce (Poisson, 2021). Podľa Millarda (2016) otvorený rámec riadenia pozostáva z otvorených údajov, otvorených služieb a otvoreného procesu. Otvorené údaje sú cennými aktívami verejného sektora, ktoré sú

nevyhnutné na uľahčenie spolupráce, spoločnej tvorby a tvorby politiky. Otvorené služby sú založené na vysoko personalizovanom prístupe so začlenením behaviorálnych prístupov a dizajnového myslenia do každého pobytu vo výrobe služieb. Otvorené procesy sú založené na účasti všetkých legitímnych aktérov na politikách, rozhodnutiach a opatreniach verejného sektora, ktoré prispievajú k zvyšovaniu verejnej hodnoty. V rámci otvoreného riadenia sa vláda chápe ako platforma pre inováciu a podporu spoločnosti ako celku a pri riešení naliehavých spoločenských výziev, kde sa úloha nových technológií vníma širšie. Informačné a komunikačné technológie sú zdrojom schopnosti verejného sektora, v závislosti od jeho mandátu a zdrojov stať sa inovatívnejším a reagovať na potreby spoločnosti v spôsobe, akým funguje.

Dokonca aj medzinárodne uznávané organizácie (napr. OECD, UNESCO, Svetová banka) deklarujú silnú podporu implementácie princípov otvoreného vládnutia. Kľúčovú úlohu pri formovaní programov otvoreného vládnutia zohráva Partnerstvo pre otvorené vládnutie (OGP) (OECD, 2023). Táto medzinárodná iniciatíva predstavuje multilaterálne združenie, ktorého cieľom je zabezpečiť transparentnosť správy vecí verejných, posilniť zapojenie občanov do vecí verejných, bojovať proti korupcii a podporovať využívanie nových technológií vo verejnej správe. Základným princípom, ktorý iniciatíva zdôrazňuje je spolupráca väčšieho počtu aktérov. Ide o multilaterálnu iniciatívu, ktorej základným princípom je spolupráca väčšieho množstva zainteresovaných subjektov.

Iniciatíva vznikla podpisom deklarácie verejného vládnutia ôsmymi zakladajúcimi členmi (Brazília, Indonézia, Mexiko, Nórsko, Filipíny, Južná Afrika, Veľká Británia a Spojené štáty americké) v Brazílii v apríli 2011, ktoré zároveň predložili a deklarovali implementovanie národných akčných plánov otvoreného vládnutia vo svojich krajinách. Od roku 2011 sa k deklarácii pripojilo 67 národných vlád. V súčasnosti iniciatívu tvorí 75 participujúcich krajín a 15 sub-národných vlád (O otvorenom vládnutí; cit. 13. 6. 2017).

Základnými princípmi, ku ktorým sa členské krajiny zaväzujú svojim prístupom k iniciatíve v rámci verejnej politiky a vládnutia, sú transparentnosť, občianska participácia, zodpovednosť a otvorenosť prostredníctvom nových technológií. V reálnych podmienkach ide najmä o sprístupnenie dát verejnej správy a informácií o aktivitách vlády verejnosti; aktivity zamerané na mobilizáciu zapojenia subjektov do riešenia otázok verejnej politiky; stanovenie a dodržiavanie pravidiel deklarujúcich zodpovedný prístup vlády a verejnej správy voči svojim záväzkom a zákonom a voľný prístup k technológiám a dátam, tzv. systém otvorených dát pre všetkých.

V podmienkach Slovenskej republiky sa problematike otvoreného vládnutia venuje systematická pozornosť od roku 2011, kedy sa Slovensko stalo členom medzinárodnej iniciatívy Partnerstva pre otvorené vládnutie. Slovenská republika svoj záujem o zapojenie sa do iniciatívy potvrdila v auguste 2011 otvoreným listom predsedkyne vlády a následne predložením Akčného plánu otvoreného vládnutia v Slovenskej republike. Prípravou návrhu Akčného plánu bol poverený splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti Filip Vagač a súčasťou procesu prípravy bola aj možnosť účasti verejnosti na jeho tvorbe a pripomienkovaní. Implementácia Akčného plánu by sa mala realizovať v 12-mesačných cykloch, po ktorých uplynutí sa stav otvoreného vládnutia vyhodnotí v podobe správy predkladanej Iniciatíve otvoreného vládnutia. „Hlavným adresátom Akčného plánu sú orgány štátnej správy. Územná samospráva nie je ťažiskovým adresátom Akčného plánu a nevyplývajú jej z Akčného plánu úlohy, jej participácia je dobrovoľná“ (Akčný plán iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2012 – 2013; 2011).

V prvej etape implementácie Akčného plánu otvoreného vládnutia, t. j. v období rokov 2012 – 2013, boli hlavnými oblasťami aktivít:

- *otvorené informácie* zamerané na sprístupňovanie dát štátnej správy pre verejnosť;
- *vláda otvorená pre vládnutie* podporujúca aktívne zapojenie subjektov do tvorby verejných politík;
- *transparentná vláda* zdôrazňujúca preberanie zodpovednosti predstaviteľov verejnej správy, ktoré ju uskutočňujú.

Medzi najväčšie dosiahnuté úspechy tohto obdobia patrilo spustenie portálu otvorených dát data.gov.sk, ktorého zámerom je zlepšovanie vládnutia a spravovania vecí verejných cez zvyšovanie transparentnosti, efektivity a zodpovednosti. Ide o elektronický katalóg obsahujúci 204 datasetov (k 15. 9. 2013) (napr. Obchodný vestník, operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, Centrálny register zmlúv a Centrálny register projektov) od povinných osôb v SR s predpokladom ich rozširovania v ďalšom období. V rámci druhej hlavnej oblasti „vláda otvorená pre vládnutie“ boli aktivity naplnené vo výrazne menšej miere. Bola vytvorená stratégia dialógu o verejných politikách a elektronických hromadných žiadostiach. Následne boli vytvorené návrhy 3 procesov s uplatnením participatívnych metód pri tvorbe zákonov, a to Zákona o sociálnych službách, Zákona o ochrane prírody a Celoštátnej stratégii ochrany a podpory ľudských práv. Reálne uplatnenie uvedených návrhov pri tvorbe zákonov bolo vyhodnotené ako nesplnené alebo splnené len čiastočne pri prvých dvoch procesoch

a presunuté do ďalších rokov. Úloha bola splnená len pri Celoštátnej stratégii ochrany a podpory ľudských práv. Ďalšími čiastočne splnenými úlohami boli schválenie pravidiel zapájania verejnosti do tvorby vybraných politík vládou SR, príprava a spustenie elektronických hromadných žiadostí a úprava Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR. V rámci tretej oblasti úloh bola vytvorená medzirezortná pracovná skupina pre implementáciu Akčného plánu pre otvorené vládnutie SR, Rada vlády SR pre transparentnosť a otvorené vládnutie a boli začaté prípravné práce na tvorbe zákona o ochrane oznamovateľov korupčného správania (Hodnotiaca správa Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike 2012 – 2013; 2013).

Druhá etapa implementácie Akčného plánu otvoreného vládnutia predstavuje roky 2014 – 2015. Počas tohto obdobia stanovené prioritné oblasti riešenia nadväzovali na kľúčové oblasti prvej etapy akčného plánu a rozšírili sa o nové špecifické oblasti. V nadväznosti na oblasť otvoreného vládnutia bola stanovená prvá prioritná oblasť *otvorené informácie* zameraná na ďalšie rozširovanie a skvalitňovanie portálu data.gov.sk a na tvorbu webovej aplikácie pre európske štrukturálne a investičné fondy, Finančný mechanizmus EHP, Nórsky finančný mechanizmus, Švajčiarsky finančný mechanizmus a dotačné schémy zo štátneho rozpočtu SR. Priorita *vláda pre otvorené vládnutie* bola transformovaná na *vládu otvorenú pre dialóg*, v rámci ktorej bola ďalej riešená problematika elektronickej hromadnej žiadosti. Osobitne boli vyčlenené priority *otvorená justícia* zameraná na prístupné informácie o tom, kto a akým spôsobom rozhoduje o právach a povinnostiach občanov SR a *otvorené vzdelávanie* podporujúce otvorené vzdelávacie zdroje a otvorený prístup k výsledkom vedy a výskumu (Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2014 – 2015, 2014).

Počas tejto etapy implementácie sa na základe Hodnotiacej správy Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie za rok 2015 (2016) podarilo rozšíriť dostupnosť datasetov z 204 až na 884 (k 8. 3. 2016), o čo sa výrazne pričínili Štatistický úrad Slovenskej republiky, 5 datasetov zverejnilo Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR. Aj keď participácia územných samospráv na naplňaní akčného plánu nie je povinná, dobrým príkladom je mesto Prešov, ktoré zverejnilo 18 datasetov vybraných podľa záujmu zo strany verejnosti. Bola vytvorená Stratégia akčného plánu sprístupnenia a používania otvorených údajov verejnej správy a skvalitnilo sa technické zázemie na podporu zverejňovania otvorených dát. Vznikla nová webová aplikácia (Modul dotačných schém – MDS) s analytickými nástrojmi

nad dátami o poskytnutých verejných zdrojoch. Ide najmä o dáta spojené s využívaním európskych štrukturálnych a investičných fondov, Finančného mechanizmu EHP, Nórskeho finančného mechanizmu, Švajčiarskeho finančného mechanizmu a dotačných schém zo štátneho rozpočtu. Táto úloha bola naplnená čiastočne a jej finalizácia sa bude realizovať aj v nasledovnom období. Priorita *vláda otvorená pre dialóg* bola zameraná na sledovanie možností participatívneho zapojenia subjektov vo verejných politikách. Na základe výberu vhodných 13 verejných politík (najmä príprava zákonov, stratégií, usmernení) začal proces aktívneho informovania a zapájania rôznych skupín zainteresovaných subjektov do ich tvorby. Vzhľadom na náročnosť vytvorenia takýchto koncepčných dokumentov boli finalizované len niektoré (napr. Koncepcia rozvoja práce s mládežou na roky 2016 – 2020; revízia Autorského zákona, Zákon o kultúrno-osvetovej činnosti; Zákon o registri mimovládnych neziskových organizácií a pod.), no na väčšine z nich sa stále pracovalo v dobe tvorby hodnotiacej správy, prípadne ich dokončenie je súčasťou plánu aktivít na nasledujúce obdobie 2017 – 2019 (napr. novela zákona o slobodnom prístupe k informáciám; stratégia implementácie nového stavebného zákona). Súčasťou aktivít bolo aj vytvorenie kritérií na hodnotenie participatívnych procesov tvorby verejných politík a implementácia a zber kvantitatívnych a kvalitatívnych dát s cieľom vyhodnotiť participatívne procesy tvorby verejných politík, ktoré boli identifikované v rámci Akčného plánu otvoreného vládnutia pre roky 2014 – 2015. Významným prínosom je aj spustenie elektronickej hromadnej žiadosti pre priame oslovenie vlády SR, ktorá bola prostredníctvom organizovaných workshopov a promo aktivít propagovaná širokej verejnosti. Tretia priorita *otvorená justícia* sa naplňovala prostredníctvom návrhu zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým sa zabezpečuje realizácia úlohy zverejňovať hodnotenie sudcov. Bola spustená pilotná prevádzka zverejňovania súdnych rozhodnutí na portáli SLOV-LEX a došlo k zmene zákona o prokurátoroch, na základe ktorej sa musí zverejňovať a priebežne aktualizovať menný zoznam prokurátorov. V rámci otvoreného vzdelávania išlo najmä o zmapovanie súčasnej situácie v elektronických dostupných vzdelávacích zdrojoch, definovanie nového procesu obstarávania vzdelávacích zdrojov. V oblasti *otvoreného prístupu k výsledkom vedy a výskumu* bolo najprínosnejším zistenie, že neexistujú prekážky na uplatňovanie otvoreného prístupu k výsledkom výskumnej činnosti, čo zároveň vytvára dobrú východiskovú pozíciu pre aktivity v nasledujúcej tretej etape implementácie akčného plánu pre otvorené vládnutie.

Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2017 – 2019 (2017) bol zverejnený 1. marca 2017 a zachoval stanovené priority z prechádzajúceho obdobia, ktorými *sú otvorené informácie; vláda otvorená pre dialóg; otvorená justícia; otvorené vzdelávanie a otvorená veda*. Akčný plán definoval 68 záväzkov, ktorých bolo 46 naplnených čiastočne alebo úplne (Žuffová, 2019). Priorita *otvorené informácie* ďalej rozvíjala problematiku otvorených dát s ohľadom na trhovú hodnotu a ekonomický potenciál získaného datasetu informácií; jeho neustále aktualizovanie a zdokonaľovanie; zameriava sa na dotvorenie chýbajúcej legislatívy (zákon o údajoch; zásady pre štandardizovaný spôsob a obsah zverejňovaných datasetov pre orgány štátnej správy a územnej samosprávy; zákon o registri partnerov verejného sektora); na školenie zamestnancov verejnej správy vo zverejňovaní otvorených dát; popularizáciu práce s nimi z hľadiska aplikačných programových rozhraní, využitia metódy otvoreného softvéru; a na spustenie modulu dotačných schém. V Akčnom pláne na roky 2017 – 2019 sa objavili prvé ciele aktivít zamerané aj na územnú samosprávu, v čom ide o viditeľný posun vnímania otvoreného vládnutia z centrálnej úrovne aj na nižšie úrovne vlády, t. j. regionálnu a miestnu. Jedným zo zámerov Akčného plánu pre otvorené vládnutie v tomto období bolo vytvorenie a zverejnenie návrhu vzorového publikačného minima dát pre orgány územnej samosprávy a následné zverejnenie týchto dát v definovanom rozsahu a štruktúre za pomoci technickej infraštruktúry Dátového centra obcí a miest (DCOM); ako aj vytvorenie priestoru na zverejňovanie zmlúv samospráv na jednom centrálnom registri.

Priorita *vláda otvorená pre dialóg* svojimi aktivitami nadväzovala na zrealizované opatrenia v roku 2016, najmä vytvorenie tzv. Legislatívnych pravidiel vlády SR, ktoré reflektujú na potrebu zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Podstatou je zverejnenie tzv. predbežnej informácie<sup>3</sup> v dostatočnom časovom predstihu, na základe ktorej môže verejnosť návrh pripomienkovať prostredníctvom portálu Slov-Lex. Ku každému návrhu sa následne vypracuje Správa o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu, ktorou predkladateľ deklaruje zapojenie aktérov verejnej politiky a ich participáciu na tvorbe predpisu. Druhým pozitívnym východiskom boli výsledky hodnotenia realizovaných participatívnych procesov tvorby verejných politík, ktoré začali v období rokov 2014 – 2015. Poukázali na to, že aktívny dialóg so všetkými relevantnými subjektmi pri tvorbe politík je prínosný z hľadiska výmeny cenných informácií, rozvoja spolupráce, zníženia náročnosti zapracovávanía dodatočných pripomienok a to viedlo k tomu, že

<sup>3</sup> základné ciele a tézy pripravovaného návrhu zákona, zhodnotenie súčasného stavu, spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania

v rámci tejto priority sa podobne ako pri otvorených informáciách rozšírilo portfólio plánovaných aktivít aj na regionálnu a lokálnu úroveň. Aktivity v rámci tejto priority boli obsahovo podobne orientované ako predchádzajúce obdobie. Ide najmä o vymedzenie verejných politík, ktoré budú tvorené participatívne za účasti relevantných aktérov a následne hodnotenie úspešnosti využitia týchto metód, ako i vzdelávanie zamestnancov verejnej správy v oblasti tvorby verejnej politiky pomocou participatívnych metód. V pozitívnej snahe posunúť riešenie tejto problematiky aj na regionálnej, mikroregionálnej a lokálnej úrovni bol v rámci priority realizovaný trojročný projekt s názvom „Podpora partnerstva a dialógu medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“ financovaný z operačného programu Efektívna verejná správa. Tento je zameraný na 12 participatívnych procesov tvorby verejných politík v rôznych oblastiach, napr. participatívne rozpočtovanie, udržateľný rozvoj, environmentálna výchova; využívanie verejných plôch a priestranstiev a pod. Osobitnou oblasťou priority *vláda pre otvorený dialóg* bola podpora partnerstva a dialógu so subjektmi prostredníctvom internetu, online nástrojov občianskej participácie na tvorbe verejných politík, vzdelávacích aktivít a vytvorenie tomu náležitých usmernení a predpisov.

Priorita *otvorená justícia* sa orientovala na zefektívnenie realizácie zverejňovania hodnotení sudcov, zverejňovania súdnych rozhodnutí, zjednodušenia prístupu občanov k spravodlivosti na základe vytvorenia vybraných štandardizovaných formulárov podania v elektronickej podobe; zefektívnenia procesu disciplinárnych konaní, výberových konaní sudcov, prokurátorov a justičných pracovníkov a pod.

Priorita *otvorené vzdelávanie a otvorená veda* sa zameriavala na vytvorenie repozitár pre ukladanie, archiváciu a sprístupnenie vzdelávacích zdrojov; zavedenie licencie Creative Commons do praxe; vytvorenie náležitej legislatívy pre pravidlá otvoreného publikovania a zvyšovania povedomia v tejto oblasti u pedagogických a výskumných pracovníkov. Tieto aktivity sa čiastočne prekrývajú aj s *otvorenou vedou*, v rámci ktorej ide najmä o vytvorenie princípov a zásad otvoreného prístupu k publikáciám, výsledkom výskumu, vedeckým prácam a pod.

Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na Slovensku na roky 2020 – 2021 opakovane nadviazal na priority prechádzajúceho obdobia a mierne ich rozvinul, na *otvorené informácie*, *otvorené vzdelávanie*, *otvorenú vedu*, *participáciu*, a *otvorenú justíciu*. Plán obsahoval 26 úloh, z ktorých sa podarilo čiastočne alebo úplne naplniť 18. Podľa Záverečnej

hodnotiacej správy (ÚSV SR pre ROS, 2022 a) v oblasti otvorených informácií došlo k posunu v príprave publikačného minima pre štátnu správu so zoznamom, a to štruktúrou a periodizáciou aktualizácie vybraných dát v otvorenom formáte, ktoré sa postupne implementovalo v praxi. Oblasť otvoreného vzdelávania v sledovanom období stagnovala. Úlohy akčného plánu zamerané na túto oblasť neboli naplnené, čo ešte viac zvýraznilo nedostatočnú legislatívnu podporu otvorených licencií na vzdelávacie materiály a prístupy k otvoreným vzdelávacím zdrojom. Aktivity v rámci priority otvoreného vzdelávania významne pokročili vďaka vypracovaniu návrhu Národnej stratégie otvorenej vedy na roku 2021 – 2028, ktorá sa postupne začala implementovať. Zámery prierezovej témy participácie boli úspešne napĺňané prostredníctvom viacerých procesov tvorby verejnej politiky participatívnym spôsobom s podporou Úradu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti na úrovni Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Ministerstva životného prostredia SR, Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR, Ministerstva vnútra. Vďaka projektu Participácia financovaného z fondov EÚ bol realizovaný niekoľkokomesačný vzdelávací program zameraný na participatívnu tvorbu verejných politík pre zamestnancov štátnej správy a pre zamestnancov samosprávy, ktorého cieľom je budovať kapacity smerom k využívaniu participácie ako nástroja tvorby verejných politík. Aktívne bola rozvíjaná spolupráca s vysokými školami, ktoré poskytujú vzdelávanie v študijných programoch zameraných na verejnú politiku, verejnú správu a verejnú ekonomiku, kde práve téma participácie by mala byť dôležitou súčasťou ich kurikula. Zámerom bolo vytvoriť priestor pre integrovanie tejto témy do samostatných vyučovaných predmetov. Priorita otvorená justícia nezaznamenala posun aj z dôvodu presunu kompetencií a presunu kompetencií medzi vybranými orgánmi štátnej správy.

Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na Slovensku na roky 2022 – 2024 (ÚSV SR pre ROS, 2022 b) obsahoval sedem individuálnych záväzkov so špecifickými úlohami, ktorými boli:

1. pomoc ústredným orgánom štátnej správy pri zefektívnení vnútorných systémov oznamovania protispoločenských činností a ochrany oznamovateľov;
2. rozvoj a podpora vzdelávania k otvorenému vládnutiu;
3. vytvorenie centrálnej, verejne dostupnej vizualizácie pre vybranú tému alebo problematiku vlády založenej na dátach;
4. zlepšenie aplikácie princípov otvoreného vládnutia v prostredí štátnej správy SR;

5. zlepšenie právnej úpravy legislatívneho procesu obsiahnutej v zákone č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ďalších dokumentov regulujúcich tvorbu legislatívneho procesu
6. mapovanie vplyvu otvorených dát na vybrané aspekty spoločnosti;
7. zvyšovanie kvality dát o konečných užívateľoch výhod v obchodnom registri.

Na základe nezávislej hodnotiacej správy pre OGP o stave plnenia akčného plánu otvoreného vládnutia v SR (2025) je možné zhodnotiť, že štyri zo siedmich záväzkov boli v dostatočnej alebo podstatnej miere naplnené. Najúspešnejšie boli záväzky týkajúce sa politiky ochrany oznamovateľov, ktorý viedol k vyškoleniu 200 kontaktných osôb zodpovedných za vybavovanie podnetov oznamovateľov a k prijatiu viacerých metodických usmernení a záväzkov v oblasti politiky otvorených dát, ktorý priniesol novú metodiku merania vplyvu otvorených dát na rôzne sektory. Plnenie oboch záväzkov bolo výsledkom silnej inštitucionálnej podpory a medzirezortnej spolupráce. Piaty a siedmy záväzok akčného plánu sa vôbec nerealizovali aj vplyvom nejasnej situácie v oblasti postupu verejného obstarávania na úrovni EÚ a v dôsledku politických zmien v SR. Ostatné záväzky boli plnené čiastkovými aktivitami a negatívne ovplyvnené zmenami vlád v SR. V oblasti participácie sa posun vnímal najmä v diverzifikovaní zloženia fóra zainteresovaných partnerov iniciatívy OGP v SR a jeho širšie rozšírenie o aktérov z akademického sektora, súkromného sektora a občianskej spoločnosti, avšak ich zapojenie bolo opomenuté v rámci reálnej implementácie akčného plánu a jeho vyhodnotení.

Posledný akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na Slovensku na roky 2024 – 2026 prešiel v auguste 2023 medzirezortným pripomienkovým konaním a následne bol schválený vládou v septembri 2023. Akčný plán obsahuje 7 záväzkov, ktorými sú:

1. Mechanizmy občianskej participácie ako inovatívna forma participácie. Cieľom záväzku je v spolupráci s partnermi z občianskej spoločnosti prevziať dobrú prax so zapojením rôznych mechanizmov občianskej participácie zo zahraničia a identifikovať významnú celospoločenskú reformu, ktorá bude predmetom pilotného mechanizmu občianskej participácie na vopred dohodnutej úrovni a forme.
2. Podpora partnerstva medzi vládou a občianskou spoločnosťou v neformálnom vzdelávaní k demokracii, ľudským právam, hodnotám,

občianstvu, dobrovoľníctvu a udržateľnému rozvoju. Cieľom záväzku je vytvoriť priestor pre pravidelné stretávanie sa mimovládnych neziskových organizácií, štátnej správy a ďalších aktérov pôsobiacich v oblastiach neformálneho vzdelávania. Výstupom aktivity je zmapovať a prepojiť už existujúce iniciatívy, koncepty a programy neformálneho vzdelávania a participatívnym spôsobom nastaviť efektívnu spoluprácu medzi občianskou spoločnosťou a štátnou správou prepájajúcu neformálne a formálne vzdelávanie k hodnotám, demokracii, ľudským právam vrátane práv národnostných menšín, občianstvu, dobrovoľníctvu a udržateľnému rozvoju.

3. Podpora slobody médií a ochrany novinárov. Cieľom záväzku je vytvorenie koordinácie medzinárodných iniciatív zameraných na podporu slobody médií a ochrany novinárov na národnej úrovni, za účelom vytvorenia synergii v rámci záväzkov SR v týchto medzinárodných iniciatívach.
4. Zabezpečenie evidencie údajov o konečných užívateľoch výhod obchodných spoločností v jednom registri. Cieľom záväzku je zabezpečenie zosúladenia predpisov v pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky s požiadavkami na zverejňovanie údajov o konečných užívateľoch výhod podľa smernice EP a Rady (EÚ) č. 2015/849 a následné technické riešenie prepojenia Registra partnerov verejného sektora s obchodným registrom na účely vedenia a poskytovania údajov o konečných užívateľoch výhod v obchodnom registri.
5. Zlepšenie vnútorných systémov oznamovania protispoločenských činností a ochrany oznamovateľov. Cieľom záväzku je vypracovanie kvalitatívnych kritérií vnútorných systémov oznamovania protispoločenskej činnosti, ich implementácia a vypracovanie obsahu adaptačného vzdelávania zamestnancov.
6. Zvyšovanie dopadu otvorených údajov podporou aktivít k ich využívaniu a opätovnému používaniu relevantnými aktérmi. Cieľom záväzku je podporiť využívanie a znovupoužívanie otvorených údajov verejnej správy, ako aj zvýšiť dopyt po zverejnení údajov, ktoré zatiaľ zverejnené nie sú, a podporiť vzťah medzi (potenciálnymi) užívateľmi otvorených údajov a ich majiteľmi. Cieľ bude realizovaný cez dve kľúčové aktivity, ktorými sú pravidelné meranie dopadu otvorených údajov na vybrané aspekty spoločnosti a networkingové aktivity zamerané na majiteľov a užívateľov otvorených údajov.

V súčasnosti možno sledovať posun v plnení záväzku zameraného na otvorené dáta (napr. meranie dopadu otvorených dát, realizácia workshopov

na tému otvorených dát), čo je pravdepodobne ovplyvnené aj nadväznosťou na prechádzajúce implementované aktivity v akčných plánoch. Vzhľadom na zmenu vlády, ktorá mala dopad aj na Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti a vyvolané zmeny v prioritách úradu je pravdepodobné, že tieto sa prejavia aj v smerovaní otvoreného vládnutia v SR v ďalšom období. Vyhodnotenie plnenia súčasného akčného plánu sa pravdepodobne bude realizovať v druhej polovici roku 2026.

## Zhrnutie

Kapitola sa venuje teoretickým východiskám verejnej politiky a verejného vládnutia, pričom vysvetľuje ich definície, historický vývoj, kľúčových aktérov a procesy tvorby politiky so zameraním na lokálnu a regionálnu úroveň. Verejná politika je relatívne mladá disciplína, ktorá sa začala systematicky skúmať v 50. a 60. rokoch 20. storočia. Neexistuje jednotná definícia, no spoločným znakom rôznych prístupov je chápanie politiky ako súboru vládnych aktivít ovplyvňujúcich život občanov. Postupom času sa vyprofilovali tri základné prístupy – chápanie politiky ako politického procesu, ako vládneho programu činnosti a ako rozhodovacieho procesu. Od 90. rokov sa výskum zameriava aj na problematiku implementácie, politickej zmeny a rozšírenia účasti verejnosti, najmä v rámci deliberatívnej demokracie.

Verejná politika čerpá z viacerých vedných disciplín ako sú politológia, verejná správa, ekonómia, sociológia a filozofia, pričom každá prináša vlastný uhol pohľadu. Úzko súvisí s verejným sektorom, ktorý je jej výsledkom a hlavným nástrojom realizácie. Koncept verejného vládnutia (Public Governance) sa rozvinul ako reakcia na limity prístupu New Public Management a ponúka komplexný, participatívny prístup k správe vecí verejných. Základnými znakmi verejného vládnutia sú viacúrovňovosť, pluralita aktérov a nehierarchické siete spolupráce. Cieľom je transparentné a efektívne rozhodovanie, budovanie konsenzu a zodpovedné využívanie zdrojov.

Na lokálnej úrovni je vládnutie polycentrické, čo znamená zapojenie mnohých nezávislých aktérov z verejného, súkromného a neziskového sektora. Medzinárodné inštitúcie (OECD, Svetová banka, Európska komisia) definujú princípy dobrej správy vecí verejných, medzi ktoré patria transparentnosť, efektívnosť, participácia, rovnosť, udržateľnosť a bezpečnosť. Dôležitý je aj koncept verejnej hodnoty, ktorý vidí vládu ako tvorcu hodnôt pre spoločnosť a kladie dôraz na spoluprácu, partnerstvá a spolutvorbu služieb s občanmi.

Lokálna a regionálna politika má vďaka decentralizácii od 90. rokov kľúčové postavenie pri zabezpečovaní ekonomického a sociálneho rozvoja komunít. Realizuje sa prostredníctvom strategických dokumentov ako sú plány hospodárskeho a sociálneho rozvoja alebo koncepcie v oblasti služieb. Úspech závisí od spolupráce všetkých sektorov a od aktívneho zapojenia občanov.

Aktéri verejnej politiky sú subjekty, ktoré sa podieľajú na tvorbe, implementácii a kontrole politík. Delia sa na formálnych (volených predstaviteľov, úradníkov) a neformálnych (neziskové organizácie, záujmové skupiny). Medzi hlavné skupiny patria občania, politické strany a hnutia, subjekty verejnej správy a ich zamestnanci, podnikateľské subjekty, tretí sektor, univerzity, výskumné centrá, médiá a finančné inštitúcie. Efektívne vzťahy a partnerstvá medzi nimi sú predpokladom dosahovania cieľov politiky.

Proces tvorby verejnej politiky možno chápať ako sled krokov od identifikácie problému cez formuláciu riešenia až po implementáciu a hodnotenie. V literatúre sa uvádzajú tri prístupy k jeho skúmaniu: fázový model, ktorý popisuje ideálny cyklus politiky; využívanie sofistikovaných výskumných programov (ako inštitucionálna analýza a analýza vývoja, teória troch prúdov či teória advokačných koalícií) a kombinované prístupy, ktoré spájajú viacero teórií pre komplexnejšie pochopenie. Úspech procesu závisí od správneho stanovenia agendy, zapojenia relevantných subjektov a efektívnej realizácie opatrení.

Kapitolu uzatvára prehľad iniciatív a aktivít realizovaných v Slovenskej republike v cieľom implementovať princípy otvoreného verejného vládnutia prostredníctvom partnerstva v medzinárodnej iniciatíve Otvoreného vládnutia (OGP).

Verejná politika a verejné vládnutie tvoria prepojený rámec, ktorého účelom je riešenie verejných problémov participatívne, transparentne a efektívne. Kvalita výsledkov závisí od miery zapojenia aktérov, úrovne spolupráce a dodržiavania princípov dobrej správy vecí verejných.

### **Kľúčové slová**

Verejná politika. Verejné vládnutie. Aktéri verejnej politiky. Proces verejnej politiky. Nástroje. Inteligentné vládnutie.

## OTÁZKY NA OVERENIE VEDOMOSTÍ

- ✓ Ako sa líši pojem verejná politika od pojmu verejné vládnutie?
- ✓ Ktoré sú tri základné prístupy k definovaniu verejnej politiky?
- ✓ Aké sú hlavné znaky verejného vládnutia?
- ✓ V čom spočíva rozdiel medzi liberálnou a paternalistickou verejnou politikou?
- ✓ Aké vedné disciplíny prispievajú k rozvoju teórie verejnej politiky a aké pohľady prinášajú?
- ✓ Čo priniesol koncept New Public Management a prečo vznikla potreba konceptu Public Governance?
- ✓ Ktoré princípy dobrej správy vecí verejných (good governance) uvádzajú OECD, Svetová banka a Európska komisia?
- ✓ Čo znamená pojem verejná hodnota a aké procesy sú základom jej tvorby?
- ✓ Ktoré subjekty patria medzi aktérov verejnej politiky a prečo?
- ✓ Aké sú hlavné funkcie občana ako aktéra verejnej politiky?
- ✓ Aké sú tri prístupy k procesu tvorby verejnej politiky?
- ✓ Aké nástroje verejnej politiky rozoznávame?
- ✓ Charakterizujte verejné vládnutie v podmienkach Slovenskej republiky.

### Praktická úloha: Analýza a návrh verejnej politiky

**Cieľ úlohy:** Precvičiť si identifikáciu aktérov verejnej politiky, formuláciu problému a návrh opatrení v súlade s princípmi verejného vládnutia a celkom verejnej politiky.

**Zadanie:** Vyberte si konkrétne mesto alebo obec a na jeho príklade:

- ☒ identifikujte verejný problém v danej obci/meste, ktorý má významný dopad na obyvateľov (napr. nedostatok parkovacích miest, znečistenie ovzdušia, nevyhovujúca dopravná infraštruktúra, slabá občianska participácia).

- ☒ určte aktérov, ktorí sa môžu podieľať na riešení tohto problému. Rozdeľte ich na: formálnych (s rozhodovacou právomocou) a neformálnych (bez priamej právomoci, ale s vplyvom).
- ☒ popíšte vzťahy medzi aktérmi – kto s kým spolupracuje, kde sú možné konflikty záujmov, aké formy komunikácie a spolupráce sa využívajú.
- ☒ navrhnete opatrenie alebo súbor opatrení, ktoré by mohli problém riešiť, pričom zohľadnite princípy verejného vládnutia (transparentnosť, participácia, efektívnosť, rovnosť, udržateľnosť).
- ☒ opíšte proces tvorby politiky podľa fázového modelu – ako by sa váš návrh mohol postupne dostať od identifikácie problému k implementácii a hodnoteniu výsledkov.
- ☒ navrhnete spôsob merania a hodnotenia dosiahnutých výsledkov pri implementovaní vami navrhnutých riešeniach verejného problému.

## **2. PARTICIPÁCIA AKO SÚČASŤ VEREJNEJ POLITIKY**

Druhá kapitola vysokoškolskej učebnice je venovaná problematike participácie, ktorá je jeden z predpokladov tvorby inkluzívnej verejnej politiky. V úvode kapitoly vysvetľujeme základné pojmy spojené s participáciou ako aj jej jednotlivé úrovne. Následne poukazujeme na prínosy a úskalia participácie. Osobitnú podkapitolu venujeme príprave a plánovaniu participatívneho procesu a nástrojom participácie verejnosti.

Zámerom kapitoly je vysvetliť a naučiť študentov v čom spočíva význam participácie, ako v praxi implementovať participatívne procesy zmysluplne s cieľom prispieť k tvorbe verejnej politiky.

### **2.1. Podstata participácie**

Demokratická forma vlády vytvára priestor pre jednotlivcov, aby sa aktívne zapájali do verejných záležitostí, čím im poskytuje možnosť presadzovať vlastné záujmy v rámci spoločenského kontextu. Participácia občanov však nie je povinnosťou. Rozsah a spôsob, akým sa občan môže podieľať na procese verejného rozhodovania je pritom vo výraznej miere determinovaný autoritou, ktorá disponuje právomocou definovať a regulovať tieto formy zapojenia.

Vychádzajúc z definície Bútorovej, Gyárfásovej (2010, s. 449) pod pojmom participácia môžeme rozumieť aktívnu účasť jednotlivca alebo iného subjektu komunity (neziskového, podnikateľského a pod.) na riešení spoločenských problémov a na spravovaní verejných záležitostí komunity, konkrétnej spoločenskej organizácie, etnického či národného spoločenstva na lokálnej, regionálnej, národnej či globálnej úrovni. Tvorí ju súhrn možností, prostredníctvom ktorých môže participujúci vyjadriť aktívny postoj k verejnému daniu, to znamená aktívne sa zapojiť do riešenia spoločenských záležitostí a problémov verejného života.

Vzhľadom na to, že participácia sa spája najmä s úlohou občana, vymedzeniu pojmu občianska participácia je venovaná najväčšia pozornosť. Briška et al. (2010, s. 152) uvádzajú širšie a užšie vymedzenie pojmu občianska participácia. „Pod pojmom občianska participácia sa v širšom slova zmysle chápe koncept účasti občanov na verejnom rozhodovaní, v užšom slova zmysle vyjadruje vzťah medzi občanom a autoritou, ktorý

sa môže líšiť v intenzite zapájania verejnosti do rozhodovacích procesov.“ Zapojenosť občana do verejného rozhodovania, ako i spôsob tejto zapojenosti závisí vo veľkej miere aj od authority, ktorá ma vo svojich rukách kompetenciu o tejto otázke rozhodnúť.

Od vzniku samostatnej Slovenskej republiky a v prvých desaťročiach budovania samostatného demokratického štátu sa pod pojmom „občianska participácia“ rozumela najmä účasť na spolkovom živote, členstvo vo verejných organizáciách či zapájanie sa vo voľbách, organizovanie petícií alebo zúčastňovanie sa na verejných stretnutiach (Paulíniová, 2005). Za posledné desaťročia došlo z posunu vo vnímaní úlohy občianskej participácie. Do popredia sa dostávajú nástroje a formy participácie, ktoré umožňujú aktívne ovplyvňovanie a zapájanie sa do verejného diania. Pôsobnosť participácie sa okrem politickej oblasti rozšírila na ekonomickú a sociálnu oblasť.

