

1 OBČIANSKA SPOLOČNOSŤ A TRETÍ SEKTOR AKO HNACIE SILY PARTICIPÁCIE VEREJNOSTI

Je dôležité si uvedomiť, že každý jednotlivec plní počas života paralelne viaceré roly, pričom nie vždy si túto paralelnosť uvedomuje. Nie je teda iba občanom nejakého štátu alebo obyvateľom obce a členom rodiny, ale v rámci spoločnosti, ktorej je členom, existuje mnoho záujmových skupín (Ondrušek a kol., 2000), ku ktorým patrí rovnako ako k rodine, komunite, obci alebo štátu. Je napríklad členom náboženskej organizácie alebo nejakého občianskeho združenia, vo voľnom čase sa zapája do dobrovoľníckych činností a pod. Svojimi záujmami a aktivitami je tak spojený s rôznymi skupinami, ktoré sledujú dosahovanie určitých cieľov (Urbanová a Večeňa, 1996). Podstatné pre tento vzťah je však aj to, že tieto skupiny, ktoré môžu byť formalizované do rôznych organizačných foriem, pôsobia v prostredí, ktoré im vytvoril a stále upravuje štát z pozície svojej autority (Klimovský, 2014).

V odbornej literatúre i v médiách je v posledných desaťročiach možné bežne naraziť na pojmy ako občianska spoločnosť, mimovládne organizácie, neziskovosť, tretí sektor, participácia verejnosti, otvorené vládnutie a pod. Problémom je však skutočnosť, že používanie týchto pojmov je často povrchné a nezriedka doslova zmätočné. Cieľom tejto kapitoly je upriamiť pozornosť čitateľov na spomínané fenomény a vytvoriť prehľad o kontexte, v ktorom je participatívne rozpočtovanie využívané. Práve porozumenie týmto fenoménom a relevantným súvislostiam umožňuje aj primerané spoznanie silných a slabých stránok inovácií podporujúcich kvalitu demokracie.

1.1 Občianska spoločnosť

Prvý náznak vymedzenia občianskej spoločnosti možno podľa Klimovského (2014) nájsť už u Aristotela, ktorý hovoril o **politickej spoločnosti** (*koinónia politiké*), pričom ňou rozumel spoločenstvo slobodných jednotlivcov obývajúcich obec (*polis*). Už v tom čase spájal Aristoteles ciele slobodných občanov týchto obcí s dobrom ich obcí a obecným blahom. Pri aplikácii týchto myšlienok v súčasných podmienkach by sa dalo uvažovať o tom, že **občanom** je jednotlivec, ktorý sa aktívne podieľa na fungovaní štátu (Těmín, 2017) alebo ďalších politických komunit, s ktorými sa identifikuje – teda napríklad na fungovaní obcí a miest či regiónov (Klimovský, 2006).

Samotný pojem **občianska spoločnosť** bol produktom politického myšlienkového uvoľnenia, ktoré sa spájalo s nástupom novoveku a prácami takých klasikov politického myslenia, akými boli napríklad Francis Bacon, Thomas Hobbes, John Lock, Jean-Jacques Rousseau a pod. Títo učenci však vnímali občiansku spoločnosť ako neoddeliteľnú súčasť politickej spoločnosti, teda ako súčasť štátu (Klimovský, 2014). K prvému skutočne jasnemu odlíšieniu občianskeho stavu a politického stavu jednotlivcov došlo až v prácach Charlesa Montesquieua. Následne Georg Hegel zdôraznil rozdiel medzi štátom, ktorý v jeho vnímaní predstavoval politickú sféru spoločnosti, a občianskou spoločnosťou (*Bürgerliche Gesellschaft*), ktorá označovala súkromnoprávne postavenie jednotlivcov – občanov (Bröstl, 2009). Tieto myšlienky odrážali vtedajšie historické udalosti, v rámci ktorých došlo

k emancipácii takzvaného tretieho stavu a k vypuknutiu občianskych revolúcií namierených proti štátu, v ktorom moc držala aristokracia. Pojem občianska spoločnosť sa v Európe znovu silno objavil v druhej polovici 20. storočia. Zatiaľ čo v západnej časti Európy to súviselo s kritikou sociálneho štátu, na východe kontinentu tento fenomén sprevádzal úpadok a kritiku autoritárskych režimov (jednoduchý prehľad vývoja vnímania pojmu občianska spoločnosť a jej vzťahov k participácii a rozpočtovaniu ponúka napr. Willmore, 2005).

