



BIMS

BEHAVIORALNE INTERVENCIE V MIESTNEJ SAMOSPRAVE

AKTIVIZÁCIA ĽUDÍ V RÁMCI MECHANIZMU PARTICIPATÍVNEHO ROZPOČTU

DIZAJN EXPERIMENTU



Dizajn experimentu bol vypracovaný v spolupráci s mestom Hlohovec a
s podporou projektu APVV-18-0435
Behaviorálne intervencie v miestnej samospráve:
zvyšovanie účinnosti miestnych verejných politík.

marec 2022

Anetta Čaplánová

Roman Klimko

Eva Sirakovová

Národohospodárska fakulta
Ekonomická univerzita v Bratislave

MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE

Participatívny rozpočet je nový a inovatívny nástroj riadenia vecí verejných, prostredníctvom ktorého majú občania možnosť rozhodovať o tom, kde a ako bude vopred stanovená suma z verejných zdrojov investovaná. Aj keď v rôznych mestách a štátoch môže mať inú podobu, základný model predpokladá, že samospráva najprv vyčlení určitú sumu prostriedkov na participatívne rozpočtovanie. Následne majú občania možnosť predkladať vlastné návrhy a projekty, kde by mali byť zdroje investované. Po schválení projektov samosprávou nasleduje prezentácia projektov širokej verejnosti, ktorá ďalej hlasuje o ich realizácii. Projekty s najvyšším počtom hlasov sa v poslednej fáze realizujú s využitím prostriedkov samosprávy, ktoré boli vyčlenené v prvom kroku.

Jedným z problémov, ktoré sa spájajú s týmto mechanizmom je však nedostatočné zapojenie občanov, ktorí by na jednej strane projekty predkladali a na strane druhej sa zúčastňovali hlasovania. Behaviorálne intervencie pomáhajú zefektívniť fungovanie verejných politík a tak rôzne formy postrčení, sociálnych noriem či rámcovania dokážu významným spôsobom ľudí motivovať k želanému správaniu.

Naším cieľom je navrhnutie dizajnu behaviorálneho experimentu, ktorý zvýši účasť ľudí v procesoch participatívneho rozpočtu v partnerskej samospráve Hlohovec. Predpokladáme, že nami vytvorená behaviorálna intervencia bude plne aplikovateľná aj v iných samosprávach, ktoré by mali záujem riešiť nedostatočný záujem o participatívny rozpočet formou behaviorálnej intervencie.

OBSAH

VÝCHODISKOVÝ PROBLÉM / VÝZVA VEREJNEJ POLITIKY	4
PREČO SA HO OPLATÍ RIEŠIŤ	5
AKÝ JE NÁŠ CIEĽ – ČO CHCEME INTERVENCIOU DOSIAHNUŤ?	6
ANALÝZA PROBLÉMU	7
VIZUALIZÁCIA KONTEXTU	9
RIEŠIL UŽ NIEKTO TENTO PROBLÉM?	12
VÝBER VHODNÉHO RIEŠENIA	21
FORMULÁCIA HYPOTÉZ	29
TESTOVANIE	30
VÝSLEDKY & FORMULÁCIA ZÁVEROV, PONAUCENÍ A ODPORÚČANÍ PRE PRAX	32
ZDROJE	33
PRÍLOHY	35

VÝCHODISKOVÝ PROBLÉM / VÝZVA VEREJNEJ POLITIKY

Mesto Hlohovec identifikovalo problém s nedostatočným zapojením ľudí do procesov participatívneho rozpočtu. Zástupcovia samosprávy vidia problém v tom, že občania predkladajú veľmi málo projektov a zároveň je veľmi nízka účasť na hlasovaní o tom, ktoré projekty budú realizované.

Participatívny rozpočet má z pohľadu občanov viaceré výhody. Môžeme spomenúť lepšie pochopenie fungovania rozpočtu a riadenia obce a tiež možnosť priamo ho ovplyvniť. Občania okrem toho môžu spolupracovať s ľuďmi zo svojho okolia s cieľom predkladania a realizácie projektov, ktoré môžu zvýšiť kvalitu života v danej samospráve.

Potreba dostatočného zapojenia ľudí do mechanizmu participatívneho rozpočtu je kľúčová. Prostredníctvom tohto inovatívneho nástroja je možné zapojiť občanov do rozhodovacích procesov v rámci politického a verejného života. Z hľadiska verejnej politiky vyjadruje participatívny rozpočet dôveru v občanov a ich potreby. Môže spájať miestne komunity, ktoré následne môžu presadzovať vlastné záujmy. Záujem verejnosti je možné dosiahnuť viacerými spôsobmi. Samospráva na jednej strane očakáva aktívne zapojenie občanov, tí však na strane druhej očakávajú že ich aktivita dosiahne hmatateľné výsledky.

Okrem spomenutých výhod participatívneho rozpočtu z pohľadu občanov, je možné nájsť výhody aj z pohľadu politikov. Prostredníctvom participatívneho rozpočtu dokážu politici efektívne zapojiť občanov do diskusie o rozvoji samosprávy, pričom dokážu identifikovať verejný záujem a konkrétne potreby a problémy, ktoré občania pociťujú. Transparentné vynakladanie prostriedkov je v záujme samotných občanov a často vedie posilneniu dôvery medzi občanmi a riadiacimi orgánmi samosprávy.

PREČO SA HO OPLATÍ RIEŠIŤ

Participatívny rozpočet má mnoho výhod pre občanov, ako aj pre samotnú samosprávu. Vo svete sa tento nástroj využíva pri dosahovaní celej škály cieľov. Kým v krajinách tretieho sveta ide skôr o znižovanie chudoby, vo vyspelých krajinách pomáha rozvoju infraštruktúry a efektívnej alokácii verejných prostriedkov. Ďalšie dôležité problémy, ktoré dokáže participatívny rozpočet riešiť je napríklad budovanie dôvery medzi verejnosťou a volenými zástupcami, vytvorenie prostredia pre sociálny dialóg v rámci komunity, diskusia o výške miestnych daní, vedenie občanov k aktívnemu zapájaniu sa do života v rámci komunity, modernizácia administratívy či inklúzia sociálne vyčlenených skupín.