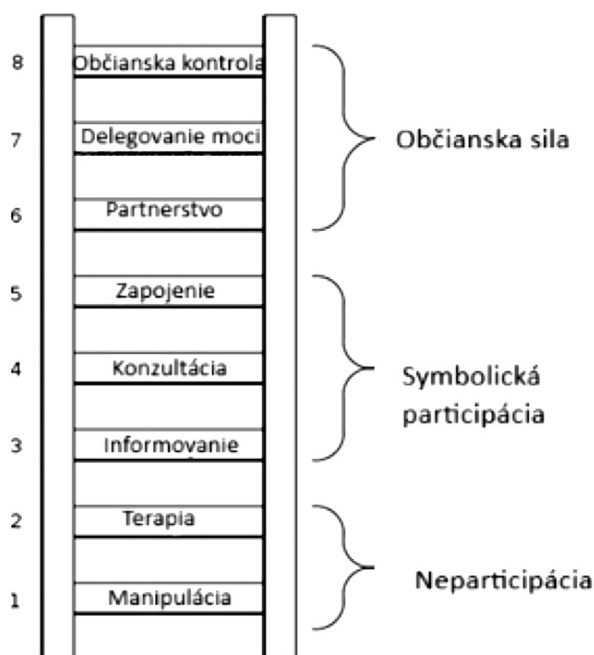
Angažovanosť v riešení verejných vecí závisí od kvality a charakteru participačnej snahy, teda toho, či je participácia dobrovoľná a cieľavedomá, alebo len formálna a konformná. Dobrovoľná a cieľavedomá participácia predstavuje realizáciu vlastnej moci (samosprávy) občana, a to prostredníctvom jeho prítomnosti na spoločných záležitostiach a problémoch spolu s ďalšími občanmi. Tieto záležitosti potom spätne determinujú život občanov a tak sa zvyčajne stávajú verejnými, t. j. občania o nich môžu spoločne slobodne a otvorene diskutovať a rozhodovať (Višňovský, 2010).

Cieľom účasti zástupcov komunity na tvorbe verejnej politiky a riešení vecí verejných je zlepšiť komunikáciu medzi zainteresovanými stranami v záujme uľahčenia lepšieho rozhodovania a udržateľného rozvoja (Nampila, 2005). Participácia je tiež mechanizmom aktívneho zapojenia sa do partnerskej spolupráce, rozhodovania a zastúpenia v komunitných štruktúrach (Chapman & Kirk, 2001). Zvyšuje pocit kontroly ľudí nad otázkami, ktoré ovplyvňujú ich životy, pretože umožňuje občanom aktívne sa zapájať a prevziať zodpovednosť za rozvoj, rovnako sa podieľať na výstupoch rozvoja a zlepšiť svoju rozhodovaciu právomoc (Levi & Litwin, 1986; Nampila, 2005).

Nevyhnutnosťou pre využívanie možnosti participácie v spoločnosti je vytvorenie právneho rámca, ktorý definuje formálne možnosti participácie, ale aj jej pravidlá, práva a povinnosti participujúcich. V podmienkach Slovenskej republiky ide najmä o Ústavu Slovenskej republiky, zákon o petičnom práve, stavebný zákon, zákon o obecnom zriadení, zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredia (EIA) a ďalšie právne predpisy.

Vláda na jej jednotlivých úrovniach by mala mať záujem o neustále posilňovanie vzťahu s občanom a ostatnými participujúcimi subjektmi. Existuje niekoľko prístupov k definovaniu jednotlivých úrovní participácie. Tie sa najčastejšie líšia počtom a rozlišovaním štádií vzťahov s participujúcim subjektom a kvalitou participácie.

Jedna z prvých autorov venujúcich sa participácii, Sherry Arnstein (1969), definovala osemstupňový rebrík participácie. Rebrík predstavuje participáciu ako proces, v ktorom orgány podporujú angažovanosť občanov, uvoľňujú moc a zdieľajú zodpovednosť (obrázok 3). Ide o všeobecný prístup, ktorý možno uplatniť v rôznych oblastiach verejnej politiky a v kontexte sektorových politík. Arnsteina zároveň upozorňuje na asymetriu moci medzi inštitúciami a občanmi a rozlišuje medzi „skutočnou“ a iba deklarovanou participáciou.



Obrázok 3 Rebrík participácie

Zdroj: Arnstein, 1969.

Rebrík participácie tvorí osem úrovní participácie zoradených hierarchicky od najnižšej po najvyššiu mieru vplyvu. Týchto osem úrovní je rozdelených do troch štádií participácie, ktorými sú nепarticipácia, symbolická participácia a občianska sila. V rámci nепarticipácie rozlišuje dve úrovne:

1. **Manipulácia**, t. j. formálne zapojenie občanov, ktoré slúži predovšetkým na legitimizáciu rozhodnutí elít; občania sú pasívnymi objektmi.

2. **Terapia** – participácia sa využíva ako nástroj sociálnej kontroly; cieľom je „napraviť“ postoje občanov, nie im reálne odovzdať moc.

Ďalšie tri úrovne zahŕňajú formy symbolickej participácie, kde občania vstupujú do procesu, ale ich vplyv je obmedzený. Sú nimi:

3. **Informovanie** občanov o rozhodnutiach a procesoch, no absentuje spätná väzba a možnosť ovplyvnenia.

4. **Konzultácia** zameraná na získanie názoru od občanov (napr. prostredníctvom dotazníkov, verejných stretnutí), avšak konečné rozhodnutie zostáva výlučne na autoritách.

5. **Zapojenie** občanov do procesov verejnej politiky symbolicky (napr. v poradných komisiách), avšak rozhodovacie právomoci sú stále limitované.

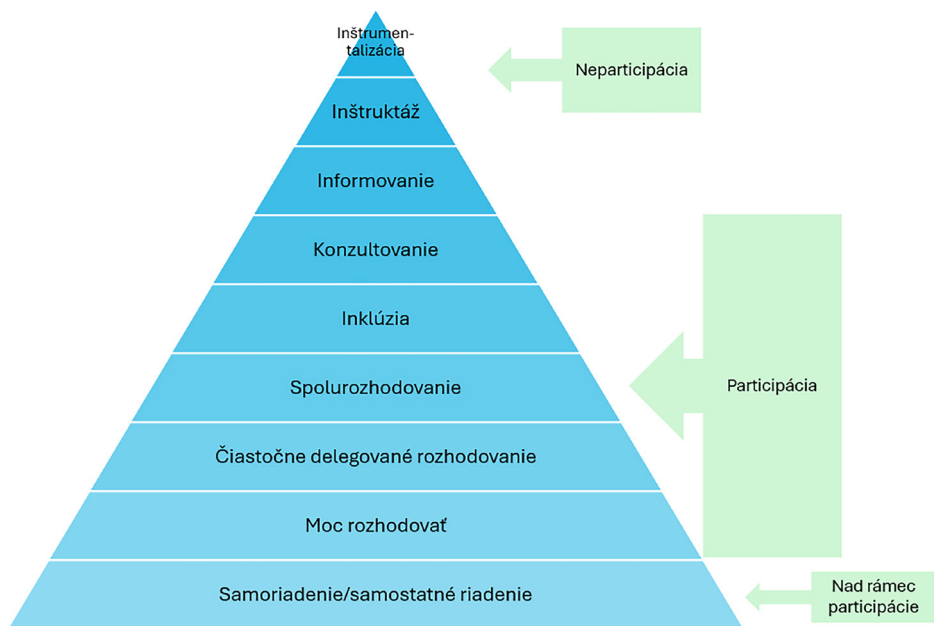
Posledné tri úrovne pomyselného rebríčka participácie tvoria formy, v rámci ktorých dochádza k reálnemu presunu rozhodovacej právomoci, ale aj zodpovednosti, príp. kontroly na občana. Ide o úroveň:

6. **Partnerstvo**, kedy medzi občanmi a autoritami vzniká vyrovnanější vzťah, kde sa rozhodovacie právomoci a zodpovednosti zdieľajú.

7. **Delegovaná moc**, ktorá predstavuje reálnu rozhodovaciu moc občanov v určitých oblastiach alebo projektoch, čo oslabuje dominanciu inštitúcií.

8. **Občianska kontrola** predstavuje najvyšší stupeň participácie, keď občania plne preberajú kontrolu nad rozhodovaním a inštitúcie vystupujú skôr ako partneri či poskytovatelia zdrojov.

Ešte o úroveň viac, a teda 9 úrovni participácie rozlišuje Wright et al. (2010) (Obrázok 4). Prvých päť úrovni participácie definuje ako predbežnú fázu participácie zvyčajne vo forme konzultácií alebo prieskumov, v rámci ktorých prvé 2 úrovne označuje ako neparticipáciu. Od šiestej do ôsmej úrovne ide o skutočnú participáciu, kedy majú participujúci partneri právomoc prijímať rozhodnutia, realizovať ich a sú oprávnení implementovať menšie časti projektu/verejnej politiky. Úroveň deväť presahuje tradičné úrovne participácie, kedy jednotlivci preberajú plnú zodpovednosť a majú úplnú rozhodovaciu právomoc (Duarte et al., 2018).



Obrázok 4 Úrovně participácie

Zdroj: Wright et al., 2010.

Medzinárodná asociácia pre verejnú participáciu (2018) vysvetľuje úrovne participácie prostredníctvom spektra participácie verejnosti (obrázok 5). Tento prístup vymedzuje v jednotlivých úrovniach cieľ participácie a záväzok autority voči verejnosti. Nedefinuje konkrétne nástroje ani metódy, ale len mieru vplyvu na rozhodovací proces.

Zvyšujúci sa dopad na rozhodovanie →

	Informovať	Konzultovať	Zapojiť	Spolupracovať	Odvzdať moc
<b>Cieľ participácie verejnosti</b>	Poskytnúť verejnosti vyvážené a objektívne informácie, ktoré im pomôžu pochopiť problém, alternatívy, príležitosti a/alebo riešenia.	Získať spätnú väzbu od verejnosti k analýze, alternatívam a/alebo rozhodnutiam.	Spolupracovať s verejnosťou počas celého procesu, aby sa zabezpečilo, že obavy a očakávania občanov sú konzistentne pochopené a zohľadnené.	Byť partnerom verejnosti pri každom aspekte rozhodovania vrátane rozvoja alternatív a identifikácie preferovaného riešenia.	Preniesť konečné rozhodovanie do rúk verejnosti.
<b>Záväzok voči verejnosti</b>	Budeme vás informovať.	Budeme vás informovať, vypočujeme si a uznáme vaše obavy a očakávania, a poskytneme spätnú väzbu o tom, ako vaše podnety ovplyvnili rozhodnutie.	Budeme s vami spolupracovať, aby sme zaistili, že vaše obavy a očakávania budú priamo zohľadnené v rozvíjaných alternatívach, a poskytneme spätnú väzbu o tom, ako váš vstup ovplyvnil rozhodnutie.	Budeme sa na na vás obracať so žiadosťami o rady a inovatívne návrhy pri formulovaní riešení a budeme vaše odporúčania začleňovať do rozhodnutí v maximálnej novej miere.	Budeme realizovať to, čo rozhodnete.

Obrázok 5 Spektrum participácie verejnosti

Zdroj: Medzinárodná asociácia participácie verejnosti, 2018.

Na základe uvedených vymedzení môžeme konštatovať, že základnými úrovňami participácie sú:

### **1. Informovanie**

Prístup k informáciám je základom všetkých ďalších krokov pri zapájaní do rozhodovacích procesov. Ide o nízku úroveň participácie, ktorá obvykle pozostáva z jednosmerného poskytovania informácií orgánmi verejnej moci, pričom sa nevyžaduje ani neočakáva interakcia alebo angažovanie sa. Informovanie je relevantné pre všetky kroky rozhodovacieho procesu. Základom informovania je jednoduchý a otvorený prístup k relevantným, presným a včasným informáciám v procese tvorby politiky, k dokumentom a k osobám s rozhodovacou právomocou, napr. prostredníctvom online databáz, výskumov zameraných na pochopenie otázky znepokojujúcej verejnosť. Súčasťou tejto úrovne participácie môže byť komunikačná kampaň a lobovanie s cieľom zvýšiť povedomie verejnosti, napr. prostredníctvom publikácií, plagátov a letákov, webových stránok, tlačových správ, a pod.

### **2. Konzultovanie**

Základom konzultovania je diskusia s občanmi so zámerom získať spätnú väzbu na riešené problémové oblasti a prijímané rozhodnutia. Ide o obojsmernú komunikáciu medzi vládou a občanmi. Pri tejto forme iniciatívy orgány verejnej moci žiadajú subjekty o ich názor na konkrétnu tému alebo dianie. Konzultácia zvyčajne znamená, že orgány verejnej moci poskytnú informácie o pripravovanej politike a požiadajú subjekty o pripomienky, názory a spätnú väzbu.

Iniciatíva a témy konzultácií vychádzajú zväčša od orgánov verejnej moci. Konzultácie sú relevantné pre všetky kroky rozhodovacieho procesu, najmä pre navrhovanie, monitorovanie a prehodnotenie. Medzi konkrétne formy participácie využívané v rámci tejto úrovni participácie patria napr. petície, napr. prostredníctvom online nástrojov, ako sú e-petície alebo webové fóra, konzultácie, prostredníctvom online alebo iných nástrojov, zamerané na identifikáciu záujmov a návrhov zainteresovaných strán; verejné pripomienkovanie, prieskum verejnej mienky.

### **3. Dialóg**

Dialóg je veľmi cenný vo všetkých krokoch politického rozhodovacieho cyklu, ale zásadný význam má pri navrhovaní, vypracúvaní a revízii programu. Dialóg môže byť realizovaný ako široký alebo kooperatívny.

Široký dialóg znamená obojsmernú komunikáciu postavenú na spoločných záujmoch a potenciálne spoločných cieľoch na zabezpečenie pravidelnej výmeny názorov. Pohybuje sa od otvorených verejných vypočutí po špecializované stretnutia medzi mimovládnyimi organizáciami a orgánmi verejnej moci. Diskusia má široký záber a nie je výslovne spojená s procesom tvorby konkrétnej politiky.

Kooperatívny dialóg je postavený na vzájomnom záujme na prijatí konkrétnej politiky. Kooperatívny dialóg obvykle vyúsťuje do prijatia spoločných odporúčaní, stratégií alebo legislatívy. Tento typ dialógu predpokladá vyššiu mieru angažovanosti ako široký dialóg, pretože má formu spoločných, často pravidelných stretnutí zameraných na tvorbu kľúčových politických stratégií, a často vedie k dohodnutým výsledkom.

Medzi konkrétne formy dialógu patria vypočutia a verejné fóra s účasťou zainteresovaných strán s cieľom identifikovať a interpretovať citlivé témy a záujmy rôznych skupín alebo občianske fóra a „rady pre úvahy o budúcnosti“, ktoré slúžia ako platforma pre diskusiu s občanmi.

#### **4. Partnerstvo**

Táto úroveň participácie je založená na vnímaní úlohy občana ako aktívneho tvorcu verejnej politiky, ale zároveň aj na následnom vyvodení zodpovednosti pri prijímaní a realizácii rozhodnutí. Ide o vzájomný vzťah medzi štátom a občanom založený na princípoch partnerstva, teda zdieľaní zodpovednosti v každom kroku politického rozhodovacieho procesu, od navrhovania a vypracúvania programu až po rozhodovanie a realizáciu politických iniciatív a úzkej spolupráci s orgánmi verejnej moci, pričom subjekty zostávajú nezávislé a majú právo viesť kampane a konať bez ohľadu na situáciu partnerstva. Súčasťou partnerstva môžu byť také aktivity, ako je delegovanie určitej úlohy – napr. poskytovania služieb – na mimovládnu organizáciu, ako aj participatívne fóra a vytvorenie spolurozhodovacích orgánov, napr. v oblasti pridelovania zdrojov.

Konkrétne formy participácie, ktoré je možno využívať v jednotlivých úrovniach participácie s aplikáciou na podmienky Slovenskej republiky vymedzíme podrobnejšie v samostatnej podkapitole.

Participácia so sebou prináša isté výhody, ako aj negatíva. Pirošík (2004, s. 90) v rámci prínosov participácie uvádza, že „vytváraním priestoru na občiansku participáciu štát nielenže získava občanov pre svoje rozhodnutia a pomáhajú tak aj odbúravať potencionálne konflikty v komunite, ale týmto spôsobom dostáva i množstvo inovatívnych nápadov a tiež dôležitú spätnú

väzbu od občanov, t. j. „konzumentov“ svojich rozhodnutí. Toto všetko zároveň prispieva k posilňovaniu spolupatričnosti v rámci samosprávy a tým aj k znižovaniu korupčného správania.“ Ďalšou výhodou participácie je zapojenie relatívne diverzifikovaného spektra zainteresovaných subjektov a tým aj pluralitu názorov. Celý proces verejnej politiky prináša možnosti komunikácie a zapájania zainteresovaných subjektov v jeho jednotlivých fázach rôznymi nástrojmi. Medzi výhody zaraďujeme aj jasne stanovené pravidlá, pružnosť reagovania občanov, pocit priamej účasti zapojených, aktuálne a pohotové reakcie občanov na riešenie témy, občania tiež poskytujú spätnú väzbu, existenciu priestoru na diskusiu či osobnú komunikáciu (Bernátová et al., 2001). Okrem toho, informovaní a aktívni občania sú znakom otvorenosti vlády a dobré vzťahy s nimi sú charakteristickou črtou jej legitímnosti. Budovanie dôveryhodnosti vlády vo vzťahu k občanovi prispieva k aktívnemu občianstvu a posilneniu demokracie (Gramberger, 2001). Občianska participácia znižuje motiváciu hľadania politickej renty, vrátane jej korupčných foriem. Prispieva k väčšej kontrole, čo vedie k zvyšovaniu legitimity rozhodnutí verejného sektora, a zároveň ovplyvňuje výsledok verejnej politiky (Pirošík, 2004).

Medzi problémy a nedostatky participácie môžeme zaradiť (Bernátová et al., 2001; Vitálišová et al., 2017):

- náročnosť zabezpečenia zrozumiteľnosti výkladu participácie, jej procesu pre laickú verejnosť, ako aj zúčastnené zainteresované subjekty;
- dostupnosť všetkých relevantných informácií najmä zo strany verejnej správy a nedostatok vedomostí občanov o danom probléme (o jeho význame, dopadoch na spoločnosť,...);
- časovú náročnosť realizácie participácie a jej jednotlivých foriem;
- získavanie spätnej väzby, ako bolo naložené s podnetmi verejnosti pri finálnom prijímaní rozhodnutí vládnu mocou. Spätná väzba by mala byť vyžiadaná, systematicky získavaná a vyhodnocovaná, aby bola adekvátnym informačným základom;
- zlú povest' aktívne vystupujúcich ľudí;
- organizačné a formálne obmedzenie participácie, finančná náročnosť zabezpečenia;
- nedostatok politickej podpory;
- nebezpečenstvo ovplyvniteľnosti občanov sľubmi.

Najväčšou prekážkou participácie občanov na verejnom dianí je nezáujem samotných občanov. Na to, aby sa občania chceli spolupodieľať na verejnom dianí je potrebná aj určitá úroveň motivácie. Príčin, prečo sa občania správajú

pasívne, keď sa problém vyvíja v opačnom smere, ako by chceli, je niekoľko. Občania bývajú neiniciatívni, pretože:

- občania nevedia o probléme, ktorý sa okolo nich deje, a preto ani nemôžu poznať následky, ktoré z neho budú pre nich plynúť;
- ľudia sú odlišní a každý z nás hľadá niečo iné, a tak každému aj prekáža niečo iné. Investičné zámery či legislatívne zmeny sa u rôznych ľudí budú prejavovať selektívne;
- prirodzená del'ba práce v spoločnosti vzbudzuje presvedčenie, že každý sa má starať o svoju prácu;
- občania sú v presvedčení, že už sa rozhodlo a že už sa nič nedá zmeniť;
- občania majú dojem, že nič neovplyvnia (Barát et al., 2000).

V reálnych podmienkach sa moc občana delegovaním často stráca, a aj keď je občanom legislatívne umožnené spolupodieľať sa na verejných záležitostiach, hlas obyčajného človeka má zväčša nepatrný rozmer. Pre zvrátenie tohto negatívneho stavu v občianskej participácii sa odporúča vytvoriť vhodnú komunikačnú stratégiu, prostredníctvom ktorej sú občania informovaní a majú možnosť sa rozhodnúť, či budú ovplyvňovať riešenie daných verejných problémov. Nevyhnutné je prezentovať verejné problémy v rôznych politických, ekonomických, environmentálnych, kultúrnych a ďalších nevyhnutných súvislostiach, pre jasné a zrozumiteľné pochopenie podstaty problému a jeho príčin. Občania musia mať poznatky o možnostiach zvrátenia, spomalenia, korigovania sociálnych a rozhodovacích procesov (napr. možnosť odvolania sa voči rozhodnutiu). Častokrát výhodnejšou a účinnejšou je participácia v rámci určitej skupiny občanov s rovnakými zámermi, t. j. v koalícii, prípadne aj v kombinácii s otvoreným protestom a demonštrovaním verejného záujmu (Barát et. al., 2000).

## 2.2. Participatívny proces

Participatívny proces predstavuje systematicky organizovaný postup, prostredníctvom ktorého sú jednotlivci, skupiny alebo širšia verejnosť aktívne zapájaní do rozhodovania o otázkach verejnej politiky, ktoré sa ich týkajú. Proces participácie môžeme vymedziť širšie alebo užšie. Zo širšieho uhľ'a pohľadu proces participácie tvorí súhrn krokov, ktoré je potrebné zrealizovať pre zapojenie participujúcich do jednotlivých etáp procesu verejnej politiky na rôznych úrovniach vlády. Zahŕňa v sebe jednotlivé participatívne procesy podľa etáp verejnej politiky, ktorú participatívne proces rieši. Z užšieho uhľ'a pohľadu ide o individuálny participatívny proces

vo vybranej etape verejnej politiky, teda konkrétne kroky od stanovenia cieľa participácie, určenia kľúčových zainteresovaných subjektov, výber konkrétnych foriem participácie cez implementáciu až po následnú kontrolu dosiahnutých výsledkov participatívneho procesu. Participatívny proces predstavuje nástroj demokratického riadenia, ktorý umožňuje transformovať vzťah medzi verejnou mocou a občanmi – od jednostrannej komunikácie k partnerstvu a zdieľaniu zodpovednosti.

Základnými znakmi participatívnych procesov (Vitálišová, 2015; Vitálišová et al., 2022) sú:

- ✓ **otvorenosť a inkluzívnosť** prejavujúca sa v zapájaní všetkých relevantných skupín zainteresovaných subjektov, vrátane marginalizovaných alebo znevýhodnených;
- ✓ **komunikácia** prelínajúca sa celým procesom participácie, ktorá vytvára priestor na výmenu informácií, argumentov a skúseností medzi občanmi a inštitúciami;
- ✓ **spolurozhodovanie**, ktoré sa líši podľa úrovne participácie s cieľom posilniť vplyv občanov na výsledok;
- ✓ **transparentnosť** podporená jasnými pravidlami, prístupom k informáciám a zabezpečením spätnej väzby o tom, ako bol vklad verejnosti zohľadnený;
- ✓ **budovanie dôvery** prostredníctvom partnerstva medzi občanmi a verejnými inštitúciami, ktoré prispievajú k legitimizácii rozhodnutí a zvyšujú kvalitu výsledkov.

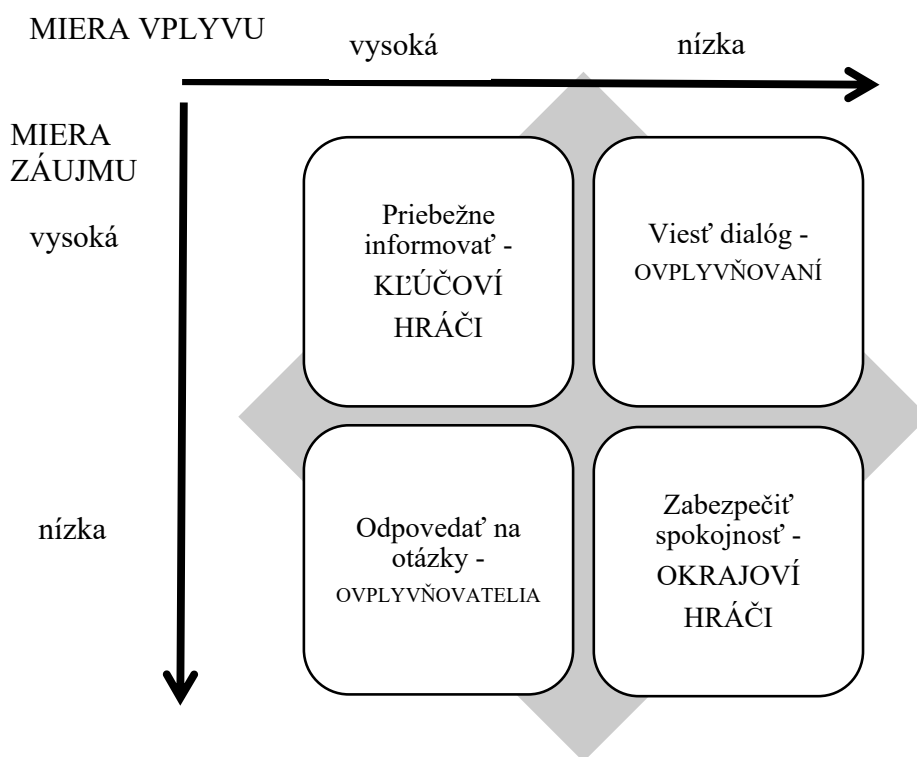
Participatívny proces môže byť realizovaný zodpovedným úradníkom, kompetentným v obsahu pripravovanej verejnej politiky a skúseným v navrhovaní participatívneho procesu; externým konzultantom participatívneho procesu v spolupráci s konkrétnou inštitúciou verejnej správy zodpovednou za prípravu danej verejnej politiky; dodávateľsky externým partnerom podľa vopred stanoveného zadania alebo s priebežnými stretnutiami a konzultáciami so zodpovednými zamestnancami inštitúcie verejnej správy, ktorí sú zodpovední za danú verejnú politiku (Miková et al., 2020).

Prvým krokom participatívneho procesu je *stanovenie cieľa participatívneho procesu*, z ktorého by malo byť zrejmé, čo participatívnym procesom chceme dosiahnuť, koho chceme, akým spôsobom zapojiť a v akom časovom horizonte. Rovnako dôležité je stanovenie konkrétnych premenných, prostredníctvom ktorých je možné sledovať dosahovanie stanoveného cieľa (napr. počet

zapojených subjektov, počet alternatívnych riešení problému verejnej politiky a pod. Ciele musia zohľadniť špecifickú povahu participatívneho procesu. Môžu byť orientované kvalitatívne alebo kvantitatívne.

V tejto fáze participatívneho procesu je dôležité stanoviť, *koho chceme zapojiť*. To znamená určiť relevantné zainteresované subjekty v závislosti od riešeného problému. Zainteresované subjekty tvoria osoby, skupiny alebo organizácie, ktoré majú priamy alebo nepriamy vplyv na rozhodovací proces, alebo sú ním retroaktívne ovplyvnené (Jurgens, Berthon, Papania, Shabbir, 2010).

Jednou z najčastejšie používaných analytických metód je matica vplyvu a záujmu (obrázok 6). Umožňuje odpovedať na otázky, ako konkrétne a do akej miery sa zainteresované strany môžu zapojiť do politického procesu a ako nastaviť ich účasť v procese podľa vplyvu a ich očakávaní. Matica pomáha identifikovať štyri základné skupiny zainteresovaných subjektov na základe analýzy ich vplyvu.

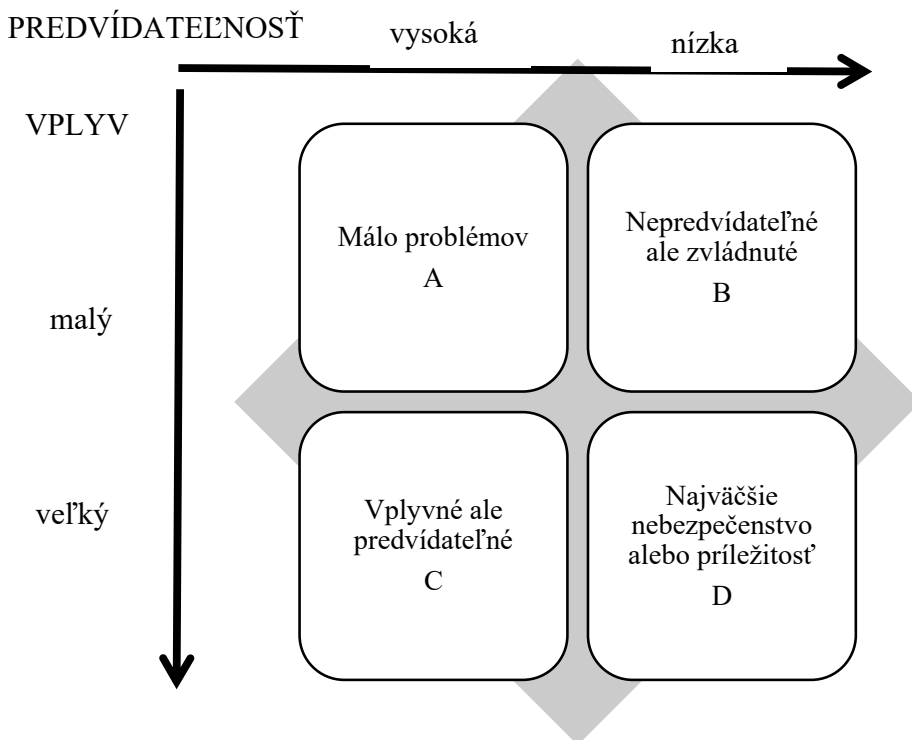


Obrázok 6 Matica vplyvu a záujmu

Prameň: Vlastné spracovanie podľa Johnson, Scholes (1993).

Matica vplyvu a záujmu pomáha identifikovať štyri základné skupiny aktérov. Rozhodujúcou skupinou sú kľúčoví hráči, ktorí môžu pomôcť pri riešení a presadení rozhodnutia, alebo zabrániť jeho riešeniu. Sú v pozícii strategických partnerov pri riešení daného problému verejnej politiky (Hrazdilová Bočková, 2016). Ovpływňovaní (označovaní aj ako pozorovatelia) majú záujem na riešení, ale nemajú dostatok moci potrebnej na ovplyvnenie voľby a realizáciu opatrení verejnej politiky vo vzťahu k danému problému (Čapková, 2004). Ovpływňovatelia sú subjekty s vysokou mierou vplyvu a s nízkym záujmom o riešenie daného problému. Značne môžu zasiahnuť do riešenia daného problému, aj keď o to nemajú záujem, alebo tak urobia neúmyselne. Poslednou skupinou sú okrajoví hráči, ktorí nemajú záujem na riešení daného problému, ale nemajú k dispozícii ani dostatočnú moc toto riešenie ovplyvniť.

Ďalšou alternatívou vymedzenia zainteresovaných subjektov je *matica vplyvu a dynamiky* (obrázok 7). Matica je výsledkom hodnotenia vzájomného vzťahu medzi vplyvom subjektu a predvídateľnosťou jeho správania v riešenom probléme verejnej politiky. Na základe týchto premenných matica rozdeľuje aktérov do štyroch skupín v kvadrantoch zobrazených v obrázku 7.

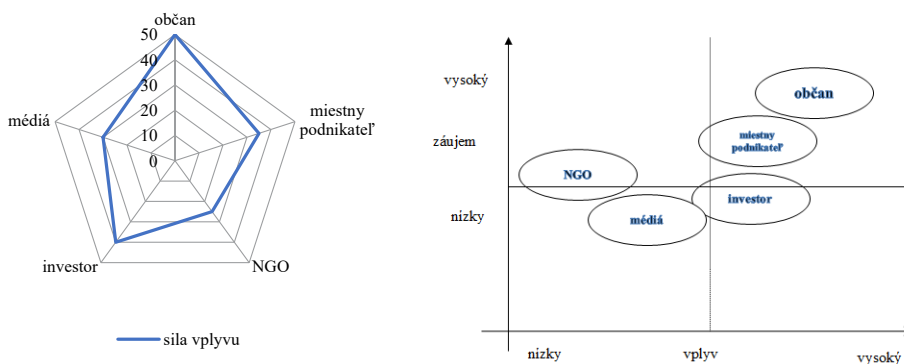


Obrázok 7 Matica vplyvu a dynamiky

Prameň: Hrazdilová Bočková, 2016.

Skupina subjektov s označením A je charakteristická malým vplyvom na riešenie problematiku a dobrou predvídateľnosťou správania. Kvadrant B zahŕňa subjekty, ktoré majú malý vplyv na riešenie problematiku a zároveň sú málo predvídateľné vo svojich reakciách a postojoch k riešenému problému. Subjekty v kvadrantoch C a D majú rozhodujúci vplyv na riešenie problematiku, ale predvídateľnosť ich správania sa líši. Správanie subjektov v kvadrante C je relatívne jednoduché, je možné zdefinovať ich očakávania, zámery. Správanie subjektov v kvadrante D je nepredvídateľné. Pri riešení otázok verejnej politiky je zásadné, aby práve subjekty so strategickým vplyvom podporovali prijaté rozhodnutia. Možnosťou ich ovplyvnenia je získanie podpory subjektov, ktoré majú menší vplyv na riešenie daného problému.

Grafickú vizualizáciu mapovania zúčastnených strán predstavuje *diagram vplyvu zainteresovaných subjektov* (Bourne, 2011). Vizualizáciou môžu byť pavúkové diagramy, ktoré zobrazujú mieru vplyvu jednotlivých subjektov na riešenie problematiku alebo tzv. Vennov diagram (obrázok 8), ktorý graficky znázorňuje vzťah medzi vplyvom a záujmom subjektov k riešenému problému (Kalinová, 2012).



Obrázok 8 Príklady pavúkového a Vennovho diagramu

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Vzhľadom na vymedzené zainteresované subjekty, ktoré chceme zapojiť do participatívneho procesu je dôležité charakterizovať, čo od ich očakávame. Teda či pôjde len o informatívny proces alebo obojsmerný participatívny proces zameraný za získavanie podnetov, vedenie diskusie, tvorbu odporúčaní a návrhov a pod. Charakter tohto procesu významne závisí od konkrétnej etapy verejnej politiky.

Druhým krokom participatívneho procesu je *zadefinovanie jeho výstupov*. Výstupom môže byť zápis z jednotlivých stretnutí participujúcich, záverečná správa z participatívneho procesu, databáza zainteresovaných aktérov a databáza účastníkov participatívneho procesu alebo prezentácia výsledkov participatívneho procesu pre rozhodovací orgán. Kľúčové je v tomto kroku poznať aj formu výslednej verejnej politiky (napr. výstupom bude stratégia, koncepcia, návrh opatrení, akčný plán a pod.), ku ktorej má participatívny proces prispieť (Miková et al., 2020).

Tretím krokom je *stanovenie konkrétneho postupu (dizajnu)*, ktorým bude participatívny proces realizovaný. V rámci neho je potrebné rozhodnúť o formách zapojenia jednotlivých skupín zainteresovaných subjektov (tzv. metodike procesu), frekvencii stretnutí, nadväznosti krokov a očakávaných výstupov. Vzhľadom na to, že participatívny proces predstavuje aj pomyselnú „arénu“ na výmenu názorov, je potrebné vopred identifikovať potenciálne konflikty medzi zúčastnenými aktérmi a zohľadniť ich v manažovaní participatívneho procesu.

Zásadnou súčasťou tohto kroku je *stanovenie časového rámca* participatívneho procesu zloženého z jednotlivých fáz a určenie míľnikov na dodanie priebežných a záverečných výstupov participatívneho procesu. V prípade, že subjekty zapojené do participatívneho procesu nedostávajú informácie o jeho pokroku, dosiahnutých úspechoch, a ak je participatívny proces príliš zdĺhavý, ich záujem o participáciu klesá a tým aj miera ich zapojenia.

Osobitnou súčasťou tvorby postupu participatívneho procesu je rozhodnutie o tom, či pri realizácii participatívneho procesu je potrebné zabezpečiť externú pomoc, teda najmä odborné kapacity a organizačné kapacity, alebo bude zabezpečený vo vlastnej réžii. V oboch prípadoch je nevyhnutné jasné stanovenie povinností a zodpovednosti tak, aby bolo kontrolovateľné ich plnenie. Nemenej dôležité je *stanovenie rámcového rozpočtu* participatívneho procesu. Jeho výšku významne ovplyvňuje najmä to, či je inštitúcia sama schopná zabezpečiť jeho kvalitu, alebo je nevyhnutné zapojenie expertov z vonkajšieho prostredia. Podľa zvoleného nástroja participácie sa odvíjajú aj ďalšie náklady (napr. pri dotazníkovom prieskume náklady na distribúciu dotazníkov, náklady na prenájom na miestnosti pre panelové diskusie, diskusné fóra a pod.). V snahe znížiť náklady môže realizátor participatívneho procesu identifikovať potenciálne úspory využitím vlastných zdrojov (napr. priestory radnice, distribúcia ankety/dotazníka prostredníctvom mestských novín, šírenie informácií prostredníctvom výborov mestských častí a pod.).