Občianska spoločnosť sa v súčasnosti vníma ako nezávislá, samostatne organizovaná spoločnosť, ktorej členovia sa dobrovoľne zapájajú do riešenia verejných záležitostí, aby bol uspokojený individuálny, skupinový či verejný záujem, a to všetko v súlade s normami, ktoré existujú v rámci vzťahu medzi štátom a spoločnosťou (Weigle a Butterfield In Potůček, 2003, s. 88-89). Stachová (2008) uvádza, že teoretici nového pluralizmu, ktorí sa nachádzajú na ľavej strane politického spektra, chápu občiansku spoločnosť v celej jej šírke ako priestor pre najrôznejšie autonómne sily a formy sociálneho správania, z ktorého nemôže byť nikto vylúčený. Takisto poukazujú na to, že sociálne konflikty je najlepšie riešiť na úrovni susedstva, prípadne na úrovni komunít, no vždy na dotknutom mieste. Podľa Stenu (1991) je možné identifikovať niekoľko podstatných charakteristík, ktorými sa vyznačuje každá moderná občianska spoločnosť:

- podlieha nepretržitému dynamickému vývoju;
- prispieva k rozvoju špecifických, najmä spontánnych a svojpomocných činností;
- vytvára priestor predovšetkým na horizontálne zmluvné vzťahy;
- vnútorne je pluralitná a produkuje záujmovú rozmanitosť;
- pri konfliktoch podporuje skôr konsenzuálne či kompromisné riešenia postavené na kooperácii a dohode;
- pomáha vytvárať špecifickú občiansku kultúru disponujúcu vlastným hodnotovým rebríčkum, sociálnymi normami aj inštitúciami;
- jej súčasťou sú autoregulatívne mechanizmy zabezpečujúce jej rozvoj a reprodukciu.

Edwards (2014) ponúka definovanie občianskej spoločnosti prostredníctvom troch dimenzií, ktoré pomáhajú pochopiť jej vnútornú heterogenitu:

1. *Asociatívna dimenzia*

Táto dimenzia poukazuje na vnútornú rozmanitosť občianskej spoločnosti, ktorú determinujú napríklad miera, hustota a intenzita združovania jednotlivcov a ich účasť na komunitnom alebo verejnom dianí prostredníctvom využitia rôznych foriem participácie (od dobrovoľníctva cez združovanie sa v členských organizáciách až po darcovstvo alebo účasť na protestných aktivitách). Táto dimenzia umožňuje vnímať občiansku spoločnosť ako súbor iniciatív (formalizovaných i neformalizovaných), spolkov, združení, nadácií, klubov, asociácií, sietí, platforiem alebo neziskových organizácií, v ktorých sa aktivizujú jednotlivci a v ktorých materializujú svoje záujmy. Občianska spoločnosť vďaka tomuto postaveniu významne prispieva k vytváraniu a rozvíjaniu sociálnych vzťahov, sociálneho kapitálu a v konečnom dôsledku aj k budovaniu dôvery jednotlivcov a ich skupín v spoločnosti, a v nej fungujúce verejné inštitúcie.

2. *Normatívna dimenzia*

V rámci tejto dimenzie je občianska spoločnosť samoobnovujúcim sa organizmom, ktorý má zavedené autoregulatívne mechanizmy a ktorý sa snaží približovať k ideálu

dobrej spoločnosti, ktorá zodpovedá záujmom či predstavám jednotlivcov a skupín, ktoré v nej pôsobia. V tomto prípade teda nejde o pomyselnú podmnožinu spoločnosti, ale o druh spoločnosti, ktorý je vymedzený vlastnými hodnotami. Kontinuálne prispieva k ich vytváraniu a následne ich potvrdzuje alebo mení, a to prostredníctvom spolužitia jednotlivcov a ich skupín, ich pro- alebo antisociálnym nastavením, mierou senzitivnosti voči slabším, znevýhodneným a zraniteľným a pod. Napríklad v podmienkach moderných demokracií by podľa viacerých teoretikov mala občianska spoločnosť u svojich členov podporovať predovšetkým empatiu, solidaritu, filantropiu a podobné sociálne prejavy.

3. *Deliberatívna dimenzia*

Hľadanie stavu dobrej spoločnosti vyžaduje priestor a mechanizmy. V moderných demokraciách tejto predstave zodpovedajú mechanizmy deliberácie a dialógu medzi rôznymi aktérmi, ktorí môžu vplývať na spoločnosť a jej aktivity (teda vrátane politických zástupcov, médií, podnikov a podnikateľských združení a pod.). Rozhodujúcou je kvalita tohto dialógu, pretože tento prináša očakávané výsledky len v prípade, ak je primerane otvorený a ak v ňom nedochádza k apriórnemu vylučovaniu niektorých aktérov alebo ich skupín.