V prípade aktivizácie vyššieho počtu občanov do mechanizmu participatívneho rozpočtovania sa môže vytvoriť zdravá konkurencia medzi predkladanými projektmi, čo môže mať významný vplyv na ich kvalitu. V prípade realizácie kvalitných projektov dochádza k zvyšovaniu kvality života v danej lokalite, nakoľko niektoré typy projektov smerujú k vytvoreniu verejných statkov alebo verejných služieb, ktoré by po úspešnej realizácii mohli byť využívané verejnosťou. Takýmto spôsobom môžu občania priamo rozhodnúť o financovaní tých verejných statkov a služieb, ktoré im v rámci ich samosprávy chýbajú a o ktoré by bol záujem z hľadiska ostatných občanov.

AKÝ JE NÁŠ CIEĽ – ČO CHCEME INTERVENCIOU DOSIAHNUŤ?

Cieľom nami navrhovanej behaviorálnej intervencie je zvýšiť záujem ľudí o participatívny rozpočet v meste Hlohovec. Predpokladáme, že realizovaná intervencia:

- a) zvýši počet predložených projektov,
- b) zvýši počet hlasujúcich občanov.

ANALÝZA PROBLÉMU

Zástupcovia mesta Hlohovec identifikovali problém s nedostatočným zapojením ľudí do procesu participatívneho rozpočtu. Vidia problém jednak s počtom predkladaných projektov, ale aj s počtom hlasujúcich občanov. Podľa nich často dochádza k tomu, že projekty každoročne predkladá vybraná malá skupina občanov a následne ďalšia malá skupina rozhoduje o ich realizácii svojimi hlasmi. Cieľom samosprávy je teda s využitím nami navrhnutej intervencie zvýšiť záujem o participatívny rozpočet tým, že bude predkladané väčšie množstvo projektov a zároveň bude o ich realizácii rozhodovať širšia verejnosť.

Prvý krát bol participatívny rozpočet v meste Hlohovec realizovaný v roku 2016. Občania v prvom ročníku predkladali projekty a aj o nich hlasovali online prostredníctvom platformy <https://hlohovec.ideasity.sk/>. Konkrétny rozpočet nebol v prvých dvoch ročníkoch stanovený a všetky úspešné projekty realizovalo mesto.

Následne, od roku 2018 boli stanovené presnejšie pravidlá, ktoré boli schválené mestským zastupiteľstvom. Začali sa organizovať verejné stretnutia a upravil sa spôsob hlasovania. Nápady sa rozdelili na občianske projekty a zadania pre mesto. Na občianske projekty bolo vyčlenených 20 000 eur a na zadania pre mesto 40 000 eur. Spolu bolo od roku 2018 v meste Hlohovec každoročne vyčlenených 60 000 eur na participatívny rozpočet.

V súčasnosti mesto Hlohovec rozdeľuje návrhy občanov na dve kategórie:

- a) Občianske projekty (OP) – nízko-nákladové zásahy do 5000 eur, ktoré realizujú občania
- b) Zadania pre mesto (ZpM) – vysoko-nákladové zásahy do 40 000 eur, ktoré realizuje mesto

V tabuľke 1 prezentujeme vybrané údaje o jednotlivých ročníkoch participatívneho rozpočtu v Hlohovci.

Tabuľka 1: Participatívny rozpočet Hlohovec dáta za jednotlivé ročníky

Ročník	Suma pridelených finančných prostriedkov	Počet predložených projektov	Počet podporených projektov	Počet hlasujúcich	Počet obyvateľov	Percento zapojenia obyvateľov do hlasovania
Prvý ročník 2016/2017	Nebola stanovená	6	6	585	21933	2,67 %
Druhý ročník 2017/2018	Nebola stanovená	6	10	705	21715	3,25 %
Tretí ročník 2018/2019	60 000 (20000 OP + 40000 ZpM)	16 (6OP + 10ZpM)	8 (4OP + 4ZpM)	nedostupné	21508	nedostupné
Štvrtý ročník 2019/2020	60 000 (20000 OP + 40000 ZpM)	13 (6OP + 7ZpM)	7 (4OP + 3ZpM)	982	21301	4,61 %
Piaty ročník 2020/2021	60 000 (20000 OP + 40000 ZpM)	14 (8OP + 6ZpM)	6 (4OP + 2ZpM)	1398	21067	6,64 %
Šiesty ročník 2021/2022	60 000 (20000 OP + 40000 ZpM)	12 (4OP + 8ZpM)	7 (4OP + 3ZpM)	650	20347	3,19 %

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa https://www.hlohovec.sk/participacia.html#m_430116

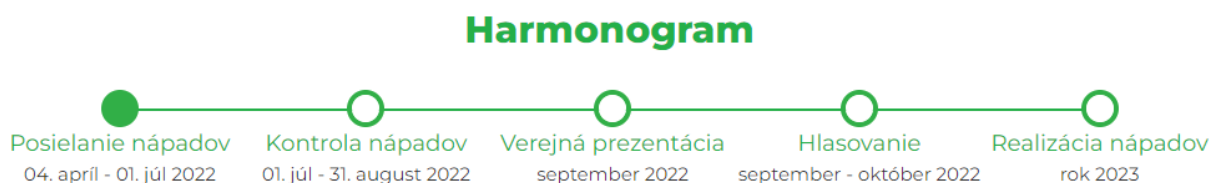
Poznámka: údaj o počte hlasujúcich v treťom ročníku (2018/2019) nie je dostupný.

VIZUALIZÁCIA KONTEXTU

V meste Hlohovec tvorí mechanizmus participatívneho rozpočtu stabilnú súčasť samosprávnych procesov a jeho prostredníctvom sa občania môžu väčšmi zapájať do verejného života. Cieľom je aktivizovať občanov v čo najväčšej miere takým spôsobom, aby sa participatívnym rozpočtovaním umožnilo realizovať kvalitné a efektívne procesy, ktoré zapoja občanov do diskusií o projektoch s prínosom pre život v meste. V konečnom dôsledku tak prispievajú ku skvalitneniu života v mestskom prostredí, či rozvoju sociálnej kvality obyvateľov.

Harmonogram siedmeho ročníka participatívneho rozpočtu 2022/2023 je znázornený v schéme 1. Obsahuje presné termíny pre jednotlivé fázy participatívneho rozpočtu, konkrétne ide o posielanie nápadov, kontrolu nápadov, verejnú prezentáciu, hlasovanie a realizáciu nápadov.