Nasledujúcou etapou je priama *implementácia participatívneho procesu*, ktorá závisí od žiaducej úrovne participácie a zvolených metódy participácie. Ide o konkrétne nástroje zapájania verejnosti do procesu tvorby verejných politík (Plichtová, Šestáková, 2020a), ktorým sa detailne venujeme v podkapitole 2.3. Táto fáza je rozhodujúca pre zabezpečenie plánovaného výsledku. Pre efektívnu realizáciu procesu je dôležité splnenie znakov participatívneho procesu, a to teda, že všetci participujúci majú prístup k jasným a transparentným informáciám. Celý proces prebieha otvorene, vytvára priestor pre konštruktívnu diskusiu, výmenu názorov a finálne výstupy procesu sú prijímané spolurozhodovaním.

Miková et al. (2020) uvádzajú tri základné modely tvorby verejnej politiky za účasti zainteresovaných subjektov.

#### a) Model koordinačnej skupiny

Tento model predpokladá existenciu stálej skupiny zloženej zo zástupcov jednotlivých inštitúcií/oddelení. Úlohou skupiny je koordinovať činnosti, zabezpečovať výmenu informácií a zosúladiť postupy. Rozhodnutia sa prijímajú konsenzom alebo odporúčaním, ktoré následne implementujú jednotlivé zložky. Kooridnačná skupina má stabilné zloženie, prechádza celým participačným procesom, má detailný prehľad o aktivitách Konferenčného modelu.

#### b) Konferenčný model

Konferenčný model sa využíva najmä pri potrebe širokej diskusie a zapojenia viacerých aktérov (50 - 200 subjektov). Funguje na báze stretnutí alebo konferencií, kde sa zhromažďujú informácie, prezentujú postoje a hľadajú riešenia. Často využívajú metódy ako Open Space alebo World Café<sup>4</sup>. Model nemá stály orgán, skôr ide o ad hoc stretnutia podľa potreby. Výhodou je diverzifikovaná skupiny subjektov, čo umožňuje široký dialóg. Na druhú stranu väčší počet zúčastnených subjektov predstavuje riziko slabšej kontinuity a nižšej záväznosti prijatých záverov.

---

<sup>4</sup> **Open Space** je participatívna metóda facilitácie, ktorá umožňuje riešiť komplexné témy v skupinách rôznej veľkosti. Účastníci sami navrhujú témy diskusie a organizujú sa do pracovných skupín. Princípom je sebariadenie – každý sa môže zapojiť do tej témy, ktorá ho najviac zaujíma.

**World Café** je štruktúrovaná diskusná metóda, ktorá simuluje atmosféru kaviarne. Účastníci sedia pri malých „kaviarenských stoloch“ (zvyčajne 4–6 osôb) a diskutujú o otázkach pripravených facilitátorom. Po určitom čase sa účastníci presúvajú k iným stolom, čím prinášajú nové podnety a spájajú nápady. Každý stôl má tzv. „hostiteľa“, ktorý sumarizuje predošlú diskusiu pre nových prichádzajúcich. Cieľom je postupne budovať spoločné porozumenie a zdieľanú múdrosť celej skupiny.

c) Model koordinačnej skupiny

Model predpokladá vytvorenie malých, operatívnych tímov zložených zo zástupcov rôznych strán. Tímy majú mandát rokovať a dosahovať dohody o konkrétnych otázkach alebo konfliktoch. Ide o flexibilný a dynamický model, zameraný na hľadanie kompromisu a riešení prijateľných pre všetky strany. Jeho výhodou je priamy kontakt, rýchlosť a efektívnosť. Nevýhodou je závislosť od vyjednávacích zručností členov tímu, čo prináša riziko, že dohoda nebude plne rešpektovaná mimo tímu. Porovnanie uvedených modelov prezentuje tabuľka 2.

Tabuľka 2 Porovnanie modelov tvorby verejnej politiky za účasti zainteresovaných subjektov

Kritérium	Model koordinačnej skupiny	Konferenčný model	Model vyjednávajúcich tímov
Zloženie	Stála skupina zástupcov inštitúcií/ oddelení	Široké spektrum účastníkov, podľa potreby	Malé, operatívne tímy vybraných zástupcov
Cieľ	Koordinácia činností, zosúladenie postupov	Diskusia, výmena informácií, prezentácia postojov	Vyjednávanie, dosiahnutie konkrétnych dohôd
Spôsob fungovania	Pravidelné stretnutia, konsenzus alebo odporúčania	Ad hoc stretnutia (konferencie, fóra)	Intenzívne rokovania, hľadanie kompromisu
Výhody	Stabilita, kontinuita, prehľad o aktivitách	Široká participácia, rôzne pohľady	Rýchlosť, efektívnosť, konkrétne výsledky
Nevýhody	Pomalšia reakcia, byrokratickosť	Nižšia záväznosť, slabá kontinuita	Závislosť od vyjednávacích schopností, riziko neprijatia dohody mimo tímu

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Posledným krokom participatívneho procesu je *monitorovanie a vyhodnotenie participatívneho procesu*. Ide o reflexiu celého procesu. Hodnotiaca správa by mala obsahovať vyhodnotenie vo vzťahu k stanovenému cieľu participatívneho procesu, zhodnotenie jeho prínosu a úskalí realizácie (napr. vhodnosť použitých foriem participácie, komunikačná stratégia, kvalita odborného vedenia participatívneho procesu, časový rámec a pod.) a najmä informácie, akým spôsobom boli integrované výsledky participatívneho procesu do riešenej verejnej politiky. Tieto by mali byť komunikované zainteresovanej verejnosti, ako aj širšiemu okoliu. Môže byť aj vhodným nástrojom argumentácie pre alokáciu finančných, personálnych a inštitucionálnych zdrojov na pokrytie nákladov nevyhnutných pre participatívne procesy.

### 2.3. Nástroje participácie

Súčasný trend vo verejnej politike speje k podpore angažovanosti a zapojenia rôznych aktérov verejnej politiky do verejného diania. Deje sa tak prostredníctvom nástrojov participácie, ktoré majú títo aktéri k dispozícii a prostredníctvom ktorých môžu výhradne oni aktívne ovplyvňovať verejnopolitické dianie. Predpokladom existencie a uplatnenia týchto nástrojov je efektívny a demokratický systém verejnej správy charakteristický otvorenosťou smerom k občianskym spoločenským organizáciám a širokej verejnosti s podporou ich zapojenia do reprezentatívnych a participatívnych aktivít (Koryakov, Sisk, 2003).

Nástroje občianskej participácie je nevyhnutné správne voliť z pohľadu cyklu verejnej politiky. Na základe rozdelenia nástrojov občianskej participácie podľa Klimovského (2008) uvádzame ich konkrétne podoby podľa jednotlivých fáz cyklu tvorby verejnej politiky v tabuľke 3.

Tabuľka 3 Príklady participácie pre jednotlivé fázy procesu tvorby politiky

Fáza procesu tvorby politiky	Nástroje občianskej participácie
Stanovenie riešeného problému, iniciácia a štruktúrovanie problému.	Sťažnosti, petície, podnety, návrhy, demonštratívne aktivity, verejné diskusie
Definovanie a analýza problému, identifikovanie možných riešení	Návrhy, komentáre, pripomienky, protinávrhy, prieskumy verejnej mienky, dotazníky, ankety, participatívny rozpočet, participatívne plánovanie

Rozhodovanie o verejnej politike	Iniciovanie volieb/účasť na voľbách, iniciovanie referenda/účasť na referende, účasť/vystúpenia na zasadnutí rozhodovacích, orgánov, petície, demonštratívne aktivity, participatívny rozpočet, participatívne plánovanie
Implementácia politiky	Účasť na implementovaní zvolených nástrojov
Posúdenie verejnej politiky a hodnotenie	Sťažnosti, podnety, pripomienky, prieskumy verejnej mienky, dotazníky, ankety
Ukončenie politiky	Aktívne odmietanie realizovanej politiky (štrajky/ demonštrácie/ petície), pasívne odmietanie realizovanej politiky (nezáujem o politiku)

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Klimovského (2008, s. 160).

Zainteresované subjekty majú v súčasnosti k dispozícii širokú paletu nástrojov participácie na verejnom dianí. Môžu voliť medzi osobným alebo virtuálnym zapojením sa do verejného diania, rovnako medzi formálnymi a menej formálnymi nástrojmi. Vhodná voľba nástroja participácie však závisí najmä od riešeného problému verejnej politiky, ale aj od možností legislatívneho prostredia, inštitucionálneho a organizačného rámca fungovania verejnej politiky a mnohých ďalších faktorov. V nasledovných dvoch podkapitolách vymedzíme nástroje participácie na úrovni štátu a na regionálnej a miestnej úrovni.

### 2.3.1 Participácia na úrovni štátu

Možnosti participácie na úrovni štátu vychádzajú z právneho systému, ktorý v krajine funguje. V podmienkach Slovenskej republiky hovoríme o demokratickom štáte a parlamentnej demokracii, teda vôľu ľudu zastupujú volení predstavitelia zvolení v demokratických voľbách.

Ústava Slovenskej republiky, v druhej hlave garantuje občanovi práva, ktoré sú predpokladom jeho občianskej participácie. Ide o slobodu prejavu a práva na informácie. Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu. Ďalej ide o garanciu petičného práva, ktoré umožňuje každému obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami. V článku 28 ide o garanciu práva pokojne sa zhromažďovať a v nasledujúcom článku o právo slobodne sa združovať, ktorým má každý právo spolu s inými sa

združovať v spolkoch, spoločnostiach alebo iných združeniach. Posledným politickým právom je právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Občania majú právo voliť a byť volení. Volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním. Zároveň občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám (Ústava SR, zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).

V rámci participácie na úrovni štátu ďalej môžeme hovoriť najmä o referende, uplatnení práv občanov vyplývajúcich zo zákona o petičnom práve, zákona o slobodnom prístupe k informáciám, zo stavebného zákona, zo zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredia (EIA) a iných.

Referendum je metódou priamej demokracie. Na úrovni štátu upravuje podmienky referenda Ústava SR a zákon č. 180/2014 o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov. Referendom sa potvrdzuje ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku, o dôležitých otázkach verejného záujmu. Návrhy predložené na rozhodnutie v referende musia byť formulované tak, aby na ne bolo možné jednoznačne odpovedať „áno“ alebo „nie“ a nesmú byť navzájom podmienené. Referendum vyhlasuje prezident Slovenskej republiky, ak o to petíciou požiada aspoň 350 000 občanov, alebo ak sa na tom uznesie Národná rada Slovenskej republiky, a to do 30 dní od prijatia petície občanov alebo uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky. Právo hlasovať v referende má občan Slovenskej republiky, ktorý má právo voliť do Národnej rady Slovenskej republiky. Referendum sa koná do 90 dní od jeho vyhlásenia prezidentom Slovenskej republiky. Výsledky referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila nadpolovičná väčšina oprávnených voličov, a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou účastníkov referenda. Návrhy prijaté referendom vyhlasuje Národná rada Slovenskej republiky rovnako ako zákon.

Zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov vymedzuje petíciu a podrobnosti okolo jej podania. Zákon deklaruje, že každý má právo obrátiť sa na orgány verejnej správy vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu so svojimi žiadosťami, návrhmi či sťažnosťami. Pod petíciu priloží každý, kto s jej obsahom súhlasí, svoje meno, adresu a podpis. Príslušný orgán, na ktorý sa petícia podá, je povinný petíciu prijať a prešetriť.

Zákon č. 211/2000 Z. z o slobodnom prístupe v znení neskorších predpisov stanovuje pravidlá zverejňovania informácií pre štátne orgány, obce, vyššie územné celky, ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby,

ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti. Taxatívne vymenováva informácie, ktoré musia byť zverejnené napr. Národnou radou SR, Kanceláriou prezidenta SR, vládou, ministerstvami a pod. Okrem toho, zákon presne stanovuje náležitosti žiadosti o sprístupnenie informácií, spôsob jej podania, lehoty vybavenia, opravné prostriedky atď.

Stavebný zákon a zákon o územnom plánovaní v znení neskorších právnych predpisov vytvára predpoklady pre verejné prerokovania územných plánov s prizvanými dotknutými fyzickými a právnickými osobami, ktoré tak vytvárajú možnosť ovplyvňovať obsah prijímaných dokumentov. Inou možnosťou je participácia v územnom a stavebnom konaní ako účastník, ktorý môže prijímané rozhodnutia pripomienkovať, odvolať sa voči nim, korigovať ich.

Zákon č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (zákon o EIA) v znení neskorších predpisov stanovuje „postup pri komplexnom odbornom a verejnom posudzovaní pripravovaných stavieb, zariadení a iných činností pred rozhodnutím o ich povolení podľa osobitných predpisov (t. j. napr. v územnom, stavebnom konaní a pod.) z hľadiska ich predpokladaného vplyvu a dopadu na životné prostredie“ (Pirošík et al., 2004, s. 39). Do celého procesu sa môže zapojiť organizovaná alebo neorganizovaná verejnosť, ktorá má svoje práva. Organizovaná verejnosť je charakterizovaná buď ako občianska iniciatíva (najmenej 500 fyzických osôb starších ako 18 rokov, z toho aspoň 250 osôb s trvalým pobytom v dotknutej obci, ktoré podpíšu spoločne stanovisko k navrhovanej činnosti), alebo ako občianske združenie, ktoré má k dispozícii viac účastníckych práv.

Medzi iné zákony, ktoré tiež upravujú možnosti participácie občanov na verejnom diani, patria napr. zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov a zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovanom práve v znení neskorších predpisov, zákon č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov, zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov či zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov.

Okrem uvedených legislatívne podmienených nástrojov participácie boli už v roku 2014 vypracované Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby vybraných politík (ÚSVROS, 2014) a schválené uznesením vlády SR č. 654/2012. Cieľom metodiky je posilniť postavenie občanov a ostatných subjektov, ich rozhodovacích právomocí a aktívne ich zapojiť do verejného diania. Metodika

zavedla jednotný postup konzultácií, zverejňovania materiálov pri tvorbe verejných politík, čím sa podporuje princíp transparentnosti. Nadväzujúc na to zákonom č. 400/2015 Z. Z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov SR v znení neskorších právnych predpisov bol zavedený inštitút predbežnej informácie a následnej správy o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu. Zámerom zverejnenia predbežnej informácie je oboznámenie verejnosti a orgány verejnej správy o zámere prípravy návrhu právneho predpisu. Táto sa zverejňuje prostredníctvom portálu Slov-lex a musí obsahovať základné ciele a tézy pripravovaného návrhu právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu, spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu právneho predpisu a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania. K predbežnej informácii môže verejnosť zasielať pripomienky, ktorými sa predkladateľ musí zaoberať a musí ich zhodnotiť v správe o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu. Správa o účasti verejnosti mapuje, či boli počas tvorby právneho predpisu dodržané odporúčané kroky vedúce ku korektnému a efektívnemu dialógu s verejnosťou.

### *2.3.2. Participácia na regionálnej a miestnej úrovni*

Hlavným poslaním miestnej a regionálnej samosprávy je plnenie potrieb a prání jej občanov ako zákazníkov. Územná samospráva je zriadená pre občanov, aby im poskytovala verejné služby, ktoré zabezpečuje ako kompetenciu originálnu, prenesenú alebo delenú, a tak uspokojuje ich potreby a želania. Všetky kompetencie stanovené zákonom a nariadeniami majú slúžiť najmä občanovi, ktorý predstavuje základný článok územnej samosprávy. V podmienkach Slovenska predstavuje regionálnu úroveň verejnej správy vyšší územný celok a miestnu úroveň – obec, resp. miestna samospráva.

Podobne ako na úrovni štátu aj na regionálnej a miestnej úrovni nástroje participácie závisia od právneho poriadku. Avšak, vzhľadom na relatívnu blízkosť k občanovi sa do popredia a praxe dostáva výrazne väčší počet nástrojov participácie, ktoré samosprávy využívajú. Rozdeľujeme ich na nástroje participácie stanovené legislatívou, nástroje participácie vyplývajúce z princípov demokracie, ktoré nemajú zákonnú podporu, ale v praxi sa využívajú bežne a označujeme ich ako tradičné nástroje participácie. Poslednou skupinou, ktorú rozlišujeme sú nástroje e-participácie (resp. moderné nástroje participácie). Charakterizujeme ich v nasledujúcom texte.

### *Legislatívou stanovené možnosti participácie*

Základné možnosti občianskej participácie na úrovni územných samospráv sú dané občanom Ústavou Slovenskej republiky, ktorá v štvrtej hlave uvádza, že sa „uskutočňuje na:

- a) zhromaždeniach obyvateľov obce,
- b) miestnym referendum, referendum na území vyššieho územného celku,
- c) orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku (VÚC)“.

Na to nadväzuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov v podmienkach miestnych samospráv a zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov v podmienkach regionálnych samospráv.

*Zhromaždenie obyvateľov obce* je zákonom stanovený prostriedok občianskej participácie. „Obec môže zvolať zhromaždenie obyvateľov na prerokovanie obecných vecí. Môže ísť napr. o prerokovanie budovania systému cyklotrás v meste, vybudovanie veľkého priemyselného podniku v obci, a podobne.“ (Sičáková-Beblavá, Pirošík, 2004, s. 90).

Druhým spôsobom výkonu občianskej participácie na úrovni územnej samosprávy podľa Ústavy SR je *miestne referendum* v prípade miestnej samosprávy a *referendum na území vyššieho územného celku* na úrovni regiónov. Ide o mechanizmus, prostredníctvom ktorého môže občan reagovať na daný spoločenský problém formou odpovede buď „áno“ alebo „nie“.

Vyhlásenie referenda v obci je podmienené obligatórnymi a fakultatívnymi dôvodmi. Obligatórnymi dôvodmi vyhlásenia referenda je zlúčenie, rozdelenie, či zrušenie obce, pri zmene názvu obce, pri odvolaní starostu, pri petícii obyvateľov obce, ak ju podpísalo viac ako 30% oprávnených voličov a ak to ustanovuje osobitný zákon. Fakultatívnym dôvodom vyhlásenia referenda v obci sú dôležité veci samosprávy obci, na základe rozhodnutia predstaviteľov obce, najmä ako súčasť riešenia verejných otázok vzťahujúcich sa na výkon kompetencií obce. Celý proces vyhlásenia miestneho referenda definuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Stanovuje, že obecné zastupiteľstvo musí vyhlásiť referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od dňa schválenia uznesenia o vyhlásení miestneho referenda. Po jeho ohlásení musí zastupiteľstvo vytvoriť komisiu na hlasovanie a sčítavanie hlasov obyvateľov, a to bezodkladne. Všetkým obyvateľom musí byť 15 dní pred konaním referenda zaslané oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, v ktorom uvedie dátum schválenia uznesenia obecného zastupiteľstva o vyhlásení miestneho referenda alebo doručenia petície, otázky, ktoré sa predkladajú na rozhodnutie, miesto, dátum

a čas konania referenda a spôsob úpravy hlasovacieho lístka. V rovnakom časovom termíne musí byť zverejnené oznámenie o konaní referenda na úradnej tabuli v obci, prípadne aj iným obvyklým spôsobom. Miestne referendum je platné vtedy, keď sa na ňom zúčastní minimálne polovica oprávnených voličov.

Referendum na území vyššieho územného celku vyhlasuje zastupiteľstvo podobne ako v obci na základe obligatórnych dôvodov, ktorými je odvolanie predsedu, dôležité otázky, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy, ak sa na tom uznesie alebo ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov. Stanovená lehota pre vyhlásenie referenda je rovnako ako pri vyhlásení referenda v obci, t. j. 90 dní. Výsledky referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov referenda. Postup vo veci referenda na úrovni VÚC upravuje zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.

Poslednou, Ústavou SR stanovenou možnosťou participácie je *výkon samosprávy orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku (VÚC)*. *Voľba orgánov obce/VÚC*, predstavuje nepriamy spôsob demokracie, t. j. orgány samosprávy volia obyvatelia v priamych voľbách. V miestnej samospráve sú občanmi volené orgány – starosta a zastupiteľstvo miestnej samosprávy. V regionálnej samospráve sú občanmi volené orgány – predseda vyššieho územného celku a zastupiteľstvo samosprávneho kraja. Všetky orgány sú volené v priamych všeobecných, rovných a priamych voľbách a vykonáva sa tajným hlasovaním.

Dostupnými nástrojmi občianskej participácie na úrovni územných samospráv garantovaným zákonom je uplatňovanie pripomienok k návrhu všeobecne záväzného nariadenia/strategického dokumentu/rozpočet a pod. obce, vyššieho územného celku a účasť na zasadnutiach zastupiteľstva územnej samosprávy.

Územná samospráva je *povinná zverejniť uvedené dokumenty na vývesnej tabuli* v obci/regióne alebo iným obvyklým spôsobom (napr. na internetovej stránke) najmenej 15 dní pred prerokovaním. Následne plynie minimálne 10 dňová lehota, počas ktorej môžu fyzické a právnické osoby uplatniť pripomienku k návrhu zverejneného dokumentu. Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Z pripomienky musí byť zrejmé, kto ju predkladá. Na ostatné podnety nemusí samospráva prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené. Vyhodnotenie pripomienok uskutočňuje samospráva v spolupráci s príslušnou komisiou, ak

je zriadená. Vyhodnotenie pripomienok obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovel a ktorým nie s uvedením dôvodu. S pripomienkami sú oboznámení poslanci zastupiteľstva samosprávy najneskôr tri dni pred rokovaním o predkladanom návrhu (Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov).

Účasť na zasadnutiach zastupiteľstva územnej samosprávy je prejavom záujmu občana o verejné dianie a riešenie problémov. Zasadnutia zastupiteľstva by mali byť verejné a sprístupnené obyvateľstvu. Za neverejné sú vyhlásené len v prípade, ak sa rokuje o veciach chránených osobitným zákonom (napr. o obchodnom tajomstve a pod). Občania by mali byť vopred informovaní o mieste a čase konania zasadnutia územnej samosprávy, čo je dané zákonom č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Oznamy sa spravidla zverejňujú na úradnej tabuli, ako aj na internetových stránkach samospráv, v obecných/regiónálnych novinách a pod.. Zasadnutia zastupiteľstva sa vykonávajú podľa potreby, minimálne však ale raz za tri mesiace v miestnych samosprávach, a raz za 2 mesiace v regionálnych samosprávach. Ktorémukoľvek obyvateľovi možno na zasadnutí udeliť slovo, a tak môže vyjadriť svoje myšlienky, názory a postoje (zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov v podmienkach miestnych samospráv, zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov).

Ďalšie možnosti občianskej participácie majú korene v podobných zákonoch, ako v prípade participácie na úrovni štátu. Ide najmä o zákon o petičnom práve, stavebný zákon, zákon o slobodnom prístupe k informáciám, zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredia (EIA) atď.

V prípade uplatnenia možností participácie prostredníctvom *petície na úrovni územnej samosprávy* platia rovnaké všeobecné podmienky na všetkých úrovniach vlády. Petíciu možno podľa zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších právnych predpisov definovať ako písomný prejav vôle skupiny osôb, ktorým sa jednotlivci alebo kolektív obracajú vo veciach verejného záujmu alebo iného spoločného záujmu na orgány verejnej moci. Orgán verejnej moci, ktorému bola petícia doručená, je povinný petíciu prijať. Ak petícia nemá predpísané náležitosti, príslušný orgán verejnej moci do desiatich pracovných dní od jej doručenia písomne vyzve zástupcu alebo osobu, ktorá petíciu podala, aby odstránila nedostatky petície najneskôr do 30 pracovných dní od doručenia výzvy, s poučením o následku ich neodstránenia. Príslušný orgán verejnej moci je povinný prešetriť a vybaviť

petíciu tak, aby zistil skutočný stav vecí, jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 pracovných dní od doručenia petície alebo od odstránenia jej nedostatkov zástupcovi. Občania často využívajú petíciu v riešení problémov spojených s komunitným životom. Napr. v Banskej Bystrici bola organizovaná petícia občanov za zachovanie základných škôl, ktoré mali byť zrušené; v Bratislave sa realizovala petícia za riešenie dopravného kolapsu v mestskej časti Bratislava-Vrakuňa; v Trnavskom samosprávnom kraji obyvatelia riešili petíciou urýchléné riešenie kritického stavu ciest, ktorej však samosprávny kraj nevyhovol.

V rámci zákona č. 211/2000 Z. z o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý okrem iného ukladá obciam, má VÚC povinnosť informovať obyvateľov o základných veciach v obci, VÚC. Informáciám na úrovni územnej samosprávy pripisujeme veľký význam najmä preto, že keby ich občan nemal, nemohol by sa na verejnom dianí podieľať práve z dôvodu nedostatočnej informovanosti. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám ukladá povinnosť miestnej a regionálnej samospráve uverejňovať:

- a) spôsob zriadenia obce/VUC, jej právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry,
- b) miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,
- c) miesto, lehotu a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia, vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- d) postup, ktorý musí obec/VUC dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,
- e) prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých obec/VUC koná a rozhoduje, alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k obci/VUC,
- f) sadzobník správnych poplatkov, ktoré obec vyberá za správne úkony a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

Ďalej podľa uvedeného zákona o slobodnom prístupe k informáciám obecné zastupiteľstvo/zastupiteľstvo samosprávneho kraja je povinné zverejniť:

- a) termíny zasadnutí zastupiteľstva a návrh programu rokovania,
- b) zápisnice z verejných zasadnutí zastupiteľstva,
- c) uznesenia zastupiteľstva,

- d) texty návrhov všeobecne záväzných nariadení (VZN),
- e) texty platných všeobecne záväzných nariadení do troch dní po ich schválení v zastupiteľstve,
- f) údaje o dochádzke poslancov zastupiteľstva na rokovania do troch dní po skončení každého zasadnutia,
- g) výpisy o hlasovaní poslancov zastupiteľstva po každom zasadnutí zastupiteľstva, okrem tajného hlasovania a hlasovania na neverejnom zasadnutí.

Uvedené informácie musia byť zverejnené na verejne prístupnom mieste, na ktoré majú ľudia slobodný a neobmedzený prístup, akým je napríklad úradná tabuľa, ale môže ich uverejniť aj v tlači či na internete (Babiaková, 2005).

Uplatnenie *stavebného zákona a zákona o územnom plánovaní na úrovni územnej samosprávy* explicitne upravuje možnosti participácie. Ide napríklad o verejné prerokovanie územného plánu. Na prerokovaní musí byť poskytnutý odborný výklad k pojednávanej problematike. Z verejného prerokovania musí byť vytvorený záznam, ktorý môže byť aj zvukový, obrazový alebo písomný. Rovnako je možnosťou participácie vystupovať v územnom a stavebnom konaní ako účastník konania. Opätovne platí, že väčšiu silu má v konaní za svoje práva organizovaná skupina občanov (napr. v občianskom združení), rovnako ako je to v prípade procesu hodnotenia dopadov na životné prostredie.

Občania a ostatné subjekty na miestnej a regionálnej úrovni majú k dispozícii v rámci *zákona č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (zákon o EIA)* v znení neskorších predpisov podobné možnosti ako na úrovni štátu. Do celého procesu sa môže zapojiť organizovaná alebo neorganizovaná verejnosť, ktorá má svoje práva a môže byť účastníkom celého procesu. Okrem toho je súčasťou verejné prerokovanie ako dôležitý demokratický prvok. Počas neho spravidla dochádza ku konfrontácii záujmov dobre, ako aj menej informovaného investora, ale aj osobných záujmov občana, ktoré si chce chrániť. „Keď je navrhovaná činnosť v záujme väčšiny obyvateľov, verejné prerokovanie môže mať bezkonfliktný priebeh. V prípade, ak záujmy občanov nie sú v zhode so záujmami navrhovateľa, verejné prerokovanie jasne ukáže názorové nezhody. Je veľmi dôležité osobitne dôkladne sa na verejné prerokovanie pripraviť a podľa možnosti požiadať na vedenie verejného prerokovania nezávislého moderátora (napr. odborníka z oblasti sociológie, prípadne psychológie ) s dobrými vedomosťami o navrhovanej činnosti“ (Luciak,

Straka, 2014, s. 42). Cieľom verejného prerokovania je prejednanie správy o hodnotení a jej dopadoch a vytvorenie objektívnych záverov k jej obsahu. Zároveň by mali byť identifikované iné potenciálne vplyvy, ktoré neboli dosiaľ zvažované, s cieľom dosiahnuť komplexnosť hodnotenia vplyvov na životné prostredie. Je súčasťou záverečných fáz procesu posudzovania dopadov na životné prostredie. Na priebehu verejného rokovania sa zvyčajne prejaví dosiaľ prebiehajúci dialóg navrhovateľa s verejnosťou. Je v jeho záujme, aby zapájal verejnosť do celého procesu od počiatočných aktivít. Môže na základe vlastného rozhodnutia využiť rôzne formy budovania vzťahu s občanom v snahe presvedčiť ho o prínose posudzovaného projektu a získať si jeho podporu. Môže ísť o odborné prednášky, výstavby, osobné rokovania so zainteresovanými, články v tlači, vystúpenie v médiách a pod.).

### *Tradičné nástroje participácie*

Na verejnom rozhodovaní sa môžeme podieľať aj rôznymi inými spôsobmi, ktoré sa už stali tradičnými nástrojmi participácie v demokratickej spoločnosti, aj keď legislatíva ich striktné uplatňovanie nevyžaduje. Aj keď ich využitie je častejšie na miestnej a regionálnej úrovni, nevylučuje sa ich uplatnenie aj na národnej úrovni. Medzi tieto spôsoby zaradíme napríklad verejnú diskusiu, organizovanie sa občanov v občianskych združeniach, komunitné organizovanie, rôzne formy prieskumu medzi obyvateľmi (ankety, dotazníky, telefonické opytovanie sa, atď.), interaktívne webové stránky obce/mesta, vydávanie informačného spravodajcu, organizovanie podujatí, komunikáciu prostredníctvom médií, osobných poslaneckých schránok či hodín pre styk s verejnosťou, vytváranie občianskych rád ako poradných orgánov poslancov a mnoho iných..

*Verejná diskusia* je bežnou súčasťou nástrojov územných samospráv, ktoré chcú aktívne vtáhovať občanov do verejného diania. Barát et al. (2000, s. 210) pod *verejnou diskusiou* rozumejú „diskusiu občanov v komunite, ktorá im v psychologicky bezpečnom prostredí poskytuje priestor na vyjadrenie vlastných názorov, postojov, nápadov, ale i obáv, ako aj priestor, v ktorom sú tieto názory vypočuté, ostatní o nich rozmyšľajú a možno sa niekto nimi dá aj ovplyvniť.“ Jej cieľom nie je dospieť k rozhodnutiu, ale diskusia by skôr mala odhaliť postoje, názory i porozumenie jej účastníkov. Každý hovorí sám za seba, pričom ostatní by mali byť tolerantní a počúvať postoje druhých. V plynulom priebehu verejnej diskusie pomáha, ak si účastníci diskusie kladú navzájom otázky, pričom je možné na otázku slušne odmietnuť odpovedať (Barát, 2000).

*Združovanie občanov v občianskych združeniach, občianskych iniciatívach, spolkoch, hnutiach, kluboch a pod.* je ďalším tradičným príkladom, ako sa občania môžu zapájať do verejného diania. Zákon č. 89/1990 Zb. o združovaní občanov ukladá občanom právo slobodne sa združovať. Takto združení iniciatívni občania majú spoločne intenzívnejší hlas pri vyjadrení nespokojnosti v rozhodovacích procesoch samosprávy. Častým dôvodom vzniku takýchto typov združení je nespokojnosť občanov voči nezodpovednému spravovaniu obce/regiónu, neriešeniu akútnych problémov v spoločnosti, v ktorej žijú a pod. Prostredníctvom občianskeho združenia alebo iniciatívy sa snažia apelovať aj na spoluobčanov, aby sa takisto zapájali do diania v územnej samospráve, boli aktívnymi občanmi a využili práva, ktorými disponujú. V podmienkach Slovenska je zrejme časté prepojenie predstaviteľov a členov spolkov, zväzov a združení s politickými stranami. Medzi poprednými aktivitami občianskych združení je možné identifikovať predstaviteľov rôznych politických strán. Viacero občianskych združení je charakteristické organizačnou nezávislosťou, ale programovo-ideovou blízkosťou s politickými stranami a hnutiami (Macháček, 2002).

*Komunitné organizovanie* sa podľa Klimovského (2008) využíva najmä v situáciách, kedy príslušná autorita odmieta diskusiu s verejnosťou, ktorá to odmieta a reaguje formou nenásilného konfliktu. Zvyčajne si zainteresovaní občania medzi sebou zvolia lídra a nasleduje masová demonštratívna aktivita, ktorá môže mať podobu petícií, demonštrácií, bojkotov a pod. Typickou črtou komunitného organizovania je mobilizácia dobrovoľníkov. Úlohou organizátorov je podporiť dobrovoľníkov v tom, aby boli čo najefektívnejší – sprevádzať ich pri učení sa líderským zručnostiam počas priebehu akcie a pomôcť im vytvoriť mechanizmus, ktorý umožní skupine zastupovať samú seba. Aktivity komunitného organizovania zahŕňajú stretnutia s predstaviteľmi samosprávy, rôznymi inštitúciami a subjektmi, ktoré sú zodpovedné za prijímané rozhodnutia alebo riešenie akútneho problému; tvorbu programu a stratégie komunitného organizovania, ktorými sa snažia reflektovať požiadavky komunity. Hmatateľným výstupom silnej aktivizácie občanov môže byť *zriadenie komunitného centra*. Komunitné centrá sa zaoberajú viacerými deficitmi riešení v otázkach komunitného rozvoja a sociálnej integrácie, a to najmä lokálnej úrovni. Predstavujú akúsi podporu obce vo sfére komunitného rozvoja a budovania komunity. V podmienkach Slovenskej republiky sa komunitné centrá zriaďujú „za účelom vytvorenia priestorových a materiálnych podmienok pre komunitný rozvoj, výkon komunitnej rehabilitácie, komunitnej a sociálnej práce, poskytovania sociálnych služieb a výkon sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej

kurately pre príslušníkov marginalizovaných rómskych komunit, ako aj pre vzájomnú interakciu a spoločné aktivity príslušníkov marginalizovaných rómskych komunit a ostatného obyvateľstva obcí“ (Úrad vlády SR, 2011, s. 3). Komunitné centrá sú primárne určené na pomoc sociálne vylúčených občanov, ktorí majú problém s prístupom k inštitucionálnej pomoci, zamestnaniu a niektorým službám. Zo širšieho uhla pohľadu sú komunitné centrá určené pre všetkých občanov obec/mesta, kde komunitné centrum pôsobí. Častými aktivitami týchto centier je organizovanie voľnočasových a vzdelávacích kurzov a podujatí pre deti rôzneho veku, mládež i dospelých vrátane osobitnej pozornosti venovanej seniorom (Korpesio, 2012).

*Rôzne formy prieskumu medzi obyvateľmi tvoria napr. ankety, dotazníky, telefonické opytovanie sa, a tieto sú efektívnym nástrojom pre získanie informácií o potrebách a požiadavkách občanov, ako aj pre získanie spätnej väzby na realizované opatrenia verejnej politiky. Anketa slúži najmä na prieskum verejnej mienky o určitej otázke. Cieľom je osloviť obyvateľov a zamerať ich pozornosť na riešenie určitej problematiky (Pirošík, 2004). Územná samospráva prostredníctvom prieskumu zbiera odpovede na sériu otázok vo vzťahu k analyzovanému problému a následne ich analyzuje. Pre získanie reprezentatívnych výsledkov takéhoto prieskumu je nevyhnutné zabezpečiť reprezentatívnu výberovú vzorku. Dôležité je správne zostaviť otázky prieskumu. Menej časovo náročné na odpovedanie sú zatvorené otázky, kedy si odpovedajúci vyberá z preddefinovaných odpovedí, ako aj polouzavreté, kde má možnosť následne dopísať vlastnú odpoveď. Otvorené otázky dávajú respondentovi voľnosť v odpovedaní, na druhej strane sú náročnejšie na vyhodnotenie. Prieskum môže byť realizovaný osobne opytovaním alebo písomne, poštou alebo e-mailom (Gramberger, 2001).*

Vysielanie informácií v obecnom rozhlase, vydávanie informačného spravodajcu, príručiek, letákov, plagátov a iných tlačенých materiálov, ako aj publikovanie informácií na webových stránkach a v rôznych médiách, organizovanie podujatí územnou samosprávou patrí tiež medzi nástroje občianskej participácie prioritne s informačnou funkciou.

