

Masarykova univerzita v Brně

Ekonomicko-správní fakulta

Studijní obor: L'Administration publique (Veřejná správa)



PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ

Participatory Budgeting

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Marek PAVLÍK

Autor:

Bc. Veronika Justová

Brno, červen 2008

Jméno a příjmení autora: Veronika Justová
Název diplomové práce: Participativní rozpočtování
Název práce v angličtině: Participatory Budgeting
Katedra: Katedra veřejné ekonomie
Vedoucí diplomové práce: Ing. Marek Pavlík
Rok obhajoby: 2008

Anotace

Předmětem diplomové práce „Participativní rozpočtování“ je představení inovativního konceptu participativního rozpočtování. Práce se zabývá analýzou tohoto nástroje moderní veřejné správy, přibližuje jeho fungování ve vybraných zemích a nastiňuje potenciální možnosti jeho využití v podmínkách České republiky.

Annotation

The thesis deals with the innovative concept of participatory budgeting. Its main objective is to introduce and further analyze this tool of modern public administration. The thesis also examines the use and the application of participatory budgeting in selected countries and outlines the possibilities of its adoption in the Czech Republic.

Klíčová slova

Participativní rozpočtování, participativní demokracie, participativní plánování, místní veřejná správa, modernizace místní veřejné správy, municipality.

Keywords

Participatory budgeting, participatory democracy, participatory planning, local administration, modernization of local administration, municipalities.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci Participativní rozpočtování vypracovala samostatně pod vedením Ing. Marka Pavlíka a uvedla v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Masarykovy univerzity a vnitřními akty řízení Masarykovy univerzity a Ekonomicko-správní fakulty MU.

V Brně, dne 27. června 2008

vlastnoruční podpis autora

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Ing. Marku Pavlíkovi za jeho cenné rady a připomínky, kterými přispěl ke zpracování této diplomové práci. Mé velké díky patří také zahraničním odborníkům na problematiku participativního rozpočtování Yvesu Sintomerovi, Joshi Lernerovi a Jezu Hallovi, bez jejichž ochoty a podpory by práce v této podobě nejspíš nevznikla.

Obsah

ÚVOD	6
1 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ A JEHO TEORETICKÁ VÝCHODISKA	7
1.1 VYMEZENÍ PARTICIPATIVNÍHO ROZPOČTOVÁNÍ	7
1.1.1 <i>Definice participativního rozpočtování a jeho historie</i>	7
1.1.2 <i>Typy a modely participativního rozpočtování</i>	12
1.1.3 <i>Principy a cíle participativního rozpočtování</i>	22
1.1.4 <i>Akteři</i>	25
1.2 PROCES PARTICIPATIVNÍHO ROZPOČTOVÁNÍ	30
1.2.1 <i>Fáze a etapy participativního rozpočtování</i>	30
1.2.2 <i>Faktory ovlivňující implementaci participativního rozpočtování</i>	35
1.2.3 <i>Přínosy participativního rozpočtování</i>	38
1.2.4 <i>Možné problémy spojené s participativním rozpočtováním</i>	42
2 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ VE SVĚTĚ	48
2.1 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ V AMERICE	48
2.1.1 <i>Latinská Amerika</i>	48
2.1.2 <i>Spojené státy a Kanada</i>	52
2.2 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ V AFRICE	55
2.3 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ V ASIÍ	57
2.4 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ V EVROPĚ	60
2.4.1 <i>Francie</i>	60
2.4.2 <i>Německo</i>	63
2.4.3 <i>Itálie</i>	65
2.4.4 <i>Velká Británie</i>	66
3 PRAKTICKÁ APLIKACE PARTICIPATIVNÍHO ROZPOČTOVÁNÍ	68
3.1 PŘÍPADOVÁ STUDIE BERLIN-LICHTENBERG	68
3.1.1 <i>Vznik a charakter participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg</i>	69
3.1.2 <i>Proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg</i>	70
3.1.3 <i>Výsledky participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg</i>	74
3.2 MOŽNOSTI APLIKACE PARTICIPATIVNÍHO ROZPOČTOVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ	76
3.2.1 <i>Nezbytné předpoklady pro zavedení participativního rozpočtování v České republice</i>	77
3.2.2 <i>Potenciální přínosy a úskalí participativního rozpočtování v České republice</i>	81
3.2.3 <i>Shrnutí</i>	83
ZÁVĚR	86
SEZNAM TABULEK	88
SEZNAM SCHÉMÁT	88
BIBLIOGRAFIE	89
PŘÍLOHY	95

ÚVOD

Participativní rozpočtování (*Orçamento Participativo*) budí pozornost již od svého zavedení v brazilském městě Porto Alegre. Tento nástroj přímé demokracie a moderní veřejné správy radikálně redefinuje klasické pojetí rozpočtové politiky, a tak není divu, že se dnes koncepty participativního rozpočtování stále častěji stávají předmětem vášnivých debat politiků, úředníků a odborníků na místní rozvoj v mnoha zemích světa.

Mechanismus participativního rozpočtování dává občanům možnost spolupodílet se na rozvojové strategii obce či města. Občanům je totiž prostřednictvím různých programů participativního rozpočtování umožněno aktivně spolurozhodovat o předem stanovené části obecního/městského rozpočtu a efektivněji tak uspokojovat své potřeby v oblasti veřejných statků a veřejných služeb.

Hlavním cílem participativního rozpočtování v rozvinutých zemích je v současnosti zejména snaha o zapojení občanů do veřejného života a veřejného dění. Participativní rozpočtování si dále klade za cíl modernizovat veřejnou správu, zvýšit efektivnost, legitimitu, kredibilitu a transparentnost veřejného rozhodování a vymýtit klientelismus a korupci. Programů participativního rozpočtování se účastní nejen místní vláda a občané, ale často také neziskové organizace a podnikatelské subjekty.

Cílem práce je představit inovativní koncept participativního rozpočtování, analyzovat jeho fungování ve vybraných zemích a rámcově nastínit možnosti jeho využití v podmínkách České republiky.

V první kapitole budou nejprve vymezeny obecné teoretické základy a východiska participativního rozpočtování. Kapitola rovněž představí tradiční proces participativního rozpočtování společně s přínosy a potenciálními problémy, které s sebou tento nástroj moderního vládnutí přináší.

Ve druhé kapitole pak bude provedena komparace alternativních přístupů k participativnímu rozpočtování ve světě, a to ve vybraných zemích Ameriky, Afriky, Asie a Evropy.

Třetí kapitola se bude zabývat analýzou konkrétního případu participativního rozpočtování v německém Berlin-Lichtenberg. Budou zde následně také vysloveny předpoklady pro možnosti implementace participativního rozpočtování v České republice.

Participativní rozpočtování je zajímavým, v České republice doposud nepraktikovaným a neanalyzovaným, přístupem k místní veřejné správě. Nástroj participativního rozpočtování by na české municipální úrovni mohl mít potenciálně velké přínosy, současně však v sobě může nést i určitá rizika a problémy. Obojí je nutné v podmínkách České republiky prozkoumat.

1 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ A JEHO TEORETICKÁ VÝCHODISKA

Pro správné pochopení celkové podstaty, důležitosti a inovativního přístupu participativního rozpočtování k tvorbě veřejných rozpočtů a veřejných politik je nezbytné se nejprve obecně seznámit s teoretickými základy tohoto konceptu, jeho historií, cíli, principy a aktéry. Současně je nutné objasnit jednotlivé etapy procesu participativního rozpočtování, faktory ovlivňující úspěšnou implementaci tohoto nástroje moderního vládnutí a identifikovat předpokládané přínosy i potenciální problémy tohoto mechanismu.