Schéma 1: Harmonogram siedmeho ročníka participatívneho rozpočtu 2022/2023



Zdroj: <https://hlohovec.hlasobcanov.sk>

Aj keď je každá fáza istým spôsobom dôležitá, predsa len považujeme prvú fázu za rozhodujúcu z hľadiska ďalšieho vývoja. Dostatočné množstvo kvalitných predložených projektov vytvára predpoklad na rozsiahlejšie zapojenie verejnosti v rámci štvrtej fázy, ktorou je hlasovanie. Naša intervencia bude cieľiť práve na prvú a štvrtú fázu.

V rámci šiesteho ročníka participatívneho rozpočtu 2021/2022 využívalo mesto Hlohovec na:

- a) propagáciu participatívneho rozpočtu leták, ktorý je na znázornený na obrázku 1,
- b) propagáciu možnosti hlasovať za nápady Hlohovčanov leták, ktorý je znázornený na obrázku 2.

Obrázok 1: Leták k šiestemu ročníku participatívneho rozpočtu 2021/2022



Zdroj: https://www.hlohovec.sk/participacia.html#m_430116

Obrázok 2: Leták k hlasovaniu v šiestom ročníku participatívneho rozpočtu 2021/2022



PARTICIPATÍVNY ROZPOČET

HLASOVANIE VEREJNOSTI

Mesto Hlohovec opäť spúšťa hlasovanie za **nápady Hlohovčanov** v projekte Participatívny rozpočet, ktorý umožňuje občanom sa zapájať do verejného života. Tento rok postúpilo do hlasovania spolu **12 nápadov** v 2 kategóriách.

Kde?

www.hlohovec.hlasobcanov.sk

Kedy?

od: **25. októbra**
do: **07. novembra**

Hlasujte za nápady!

Zapojte sa do 5. ročníka

 Participácia Hlohovec

 hlohovec.hlasobcanov.sk



Zdroj: <https://hlohovec.hlasobcanov.sk>

RIEŠIL UŽ NIEKTO TENTO PROBLÉM?

Participatívny rozpočet predstavuje nový inovatívny nástroj využívaný vo verejnej správe. Jeho definícia sa môže v rôznych krajinách meniť, nakoľko v rôznych krajinách a samosprávach má odlišnú podobu. Jednoduchá definícia, ktorú formuloval Dias (2014) charakterizuje participatívny rozpočet ako nové politicko-sociálne hnutie 21. storočia.

Vznik mechanizmu participatívneho rozpočtovania sa spája s brazílskym mestom Porto Alegre, kde bol prvý krát aplikovaný v praxi v deväťdesiatych rokoch minulého storočia. Goldfrank (2006) charakterizuje brazílsky model participatívneho rozpočtu ako možnosť aktivizácie ľudí v správe vecí verejných, pričom statisíce občanov majú možnosť rozhodovať o investičných príležitostiach svojich regiónov, v ktorých žijú.

Participatívny rozpočet tak možno vnímať ako proces priamej demokracie, v rámci ktorého občania zasahujú do rozhodovania o miestnom rozpočte a miestnej politike. De Souza (1998) konštatuje, že občianska participácia by nemala byť obmedzená iba na volenie si zástupcov, ale mala by umožniť aj samotným občanom podieľať na rozhodnutiach ohľadne vynakladania prostriedkov z rozpočtu samosprávy, čo môže v závere slúžiť ako účinná kontrola hospodárenia samosprávy.

Rozdiel medzi zastupiteľskou demokraciou a participatívnym rozpočtom možno vidieť predovšetkým v spôsobe komunikácie. Pri tradičnej zastupiteľskej demokracii medzi sebou komunikujú zväčša politici resp. zástupcovia vlád, či vedenie samosprávy, a na základe ich dohôd sú prijímané rozhodnutia, ktoré sú oznamované občanom. Pri participatívnom rozpočte však dochádza ku komunikácii medzi zastupiteľstvom a občanmi, ako aj občanmi medzi sebou, ktorí sa podieľajú na prijímaní rozhodnutí. Zavedenie mechanizmu participatívneho rozpočtu do riadenia samosprávy sa javí ako vhodný nástroj, nakoľko pri jeho využívaní dochádza k obmedzeniu moci štátu, ktorý občania často kritizujú a tiež vytvára predpoklady pre elimináciu korupcie, klientelizmu a neefektívneho využívania verejných zdrojov. Pri posilnení občianskych právomocí tak dochádza k decentralizácii štátnej moci a rozhodovacia právomoc sa dostáva do rúk občanov. Tí si môžu sami zvoliť, kam pôjde určitá časť finančných prostriedkov z verejného rozpočtu a môžu tak uspokojiť potreby, po ktorých majú najväčší dopyt. Realizácia projektov, ktoré majú často sociálny, environmentálny, či charitatívny charakter tak prináša zvýšenie všeobecného blaha v danom samosprávnom celku.

Je však zrejmé, že na to, aby bol tento mechanizmus úspešný a na to, aby si plnil svoje funkcie, ktoré vychádzajú z jeho definícií, je nutné aby boli občania dostatočne oboznámení s procesom participatívneho rozpočtovania a kľúčová je najmä ich aktivizácia. Z pohľadu behaviorálnych vied je dôležitá jednak celková prezentácia a s tým spojené rámcovanie, t. j. akým spôsobom je vedená kampaň na zapojenie ľudí do procesu participatívneho rozpočtu, ale zároveň sa ukazuje ako podstatné vizualizovať konkrétne skúsenosti z minulosti, čo prispieva k zvyšovaniu povedomia občanov už o realizovaných projektoch a zároveň to môže mať vplyv na prehĺbenie ich dôvery v tento mechanizmus.

Viacerí autori sa snažili spravidla formou dotazníkových štúdií, alebo rozhovorov analyzovať, ktoré faktory sú relevantné pre aktivizáciu ľudí v rámci participatívneho rozpočtu a upriamiť tak pozornosť na možné vplyvy súvisiace s úspešnosťou využitia tohto mechanizmu. Niektoré z nich uvádzame v nasledujúcom texte.