Ako uvádza Diamond (1994, s. 4), občianska spoločnosť je priestorom **organizovaného spoločenského života**, je dobrovoľná, vyrastajúca sama zo seba, sebestačná a autonómna voči štátu. Je viazaná len právnym poriadkom alebo súborom uznávaných pravidiel. Je to súbor občanov, ktorí kolektívne konajú vo verejnej sfére a vyjadrujú svoje pocity, idey, vymieňajú si informácie, dosahujú spoločné ciele, vyslovujú požiadavky voči štátu a volajú verejných činiteľov k zodpovednosti. Je to sprostredkovateľská sféra stojaca medzi sférou súkromia a štátom. Sleduje však väčšmi verejné než súkromné ciele, neusiluje sa o získanie formálnych pozícií či úradov. Je pre ňu typický pluralizmus. Ak si nejaká organizácia nárokuje na monopol, z občianskej spoločnosti sa vylučuje. Žiadna skupina pôsobiaca v jej rámci nereprezentuje úplne celú spoločnosť.

Ešte detailnejšie charakterizuje občiansku spoločnosť The Carnegie UK Trust (2010), ktorá ponúka celkovo tri navzájom prepojené definície tohto sociálno-politického fenoménu:

1. *Občianska spoločnosť ako spolkový život*

Občianska spoločnosť je priestor organizovanej činnosti, ktorá nie je vykonávaná ani vládou (samosprávou), ani podnikateľskými subjektmi. Zahŕňa formálne i neformálne združenia, ako sú dobrovoľnícke a komunitné organizácie, filantropické organizácie, odbory, náboženské organizácie, družstvá, politické strany, profesijné a podnikateľské komory a asociácie, charitatívne organizácie, neformálne skupiny občanov a sociálne hnutia. Členstvo v týchto organizáciách je dobrovoľné a rovnaká charakteristika sa vzťahuje aj na účasť na aktivitách týchto organizácií.

2. *Občianska spoločnosť ako dobrá spoločnosť*

Pojem občianskej spoločnosti sa často používa ako „skratka“ pre typ spoločnosti, v ktorej chceme žiť. Často sa predpokladá, že občianska spoločnosť je dobrá vec, ale nemusí to nevyhnutne byť pravda. Napríklad niektoré mimovládne organizácie môžu významne prispieť k posilneniu demokracie alebo k zvýšeniu kvality života v znevýhodnených komunitách, iné mimovládne organizácie však môžu napríklad vyzývať

2 PARTICIPÁCIA VEREJNOSTI A VYBRANÉ KONTEXTY

Prvé dve dekády 21. storočia viedli k pomerne jasnej transformácii nazerania na jednotlivcov ako prijímateľov verejných služieb z hľadiska orgánov verejnej moci – kým viaceré koncepcie v minulosti vnímali jednotlivcov najmä ako klientov alebo zákazníkov (Klimovský, 2014), vďaka tejto transformácii sa na jednotlivcov nazerá ako na aktívnych občanov využívajúcich svoje práva a zodpovedných partnerov pri formulovaní verejných problémov, ktoré majú byť riešené orgánmi verejnej moci, alebo pri formulovaní rozsahu i kvality poskytovaných verejných služieb (Ansell a Torfing, 2021; Brandsen et al., 2018; Ramaswamy a Ozcan, 2014; Torfing et al., 2019; Voorberg et al., 2015). Spomínanú transformáciu v nazeraní na postavenie a úlohu jednotlivcov alebo nimi vyvíjaných iniciatív sprostredkovali viaceré novšie koncepty, pričom z teoretického hľadiska ide vo viacerých prípadoch o koncepty, ktorým stále chýba robustné ukotvenie v teórii. Praxi to však nebráni, aby s nimi pracovala a aby ich aplikovala. Tieto koncepty sa označujú rôzne, napríklad interaktívne spravovanie (*interactive governance*), kolaboratívne spravovanie (*collaborative governance*), spoločná tvorba (*co-creation*), spoločná produkcia (*co-production*) či sociálna inovácia (*social innovation*). Ich spájajúcim prvkom je však to, že priznávajú jednotlivcom a ich iniciatívam (vrátane iniciatív formalizovaných do podoby mimovládnych organizácií) aktívnu rolu nielen pri formulovaní verejných problémov, ale aj pri ich riešení a tiež pri poskytovaní rôznych verejných služieb.