*Obecný rozhlas, tlačенé materiály a vystúpenia v médiách majú predovšetkým informatívny charakter. Cieľom je oboznámiť všetkých, ktorí majú záujem, s určitými informáciami o živote v územnej samospráve a na základe toho budovanie dobrých vzťahov s občanmi a ostatnými subjektmi v území, ako aj vytvorenie a udržanie želaného imidžu samosprávy.*

*Publikovanie informácií na webových stránkach predstavuje najmä formu informovania občanov, avšak pokiaľ ide o modernú interaktívnu webovú stránku je možná obojstranná forma komunikácie, a tým sa z nej stáva*

aktívny nástroj občianskej participácie. Podľa Rajčáka a Rajčákovej (2012) je kvalitný obsah webovej stránky bohatý na podstatné informácie, dokáže zvýšiť prestíž samosprávy, vzbudiť dôveru a zvýšiť záujem užívateľov. Informácie majú byť podávané stručným a pochopiteľným spôsobom, pretože na internete sa informácie čítajú náročnejšie ako v tlačenej podobe. Dĺžka textu by mala byť v porovnaní s tlačnými materiálmi skrátená aspoň o polovicu. Avšak stručnosť by nemala byť na úkor kvality. Vizuálne by webová stránka mala niest' prvky samosprávy. Jasne viditeľné logo/erb samosprávy by malo pomôcť na prvý pohľad rozpoznať, o akú samosprávu ide. Pri navrhovaní stránok pre územné samosprávy je nutné rešpektovať cieľového používateľa a prispôbiť sa jeho možnostiam a schopnostiam pri prijímaní informácií. Zameranie stránok by malo byť široké a malo by zahŕňať všetkých občanov s prístupom na internet (bez obmedzenia veku, pohlavia, národnosti, príjmu). Internetové stránky regiónov by mali rešpektovať obmedzené schopnosti prijímania informácií zrakovo alebo inak postihnutých používateľov (Hasprová, 2006).

*Organizovanie podujatí* predstavuje interaktívny nástroj územnej samosprávy zameraný na aktivizáciu občanov, založený na usporiadaní rôznych akcií, udalostí a podujatí s cieľom upútať pozornosť a získať záujem verejnosti a potencionálnych nových zainteresovaných subjektov. Vyvolané pocity a emócie spojené so zážitkom zanechávajú „následky“ v podvedomí občanov. Tieto zážitky majú za úlohu vyvolať psychické a emocionálne podnety, sprostredkované usporiadaním najrôznejších akcií, ktoré majú podporovať imidž samosprávy a jej aktivít“ (Janečková, Vašítková, 1999, s. 93). V kombinácii s ďalšími nástrojmi, napr. sponzorovaním, môže byť tento dojem ešte znásobený. Územné samosprávy využívajú tento nástroj často a v podobe prehľadov akcií mesta/VÚC ho prezentujú v tlačenej podobe, ale aj na svojich internetových stránkach. Vo všeobecnosti tieto akcie zahŕňajú:

- neziskové akcie – tlačové konferencie, besedy, oslavy, na ktoré sa neplatí vstupné,
- komerčné akcie (ziskové) – koncerty, výstavy, športové podujatia, na ktoré sa platí vstupné,
- charitatívne akcie – cieľom je vyzbierať finančné prostriedky na charitu.

Ďalšou možnosťou pre občanov je komunikácia v riešení verejných záležitostí s využitím *osobných poslaneckých schránok, či hodín pre styk s verejnosťou* jednotlivých poslancov zastupiteľstva, ako samotného starostu/primátora alebo predsedu VÚC: Do osobných poslaneckých schránok môžu občania vkladať svoje pripomienky, požiadavky, návrhy, prípadne sťažnosti. Pre osobné stretnutie s volenými orgánmi samosprávy môže byť

stanovaný presný časový harmonogram určujúci hodiny a priestory, kde sú predstavitelia samosprávy občanom k dispozícii.

Možnosťou zapájania občanov priamo do verejnej politiky územných samosprávy, najmä obce/mesta je *zriadenie občianskych rád*. Občianske rady sú poradné orgány poslancov zastupiteľstva. Slúžia na zvýšenie účasti obyvateľov, ktorí majú trvalý pobyt v príslušnej časti samosprávy, na výkone samosprávy. Okrem obyvateľov ich môžu tvoriť aj podnikateľské subjekty, ktoré majú v príslušnom volebnom obvode sídlo prevádzky. Občianske rady môžu orgánom mesta predkladať návrhy na skvalitnenie výkonu samosprávy, komunikovať s orgánmi mesta, vytvárať aktivity medzi obyvateľmi za účelom spolupráce, spolupracovať so záujmovými združeniami, politickými stranami a pod. (Štatút výborov v mestských častiach a občianskych rád v meste Banská Bystrica, 2015). Dobrou praxou je aj *prizvanie* občanov, najmä predsedov občianskych rád a odborníkov *do odborných komisií* zriadených ako dobrovoľné poradné orgány zastupiteľstva územnej samosprávy. Úlohou prizvaných členov komisie je poskytnúť odborný pohľad na riešenie problematiku, cenné rady a prípadné návrhy riešenia vo vzťahu k prejedávanej problematike.

### *Nástroje e-participácie*

Poslednou oblasťou nástrojov participácie je *e-participácia* (elektronická participácia), ktorá zahŕňa podoby nástrojov participácie založené na využití informačno-komunikačných technológií, a to v riešení verejných záležitostí, v procese ich riadenia, rozhodovania a kontroly. E-participácia prispieva k budovaniu kvalitnejších vzťahov medzi občanmi a vládou na základe virtuálnej komunikácie s využitím informačných technológií. Európska komisia (2009) vyzdvihuje e-participáciu ako možnosť prepojenia ľudí s politikou, tvorbou politiky a s procesmi spojenými s rozhodovaním za účelom lepšieho porozumenia a využívania informačných a komunikačných technológií. Základným predpokladom využívania e-participácie sú digitálne zručnosti občana, čím lepšia je úroveň týchto zručností, tým viac je pravdepodobné, že sa bude zaujímať o elektronickú participáciu (Novo, Vicente, 2014).

Empirické štúdie poukazujú na rozličné formy elektronických participatívnych nástrojov (napr. Lin, Wang, 2015; Panagiotopoulos, Bigdeli, Sams, 2014; Wagner, Vogt, Kabst, 2016), akým sú online sociálne sieťovania, blogy, internetové stránky, mobilné aplikácie, počítačové aplikácie atď. a pribúdajú neustále nové. Tieto aplikácie sa využívajú najmä na elektronické hlasovanie, budujú tzv. e-angažovanosť a e-demokraciu.

Gramberger (2001) rozdeľuje nástroje e-participácie podľa toho, akú úlohu v procese participácie majú. Prvou úrovňou je informovanie. Z elektronických nástrojov sa v tejto fáze procesu využívajú najmä internetové stránky; portály v podobe elektronických služieb územných samospráv, vyhľadávače, prehľadné štruktúry internetových stránok, internetové odkazy, elektronické kiosky a terminály, CD-ROMs, USBs. Na úrovni e-konzultácie ide najmä o elektronické schránky, ktoré sú vytvorené pre získanie spätnej väzby od občanov; vytvorenie zoznamu e-mailových adries pre zasielanie prerokovaných dokumentov občanom s cieľom získať ich pripomienky a návrhy; internetové fóra a skupiny na internetovej stránke samosprávy, kde si môžu občania a predstavitelia samosprávy vymieňať názory na určitú problematiku verejného života; on-line chatujúce miestnosti umožňujúce komunikáciu s predstaviteľom samosprávy v reálnom čase virtuálne diskutovať na určitú tému; elektronické prieskumy zamerané na vybrané oblasti verejnej politiky alebo verejných služieb. Vo fáze aktívneho zapojenia občana sú nástrojmi posilňovania občianskej participácie najmä externé odkazovanie na iné internetové stránky relevantné k rôznym oblastiam pôsobenia samosprávy; využívanie webových fór a online chatov prevádzkovaných samosprávou obce, ako aj občianskymi aktivistami; interaktívne hry a scenáre napr. pri pripomienkovaní územných plánov; a virtuálne pracovné priestory v podobe on-line pracovných skupín s virtuálnymi knižnicami a archívmi pre občanov.

McIntosh et al. (2005) uvádza, že existujú tzv. špecifické nástroje e-participácie. Zároveň zdôrazňuje, že efektívnejšie sú, ak sa využívajú súbežne ich kombinácie, čím sa ich efekt znásobuje. Mimo tých, ktoré boli uvedené v predchádzajúcom texte, ide o:

- webcast – vysielanie zasadania zastupiteľstiev v reálnom čase prostredníctvom internetu. Jednotlivé prenosy je možné opätovne spustiť off-line z archívu – podcast;
- často kladené otázky (FAQ, frequently asked questions) – vytvorenie zoznamu často kladených otázok a k nim náležitých odpovedí, čo pomáha pre orientáciu občana v riešení agendy spojenej s verejným záležitosťami. Zvyčajne umožňuje vyhľadanie otázky a odpovede na základe zadania kľúčového slova do vyhľadávača;
- blogy – fungujú vo forme zápisníkov, ktoré píše napr. predstavitelia samospráv alebo miestnej komunity, s cieľom poskytnúť rôzne pohľady na riešené otázky. Blogy vedené identifikovateľnými osobami by mali byť aktualizované v pravidelných časových intervaloch, čím sa udržiava vzťah s čitateľmi;

- prieskumy – ide o elektronickú podobu ankety alebo dotazníka, prostredníctvom samosprávy zisťujú požiadavky, záujmy a potreby občanov. Získané údaje sú dôležitým podkladom pre rozhodovanie vo verejnej politike. Pre vytvorenie elektronického dotazníka a ankety v súčasnosti existujú viaceré internetové aplikácie, ktoré ich za krátky čas a jednoducho umožňujú vytvoriť a elektronicky zaslať požadovanému okruhu respondentov;
- hry na podporu rozhodovania - umožňujú prostredníctvom animácie popísať, ilustrovať alebo simulovať relevantné aspekty riešenej problematiky. Obsah, úroveň náročnosti a typ rozhrania je závislý od cieľovej skupiny;
- diskusný panel – je v podstate „panel občanov“ online, alebo existujúca skupina obyvateľov, ktorí súhlasia, aby sa vytvorila konzultačná skupina zložená z iniciatívnych obyvateľov a spoločne sa postavili proti určitému problému, s ktorým nesúhlasia. Často sa využíva v kombinácii s inými nástrojmi napr. s diskusným fórom;
- elektronické petície (e-petitions) – predstavuje webový systém umožňujúci podporiť petíciu a zapísať účastníkom petície svoje meno a adresu on-line. Kvalitu e-petície možno zvýšiť napr. doplnením petície o dodatočné informácie vysvetľujúce dôvod pridania sa do petície a pod.;
- elektronický prieskum verejnej mienky – je založený na diskutovaní v menších skupinách náhodného zloženia s cieľom facilitovať zapojenie verejnosti do riešenia špecifických problémových oblastí;
- rýchle prieskumy verejnej mienky – predstavujú elektronické polozenie jednej otázky s uzavretým počtom alternatív odpovede. Po odoslaní odpovede sa spravidla zobrazí percentuálne vyhodnotenie odpovedí;
- virtuálne komunity – sú komunikujúce skupiny užívateľov vo virtuálnom priestore, ktorí si vymieňajú názory a postoje k určitej problematike;
- upozorňujúce služby (alert services) – slúžia na informovanie občanov o nových udalostiach a akciách.

Medzi výhody využívania e-participácie môžeme zaradiť najmä jednoduchší a rýchlejší prístup k informáciám o verejných záležitostiach; podporenie občianskej politickej angažovanosti a čiastočné eliminovanie spoločenského tlaku, napr. každý individuálne a súkromne podpisuje petíciu o kontroverzných riešených otázkach; iniciovanie participácie a zapojenia iných občanov prostredníctvom elektronických on-line platforiem a šírenie informácií prostredníctvom sociálnych sietí. Okrem toho, internet je považovaný z globálneho pohľadu na dôležitú súčasť súčasných nástrojov

kolektívneho aktivizovania. Priame prepájanie politických aktivistov a znižovanie nákladov na komunikáciu a sieťovanie vytvára priestor pre nové formy mobilizácie občanov nielen na úrovni samospráv, regiónov, štátov ale aj na medzinárodnej úrovni (Vincente, Novo, 2014). Možnosti, ktoré prináša využívanie online komunikácie umožňujú tvorbu vynikajúceho sociálneho kapitálu a efektívnejšej občianskej spoločnosti (Keigo, Okura, 2016).

Veľmi dobrým príkladom využívania nástrojov e-participácie a nových informačných technológií je Estónsko. Estónska rozvinutá informačná a technologická infraštruktúra si získava pozornosť odborníkov celého sveta, najmä z dôvodu veľkej snahy postupne implementovať e-government a pre využívanie informačných technológií vo vzdelávaní, zdravotníctve doprave i verejnej správe (Reinsalu, 2009). Medzinárodné rankingy dlhodobo potvrdzujú postavenie Estónska ako jedného z popredných krajín e-governmentu. Na základe výsledkov indexu EGDI (E-government Development Index) sa Estónsko od roku 2010 dostalo z 20 miesta z pomedzi hodnotených 193 krajín na 2. miesto v roku 2024 a 7. miesto v rámci hodnotenia indexu e-participácie (UN, 2025). Podľa OECD Digital Government Indexu z roku 2023 Estónsko patrí medzi najlepšie hodnotené krajiny, ktoré uplatňujú komplexný prístup k digitálnej správe s vyváženým výkonom vo všetkých šiestich hodnotených dimenziách, t. j. digitálny dizajn, proaktívnosť, orientácia na užívateľa, vláda ako platforma, štandardná otvorenosť, verejný sektor riadený údajmi (OECD, 2024).

Budovanie e-governmentu v Estónsku sa aktívne rozvíjalo už od 90. rokov 20. storočia. Východiskovým dokumentom bola Estónska stratégia rozvoja informačnej spoločnosti, ktorá položila základy elektronickej identity, digitálneho podpisu a prepojenia infraštruktúry štátnych služieb. K hlavným princípom stratégie patrí budovanie informačnej spoločnosti koordinovaným spôsobom a v spolupráci verejného, súkromného a neziskového sektora. (Estónska stratégia informačnej spoločnosti 2013, 2006). Hlavnými cieľmi e-demokracie v miestnych samosprávach bola implementácia digitálnych postupov (vytvorenie elektronickeho dátového manažérskeho systému, digitálne podpisy, digitálne procesy a zdieľanie informácií medzi úradmi verejnej správy prostredníctvom elektronickej dokumentov a dátového centra), vytváranie možností internetového zapojenia občanov do manažmentu miestneho komunitného života (napr. zapojenie sa do rozhodovacieho procesu prostredníctvom internetovej stránky, ktorá zabezpečuje prehľadné informácie o riešenej problematike a o postupe riešenia na rokovaní zastupiteľstva miestnej samosprávy; umožňuje odoslať komentáre, návrhy zmeny textov a doplnky prerokovávaných dokumentov).

Všetky operácie sú podmienené použitím občianskeho preukazu. Od roku 2013 bola napĺňaná Digitálna agenda 2020 pre Estónsko zameraná rozvoj digitálnych verejných služieb, kybernetickú bezpečnosť, otvorené dáta a podporu podnikania v informatickom sektora. Od roku 2021 je aktívne napĺňaný Estónsky plán rozvoja digitálnej spoločnosti do roku 2030 (Digitálna agenda 2030), ktorý sa zameriava na proaktívne služby (štát poskytuje služby bez žiadosti občana, ak má potrebné údaje), umelú inteligenciu v štátnej správe, cross-border interoperabilitu v EÚ a digitálne práva občanov (Ministerstvo ekonomických záležitostí a komunikácie Estónska, 2020).

V nadväznosti na elektronizáciu služieb štátnych služieb už v roku 2009 miestne samosprávy začali zavádzať on-line rozhodovací systém. Myšlienka takéhoto informačného systému vznikla v štyroch mestách, ktoré definovali spoločne požiadavky na informačný systém, ktorý by samosprávam mal slúžiť. Bol pomenovaný VOLIS. Pokrýva všetky aktivity realizované zastupiteľstvom miestnej samosprávy. Napríklad, ponúka možnosť poslancom zastupiteľstva virtuálne sa zúčastňovať na rokovaníach a hlasovať. Zároveň však ponúka aj možnosti pre občanov sledovať on-line prenos rokovania zastupiteľstva miestnej samosprávy prihlásením z domáceho počítača, prečítať si prerokované dokumenty a navrhované opatrenia. Ďalšou možnosťou, ktorú tento systém ponúka je navrhovanie prerokovania problémových oblastí a ich riešení občanmi priamo zastupiteľstvu, ako aj zbieranie podpisov pre podporu takýchto návrhov. Takéto občianske iniciatívy musia byť prerokované najneskôr do troch mesiacov od ich prijatia a musia byť podporené aspoň 1% občanov, ktorí sú oprávnení voliť. Na podporu občianskych iniciatív sa využíva zdieľanie prostredníctvom e-mailov a sociálnych sietí. VOLIS ponúka aj možnosť získavania spätnej väzby pri tvorbe právnych predpisov, pridať komentáre, na čo je nevyhnutné prihlásenie sa prostredníctvom elektronického občianskeho preukazu. Informačný elektronický systém predstavuje významný prínos pre občanov, ktorí uprednostňujú virtuálnu komunikáciu. Podľa výskumu z roku 2022 systém VOLIS využíva 53 % obcí a miest z celkového počtu 79 na zverejňovanie nápadov občanov v rámci inštitútu participatívneho rozpočtu a 71 % na hlasovanie. Vybrané mestá ho aktívne využívajú na bežné hlasovania s účasťou prevyšujúcou 90 % hlasov (EGA, 2022). Avšak, v počiatočnej fáze sa stretol v niektorých samosprávach s ťažkosťami spôsobenými najmä nedostatočnými schopnosťami obyvateľov pracovať so systémom, ako aj s nedostatočnou motiváciou zapojiť sa do rozhodovacích procesov na miestnej úrovni.

Od roku 2016 je v Estónsku spustená digitálna platforma Rahvaalgatus.ee, ktorá umožňuje občanom navrhovať kolektívne iniciatívy (návrhy zákonov, spoločenské zmeny) a zbierať digitálne podpisy (eID systém) online. Iniciatívy sa zasielajú buď parlamentu, alebo miestnym samosprávam, podľa počtu podpisov (napr. 1 000 pre parlament, resp. 1 % obyvateľov pre miestne jednotky). Od roku 2016 do 2024 platforma zhromaždila 751 diskusií, 554 iniciatív, 823 727 podpisov, z toho 158 predložených parlamentu, a 99 miestnym orgánom (Citizen Initiative Portal, 2025).

## 2.4. Hodnotenie participácie

Hodnotenie participácie predstavuje systematický proces skúmania kvality a výsledkov zapojenia verejnosti do rozhodovacích procesov, pričom sa posudzuje jednak priebeh participatívneho procesu, ako aj jeho dopady na prijaté politiky, na účastníkov a na spoločnosť (Chess, Purcell, 1999; Rowe, Frewer, 2000). Ide porovnanie dosiahnutého stavu participatívnym procesom s optimálnym reprezentovaným kvalitnou verejnou politikou a žiaducimi efektami, ako sú vzdelávanie, budovanie sociálneho kapitálu či ekonomický rozvoj.

Hodnotenie participatívnych procesov sa zameriava na:

- samotný proces cez procedurálne kritériá, a/alebo,
- výsledky participatívneho procesu.

Procesy verejnej participácie je vhodné hodnotiť z hľadiska kvality prípravy a manažovania jednotlivých fáz participatívneho procesu a dosiahnutých cieľov a podľa miery plnenia kritérií dobrého vládnutia (Plichtová, Šestáková, 2020a).

Hodnotenie participatívneho procesu by malo byť realizované na základe vopred stanovených kritérií. Rowe a Frewer (2020) ich delia na kritériá prijateľnosti a kritériá efektívnosti. **Kritériá prijateľnosti** predstavuje znaky, ktoré by mal participatívny proces spĺňať, aby bol legitímny a sú nimi:

- *Reprezentatívnosť* – účastníci participácie by mali tvoriť reprezentatívnu vzorku dotknutej verejnosti (napr. výber stratifikovaným spôsobom).
- *Nezávislosť* – proces musí prebiehať tak, aby neuprednostňoval žiadnu zo skupín zainteresovaných subjektov; nezávislosť sa môže podporiť prítomnosťou nezávislého facilitátora.
- *Včasná zapojenie* – občania a ostatné relevantné subjekty musia byť zapojené už v úvodnej fáze participatívneho procesu, keď sú všetky riešenia otvorené.

- *Vplyv* – výstupy z participácie musia mať reálny dopad na rozhodovanie a politiku.

**Kritériá efektívnosti** sa zameriavajú na efektívnosť hľadania „dobrých“ riešení a zahŕňajú:

- *Dostupnosť zdrojov* – proces vyžaduje adekvátne informačné, personálne, finančné i časové zdroje.
- *Jasné definovanie úloh* – účastníci musia rozumieť svojej úlohe a cieľom procesu.
- *Štruktúrovaný rozhodovací proces* – rozhodnutia musia byť transparentne zdokumentované vrátane argumentov a podpory jednotlivých stanovísk.
- *Pomer nákladov a výnosov* – participatívny proces má byť efektívny a primeraný vzhľadom na dosiahnuté prínosy.

Na hodnotenie participatívnych procesov sa využívajú rôzne nástroje, a to dotazníky (napr. 7 alebo 5 bodové Likertove škály), kontrolné listy vyplňované expertmi, kvalitatívne rozhovory s účastníkmi či pozorovanie procesov (Harvey, 2009). Ideálne je kombinovať hodnotenie zo strany účastníkov a nezávislých expertov (Rowe, Marsch, Frewer, 2004).

Hodnotenie participatívneho procesu by sa malo zamerať na to, či boli správne vytýčené ciele participatívneho procesu; či boli metódy zapojenia verejnosti zvolené vhodne a primerane, či bola komunikácia s verejnosťou dostatočná, zrozumiteľná a otvorená a tiež aké dôsledky mala participácia na účastníkov; kvalitu prijatých politík; spravodlivosť a vyváženosť rozhodnutí.

Hodnotenie výsledkov participatívneho procesu možno zamerať na kvalitu prijatých riešení alebo na už spomínané efekty, ktoré nastávajú prijatím novej politiky (Pichtová, Šestáková, 2020b). Významným metodologickým úskalím je však skutočnosť, že ekonomické a spoločenské efekty participácie je často náročné odlišiť od iných vplyvov a výsledky sa môžu prejavovať s časovým oneskorením. Preto sa v praxi odporúča kombinovať dané hodnotenia prostredníctvom kvalitatívnych a kvantitatívnych metód a s komparáciou percepcie jednotlivých účastníkov participatívnych procesov.

Medzi potenciálne priaznivé efekty participatívneho procesu patria vzdelanie verejnosti, politická gramotnosť; sociálne učenie (predstaviťov verejnej správy aj verejnosti); vzdelanie predstaviťov verejnej správy (o preferenciách, potrebách verejnosti); budovanie sociálneho kapitálu (vznik spolupracujúcich sietí, dôvery, noriem); redukcia konfliktov a protestov, sťažností zo strany občanov; zvýšenie kvality rozhodnutia (inovatívne riešenia); zmena postojov, hodnôt; zmocnenie; uznanie legitímnosti záujmov ostatných; miera sociálnej kohézie, integrovaná spoločnosť;

tolerancia voči iným skupinám, miera solidarity; záujem o politiku, miera angažovanosti; ochota ku spolupráci; spokojnosť s prijatým rozhodnutím; životná spokojnosť, kvalita života (well-being), ekonomický rozvoj územia a iné (Plichtová, Šestáková, 2020b).

Na základe stanovenia hodnotiacich kritérií participácie je ich možné následne previesť na merateľné ukazovatele, operacionalizovať ich a tak exaktne vyjadriť mieru splnenia stanovených kritérií. Na tento účel sa najčastejšie využíva tvorba indexov, ktoré agregujú viaceré indikátory do jedného ukazovateľa (Babbie, 2011). Výhodou indexov je jednoduchosť interpretácie a porovnateľnosť v čase; nevýhodou je riziko skreslenia pri nevhodnom výbere indikátorov (Mazziotta, Pareto, 2013). Medzi najznámejšie indexy merania participácie patria index kvality deliberácie (Steenberger et. al. 2003; Monnoyer-Smith, Wojcik, 2012); index participácie (Wang, 2001; Wang, Wart, 2007) a index komunitnej angažovanosti (Putnam, 2000).

*Index kvality deliberácie (Discourse Quality Index – DQI)* hodnotí najmä rovnosť prístupu účastníkov, kvalitu odôvodňovania argumentov, orientáciu na spoločné dobro, mieru vzájomného rešpektu a konštruktívnosť interakcií. Jednotlivé prejavy účastníkov sa kódujú podľa stanovených kritérií a výsledkom je súhrnné skóre, ktoré umožňuje porovnanie kvality deliberácie v rôznych prostrediach – od parlamentných debát, cez občianske zhromaždenia, až po online diskusné fóra. Index sa sústreďuje na obsahovú stránku a kvalitu komunikácie v deliberatívnych procesoch (Steenberger et. al. 2003; Monnoyer-Smith, Wojcik, 2012).

*Index participácie* hodnotí, aké metódy participácie sú využívané (napr. verejné stretnutia, konzultácie, dotazníky, elektronické platformy), v akých oblastiach verejnej správy sa občania zapájajú a v ktorých fázach rozhodovacieho procesu majú možnosť vstupovať. Cieľom indexu je teda poskytnúť komplexný obraz o intenzite a formách občianskej participácie, pričom umožňuje porovnávať úroveň zapojenia medzi jednotlivými samosprávami alebo sledovať zmeny v čase (Wang, 2001; Wang, Wart, 2007).

*Index komunitnej angažovanosti* predstavuje nástroj na meranie miery zapájania obyvateľov do spoločenských a komunitných aktivít. Sústreďuje sa na každodenné formy spolupráce a angažovanosti v rámci miestnej komunity. Index zvyčajne zahŕňa hodnotenie účasti v komunitných a občianskych aktivitách; sociálnych väzieb a sieťovania; dôvery a solidarity; občianskej angažovanosti a politickej účinnosti a záujmu (Putnam, 2000).

## Zhrnutie

Druhá kapitola sa zameriava na vysvetlenie participácie ako základného predpokladu tvorby inkluzívnej verejnej politiky. V úvode kapitola objasňuje pojem participácie, opisuje jej základné charakteristiky a rozlišuje jednotlivé úrovne zapojenia občanov do verejného rozhodovania. Participácia je vnímaná ako aktívna účasť jednotlivca alebo skupiny na riešení spoločenských problémov a na spravovaní verejných záležitostí komunity na rôznych úrovniach – od lokálnej, cez regionálnu, až po národnú či globálnu.

Demokratická forma vlády poskytuje priestor pre občiansku angažovanosť, avšak rozsah a formy zapojenia závisia od autorít, ktoré proces regulujú. Občiansku participáciu v širšom chápaní možno vymedziť ako účasť na verejnom rozhodovaní, v užšom chápaní o vzťah občana a autority, ktorý sa líši podľa intenzity zapojenia.

Historicky sa na Slovensku občianska participácia spájala predovšetkým so spolkovým životom, účasťou vo voľbách či podpisovaním petícií (Paulíniová, 2005). V posledných desaťročiach však došlo k posunu smerom k aktívnym formám participácie, ktoré umožňujú občanom ovplyvňovať politické, ekonomické i sociálne procesy. Rozlišuje sa medzi dobrovoľnou a cieľavedomou participáciou, ktorá predstavuje prejav občianskej samosprávy, a participáciou formálnou či konformnou, ktorá má obmedzený význam (Višňovský, 2010).

Participácia má zásadný význam pre kvalitu rozhodovania a udržateľný rozvoj. Zvyšuje komunikáciu medzi zainteresovanými subjektmi (Nampila, 2005), posilňuje pocit kontroly občanov nad verejnými vecami a prispieva k spoločnej identite komunity (Chapman & Kirk, 2001). Okrem prínosov sa však spomínajú aj úskalia participácie, medzi ktoré patrí riziko formalizmu, nerovnomerné zapojenie skupín či nedostatočné zdroje na realizáciu kvalitného procesu.

Kapitola ďalej zdôrazňuje význam plánovania a prípravy participatívnych procesov. Úspech participácie závisí od jasne stanovených cieľov, vhodne zvolených metód zapojenia a transparentného riadenia procesu. Osobitná pozornosť je venovaná nástrojom, ktoré možno využiť pri zapájaní občanov, ako sú verejné diskusie, dotazníky, elektronické platformy a iné.

Celkovo kapitola predstavuje participáciu ako dynamický a viacvrstvový proces, ktorý sa musí uskutočňovať zmysluplne, aby prispel k tvorbe kvalitnej a inkluzívnej verejnej politiky.

## Kľúčové slová

Participácia. Participatívny proces. Zainteresované subjekty. Nástroje participácie. Hodnotenie participácie.

## OTÁZKY NA OVERENIE VEDOMOSTÍ

- ✓ Čo je participácia?
- ✓ Aký je vzťah medzi demokraciou a participáciou občanov?
- ✓ Aký rozdiel je medzi širším a užším chápaním pojmu občianska participácia?
- ✓ Aké sú hlavné prínosy participácie pre spoločnosť?
- ✓ Aké úskalia môže participácia priniesť?
- ✓ Kto určuje rozsah a spôsoby zapojenia občanov do rozhodovacích procesov?
- ✓ Na akých úrovniach spoločenského života a ako sa môže participácia uplatňovať?
- ✓ V čom spočíva význam participácie pre tvorbu inkluzívnej verejnej politiky?
- ✓ Akú úlohu zohráva plánovanie pri participatívnych procesoch?
- ✓ O čom je potrebné rozhodnúť pri plánovaní participatívneho procesu?
- ✓ Aké nástroje participácie verejnosti spomína kapitola?
- ✓ Vysvetlite, prečo je dôležité, aby participácia bola implementovaná zmysluplne.
- ✓ Akými metódami je možné participáciu hodnotiť?

## Praktická úloha: Participatívny proces tvorby verejnej politiky

**Cieľ úlohy:** Aplikovať poznatky o participácii v procese plánovania verejnej politiky v konkrétnej oblasti, definovať možnosti zapojenia verejnosti do rozhodovania a navrhnúť vhodné podľa konkrétnej oblasti, hodnotiť prínosy participácie a vymedziť potenciálne, prekážky jej uplatnenia.

**Zadanie:** Predstavte si, že pracujete na mestskom úrade v stredne veľkom slovenskom meste. Vedenie mesta sa rozhodlo pripraviť komunitný plán mobility, ktorého cieľom je zlepšiť dopravnú situáciu, podporiť ekologické formy dopravy (chôdza, bicyklovanie, verejná doprava) a znížiť dopravné zaťaženie centra. Vašou úlohou je navrhnúť spôsob, ako do tohto procesu zapojiť verejnosť.

Úrovně **participácie**

- Popíšte, na akej úrovni by ste občanov zapojili (informovanie, konzultácie, spolurozhodovanie, partnerstvo).
- Zdôvodnite, prečo by bola táto úroveň v danej situácii primeraná.

Prínosy participácie

- Vysvetlite, aké konkrétne prínosy môže zapojenie občanov priniesť pre kvalitu plánu mobility (napr. lepšia identifikácia problémov, podpora verejnosti pre výsledné riešenia, inovácie).

Úskalia a riziká

- Identifikujte možné problémy, ktoré môžu proces participácie narušiť (napr. nízka účasť, konflikty medzi záujmovými skupinami, nedôvera voči samospráve).
- Navrhните spôsoby, ako by ste tieto riziká minimalizovali.

Nástroje participácie

- Uveďte konkrétne nástroje, ktoré by ste využili na zapojenie občanov. Môže ísť napríklad o verejné diskusné fóra v mestských častiach, online mapu, kde môžu občania označiť problematické miesta v doprave, dotazníkový prieskum o dopravných preferenciách, tematické pracovné skupiny s odborníkmi a občanmi, pilotné projekty (napr. dočasné cyklotrasy alebo zóny bez áut).

Výsledok a hodnotenie

- Navrhните, ako by ste hodnotili úspešnosť tohto participatívneho procesu (napr. podľa účasti, spokojnosti občanov, kvality prijatých návrhov, dopadu na výsledný plán mobility).

### 3. VYBRANÉ INOVÁCIE V SPRAVOVANÍ A PARTICIPÁCII VO VEREJNEJ POLITIKE

Tretia kapitola vysokoškolskej učebnice sa venuje špecificky vybraným nástrojom verejnej politiky a nástrojom participácie, ktoré sa vďaka rozvoju nových prístupov k spravovaniu území, k manažmentu verejného sektora a verejnej správy v posledných desaťročiach menia a progresívne rozvíjajú. Každý nástroj charakterizujeme, vysvetlíme princípy jeho realizácie a poukážeme na jeho využitie prostredníctvom príkladov dobrej praxe. Ide o nástroje, ku ktorým sa radia *participatívny rozpočet* a *participatívne plánovanie* a ich inovatívne podoby, živé laboratória, otvorené dáta a ich využitie pre tvorbu verejných politik a hackatony.

#### 3.1. Participatívny rozpočet

Aj keď inštitút participatívneho rozpočtovania sa vyvíja už 40 rokov, v podmienkach Slovenska je to len polovica tohto obdobia. Preto je tento nástroj zapojenia verejnosti do rozhodovania o verejných financiách stále považovaný za inovatívny a rozvojom nových technológií nadobúda nové podoby.

Participatívny rozpočet je nástrojom občianskej participácie, ktorý presúva zodpovednosť v procese rozhodovania o rozpočte na občanov (Allegretti, 2006). Vytvára priestor pre otvorenú diskusiu o strategických prioritách a investíciách orgánu verejnej správy, najčastejšie územnej samosprávy. Prispieva k transparentnosti, otvorenému dialógu medzi verejnou správou a občanmi, posilňuje lojalitu k samospráve a demokratickú kultúru. V praxi predstavuje participatívny rozpočet rozhodovanie občanov o alokovaní verejného rozpočtu ako výsledok osobných stretnutí, verejných diskusií alebo iných foriem s cieľom dosiahnuť konsenzus (Wood, 2004). Jeho cieľom je zapojiť občanov do najnákladnejšieho a formálneho postupu samosprávy – distribúcií zdrojov v procese rozpočtovania. Zapájanie občanov môže prispieť k väčšej zodpovednosti, transparentnosti a k efektívnejšiemu rozdeľovaniu zdrojov (Moynihan, 2007). Participatívny rozpočet vytvára príležitosť spolurozhodovať o poskytovaní verejných služieb, napr. v oblasti bývania, dopravy, údržby a zveľadenia verejných priestranstiev a pod. (Murray Svidroňová, Vitálišová, Greguš, 2016). V rámci participatívneho rozpočtovania sú občania priamo integrovaní do stanovenia priorit verejnej

politiky, kontroly čerpania verejných prostriedkov, pripomienkovaniu administratívnych reforiem a alokácie verejných zdrojov (Wampler, 2000).

Participatívny rozpočet je dlhodobý cyklický proces, ktorý zvyčajne trvá celý jeden rok. Presný proces implementácie sa líši na základe štandardov, ktoré si stanovili jednotlivé orgány verejnej správy, avšak vo všeobecnosti sa proces skladá z nasledujúcich fáz, ktoré umožňujú obyvateľom prichádzať s efektívnymi návrhmi projektov a poskytovať svoje preferencie (Aziz a Shah, 2021). V úvodnej fáze je dôležité vymedziť územnú pôsobnosť participatívneho rozpočtu, napríklad v meste podľa mestských častí. Primárnym cieľom tejto etapy je umožniť obyvateľom zamerať sa na projekty, ktoré sa priamo týkajú ich život a komunity. Súčasťou tejto fázy je spravidla aj stanovenie celkového rozpočtu, ktorý je alokovaný pre jednotlivé obvody. Následne obyvatelia predkladajú svoje podnety a vedú diskusie o návrhoch prostredníctvom komunitných stretnutí alebo digitálnych platforiem. Týmto spôsobom vznikajú predbežné projektové návrhy, ktoré sú následne posudzované odborníkmi a ďalej rozpracovávané do podoby realizovateľných projektov. V rámci tohto procesu je možné rozdeliť návrhy na viacero etáp implementácie, pričom pre každú etapu sa stanovujú odhady finančných nákladov. Projekty sú zároveň zaradované do tematických kategórií, akými sú napríklad voľný čas, infraštruktúra, zdravotníctvo, vzdelávanie či doprava. Po tejto fáze nasleduje niekoľko kôl výberu, v rámci ktorých obyvatelia alebo špeciálne zriadená komisia selektujú menší počet najperspektívnejších návrhov. Tie sú následne predložené do finálneho hlasovania. Záverečnú fázu predstavuje samotné hlasovanie, v ktorom oprávnení obyvatelia rozhodujú o tom, ktoré projekty budú realizované a financované z verejných zdrojov.