V roku 2018 sa v chorvátskom Záhrebe uskutočnila štúdia (Švaljek, Bakarić, Sumpor, 2018), ktorá s využitím telefonického dotazníka analyzovala postoje ľudí k participatívne rozpočtu, ako aj faktory, ktoré majú vplyv na zapojenie sa občanov do tohto mechanizmu. Ukázalo sa, že z pohľadu respondentov je najväčšia bariéra práve informovanosť verejnosti. Väčšina respondentov uviedla, že nemajú dostatočné informácie o tomto procese a chýbajú im informácie, ktoré by ich motivovali zapojiť sa do participatívneho rozpočtu. Za významné možno považovať osobnostné charakteristiky občanov, nakoľko proaktívny prístup k rozpočtovaniu a otázkam týkajúcich sa procesom zostavovania rozpočtu mali zväčša ľudia s vysokoškolským vzdelaním, ktorí zároveň tvrdili, že samospráva musí pravidelne informovať občanov o vynakladaných verejných zdrojoch. Do rôznych komunitných aktivít a teda aj do participatívneho rozpočtu sa podľa autorov štúdie najviac zapájajú študenti, alebo ženy v domácnosti. Rodiny, ktoré mali vyšší príjem uviedli, že sa na pravidelnej báze zaujímajú o to, akým spôsobom a za akým účelom sú vynakladané verejné zdroje a dôležitá pre nich bola tiež efektivita vynakladania týchto prostriedkov. Dôležitým záverom spomenutej štúdie je najmä skutočnosť, že občania, ktorí uviedli, že sa zaujímajú o procesy rozpočtovania vo svojej samospráve vykazovali vysokú vieru v komunitu, políciu, lokálnu aj centrálnu vládu a boli spokojní so súčasným politickým systémom.

Autori Harkins a Escobar (2015) identifikovali štyri hlavné druhy výziev, ktorým v súčasnosti čelí proces participatívneho rozpočtu vo väčšine krajín. Ako prvé môžeme spomenúť kultúrne výzvy, nakoľko si tento proces vyžaduje zmenu zmýšľania a spôsobov práce, ale aj vysokú

angažovanosť organizácii verejného a tretieho sektora. Adaptácia nových foriem vedenia, predovšetkým kolektívne riešenie problémov je v rámci kultúrnych výziev kľúčové. Ďalej môžeme hovoriť o výzve v oblasti kapacít. Participatívny rozpočet si vyžaduje celú škálu zručností, najmä navrhovanie procesov, organizácia, komunikácia, koordinácia a sprostredkovanie. Nevyhnutnosť znalostí a know-how je dôležitá pri budovaní dôvery a efektívnych rokovaniach, pričom sa vytvára priestor pre zmysluplný dialóg. Za dôležité tiež treba pokladať politické výzvy. Participatívny rozpočet prináša často nový typ politiky, ktorý je v rozpore so zavedenými vzťahmi a môže spochybniť súčasný stav záujmov v rámci komunity. Poslednými výzvami, ktorými s autori štúdie zaoberajú sú výzvy z oblasti udržateľnosti. Je zrejmé, že participatívny rozpočet vyžaduje udržateľné financovanie, dlhodobé odhodlanie, neustále vzdelávanie sa a adaptáciu a v niektorých špecifických prípadoch sa môžu vyskytnúť aj inštitucionálne reformy. Plná implementácia tohto mechanizmu a jeho presadenie tak môže trvať aj niekoľko rokov.

Harkins a Escobar (2015) ďalej definujú okrem výziev ak tzv. 4P participatívneho rozpočtu. Ide o partnerstvo, participáciu, prevenciu a plnenie úloh. Partnerstvo súvisí s potrebou spolupráce naprieč rezortmi a organizáciami, ale tiež so samotnými občanmi, resp. zástupcami miest. Participatívny rozpočet môže byť okrem iného impulzom k vzniku nových partnerstiev. Participácia v sebe nesie najmä zapájanie občanov, ale aj rôznych komunitných centier a predstaviteľov samospráv. Môže mať pozitívny vplyv na skvalitnenie vzťahu medzi občanmi a mestom (samosprávou). Prevencia súvisí najmä s analýzou priorít, prekonaním krátkodobého myslenia, riešením ťažkých rozhodnutí formou otvoreného verejného rokovania. Mechanizmus participatívneho rozpočtu môže slúžiť ako mobilizácia miestnych znalostí, ktoré pomáhajú pri riešení zložitejších problémov. Plnenie úloh je spojené najmä s transparentnosťou a zodpovednosťou, ale aj monitorovaním a kontrolovaním verejných peňazí, či podpora tvorivosti a podnikavosti občanov.

V Poľsku bol realizovaný výskum s cieľom prepojenia participatívneho rozpočtu a behaviorálnej verejnej politiky (Filipiak, Dylewski, 2018). Autori štúdie analyzovali celý mechanizmus participatívneho rozpočtu v meste Štetín. Jednotlivé procesy ako pridelenie finančných prostriedkov na participatívny rozpočet, prekladanie a hlasovanie o projektoch a realizáciu konkrétnych nápadov hodnotili z hľadiska využitia dostupných odporúčaní z pohľadu behaviorálnych vied. Hlavným záverom je, že spôsob akým sú projekty predkladané verejnosti, má výrazný vplyv na aktivizáciu občanov a úspešnosť projektov, nakoľko verejnosť

hodnotí projekty subjektívne a preto je nutné venovať zvýšenú pozornosť propagácii projektov a ich predstaveniu. Podľa autorov je tiež vhodné využívať rôzne behaviorálne stimuly a postrčenia akými sú sociálne normy, povzbudenie či poďakovanie. Ďalej sa ukázalo ako významná tiež suma vyčlenená na participatívny rozpočet a špecifiká projektov (napríklad či sa týka širokej verejnosti, alebo užšej skupiny ľudí). Veľmi dôležitý je časový aspekt, úspešnejšie sa ukázali spravidla tie projekty, ktoré predstavovali dlhodobý zámer autorov. Štúdia poukazuje aj na problémy s „ovládnutím“ participatívneho rozpočtu jednou skupinou predkladateľov, ktorými môžu byť charitatívne organizácie. Je pravdepodobné, že na charitu prispievajú občania prostredníctvom rôznych iných mechanizmov alebo nemajú záujem o charitatívne aktivity a preto zapájanie sa do participatívneho rozpočtu, ktorý by obsahoval len charitatívne projekty, môže byť pre nich nezaujímavé.