1.1 Vymezení participativního rozpočtování

1.1.1 Definice participativního rozpočtování a jeho historie

Pojetí participativního rozpočtování není jednotné - univerzální definice participativního rozpočtování v současné době neexistuje. Tato skutečnost je dána zejména tím, že programy participativního rozpočtování jsou připravovány a následně implementovány s ohledem na specifické lokální politické a ekonomické podmínky. Důležitou roli v celém procesu hraje také právní rámec a konkrétní sociální a kulturní kontext. Participativní rozpočtování může navíc probíhat na rozličných úrovních: na úrovni obce, města, městské části, kraje, provincie, regionu, departementu, ale i státu. Je tudíž zřejmé, že neexistuje ani všeobecně platná šablona či model participativního rozpočtování¹ (pouze společné prvky) a finální podoba každého programu participativního rozpočtování se tak případ od případu liší.

Vyjděme tedy z definice jednoho z průkopníků konceptu participativního rozpočtování v Brazílii, Ubiratána de Souzy, který vymezuje participativní rozpočtování jako „*proces přímé, dobrovolné a univerzální formy demokracie, ve kterém mají občané možnost debatovat a rozhodovat o veřejných rozpočtech a veřejných politikách. Participace občana se však neomezuje pouze na volbu výkonných či zákonodárných zástupců, občan rozhoduje o výdajových prioritách a kontroluje hospodaření vlády, čímž přestává umožňovat politiku v jejím tradičním pojetí a stává se stálým aktérem veřejné správy. Participativní rozpočtování kombinuje prvky přímé a reprezentativní demokracie.*“²

¹ Winkler, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-3-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

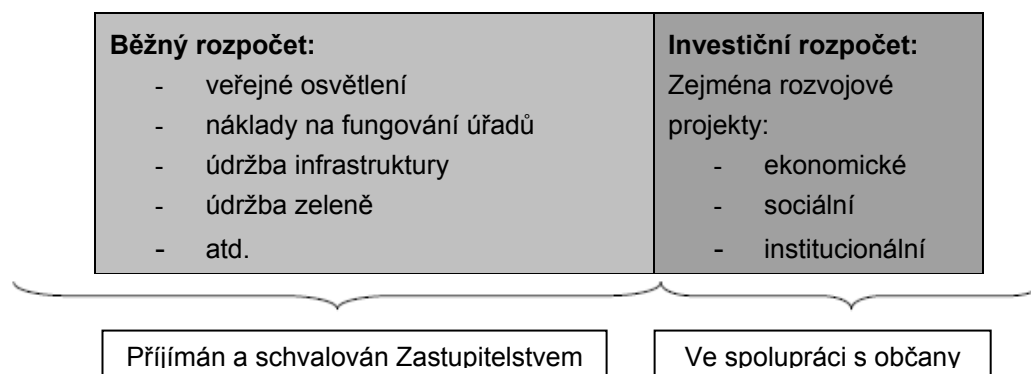
² CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

Centrum OSN pro lidská sídla (UN-HABITAT) participativní rozpočtování chápe jako „proces, jehož prostřednictvím populace rozhoduje, nebo se podílí na rozhodování, o využití dostupných veřejných zdrojů či jejich části.“³

Giovanni Allegretti následně definuje participativní rozpočtování jako koncept „přesunující zodpovědnost rozhodování o rozpočtu na občany tímto rozpočtem ovlivněné.“ Podle Allegrettiho pak nově „vznikají veřejné arény, ve kterých občané mohou diskutovat, určovat výdajové priority města a rozhodovat o nových investicích, jež mají být hrazeny z určité, předem dané, části městského rozpočtu. Jde tedy o proces demokratického rozhodování, kdy místní občané (ne vždy organizovaní v asociacích) rozhodují o alokaci části veřejného rozpočtu formou osobních setkání.“⁴ V souvislosti s Allegrettiho definicí je nasnadě dodat, že participativní rozpočtování se nejčastěji odehrává právě na úrovni obce, města, popřípadě městské části.

Na základě výše uvedeného je třeba zdůraznit, že participativní rozpočtování nenahrazuje existující reprezentativní demokracii, pouze ji vhodně doplňuje.⁵ Zdůrazněme také, že do procesu participativního rozpočtování ve většině případů vstupuje pouze část veřejného rozpočtu, a to rozpočet investiční. Jak ilustruje tabulka 1, veřejný rozpočet můžeme zjednodušeně rozdělit na běžný rozpočet a na investiční rozpočet. Občané se pak podílejí pouze na tvorbě investičního rozpočtu, příprava a schvalování běžného rozpočtu zůstává i nadále pouze v kompetenci zastupitelů.

Schéma 1: Obecné rozdělení rozpočtu



Zdroj: *Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou?*⁶

³ UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: A Training companion with Cases fro Eastern and Southern Africa, Volume I: Concepts and Principles* [online]. c2008 [cit.2008-3-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

⁴ ALLEGRETTI, G. *Participatory Budget: People's Decision at the Core of Power* [online]. [cit. 2008-3-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.re-public.gr/en/?p=45>>.

⁵ WOOD T. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte* [online]. c2004 [cit.2008-3-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.democraciaparticipativa.org/files/bibl_Terence_Wood.pdf>.

⁶ *Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou?* [online].c2007 [cit.2008-3-14], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.oodoc.com/29870-budget-participatif-perou-developpment-rural.php>>.

Přesto, že existuje velké množství nejrůznějších variant a mutací participativního rozpočtování na odlišných úrovních a s odlišným stupněm zapojení občanů, jak již bylo uvedeno v úvodu této kapitoly, musí každý koncept participativního rozpočtování splňovat alespoň následující základní *kritéria*:

- Diskuze o finančních a/nebo rozpočtových otázkách musí být centrálním bodem celého procesu. Participativní rozpočtování se musí zabývat explicitně stanovenými zdroji.
- Proces participativního rozpočtování se musí týkat geograficky a politicky vymezeného území (např. městské části). Geograficko-politické rozdělení umožňuje efektivní rozhodování a poskytování služeb, čímž dochází k praktické aplikaci principu subsidiarity.
- Participativní rozpočtování musí být kontinuální, celoroční proces – jedna schůze nebo referendum o veřejných financích není posuzováno jako participativní rozpočtování.
- Participativní rozpočtování musí obsahovat určitý stupeň veřejné debaty s využitím specifických participativních postupů. Veřejnosti otevřené schůze zastupitelstva o projednávání rozpočtu nejsou dostačující.
- Nezbytnou součástí participativního rozpočtování je také hodnotící mechanismus popisující průběh a výsledky participativního procesu.⁷

Kromě výše zmíněných kritérií patří mezi *společné znaky* všech typů participativního rozpočtování také snaha o zvýšení aktivního zapojení občanů do veřejného rozhodování, jejich vzdělávání v oblasti veřejné správy a veřejného života, demýtizace přípravy veřejných rozpočtů, spravedlivější a všem přístupné rozdělování veřejných zdrojů, snížení chudoby, transparentnost rozpočtovacího procesu, potírání klientelismu, korupce a vlády elit.⁸

Participativní rozpočtování zároveň vždy klade důraz na zvyšování efektivity, kredibility veřejné správy a odpovědnosti vlády občanům (*accountability*). Jednou z hlavních, často uváděných, předností participativního rozpočtování je i vůle poskytnout chudým a tradičně vyřazeným skupinám občanů možnost podílet se na rozhodování o důležitých otázkách veřejného dění.⁹ Cílem participativního rozpočtování je tedy mimo jiné aktivizovat i ty skupiny občanů, které nemohou nebo často nechtějí participovat na veřejném dění. Typickými aktéry participativního rozpočtování jsou občané, místní vláda, neziskové organizace a případně i podnikatelské subjekty.

7 SINTOMER, Y., HERZBERG C., RÖCKE, A. Participatory Budgets in Europe: Between Civic Participation and Modernisation of Public Administration [online]. c2006 [cit.2008-3-14], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.buergerhaushalt-europa.de>.

8 Internetové stránky Světové banky [online]. c2008. [cit.2008-3-14]. Dostupné z <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,contentMDK:20509380~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:410306,00.html>>.

⁹ WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21, překlad autorky.

Abychom si mohli udělat první rámcovou představu o participativním rozpočtování, je však ještě nutno krátce se seznámit s jeho historickými základy.

Participativní rozpočtování totiž není myšlenkou zcela novou, poprvé se objevuje již na konci osmdesátých let v Brazílii jako součást snah vybudovat demokratickou, decentralizovanou územní samosprávu.