Wampler (2007) uvádza dva základné typy participatívneho rozpočtu, a to:

1. participatívne programy a
2. tematické participatívne programy.

Participatívne programy sú orientované na špecifický projekt v území. Jeho zámerom je diskutovať s občanmi o projektoch tak, aby zvolený projekt získal podporu a mohol sa realizovať spôsobom, ktorý je čo najviac akceptovateľný občanmi. Tematické participatívne programy sú viac otvorené. Vopred sú definované tematické priority a určitá suma verejných zdrojov. Aktívni občania rozhodujú na čo a ako budú použité prostriedky. Avšak, občania ovplyvňujú len poradie priorít, nemôžu navrhovať vlastné projekty. V reálnych podmienkach sa implementovanie participatívneho rozpočtovania líši od mesta k mestu.

Výhodami využitia participatívneho rozpočtovania je hodnotová neutralita, jednoduchá implementácia, schopnosť efektívne začleniť rôzne zainteresované subjekty do rozhodovacích procesov (Klimovský et al., 2021). Inováciou tohto nástroja je v kontexte inteligentných miest implementácia informačných a komunikačných technológií a tým sprístupnenie elektronického zapojenia do participatívneho rozpočtovania. V praxi existujú rôzne systémy, napr. Decidim, D-cent, EngagementHQ, ktoré umožňujú zapojenie občanov do rozhodovania o realizovaných projektoch v participatívnom rozpočtovaní, ale tiež umožňujú sledovať implementáciu podporených projektov a kontrolovať naplnenie stanovených cieľov. Takéto systémy sa využívajú v Helsinkách, Madride, Rejkaviku, Barcelone a mnohých ďalších mestách.

Príkladom slovenského mesta, kde sa využíva participatívny rozpočet je Banská Bystrica. Participatívny rozpočet v podmienkach Slovenska nemá právnu úpravu. Musí rešpektovať a dodržiavať pravidlá rozpočtovania verejnej správy a mestá si samostatne stanovujú pravidlá jeho fungovania. V Banskej Bystrici bol zavedený participatívny rozpočet v roku 2013 skupinou aktivistov združených v občianskom združení Utópia. V súčasnosti má participatívny rozpočet vlastnú koordinačnú radu. Priemerná každoročná suma vyčlenená mestom Banská Bystrica na túto aktivitu je 40 000 €, približne 10 000 € na jeden podporený projekt. Projektový návrh môže podať mestské občianske združenie alebo fyzická osoba, ktorá dosiahne vek 15 rok a má trvalý pobyt na území mesta Banská Bystrica, alebo prechodný pobyt na území mesta Banská Bystrica, alebo je študent v meste Banská Bystrica.

Projekty participatívneho rozpočtu môžu byť rôzne orientované. Orientácia ako aj nastavenie procesov pre každý nový ročník participatívneho rozpočtu sa stanovujú na diskusnom fóre, ktorým sa otvára nový ročník participatívneho rozpočtu a kde sú vyhodnotené projekty z prechádzajúceho ročníka. Napríklad, pre ročník 2025/2026 sa takéto diskusné fórum konalo 26. 3. 2025, kde sa prezentovala správa o realizovaných projektoch v roku 2024, stanovili sa pravidlá na rok 2025 - 2026 a diskutovalo sa o zmenách a úpravách v štatúte participatívneho rozpočtovania. Na tomto stretnutí bola ako nosná téma ročníka určená téma životného prostredia, ale prípustná je aj voľná téma. Medzi časté oblasti, na ktoré sú orientované prekladané projekty patria komunitný život, kultúra, životné prostredie, práca s mládežou, šport. Okrem toho sú stanovené v tomto ročníku aj požiadavky na rozpočet, a to že min. 70% z celkového rozpočtu projektu by malo byť orientovaných na modro-zelené opatrenia, a max. 30 % použitých na doplnkové prvky. Následne bolo realizovaných 7 komunitných stretnutí pre oboznámenie verejnosti (Mesto Banská Bystrica, 2025). Prehľad vývoja participatívneho rozpočtovania v Banskej Bystrici za posledných 10 rokov prezentuje Tabuľka 4.

Každý predložený projekt je možné vopred prekonzultovať s členmi Odbornej rady participatívneho rozpočtu tak, aby reálne reflektoval podmienky realizovateľnosti, vhodnosti a udržateľnosti. Projekt musí byť predložený v predpísanom formulári prostredníctvom online platformy Decidim a následne prezentovaný na verejnom zhromaždení k projektom participatívneho rozpočtu. Na základe prezentácie projektov počas diskusného fóra, ako aj informovaním o nich na internetovej stránke participatívneho rozpočtu sa občania môžu oboznámiť s predloženými projektmi. Rozhodovanie o projektoch participatívneho rozpočtu má dve úrovne, a to odporúčaciu kvalitatívnu formou verejného zvažovania a záväznú kvantitatívnu, ktorá má formu online hlasovania. Odporúčacia kvalitatívna forma verejného zvažovania prebieha v mesiacoch september až november. Záväzná kvantitatívna, ktorá má formu online hlasovania prostredníctvom platformy DECIDIM, prebehne po schválení položky participatívneho rozpočtu na nasledujúci kalendárny rok do 30 dní od schválenia rozpočtu. Na platnosť participatívneho rozhodovania sa vyžaduje, aby sa jeho procesu zúčastnilo aspoň 60 participantov (Mesto Banská Bystrica, 2023).

Spravidla je financovaných 4 až 5 projektov podľa výšky ich rozpočtu. Informácie o financovaných projektoch zvolených občanmi, ako aj úspešnosti realizácie zvolených projektov sa zvyčajne nachádzajú na internetových stránkach mesta Banská Bystrica, ako aj v Radničných novinách, ktoré vydáva mesto ako informačného spravodajcu.

Tabuľka 4 Prehľad participatívneho rozpočtu v meste Banská Bystrica

rok	počet celkových hlasov	počet predložených projektov	vyčlenená suma na PR	prípustná suma pre 1 projekt
2014	1751	31	19445	5000
2015	891	20	19343	5000
2016	1055	12	20000	5000
2017	1747	18	30000	7500
2018	434	8	40000	10000
2019	1545	16	40000	10000
2020	1228	10	40000	10000
2021	1540	13	40000	10000
2022	865	8	40000	10000
2023	1750	9	40000	10000
2024	1600	11	40000	10000

Zdroj: Švoňavcová, 2025, s. 40.

Podobne aj Barcelona do roku 2020 využíva na realizáciu participatívneho rozpočtu platformu Decidim v trojročnom cykle. Pôvodne bolo do rozpočtu pridelených 75 miliónov eur (5 % celkového rozpočtu mesta), avšak kvôli pandémie Covid-19 bola táto suma zredukovaná na 30 miliónov. Týchto 30 miliónov bolo rozdelených do jednotlivých mestských častí, a to podľa stanovených kritérií. V prvej fáze mali občania v jednotlivých mestských častiach možnosť predložiť svoje projekty a návrhy. Všetci občania starší ako 14 rokov, ktorí sú registrovaní na Decidim Barcelona, môžu 10 krát hlasovať za projekty v desiatich mestských častiach. V prvom cykle sa zapojilo takmer 39 500 obyvateľov, z ktorých približne 52 601 participovalo online a 11 970 osobne pred pandemiou. Zo 184 návrhov bolo vybraných 76 realizovaných projektov (OIDP, 2023). Na roky 2024 - 2027 mesto pripravilo novú etapu participatívneho rozpočtu taktiež s rozpočtom 30 miliónov eur. Finálové kolo prilákalo 48 796 účastníkov, ktorí spolu oddali 211 812 hlasov; platforma zaznamenala 164 000 unikátnych návštev. Zapojilo sa celkovo 89 500 obyvateľov, čo je nárast o približne 25 000 oproti prvej edícii. Tri víťazné projekty boli vybrané deťmi (vo veku 8 – 13 rokov), a boli zamerané na rekonštrukciu detských ihrísk v rôznych častiach mesta. Projekty sa realizujú naprieč 35 susedstvami a zahŕňajú školské pracoviská, premenu ulíc pre chodcov, rozšírenie zelene, urbánne vybavenie, športové a rekreačné priestory, aktíva verejného využitia (Citizen Participation, 2025).

### **3.2. Inovatívne nástroje participatívneho plánovania**

Participatívne plánovanie podobne ako participatívne rozpočtovanie nie len novým nástrojom verejnej politiky. Výrazný nárast využitia nástrojov participatívneho plánovania je spojený s rozvojom nových digitálnych riešení, možnosťami vizualizácie a rôznych softvérových riešení, ktoré robia výstupy participatívneho plánovania užívateľsky ľahko pochopiteľné a dostupné.

Participatívne plánovanie predstavuje proces, v ktorom zapojené participujúce subjekty dosahujú sociálno-ekonomické ciele na základe detailnej analýzy a spoločne tvoreného postupu na ich dosiahnutie. Subjekty participujú vo všetkých fázach strategického plánovania rozvoja územia, od stanovania priorít až po dosiahnutie konsenzu, realizáciu aktivít, a ich následné vyhodnotenie. Participácia zainteresovaných subjektov, najmä občanov, na plánovanom procese prispieva k rastu informovanosti a najmä legitímácii plánovaných aktivít. Kľúčovou súčasťou participatívneho plánovania je komunikácia, ktorá musí byť obojsmerná, rovnomerne orientovaná na všetky participujúce subjekty, otvorená, autentická a dôveryhodná. Počas

celého procesu participatívneho plánovania by mala byť komunita neustále informovaná o stupni implementácie. Informovanosť by mala byť podporená verejnými stretnutiami, kde môžu zainteresované subjekty vyjadriť svoje záujmy, požiadavky v dialógu tvárou v tvár a spoločne vypracovať stratégiu, ktorá vhodne rieši identifikované problémy (Innes, Gruber, 2008; Lin, Wang, 2015). Pre reálne uplatnenie participatívneho plánovania, rozhodovania participatívnych subjektov, je nevyhnutné vytvorenie inštitucionálneho rámca pozostávajúceho zo subjektov verejného, súkromného a neziskového sektora.

Plánovači vystupujú v pozícii odborníkov na priestorové plánovanie, ktorí preklenujú rozdiel medzi profesionálmi a laikmi a posilňujú kreatívne myslenie. Prispievajú k tvorbe znalostí formujúcich participatívnu procedúru a k formovaniu pracovnej agendy (Lin, Wang, 2015). V mestách a regiónoch je participatívne plánovanie spájané jednak s tvorbou strategických rozvojových dokumentov, ako aj s územným plánovaním (napr. výstavba alebo revitalizácia novej mestskej časti, revitalizácia verejných priestranstiev a pod.). Pri participatívnom plánovaní využitie IKT otvára nové možnosti zapojenia zainteresovaných subjektov do rozhodovacích a implementačných procesov. Vďaka rôznym plánovacím systémom a aplikáciám s využívaním 3D máp, geografických informačných a geo-priestorových systémov sa významne posilňuje informovanie a možnosti zapojenia verejnosti do riešenia otázok urbánneho plánovania.

Dobrým príkladom z praxe je mesto Tallin využívajúce verejne dostupný elektronický plánovací register, ktorý umožňuje digitálne priestorové plánovanie (<http://tpr.tallinn.ee>). Tento register vznikol v roku 2005. Služi ako prístup k informáciám a poskytuje dodržiavanie princípu transparentnosti. Register vznikol ako výsledok spolupráce medzi verejnou správou a súkromnou informačno-technologickou spoločnosťou Datel. Je to plánovací nástroj, ktorý po otestovaní v meste Tallin bude využívaný aj v ostatných samosprávach Estónska. Umožňuje zapojenie širokého portfólia aktérov v území (miestnej komunity, developerov, investorov, verejnej správy, plánovačov a pod.), ktorí majú záujem podieľať sa na plánovacom procese. Po prihlásení sa do systému sú všetky dáta voľne dostupné. Register umožňuje online proces tvorby požiadaviek a podmienok pre návrhy nových budov, regulačných opatrení výstavby budov a ich umiestnení; detailných, všeobecných, ale aj tematických plánov, ktoré sa k nim viažu (City-planning-procedure-register; 2017).

Hlavné funkcie registra sú prístupnosť dokumentácie k plánovaciemu procesu a jej diseminácia a elektronická podpora výkonu práce koordinácie a schvaľovania. Výhody, ktoré prináša register pre občanov súvisia s

možnosťou podania žiadosti o plánovaných aktivitách na základe už spomínaného elektronického občianskeho preukazu, mobilného ID alebo bankového prihlásenia; sledovaním progresu v napĺňaní plánu; pripomienkovaním všetkých plánov, ktoré sú v meste vytvorené; informovaním sa o požiadavkách na realizované projekty. Pre architektov a plánovačov register umožňuje priebežne vyhodnocovať pripomienky k plánovaciemu procesu; získavať informácie o komplexných plánoch, oblastiach a objektoch charakteristických určitými obmedzeniami, ako aj tvoriť situačné mapy projektov (Commitment, 2017).

System bol v roku 2016 prepojený s geoinformačnými nástrojmi a databázou a doplnený o zber nápadov a vízií občanov pre všeobecný plán rozvoja severného distriktu Tallinu. Občania zdieľali svoje nápady na GIS mape na internete, čo umožňuje presne identifikovať konkrétne miesto realizácie, následne popísali svoju myšlienku a odoslali ju. Celkovo bolo podaných 412 nápadov počas mesiacov júl – august 2016. Medzi najviac označované nedostatky severného distriktu patrilo nedostatok zelených plôch, nedostatočná údržba detských ihrísk, slabá údržba a stav ciest, problémy spojené s dopravou a manažmentom parkovania. Väčšina podnetov potvrdila predpoklady predstaviteľov mesta v smerovaní rozvoja distriktu ako vhodnej mestskej časti určenej pre život obyvateľov s využitím potenciálu pobrežia, dostupnej pešo s bezpečnými križovatkami a pomalou dopravou. Návrhy, ktoré nebolo možné riešiť prostredníctvom zahrnutia do plánovacieho procesu boli postúpené príslušným oddeleniam samosprávy podľa ich kompetencií. V prípade severného distriktu Tallinu išlo o pilotné využitie GIS mapy ako nástroja zapojenia všetkých aktérov do plánovacieho procesu. Vzhľadom na pozitívne ohlasy verejnosti, ako aj mnoho identifikovaných problémových oblastí v meste samospráva plánuje využívať uvedený nástroj aj pri zbere názorov verejnosti v iných častiach mesta a vo väzbe na ostatné rozvojové plány (Balticurbanlab, 2017).

Ďalšou doplnkovou službou registra plánov je od roku 2017 mestská plánovacia aplikácia do mobilu s cieľom zabezpečiť pre všetkých aktérov rýchly a ľahký prístup k informáciám o prebiehajúcich plánovacích procesoch a tak im dať možnosť komentovať ich, prípadne vlastným návrhom prispieť k inkluzívnemu plánovaniu rozvoju mesta.

Pilotné testovanie aplikácie v Talline bolo realizované na jeseň 2017 na území tzv. Skoone Bastion (časť Tallinu) ako súčasť projektu budovania Baltického živého laboratória. Ide o územie veľkého záujmu verejnosti a preto sa k jeho ďalšiemu rozvoju budú môcť všetky relevantné subjekty vyjadrovať počas jedného mesiaca, v rámci ktorého sa budú zbierať

informácie o tom, ako ho revitalizovať. Aplikácia je voľne dostupná, užívateľsky orientovaná a osobitne vyzdvihuje význam miesta riešeného územia v podobe 3D vizualizácie (Balticurbanlab, 2017).

Na základe dát a podnetov z využitia mestskej plánovacej mobilnej aplikácie bola vytvorená prvá verzia územného plánu danej oblasti s cieľom prepojenia centrálnej mestskej zóny s dosiaľ nerozvíjanou oblasťou plánovacím procesom integrujúcim záujmy verejnej správy, súkromných subjektov a občanov na základe partnerstva. Vypracovaná verzia bude opätovne pripomienkovaná subjektmi v území.

V roku 2019 bola potvrdená integrácia plánovacieho registra so systémom eGovernance Estónska, ktorý umožňuje automatizované prepojenia s inými verejnými databázami (Tallinn City Enterprise Department, 2019). Od roku 2024 je možné tento register považovať za jedno z najpokročilejších riešení pre papierovo nezávislý, transparentný a webový proces správy mestského územného plánovania (Tallinn, 2024).

Iným príkladom dobrej praxe je mesto Oulu, ktoré riešilo využitie tzv. hnedých plôch v meste prostredníctvom participatívneho prístupu k plánovaniu rozvoja územia. Predmetným územím bolo pobrežie Toppila Shore nachádzajúce sa 4 km od centra mesta, ktoré je obklopené mestskými časťami s prioritnou funkciou bývania. Toppila Shore je bývala priemyselná oblasť, kde prebiehala výroba celulózy a rovnako tu bola vybudovaná tepláreň, ktorá zabezpečovala teplo pre celé mesto. V 90. rokoch sa v jeho blízkom okolí vybuďoval obytný komplex doplnený ďalšou občianskou infraštruktúrou (napr. obchodné centrum, škola, materská škola, komunitné centrum a pod.). V roku 2006 boli začaté prvé práce na plánovaní revitalizácie Toppila share spracovaním územno-technickej dokumentácie. V pláne bola zachovaná funkcia teplárne, a bola významne rozšírená funkcia bývania na 3500 obyvateľov. Plán rozvoja tohto územia bol výsledkom procesu plánovania s aktérmi v území prostredníctvom workshopov. Zámerom je vytvorenie nového územia vhodného na bývanie, služby a voľný čas, ktoré bude prepojené s vodnou plochou, zachová charakter prímorskej výstavby budov, prístav a morské centrum s kultúrnymi funkciami počas celého roka.

Celý proces prípravy revitalizácie územia koordinovala Univerzita Oulu a kľúčovým nástrojom participácie aktérov verejnej politiky bol workshop. Naň prizvala 43 účastníkov z ôsmich partnerských miest. Podstatou workshopu bola práca v štyroch pracovných skupinách, v ktorých boli testované nástroje participatívneho plánovania, a to virtuálna prechádzka po Toppila shore a workshop budúcnosti.

Virtuálna prechádzka je metóda umožňujúca hodnotenie súčasnej situácie v území, ktorá bola vytvorená v Dánsku a vo Švédsku. Jej podstatou je virtuálna prechádzka, počas ktorej si účastníci zapisujú svoje postrehy, názory, myšlienky o území. Základnou podmienkou je zmiešaná skupina aktérov, ktorí sa prechádzky zúčastňujú (napr. obyvatelia, plánovači, podnikatelia, aktivisti a pod.), čím sa vytvárajú predpoklady otvorenej komunikácie a nižšej miery nevôle voči výsledku plánovacieho procesu. Počas virtuálnej prehliadky sú určené vybrané zastavenia, ktoré sú vopred naplánované a zdôrazňujú najmä kľúčové časti územia pomocou fotografií. Virtuálnej prechádzky v Oulu sa zúčastnilo 43 účastníkov, ktorí mali k dispozícii mapu, fotky, videomateriál a prezentáciu, ktorú viedol určený moderátor z prostredia univerzity. Bolo stanovených 9 zastavení, ku ktorým boli účastníci vyzvaní zapísať svoje myšlienky a nápady na samostatné hárky papiera – osobitne pozitívne, negatívne a iné postrehy. Následne boli hárky pozbierané a diskutované medzi účastníkmi workshopu. Moderátori v skupinách ohodnotili výsledky brainstormingu počas virtuálnej prehliadky a výsledky boli použité ako vstupný podklad do druhej časti participatívneho plánovania – workshopu budúcnosti.

Workshop budúcnosti bol zameraný na implementovanie návrhov a myšlienok účastníkov do územia. Účastníci boli rozdelení na 4 skupiny s 10 až 12 účastníkmi a moderátorom. Workshop začal stručným zhrnutím riešenej situácie, čo si zároveň vyžaduje dobrú prípravu moderátora, ktorý zohráva kľúčovú rolu aj v ďalšom priebehu. Workshop budúcnosti je vhodnou metódou zapojenia aktérov, ktorí majú málo skúseností s procesom kreatívneho rozhodovania sa, napr. deti a mládež. V prípade workshopu v Oulu boli jednotlivé skupiny účastníkov simulované hraním rolí. Tak na plánovacom procese participovali role tínedžera, vysokoškolačka, aktívne pracujúceho dospelého muža, ženy v domácnosti s malým dieťaťom, staršieho občana v dôchodku nad 65 rokov, nezainteresovanej dámy/pána, environmentálneho aktivistu, cudzinca, miestneho podnikateľa, majiteľa psa, majiteľa lode (aktívneho jachtára), milovníka priemyselnej histórie, investora a nezamestnaného. Každý účastník mal zaujať postoj k riešenému územiu z pohľadu svojej roly tak, aby bol vytvorený priestor pre konštruktívnu diskusiu. Pomenoval tri hlavné aspekty alebo nápady spojené s územím, ktoré sa mohli týkať rôznych jeho súčastí, napr. pozitíva, negatíva územia, prepojenie územia s ostatnými mestskými časťami, dostupnosť, možnosti oddychu, vybavenosť službami, kultúrne aktivity a pod. Všetky myšlienky boli spísané a odprezentované ostatným spoluúčastníkom workshopu. Nasledujúca fáza workshopu sa nazýva aj fáza fantázie, počas ktorej

jednotliví účastníci hlasovali za 3 najlepšie nápady z pohľadu svojej roly. Výsledky boli zosumarizované podľa hlavných tém, významnosti, prípadne opakovania sa a opätovne rozdiskutované. Všetci účastníci tak prispeli k tvorbe vízie o budúcom rozvoji územia. Každá skupina následne zaznačila svoje nápady do mapy a navzájom boli výstupy skupín prezentované pred všetkými účastníkmi workshopu ich lídrami.

Medzi základné výstupy virtuálnej prehliadky patrilo identifikovanie silných a slabých stránok územia, identifikovanie potenciálnych návrhov pre rozvoj vychádzajúcich práve z potenciálu, ktorí v ňom účastníci videli na mape či fotkách. Hlavné výstupy workshopu budúcnosti boli založené na vzájomnom porovnaní názorov predstaviteľov rôznych aktérov v území. Všetky sa ukázali ako relevantné v riešenej oblasti. Aktuálnou identifikovanou problematikou sa stala téma imigrantov, ktorí do Fínska prichádzajú už posledných desať rokov a koncentrujú sa v blízkosti Toppila Shore. V rámci fázy fantázie bolo v každej skupine zadefinovaných päť kľúčových oblastí, ktoré je potrebné v rozvoji územia riešiť, a to napr. doprava a dopravné napojenie; bývanie; oddychové možnosti; služby; architektúra; sociálne prostredie; rekreačné možnosti. Finálnym zakreslením nápadov a postrehov účastníkov do mapy územia vzniklo mnoho zaujímavých nápadov, ktoré zároveň boli aj priamo umiestnené v území, napr. lyžiarske dráhy na blízkom umelo vybudovanom kopci; námornícke reštauračné zariadenia v priestoroch bývalej fabriky na celulózu; zavedenie služieb výletov na lodiach pozdĺž pobrežia pre návštevníkov; či vybudovanie drevených dokov s reštauračnými zariadeniami; rozvoj aktivít medzi staršími obyvateľmi a mladými, deťmi a inými sociálnymi skupinami (napr. súťaže, spoločenské podujatia a pod.).

Obe uplatnené metódy zapojenia verejnosti do plánovacieho procesu predstavujú veľmi rýchly spôsob získania spätnej väzby a nápadov od aktérov v území. Metódy integrujú rôzne pohľady na riešenú problematiku v lokálnom rozvoji. Metóda virtuálnej prechádzky umožňuje účastníkovi získať prehľad o súčasnej situácii v území a vytvoriť s ním vlastné asociácie. Metóda workshopu budúcnosti je veľmi vhodnou v prípade, že sa v plánovaných rozvojových aktivitách stretávajú záujmy väčšieho počtu aktérov. Vytvára priestor na to, aby rozdiely v cieľoch a záujmoch boli prediskutované ešte počas procesu plánovania a nie až následne pri schvaľovaní výsledného dokumentu (Özer-Kemppainen, Hentilä, Soudunsaari, Suikkari, 2010).

### 3.3. Živé laboratória

Živé laboratória predstavujú relatívne nový prístup k spravovaniu územia, ktorý presahuje tradičné plánovacie a riadiace modely. Namiesto jednostranného rozhodovania kladie dôraz na otvorenú spoluprácu medzi rôznymi aktérmi – od verejných inštitúcií, odborníkov a výskumných organizácií až po podnikateľov a miestnych obyvateľov. Vychádzajú z presvedčenia, že komplexné spoločenské a environmentálne výzvy je možné riešiť efektívnejšie, ak sú do procesu tvorby riešení zapojení tí, ktorých sa výsledky priamo dotýkajú. Živé laboratória tak spájajú priestor na experimentovanie s praktickými potrebami územia a vytvárajú rámec, kde je možné testovať inovatívne nápady v reálnych podmienkach.

Živé laboratória predstavujú nový spôsob rozvoja, podpory a rozvíjania akčnej formy partnerstiev medzi rôznymi zainteresovanými subjektmi pri spoluvytváraní a zavádzaní otvorených inovácií v prostredí mesta či regiónu (Vaňová, 2021). Podporujú reálne uplatnenie koprodukcie v súkromnom i verejnom sektore (Molinari, 2011). Živé laboratória zvyčajne fungujú na princípoch verejno-súkromného partnerstva (PPP), v ktorom firmy, verejný sektor a občania spolupracujú na vytváraní prototypových riešení služieb, tovarov, technológií, ich overovaní a testovaní v reálnych podmienkach miest, mestských častí, vidieckych oblastiach alebo v rámci virtuálnej siete spolupracujúcich aktérov verejného a súkromného sektora. Tieto prototypové riešenia sa testujú koncovými užívateľmi v reálnych životných situáciách (Dell’Era, Landoni, 2014).

Živé laboratória sú vhodným nástrojom progresívneho rozvoja územia, pretože tvorbou a implementáciou inovácií s osobitnou pozornosťou venovanou digitálnym technologickým inováciám umožňujú moduláciu mestských funkcií s cieľom tvoriť prepojené, udržateľné, pohodlné, atraktívne a bezpečné mesto (Vaňová, 2021). Prenesením princípov fungovania živých laboratórií do mestského prostredia môžu mestá rozvíjať používateľské inovácie a prispôbiť ich reálnym potrebám svojich občanov stimulovaním ich spoločného vývoja s relevantnými zainteresovanými subjektmi, zároveň sa silne sa zameriavajú na vytváranie sociálnych hodnôt a občiansku angažovanosť (Sansaverino, 2014; Baccarne, Schuurman, Mechant, De Marez, 2015).

Živé laboratória zdôrazňujú význam spolupráce s občanmi, ktorých roly sa môžu meniť z užívateľov na spotrebiteľov či zamestnancov, a to podľa miery využitia ich kreatívneho potenciálu a participácie na tvorbe inovácie. Z praktického uhla pohľadu sú občania zdrojom nápadov ako vstupu pre

vznik a rozvoj inovácie, ale aj poznania a hodnotenia využívania technológií v konkrétnych reálnych situáciách, čo si vyžaduje široké portfólio kreatívnych interdisciplinárnych metód spolupráce a súčinnosti, ako aj komunikácie (Niitamo, 2006; Eriksson, Niitamo, Kulkki, 2005).

Občania sa stávajú zdrojom dôležitých informácií a dát potrebných pre kvalifikované rozhodovanie (Alford, O'Flynn, 2009; Harrison, Donnelly, 2011), ako aj spolu-realizátorom politických programov a verejných služieb prostredníctvom tzv. crowdsensingu (Castelno, 2016). Ide o poskytovanie dát prostredníctvom senzorov, kioskov, metrov, osobných zariadení, kamier, smart telefónov, implementovaných zdravotníckych zariadení, webových stránok, sociálnych sietí (Chourabi et al., 2012; Castelno, 2016). Využitím crowdsensingu dochádza k inovovaniu foriem koprodukcie, ktoré sú uplatňované v spravovaní verejných záležitostí i tvorbe a produkcii verejných služieb.

Pre efektívne fungovanie živého laboratória je potrebné zabezpečiť vzájomné prepojenie jeho komponentov, ktorými sú informačno-komunikačná infraštruktúra, manažment; partneri a užívatelia; výskum v podobe kolektívneho učenia a reflexie, podporený vhodnými metódami a technikami dobrej praxe (Eriksson, Bergvall-Kåreborn, Ståhlbröst, Svensson 2009). Informačno-komunikačná infraštruktúra prepája celý systém živého laboratória v rámci vertikálnej dimenzie hodnotového reťazca. Manažment predstavuje schopnosť zosúladiť verejné záujmy a zapojiť verejné a súkromné zainteresované subjekty (partnerov a užívateľov) do fungovania živého laboratória. Medzi hlavných partnerov a užívateľov živého laboratória patria univerzity v pozícii výskumníkov a vývojárov nových produktov; zástupcovia súkromného sektora v pozícii financovania projektov a komercializácii inovácií, verejný sektor v pozícii sponzora a tvorcu infraštruktúry živého laboratória (Cosgrave, Tryfona, 2013).

Základnými princípmi činnosti živých laboratórií sú hodnota, vplyv, udržateľnosť, otvorenosť a realita (Ståhlbröst, Holst, 2012). Hodnota v živom laboratóriu je tvorená na základe poznania potrieb a požiadaviek užívateľov. Vplyv sa spája s rovným postavením aktérov živého laboratória, snahou vzájomne zladit' ich záujmy a rozdeliť zodpovednosť. Princíp udržateľnosti je prezentovaný v metódach a modeloch vedúcich k dlhodobej životaschopnosti laboratória s ohľadom na ekologickú, ekonomickú a sociálnu stránku fungovania živého laboratória. Otvorenosť sa spája s celým inovačným procesom a vznikom otvorenej inovácie ako výstupu živého laboratória. Princíp reality predpokladá testovanie produktov živého laboratória v reálnom prostredí a reálnymi užívateľmi.

Leminen et al. (2012) na základe rozsiahleho empirického výskumu živých laboratórií identifikoval štyri typy živých laboratórií podľa toho, kto je zodpovedný za riadenie aktivít živých laboratórií. Ide o tzv. užívateľom riadené (utilizer-driven), iniciátorom riadené (enabler-driven), poskytovateľom riadené (provider-driven) a spotrebiteľom riadené (user-driven). Každý typ živého laboratória reflektuje subjekt, ktorý hrá kľúčovú úlohu v počiatkovej fáze tvorby inovácie, alebo neskôr pôsobí ako hlavný podporovateľ pri inovačných aktivitách.

Užívateľom riadené živé laboratória tvoria najmä spoločnosti, ktoré vedú a podporujú živé laboratória za účelom rozvoja svojho podnikania. Vytvárajú pridanú hodnotu najmä pre seba, pretože cieľom živého laboratória je dosiahnutie konkrétnych podnikových cieľov prostredníctvom zberu dát o zákazníkoch, komunite zákazníkov tovarov a služieb, konkrétnych výsledkov, ktoré budú slúžiť najmä riadiacim spoločnostiam. Iniciátorom riadené živé laboratória sú kľúčovými riadiacimi subjektmi aktérmi verejného, neziskového sektora, príp. finančnými inštitúciami. Spravidla sa orientujú na projekty verejného sektora, s cieľom riešenia sociálnych problémov vzhľadom na to, že tieto subjekty na ich riešení majú najväčší záujem. Tento typ živého laboratória si pre dosiahnutie očakávaného výsledku vyžaduje spoluprácu veľkého počtu subjektov počas dlhšieho obdobia. Často sa formuje okolo orgánov miestnej / regionálnej samosprávy za aktívnej účasti univerzít, s menej početným zapojením podnikateľov vzhľadom na zámer fungovania tohto typu laboratória. Poskytovateľom riadené živé laboratória sú výsledkom vzájomných aktivít rôznych rozvojových organizácií (napr. školy, univerzity, experti). Takto vzniknuté inovácie prinášajú špecifickú hodnotu pre každého zúčastneného aktéra. Ich cieľom je podpora výskumu a vývoja, rozširovanie a vytváranie znalostí a hľadanie riešenia špecifických problémov. Spotrebiteľom riadené živé laboratória sa zameriavajú na riešenie každodenných problémov spotrebiteľov a spotrebiteľských komunit, ktoré sú v súlade s hodnotami a požiadavkami spotrebiteľov. Hodnoty sú spoluvytvorené priamo spotrebiteľmi a nepriamo podnikmi a spoločnosťou. Ich životný cyklus je dlhý a reflektuje požiadavky komunity.

Významnú úlohu živých laboratórií v mestách potvrdzujú príklady dobrej praxe zo svetovo známych inteligentných miest. Inšpiratívnym je príklad Barcelony. S cieľom posilniť verejno-súkromné partnerstvá v meste bol v roku 2000 zahájený projekt mestskej obnovy východnej časti Barcelony s cieľom rozvíjať Digitálny sociálny inovačný program. Na jeho základe bola založená inovačná oblasť *Districte de la Innovació*, známa ako *22@Barcelona*. Predstavuje rozsiahlu iniciatívu zameranú na revitalizáciu

upadajúcej priemyselnej zóny Poblenou v štvrti Sant Martí na rozvíjajúce sa vedomostné centrum startupov a technológií, ktoré vytvára priestor pre rôzne záujmové subjekty (miestne komunity, Fab Lab, univerzity, výskumné ústavy, verejných činiteľov,...), aby spoločne na základe 4P (People-Private-Public Partnership) zhromažďovali a tvorili riešenia pre rôzne oblasti života. 22@ bola vytvorená s cieľom povzbudiť medzinárodné spoločnosti, aby komunikovali a spolupracovali s miestnymi spoločnosťami a inštitúciami. Tento nový inovačný ekosystém viedol k partnerstvám medzi miestnymi výskumnými univerzitami a podnikmi, čo miestnym talentom poskytuje prístup k intelektuálnym zdrojom a príležitosti na rozvoj ich schopností v inteligentných mestských projektoch. Do roku 2010 mala inovačná štvrť na ploche 200 hektárov už 11,4 hektárov novej zelene a 7 000 spoločností, firiem a obchodov, z ktorých sa polovica presťahovala do okresu po roku 2000. V oblasti došlo k 23% nárastu obyvateľov a teraz v ňom pracuje 90 000 zamestnancov. 22@ dnes slúži ako model inovatívneho mestského dizajnu a plánovania pre mestá po celom svete. Tento inovatívny projekt regenerácie vytvoril nové pracovné miesta, bývanie a priestory pre živú prácu prostredníctvom piatich klastrov náročných na vedomosti, ktoré súvisia s informačnými a počítačovými technológiami (IKT), médiami, biomedicínou, energetikou a dizajnom. 22@ sa stala atraktívnou z hľadiska zoskupovania inovatívnych ekonomík, pretože spája medzinárodné a miestne komunity prostredníctvom formálnych aj neformálnych sietí, aby urýchlila tempo inovácií a proces zdieľania vedomostí v praxi aj na medzinárodnej úrovni (Battaglia, Tremblay, 2011; ECPA Urban Planning, 2017; Nesti, 2020).

Iným príkladom je živé laboratórium Smart Mobility Living Lab London, ktoré predstavuje výskumné zariadenie, ktoré na diaľku sleduje dopravu a mobilitu v meste a zhromažďuje údaje v reálnom čase. Laboratórium bolo spolu vytvorené spoločnou iniciatívou zástupcov priemyselných odvetví a vedenia mesta, ako jednej zo strategických investícií do lepšie prepojenej, nízko uhlíkovej, bezpečnejšej, udržateľnejšej a prístupnejšej a inteligentnejšej dopravy (Wilson, 2018; Smart Mobility Living Lab, 2021). Laboratórium spája odborníkov na technológie, infraštruktúru a dopravu a umožňuje klientom a partnerom otestovať, vyvinúť a poskytnúť širokú škálu riešení týkajúcich sa plnoautomatizovaných áut v reálnom svete. Predstavuje komplexné testovacie prostredie pre automatizované autá so zariadeniami a funkciami na podporu všetkých druhov výskumu a experimentov týkajúcich sa inovatívnych riešení mestskej mobility.