Gordon et al. (2016) skúmajú platformy sociálnych médií vo vzťahu k participatívne mu rozpočtu. Autori využívajú metódu rozhovoru s vedúcimi komunit, ktorí najčastejšie prekladajú projekty a v rámci participatívneho rozpočtu. Cieľom bolo zistiť, aké sú skúsenosti s týmto procesom a ako pri predkladaní a hodnotení projektov využívajú sociálne médiá čo im sociálne médiá pomohli zvýšiť účasť verejnosti na tomto procese. Výskum ukazuje, že v mnohých prípadoch je využívanie sociálnych médií na aktivizáciu občanov účinné, avšak často málo využívané z dôvodu chýbajúcich kapacít. Autori sa zaoberali možnosťou hlasovania za projekty online, v tomto smere však identifikovali možné bezpečnostné riziká spojené s overovaním identity občanov.

Gerlit et al. (2017) skúmali konkrétne dôvody pre nízku účasť občanov v procese participatívneho rozpočtu v nemeckých samosprávach. Východiskom bol fakt, že reálny počet ľudí, ktorí sa zapájajú do týchto aktivít je často nižší, ako predpokladajú politici a verejná správa pred jeho implementáciou. V niektorých oblastiach nedosiahol počet ľudí zapájajúcich sa do participatívneho rozpočtu ani jedno percento obyvateľstva s volebným právom. Autori štúdie identifikovali 11 faktorov, ktoré mali významný vplyv na nízku účasť občanov a tieto faktory ďalej rozdelili do štyroch hlavných oblastí. Ich prehľad je dostupný v Tabuľke 2.

Tabuľka 2: Dôvody nízkeho zapájania sa občanov do participatívneho rozpočtu

Kategória	Špecifikácia
1. Nedostatok informácií/vedomostí	O procese participatívneho rozpočtu skupina občanov nemá informácie

2. Nedostatok predpokladov	Občania nemajú čas na participáciu
	Proces participatívneho rozpočtu je pre občanov príliš komplikovaný
	Občanom chýbajú konkrétne nápady, ktoré by sa mohli realizovať
3. Nezáujem	Proces participatívneho rozpočtu nie je pre občanov osobne dôležitý
	Občania nemajú záujem o participatívny rozpočet vo všeobecnosti
	Občania nemajú záujem o politiku vo všeobecnosti
	Občania sú spokojní s miestnou politikou
	Občania sa zúčastňujú na rozhodovacích procesoch prostredníctvom iných mechanizmov
4. Odmietanie účasti	Občania predpokladajú, že ich návrh nebude implementovaný
	Občania predpokladajú, že priority mesta nekorešpondujú s ich návrhmi

Zdroj: Vlastné spracovanie autorov podľa: Gerlit et al. (2017)

Na základe viacerých empirických štúdií, z ktorých časť sme spomenuli, sa ukázalo, že participatívny rozpočet a dôvera vo vládu, resp. členov riadenia lokálnej samosprávy je jeden z kľúčových faktorov úspešnosti tohto mechanizmu. Johnson et al. (2021) skúmali priamy vzťah medzi účasťou vo voľbách a účasťou v rámci participatívneho rozpočtu. Vo výsledkoch výskumu sa potvrdil silný štatisticky významný vzťah medzi účasťou v rámci participatívneho rozpočtu a ochotou zúčastňovať sa volieb. Ukázalo sa, že tí, ktorí sa pravidelne zapájali do aktivít ohľadne participatívneho rozpočtovania boli v priemere o 8,4 percentuálnych bodov ochotnejší zúčastňovať sa na volení zástupcov samosprávy. Okrem toho autori zistili, že tieto efekty sú ešte silnejšie u špecifických skupinách občanov, u ktorých sa často predpokladá nízka účasť vo voľbách, t. j. mladí ľudia, voliči s nižším vzdelaním a nižšími príjmami a ľudí a zástupcovia menšinovej rasy.

Muzamdar et al. (2019) argumentujú v prospech zvyšovania tzv. vnímania kolektívnej účinnosti prostredníctvom rámcovania a zvyšovania viditeľnosti. Autori v štúdii konštatujú, že

občania zvyknú mať problém s vnímaním kolektívnej účinnosti a neveria, že spolu s ľuďmi vo svojom okolí sú schopní dosiahnuť pozitívnu zmenu. Pri participatívnom rozpočte navyše platí, že ide často o novú skúsenosť ktorej implementácia a získanie si dôvery občanov vyžaduje určitý čas. Z tohto pohľadu je teda kľúčovým faktorom zapájania ľudí najmä to, akým spôsobom im je tento inovatívny nástroj predstavený. Dôležitú úlohu môže zohrávať tzv. rámcovanie, ktoré sa v behaviorálnych vedách ukazuje ako efektívny nástroj. Výzvou v rámci participatívneho rozpočtu je, akým spôsobom rámcovať informácie, ktoré majú občania k dispozícii tak, aby ich motivovali sa zapojiť. Ďalším dôležitým prvom je tzv. viditeľnosť, resp. zosobnenie príbehu participatívneho rozpočtu verejnosti. Cieľom by malo byť vytvorenie vizuálnej spätnej väzby, ktorá by občanom pripomínala výhody zapojenia sa na základe minulej skúsenosti. Zviditeľnenie by mohlo pomôcť zapojiť do participatívneho rozpočtu občanov, ktorí o tejto možnosti doposiaľ nevedeli, alebo pravidelne nesledujú iné informačné kanály samosprávy. Zaujímavý príklad, ktorý autori štúdie prezentujú, je umiestnenie odkazu „Vytvorené s hrdosťou v rámci participatívneho rozpočtu“ k realizovanému objektu. Pri tomto odkaze by mohol byť dostupný QR kód, prostredníctvom ktorého si občania môžu prečítať celý príbeh autora projektu. Autori prezentujú tento nápad na príklade mestskej lavičky, ktorý prezentujeme na obrázku 3.