Cieľom tejto kapitoly je jednak ozrejmiť dôležitosť zapájania verejnosti do oblasti verejných financií a jednak vysvetliť koncept spoločnej tvorby a produkcie, pretože obe tieto témy sú mimoriadne dôležité z hľadiska rozvíjania idey participatívneho rozpočtovania. Súčasťou kapitoly je aj pohľad na súvis medzi participáciou verejnosti a sociálnou zmenou. Takto zvolený obsah kapitoly umožní čitateľom pri oboznamovaní sa s ďalšími časťami učebnice lepšie pochopiť špecifiká takého komplexného participačného nástroja, akým participatívne rozpočtovanie nesporne je.

2.1 Verejné financie ako priestor na zapájanie verejnosti

Pojmom *verejné financie* rozumieme špecifické finančné vzťahy a operácie, kde na jednej strane vystupuje štát (reprezentovaný predovšetkým orgánmi verejnej správy) a na druhej strane vystupujú ďalší aktéri (napr. občania, ich domácnosti, podnikateľské subjekty, mimovládne organizácie) (Hamerníková a kol., 2010). Verejné financie vlastne opisujú rolu vlád, ich príjmov a výdavkov, ako aj ich vzťahy k týmto ostatným aktérom. Rola vlád je vymedzovaná spravidla určením služieb a spôsobov, ktorými tieto služby poskytujú ostatným aktérom a zainteresovaným subjektom (teda napr. občanom).

Okrem konceptov, ako sú právny štát či minimálny štát (napr. Klimovský, 2014), už niekoľko desaťročí sa diskutuje aj o koncepte sociálneho štátu, resp. štátu blahobytu (*welfare state*). Práve takto vnímaný štát poskytuje celú paletu verejných statkov (najmä rôznych verejných služieb). Ide o široko chápané zasahovanie štátu (orgánov verejnej moci) do života bežných občanov. V tomto kontexte je asi najčastejšie diskutovanou otázkou hraníc takto chápaného štátu: Čo všetko by štát mal poskytovať, resp. zabezpečovať

v prospech svojich občanov a čo by si títo občania mali byť schopní zabezpečiť samostatne? Rozsah verejných financií pri snahe o zodpovedanie tejto otázky ponúka istú predstavu o tom, kde je možné danú hranicu načrtnúť. Predmetom tejto časti však nie je analýza štátu blahobytu ani vymedzenie spomínanej hranice, ale povaha verejných financií a možnosť jednotlivcov alebo ich skupín vstupovať do rozhodovacích mechanizmov týkajúcich sa rozsahu i využívania verejných financií. V súčasnosti totiž majú jednotlivci a ich skupiny hneď niekoľko možností zapojiť sa do rozhodovania v oblasti verejných financií, a to nielen formou participatívneho rozpočtovania. Intenzita ich zapojenia i dosiahnuté efekty participácie v tejto oblasti závisia od množstva veľmi rôznorodých faktorov. Spomenúť tu môžeme napríklad kvalitu informovanosti, mieru transparentnosti, zabezpečenie zrozumiteľnosti, komplexnosť a úplnosť údajov či vzdelanostnú a skúsenostnú úroveň zapájanej verejnosti.

Zapojenie verejnosti je možné považovať aj za spôsob, ako vniesť demokratický prvok do rozhodovania profesionálov-úradníkov, ktorí sú menovaní, jednáajú s delegovanou právomocou a rozhodujú sa na základe svojich špecifických znalostí a skúseností (Guo a Neshkova, 2012). Sedmihradská (2016) v tejto súvislosti pripomína, že zapojenie jednotlivcov alebo ich skupín predstavuje tiež nástroj znižovania nedôvery verejnosti vo verejnú správu. Kľúčovou otázkou, ktorú si kladie každá vláda, je to, ako vytvoriť prostredie vhodné na zmysluplné interakcie medzi rôznymi aktérmi, ktorí disponujú rozdielnymi informáciami, skúsenosťami i záujmami. Na druhej strane podľa Lehtonen (2021) platí, že dosiahnuť otvorené a zmysluplné interakcie v rámci participatívnych snáh, ktoré podporujú zapojenie jednotlivcov do verejného rozhodovania, je nezriedka nedosiahnuteľným cieľom. Zdá sa však, že existuje všeobecná zhoda aspoň na tom, že verejnosť by sa mala zapojiť vždy vtedy, keď to dáva zmysel, keď sú problémy zrozumiteľné a keď môže byť zapojenie verejnosti účinné (Becket a King, 2002). Jedným z takýchto prípadov je aj tvorba verejných rozpočtov, ktoré predstavujú významný prvok pri riadení verejných financií. Verejné rozpočty sú pripravované v súlade s legislatívne ošetrenými pravidlami, a to vrátane procesných pravidiel, ktoré určujú postup, práva a povinnosti rôznych skupín aktérov či zainteresovaných strán a harmonogram, ktorý sa pravidelne dodržiava. V prípade týchto procesných pravidiel hovoríme aj o rozpočtovom procese. Ten pozostáva z niekoľkých fáz a verejnosť má právo do niektorých procesov vstupovať aj aktívne (napr. prostredníctvom verejných vystúpení pri prerokovávaní návrhov rozpočtov alebo formou rôznych písomných pripomienok či otázok k jednotlivým častiam rozpočtov).