Príkladom špecificky orientovaného živého laboratória na oblasť kultúrnych a kreatívnych odvetví je Creative Design City Living Lab v meste

Saint-Etienne vo Francúzsku. Laboratórium bolo založené v roku 2009 a spája miestnych, regionálnych a národných partnerov, ako aj zástupcov z verejného sektora, univerzít a priemyslu. Zameriava sa najmä na mestské služby a aplikácie súvisiace s dizajnom a kreativitou. Cieľom laboratória je preskúmať požiadavky na mestské služby a zosúladiť ich z politickými prioritami a záujmami súkromného sektora. Laboratórium zapája používateľov v raných fázach vývoja inovácií, vytvára dôveryhodné reálne prostredie, v ktorom môžu malé a stredné podniky a ďalšie zainteresované subjekty testovať nové produkty. Iniciátorom založenia Living Lab bolo Cité du Design. Ide o verejnoprávnu inštitúciu, ktorá aktívne spolupracuje so strednou umelecko-priemyselnou školou s podporou Ministerstva kultúry. Laboratórium sa zameriava na mestské služby a aplikácie zodpovedajúce Human Adapted Design. Medzi hlavných používateľov výstupov projektov patria podniky, ľudia všetkých vekových kategórií, zdravotnícke zariadenia, štátna správa, kreatívna trieda a výskumné inštitúcie. Financovanie laboratória je viaczdrojové. Najväčší podiel financií je z verejných regionálnych fondov (60 %), 20 % predstavujú súkromné zdroje a zvyšok financií pochádza od súkromných subjektov (10 %) a európskych fondov (10 %).

Živé laboratórium alebo laboratórium mestského života (urban living labs) je možné vnímať ako nový spôsob riešenia zložitých mestských výziev a testovania sociálno-technických inovácií v laboratóriu „skutočného života“ mesta. Vytvárajú bezpečný priestor pre spoluprácu a testovacie prostredie pre inovácie, ktoré idú nad rámec bežného podnikania a demonštrujú potenciál inovatívnych spôsobov riešenia mestských výziev.

### **3.4. Otvorené dáta a ich využitie pre tvorbu verejnej politiky**

V reálnych podmienkach územia sa osobitosti prenikania pokrokových informančných a komunikačných technológií prejavujú v inovatívnych nástrojoch využívaných v participácii zainteresovaných subjektov na procese tvorby a poskytovania verejných služieb, na riešení otázok verejnej politiky a zvyšovaní transparentnosti vládnutia, ktoré môžu prispieť k zvýšeniu konkurencieschopnosti a kvality života občanov pri plánovaní a riadení (Lee, Lee, 2014).

Podľa výskumu Bolívara (2015), López-Quilesa, Bolívara (2018), Edelenobosa (2018), prístup k informáciám je základom efektívnej účasti zainteresovaných subjektov na spravovaní verejných záležitostí. Kvalita informácií predpovedá mieru úspešnosti prijatých riešení problémov verejnej politiky a zároveň určuje mieru transparentnosti riadenia samosprávy.

V tomto kontexte preto rastie význam kvalitných informácií a najmä ich dostupnosti, v čom v podmienkach verejného sektora a verejnej správy zohrávajú dôležitú úlohu otvorené dát/údajov (z anglického open data).

Európska komisia vníma otvorené dáta ako informácie, ktoré zhromaždili, vytvorili alebo za ktoré zaplatili orgány verejnej správy a ktoré sú voľne dostupné na opakované použitie na akýkoľvek účel (Európsky portál dát, 2022). Otvorené dáta sú dáta, ktoré by mali byť zverejnené v maximálnom možnom rozsahu a v ľahko dostupnej forme, zrozumiteľnej nielen pre človeka, ale aj pre bežné počítačové programy. Informácie z konkrétnych oblastí činnosti a kompetencií orgánov verejnej správy sú zhromažďované v ucelených a samostatne použiteľných skupinách dát, tzv. datasetoch s použitím otvorených štandardov.

Podľa ústredného portálu verejnej správy Slovenskej republiky (Slovensko, sk, 2023) sú otvorené údaje vytvorené, spravované a zverejňované orgánmi verejnej správy. Ich podstatou sú informácie alebo údaje voľne a bezplatne dostupné pre každého za rovnakých podmienok, ktoré je možné použiť na akýkoľvek účel komerčného či nekomerčného charakteru. Sú sprístupnené na internete v štruktúrovanej forme, ktorá umožňuje ich hromadné strojové spracovanie.

Otvorené údaje sú všetky verejne vyprodukované údaje, ktoré sa šíria bez obmedzení. Otvorené údaje stimulujú vládu, aby konala ako otvorený systém a komunikovala so svojim prostredím, čo znamená, že je schopná prijať opačné názory a požiadať o spätnú väzbu. Otvorená dáta sú základom pre tvorbu platforiem a aplikácií, ktoré uľahčujú spoluprácu medzi občanmi pri riešení problémov akéhokoľvek rozsahu (komunita, mesto alebo dokonca krajina). (Simonofski et al., 2019).

Využívanie otvorených údajov zabezpečuje dlhodobú transparentnosť vládnych informácií a tým prispieva k právam občanov na verejný prístup k vládnyim informáciám, čo môže byť považované za základný princíp demokracie. Okrem toho má politika otvorených údajov potenciál zvýšiť účasť, interakciu, posilnenie a sociálne začlenenie používateľov a poskytovateľov otvorených údajov a stimulovať hospodársky rast (Zuiderwijk a Janssen, 2014).

Využívanie otvorených dát prináša potenciálne benefity tak pre samotné inštitúcie verejnej správy ako aj pre občanov. Podľa Európskej komisie (Európsky portál dát, 2022) sa prínosy používania otvorených dát môžu prejaviť vo viacerých aspektoch. Využívanie otvorených dát môže prispieť k posilneniu výkonnosti verejného sektora a k zvyšovaniu efektívnosti verejných služieb. Väčšiu efektívnosť pri zabezpečovaní a poskytovaní

verejných služieb možno dosiahnuť vďaka medziodvetvovej výmene dát, ktoré môžu napríklad poskytnúť prehľad o nadbytočných výdavkoch.

Otvorené dáta prinášajú väčšiu efektívnosť, keď sa používajú v reálnom čase. Umožňujú jednoduchý prístup k informáciám, ktoré zlepšujú rozhodovanie jednotlivca. Vďaka portálom otvorených dát môžu zainteresované subjekty profitovať z jednoduchšieho prístupu k informáciám, obsahu a poznatkov, ktoré prispievajú k rozvoju inovačných služieb a k tvorbe nových obchodných modelov. Môže dôjsť k zlepšeniu sociálneho blaha, pretože spoločnosť má prospech z informácií, ktoré sú transparentnejšie a prístupnejšie. Otvorenými dátami sa posilňuje spolupráca, účasť a sociálna inovácia (Európsky portál dát, 2022). Prehľad benefitov plynúcich z využívania portálov otvorených dát je uvedený v nasledujúcej tabuľke 5.

Tabuľka 5 Benefity plynúce z využívania portálu otvorených dát

Inštitúcie verejnej správy	Občania
Efektívne plnenie zákonných povinností v oblasti zverejňovania dát	Dostupné a strojovo spracovateľné dáta o chode inštitúcií
Zníženie počtu žiadostí o informácie	Možnosť ďalej spracovávať údaje na komerčné a nekomerčné účely – tvorba analýz a aplikácií
Automatizácia a informatizácia procesov	Používanie vzniknutých inovácií
Odbúravanie byrokracie a zvýšenie transparentnosti	Lepšie pochopenie fungovania inštitúcie
Efektívnejšie riadenie obce na základe dát	Lepšie spravovaná inštitúcia
Zapojenie občanov do chodu mesta vo forme analyzovania a spracovávanía otvorených dát	Zapájanie sa do diania
Podpora vzniku inovácií v regióne a pracovných príležitostí, rast HDP	Kvalitnejšie politiky a služby navrhované na základe analýzy dát

Zdroj: OZ Alvária, 2022.

Na základe otvorených dát sa rozvíjajú aj ďalšie inovatívne nástroje verejného vládnutia. Jedným z nich sú databázy zdieľaných informácií v rámci územnej či štátnej samosprávy. Databáza je nástroj na zhromažďovanie a usporiadanie informácií. Vo všeobecnosti predstavuje množinu štruktúrovaných dát o čomkoľvek (o daňovníkoch, produktoch, používateľoch, prijímateľoch sociálnych služieb, objednávkach atď.). Služi na ukladanie, triedenie, spracovanie a opätovné vyhľadávanie informácií (Microsoft, 2022). Podstatou však je, aby tieto dáta boli zdieľané medzi relevantnými pracovníkmi verejnej správy, a tí ich mali k dispozícii pre prijímanie rozhodnutí príslušnej verejnej politiky.

Iným príkladom nástrojov sú vizualizácie a aplikácie tvorené na základe vybudovanej dátovej infraštruktúry, ktorým je možné dospieť k lepším politikám a službám, podpore vzniku nových business príležitostí a nekomerčných riešení, k optimalizácii a digitalizácii samospráv a reálneho praktického využívania datasetov, k efektívnosti plnenia legislatívy vhodnej a čitateľnej pre bežného spotrebiteľa – občana, k budovaniu transparentnosti a otvorenosti a k benefitom pre občanov.

V oblasti zverejňovania otvorených dát je dobrým príkladom praxe mesto Helsinky vo Fínsku. S cieľom sprístupniť informácie z mesta a okolitých samospráv širokej verejnosti vznikla v roku 2010 platforma zdieľania informácií Helsinského regiónu (Helsinki Region Infoshare). Platforma publikuje všetky dáta vo formátoch, ktoré sú ľahko využiteľné všetkými subjektmi, ktoré majú o ne záujem (napr. tvorcovia softvéru, výskumníci, novinári a pod.) a následne je možné ich využiť v podobe webových a mobilných aplikácií, ktoré robia tieto informácie dostupnejšie aj pre obyvateľov.

Platforma funguje ako webová služba pre prístup k otvoreným zdrojom údajov medzi susednými mestami Helsinky, Espoo, Vantaa a Kauniainen, ktoré tvoria tzv. veľké Helsinky. Publikované údaje sú prevažne štatistické a poskytujú komplexný a rôznorodý pohľad na rôzne mestské fenomény, ako sú životné podmienky, ekonomika, well-being, zamestnanosť, ako aj dopravu. Takéto otvorené údaje zvyšujú vedomosti občanov a chápanie ich životného priestoru, jeho histórie a budúceho vývoja. To zvyšuje celkovú aktivitu, účasť a interakciu občanov. Otvorené údaje možno považovať za sprostredkovateľa vytvárania nových služieb a obchodných príležitostí, ako aj podpory výskumu a vývoja. Službu HRI financujú mestá Helsinky, Espoo, Vantaa a Kauniainen (Helsinki Region Infoshare, 2021).

Počas štyroch rokov existencie platformy bolo zaznamenaných viac ako 1000 rôznych spôsobov využitia dát. Ide napríklad o mapu zobrazujúcu úroveň dopravného ruchu, lokalizovanie odhŕňáčov snehu, či databázu daní.

Prístup regiónu Helsinky k otvoreným dátam viedol Európsku komisiu v roku 2014 k udeleniu ceny za inovácie vo verejnej správe projektu zdieľania informácií, ktorý priniesol do vládnutia viac transparentnosti a tiež nové digitálne možnosti.

Ďalším príkladom dobrej praxe je portál otvorených dát Barcelony - Open Data BCN. Ide o online portál na báze otvorených údajov, ktorého cieľom je maximalizovať dostupnosť verejných zdrojov a ich úžitok, sprístupňovať informácie vytvorené alebo získané verejnými orgánmi, čo umožňuje ich využitie pre spoločné blaho a prospech pre akýkoľvek zainteresovaný subjekt. Open Data BCN obsahuje verejné informácie, ktoré majú veľkú potenciálnu hodnotu ako napr. štatistické údaje, výsledky štúdií alebo analýz, informácie o verejných službách a pod. Spoločnosti, výskumní pracovníci, iné verejné inštitúcie alebo občania môžu využívať informačné zdroje na akýkoľvek účel, čím maximalizujú ekonomické a sociálne možnosti. Vďaka otvoreným údajom je možná väčšia transparentnosť riadenia, zlepšovanie služieb občanom, generovanie obchodných aktivít a zlepšovanie sociálneho zabezpečenia (City of Barcelona, 2021). Kvalitná dátová politika Barcelony je výsledkom plánu digitálnej transformácie, ktorá je zameraná na zmenu pri modernizácii správy mesta za účelom lepšej a pružnejšej ponuky mestských digitálnych služieb pre svojich občanov. Jedným z hlavných výsledkov bolo vytvorenie etických digitálnych štandardov, ktoré zahŕňajú vhodné používanie open-source softvéru. Pojem open source je označenie pre softvér (alebo iný typ projektu), ktorého zdrojový kód je verejne dostupný – každý si ho môže pozrieť, voľne používať, upravovať a ďalej šíriť, spravidla podľa podmienok licencie, pod ktorou bol uvoľnený. Takýto otvorený systém umožňuje tretím stranám ako sú jednotlivci, spoločnosti alebo mestské rady, aby ich mohli používať, ďalej rozširovať alebo vylepšiť. Podpora takéto softvéru tiež umožní verejnosti transparentne kontrolovať digitálnu infraštruktúru a systémy mestskej rady (Barcelona Digital City Plan 2015-2019, 2015).

### **3.5. Hackatony**

Vo všeobecnosti sú hackatony tímové podujatia zamerané na hardvér alebo softvér, na ktorom sa zúčastňujú programátori, grafici, dizajnéri rozhrania, projektoví manažéri alebo odborníci na danú oblasť, kde môže ísť o otvorené generovanie nápadov alebo o konkrétnu stanovenú tému (Longmeier, 2021). Typickým výstupom býva prototyp softvéru, aplikácie, vizualizácie dát alebo nový koncept služby, ktorý je možné ďalej rozvíjať. Hackatony sa vyznačujú

vysokým tempom práce, kreatívnou atmosférou a tímovou spoluprácou, ktorá umožňuje rýchlo generovať a testovať nové nápady.

Posledné roky rastie záujem verejnej správy o ich využitie so zámerom hľadania inovatívnych riešení s využitím informačných a komunikačných technológií podľa príkladu súkromného sektora. Vzhľadom na to, hackathony možno vnímať ako participatívne podujatia založené na multiperspektívnom prístupe, ktorý pomáha preskúmať množstvo nových a nečakaných kreatívnych nápadov pre podporu koprodukcie verejných služieb a spolurozhodovanie o inovatívnych riešeniach verejnej politiky. Otvárajú nové spôsoby myslenia a práce a umožňujú široké možnosti účasti na zapájaní sa do digitálneho obsahu zameraného na vývoj koncepcií, zdieľanie znalostí, či modelovania podnikania (Vitálišová, Borseková, Bitušíková, 2022).

Hackatony vo verejnom sektore často uprednostňujú sociálny vplyv a verejný prospech pred komerčným ziskom. Pre organizátorov hackatony ponúkajú príležitosť využiť kolektívnu inteligenciu, zlepšiť spoluprácu medzi orgánmi verejnej správy a priniesť nové perspektívy do ich projektov. Prepájajú ľudí z rôznych prostredí na základe princípov otvorenej spolupráce a tak tvoria priestor, v ktorom môžu vzniknúť inovatívne nápady, riešenia prístupujúce k riešeniu problémom z rôznych uhlov. Hackathony ponúkajú rýchly a nákladovo efektívny spôsob, ako preskúmať nové riešenia predtým, ako sa verejná správa zaviazá k rozsiahlym investíciám. Prototypy vyvinuté počas hackathonu môžu byť ďalej testované a vylepšované pre budúce použitie. Hackathony organizované verejnou správou posilňujú vzťahy s občanmi a zainteresovanými stranami v komunite. Zapojením verejnosti do riešenia problémov vlády budujú dôveru, zvyšujú transparentnosť a vytvárajú pocit spoločnej zodpovednosti za riešenie spoločenských výziev (Tailor-made hackathon, 2024).

Vo verejnej správe sa hackatony využívajú najmä ako nástroj pre podporu otvorených inovácií a participácie. Orgány verejnej správy v nich predkladajú konkrétne výzvy, napríklad zlepšenie dostupnosti verejných služieb, transparentnosť rozhodovania alebo sprístupnenie otvorených dát občanom a podnikateľom. Účastníci hackatonu následne hľadajú praktické riešenia – napríklad aplikácie pre jednoduchší prístup k informáciám, vizualizácie rozpočtu mesta alebo nástroje pre participatívne rozhodovanie. Takto hackaton umožňuje verejnej správe čerpať z kreativity a know-how širšej komunity, a zároveň posilňuje dôveru medzi občanmi a inštitúciami prostredníctvom priamej spolupráce.

Realizácia úspešného hackatonu zahŕňa nasledovné kroky. Prvým krokom je *jasné stanovenie cieľov a výziev*, ktoré bude hackaton riešiť. Tie

by mali byť definované ako špecifické a konkrétne, napr. zníženie čakacej doby na občianske služby o dvadsať percent, tak aby viedli účastníkov hackatonu k hľadaniu prakticky využiteľných riešení. Výzvy by mali vychádzať z reálnych problémov verejnej správy a odrážať spoločenské potreby (napr. zlepšenie kybernetickej bezpečnosti, rozvoj inteligentných miest, efektívnejšie riadenie reakcií na prírodné katastrofy alebo ochrana životného prostredia). Druhým krokom je *nábor účastníkov a vytváranie tímov*. Diverzita účastníkov predstavuje zásadný faktor úspechu. Hackatony vo verejnej správe musia zahŕňať okrem programátorov aj odborníkov na verejnú politiku, používateľský dizajn, ako aj zástupcov občianskych iniciatív. Takéto zastúpenie zaručuje, že navrhnuté riešenia budú nielen technicky funkčné, ale aj spoločensky relevantné. Oslovenie účastníkov je možné prostredníctvom sociálnych sietí, oficiálnych webových portálov verejných inštitúcií či univerzitných platforiem. Spolupráca s mimovládnyimi organizáciami a profesijnými združeniami zároveň rozširuje potenciálny okruh záujemcov. Významným motivačným faktorom je zdôrazňovanie spoločenského prínosu účasti – vedomie, že riešenia vytvorené počas hackathonu môžu priamo prispieť k zlepšeniu verejných služieb, zvyšuje ochotu jednotlivcov zapojiť sa.

Efektívne riadenie hackathonu si vyžaduje aj *výber vhodného softvéru a digitálnych nástrojov*. Pre samotný proces tvorby a hodnotenie projektov v rámci hackatonov existujú samostatné softvéry a špecializované nástroje ako Devpost alebo Eventornado. Pre komunikáciu počas podujatia čas často využívajú rôzne moderné komunikačné platformy, videokonferenčné aplikácie a pod. Dôležitým prvkom je tiež využívanie kolaboratívnych nástrojov ako Miro alebo Figma, ktoré umožňujú vizualizovať a spolupracovať na návrhoch v reálnom čase. Účastníkom by mali byť sprístupnené aj otvorené dátové zdroje, napríklad prostredníctvom portálov typu data.gov, keďže práca s dátami zvyšuje praktickú hodnotu navrhnutých riešení.

Ďalším dôležitým krokom je stanovenie *presných pravidiel a hodnotiacich kritérií hackatonu*, ktoré musia byť jednoznačne určené ešte pred začiatkom podujatia. Stanovenie rámca, ktorým je maximálna veľkosť tímov, používanie špecifických technológií alebo vymedzenie rozsahu projektu poskytuje účastníkom jasné hranice tvorby. Hodnotiace kritériá by mali byť transparentné a merateľné. V kontexte hackathonov vo verejnej správe sa najčastejšie uplatňujú štyri základné dimenzie, a to prínos pre občanov, uskutočniteľnosť riešenia, jeho inovatívnosť a efektívne využívanie dát. Včasná komunikácia týchto kritérií je kľúčová, aby účastníci mohli svoje projekty cielene smerovať k očakávaným výstupom.

Významnou súčasťou prípravy je tiež *tvorba harmonogramu podujatia*. Dobre štruktúrovaný program prispieva k plynulému priebehu podujatia a minimalizuje riziko únavy účastníkov. Podujatie spravidla začína otváracím ceremoniálom, ktorý predstaví výzvy, pravidlá a prípadne zahŕňa aj inšpiratívne prednášky. Následne sa hackathon delí do fáz, ktorými sú brainstorming, samotný vývoj riešení a ich záverečná prezentácia. Počas celého priebehu je vhodné zaradiť pravidelné konzultácie s mentormi a vytvoriť priestor na oddychové bloky. Väčšina hackathonov trvá dvadsaťštyri až štyridsaťosem hodín, no rozsiahlejšie iniciatívy sa môžu rozšíriť na niekoľko týždňov. V prípade online formátu je obzvlášť dôležité zdôrazniť časové pásma a jasne stanoviť termíny odovzdania výstupov.

Samotná kvalita riešení do veľkej miery závisí od *dostupnosti mentorov a podporného personálu*. Mentori, ktorí sa orientujú vo verejnej politike, používateľskom dizajne či technickom vývoji, zohrávajú nezastupiteľnú úlohu v usmerňovaní účastníkov a poskytovaní spätnej väzby. Podporný tím zabezpečuje hladký priebeh podujatia tým, že rieši technické komplikácie, akými sú problémy s prihlásením alebo technické výpadky. Takto sa účastníci môžu sústrediť výhradne na inovatívnu tvorbu, ktorá je hlavným cieľom hackathonu.

Posledným krokom k úspechu je *systematická propagácia a budovanie povedomia*. Podujatie je potrebné komunikovať v dostatočnom predstihu, aby si potenciálni účastníci mohli naplánovať svoju účasť. Najefektívnejšími kanálmi sú oficiálne webové portály verejnej správy, sociálne siete a lokálne médiá. Veľký význam má tiež spolupráca s univerzitami, občianskymi združeniami a odbornými komunitami, ktorá zabezpečuje rozmanitosť účastníckej základne. Mimoriadne účinným nástrojom propagácie je prezentácia úspešných príkladov z minulých ročníkov. Ak organizátor poukáže na konkrétne výsledky, ako sú zlepšené aplikácie verejnej dopravy alebo digitálne platformy pre zvládanie krízových situácií, zvyšuje tým dôveryhodnosť a atraktivita podujatia (Tailor-made hackathon, 2024).

Hackathony sa postupne udomácňujú aj vo verejnej správe na Slovensku, kde predstavujú dôležitý nástroj pre podporu participácie a využívania otvorených dát. Pod hlavičkou Ministerstva regionálneho rozvoja informatizácie s podporou Plánu obnovy v rámci projektu Hacknime.to bolo zorganizovaných 17 hackatonov reflektujúcich rôzne výzvy verejnej správy i verejnej politiky. Projekt sa zameriaval na hackathony, ktoré podporovali výmenu znalostí a zdokonaľovanie zručností pod vedením odborníkov z danej oblasti. Do projektu sa mohli zapojiť orgány verejnej správy prostredníctvom zdieľania informácie o probléme s ministerstvom, ktorý potrebuje vyriešiť.

Následne ministerstvo zorganizovalo hackathon, kde tvorcovia riešení z celého krajiny mohli zdieľať svoje odborné znalosti a prezentovať inovatívne riešenia daného problému. Odborná porota hodnotila vypracované riešenia tímov. Najlepšie z nich získali finančné odmeny, prípadne aj ponuky na spolufinancovanie a rozvoj riešení (Hacknime.to, 2025).

Jedným z príkladov zo série týchto hackathonov je hackaton „Moje dáta“ konaný 23.–24. júna 2023 v Bratislave. Cieľom podujatia bolo vytvoriť priestor pre experimentovanie s dátami verejnej správy, pričom účastníci mali možnosť pracovať len s údajmi, ku ktorým dali občania výslovný súhlas. Hackathon tak podporil nielen technologické inovácie, ale aj budovanie dôvery medzi inštitúciami, odbornou komunitou a občanmi. Víťazom sa stala platforma Valec, ktorá uľahčuje malým a stredným podnikateľom vstup do aplikácie MOU<sup>5</sup> prostredníctvom moderných UX princípov. Druhé miesto obsadila aplikácia MeltFlex, ktorá dokáže v urgentných zdravotných situáciách lokalizovať najbližšie dostupných odborných lekárov a privolať ich rýchlejšie ako záchranú službu. Na treťom mieste sa umiestnil tím Grizzly (Wezeo II) s nástrojom na zjednodušenie registrácie do aplikácie Manažment osobných údajov a automatizáciu vyplňovania dokumentov pri komunikácii s úradmi. Tieto riešenia ukázali, že hackathon vo verejnej správe je spôsobilý generovať prototypy, ktoré majú potenciál na reálnu implementáciu a zlepšenie verejných služieb.

Hackathon „Moje dáta“ prebiehal ako viacdňové podujatie, ktoré malo jasne štruktúrovaný priebeh a bolo zamerané na hľadanie praktických riešení využívajúcich údaje verejnej správy. Na začiatku hackathonu organizátor (MIRRI SR) predstavil rámec a výzvy, ktoré sa týkali využívania osobných údajov občanov v digitálnych službách, pričom sa kládol dôraz na to, aby účastníci pracovali len s údajmi, ku ktorým bol udelený výslovný súhlas. Účastníci sa rozdelili do tímov pozostávajúcich z programátorov, dizajnérov, analytikov, ako aj odborníkov na problematiku verejných služieb, čím sa vytvorili rôznorodé skupiny schopné spoločne tvoriť komplexné riešenia.

Po úvodnej prezentácii problémov nasledovala fáza generovania nápadov, kde 11 tímov hľadalo inovatívne prístupy, ako zjednodušiť interakciu občanov s úradmi či ako využiť dáta na poskytovanie pridaných hodnôt. V ďalšej časti sa tieto nápady premenili na prototypy – či už v podobe aplikácií, digitálnych platforiem alebo vizualizácií. Počas celého procesu mali účastníci k dispozícii mentorov z radov odborníkov, ktorí im poskytovali spätnú väzbu. Záverečná časť hackathonu bola venovaná prezentácii výsledkov pred

<sup>5</sup> systém, ktorý umožňuje bezpečne zdieľať, spracovať a overovať údaje medzi subjektmi, často s využitím štandardných digitálnych komponentov, ako sú QR-kódy, šablóny dokumentov, overovanie identity a pod.

odbornou porotou, ktorá hodnotila inovatívnosť, technickú realizovateľnosť a praktickú využiteľnosť riešení. Na základe toho boli vyhlásené víťazné tímy, pričom najlepšie projekty získali podporu na ďalší rozvoj a možnosť uplatnenia vo verejnej správe. Hodnotenie realizovali členovia poroty z MIRRI SR a partnerských organizácií s Vladom Raučinom (produktový manažér), Michaelou Galia Pallayovou (vedúca Dátovej kancelárie), Petrom Remišom (konzultant pre digitálne služby), Martinom Bezekom (štátny tajomník pre informatizáciu) či Michalom Ševčíkom (generálny riaditeľ DXC Technology SR) (MIRRI, 2023).

Jeden z hackatonov vo verejnej správe s najdlhšou históriou je GovHack. Ide o najväčší oceňovaný open-data hackathon v Austrálii a na Novom Zélande, ktorý funguje už od roku 2009. GovHack sa označuje ako festival nápadov, ktorý má za cieľ vytvárať projekty zamerané na zlepšenie života a komunít prostredníctvom využitia vládnych otvorených dát. Cieľom je vytvárať aplikácie využívajúce otvorené dáta, pričom projekty môžu byť webové či mobilné aplikácie, vizualizácie, hry či dokonca umenie. Podujatie trvá približne 46 hodín od piatka večera do nedele popoludní. Hackathon prebieha simultánne vo viacerých mestách Austrálie a Nového Zélandu a súčasne ponúka aj virtuálnu účasť. Súťaže sa môžu zúčastniť ľudia z najrôznejších odvetví — vývojári, dizajnéri, novinári, podnikatelia, tvorcovia médií, umelci, analytici aj nadšenci pre otvorené dáta. Organizátori kladú dôraz na inkluzivitu, preto je hackathon otvorený všetkým, bez ohľadu na vek a odbornosť. Výzvy a súťažné kategórie (medzinárodné, národné i regionálne) sú oznámené až na štarte v piatok večer. Hodnotenie často zahŕňa technické riešenie, kreatívny prístup, dopad na spoločnosť či vizualizáciu. Víťazné tímy môžu získať rôzne ocenenia. Niektoré z nich sú spojené so spoločenským uznaním, a niekedy aj so zafinancovaním cesty a ubytovania pre finalistov z regiónu (Govhack, 2025). Govhack v roku 2024 sa konal od 6. do 8. septembra 2024 tradične ako 46hodinový hackathon, ktorý sa začína v piatok večer a končí v nedeľu popoludní. Registrovaných bolo približne 2 805 účastníkov, ktorí napokon predložili 187 projektov. Súťažilo sa v rámci troch hlavných oblastí zahrňujúc životné prostredie, sociálnu oblasť a vládnutie. Medzi najúspešnejšie riešenia bol zaradený projekt GovSnacks, ktorý vyvinul tím Just Bryce. Tento nástroj využíva umelú inteligenciu na spracovanie úradného a byrokratického jazyka a jeho následný preklad do jednoduchého a zrozumiteľného štýlu. Vďaka tomu sa občanom uľahčuje orientácia v oficiálnych dokumentoch či oznámeniach. Ďalším oceneným riešením bol systém SustainAI. Išlo o nástroj postavený na umelej inteligencii, ktorý analyzuje geografické a environmentálne údaje s cieľom určiť optimálne lokality pre budovanie solárnych elektrární. Takéto riešenie má priamy prínos

pre plánovanie udržateľnej energetickej infraštruktúry. Tretím významným víťazom bol projekt Haven, ktorý predstavuje núdzovú informačnú platformu poskytujúcu personalizované údaje v reálnom čase na základe GPS polohy používateľa. V praxi to znamená, že počas krízových situácií, ako sú napríklad lesné požiare, môžu občania okamžite získať presné informácie o rizikách a odporúčania pre svoju konkrétnu lokalitu (Govhack, 2024).

## Zhrnutie

Tretia kapitola vysokoškolskej učebnice sa venuje moderným formám participácie vo verejnej správe, ktoré presahujú tradičné postupy zastupiteľskej demokracie. Ukazuje, ako môžu občania prostredníctvom inovatívnych nástrojov aktívne zasahovať do rozhodovacích procesov, spoluvytvárať verejné politiky a tvoriť verejné služby.

Osobitná pozornosť sa venuje participatívne rozpočtu, ktorý umožňuje občanom rozhodovať o časti verejných financií. Tento mechanizmus prispieva k posilneniu transparentnosti, k zvýšeniu dôvery vo verejné inštitúcie a k podpore občianskej zodpovednosti. Príklady zo Slovenska (napr. Banská Bystrica) aj zo zahraničia (napr. Barcelona či Helsinki) ukazujú, že tento nástroj môže mať reálny dopad na každodenný život ľudí.

Ďalšou formou zapájania občanov je participatívne plánovanie, ktoré sa využíva pri územnom rozvoji a tvorbe verejných priestorov. V tomto procese spolupracujú občania, odborní plánovači a samospráva. Cieľom je dosiahnuť také riešenia, ktoré budú nielen funkčné, ale aj akceptované verejnosťou. Nové digitálne technológie a vizualizačné nástroje umožňujú lepšie pochopiť plánované projekty a vedú k vyššej legitimitate prijatých rozhodnutí. Ako príklady úspešného využitia participatívneho plánovania sa uvádzajú estónsky Tallin a fínske mesto Oulu, kde občania aktívne spolourozhodovali o revitalizácii mestských častí.

Živé laboratóriá (Living Labs) predstavujú špecifické platformy spolupráce medzi občanmi, verejným sektorom, univerzitami a podnikateľmi. Ich cieľom je testovať inovatívne riešenia priamo v reálnom prostredí mesta. V týchto laboratóriách sa spájajú rôzne zdroje poznania a skúseností, čo umožňuje vytvárať komplexné a prakticky využiteľné inovácie. Príklady dobrej praxe zahŕňajú barcelonský projekt 22@Barcelona alebo londýnsky Smart Mobility Living Lab.

Ďalším dôležitým nástrojom sú otvorené dáta, teda údaje vytvorené verejnými inštitúciami, ktoré sú voľne prístupné pre ďalšie použitie. Otvorené dáta podporujú transparentnosť, občiansku kontrolu a vytvárajú priestor

pre nové podnikateľské a technologické iniciatívy. Na Slovensku sa tento prístup rozvíja postupne, kým vo Fínsku alebo Španielsku už existujú vyspelé platformy ako Helsinki Region Infoshare či Open Data BCN. Ich prínos spočíva nielen v podpore inovácií, ale aj v posilňovaní dôvery občanov vo verejné inštitúcie.

Posledným nástrojom, ktorý kapitola predstavuje, sú hackatony vo verejnej správe. Ide o krátkodobé, intenzívne podujatia, na ktorých tímy odborníkov aj laikov spoločne hľadajú riešenia aktuálnych spoločenských problémov. Hackatony vo verejnom sektore sa odlišujú od komerčných najmä tým, že sa sústreďujú na spoločenský prospech a verejný záujem. Okrem technologickej kreativity sa zdôrazňuje aj sociálny dopad navrhnutých riešení.

Kapitola ukazuje, že participácia vo verejnej správe môže nadobúdať rozmanité formy, a to od spolurozhodovania o financiách, cez plánovanie mestského priestoru, až po experimentovanie s otvorenými dátami a využívanie kolektívnej kreativity počas hackatonov. Spoločným menovateľom všetkých týchto prístupov je presvedčenie, že občania nie sú len pasívnymi príjemcami verejných služieb, ale aktívnymi spoluvotvorcami verejnej politiky. Tieto nástroje posilňujú demokratickú kultúru, podporujú inovatívne riešenia a prispievajú k efektívnejšiemu fungovaniu verejného sektora. Zároveň umožňujú hľadať riešenia komplexných spoločenských výziev prostredníctvom spolupráce rôznych aktérov – občanov, samospráv, univerzít a podnikateľov. Vďaka tomu sa verejná správa stáva nielen transparentnejšou, ale aj otvorenejšou voči inováciám a novým formám občianskej participácie.

### **Kľúčové slová**

Participatívny rozpočet. Participatívne plánovanie. Živé laboratórium. Otvorené dáta. Hackaton.

## OTÁZKY NA OVERENIE VEDOMOSTÍ

- ✓ Čo je participatívny rozpočet a aký je jeho hlavný prínos pre samosprávu?
- ✓ Aké fázy má proces participatívneho rozpočtu?
- ✓ Čím sa vyznačuje participatívne plánovanie a aký je jeho hlavný cieľ?
- ✓ Akými nástrojmi a technológiami je možné podporiť participatívne plánovanie?
- ✓ Čo sú živé laboratória a aké princípy fungovania uplatňujú?
- ✓ Definujte otvorené dáta a vysvetlite ich prínos pre občanov a verejnú správu.
- ✓ Čo je to hackaton?
- ✓ Čím sa odlišujú hackatony vo verejnom sektore od hackatonov v súkromnom sektore?

### Praktická úloha: Inovácie v participácii

**Cieľ úlohy:** Osvojiť si praktické zručnosti pri návrhu participatívneho procesu a naučiť sa aplikovať poznatky o inovatívnych nástrojoch (participatívny rozpočet, otvorené dáta, hackatony) do reálnej situácie mesta alebo obce.

**Zadanie:** Predstavte si, že mesto, kde žijete organizuje participatívny hackathon s cieľom zlepšiť kvalitu života obyvateľov prostredníctvom využitia otvorených dát.

#### Úlohy:

- Navrhnete konkrétnu tému hackathonu (napr. zlepšenie mobility, odpadové hospodárstvo, zelené opatrenia).
- Definujete cieľ hackathonu a očakávané výstupy (prototyp aplikácie, vizualizácia dát, návrh opatrení).
- Navrhnete proces – od vyhlásenia hackathonu, cez tvorbu tímov, až po prezentáciu riešení.

- Určte, aké otvorené dáta alebo iné zdroje informácií by mali byť účastníkom sprístupnené.
- Vymyslite základné pravidlá a kritériá hodnotenia riešení (napr. inovatívnosť, realizovateľnosť, spoločenský dopad).
- Vysvetlite, ako by ste zapojili občanov a aké by mali možnosti participácie.
- Navrhните propagáciu podujatia tak, aby sa informácia o ňom dostala medzi širokú verejnosť.
- Zhodnot'te možné prínosy hackatonu pre samosprávu aj občanov.