Jeho kořeny jsou spojovány s rokem 1989, kdy se v **Porto Alegre**¹⁰, hlavním městě brazilského státu Rio Grande do Sul, k moci dostává největší brazilská levicově orientovaná strana **Partido dos Trabalhadores** (PT, Worker's party, Dělnická strana) s inovativním programem založeným na demokratické participaci. PT slibuje zejména změnu výdajových priorit města, zvýhodnění chudších vrstev obyvatelstva, zapojení občanů do rozhodovacích procesů a boj proti všudypřítomné korupci a klientelismu.¹¹

Demokratická veřejná správa v osmdesátých letech v Brazílii ale ještě nemá pevný základ (konec diktátorského režimu v Brazílii se datuje do roku 1985), „*a tak po vyhraných městských volbách nová progresivní vláda přebírá město na pokraji bankrotu, s nefunkční byrokratickou strukturou.*“¹² Nicméně právě tato skutečnost mohla v Porto Alegre paradoxně přispět k četným decentralizačním a dekoncentračním experimentům, ze kterých nakonec vzešlo i samotné participativní rozpočtování. Tento revoluční brazilský koncept je politology považován „*za příklad souběžně proběhnuvší redemokratizace a decentralizace.*“¹³

Je zajímavé, že participativní rozpočtování bývá v literatuře někdy dokonce označováno jako jakýsi vyšší stupeň decentralizace. Yves Zamboni doslova uvádí, že „*zatímco decentralizace je popisována jako transfer moci a zdrojů z centra na nižší úroveň vlády, participativní rozpočtování může být vnímáno jako transfer rozhodovacích pravomocí od politiků a úředníků směrem k občanům.*“ Občané podle něj „*mají právo rozhodnout o alokaci*

¹⁰ Pro úplnost uvádím, že v Porto Alegre žije asi 1,4 miliónů obyvatel a z hlediska brazilských standardů ho můžeme považovat za město relativně bohaté.

MINÕS, D.C. *Porto Alegre, Brazil: A new, sustainable and replicable model of participatory and democratic governance?* [online]. c2002 [cit. 2008-3-13], překlad sutorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/archives/chavez/portoalegre.pdf>>.

¹¹ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-3-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

¹² WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 23, překlad autorky.

¹³ SOUZA, C. *Participatory Budgeting in Brazilian Cities: Limits and Possibilities in Building Democratic Institutions* [online]. c2001 [cit. 2008-3-2], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.ucl.ac.uk/dpuprojects/drivers_urb_change/urb_governance/pdf_part_budg/IIED_Souza_Budgeting_Brazil.pdf>.

části veřejných zdrojů a role politiků je redukována na zpracování a provedení takto vzniklého rozpočtu.¹⁴

Inovativní model participativního rozpočtování byl v Porto Alegre nad očekávání úspěšný. Porto Alegre tím získalo celosvětový věhlas a pověst předního odborníka v oblasti reformy územní veřejné správy. Participativní rozpočtování se odtud nejprve rozšířilo do okolních dvanácti brazilských měst (mezi nimi například Belo Horizonte, Recife, Belém, São Paulo – viz. mapka) a od devadesátých let se pak koncept participativní rozpočtování postupně dostává do více než čtyřiceti zemí po celém světě.¹⁵ Mezi země v současnosti uplatňující v nějaké podobě participativní rozpočtování patří hlavně Argentina, Uruguay, Chile, Peru, Dominikánská republika, Nicaragua, El Salvador, Mexiko, Španělsko, Itálie, Německo, Francie, Belgie, Portugalsko, Švýcarsko, Albánie, Bosna a Hercegovina, Kamerun, Indie, Srí Lanka, Indonésie, jihoafrické země a Filipíny.¹⁶

Schéma 2: Mapa zobrazující největší brazilská města implementující participativní rozpočtování



Zdroj: *The World Factbook*¹⁷

¹⁴ ZAMBONI, Y. *Participatory Budgeting and Local Governance: An Evidence Based Evaluation of Participatory Budgeting Experiences in Brazil* [online]. c2007 [cit. 2008-3-2], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://bvc.egu.gov.br/bitstream/123456789/1823/1/Yves_Participatory+Budgeting+and+Local+Governanc.pdf>.

¹⁵ *The International Budget Project* [online]. c2005 [cit. 2008-3-14], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.internationalbudget.org/resources/newsletter30.htm>>.

¹⁶ *Internetové stránky Světové banky* [online]. c2008 [cit. 2008-3-15], překlad autorky. Dostupné z <http://www.esd.worldbank.org/sac/Tools/PartBudget/pb_4.html>.

¹⁷ *The World Factbook* [online]. Poslední aktualizace 17. 5. 2005 [cit. 2008-3-16]. Dostupné z WWW: <<http://www.umsl.edu/services/govdocs/wofact2005/maps/br-map.gif&imgrefurl>>.

1.1.2 Typy a modely participativního rozpočtování

Podle posledních údajů World Watch Institute z roku 2007 shrnutých v publikaci *State of the World: Our Urban Future* realizuje nějakou formu participativního rozpočtování nejméně 1.200 obcí a měst po celém světě.¹⁸ Rozsah této práce neumožňuje zabývat se detailně všemi specifickými typy a modely participativního rozpočtování, a proto je zde představena pouze zjednodušená, generalizovaná, charakteristika nejčastějších programů participativního rozpočtování a jejich teoretické rozdělení.

Typy participativního rozpočtování

Brian Wampler ve své studii rozlišuje základní typy participativních programů: projektové participativní programy (*Public Works Programs*) a tématické participativní programy (*Thematic Programs*).¹⁹

Projektové participativní programy

Většina participativních programů má na počátku právě formu projektů. Wampler uvádí, že je to proto, že zavedení „*konkrétních veřejných participativních projektů buduje přímou souvislost mezi občanskou participací a konečnými výsledky.*“²⁰ Příkladem potenciálního participativního projektu může být třeba výstavba nových bytů, vydláždění ulic v určité městské části nebo zřízení parku či hřiště. Wampler dále soudí, že „*pokud je projekt implementován a dokončen úspěšně, je participativní rozpočtování veřejností vnímáno jako cenný nástroj k prosazování změn.*“²¹

Dalším pádným argumentem k zavádění projektových participativních programů je podle Wamplerova možnost občanů žijících na společném území (*community*) rozhodnout o rozvojových prioritách dané lokality, dále pak lepší porozumění možnostem, kompetencím a odpovědnosti územní samosprávy v oblasti tvorby a implementace veřejných politik a veřejných rozpočtů a v neposlední řadě také zvýšení transparentnosti a kontroly v zadávání veřejných zakázek. Občané prostřednictvím participativních projektů zároveň zjišťují, jak reálně funguje územní samospráva.

Tématické participativní programy

Tématické participativní programy představují vyšší úroveň participativního rozpočtování. Občané společně s místní vládou stanovují obecné výdajové a rozvojové priority města.

¹⁸ World Watch Institute. *State of the World: Our Urban Future* [online]. c2007 [cit. 2008-3-10], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.megacitiesproject.org/SOW_07_chapter_9.pdf>.

¹⁹ WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

Wampler konstatuje, že tato forma participativního rozpočtování „povzbuzuje účastníky participativního procesu k analýze a porozumění městu jako celku – občané se už nesoustředí jen na specifické problémy lokality, ve které žijí.“²²

Podle Wampler je tématiké participativní programy rozděleny do tří hlavních fází.²³

V průběhu první fáze místní vláda občany detailně seznámí se současnými veřejnými politikami a navrhovanými budoucími výdajovými a rozvojovými prioritami. Druhá fáze je charakteristická řadou setkání občanů s úředníky a politiky, ve kterých účastníci společně hodnotí předložené rozvojové a výdajové priority a diskutují o nich. Ve třetí fázi pak občané na základě svých preferencí vytvoří pořadí daných vládních priorit.