Prakticky všetky tieto nástroje umožňujú verejnosti vstupovať do jednotlivých procesov rozpočtovania v role konzultujúceho aktéra a sformulované pripomienky či návrhy nemusia byť zo strany rozhodujúcich aktérov akceptované. Úspešnejšie a vplyvnejšie bývajú také pripomienky alebo návrhy, ktoré sú podané v primeranom čase a ktoré spĺňajú predpoklady úplnosti, jasnosti a odbornej relevantnosti. Ak totiž napríklad podnet na úpravu rozpočtu zo strany verejnosti prichádza neskoro (v príliš neskorej fáze rozpočtovacieho procesu), rozhodujúci aktéri ho môžu vyhodnotiť ako nerelevantný aj z formálneho hľadiska. Bez ohľadu na uvedené je však dôležité, aby verejnosť bola pripustená do procesov navrhovania a schvaľovania verejných rozpočtov, pretože týmto sprostredkujú orgánom verejnej moci dopyt po verejných službách či upozorňujú tieto orgány na existenciu takých problémov, ktorým je potrebné venovať pozornosť a zdroje (Callahan, 2002).

Ako zdôrazňujú Guo a Neshkova (2012), z hľadiska času je dôležité, aby sa verejnosť zapájala najmä na začiatku a na konci rozpočtovania. Podľa Sedmihradskej (2016) je najúčinnejšie zapojenie verejnosti práve na začiatku rozpočtovania a špeciálne vtedy, ak sa podarí dosiahnuť obojstranne vyváženú komunikáciu medzi navrhovateľmi príslušného verejného rozpočtu a pripomienkujúcimi aktérmi a nie iba jednosmerné poskytovanie informácií od navrhovateľov verejného rozpočtu k inak pasívnej verejnosti. Ebdon a Franklin (2004) krotia participačný optimizmus zistením, že na začiatku celého rozpočtového procesu sú možnosti na zapájanie verejnosti limitované, no napríklad Callahan (2002) zdôrazňuje, že bez ohľadu na množstvo nástrojov a časové limity, má zapojenie verejnosti zmysel počas celého trvania rozpočtovania. Nezabúda však pripomenúť aj to, že časť nástrojov je pri rozpočtovaní využívaná skôr preto, lebo to vyžaduje nejaká legislatíva, než preto, že to za prínosné považujú dotknuté zainteresované strany (Callahan, 2002).

Beckett a King (2002) rozlišujú štyri *druhy zapojenia verejnosti z hľadiska intenzity* tohto zapojenia:

- pasívne zapojenie (verejnosť sa v zásade o verejné záležitosti nezaujíma a aj volebná účasť je limitovaná);
- nepriame zapojenie (verejnosť sa dokáže zaktivizovať pri výbere vlastných reprezentantov – teda pri voľbách, no inak sa o verejné záležitosti výraznejšie nezaujíma a prenecháva rozhodovanie zastupiteľským orgánom);
- informované zapojenie (verejnosť sa zaujíma o verejné záležitosti a jednotlivci si vytvárajú rôzne záujmové skupiny či komunity);
- aktívne zapojenie (verejnosť sa zaujíma o verejné záležitosti, reflektuje dianie a proaktívne poskytuje orgánom verejnej moci podnety či sťažnosti; jednotlivci a ich skupiny vystupujú aktívne, snažia sa o členstvo v rôznych pracovných alebo poradných orgánoch).