Obrázok 3: Zvýšenie povedomia o realizovaných projektoch



Zdroj: Muzamdar et al. (2019)

Jedným z miest, kde sa participatívny rozpočet úspešne využíva je americký New York a jeho časti. Hlavným sloganom, je „Skutočné peniaze, skutočná sila: Participatívny rozpočet“ (angl. Real Money, Real Power: Participatory Budgeting). Manažment participatívneho rozpočtu v rámci newyorských samospráv sa rôznymi kampaňami zameranými na aktivizáciu snaží pritiahnuť pozornosť občanov. Často sú nápomocné rôzne komunity, ktoré spravujú samotnú kampaň a využívajú pri tom rôzne heslá, ktoré sú inšpirované závermi behaviorálnych vied, napríklad „Naše miliónové rozhodnutie“ alebo odznaky s nápisom „Volil som v participatívnom rozpočte“, prípadne „Ako by ste minuli jeden milión z mestských peňazí?“. Rozdiel oproti tomu, ako funguje participatívny rozpočet na Slovensku, je už v jednej z prvých fáz. Občania nepredkladajú projekty samostatne, ale komunity v spolupráci so samosprávami organizujú brainstormingové stretnutia, ktoré sú zamerané na to, aby občania prezentovali možné nápady, alebo potreby v rámci života v danej lokalite. Väčšinou sa potom spoja nápady, ktoré sú na príbuznú tému a už od tohto momentu jednotlivé tímy pracujú na spoločnom projekte, ktorý predstavia samospráve v druhej fáze. Okrem toho, sú už vopred stanovené komisie za jednotlivé oblasti, ktoré pomáhajú so spracovaním predkladaných projektov občanov (napríklad komisia za oblasť vzdelávania, komisia za oblasť životného prostredia a pod.). Hlasovaniu za projekty predchádzajú početné stretnutia a prezentácie projektov zo strany predkladateľov so širokou verejnosťou, kde majú občania možnosť pozrieť si všetky vízie predkladateľov a prípadne im kľásť ďalšie doplňujúce otázky (Spracované podľa informácii na <https://council.nyc.gov/pb/>).

Podobný model je uplatňovaný aj v iných amerických mestách, napríklad v Chicagu so slovami „Rozpočet Chicaga pre ľudí: Naše peniaze, naša vízia, naše Chicago“ (obrázok 4), či Bostone, v ktorom sa ho ujali mladí ľudia so slovami „Mládež na čele zmeny: Participatívny rozpočet Boston“ (obrázok 5 a 6), alebo v kalifornskom meste Vallejo, kde na aktivizáciu občanov využívali letáky so sloganom „Ako by ste minuli tri milióny dolárov na zlepšenie života vo Vallejo?“. Podobne, mesto Ann Arbor v americkom Michigane, využíva na aktivizáciu slogan „Tvoje doláre, tvoje nápady, tvoje mesto“.

Obrázok 4: Príklad propagácie participatívneho rozpočtu v meste Chicago



Zdroj: <https://www.facebook.com/PBChi/>

Obrázok 5: Príklad propagácie participatívneho rozpočtu v meste Boston



Zdroj: <https://pbstanford.org/boston15>

Obrázok 6: Príklad propagácie hlasovania v rámci participatívneho rozpočtu v meste Boston



Zdroj: <https://express.adobe.com/page/gfQzt/>

VÝBER VHODNÉHO RIEŠENIA

V rámci siedmeho ročníka participatívneho rozpočtu 2022/2023 mesto Hlohovec plánuje realizovať aktivity na propagáciu participatívneho rozpočtu, konkrétne:

- a) osobné stretnutia s obyvateľmi, pričom zástupcovia mesta Hlohovec budú iniciovať stretnutia v rámci sídlisk
- b) produkcia krátkych videí (rozhovorov) s občanmi a občianskymi združeniami, ktorých nápady sa úspešne zrealizovali v predchádzajúcom období
- c) príprava jednotnej identity participatívneho rozpočtu formou loga, sloganu, farby a pod.

Aktivity súvisiace so siedmym ročníkom participatívneho rozpočtu 2022/2023 plánuje mesto Hlohovec zverejňovať:

- a) v mestských novinách Život v Hlohovci
- b) na facebookovej stránke mesta Hlohovec
- c) na facebookovej stránke Participácia Hlohovec
- d) na informačných tabuliach mesta a Mestského kultúrneho centra Hlohovec
- e) v mestskej televízii
- f) prostredníctvom SMS hlásnika
- g) na internetovej stránke zameranej na informovanie a hlasovanie

<https://hlohovec.hlasobcanov.sk/>

Na základe skúseností zo zahraničia, kde už problém s nízkou participáciou občanov riešili, sme sa rozhodli zamerať na slogan, ktorý bude kampaň v rámci siedmeho ročníka participatívneho rozpočtu 2022/2023 sprevádzať počas celého jej priebehu. Krátka a jednoducho zapamätateľná fráza, myšlienka, s ktorou by sa občania vedeli stotožniť, môže prispieť k vyššej miere participácie. Tento prístup sa opiera o poznatky behaviorálnej vedy, bežne sa využíva v zahraničí a je spojený s relatívne vysokou mierou participácie v mestách, ktoré ho využívajú.

Riešiteľský tím prvotne navrhol slogan: **Ako by si minul 60 000 EUR z rozpočtu Hlohovca?** alebo alternatívne **Ako by ste minuli 60 000 EUR z rozpočtu Hlohovca?** Jednoznačne sme sa prikláňali k osobnejšiemu tykaniu, ktoré pomáha k lepšiemu stotožneniu sa so sloganom. Slogan by sa tým stal osobnejším. Slogan by bol prítomný na všetkých informačných letákoch a komunikovaný počas rôznych osobných stretnutí a iných propagačných aktivít v rámci

siedmeho ročníka participatívneho rozpočtu 2022/2023. Riešiteľský tím následne navrhol celý dizajn letákov, pri ktorom vychádzal z letákov používaných pri propagácii šiesteho ročníka participatívneho rozpočtu 2021/2022. Návrhy letákov sú spracované v rámci obrázkov 7 a 8.

Obrázok 7: Návrh letáka k siedmemu ročníku participatívneho rozpočtu 2022/2023 (pred grafickou úpravou)

AKO BY SI MINUL 60 000 EUR Z ROZPOČTU HLOHOVCA?

MÁŠ SKVELÝ NÁPAD AKO ZLEPŠIŤ KVALITU ŽIVOTA V NAŠOM MESTE?

PRIHLÁS SA DO VÝZVY NA PREDKLADANIE NÁVRHOV
V RÁMCI
PARTICIPATÍVNEHO ROZPOČTU!