Tématiké participativní programy většinou občanům neumožňují navrhnout vlastní projekty či tématiké okruhy odlišné od těch, jež jim byly prezentovány místní vládou. Cílem tématikých participativních programů je společně s představiteli obce, města či kraje určit oblast (například zdravotnictví, infrastruktura, školství), do které by se mělo v příštím období investovat. Potenciální problémy spojené s tímto typem participativního rozpočtování a s programy participativního rozpočtování obecně budou nastíněny na konci první kapitoly.

Modely participativního rozpočtování

Participativní rozpočtování se v posledních letech stává stále populárnějším, modelů participativního rozpočtování s lokálními specifiky přibývá a jejich zevrubná identifikace a klasifikace je tak prakticky nemožná. Práce se proto bude zabývat pouze základním modelem participativního rozpočtování, čili klasickým modelem z Porto Alegre, a šesti ideálními modely implementovanými v Evropě.

1) Klasický model participativního rozpočtování, Porto Alegre

Klasický model participativního rozpočtování vychází z tříúrovňové pyramidální struktury, neboli *participativní pyramidy*. Jednotlivá patra pyramidy jsou navzájem propojena a společně tvoří ucelený dynamický koncept klasického participativního rozpočtování.²⁴ De Sousa Santos úvodem ještě poukazuje na jeden důležitý aspekt participativního rozpočtování v Porto Alegre, a totiž, že procesu participativního rozpočtování „se mohou zúčastnit všichni občané i organizace bez omezení.“²⁵

²² WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

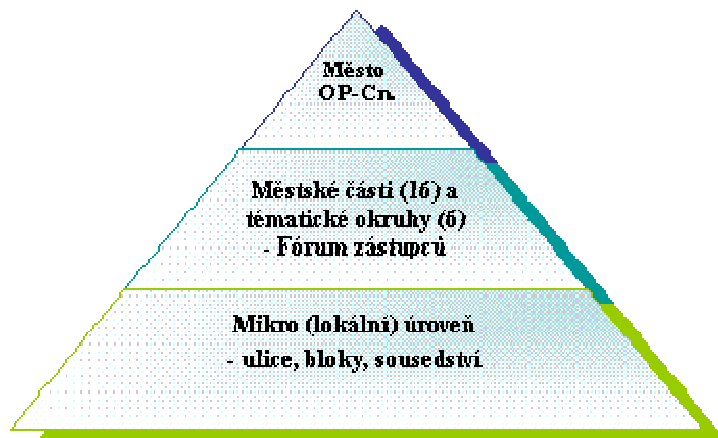
²³ Ibid.

²⁴ GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0, překlad autorky.

²⁵ DE SOUSA SANTOS, B. *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy* [online]. c1998 [cit. 2008-3-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: < <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/santosweb.html> >.

Pro snadnější pochopení relativně složitého modelu Porto Alegre poslouží následující názorný diagram.

Schéma 3: Schématické zobrazení modelu Porto Alegre



Zdroj: autorka

Participativní pyramida je složena ze tří odlišných úrovní: mikroúrovně, úrovně městských částí (v Porto Alegre 16) a úrovně města jako celku.

Klasické participativní rozpočtování začíná na nejnižším stupni pyramidy, na mikroúrovni. Mikroúrovni se v tomto případě rozumí určitá velmi malá obydlená oblast – konkrétní ulice, sídliště či sousedství (*neighbourhood*).²⁶ Již na této, občanovi nejbližší úrovni, jsou organizována občanská setkání, kde mohou místní obyvatelé společně diskutovat o problémech lokality, ve které žijí, a navrhnout první konkrétní rozvojové projekty. Je zajímavé, že občanská setkání na mikroúrovních nejsou v Porto Alegre zajišťována představiteli města, nýbrž aktivními jedinci, asociacemi různého typu nebo zástupci *Participativně-rozpočtovací městské rady*. Zároveň jsou pro danou mikrooblast stanoveny rozvojové priority a určení mluvčí, jejichž úkolem je seznámit s odsouhlasenými návrhy vyšší úroveň participativní pyramidy (danou městskou část) a pokusit se prosadit projekty své mikrooblasti.²⁷

Porto Alegre je pro účely participativního rozpočtování oficiálně rozděleno na 16 městských částí. Na této úrovni se k projektovému participativnímu rozpočtování, které má své kořeny již v předcházejícím pyramidálním stupni, přidává i tématické participativní rozpočtování (Porto Alegre předkládá 6 tématických okruhů: Provoz a doprava, Zdraví a sociální služby, Kultura, Vzdělávání a volný čas, Ekonomický rozvoj a daně a Rozvoj

²⁶ HATCHER, R. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Rio Grande do Sul, Brazil* [online]. c2002 [cit. 2008-3-15], překlad autorky. Dostupné z WWW:<http://www.ecoledemocratique.org/article.php3?id_article=54>.

²⁷ GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0, překlad autorky.

města).²⁸ Plenárních schůzí na úrovni městské části, které již spoluzaštiťuje radnice, se v Porto Alegre zpravidla účastní 100 až 2000 občanů. Ti na těchto schůzích porovnávají potřeby, silné a slabé stránky jednotlivých sousedství (mikroúrovní) a postupně definují globální priority městské části.²⁹ Nedílnou součástí schůze je i volba zástupců do *Fóra zástupců* (*Forums od Delegates*). Za každou městskou část je do *Fóra zástupců* zvolen určitý počet zástupců (*delegates*) v závislosti na počtu občanů účastnících se schůze participativního rozpočtování. Poslední známá kritéria jsou stanovena následovně³⁰:

Tabulka 1: Kritéria pro volbu zástupců do Fóra zástupců

Počet účastníků schůze	Počet volených zástupců
100	1 na každých 10 účastníků
101 až 250	1 na každých 20 účastníků
851 - 1000	1 na každých 70 účastníků
Více než 1000	1 na každých 80 účastníků

Zdroj: Adaptováno z *Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy* (viz. poznámka 29).

Paralelně se schůzemi městských částí probíhá šest tématických mítinků, během nichž jsou za každý tématický okruh opět obdobně voleni reprezentanti do *Fóra zástupců* (zástupci voleni pro tématické participativní rozpočtování jsou však představitelé asociací či spolků). *Fórum zástupců* je prostředníkem mezi jednotlivými městskými částmi a vrcholným orgánem participativního rozpočtování, *Participativně-rozpočtovací městskou radou*.

Špičku pyramidy, úroveň města, tedy představuje právě *Participativně-rozpočtovací městská rada* (*Participatory Budgeting Council, Conselho do Orgamento Participativo, OP-Council*). Její členové jsou voleni z řad *Fóra zástupců* – 2 za každou městskou část a 2 za každý tématický okruh. Členy rady jsou také představitelé Odboru zaměstnanců města Porto Alegre (SIMPA), Unie čtvrtí Porto Alegre (UAMPA), Kanceláře pro plánování (GAPLAN) a Koordinace komunitních vztahů (CRC).³¹

²⁸ LORENZ, J., MENINO, F. *Designing Participatory Budgeting: Mathematics of opinion dynamics and aggregation* [online]. c2005 [cit. 2008-3-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.sg.ethz.ch/people/jalorenz/Documents/policypaper_lorenzmenino.pdf>.