Na základe uvedeného prehľadu by sme mohli uvažovať o tom, že v moderných demokraciách by najzviaudejším zapojením verejnosti malo byť aktívne zapojenie verejnosti. Je však potrebné uvedomiť si, že akékoľvek zapojenie verejnosti je determinované rôznymi faktormi a vedie k rôznym výstupom. Inými slovami, rozpočtovanie ponúka heterogénnu skupinu príležitostí na zapojenie verejnosti. No verejnosť ako taká sa nezapája ako homogénny celok, čo znamená, že rôzne skupiny sa do procesov rozpočtovania zapájajú s rôznou intenzitou a účinky zapojenia verejnosti sú tiež veľmi rôznorodé v závislosti od okolností vzťahujúcich sa ku konkrétnym prípadom rozpočtovania. Dôležité je tiež vnímať fakt, že pri zapájaní verejnosti do rozpočtovania nezískava iba verejnosť. Naopak, zapájanie verejnosti podľa Ebdona (2002) ponúka orgánom verejnej moci potrebnú spätnú väzbu a tieto vzťahy posilňujú dôveru v rozpočtovanie i vo verejné politiky. V tomto kontexte je vhodné uviesť niekoľko *kritérií efektívneho zapájania verejnosti do rozpočtovania*:

- zapájanie verejnosti by malo rešpektovať princíp reprezentatívnosti;
- zapájanie by malo byť otvorené, aby sa mohol zapojiť ktorýkoľvek jednotlivec či skupina;
- pripomienky zo strany verejnosti môžu byť formulované už od prvých fáz rozpočtovania;

3 PARTICIPATÍVNE ROZPOČTOVANIE AKO NÁSTROJ PARTICIPÁCIE VEREJNOSTI

Už pred niekoľkými desaťročiami sa Higgins a Richardson (1976) zhodli na tom, že participácia verejnosti a predovšetkým konzultácie s občanmi by mali byť podmienkou demokratického rozhodovacieho procesu na všetkých úrovniach politicko-administratívneho systému. Callahan a Yang (2005) na základe analýzy empirických údajov demonštrujú, že **nástroje začleňovania verejnosti do tvorby verejných politík** možno rozdeliť do štyroch početných množín:

- nástroje smerujúce k začleňovaniu jednotlivcov a ich skupín do vytvárania možností na takéto začleňovanie;
- nástroje smerujúce k začleňovaniu jednotlivcov a ich skupín do rozhodovania;
- nástroje smerujúce k začleňovaniu jednotlivcov a ich skupín do poskytovania služieb;
- nástroje smerujúce k začleňovaniu jednotlivcov do riadenia (vrátane monitorovania a hodnotenia).

Takéto rozdelenie nástrojov participácie verejnosti umožňuje vnímať participatívne rozpočtovanie ako **participačný nástroj sui generis** (resp. nástroj participácie verejnosti *sui generis*). Jeho komplexnosť totiž spôsobuje, že na vlastnú existenciu vyžaduje využitie množstva ďalších nástrojov, ktoré patria do všetkých uvádzaných množín. Až ich kombináciou nadobúda participatívne rozpočtovanie svoje zreteľné kontúry i obsah. Cieľom tejto kapitoly je predstaviť organizačnú, obsahovú i procesnú komplexnosť participatívneho rozpočtovania a vysvetliť základné mechanizmy jeho zavádzania a fungovania.

3.1 Výskumný záujem o participatívne rozpočtovanie v Česku a na Slovensku

Mnoho autorov sa problematike participatívneho rozpočtovania venovalo prostredníctvom prípadových štúdií (napr. Abers, 1998; Cellini a Antonucci, 2022; Gatto a Sadik Zada, 2021; Goldfrank a Schneider, 2006; Hartz-Karp, 2012; Hernández-Medina, 2010; Kořat et al., 2022; Kuo et al., 2020; Montambeault a Goirand, 2016; Pinnington et al., 2009; Shybalkina, 2021). Stretnúť sa však možno aj s početnými komparatívnymi prácami (napr. Allegretti et al., 2021; Bassoli, 2012; Cabannes, 2004; Christensen a Grant, 2016; Gilman a Wampler, 2019; Hordijk, 2005; Kurdyś-Kujawska et al., 2018; Manes-Rossi et al., 2021; Nylen, 2002; Podgórska-Rykała a Sroka, 2021; Polko, 2015; Röcke, 2014; Rose et al., 2010; Schneider a Busse, 2019; Souza, 2001; Wampler, 2004, 2007a) a výnimočné nie sú ani práce, ktoré sú venované rôznym kontextom či témam súvisiacim so zavádzaním participatívneho rozpočtovania a jeho úspešnosťou alebo zlyhávaním (napr. Baiocchi a Ganuza, 2014; Gonçalves, 2014; Holdo, 2016b; 2020; Montambeault, 2019). Ak sa pozrieme na výskum v Česku a na Slovensku, môžeme konštatovať, že výskum v týchto krajinách za medzinárodným výskumom v oblasti participatívneho rozpočtovania v súčasnosti zaostáva. Teoreticky sa problematike participatívneho rozpočtovania dávno pred reálnym importom tejto inovácie do českých podmienok venoval napríklad