## LITERATÚRA

- ADAMCOVÁ, M. 2016. *Prieniky verejnej politiky a verejnej správy*. Verejná správa a spoločnosť, roč. XVII, č. 1, str. 28–34. ISSN 1335-7182.
- ADAMCOVÁ, M., KLUS, M. 2006. *Verejná politika*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2006. 84 s. ISBN 80-8083-205-6.
- ALBINO, V., BERARDI, U., DANGELICO, R. M. 2015. Smart cities: Definitions, dimensions, performance and initiatives. In: *Journal of Urban Technology*, roč. 22, s. 3-12, ISSN 10630732.
- ALFORD, J. 2002. Why do public sector clients co-produce? Towards a contingency theory. In: *Administration & Society*, roč. 34., 2002, č. 1, s. 32–56. ISSN .
- ALFORD, J., O'FLYNN, J. 2009. Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings. In: *International Journal of Public Administration*, roč. 32, s. 171–91.
- ALLEGRETTI, G. 2006. Participatory budget: People's decision at the 'core' of power. In *Re-public (re-imagining democracy)*. Dostupné na: <<http://www.re-public.gr/en/?p=45>> online; cit. 15. 10. 2010.
- ANDERSON, J. E. 1979. *Public Policy-Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston. 200 s. ISBN 9780030449963.
- ANDERSON, J. E. 1975. *Public Policy Making*. New York: Praeger Publishers. 1975, s. 178. ISBN 9780275846800.
- ARNSTEIN, S. R. 1969. A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners*, 35:4, 216-224, DOI: 10.1080/01944366908977225
- AZIZ, H., SHAH, N. 2021. Participatory Budgeting: Models and Approaches. In: Rudas, T., Péli, G. (eds) *Pathways Between Social Science and Computational Social Science*. Computational Social Sciences. Springer, Cham. s. 215-236. ISBN: 978-3-030-54935-0
- BABBIE, E. 2011. *The basic of social research*. Australia: Belmont, CA: Wadsworth/Cenagage Learning. 543 s. ISBN: 978-0495812241.
- BABIAKOVÁ, K. 2005. Nástroje mládežníckej participácie. In *Mládežnícka participácia na Slovensku – súvislosti, príklady, nástroje*. Rada mládeže Slovenska, Bratislava, 2005. 111 s. ISBN 80-969045-4-X.

- BACCARNE, B., MECHANT, P., SCHUURMAN, D. 2014. Empowered cities? An analysis of the structure and generated value of the smart city Ghent. In Dameri, R. P., Rosenthal-Sabroux, C. (eds.) *Smart city – How to create public and economic value with high technology in urban space*. Springer, Germany, s. 157-182, ISBN 978-3319061597.
- BACCARNE, B., SCHUURMAN, D., MECHANT, P., DE MAREZ, L. 2015. *The role of Urban Living Labs in a Smart City*. The paper was presented at The XXV ISPIM Conference – Innovation for Sustainable Economy & Society, Dublin, Ireland. 14 p. Available at: [http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/News/2015/The\\_role\\_of\\_Urban\\_Living\\_Labs\\_in\\_a\\_Smart\\_City\\_-\\_research\\_paper\\_-\\_newsletter\\_May\\_2015.pdf](http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/News/2015/The_role_of_Urban_Living_Labs_in_a_Smart_City_-_research_paper_-_newsletter_May_2015.pdf), cit. 5. 5. 2016.
- BACHARACH, P., BARATZ, M. S. 1970. *Power and Poverty: Theory and Practice*. New York: Oxford University Press. 220 s. ISBN 0195008197.
- Balticurbanlab. 2017. *Talinn tested new gis based involvement method city*. Dostupné na : <http://www.balticurbanlab.eu/news/talinn-tested-new-gis-based-involvement-method-city-planning>; cit. 12. 7. 2017.
- BARBER, B. R. 1984. *Strong Democracy*. Berkeley: University of California Press, 1984, 320 s.
- BARRUTIA, J. M., ECHEBARRIA, C. 2021. Effect of the COVID-19 pandemic on public managers' attitudes toward digital transformation. In: *Technology in Society*, roč. 67, s. 1-12. ISSN 18793274
- BARÁT, J. et al. 2000. *Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie*. Bratislava: Centrum prevencie a riešenia konfliktov, 2000. 307 s. ISBN 80-968095-3-9.
- BASON, C. 2017. *Leading Public Design: Discovering Human-Centred Governance*. Bristol: Policy Press. 256 s. ISBN 9781447325581.
- BATTAGLIA, A., TREMBLAY, D.G. 2011. 22@ and the Innovation District in Barcelona and Montreal: A Process of Clustering Development between Urban Regeneration and Economic Competitiveness. In *Urban Studies Research*, č. 6, 17 s. ISSN 20904193.
- BAUMGARTNER, F.R., JONES, B.D. 2003. Positive and Negative Feedback in Politics. In Baumgartnerand, F.R., Jones, B.D. (eds.): *Policy Dynamics*. Chicago: University of Chicago Press. 3–28 s. 2003. ISBN 9780226039411.
- BEBLAVÝ, M. (Eds.). 2002. *Manuál pre tvorbu verejnej politiky*. Bratislava : Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2002. 272 s. ISBN 80-8904-151-5.

- BEKKERS, V., DIJKSTRA, A.E. AND FENGER, M., 2007. Governance and the democratic deficit: an evaluation. In: V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards and M. Fenger, eds. *Governance and the democratic deficit*. Aldershot: Ashgate, s. 295 – 312. ISBN 978-0-7546-4983-0.
- BELAJOVÁ, A., GECÍKOVÁ, I., PAPCUNOVÁ, V. 2014. *Kvalita samosprávneho manažmentu na miestnej úrovni*. Bratislava : Wolters Kluwer. 2014. 231 s. ISBN 978-80-8168-117-2.
- BENINGTON, J., MOORE, M. 2011. Public value in complex and changing times In Benington and Moore (eds). *Public Value: theory and practice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 1-30. ISBN 9780230364318.
- BENJAMIN, K., POTTS, H.W.W. 2018. Digital transformation in government: Lessons of digital health? In *Digital Health*, roč. 4, s. 1-5, ISSN 20552076.
- BENZ, A. 2004. Einleitung: Governance – Modebegriff oder nutzliches socialwissenschaftliches Konzept? In Benz, A. (ed). *Governance – Regierung in komplexen Regelsystemen: Eine Einfuhrung*. Wiesbaden: VS Verlag fur Sozialwissenschaften, 2004, s. 11-28. ISBN 978-3-531-17332-0.
- BERNÁTOVÁ, M. et al. 2001. *Komunikujúce mesto na prelome tisícročí*. Banská Bystrica : EF UMB, 2001. 131 s. ISBN 80-8055-609-1.
- BERNÁTOVÁ, M., VAŇOVÁ, A. 2000. *Marketing pre samosprávy I*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta UMB, 2000. 180 s. ISBN 80-8055-337-8.
- BERRY, F. S., BROWER, R. S., CHOI, S. O., GOA, W. X., JANG, H.-S., KWON, M. AND WORD, J. 2004. Three Traditions of Network Research: What the Public Management Research Agenda Can Learn from Other Research Communities. In: *Public Administration Review*, roč. 64, č. 5., 2004, s 539 - 552. ISSN 1540-6210.
- BEVIR, M., RHODES, R. A. W, WELLER, P. 2003. Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of the Public Sector. In: *Public Adminstration*, roč. 81, č. 1, 2003, s. 1 - 17. ISSN 1467-9299.
- BHATTA, G. 2006. *International Dictionary of Public Management and Governance*. Routledge : Oxon. 688 s. ISBN 0-7656-1261-5.
- BOLÍVAR, M. P. R. 2015. *Transforming City Governments for Successful Smart Cities*, Springer. 185 s. ISBN 978-3-319-03166-8.
- BOURNE, L. 2011. *Advising Upwards: A Framework for Understanding and Engaging Senior Management Stakeholders*. Oxon. Gower Publishing. 2011, 346 s. ISBN 978-0566092497.

- BOZEMAN, B. 2009. Public values theory: Three big questions. In: *International Journal of Public Policy*. 2009, č. 4, roč. 5. s. 369 – 375. ISSN 1740-0600.
- BREWER, G. D., DeLEON, P. 1983. *The Foundations of Policy Analysis*. Monterey : Brooks/Cole. 1983. 476 s. ISBN 9780534104917.
- BRIŠKA, F. a kol. 2010. *Teória a prax verejnej politiky*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2010. 282 s. ISBN 978-80-557-0045-8.
- BRIŠKA, F., et al. 2010. *Teória a prax verejnej politiky*. Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela. 2010. 282 s. ISBN 978-80-557-0045-8.
- BUNČÁK, M. a i. 2005. (online). *Spoločensky zodpovedné podnikanie*. Bratislava : Nadácia Integra, 2005. 112 s. (cit. 13. 12. 2008).
- BURTON, P., HILTON, S. 2014. To participation and Beyond? Developing e-democracy in Bristol, Uk. In Baum, S., Mahizhan, A. (eds.) *E-governance and social inclusion: concepts and cases*. IGI Global book series, 2014. 215 - 228 s. ISBN 978-1-4666-3107-3.
- BÚTOROVÁ, Z., GYÁRFÁŠOVÁ, O. 2010. Občianska participácia: trendy, problémy, súvislosti. In: *Sociológia*, roč. 42, 2010, č. 5, s. 447-491. ISSN 0049 – 122.
- CALABRÒ, A. 2011. *Governance, Structures and Mechanisms in Public Sector Organisations*. Heidelberg: Springer. 131 s. ISBN 978-3-7908-2749-1.
- CARAGLIU, A., DEL BO C., NIJKAMP P. 2011. Smart cities in Europe. In: *Journal of Urban Technology*, roč. 18, č. 2, s. 65-82. ISSN 1063-0732
- CASTELNOVO A. et al. (2015) Smart Cities Governance. The Need for a Holistic Approach to Assessing Urban Participatory Policy Making. In *Social Science Computer Review*, roč. 34, č. 6, s. 724-739, ISSN 15528286.
- CASTELNOVO, W. 2016. Co-production Makes Cities Smarter: Citizens' Participation in Smart City Initiatives, In: Fugini, M., Bracci, E., Sicilia, M. (Eds.) *Co-production in the Public Sector. Experiences and Challenges*. 97 – 118 s. ISBN 978-3-319-30556-1.
- Citizen Initiative Portal (2025) *Estonian citizens initiative platform* *Rahvalgatus.ee*.
- Citizen Participation. 2025. *Participatory Budgets to transform 76 citizen initiatives into real projects..* Dostupné online. [https://www.barcelona.cat/infobarcelona/en/tema/participation/els-pessupostos-participatius-transformaran-76-iniciatives-ciutadanes-en-projectes-reals-2\\_1517375.html?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.barcelona.cat/infobarcelona/en/tema/participation/els-pessupostos-participatius-transformaran-76-iniciatives-ciutadanes-en-projectes-reals-2_1517375.html?utm_source=chatgpt.com)

- City of Barcelona. 2021. *Barcelona Digital City Plan. 2015*. Dostupné na internete: <https://ajuntament.barcelona.cat/digital/en>
- City of Barcelona. 2021. *Open Data BCN. 2021*. Dostupné na internete: <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/en>
- City of Helsinki. 2021. *Helsinki Region Infoshare. 2021*. Dostupné na internete: [https://hri.fi/en\\_gb/](https://hri.fi/en_gb/)
- City of Tallinn. 2024. *Urban Planning Register*. Dostupné na: [https://www.tallinn.ee/en/tallinnovatsioon/urban-planning-register?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.tallinn.ee/en/tallinnovatsioon/urban-planning-register?utm_source=chatgpt.com)
- City planning procedure register. 2017. Dostupné na : <http://smartcitylab.eu/solutions/city-planning-procedure-register>; cit. 12. 7. 2017
- CHAPMAN, M., KIRK, K. 2001. *Lessons for Community Capacity Building: A summary of the research evidence*. Dostupné na. <http://www.scothomes.gov.uk/pdfs/pubs/260.pdf>
- CHESS, C., PURCELL, K. 1999. Public participation and the environment: Do we know what works? In: *Environmental Science and Technology* 33 (16), s. 2685-92.
- CHOURABI, H. et al. 2012. Understanding Smart Cities: An Integrative Framework, in *Proceedings of the 45th Hawaii International Conference on System Sciences (HICCS 2012)* (IEEE Press, Maui, 2012), s. 2289–2297.
- COBB, R. W., ELDER, C. D. 1972. *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building*. Boston MA: Allyn and Bacon. 182 s.
- COLEBATCH, H. K. 1998. *Policy*, Buckingham: Open University Press. 1. vydanie. 1998. 122 s. ISBN 978081663137.
- COLEBATH, H. K. 2002. *Policy*. Buckingham : Open University Press. 2. vydanie. 2002. 122 s. ISBN 0335209726.
- COSGRAVE, K. A., TRYFONAS, T. 2013. Living Labs, Innovation Districts and Information Marketplaces: A Systems Approach for Smart Cities, In: *Procedia Comput. Sci.* 2013, roč. 16, s. 668 – 677, 2013. ISSN 18770509
- CRESBO. J. L., CABRAL, J. 2010. The institutional dimension to urban Governance and territorial management in the Lisbon metropolitan area. In: *Análise Social*, 2010, roč. XLV, č. 197, s. 639- 662. ISSN 0003-2573.
- ČAPKOVÁ, S. 2004. *Rozvoj miestnej ekonomiky*. Banská Bystrica UMB Ekonomická fakulta, 2004. 95 s. ISBN 80-8055-994-5.

- DE LEON, P. 1999. The stages approach to the policy process : What has it done? Where is it going. In Sabatier et al. 1999. *Theories of the policy process*, 19 – 32 s. ISBN 9780813349268.
- DELL'ERA, C., LANDONI, P. 2014. Living Lab: A Methodology between User-Centred Design and Participatory Design. In: *Creativity and Innovation Management*, roč. 23, č. 2, 2014, ISSN 1467-8691.
- DENTERS, B. 2011. Local Governace. In: Bevirt, M. (ed.) *The SAGE Handbook of Governance*, London : Sage. 313 – 329 s. ISBN 978-1-84787-577-8.
- DENTERS, B., AND ROSE, L.E., 2005. Towards local Governance? In: B. Denters and L.E. Rose, eds. *Comparing local Governance. Trends and developments*. Houndmills u.a.: Palgrave. Macmillan, s. 246 – 262. ISBN 9780333995556.
- DIAZ-DIAZ, R., PEREZ-GONZALEZ, D. 2016. Implementation of Social Media Concepts for e-Government: Case Study of a Social Media Tool for Value Co-Creation and Citizen Participation. In *Journal of Organizational and End User Computing*, roč. 28, č. 3, 18 p. ISSN 15465012.
- DOLOWITZ, D.P., MARSH, D. 2000. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. In : *Governance*, roč. 13, 2000, č. 1, s. 5–24, ISSN 1468-0491.
- DOWDING, K. 2001. Explaining urban regimes. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, roč. 25, 2001, č. 1. 7 – 19 s. ISSN 1468-2427.
- DUARTE, A. M. B., BRENDEL, N., DEGBELO, A., KRAY, C. (2018). Participatory Design and Participatory Research: An HCI Case Study with Young Forced Migrants. *ACM Transactions on Computer-Human Interaction*, roč. 25, č. 1, Article 3 (February 2018), 39 p.
- DUNN, W. N. 1981. *Public Policy Analysis*. New Jersey : Prentice Hall. ISBN 9780137379576
- DYE, T. R. 1976. *Policy Analysis: what governments do, why they do it, and what*. Alabama : Universtiy of Alabama Press. 122 s. ISBN 0817348344.
- DYE, T.R. 1972. *Understanding Public Policy*. New Jersey : Prentice-Hall Inc. 305 s. ISBN 0139361871.
- Deloitte and Touche. 2003. (online). *At the Dawn of e-Government: The Citizen as Customer*.

- EASTON, D. 1953. *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. 1953. New York : Knopf, 320 s. ISBN 9780394315362
- EASTON, D. 1965. *A Framework for Political Analysis*. Englewood : Cliffs, N. J.: Prentice Hall, Inc. 1965. 120 s. ISBN 9780133301830.
- ECPA Urban Planning, 2017. *Case Study: 22@ Barcelona Innovation District*, 2017, In: [www.smartcitiesdive.com](http://www.smartcitiesdive.com), Dostupné na internete: <<https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/case-study-22-barcelona-innovation-district/27601/>>.
- EGA. 2022. Overview PB in Estonia. NCM Project between Latvia, Estonia and Iceland.
- EDELENBOS, J. et al. (2018). Governing the Complexity of Smart Data Cities: Setting a Research Agenda. In: Rodríguez Bolívar, M. (eds) *Smart Technologies for Smart Governments. Public Administration and Information Technology*, roč. 24. Springer, Cham. ISBN 978-3-319-58576-5. h
- EMERSON, K. et al. 2011. An Integrative Framework for Collaborative Governance. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*. Roč. 22, 2012, č. 1. s. 1-29. ISSN 1053-1858.
- ERIKSSON, C.I., BERGVALL-KÅREBORN, B., STÅHLBRÖST, A., SVENSSON, J. 2009. A Milieu for Innovation – Defining Livign Labs. In *Proceedings of the 2nd ISPIM innovation symposium: Simulating recovery - the Role of innovation management*, New York City, USA 6-9 December 2009.
- ERIKSSON, M., NIITAMO, V. P., KULKKI, S. 2005. *State-of-the-art in utilizing Living Labs approach to user-centric ICT innovation - a European approach*. Dostupné na: [http://www.vinnova.se/upload/dokument/Verksamhet/TITA/Stateoftheart\\_LivingLabs\\_Eriksson2005.pdf](http://www.vinnova.se/upload/dokument/Verksamhet/TITA/Stateoftheart_LivingLabs_Eriksson2005.pdf), cit. 5. 5. 2016.
- ESTEVEZ, E., JANOWSKI, T. 2013. Electronic Governance for Sustainable Development—Conceptual framework and state of research. In *Government Information Quarterly*, roč. 30, s. 94-109, ISSN 0740-624X.
- Estonian Information Society Strategy 2013*. 2006. Available at: , cit. 5. 8. 2016.
- European Innovation Partnership – Smart Cities and Communities. 2017. *Invitation for commitment*. Dostupné na: <https://eu-smartcities.eu/commitment/1466>; cit. 12. 7. 2017.

- Európska komisia. 2001. *Biela kniha o Governance*. Dostupná na: (cit. 29. 7. 2015).
- Európska komisia. 2009. *e-Participation- eParticipation Call for Proposals*. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/policy/eparticipation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/policy/eparticipation/index_en.htm)
- Európsky portál dáta. 2022. *Čo sú otvorené dáta*. Brusel. Dostupné na internete: <https://data.europa.eu/sk/trening/what-open-data>
- FLORIDA, R., GATES, G., KNUDSEN, B., STOLARICK, K. 2006. *The University and the creative economy*. 51 s.
- FRANZKE, J, ROEDER, E. 2014. Participatory Budgeting in Berlin-Lichtenberg: An Example of Good Urban Governance? In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, I. & Gianoli, A. (eds.). *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS. 2014. s. 87-103. ISBN 978-3-658-10079-7.
- FREEMAN R. E. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston et al.: Pitman. 1984. 315 s. ISBN 9780521151740.
- GAŠPAR, M. 2007. *Všeobecná správoveda*. Košice : Davidesign. 2007. 172 s. ISBN 978-80-969177-4-7.
- GIL-GARCIA, J. R., HELBING, N., OJO, A. 2014. Being smart: Emerging technologies and innovation in the public sector. In: *Government Information Quarterly*, roč. 31, s. 1-9, ISSN 0740-624X.
- GOVHACK. 2025. *Review of Govhack 2024*. Dostupné na: <https://s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/assets.govhack.org/yearinreview/2024/index.html>
- GOVHACK. *Year in Review 2024 – Winners. 2024*. Dostupné z: <https://s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/assets.govhack.org/yearinreview/2024/index.html>
- Hacknime.to 2025. Dostupné na: <https://www.hacknime.to/realizovane-projekty>
- GRAMBERGER, P. M. 2001. *Citizens as Partners. OECD Handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. 108 s.
- GREENHALGH, T., POTTS, H.W.W., WONG G, et al. 2009. *Tensions and paradoxes in electronic patient record research: A systematic literature review using the meta-narrative method*. *Milbank Q* 87: s. 729-788.

- GUENDUEZ, A., SINGLER, S., TOMACZAK, T., SCHEDLER, K., OBERLI, M. 2018. Smart Government Success Factors. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences*, roč. 9, č. 1, s. 96-110, ISSN 2632-9255.
- HALÁSEK, D., SKŘÍDLOVÁ, E. 1999. *Veřejný sektor*. Ostrava Vysoká škola báňská – TU, Ekonomická fakulta. 273 s. ISBN 9788070787175.
- HALÁSEK, D. 2011. *Veřejná politika*. Slezská univerzita v Opavě, Fakulta veřejných politik v Opavě. Učebný text. 176 s.
- HARRISON, C., DONNELLY, I. A. 2011. A Theory of Smart Cities. In : *Proceedings of the 55th Annual Meeting of the International Society for the Systems Sciences* (University of Hull Business School, 2011), s. 521–535.
- HARTLEY, J. 2011. Public value through innovation and improvement. In Benington and Moore (eds). *Public Value: theory and practice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 171-184. ISBN 9780230364318.
- HARVEY, M. 2009. Drama, talk and emotion. Omitted aspect of public participation. In *Science, Technology and Human Values*, roč. 34, s. 139-161.
- HASPROVÁ, M. 2006. *Marketing regiónu*. Nesluša: Progressus Slovakia, 2006. 121 s. ISBN 80-225-1918-9
- HECLO, H. 1978. Issue networks and the executive establishment. In King, A. (ed.): *The New American Political System*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute. 1978. s. 87–124. ISBN 978-0844737102.
- HELM, J., CROWFORD, L. H. 2009. Government and Governance: The Value of Project Management in the Public Sector. In: *Project Management Journal*, roč. 40, 2009, č. 1. s. 73 – 87. ISSN 8756-9728.
- HISSCHEMÖLLER, R., HOPPE, R. 2001. Coping with Intractable Controversies: The case for problem structuring in policy design and analysis. In: Hisschemöller, R. - Hoppe, R. - Dunn, W. N. - Ravetz, J. (eds.): *Policy Studies Review Annual*, roč. 12. New Brunswick : Transaction Publishers, 2001. s. 47 – 72, ISSN 0163-108X.
- HOGWOOD, B. W., GUNN, L. A. 1984. *Policy-analysis for the real world*. Oxford : Oxford University Press. 289 s. ISBN 9780198761853.
- HOOD, C. 1984. *The tools of Government*. London : Macmillan. ISBN 9780333343951.
- HOWLETT, M., RAMESH, M. 1995. *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subsystems*. Toronto : Oxford University Press. 239 s. ISBN 9780195409765.

- HOWLETT, M., RAMESH, M. 2003. Patterns of Policy Instrument Choice: Policy Styles, Policy Learning and the Privatization Experience. In: *Review of Policy Research*, roč. 12, 2003, č. 1-2, s. 3–24, ISSN 1541-1338.
- HOWLETT, M., RAMESH, M. 2003. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Oxford : Oxford University Press, 2003, 311 s. ISBN 0195417941.
- HRAZDILOVÁ BOČKOVÁ, K. 2016. *Projektové řízení*. 470 s. E-knihy jedou. ISBN 978-80-7512-431-9.
- HUAXIONG, J. 2021. Smart urban governance in the ‘smart’ era: Why is it urgently needed? In: *Cities* 111, April 2021, 6 p. ISSN 0264-2751.
- HUDEC, O. et al. 2009. *Podoby regionálneho a miestneho rozvoja*. Košice: Ekonomická fakulta TU, 2009. 344 s. ISBN 978-80-553-0117-4.
- HULAN, B., GREJTÁK, M. 2014. *Výbrané kapitoly z verejnej politiky a verejnej správy*. Žilina : Žilinská univerzita, 2014. 177 s. ISBN 978-80-554-0916-0.
- Hodnotiaca správa implementácie Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike 2012 – 2013*. 2013. 20 s.
- Hodnotiaca správa implementácie Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za rok 2015*. 2016. 77 s.
- Institute for Government. 2011. *Policy making in the real world*.
- INNES, J., GRUBER, J. 2008. Planning styles in conflict: The metropolitan transportation commission. In T. Harper, A. G. O. Yeh, & H. Costa (Eds.). *Dialogues in urban and regional planning*, roč. 3. Routledge
- JANEČKOVÁ, L., VAŠTIKOVÁ, M. 1999. *Marketing měst a obcí*. 1. vyd. Praha : Grada Publishing, spol. s r. o., 1999. ISBN 80-7169-750-8.
- JANEČKOVÁ, L., VAŠTIKOVÁ, M. 1999. *Marketing měst a obcí*. Praha : Grada Publishing, spol. s r. o., 1999. ISBN 80-7169-750-8.
- JANN, W., WEGRICH, K. 2007. Theories of the Policy Cycle. In: Fischer, F. Miller, G. J., Sidnes, M. S. (Eds.) *Handbook of Public Policy Analysis and Methods*. Boca Raton : Taylor & Francis Group. 2007. 43 – 62 s. ISBN 978-1-57444-561-9.
- JANOWSKI, T., PRADO, T. A., DAVIES, J. 2012. Government information networks-mapping electronic governance cases through public administration concepts. In: *Government Information*, roč. 29 (supplement 1), s. 1-10, ISSN 0740-624X.

- JAVORSKÁ, A. 2013. Pojem „civitas“ v kontexte globalizovaného sveta 21. storočia. In: Špirko, D. et al. (eds.) *Filozofické a spoločensko-vedné aspekty občianstva v 21. storočí*. Nitra : Filozofická fakulta Univerzity Konštantína Filozfa v Nitre. s. 43-53. ISBN 978-80-558-0310-4.
- JENKINS, W. I. 1978. *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Oxford : Martin Robertson. 1978. 278 s.
- JOHNSON, G., SCHOLE, K. 1993. *Exploring Corporate Strategy*. Hemel Hempstead : Prentice Hall International, 1993. 733 s. ISBN 0-13-297441-X.
- Jurgens, M., Berthon, P., Papania, L., Shabbir, H. A. 2010. Stakeholder theory and practice in Europe and North America: The key to success lies in a marketing approach. In: *Industrial marketing management* (34), 2010, p. 1 - 6. ISSN 0019-8501.
- KALINOVÁ, G. 2012. Stavebné projekty z pohľadu zúčastnených strán. In: *Nehnutelnosti a bývanie*. 2012, č. 2, 130-141 s. ISSN
- KEIGO, M., OKURA, S. 2016. Exploring fluctuations in citizen engagement on a local government Facebook page in Japan. In: *Telematics and Informatics*, roč. 3, 2016, s. 584 – 595, ISSN 0736-5853.
- KELLY, G., MUERS, S., MULGAN, G. 2002. *Creating Public Value: an analytical framework for public service reform*. London: Prime Minister's Strategy Unit.
- KHAN, Z., ANJUM, A., SOOMRO, K., TAHIR, M. A. 2015. Towards cloud based big data analytics for smart future cities. In *Journal of Cloud Computing*, roč. 4, č. 2, s. 1-11, ISSN 2192113X
- KICKERT, W. J. M., KLIJN, E., KOPPENJAN, F. M. 1997. *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: SAGE. 1997. 224 s. ISBN 97-807-6195-5481.
- KICZKO, L. a kol., 1997: *Slovník spoločenských vied*. Bratislava: SPN, 303 s., ISBN 80-08-01040-1.
- KIM, S., LEE. J. 2012. E-Participation, Transparency, and Trust in Local Government. In: *Public Administration Review*, roč. 72, č. 6, s. 819–828.
- KINGDON, J. W. 1995. *Agenda, Alternatives and Public Policies*. New York : HarperCollins College Publishers. 254 s. ISBN 9780673523891.
- KLEINHANS, R., HAM, M. EVANS-COWLEY, J. 2015. Using Social Media and Mobile Technologies to Foster Engagement and Self-Organisation in Participatory Urban Planning and Neighbourhood Governance. In *Planning Practice & Research*, roč. 30, č. 3, s. 237-247, ISSN 1360-0583

- KLIJN, E. H. 2008. Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of Ten Years of Research on the Theme In: *Public Management Review*, č. 10, 2008, s. 505 – 525, ISSN 1471-9037
- KLIMOVSKÝ, D. 2006. Verejná politika na regionálnej a komunálnej úrovni. In Kráľová Ľ. (ed). *Aktuálne otázky verejnej politiky*. Košice : Typopress, 225-296. ISBN 8089089461.
- KLIMOVSKÝ, D. 2008. Občianska participácia v procese tvorby verejnej politiky a jej formy a nástroje v slovenských podmienkach s osobitným zreteľom na komunálnu a regionálnu úroveň. In : Kráľová, Ľ (ed.) *Genéza a tvorba verejnej politiky na Slovensku*. Prešov : KM-Systém, 2008. ISBN 978-80-85357-06-6. 131-186 s.
- KLIMOVSKÝ, D. 2009. Aktéri tvorby rozvojovej politiky na lokálnej a regionálnej úrovni. In Hudec et. al. (eds) *Podoby regionálneho a miestneho rozvoja*. Košice : Ekonomická fakulta, TU Košice. 117 – 170 s. ISBN 978-80-553-0117-4.
- KLIMOVSKÝ, D. 2014. *Genéza koncepcie good governance a jej kritické prehodnotenie v teoretickej perspektíve*. 18 s.
- KLIMOVSKÝ, D. a kolektív (2021). *Participatívne rozpočtovanie (kontexty, modely a praktické skúsenosti)*. Bratislava: Wolters Kluwer SR. 1. vydanie, 144 s. ISBN 978-80-571-0442-1.
- KLOK, P. J. AND DENTERS, B., 2005. Urban leadership and community involvement: an institutional analysis. In: M. Haus, H. Heinelt and M. Stewart, eds. *Urban Governance and democracy. Leadership and community involvement*. London: Routledge, s. 40 – 64. ISBN 978-0415459792.
- KLUS, M. 2007. *Verejná politika: priestor, efektívnosť, nástroje, nové výzvy*. Sládkovičovo : Fakulta sociálnych štúdií, 2007. 139 s. ISBN 978-80-89267-10-1.
- KLUS, M. 2008. *Aktéri verejnej politiky- štrukturalizácia, voľba*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2008. 145 s. ISBN 978-80-8083-548-4.
- KLUS, M., MEZIOVÁ, G., MYDLIAROVÁ, D., 2010. Aktéri verejnej politiky In: Briška, F. *Teória a prax verejnej politiky*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2010. 282 s. ISBN 978-80-557-0045-8.
- KOOIMAN, J. 2003. *Governing as Governance*. London: Sage. 264 s. ISBN 9781446215012.

- KORPESIO, C. 2012. *Komunitné centra na Slovensku*. In: *Prohuman*. Bratislava.
- KORYAKOV, I., SISK, T. D. 2003. *Democracy At The Local Level : A Guide For The South Caucasus*. Stockholm : International IDEA, 2003. 67 s. ISBN: 91-89098-97-8.
- KOVÁČOVÁ, N., KRÁLIK, J. 2017. *Úvod do štúdia verejnej politiky*. Vysoká škola Danubius. 166 s. ISBN 9788081670619.
- KRNÁČ, J., KOŽIAK, R., LIPTÁKOVÁ, K. 2008. *Verejná správa a regionálny rozvoj*. Banská Bystrica. EF UMB, 2008. 250 s. ISBN 978-80-8083-695-5.
- KRNÁČ, J., LIPTÁKOVÁ, K. 2017. Verejná moc, verejný záujem, štátna moc a verejná politika. In: Vitálišová, K. et al. 2017. *Verejná politika a úloha občana v nej*. Vysokoškolské skriptá. ISBN 978-80-557-1248-2. 166 s.
- KUMAGAI, S., IORIO, F. 2020. *Building Trust in Government through Citizen Engagement*. World Bank. 45 p.
- KUMAR V.T.M. 2017. *Smart Economy in Smart Cities*. Singapore : Springer, 2017, 1086 s. ISBN 978-981-10-1610-3.
- KUNŠTÁT, D. (ed.) 2006. *České veřejné mínění: výzkum a teoretické souvislosti*. Praha: Sociologický ústav AV ČR. 225 s. ISBN 80-7330-081-8.
- KUVÍKOVÁ, H. 2004. *Neziskové organizácie v Európskej únii*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta UMB. 88 s.
- KUVÍKOVÁ, H., STEJSKAL, J., SVIDROŇOVÁ, M. 2014. *Neziskové organizácie – teoretické a ekonomické súvislosti*. Banská Bystrica : Belianum, 2014. 212 s. ISBN 978-80-557-0709-9.
- LASSWELL, H. D. 1956. The Political Science of Science. In: *American Political Science Review*. Roč. 50, č. 4 (December). 961-979 s. ISSN 0003-0554.
- LASSWELL, H. D., LERNER, 1951. *The policy sciences*. Redwood City : Stanford University Press, 1951. 344 s.
- LASSWELL, H.D. 1956. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park: University of Maryland Press. 1956. 23 s.
- LEACH, R., PERCY-SMITH, J. 2001. *Local Governance in Britain*. Houdmills : Palgrave. 263 s. ISBN 9780333739266.

- LEE, J., LEE, H. 2014. Developing and validating a citizen-centric typology for smart city services. In *Government Information Quarterly*, roč. 31, č. 1, s. 93-105. ISSN 0740-624X
- LEMENINEN, S., M. WESTERLUND, NYSTRÖM, A.G. 2012. Living Labs as Open-Innovation Networks. In *Technology Innovation Management Review*. September 2012: 6-11. [online]. Dostupné na internete: <[http://timreview.ca/sites/default/files/article\\_PDF/Veeckman\\_et\\_al\\_TIMReview\\_December2013.pdf](http://timreview.ca/sites/default/files/article_PDF/Veeckman_et_al_TIMReview_December2013.pdf)>.
- LEVI, Y., LITWIN, H. (1986). *Community and cooperations in participatory development*. Aldershot: Gower. 273 s. ISBN 9780566050619.
- LIN, D., WANG, Z. 2015. Collaborative planning in the new media age: The Dafo Temple controversy, China. In: *Cities*, č. 45, 2015, s. 41–50. ISSN 0264-2751.
- LINDBLOM, C. E. 1968. *The Policy Making Process*. New Jersey : Prentice Hall. 122 s. ISBN 9780136865438.
- LINDBLOM, C. E. 1977. *Politics and Markets*. New York : Basic Books. 403 s. ISBN 9780465059577.
- LOMBARDI, P., GIORDANO, S., FAROUH, H. WAEL, Y. 2011. An analytical network model for smart cities. In *Proceedings of the 11th International Symposium on the Analytical Hierarchy Process*, Sorrento, Italy.
- LONGMEIER, M. M. 2021. Hackathons and Libraries. In: *Information Technology and Libraries*, roč. 40, č. 4, ISSN 21635226.
- LOPEZ – QUILES, J. M., BOLÍVAR, M. P. R. 2018. Smart Technologies for Smart Governments : A Review of Technological Toos in Smart Cities. In: Bolívar (ed.) *Smart Technologies for Smart Governments*. Cham : Springer. ISBN 978-3-319-58577-2. 1-18 s.
- LUCIAK, M., STRAKA, P. 2014. *Metodická príručka: Význam a postavenie miest a obcí v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie*. ZMOS : Geon, 2014. 62 s. ISBN 978-967304-7-6.
- MACHÁČEK, L. 2002. Občianska participácia a výchova k európskemu občianstvu. In: *Sociológia*, roč. 34, č. 5, s. 461 – 482. ISSN 0049 – 1225
- MACINTOSH, A. et. al. 2005. *E-methods for public engagement*. Bristol : Bristol City Council. 40 s.
- MAHESHWARI, D., JANSSEN, M. 2014. Reconceptualizing measuring, benchmarking for improving interoperability in smart ecosystems: The effect of ubiquitous data and crowdsourcing. In *Government Information Quarterly*, roč. 31, s. 84-92, ISSN 0740-624X.