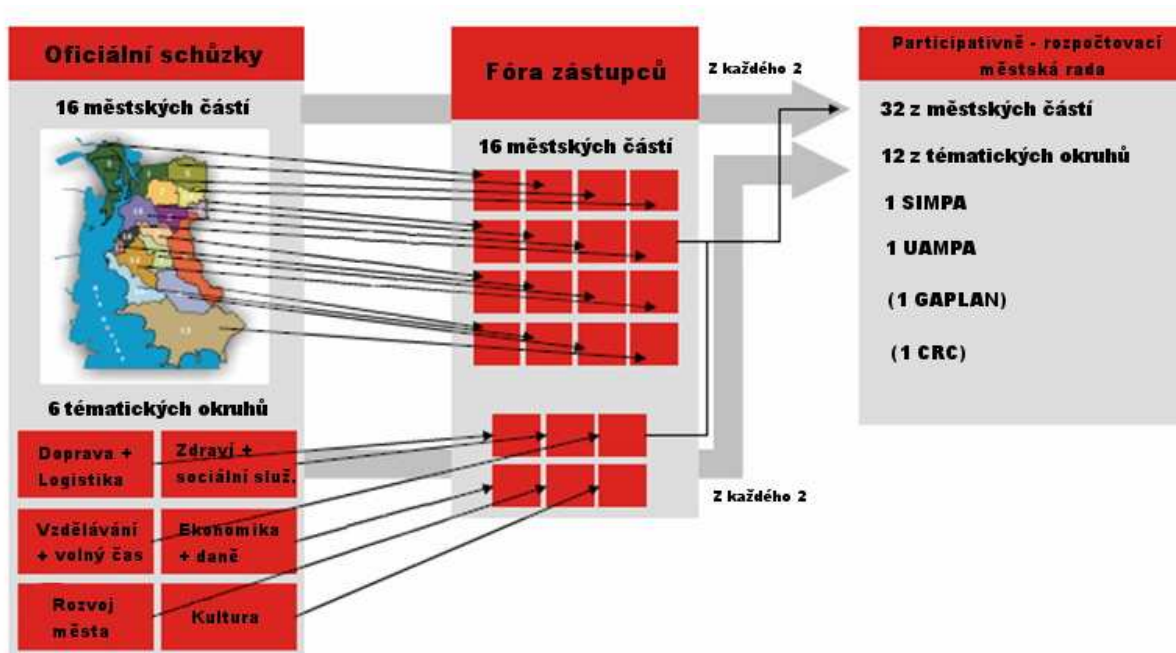
²⁹ GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0, , 137 s., překlad autorky.

³⁰ DE SOUSA SANTOS, B. *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy* [online]. c1998 [cit. 2008-3-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.ssc.wisc.edu/~wright/santosweb.html>>.

³¹ GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0, překlad autorky.

Tuto situaci nejlépe demonstruje následující obrázek.

Schéma 4: Volby do orgánů participativního rozpočtování v Porto Alegre



Zdroj: *Designing Participatory Budgeting: Mathematics of opinion dynamics and aggregation*³²

*Participativně-rozpočtovací městská rada (OP-Council), stejně jako Fórum delegátů, je volena na jeden rok. Liebherr konstatuje, že jejím hlavním úkolem je „dohlížet na proces participativního rozpočtování a zajistit komunikaci mezi městskou veřejnou správou a participativní pyramidou.“*³³ Hatcher dodává, že rada také „definuje kritéria pro alokaci zdrojů, obhajuje priority městských částí a tématických okruhů, projednává příjmy a výdaje, vypracovává detailní investiční plán a hlasuje o rozpočtovém návrhu předkládaným exekutivní složkou města“.³⁴

Samotným procesem participativního rozpočtování se pak práce bude zabývat v druhé části této kapitoly.

Jak již ale bylo řečeno v úvodu kapitoly, výše popsany klasický model participativního rozpočtování z Porto Alegre odstartoval řadu podobných, i když různorodých, experimentů po

³² LORENZ, J., MENINO, F. *Designing Participatory Budgeting: Mathematics of opinion dynamics and aggregation* [online]. c2005 [cit. 2008-3-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.sg.ethz.ch/people/jalorenz/Documents/policypaper_lorenzmenino.pdf>.

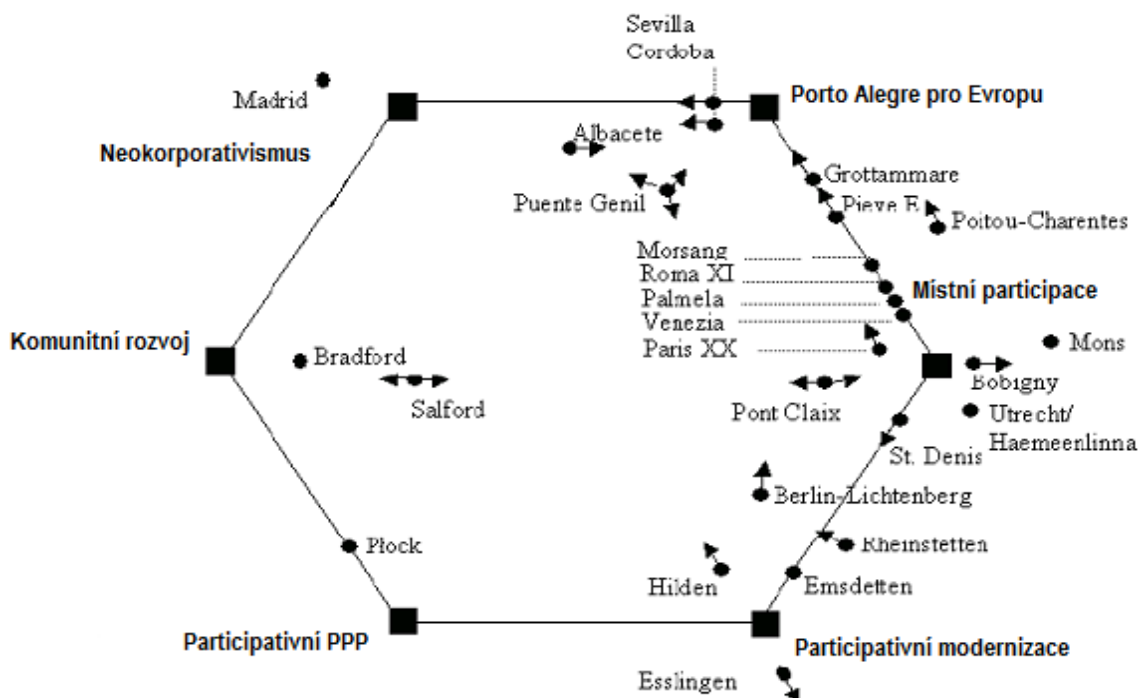
³³ LIEBERHERR, F. *Participatory Budgets – A Tool for Participatory Democracy* [online]. c2003 [cit. 2008-3-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.caledonia.org.uk/budgets.htm>>.

³⁴ HATCHER, R. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Rio Grande do Sul, Brazil* [online]. c2002 [cit. 2008-3-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.ecoledemocratique.org/article.php3?id_article=54>.

celém světě. Práce proto dále představí pouze základní evropské modely participativního rozpočtování, které by se mohly v budoucnu stát reálnou inspirací i pro Českou republiku.

Sintomer, Herzberg a Röcke ve svých empirických výzkumech definují šest nejčastějších evropských modelů participativního rozpočtování. Jedná se o modely: Porto Alegre pro Evropu (*Porto Alegre adapted for Europe* nebo *Participative Democracy*), Neokorporativismus (*Participation of organised interests, Association-based participatory budgeting* nebo *Neo-corporatism*), Komunitní rozvoj (*Community funds on local and city level* nebo *Community Development*), Participativní PPP (*The Public/Private negotiation table* nebo *Participative PPP*), Místní participace (*Proximity participation* nebo *Proximity Democracy*) a Participativní modernizace (*Consultation on public finances* nebo *Participative Modernisation*).³⁵ Rozložení jednotlivých modelů participativního rozpočtování znázorňuje následující schéma.

Schéma 5: Základní typologie modelů participativního rozpočtování na území Evropy



Zdroj: *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting*³⁶

Hexagonální diagram graficky zobrazuje vybrané municipality, popřípadě městské části, praktikující některou z šesti výše uvedených modelových forem participativního rozpočtování. Objekty vně hexagonu nejsou prozatím některými odborníky hodnoceny jako participativní rozpočtování (jde například o Esslingen, Rheinsetten nebo Bobigny). Uvnitř a

³⁵ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-3-6], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

³⁶ Ibid.

na hranách hexagonu se naopak nacházejí města vycházející z několika teoretických modelů zároveň. O participativně-rozpočtovacích programech v britském Bradfordu a Salfordu lze tedy na základě diagramu říci, že kombinují prvky *Komunitního rozvoje* a *Místní participace*, zatímco Berlin-Lichtenberg je příkladem *Participativní modernizace* s příměsí některých charakteristik *Místní participace* a *Porto Alegre pro Evropu*. Analogicky lze postupovat i v ostatních zobrazených případech.