Stejskal (2006). Až zborník z odbornej konferencie „Rozhodujeme o svém městě“, ktorý bol publikovaný v Brne v roku 2013, predznamenal nasledujúci vývoj v českých podmienkach (Social Watch Česká republika, 2013). V priebehu niekoľkých ďalších rokov (teda v rokoch zavádzania tejto demokratickej inovácie do praxe) boli publikované predovšetkým praktické manuály a metodiky, ako zavádzať a aplikovať participatívne rozpočtovanie v samosprávnych podmienkach, ktoré vydali mimovládne neziskové organizácie a iniciatívy, napríklad Alternativa zdola (Vokoun et al., 2012) a Agora Central Europe (Agora CE) (Černý, 2016). Iniciatívam participatívneho rozpočtovania pomáha aj ďalšia organizácia – Institut H21 (v minulosti niesla označenie Demokracie 21), ponúkajúca samosprávam online riešenia využívajúce pri hlasovaní ňou vyvinutú volebnú metódu „D21“, ktorú spropagoval jej autor Karel Janeček (Janeček, 2016). Pri analyzovaní občianskej participácie v Česku dospievajú odborníci ku konštatovaniu, že ide o špecifický nástroj zapájania verejnosti a zároveň príklad demokratickej inovácie využiteľný aj v českých podmienkach (Mička, 2016).

Pokiaľ ide o teoretické a výskumné štúdie, napríklad Sekerák (2017) zasadzuje participatívne rozpočtovanie do konceptu participatívnej demokracie a upozorňuje, že participatívne rozpočtovanie patrí medzi nástroje, ktoré potvrdzujú vplyv teórie na prax. Hrubec (2018) považuje participatívne rozpočtovanie za významný doplnok a korekciu modelu vlastníckej ekonomickej demokracie a zdôrazňuje, že tento nástroj umožňuje odstraňovať nedostatky rozhodovania politikov, ktorí často uprednostňujú svoje súkromné záujmy pred verejnými záujmami (Hrubec, 2018, s. 68). Hurtíková a Soukop (2020) participatívne rozpočtovanie identifikujú ako jednu z demokratických inovácií. Vďaka týmto inováciám sa podľa nich aj v rozhodovaní na úrovni českých obcí uplatňujú rôzne participačné a deliberačné nástroje. Haltofová (2018) poukazuje na možnú podporu komunitnej angažovanosti metódou crowdsourcingu, pričom na tento účel používa prípadovú štúdiu zameranú na participatívne rozpočtovanie. Linhartova (2021) dáva participatívne rozpočtovanie, ako nástroj participácie verejnosti, do súvisu s konceptom spoluprotvorby pri poskytovaní verejných služieb a ponúka aj konkrétne české príklady. Naraziť však možno aj na publikácie mapujúce vývoj zavádzania a využívania participatívneho rozpočtovania v Česku (Brabec, 2018, 2019; Sedmihradská et al., 2022; Vojtíšková, 2016a) či na štúdie prezentujúce príklady dobrej praxe – Tomášková a Buzková (2020) opisujú participatívne rozpočtovanie v Brne a Černý (2018) i Velinov et al. (2020) opisujú využívanie tejto rozpočtovej inovácie v podmienkach hlavného mesta Praha. Okrem toho sa Kukučková a Bakoš (2019) venujú partikulárnemu súvisu medzi účasťou verejnosti na participatívnom rozpočtovaní a volebnou účasťou v miestnych a parlamentných voľbách. Podobnej téme sa venuje i Minárik (2020), ktorý podrobnejšie sleduje vplyv participatívneho rozpočtovania na správanie voličov a ich motiváciu zúčastniť sa na hlasovaní v miestnych voľbách. Minárik (2019) prezentuje tiež kritiku niektorých iniciatív participatívneho rozpočtovania, v ktorých prevážil tokenizmus a formalizmus nad reálnym prínosom. Komparatívnym spôsobom sa na legislatívne aspekty participatívneho rozpočtovania v Česku a Poľsku dívajú Zawadzka-Pąk a Tomášková (2019). Prípadovú štúdiu zameranú na participatívne rozpočtovanie v podmienkach obce s rozšírenou pôsobnosťou ponúkajú Zapletalová et al. (2020) a pri analýze spravovania na úrovni mestských častí a mestských obvodov v najväčších mestách krajiny upozorňuje Lysek (2018) na to, že aj v týchto politicko-administratívnych jednotkách sa využíva participatívne rozpočtovanie. Jedným z najnovších príspevkov do medzinárodného komparatívneho výskumu v oblasti participatívneho rozpočtovania je