- MAIER, G., TÖDLING, F. 1997. *Regionálna a urbanistická ekonomika*. Viedeň : Springer Verlag, 1997. 240 s. ISBN 80-8044-044-1.
- MALÍKOVÁ, L. 2003. *Verejná politika: aktéri a procesy*. Bratislava: Univerzita Komenského. 126 s. ISBN 978-8022318006.
- MALÍKOVÁ, L., DAŠKO, M. 2018. *Verejná politika*. Bratislava: IRIS. 185 s. ISBN 978-80-8200-021-7
- MARASOVÁ, J. 2008. *Vnútrotná a vonkajšia dimenzia sociálnej funkcie podniku*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta UMB, 2008. 150 s. ISBN 978-80-8083-600-9.
- MAY, J. V, WILDAVSKY, A. B. 1978. *The Policy Cycle*, Beverly Hills : Sage Publications. 1978. 332 s. ISBN 0803908253.
- MAZMANIAN, D. A., SABATIER, P. A. 1983. *Implementation and Public Policy*. Dallas: Scott, Foresman & Co. 299 s. ISBN 9780673165619.
- MAZZIOTTA, M., PARETO, A. 2013. Methods for constructing composite indices: one for all or all for one? *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, roč. 67, č. 2, s. 67-80. ISSN 0035-6832.
- MC DONNELL, L. M., ELMORE, R. F. 1987. Alternative Policy Instruments. In *Educational Evaluation and Policy Analysis*. Roč. 9, 1987, č. 3, s. 133-152, ISSN 01623737
- MCINTOSH, A. et. al. 2005. *E-methods for public engagement*. Bristol : Bristol City Council. 40 s.
- MEIJER, A. J., CURTIN, D., HILLEBRANDT, M. 2012. Open government: connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, roč. 78, s. 10–29. ISSN 1461-7226.
- MEIJER, A.J., LIPS, M., CHEN, K. 2019. Open Governance: A New Paradigm for Understanding Urban Governance in an Information Age. In: *Frontiers in Sustainable Cities*, roč. 1., č. 3, ISSN 2624-9634.
- MELLOULI, S. LUNA-REYES, L. F., ZHANG, J. 2014. Smart government, citizen participation and open data. In *Information Polity*, roč. 19, č. 1-4, ISSN 18758754.
- MERGEL, I., EDELMANN, N., HAUG, N. 2019. Defning digital transformation: Results from expert interviews. In: *Government Information Quarterly*, roč. 36, s. 1-16.
- Mesto Banská Bystrica. 2025. *Prezentácia – participatívny rozpočet*. Dostupné: <https://www.banskabystrica.sk/samosprava/otvorena-samosprava-ogp-local/participativny-rozpocet/participativny-rozpocet-2025-2026/>, cit. 21. 8. 2025

- MICHELS, A., MONTFORT, C. van. 2014. *Urban Governance and partnerships in Indian and Chinese cities. Examples from Delhi, Beijing and Shanghai*. In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, L. & Gianoli, A. (eds.). *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS. 2014. s. 165–183.
- Microsoft. 2022. *Základy databáz*. Dostupné na: <<https://support.microsoft.com/sk-sk/office/z%C3%A1klady-datab%C3%A1z-a849ac16-07c7-4a31-9948-3c8c94a7c204>>
- MIKOVÁ, K., ONDRUŠEK, D., FIALOVÁ, Z., ŽILINSKÁ, M. 2020. *Participovať? Participovať! Učebnica participatívnej tvorby verejných politik*. Bratislava: ÚSV SR pre ROS. ISBN 978-80-89051-54-0. 175 s.
- MILLARD, J. 2016. European Strategies for e-Governance to 2020 and Beyond. In: Ojo, A., Millard, J. (eds) *Government 3.0 – Next Generation Government Technology Infrastructure and Services*. Public Administration and Information Technology, vol 32. Springer, Cham. 1-25 s.
- Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR. (2023). *Hackathon Moje dáta*. Dostupné na: <https://mirri.gov.sk/plan-obnovy/investicia-5-granty-so-zjednodusenou-administrativou-fast-grants-hackathony/3-hackathon-moje-data>
- MISTRÍK, E. et al. 2001. *Občan a občianstvo*. Veľký Biel : POPE PRINT, 2001. 321 s. ISBN 80-968626-6-9.
- MISURACA, G., REID, A., DEAKIN, M. 2011. *Serville: European Commission, JRC Technical Notes*
- MITCHELL, R. K. a iní. 1997. Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts In: *Academy of Management Review*, roč. 22, 1997, č. 4, s. 856–886. ISSN 0363-7425.
- MOLINARI, F. 2011. *Best practices Database for Living Labs*. Alcora innovation project. 2011. Dostupné na: <http://www.alcotra-innovation.eu/progetto/doc/Best.pdf>.
- MONNOYER-SMITH, L., WOJCIK, S. 2012. Technology and the Quality of Public Deliberation: A Comparison between On and Offline Participation. *International Journal of Electronic Governance*, roč. 5, č. 1, s. 24–49.
- MOORE, M. 1995. *Creating Public Value: strategic management in government*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 412 s. ISBN 978-0674175587

- MOYNIHAN, D., P. 2007. Citizen participation in budgeting: prospects for developing countries. In: SHAH, A. (Eds.) *Participatory budgeting. World Bank*, Washington, 2007. 55-90 s. ISBN 978-0-8213-6924-1.
- MUSSO, J. 2014. Designing Good Governance: Democratic Networks Reform in Los Angeles. In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, L., Gianoli, A. (eds.). *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS Franzke, Roeder, 2014. s. 59–86. ISBN 978-3-658-10079-7.
- Ministerstvo ekonomických záležitostí a komunikácie Estónska. 2020. *Estónska digitálna agenda 2030*. 54 s.
- NAM, T., PARDO, T. A. 2011. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions. In *Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research*, College Park, MD, s. 282-291. New York, USA.
- NAM, T., PARDO, T. A. 2014. The changing face of a city government: A case study of Philly31. In *Government Information Quarterly*, roč. 31, s.1-9, ISSN 0740-624X.
- NAMPILA, T. (2005). Assessing community participation—the Huidare informal settlement. University of Stellenbosch.
- NAVARRO-GALERA, A., ALCARAZ-QUILES, F. J., ORTIZ-RODRIGUEZ, D. 2016. Online dissemination of information on sustainability in regional governments. Effects of technological factors. In *Government Information Quarterly*, roč. 33, s. 53-66, ISSN 0740-624X .
- NESTI, G. 2020. Defining and assessing the transformational nature of smart city governance: insights from four European cases. In : *International Review of Administrative Sciences*, roč. 86, č. 1., s. 20-37. ISSN 0020-8523.
- NIITAMO, V. 2006. *State-of-the-Art and Good Practice in the Field of Living Labs*. [online]. Dostupné na internete: <[http://www.researchgate.net/publication/228367848\\_State-of-the-art\\_and\\_good\\_practice\\_in\\_the\\_field\\_of\\_living\\_labs](http://www.researchgate.net/publication/228367848_State-of-the-art_and_good_practice_in_the_field_of_living_labs)>.
- NOVECK, B.S. 2015. *Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and the Future of Governing*. Cambridge: Harvard University Press. ISBN 9780674286054.
- OCHRANA, F. a iní. 2010. *Veřejný sektor a veřejné finance*. Praha : Grada, 2010. 264 s. ISBN 978-80-247-3228-2.

- OECD (2023) Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment. Retrieved September 22, 2024, from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5478db5ben/index.html?itemId=/content/publication/5478db5b-en>
- OECD, 2009. Focus on citizens: public engagement for better policy and services. ISBN 978-92-64-04886-72009. 321 s.
- OECD. 2004. *Principles of Corporate Governance*.
- OECD. 2005. *Modernising Governance*. Paris : OECD. 235 s. ISBN 92-64-01049-1.
- OECD. 2017. *Recommendation of the Council on Open Government*.
- OECD. 2024. *2023 OECD Digital Government Index. OECD Public Governance Policy Papers*. 38 s.
- OIDP. 2023. *Barcelona's first participatory budgets achieve a participation of nearly 39,500 people*. Dostupné online: [https://oidp.net/en/content.php?id=1807&utm\\_source=chatgpt.com](https://oidp.net/en/content.php?id=1807&utm_source=chatgpt.com)
- OGP. 2017. *O otvorenom vládnutí*. Dostupné na: [www.opengovpartnerships.org/about/](http://www.opengovpartnerships.org/about/)
- OGP. 2025. *Nezávislý hodnotiaci mechanizmus. Správa o výsledkoch: Slovenská republika 2022-2024*. Dostupná na: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2025/03/Slovak-Republic\\_Results-Report\\_2022%E2%80%932024\\_SK.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2025/03/Slovak-Republic_Results-Report_2022%E2%80%932024_SK.pdf)
- OSBORN, S. (ed.) 2010. *The New Public Governance?* Oxon : Routledge. 431 s. ISBN 978-415-49462-5.
- OSELLA, M., FERRO, E., PAUTASSO, M. E. 2016. Toward a methodological approach to assess public value in smart cities. In: Gil-Garcia J., Pardo T., Nam T. (eds.) *Smarter as the New Urban Agenda*. Springer, Switzerland, s. 129-148, ISBN 978-3-319-17620-8.
- Organizácia Spojených národov. 1996. *The Habitat Agenda: Goals and Principles, Commitments and Global Plan of Action, United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II)*, Istanbul, Turecko. 1996.
- OZ Alvária. 2022. Otvorené dáta v samospráve – definícia a účel. Dostupné na: <https://www.alvaria.sk/kurz/otvorene-data-v-samosprave/lekcia/definicia-ucel>.
- ÖZER KEMPPAINEN, Ö., HENTILÄ, H. L., SOUDUNSAARI, L., SUIKKARI, R. 2010. *Participatory Urban Planning: Best Practices (PUP) Land Use Workshop – Ideas and Policies Seminar Report B-Team Brownfield Policy Improvement Task Force*. Univerzita v Oulu. Oulu. 42 s.

- PALETTA, A. 2012. Public school performance. Improving student learning through collaborative public management. In: *Public Management Review*, roč. 14, č. 8, s. 1125 – 1151. ISSN 1471-9045.
- PANAGIOTOPOULOS, P., BIGDELI, A. Z., SAMS, S. 2014. Citizen–government collaboration on social media: The case of Twitter in the 2011 riots in England. In *Government Information Quarterly*, , 349–357 s., ISSN: 0740-624X.
- PANAGIOTOPOULOS, P., BIGDELI, A. Z., SAMS, S. 2014. Citizen–government collaboration on social media: The case of Twitter in the 2011 riots in England. *Government Information Quarterly*, roč. 31, č. 3, s. 349–357. ISSN 1872-9517
- PARENT, M., VANDEBEEK, C., GEMINO, A. 2005. Building Citizen Trust Through E-government. *Government Information Quarterly*, roč. 22, č. 4, s. 720–736, ISSN 1872-9517.
- PAULÍNIOVÁ, Z. 2005. Participácia: definícia pojmu a stav na Slovensku. In Pirošík, V. (Ed.) *Participácia v samospráve (nástroj protikorupčnej politiky)*. Bratislava Transparency International Slovensko, 2005. s. 13-18. ISBN 80-89041-87-6.
- PAVLÍK et al. 2014. WORKBOOK *Veřejná politika*. 155 s.
- PEREIRA, G. V., CUNHA, M. A., LAMPOLTSHAMMER, T. J., PARYCEK, P., TESTA, M. G. 2017. Increasing collaboration and participation in smart city governance: A cross-case analysis of smart city initiatives. In *Information Technology for Development*, roč. 23, č. 3, s 526-553, ISSN 15540170.
- PEREIRA, G. V., PARYCEK, P., FALCO, E., KLEINHAUS, R. 2018. Smart governance in the context of smart cities: A literature review. In *Information Polity*, roč. 23, č. 2, s. 1-20, ISSN 18758754
- PESTOFF, V. 2009. Towards a paradigm of democratic participation: Citizen participation and co-production of personal social services in Sweden. In: *Annals of Public and Cooperative Economics*, roč. 80, 2009, č. 2., s. 197 – 224. ISSN 1467-8292.
- PETERS, B. G. 1993. *American Public Policy*. New York : Chatham House Publishers, 1993, 581 s. ISBN 978-1452218717.
- PETERS, B. G. 2003. The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions. In: *Viešoji Politika IR Administravimas*, 2003, č. 5, s. 1 14. ISSN 1648-2603.

- PETROVIČOVÁ, J., VAŇOVÁ, A. 2008. Využitie vzťahového marketingu v podmienkach miestnych samospráv. In: *Aktuálne marketingové trendy v teórii a praxi*. Žilina: Žilinská univerzita, 2008, s. 156 – 161. ISBN 978-80-8070-964-8.
- PIANZOLA, J., LADNER, A. 2014. *Voluntary public participation procedures in the city of Zürich – a step beyond direct democracy?* In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, L. & Gianoli, A. (eds.) *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS. 2014. s. 105- 25. ISBN 978-3-658-10079-7.
- PIERRE, J. 2014. *Whose city is this anyway? Tensions in urban Governance, good and otherwise*. In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, L. & Gianoli, A. (eds.). *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS. Sone. 2014. s. 29 -43. ISBN 978-3-658-10079-7.
- PIERRE, J., 1998. Models of urban Governance – the institutional dimension of urban politics. In: *Urban Affairs Review*, roč. 34, č. 3, s. 372–396. ISSN 1078-0874.
- PIERRE, J., PETERS, B. G. 2000. *Governance, Politics and the State*. Basingstoke : Macmillan. 2000. 227 s. ISBN 978-0312231774.
- PIROŠÍK, V. 2004. Verejná kontrola a občianska participácia. In Pirošík, V., Sičáková, Beblavá, E. (Eds.) *Transparentná miestna samospráva*. Bratislava : Transparency International Slovensko. 87 – 98 s. ISBN 80-89041-80-9.
- PITTAWAY, J. J., MONTAZEMI, A. R. 2020. Know-how to lead digital transformation: The case of local governments. In: *Government Information Quarterly*, roč. 37, 15 s. ISSN 0740-624X.
- PLICHTOVÁ, J., ŠESTÁKOVÁ, A. 2020a. *Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie*. Bratislava: ÚSV SR pre ROS. ISBN 978-80-89051-46-5. 175. 47 s.
- PLICHTOVÁ, J., ŠESTÁKOVÁ, A. 2020b. *Ako merať kvalitu participatívnych procesov? Prehľad prístupov merania a hodnotenia kvality participácie*. Bratislava: ÚSV SR pre ROS. ISBN 978-80-89051-48-9. 59 s.
- PLÜSS, L. 2013. Urban Governance and its Impact on the Role Perception and Behaviour of European City Councillors. In: *Local Government Studies*, 2013, roč. 39, č. 5, s. 721 737. ISSN 0300-3930.
- POISSON, M. 2021. Open Government in Education: A conceptual framework. In: *IIEP Policy Brief, Open Government in Education*, no. 1.

- POPOOLA, O. O. 2016. Actors in Decision Making and Policy Process. In: *Global Journal of Interdisciplinary Social Sciences*, roč. 5, 2016, č. 1, s. 47-51, ISSN: 2319-8834.
- POTŮČEK et al. 2015. *Veřejná politika*. Masarykova univerzita. Ekonomicko-správní fakulta. 208 s. Dostupné na internete: , cit. 26. 7. 2016.
- POTŮČEK, M et al. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.
- POTŮČEK, M. et al. 1996. *Veřejná politika*. Praha : Institut sociologických studií FSV UK.
- POTŮČEK, M., LeLOUP, L. 2003. Approaches to Public Policy in Central and Eastern Europe In: *Public Policy in Central and Eastern Europe: Theories, Methods, Practices*. Bratislava : NISCPACee, 2003. 11-26 s. ISBN 80-89013-13-9.
- POTŮČEK, et al., 2010. *Veřejná politika*. Praha : Sociologické nakladatelství, 2010. 396 s. ISBN 978-808-642-9502.
- PRESSMAN, J. L., WILDAVSKI, A. 1984. *Implementation*. Berkley: University of California Press. 304 s. ISBN 978-0520053311.
- PROVAZNÍKOVÁ, R. 2009. *Financování měst, obcí a regionů*. Praha : Grada. 2009. 303 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- PUTNAM, R. D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster. 541 s. ISBN 9780743203043.
- PYROZHENKO, V. 2017. Open government: missing questions. *Administration and Society*, roč. 49, č. 10, s. 1494–1515. ISSN: 1552-3039.
- Pirošík, V., Sičáková, Beblavá, E. (Eds.) *Transparentná miestna samospráva*. Bratislava : Transparency International Slovensko. 87 – 98 s. ISBN 80-89041-80-9.
- PÜLZL, H., TREIB, O. 2007. Implementing public policy. In: Fischer, F. Miller, G. J., Sidnes, M. S. (Eds.) *Handbook of Public Policy Analysis and Methods*. Boca Raton : Taylor & Francis Group. 2007. 89 – 107 s. ISBN 978-1-57444-561-9.
- RAJČÁK, M., RAJČÁKOVÁ E. 2012. *Marketingová komunikácia aktuálne trendy a metódy*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda, 2012. 141 s. ISBN 978-80-8105-355-9.
- RHODES A. W. 1997. *Understanding governance*. Buckingham and Philadelphia: Open University Press. 235 s. ISBN 9780335197286.

- RHODES, A. W. 2000. *Governance and public administration*. Oxford : Oxford University Press. 54 – 90 s.
- ROSE, R 1976. *The Dynamics of Public Policy*. London: Sage Publications Ltd. 1976.
- ROWE, G., FREWER, L. 2000. Public participation methods: a framework for evaluation. In: *Science, Technology and Human Values*, roč. 25, 3-29 s. ISSN 0162-2439
- ROWE, G., MARSH, R., FREWER, L. 2004. Evaluation of a deliberative conference using validated criteria. In *Science, Technology and Human Value*, roč. 29, č. 1, s. 139-161.
- RUTER, R. X., SAHR, K., WALDERSEE, G. G. 2005. *Public corporate Governance. Ein Kodex für öffentliche Unternehmen*. Wiesbaden: Gabler. 300 s. ISBN 978-3409143097.
- SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H.. 1999. The advocacy coalition framework: An assessment. In Sabatier, Paul (ed.). *Theories of the Policy Process*. Boulder : Westview Press, 1999. s. 117–168. ISBN 978-0813343594.
- SANSAVERINO, E.R., SANSAVERINO, R.R., VACCARO, V., ZIZZO, G. 2014. *Smart rules for smart cities: Managing Efficient Cities in Euro-Mediterranean Countries* Springer: International Publishing Switzerland. 138 s. ISBN 978-3-319-06422-2.
- SCHAAP, L., DOOL, L VAN DEN, HENDRIKS, F., GIANOLI, A. 2014. *Good City-Regional Governance*. Príspevok prezentovaný na konferencii the City Futures Conference, Paríž, 2014. 21 s.
- SCHELLONG, A. 2008. *Citizen relationship management*. Frankfurt: European University Studies, 2008. 242 s. ISBN 978-3-631-57844-5.
- SCHOLL, H. J., ALAWADHI, S. 2016. Smart governance as key to multi-jurisdictional smart city initiatives: The case of the e-CityGov Alliance. In *Social Science Information*, roč. 55, č. 2, 2016, s. 1-23, ISSN 0539-0184.
- SCHOLL, H. J., SCHOLL, M. C. 2017. Smart governance: A roadmap of research and practice. In: *Proceedings of the 9th conference*. Nemecko: Berlín. 1-17 s.
- SCOTT, I. 2014. Governance and Corruption Prevention in Hong Kong. In: Dool, L. van den, Hendriks, F., Schaap, l. & Gianoli, A. (eds.) (2014). *The Quest for Good Urban Governance. Theoretical Reflections and International Practices*, Wiesbaden: Springer VS. Sone. 2014. s. 185-204. ISBN 978-3-658-10079-7.

- SIČÁKOVÁ – BEBLAVÁ, E. 2015. *Příklady sklonu k chybám při tvorbě veřejnej politiky podľa fáz rozhodovania*. 3 s. Dostupné na internete: <https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Repkova2/subor/prilohy.pdf>, cit. 26. 7. 2016.
- SIMONOFSKI, A., ASENSIO, E. S., WAUTELET, Y. 2019. Chapter 4 - Citizen participation in the design of smart cities: methods and management In VISVIZI A., LYTRAS M. *Smart Cities: Issues and Challenges*. Elseviers. 47-62. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-816639-0.00004-1> , [cit. 2021-01-01].
- Smart mobility Living Lab, 2021. Dostupné na: <https://smartmobility.london/>
- STÅHLBRÖST, A., HOLST, M. 2012. *The Living Lab Methodology Handbook. Social Informatics at Luleå University of Technology and CDT – Centre for Distance-spanning Technology*. Švédsko. [online] Dostupné na internete: <[http://www.ltu.se/cms\\_fs/1.101555!/file/LivingLabsMethodologyBook\\_web.pdf](http://www.ltu.se/cms_fs/1.101555!/file/LivingLabsMethodologyBook_web.pdf)>.
- STAROŇOVÁ, K. 2004. Public policy-making in Slovakia In: *Occasional papers in public administration and public policy*, roč. 5, č. 3, 2004, s. 3-17.
- STEENBERGEN, M.R., BÄCHTIGER, A., SPÖRNDLI, M., STEINER, J. 2003. Measuring Political Deliberation: A Discourse Quality Index. In: *Comparative European Politics*, roč. 1, č. 1, s. 21–48.
- STEWART, J., HEDGE, D. M., LESTER, J. P. 2007. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Cengage Learning. Watsworth: Cengage Learning. 304 s. ISBN 9780534574949.
- STOKER, G. 2000. Introduction. In: Stoker, G. (ed.) *The New Politics of British Local Governance*. Houndmills: Macmillan, 1-9 s. ISBN 9780333728185.
- STONE, D. 2004. Transfer Agents and Global Networks in the ‘Transnationalisation’ of Policy. In : *Journal of European Public Policy*, roč. 1, 2004, č. 3, s. 545–66, ISSN 1350-1763.
- Svetová banka. 1991. *World Bank Development Report*. Oxford: Oxford University Press. 1991.
- ŠEBO, J. 2008. (online). *Formy lobovania a lobingová kampaň*. Banská Bystrica: Public relations a lobovanie pre knižnice. Elektronický zborník príspevkov z odborného seminára. 2008.
- ŠVOŇAVCOVÁ, M. 2025. *Participatívny rozpočet ako nástroj otvoreného vládnutia*. [Diplomová práca]. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. Ekonomická fakulta; Katedra verejnej správy a regionálneho

- rozvoja. 66 s. Mesto Banská Bystrica. 2023. Štatút participatívneho rozpočtu Mesta Banská Bystrica. 11 s.
- Tailor-made hackathon. 2024. *How to organize a successful government hackathon*. Dostupné na: <https://tailormadehackathon.com/government-hackathon/>. , [cit. 2025-08-15].
- Tallinn City Enterprise Department. 2019. Facts about Tallinn. Dostupné na: [https://www.visittallinn.ee/static/files/001/facts\\_about\\_tallinn\\_2019.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.visittallinn.ee/static/files/001/facts_about_tallinn_2019.pdf?utm_source=chatgpt.com)
- TETŘEVOVÁ, L. 2008. *Veřejná ekonomie*. Praha : Professional publishing. 185 s. SBN 978-80-86946-79-5
- TOLBERT, C. J., MOSSBERGER, K. 2006. The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. In: *Public Administration Review*, roč. 66, č. 3, s. 354–369 <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00594.x>
- TOMOR, Z., MEIJER, A., MICHLES, A., GEERTMAN, S. 2019. Smart Governance for Sustainable Cities: Findings from a Systematic Literature Review. In: *Journal of Urban Technology*, roč. 26, č. 4, s. 3-27, ISSN 1466-1853.
- TSEBELIS, G. 2002. *Veto Players. How Political Institutions Work*. NJ : Princeton University Press. 2002. 440 s.
- ÚSVROS. 2014. *Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby vybraných politik*
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2011. *Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2012-2013*. 33.
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2014. *Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2014-2015*. 23 s.
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2017. *Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2017-2019*. 39.
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2022a. *Záverečná hodnotiaca správa akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2020 – 2021*.
- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2022b. *Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roku 2022-2024*.

- Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2023. *Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2024 – 2026.*
- Ústava Slovenskej republiky, zákon č. 460/1992 Zb v znení neskorších predpisov.
- van KERSBERGEN, K., van WAARDEN, F. 2001. *Shifts in Governance: Problems of Legitimacy and Accountability.* The Hague : MAGW Social Science Research Council. 121 s. ISBN 978-90-77875-61-2.
- ÚSTREDNÝ PORTÁL VEREJNEJ SPRÁVY, 2023. Otvorené dáta.
- VAŇOVA, A, VITÁLIŠOVÁ, K., BORSEKOVÁ, K. 2017. *Marketing území.* Belianum : Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. 96 s. ISBN 978-80-557-1296-3.
- VAŇOVÁ, A. 2021. Trendy v rozvoji miest. Belianum: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. 201 s. ISBN 978-80-557-1883-5.
- VESELÝ, A. et al. 2005. *Veřejná politika a proces její tvorby: Co je „policy“ a jak vzniká.* Praha: CESES FSV UK. 43 s. Studie CESES. 8. ISBN 1801-1640.
- VESELÝ, A. 2009. *Vymezení a strukturace ve veřejné politice.* Praha : Karolinum. 264 s. ISBN 9788024617145.
- VESELÝ, A. NEKOLA, M. 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe.* Praha : Sociologické nakladatelství SLON, 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.
- VETTER, A. AND KERSTING, N., 2003. Reforming local government. Heading for efficiency and democracy. In: N. Kersting and A. Vetter, eds. *Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency.* Opladen: Leskeř Budrich, s. 333 349. ISBN 978-3-8100-3958-3.
- VICENTE, A. R., NOVO, A. 2014. An empirical analysis of e-participation. The role of social networks and e-government over citizens' online engagement. In: *Government Information*, č. 31, 2014, s. 379 - 387. ISSN 0740-624X
- VICENTE, A. R., NOVO, A. 2014. An empirical analysis of e-participation. The role of social networks and e-government over citizens' online engagement. In: *Government Information*, č. 31, 2014, s. 379 - 387. ISSN 0740-624X.
- VITÁLIŠOVÁ, K. 2015. *Marketing vzťahov v miestnej samospráve.* Ekonomická fakulta UMB, 2015. 226 s. ISBN 978-80-557-0924-6.

- VITÁLIŠOVÁ, K. ET AL. 2022. *Smart governance v miestnej samospráve*. Ekonomická fakulta UMB, 2022. 231 s. ISBN 978-80-557-2029-6
- VITÁLIŠOVÁ, BORSEKOVÁ, BITUŠÍKOVÁ. 2022. *Visiting the Margins. INnovative CULTural ToUrisM in European peripheries. Report on participatory models*. Universidad de Granada, MEMOLab, Laboratorio de Arqueología Biocultural, UMB. 35 s.
- VITÁLIŠOVÁ, K. KOŽIAK, R., LIPTÁKOVÁ, K., KRŇÁČ, J. 2017. *Verejná politika a úloha občana v nej*. Banská Bystrica: Belianum. 166 s. ISBN 978-80-557-1248-2.
- VITÁLIŠOVÁ, K., MURRAY SVIDROŇOVÁ, M, GREGUŠ, P. 2016. *Moderné nástroje Local Governance zamerané na podporu dobrovoľníckych občianskych aktivít pri realizácii vecí spoločného záujmu*. Medzinárodná vedecká konferencia „Ekonomicko-právne problémy a výzvy trhu práce a ich vplyv na individuálny blahobyť“. EF UMB. 1 – 14 s. ISBN 978-80-557-1089-1.
- VITÁLIŠOVÁ, K., VAŇOVÁ A., BORSEKOVÁ K., ROJÍKOVÁ D. 2021. Promotion as a Tool of Smart Governance in Cities. In: Paiva S., Lopes S.I., Zitouni R., Gupta N., Lopes S.F., Yonezawa T. (eds) *Science and Technologies for Smart Cities. SmartCity360° 2020. Lecture Notes of the Institute for Computer Sciences, Social Informatics and Telecommunications Engineering, vol 372*. Springer, Cham.
- VIŠŇOVSKÝ, E. 2010. Občianska participácia ako problém kultúry. In: Plichtová, J. *Občianstvo, participácia a deliberizácia na Slovensku: teória a realita*. Bratislava : Veda, 2010. s. 45-82. ISBN 978-80-224-1173-8.
- WACHTER, R.M. 2016. *Making IT work: Harnessing the power of health information technology to improve care in England*. London: National Advisory Group on Health Information Technology in England. 71 s.
- WAGNER, S. A., VOGT, S., KABST, R. 2016. The future of public participation: Empirical analysis from the viewpoint of policy-makers. In: *Technological Forecasting and Social Change*, roč. 106, 2016, 65 – 3 s. ISSN 0040-1625.
- WAGNER, S. A., VOGT, S., & KABST, R. 2016. *How IT and social change facilitates public participation: A stakeholder-oriented approach*. Government Information Quarterly, roč. 33, č. 3, s. 435–443. ISSN 1872-9517.

- WALZER, N., JACOBS, B. D. 1998. *Public private partnerships for local economic development*. Westport : Praeger Publisher, 1998. 249 s. ISBN 0-275-96153-2.
- WAMPLER, B. 2007. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. Available at: <[http://www.partizipation.at/fileadmin/media\\_data/Downloads/themen/A\\_guide\\_to\\_PB.pdf](http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/themen/A_guide_to_PB.pdf)>
- WAMPLER, B., 2000. *A Guide to Participatory budgeting* [online]. 2000. [cit. 2015-07-12]. Available at: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgeting.pdf>
- WANG, X. 2001. *Assessing Public Participation in U.S. Cities*. Public Performance & Management Review, 24(4), 322–336.
- WANG, X., WART, M. VAN (2007). When Public Participation in Administration Leads to Trust: An Empirical Assessment of Managers' Perceptions. In: *Public Administration Review*, roč. 67, č. 2, s. 265–278. ISSN 15406210.
- WARREN, A.M., SULAIMAN, A., JAAFAR, N. I. 2014. Social Media Effects on Fostering Online Civic Engagement and Building Citizen Trust and Trust in Institutions. *Government Information Quarterly* 31 (2): 291-301 <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.11.007>
- WILDAWSKY, A. B. 1979. *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*. Boston MA: Little Brown. 472 s. ISBN 978-0887386978.
- WILSON, D. 2018. *Do living labs facilitate city-wide collaboration and innovation?*, 2018, [online]. [cit. 2021-06-10]. Dostupné na internete: <<https://smartlondon.medium.com/do-living-labs-facilitate-city-wide-collaboration-and-innovation-b112f67a0475>>.
- WINKLER, J. 2002. *Implementace. Institucionální hledisko analýzy*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 160 s. ISBN 80-210-2932-3.
- WOLLMANN, H. 2007. Policy Evaluation and Evaluation Research. In: Fischer, F. Miller, G. J., Sidnes, M. S. (Eds.) *Handbook of Public Policy Analysis and Methods*. Boca Raton : Taylor & Francis Group. 2007. 393 – 402 s. ISBN 978-1-57444-561-9.
- WOOD, T. 2004. Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte. In *Democracia participativa*, online verzia. Dostupné na: [http://www.democraciaparticipativa.org/files/bibl\\_Terence\\_Wood.pdf](http://www.democraciaparticipativa.org/files/bibl_Terence_Wood.pdf)
- WRIGHT, M. T., VON UNGER, H., BLOCK M. (2010). Partizipation der zielgruppe in der gesundheitsförderung und prävention. *Partizipative*

- Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention, pp.35–52.
- World Health Organisation. 2005. *Health service planning and Policy making*. Manila : WHO Regional Office for the Western Pacific. 2005. ISBN 9290611863.
- ZANELLA, A., BUI, N., CASTELLANI, A. a kol. 2014. Internet of things for smart cities. In *IEEE Internet of Things Journal*, 2014, roč. 1, č. 1, s. 22-32. ISSN 2579-0099. Doi: 10.1109/JIOT.2014.230632.
- ZUIDERWIJK, A., JANSSEN, M., 2014. Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. In: *Government information quarterly*, [online]. roč.31, č. 1, s. 17-29 [cit. 2023-02-18]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.04.003>
- Zákon č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 180/2014 o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 201/2022 Z. z. o územnom plánovaní v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 22/2025 Z. z. Stavebný zákon v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 400/2015 Z. Z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov SR v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovanom práve v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov
- ŽUFFOVÁ, M. 2019. *Nezávislý hodnotiaci mechanizmus (IRM): Slovensko - Správa o implementácii akčného plánu 2017-2019*.
- ŽÁRSKA, E. 2007. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava : Ekonóm 2007. 192 s. ISBN 978-80-225-2293-9.

## ZOZNAM TABULIEK A OBRÁZKOV

Tabuľka 1	Nástroje verejnej politiky podľa vybraných autorov.....	44
Tabuľka 2	Porovnanie modelov tvorby verejnej politiky za účasti zainteresovaných subjektov .....	82
Tabuľka 3	Príklady participácie pre jednotlivé fázy procesu tvorby politiky .....	83
Tabuľka 4	Prehľad participatívneho rozpočtu v meste Banská Bystrica .....	110
Tabuľka 5	Benefity plynúce z využívania portálu otvorených dát .....	122
Obrázok 1	Proces verejnej politiky .....	28
Obrázok 2	Rámec implementácie verejnej politiky .....	36
Obrázok 3	Rebrík participácie.....	69
Obrázok 4	Úrovne participácie.....	71
Obrázok 5	Spektrum participácie verejnosti .....	72
Obrázok 6	Matica vplyvu a záujmu .....	78
Obrázok 7	Matica vplyvu a dynamiky .....	79
Obrázok 8	Príklady pavúkového a Vennovho diagramu .....	80

## SUMMARY

The aim of the university textbook is to provide a systematic explanation of the theoretical and methodological foundations of public policy, with a special emphasis on participatory approaches and new forms of governance. The authors draw on the knowledge that public policy as a scientific discipline has undergone significant transformation in recent decades – from the traditional understanding as the domain of the state and its institutions to the current model based on the principles of cooperation, transparency, and active participation of citizens and other stakeholders.

The structure of the book is deliberately designed to gradually introduce readers to the topic and to combine theoretical explanations with practical insights. The first chapter is devoted to the definition of fundamental concepts such as public policy and governance, and to tracing their historical development. It explains the role of different actors involved in the policy-making process, highlights the phases of this process, and also points out frequent problems and mistakes. Special attention is paid to the changing understanding of governance, which has evolved into concepts such as collaborative, networked, or holistic governance. This part also stresses the importance of regional and local levels of decision-making, as they are often the most suitable arenas for the application of participatory principles in public affairs.

The second chapter turns specifically to the concept of participation itself. It introduces readers to different levels and forms of participation, the benefits it brings for both citizens and institutions, but also the risks and barriers that may limit its effectiveness. This part of the book discusses tools and mechanisms that allow for meaningful citizen involvement in decision-making processes, such as consultations, public hearings, deliberative forums, or partnerships between municipalities and local communities. By presenting these instruments, the authors provide guidance on how to design participatory processes in a way that ensures they are not only formal but also genuinely effective and inclusive.

The third chapter is devoted to innovative tools of participatory governance, presenting modern methods and practices that have been successfully applied in various contexts. These include participatory budgeting, participatory spatial planning, living labs, open data initiatives, hackathons, and other innovative forms of collaboration between the public sector, private sector, and civic organizations. Each of these tools is illustrated

with practical examples, showing how they can strengthen trust between citizens and institutions, improve the quality of policies, and contribute to more sustainable development at the national, regional, and local levels. By showcasing good practices, the book demonstrates that participatory governance is not only a theoretical ideal but also a viable and effective approach to solving real policy challenges.

The contribution of the publication is multifaceted. On the academic level, it provides students of political science, public administration, public economics, and regional development with a clear overview of basic theories and approaches, supported by references to both Slovak and international literature. On the practical level, it serves as a valuable resource for public administration officials, local governments, NGOs, and other organizations directly involved in the creation and implementation of public policies. Furthermore, it offers insights and arguments useful for the wider professional public, such as those working on strategic documents, evaluating policies, or seeking ways to build stronger trust between citizens and institutions.

Overall, the book combines theoretical and methodological foundations with practical applications, making it both a teaching tool and a practical guide. Its ambition is to inspire a new generation of professionals who will be able and willing to apply principles of openness, cooperation, and accountability in the public sector. By doing so, it contributes to modern approaches in public governance that strive to balance democratic values with the demands of economic and social efficiency. The publication is therefore not only a product of long-term research and teaching activity by its authors but also an important contribution to the ongoing debate about how public policies should be designed and implemented in order to better respond to the needs of contemporary society.



Autori Katarína Vitálišová, Anna Vaňová, 2025

## **PARTICIPATÍVNA TVORBA VEREJNÝCH POLITÍK**

Rozsah: 170 strán

Formát: B5

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela  
v Banskej Bystrici

Edícia: Ekonomická fakulta

Obrázok na obálke: [www.freepik.com/premium account](http://www.freepik.com/premium-account)

Prvé vydanie.

ISBN 978-80-557-2281-8

DOI: 10.24040/2025.9788055722818

<https://doi.org/10.24040/2025.9788055722818>



**Doc. Ing. Katarína Vitálišová, PhD.** je docentkou na Katedre verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela. Svoj výskum orientuje na problematiku verejného vládnutia/spravovania, budovania a udržiavania vzťahov a partnerstiev medzi zainteresovanými subjektmi, strategického plánovania územného rozvoja a implementácie nových prístupov v ňom, vrátane kreatívnych a inteligentných miest, marketingu miest. Aktívne rozvíja spoluprácu s praxou (spolupráca pri tvorbe strategických dokumentov, konzultácie pre miestne a regionálne samosprávy, CHKO Poľana a pod.) a má skúsenosti riadenia a implementovania domácich a zahraničných výskumných projektov. Je členkou viacerých medzinárodných odborných sietí v oblasti regionálneho a lokálneho rozvoja, riadenia a marketingu území (<https://orcid.org/0000-0002-5830-4862>).



**Prof. Ing. Anna Vaňová, PhD.** sa v rámci vedecko-výskumnej činnosti venuje problematike nových prístupov k rozvoju území (inteligentné, slow, living labs, kreatívne, odolné, agilné a pod.), novým formám riadenia rozvoja území, marketingu a brandingu území, budovaniu konkurenčnej výhody a ďalším aspektom mestského a regionálneho rozvoja. Bola zapojená do viac ako 70 vedecko-výskumných projektov a projektov pre prax, z toho 34 krát vo funkcii zodpovednej riešiteľky. Je autorkou viac ako 180 publikácií. Vo WoS a Scopus má indexovaných cca 60 publikácií a viac ako 300 citácií (<https://orcid.org/0000-0002-0035-9326>).



ISBN 978-80-557-2281-8