Jednotlivé modely se vyznačují určitými typickými rysy, které je nutné objasnit.

2) Porto Alegre pro Evropu

Jak už napovídá samotný název, tento model se nejvíce podobá původnímu brazilskému konceptu participativního rozpočtování v Porto Alegre. Nejčastěji se s ním setkáváme v různých modifikacích ve Španělsku (Sevilla, Cordoba), Itálii (Grottammare, Pieve Emmanuele) a Francii (Poitou-Charentes).³⁷

Model *Porto Alegre pro Evropu* kombinuje přístupy top-down a bottom-up³⁸ a je spojován spíše s konkrétními investičními projekty.³⁹ Můžeme jej tedy zařadit do skupiny projektových programů participativního rozpočtování.

Programy participativního rozpočtování *Porto Alegre pro Evropu* se dále obecně vyznačují aktivní úlohou místní vlády. Ta se zavazuje zejména k přijetí návrhů vplynuvších z participativního procesu. Za nejdůležitější, centrální, prvek modelu jsou však považováni občané, kteří de facto přímo spolurozhodují o investičním rozpočtu obce či města (*co-decision making capacity*). Zodpovědnost za rozpočet ale technicky vzato nese i nadále městské zastupitelstvo (*municipal council*).

Podobně jako v Brazílii, model stanovuje také alokační investiční vzorec (*allocation formula for investments*), na základě něhož jsou zdroje z veřejného rozpočtu distribuovány do jednotlivých městských obvodů či definovaných obecních čtvrtí. Kritéria pro alokaci těchto zdrojů mohou být velmi různorodá – mezi hojně používané patří například počet sociálně

³⁷ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-3-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

³⁸ Jedná se o obecné přístupy k analýze implementačního procesu.

Přístup top-down (shora-dolů) „začíná u tvorby rozhodnutí vládních úředníků.“

Přístup bottom-up (zdola-nahoru) „se zaměřuje, jako protiklad k metodě shora-dolů, na jednotlivé politické aktéry a jejich vliv na úspěšnost implementace.“

MALÝ, I., PAVLÍK, M. *Tvorba a implementace veřejné politiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 64 s. ISBN 80-210-3562-5.

³⁹ SINTOMER Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-3-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

slabých v dané oblasti, účast na schůzích nebo aktivní zapojení občanů i v průběhu realizace projektů.⁴⁰

Nejtypičtějším příkladem aplikace modelu *Porto Alegre pro Evropu* je španělská Sevilla. S počtem 700 000 obyvatel se zároveň jedná o největší evropské město realizující participativní rozpočtování. Participativní proces tu probíhá na třech geograficky vymezených úrovních: sousedství (*neighbourhood*), městský obvod/část (*district*) a město (*city*).

Na schůzích na úrovni sousedství jsou předneseny první projektové návrhy a volí se zástupci (*delegates*) do *Participativní rady městské části* a do *Participativní městské rady*. Úkolem volených zástupců v *Radě městské části* je prosazovat zájmy sousedství. Členové *Participativní městské rady* pak diskutují a rozhodují pouze o projektových návrzích, jež se dotýkají celého města (například výstavba městského bazénu nebo sportovního stadionu).

Při finální redistribuci zdrojů se na úrovni městských obvodů i města zohledňují sociálně znevýhodněné skupiny a oblasti s nižší životní úrovní. Cílem je minimalizovat existující sociálně-ekonomicko-rozvojové rozdíly mezi sousedstvími a městskými částmi.⁴¹

3) Neokorporativismus

Centrálním prvkem neokorporativistického modelu je místní vláda, která celý průběh participativního rozpočtování koordinuje. Procesu participativního rozpočtování se občané neúčastní přímo, jejich aktivní zapojení je podmíněno členstvím v nějaké organizaci nebo asociaci. Programy participativního rozpočtování jsou tak přístupné zejména nevládním a odborovým organizacím, univerzitám, obchodním asociacím a církevním spolkům.⁴² Organizace a asociace mají při tvorbě rozpočtu spíše poradní hlas. Neokorporativistické modely jsou zpravidla tématicky orientované a nemají formální, institucionalizovaná, pravidla. Participativní rozpočtování může mít pouze poradní charakter.⁴³

Neokorporativistický model není v Evropě prozatím příliš rozšířen. Příkladem jeho praktického užití jsou především programy participativního rozpočtování ve španělském

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

⁴² Ibid., s. 51.

⁴³ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-1-6], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

měště Albacete, které kombinují neokorporativistický model s modelem *Porto Alegre pro Evropu*.⁴⁴

4) Participativní modernizace

Model *Participativní modernizace* chápe participativní rozpočtování jako součást snah místní samosprávy o modernizaci a zvýšení konkurenceschopnosti veřejných služeb s cílem zabránit jejich privatizaci. *Participativní modernizace* využívá přístupu top-down - participativní rozpočtování je iniciováno představiteli obce/města. Role neziskových organizací je zde jen velmi omezená a cílem programů participativního rozpočtování není primárně redistribuce zdrojů do oblastí s nižší životní úrovní. S tímto modelem se setkáváme například na území Německa (Berlin - Lichtenberg) či nově ve skandinávských zemích.

Participativní rozpočtování založené na modelu *Participativní modernizace* je pouze jakýmsi poradním, doplňkovým, nástrojem při sestavování rozvojového plánu a rozpočtu obce/města místní vládou. Účastníci participativního procesu nehlasují pro jimi preferované projekty, výsledky schůzí shrnují úředníci a neexistuje tady občanský participativní orgán.

Sintomer ve své práci uvádí, že v případě modelu *Participativní modernizace* jde tedy ze strany místní vlády spíše o proces „selektivního naslouchání“. „*Místní vláda, podle něj, může (ale nemusí) po ukončení participativního procesu svobodně a svévolně zahrnout některé návrhy občanů do své veřejné politiky.*“⁴⁵ Není definován žádný participativní kodex, který by vládu zavazoval k implementaci občany zvolenými projekty.

Podle Sintomera model tak částečně vykazuje znaky participativního rozpočtování z Porto Alegre, ale jeho podstata je odvozena spíše z teorií *New public Management*.⁴⁶ Sintomer dále uvádí, že proces participace probíhá formou veřejnosti otevřených porad, ke kterým jsou občané pozváni prostřednictvím médií, dopisu nebo osobní pozvánky starosty. Tento přístup je praktikován v německém Emsdetten, Hilden a v berlínské městské části Treptow-Köpenick.⁴⁷

⁴⁴ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

⁴⁵ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

⁴⁶ **New Public management** „klade důraz na ekonomičnost, účinnost a efektivitu vládních organizací, instrumentů a programů a na vyšší kvalitu poskytovaných služeb. Menší pozornost se věnuje dodržování formálně předepsaných procesů, pravidel a postupů.“

POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.

⁴⁷ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

5) Místní participace

Model *Místní participace* je charakteristický vysokou aktivitou místní vlády. Participativní rozpočtování je vnímáno jako konzultativní top-down proces, který nemá řádně definovaná pravidla. Role neziskových organizací je opět spíše omezená, nedochází zde k redistribuci zdrojů do oblastí s nižší životní úrovní a vliv participativního rozpočtu na modernizaci místní správy je zanedbatelný. S tímto modelem se nejčastěji setkáváme pouze na úrovni sousedství (*neighbourhood*), a to ve Francii, Belgii a Portugalsku. Typickým příkladem je francouzské město Bobigny.⁴⁸

6) Participativní PPP

Nejvlivnějším prvkem modelu PPP jsou soukromé tržní subjekty. Místní vláda a neziskové organizace mají naopak pouze malý vliv. Participativní rozpočtování je založeno na vyjednávání mezi politiky, podnikateli a nevládními organizacemi. I když je participativní rozpočtování v tomto případě založeno víceméně na spolurozhodování všech zmiňovaných aktérů, proces participativního rozpočtování je posuzován jako top-down. Programy participativního rozpočtování založené na modelu PPP nemají dopad na sociální spravedlnost (*social justice*), ani na modernizaci veřejné správy. Model PPP je implementován v Polsku (Plock).