publikácia de Vries et al. (2022), kde významný editorský i autorský vklad priniesli aj českí výskumníci. Okrem štúdií zameraných na vybrané krajiny ponúkajú Nemeč et al. (2022) komparatívnu sumarizačnú kapitolu, v ktorej používajú aj poznatky zo Slovenska a Česka. Výsledky nedávneho porovnávacieho výskumu realizovaného v rámci projektu „Civic Budget in V4 Countries” a zameraného na participatívne/občianske rozpočtovanie v krajinách V4 (a teda aj v Česku a na Slovensku) ponúkajú aj Marczewska-Rytko a Maj (2021).

V slovenskom výskume zameranom na participatívne rozpočtovanie absentujú predovšetkým hĺbkové analýzy. Výnimkou je azda iba štúdia Hrabínovej (2020a), ktorá je zameraná na zavádzanie participatívneho rozpočtovania v podmienkach mesta Hlohovca. Chýbajúcu legislatívu v oblasti participatívneho rozpočtovania pre samosprávy alebo organizácie v ich zriaďovateľskej pôsobnosti (teda napr. pre školy) nahrádza niekoľko sprievodcov a metodík, ktoré ponúkajú odporúčania pre postup pri implementácii participatívneho rozpočtovania (napr. Belanová et al., 2020; Feherpataky Kuzmová a kol., 2020; Haliénová, 2020; Hrabínová, 2020b; Hrabínová a kol., 2020). Odborným prehľadovým príspevkom o prvých skúsenostiach so zavádzaním participatívneho rozpočtovania na Slovensku prispieva k stavu poznania v tejto problematike Vittek (2013). Odborno-popularizačný článok o princípoch participatívneho rozpočtovania a medzinárodných skúsenostiach s jeho využívaním ponúka periodikum vydávané samosprávou mesta Púchova (Brindzová, 2018). V inom odborno-popularizačnom článku poukazuje Haliénová (2021) na možnosti škôl zavádzať participatívne rozpočty do svojej praxe. A Gallo (2020) uvádza vo svojom učebnom texte participatívne rozpočtovanie ako jednu z manažérskych inovácií.

Väčšina výskumných prác sa venuje partikulárnym prvkom alebo problémom priamo či nepriamo súvisiacim s iniciatívami participatívneho rozpočtovania. Napríklad Neubauerová a Zubaľová (2013), Székely (2014; 2018), Putrová (2015), Bitušíková (2016), Gondášová a Murray Svidroňová (2016), Klimovský (2017), Vitálišová et al. (2017), Bardovič a Mihálik (2018) či Vitálišová et al. (2021) identifikujú participatívne rozpočtovanie ako jednu z inovácií, ktoré môžu byť využité v podmienkach slovenského politicko-administratívneho systému, resp. sú využívané pri poskytovaní verejných služieb a pri formulovaní riešení rôznych verejných problémov. Horenský (2018a, 2018b) prezentuje participatívne rozpočtovanie ako súčasť i prejav participatívnej demokracie a Čupka a Števove (2014) ho považujú za jeden z nástrojov vhodných pre transfer poznatkov laickej verejnosti do verejných politík na miestnej úrovni. Variabilite prvých iniciatív v tejto oblasti sa venujú Gasparikova (2015), Horváth a Machyniak (2018), Brutovská a Marošiová (2019) i Cevárová (2020) a ich potenciálu Murray Svidroňová et al. (2016). Podľa Mazúra (2019) predstavuje participatívne rozpočtovanie jeden z príkladov možného zavádzania crowdfundingu v mestskom (samosprávnom) prostredí a na príklade takzvaného občianskeho rozpočtu Bratislavy demonštruje možné prepojenie participatívneho rozpočtovania s crowdfundingovou schémou. Vitálišová et al. (v tlači) zasadzujú participatívne rozpočtovanie do konceptu „*smart governance*“ a svojou analýzou ho identifikujú ako prvok podporujúci spoločné poskytovanie verejných služieb. Všeobecne svoju pozornosť na limity, skúsenosti a možnosti participatívneho rozpočtovania na Slovensku zameriava Székely (2020). Absenciu zákonnej úpravy v oblasti participatívneho rozpočtovania sa venujú Čunderlík (2015), Šramel (2018) i Klimovský (2021b), odbornú analýzu zameranú na možnosti legislatívnej úpravy participatívneho rozpočtovania v slovenských podmienkach ponúka Babiaková (2020) a k tejto téme ponúka prehľad aj Parlamentný