Svoje nápady predlož čím skôr v kategóriách:

OBČIANSKE PROJEKTY

Nízko-nákladové projekty
do 5000 € (realizujú občania)

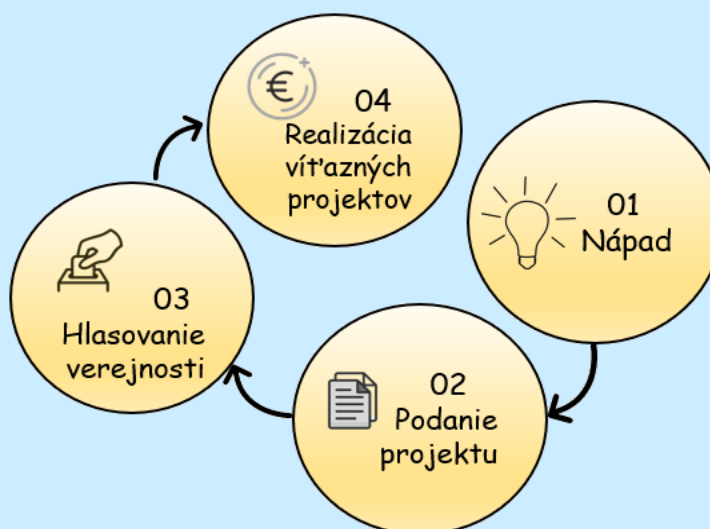
Napr. úprava verejného priestoru, organizácia
podujatia, poskytovanie verejnej služby

ZADANIA PRE MESTO

Vysoko-nákladové projekty
do 40 000 € (realizuje mesto)

Napr. skvalitnenie verejného života a priestorov
v meste s dopadom na väčšinu obyvateľov

Návrhy možno podávať
od 4. apríla 2022 do 1. júla 2022.



Svoj nápad môžeš podať **TU**

 hlohovec.hlasobcanov.sk

Zdroj: vlastný návrh autorov

Obrázok 8: Návrh letáka k hlasovaniu v siedmom ročníku participatívneho rozpočtu 2022/2023
(pred grafickou úpravou)

ROZHODNI

AKÝ PROJEKT V MESTE PODPORIŤ!

Hlasovanie verejnosti

Mesto Hlohovec spúšťa hlasovanie
o návrhoch Hlohovčanov predložených na financovanie z
participatívneho rozpočtu.

KLIKAJ – HLASUJ – ROZHODNI
EŠTE DNES

Prehľad návrhov a hlasovanie dostupné na:

www.hlohovec.hlasobcanov.sk

Hlasovanie prebieha

od 25. októbra 2022 do 7. novembra 2022

Nepremeškaj túto jedinečnú príležitosť
rozhodnúť ako zlepšiť život v našom meste!

Zdroj: vlastný návrh autorov

Obrázky 9 a 10 tvoria dve strany brožúry a sú výslednou formou intervencie, kompromisom, medzi návrhom riešiteľského tímu a návrhom zástupcov mesta Hlohovec. Brožúry budú distribuované obyvateľom Hlohovca na verejných stretnutiach a taktiež budú k dispozícii v Klientskom centre Hlohovec, v priestoroch Mestského úradu Hlohovec, na sekretariáte Mestského úradu Hlohovec a v Mestskom kultúrnom centre Hlohovec. V porovnaní s materiálmi pripravenými k šiestemu ročníku participatívneho rozpočtu 2021/2022 (obrázok 1 a 2) dochádza v rámci kampane k siedmemu ročníku participatívneho rozpočtu 2022/2023 k významnému posunu z hľadiska využitia poznatkov behaviorálnej ekonómie. Z toho hľadiska sa dajú pozitívne vnímať najmä:

- a) Personalizované slogany „Na Vaše nápady sme vyčlenili 60 000 €“ a „Máte skvelý nápad ako zlepšiť kvalitu života v našom meste?“ Oba sú umiestnené na prvej strane brožúry.
- b) Namiesto dvoch letákov (obrázok 1 a 2) z predchádzajúceho ročníka bude v rámci kampane k dispozícii len jedna brožúra (obrázok 9 a 10), ktorá obsahuje všetky potrebné informácie.
- c) Brožúra obsahuje štyri obrázky prezentujúce zrealizované projekty z predchádzajúcich ročníkov participatívneho rozpočtu.
- d) Došlo k významnej redukcii textu v rámci komunikácie formou brožúry oproti letákom z predchádzajúcich ročníkov participatívneho rozpočtu.

Keďže v rámci spolupráce a prezentácie jej výsledkov ide vždy o kompromis, presne v tomto duchu treba vnímať aj výslednú formu realizovanej intervencie. Riešiteľský tím vidí do budúcnosti v rámci prípravy kampane k participatívneho rozpočtu priestor na zlepšenie v týchto oblastiach:

- a) Pri personalizovanom slogane riešiteľský tím navrhoval: „Ako by si minul 60 000 EUR z rozpočtu Hlohovca?“ alebo alternatívne „Ako by ste minuli 60 000 EUR z rozpočtu Hlohovca?“ Prikláňali sme sa k osobnejšiemu tykaniu, ktoré by mohlo pomôcť k lepšiemu stotožneniu sa so sloganom. Personalizácia bola v rámci sloganu podporená aj rámcovaním, kde sme dbali na spôsob prezentácie myšlienky. V tomto prípade je vhodnejšie „vyčlenili sme 60 000 EUR“ rámcovať v zmysle, že ľudia peniaze môžu minúť, resp. ako by ich minuli. Mesto Hlohovec v rámci komunikačnej stratégie smerom k občanom využíva výlučne vyknanie.

- b) Aj keď zjednodušenie formou redukcie textu bolo oproti predchádzajúcim ročníkom participatívneho rozpočtu významné, riešiteľský tím navrhoval ešte výraznejšie zjednodušenie prezentovaných informácií.
- c) Navrhnutý dizajn brožúry založený na poznatkoch behaviorálnej ekonómie (obrázok 7 a 8) nezodpovedá výslednému dizajnu (obrázok 9 a 10).

Obrázok 9: Brožúra k siedmemu ročníku participatívneho rozpočtu 2022/2023 (strana 1)



Zdroj: mesto Hlohovec

Obrázok 10: Brožúra k siedmemu ročníku participatívneho rozpočtu 2022/2023 (strana 2)

Krok po kroku

- 1. Nápady** 
- 2. Podávanie nápadov** 
- 3. Hlasovanie obyvateľov** 
- 4. Realizácia nápadov** 



Ako poslať nápad?

- 1. Zaregistrujte sa na www.hlohovec.hlasobcanov.sk**
Registráciu je potrebné vyplniť iba raz. Po registrácii Vám bude odoslaný e-mail s aktivačným odkazom
- 2. Prihláste sa do formulára**
Po overení Vášho e-mailu sa môžete prihlásiť a vyplniť elektronickú žiadosť.
- 3. Vyplňte online žiadosť**
Popíšte svoj nápad a zdôraznite jeho cieľ a prínosy pre obyvateľov mesta Hlohovec. Navrhnite časový harmonogram a rozpočet občianskeho projektu. Priložte ilustračné obrázky alebo fotografie lokality.