7) Komunitní rozvoj

Tento model je typický pro Velkou Británii. Proces participativního rozpočtování je separován od místní vlády, implementaci projektů participativního rozpočtování provádějí komunitní organizace (*community organizations*)⁴⁹. Do určité míry jde tedy o implementační přístup bottom-up. Vítězné projekty jsou realizovány přímo účastníky a často zvýhodňují slabší sociální skupiny. Jako konkrétní případ tohoto druhu participativního rozpočtování je možné uvést britský Bradford, Salford a Newcastle.⁵⁰

⁴⁸ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

⁴⁹ **Komunitní organizace** „jsou neziskové nevládní organizace či sdružení, jejichž posláním je řešit místní problémy (např. stavba dětského hřiště, vybudování sídlištního parku apod.) prostřednictvím komunitních programů a zapojování zainteresovaných subjektů.“

TITL, F. *Slovníček používaných pojmů* [online]. [cit. 2008-2-4]. Dostupné z WWW: <http://www.czechcoal.cz/cs/ur/spoluziti/CL/1_Titl_slovnicek_pojmu.pdf>.

⁵⁰ WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006 [cit. 2008-4-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

Společnou vlastností a jistou specifičností modelu PPP a modelu *Komunitní rozvoj* je existence investičního či projektového fondu určeného na financování projektů z různých oblastí veřejného života (životní prostředí, kulturní a společenský rozvoj, atd.).

V případě modelu PPP pochází peněžní prostředky, o kterých je prostřednictvím participativních programů rozhodováno, od soukromých investorů. Model *Obecní rozvoj* je pak nejčastěji financován prostřednictvím národního rozvojového programu, jak uvádí Sintomer.⁵¹ Sintomer dále dodává následující: „*Oba modely jsou relativně nezávislé na rozpočtu obce/města, protože peníze uložené v těchto fondech nepocházejí (nebo pocházejí jen zčásti) ze zdrojů místní samosprávy. Místní vláda proto při vyhodnocování rozpočtových návrhů nemá poslední slovo.*“⁵²

I přes odlišné typy a modely participativního rozpočtování, je možné u většiny programů participativního rozpočtování vysledovat jisté společné principy a cíle.

1.1.3 Principy a cíle participativního rozpočtování

Participativní rozpočtování se v zásadě řídí šesti základními principy. Jsou to, jak uvádí Josh Lerner, demokracie, rovnost, komunita, vzdělávání, transparentnost a účinnost.⁵³ Uvedené principy jsou komplexní syntézou nejčastěji pozorovaných principů obsažených v programech participativního rozpočtování. Principy jsou v některých případech ztotožňovány s cíli participativního rozpočtování.

1) Princip demokracie

Princip demokracie hraje v procesu participativního rozpočtování stěžejní roli. Lerner poukazuje především na fakt, že „*participativní rozpočtování je založeno na systému reprezentativní, participativní i lokální demokracie.*“⁵⁴ Jinými slovy, participativní rozpočtování zavádí více či méně vyváženou kombinaci odlišných druhů a metod demokracie, jejichž společná implementace má zajistit legitimitu politického rozhodování a vládnutí.

Podle Lernerova místní občané vykonávají participativní demokracii tím, že přímo rozhodují o rozpočtových prioritách a následné alokaci zdrojů. Prvek reprezentativní demokracie je pak

⁵¹ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-1-6], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.

⁵² Ibid.

⁵³ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-5-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

⁵⁴ Ibid.

v procesu participativního rozpočtování obsažen ve formě občany volených zástupců (*budget delegates*), kteří hájí stanoviska své komunity a jednají s oficiálními představiteli města – se starostou a zastupitelstvem. Lerner také tvrdí, že koncept participativního rozpočtování je obecně jakýmsi kurzem místní demokracie. Lidé totiž podle něj mají větší zájem podílet se na řešení problémů, které se jich bezprostředně dotýkají, a tudíž jsou ochotnější podílet se na rozhodování o veřejných otázkách na místní úrovni. Jejich aktivní participace zároveň zvyšuje jejich povědomí o fungování veřejné správy.⁵⁵

2) Princip rovnosti

„*Participativní rozpočtování usiluje o spravedlivější redistribuci zdrojů a politické moci.*“⁵⁶ Marion Gret a Yves Sintomer poukazují na to, že princip rovnosti prosazuje nutnost pomoci tradičně znevýhodněným skupinám obyvatel. Životní úroveň v městských čtvrtích se, podle jejich výzkumu, v mnoha případech participativního rozpočtování dokonce považuje za jedno z nejdůležitějších kritérií ke konečnému přerozdělování zdrojů.⁵⁷

Lerner dále dodává, že princip rovnosti směřuje také k vytvoření takového rozhodovacího procesu, který by umožňoval rovnoprávnější postavení všech zúčastněných. Princip rovnosti si klade za cíl zabránit dominantním skupinám zneužití veřejných zdrojů pro svůj prospěch.⁵⁸

3) Princip komunity

Lerner pro potřeby participativního rozpočtování definuje komunitu jako *skupinu lidí, kteří mají společné zájmy, působí v určitém prostoru a vzájemně se ovlivňují*. Princip komunity podporuje utváření občanských komunit za účelem podpory společných zájmů, a to na úrovni sousedství, městské části i města. Princip komunity má usnadňovat sociální interakci občanů, jeho cílem je vybudovat pocit občanské solidárnosti a zájem o další místní rozvoj.⁵⁹

⁵⁵LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-5-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0, , 137 s., překlad autorky.

⁵⁸ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-5-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

⁵⁹ Ibid.

4) Princip vzdělávání

Princip vzdělávání směřuje k edukaci občana. Občan by měl prostřednictvím participativního rozpočtování porozumět sestavování rozpočtu a fungování veřejné správy obecně. Informovanost a vzdělání v oblasti veřejné správy je totiž nutnou podmínkou k tomu, aby občané mohli identifikovat své potřeby.⁶⁰

5) Princip transparentnosti

„Cílem participativního rozpočtování je zvýšit transparentnost a odpovědnost rozhodnutí vlády.“⁶¹ Participativní rozpočtování umožňuje občanům přístup k veškerým informacím týkajících se nejen rozpočtu, ale i samotného vládnutí. Je tedy zřejmé, že prostor pro případnou korupci se zde radikálně snižuje. Vláda by zároveň měla být schopna vysvětlit občanům své jednání a konkrétní kroky.

6) Princip účinnosti

„Participativní rozpočtování usiluje o zvýšení účinnosti rozpočtovacího procesu.“ Lerner v souvislosti s principem účinnosti definuje účinnost jako „*minimální vynaložení času, peněz a úsilí k dosažení maximálního výstupu.*“ Účinnost tak podle něj spočívá nejen v efektivním využití rozpočtu, ale i ve zvýšení pravomocí občanů ve veřejné správě. Účinnost Lerner dále spatřuje i ve vzdělávání občanů, radních a úředníků, v sociální inkluzi marginalizovaných složek obyvatelstva, ve vzniku nových komunitních organizací a v potenciálních nových zdrojích příjmů. K minimalizaci nákladů jsou do procesu participativního rozpočtování často zapojováni dobrovolníci spolupracující a komunitní skupiny, čímž dochází ke značnému snížení nákladů.⁶²

Výše uvedené principy vycházejí z tradičních principů „dobrého vládnutí“ (good governance), na něž ideologický koncept participativního rozpočtování mnohdy odkazuje.⁶³ Pro srovnání zde uvedme, že mezi principy good governance patří *průhlednost a odpovědnost, spravedlnost a rovnost, efektivnost a účinnost, respektování zásady rule of law a vysoký standard etického chování.*⁶⁴

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-5-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

⁶² Ibid.

⁶³ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

⁶⁴ ŠPAČEK, D. *Moderní principy veřejné správy a vyhodnocování její elektronizace*: disertační práce. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta ekonomicko-správní, 2007. Vedoucí diplomové práce doc. JUDr. Ivan Malý, CSc.