Svoju žiadosť môžete upravovať
Do formuláru máte možnosť vstupovať opakovane a meniť jeho obsah až do dátumu uzávierky výzvy.

Žiadosť môžete poslať do 1. júla 2022



Mesto Hlohovec dáva aj Vám možnosť zapojiť sa do verejného rozhodovania!

Zdroj: mesto Hlohovec

FORMULÁCIA HYPOTÉZ

Hypotéza č. 1: Realizovaná intervencia zvýši počet predložených projektov v porovnaní s referenčným piatym ročníkom participatívneho rozpočtu 2020/2021.

Hypotéza č. 2: Realizovaná intervencia zvýši počet hlasujúcich občanov v porovnaní s referenčným piatym ročníkom participatívneho rozpočtu 2020/2021.

TESTOVANIE

Cieľom intervencie je zvýšiť počet predložených projektov i počet hlasujúcich občanov. To znamená, že v rámci experimentu budeme realizovať jednu intervenciu, čo je naznačené v tabuľke 3. Počas existencie participatívneho rozpočtu v meste Hlohovec bol kontinuálne zaznamenávaný rastúci trend zapájania sa občanov. V rámci prvého ročníka 2016/2017 bol počet hlasujúcich 585, v relatívnom vyjadrení išlo o 2,67 % všetkých občanov Hlohovca, ktorí sa zapojili. V piatom ročníku 2020/2021 sa už do hlasovania zapojilo 1398 občanov, čo tvorilo 6,64 % všetkých občanov Hlohovca. Situácia spojená s pandémiou COVID-19 negatívne ovplyvnila počet hlasujúcich občanov, a to v absolútnom i relatívnom vyjadrení. Pokles bol výrazný, medziročne sa do hlasovania zapojilo o viac a polovicu menej občanov mesta. Zaujímavé však je, že počet predložených projektov sa významne nezmenil (tabuľka 1), čo môže byť ovplyvnené aj tým, že projekty každoročne predkladajú rovnaké organizácie, prípadne jednotlivci. Z toho dôvodu sa ani pri limitovanej marketingovej podpore signifikantne neznižil počet predložených projektov. V rámci šiesteho ročníka 2021/2022 bola najdôležitejšia časť propagácie participatívneho rozpočtu, verejné stretnutia s občanmi plánované na mesiace marec až máj 2021, zrušená (obrázok 1 a 4). Dôvodom zrušenia boli obmedzenia súvisiace s pandémiou COVID-19. V aktuálnom období už neexistuje obmedzenie, ktoré by legislatívne bránilo verejným stretnutiam s občanmi tým spôsobom, ako sú v meste Hlohovec štandardne realizované. Práve preto si ako referenčnú hodnotu úspešnosti experimentu, pre počet predložených projektov a počet hlasujúcich, volíme doposiaľ najúspešnejší piaty ročník participatívneho rozpočtu 2020/2021.

V rámci testovania sa budú zbierať a následne vyhodnocovať dáta podľa časového harmonogramu uvedeného v tabuľke 3. Po implementácii intervencie v rámci fázy 2 dôjde k vyhodnoteniu jej účinnosti v priebehu mesiaca november 2022. Rozhodujúcimi údajmi budú počet predložených projektov a počet hlasujúcich.

Podrobný časový harmonogram experimentu, vrátane jednotlivých aktivít a zodpovednosti za jednotlivé fázy, je naznačený v tabuľke 3.

Tabuľka 3: Časový harmonogram experimentu

Fáza	Aktivity	Vykonáva(jú)	Časový rámec
1	Vytvorenie a doladenie experimentálneho dizajnu	Riešiteľský tím a zástupcovia mesta Hlohovec	február – marec 2022
2	Implementácia intervencie	Riešiteľský tím	apríl – október 2022
3	Vyhodnotenie intervencie	Riešiteľský tím	november 2022
4	Prezentácia výsledkov a odporúčaní	Riešiteľský tím	november 2022

Zdroj: autori

VÝSLEDKY & FORMULÁCIA ZÁVEROV, PONAUCENÍ A ODPORÚČANÍ PRE PRAX

ZDROJE

De Souza, I. (1998). *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*. Quito: Un-Habitat.

Dias, N. (2014). *Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*. São Brás de Alportel: In Loco Association.

Filipiak, B.Z. - Dylewski M. (2018) Participatory Budgeting as Example of Behavioral Impact of Public Policies. In: Nermend K., Łatuszyńska M. (eds) *Problems, Methods and Tools in Experimental and Behavioral Economics*. Springer, pp. 231 – 247.

Gerlit, R. – Dapp, M. – Krcmar, H. (2017). Reasons for low Participation in German Participatory Budgeting: A Public Administration Perspective. In *Proceedings of the 17th European Conference on Digital Government*. Lisabon: Military Academy, pp. 35 – 47.

Goldfrank, B. (2006). Competitive institution building: the PT and participatory budgeting in Rio Grande do Sul. *Latin American politics and society*, 48, pp. 1 – 31.

Gordon, V. – Osgood, J. – Boden, D. (2016). The Role of Citizen Participation and the Use of Social Media Platforms in the Participatory Budgeting Process. *International Journal of Public Administration*, 40, pp. 65 – 76.

Harkins, C. – Escobar, O. (2015). *Participatory Budgeting in Scotland: An overview of strategic design choices and principles for effective delivery*. Glasgow: GCPH.

Johnson, C., Carlson, H.J. & Reynolds, S. (2021) Testing the Participation Hypothesis: Evidence from Participatory Budgeting. *Political Behavior*. <https://doi.org/10.1007/s11109-021-09679-w>

Muzamdar, M. D., Filler, K., Levi, T., Stangherlin, L. (2019). Using Behavioural and Psychological Insights to Increase Involvement in Participatory Budgeting. London School of Economics and Political Science PB403 Psychology of Economic Life. Summative coursework.

Švaljek, S. – Bakarić, I. – Sumpor, M. (2018). Citizens and the city: the case for participatory budgeting in the City of Zagreb. *Public Sector Economics*, 48, pp. 22 – 48.

PRÍLOHY