1.1.4 Aktéři

Participativní rozpočtování je v podstatě „*mechanismus založený na společném rozhodování státních (veřejnoprávních) a nestátních (soukromých) subjektů. Tyto subjekty (aktéři) se setkávají za účelem alokace, čerpání a kontroly nakládání s veřejnými zdroji.*“⁶⁵ Mezi tradiční, nejdůležitější, aktéry participativního rozpočtování patří místní vláda, občané, organizace občanské společnosti a podnikatelské subjekty. Každý z těchto výše uvedených primárních stakeholders má v systému participativního rozpočtování nezastupitelné místo (je však nutné vzít vždy v potaz specifika daného modelu participativního rozpočtování).

Místní vláda

Místní vláda je, zjednodušeně řečeno, hierarchické seskupení volených zástupců. Ti mají společně s úředníky, jak uvádí dostupná literatura, v celém procesu participativního rozpočtování zpravidla klíčovou roli spočívající zejména v managementu a koordinaci implementovaného programu participativního rozpočtování. Jejich úlohou je nejen poskytnout informace o rozpočtu obce/města/kraje obecně (s důrazem na jeho investiční složku), ale i vysvětlit ostatním stakeholders teoretická východiska konceptu participativního rozpočtování a následně všemi aktéry odsouhlasené určení „pravidel hry“. Místní vláda také plánuje občanská setkání v jednotlivých městských/obecních geograficko-politických oblastech a jejím úkolem je tudíž předně i efektivní rozdělení obce/města, aby byl zajištěn řádný průběh procesu participativního rozpočtování.⁶⁶

Podle Jeremyho Heimanse zaujímá místní vláda k implementaci participativního rozpočtování nejčastěji tři typy postojů: proaktivní, neutrální a hostilní.

- **Proaktivní:** Tento přístup vlády k participativnímu rozpočtování je v globále víceméně ojedinělý, bývá spojován s levicově orientovanými politickými stranami výslovně zavázanými k zavedení participativní demokracie a s radikálnější formou programů participativního rozpočtování.

- **Neutrální:** Neutrální vlády vidí participativní rozpočtování jako politickou nutnost (popřípadě politickou výhodu) bez většího praktického přínosu. Cílem místní vlády není primárně implementovat participativní rozpočtování v jeho tradičním pojetí, vláda usiluje o zavedení diskusí o veřejném rozpočtu, jejichž prostřednictvím chce zvýšit transparentnost rozpočtovacího procesu a tím přesvědčit sponzory o legitimitě nakládání s veřejnými prostředky. Cílem je také snížit napětí mezi vládou a občany. Zavedení tradičního

⁶⁵ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁶⁶ Ibid.

participativního rozpočtování v tomto případě závisí na míře a účinnosti externích tlaků na místní vládu.

○ **Hostilní:** Hostilní typy vlád pohlíží na koncept participativního rozpočtování se značnou skepsí. Transparentnost a odpovědnost (*accountability*) spojená s participativním rozpočtováním je vnímána jako ohrožení vytvořených klientelistických vztahů. Tento typ vlády se snaží držet údaje o rozpočtu v tajnosti a omezit přístup veřejnosti k rozpočtovým informacím.⁶⁷

Radhika Srinivasan uvádí, že motivací místních vlád pro implementaci nástroje participativního rozpočtování je často především:

- **Posílení legitimacy:** Participativní rozpočtování má pozitivní vliv na rozsah a kvalitu vzájemného dialogu mezi občany a úředníky, umožňuje zpětnou vazbu a průběžné hodnocení kroků představitelů obce/města a také aktivně zapojuje místní občany do vládního rozhodování. Pokud volení zástupci prokáží ochotu zapojit do rozpočtovacího procesu místní občany a zvýší tímto jeho transparentnost, legitimita jejich jednání v očích veřejnosti roste.

- **Spravedlivější redistribuce zdrojů:** Participativní rozpočtování opravňuje místní vládu investovat více prostředků v obecních/městských částech s nižší kvalitou života, tedy v oblastech s nižší sociální a ekonomickou infrastrukturou.

- **Snazší schvalování rozpočtu:** Participativní rozpočtování vytváří širší konsenzus o navrhovaném rozpočtu.

- **Prosazování principů Good Governance⁶⁸:** Participativní rozpočtování snižuje korupci a zvyšuje důvěryhodnost vlády.⁶⁹

Wampler pak ještě dodává, že další obvyklou motivací místní vlády k přijetí participativního rozpočtování je často i snaha změnit politické a sociální uvědomění občanů.⁷⁰

⁶⁷ HEIMANS, J. *Strengthening Participation in Public Expenditure Management: Policy Recommendations for Key Stakeholders* [online]. c2002 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.oecd.org/dataoecd/21/48/31649466.pdf>>.

⁶⁸ **Good governance** znamená hledání optimálního systému vládnutí, který je efektivní a dlouhodobě vede k ekonomické prosperitě i sociální vyváženosti.

DVOŘÁKOVÁ, V. *Good Governance* [online]. poslední revize 20.9. 2007 [cit. 2008-5-22]. Dostupné z WWW: <http://vz.fmv.vse.cz/?page_id=10>.

⁶⁹ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁷⁰ WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

Občané

Občané usilují o uspokojování svých potřeb i prostřednictvím veřejných statků a veřejných služeb. „*Občané [tyto] své potřeby projednávají s ostatními stakeholders, prezentují své priority a snaží se o dosažení společného konsenzu. Občané se také podílejí na vytváření pravidel a postupů, kterými se proces participativní rozpočtování řídí, a po odsouhlasení rozpočtu dohlíží na realizaci závazků z něho plynoucích. Jejich role dále spočívá v monitoringu a hodnocení veřejných prací.*“⁷¹

Motivací občanů účastnit se programů participativního rozpočtování je podle Radhika Srinivasana zejména:

- **Přístup k informacím:** Participativní rozpočtování dává občanům k dispozici klíčové informace týkající se výkonu místní veřejné správy. Jde například o výši daní, rozpočtových výdajů či o předložení rozpočtového výhledu. Setkáními s představiteli místní vlády občané postupně získávají širší povědomí o funkcích a struktuře veřejné správy, dozvídají se o prostředcích vyhrazených pro participativní rozpočtování a o případných omezeních. Občané také získávají přístup k technickým informacím, např. k územnímu plánování.

- **Větší možnost ovlivnit proces veřejného rozhodování:** Občané mohou přímo ovlivnit rozhodování místní vlády vyjádřením svých potřeb na schůzích participativního rozpočtování.

- **Možnost ovlivnit kvalitu služeb:** Občané jsou participativním rozpočtováním přímo angažováni v rozvoji čtvrtí, ve kterých žijí. Jsou to oni, kdo schvalují technické plány na budování nové infrastruktury, kanalizace, atd. Jinými slovy zde existuje také vztah mezi participací a následnou kvalitou provedených služeb. Občané zároveň dohlíží na průběh prací.

- **Prohloubení občanských práv a demokracie:** Díky participativnímu rozpočtování se občané stávají aktivními spoluvůrci místní veřejné politiky a správy, podílejí se na místním rozvoji a přestávají být pouze pasivními pozorovateli veřejného rozhodování.⁷²

Forma občanské participace v procesu participativního rozpočtování je významným rozdílem mezi jednotlivými programy participativního rozpočtování. Participace občanů může být přímá, reprezentativní a smíšená.

Přímá participace se vyznačuje přímým a dobrovolným zapojením občanů do celého procesu participativního rozpočtování. Yves Cabannes považuje tuto formu občanské

⁷¹ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁷² Ibid.

participace za zásadní projev přímé demokracie. Podle Cabanna mají „všichni občané právo zapojit se v tématických i oblastních shromážděních [zcela] přímo. Každý občan může, na základě všeobecného hlasovacího práva, volit a být volen do rady městské části nebo participativní městské rady.“⁷³ Tato forma občanské participace je běžná v Brazílii a Evropě.

Reprezentativní forma participace zapojuje občany nepřímo. Občan je v procesu participativního rozpočtování zastupován představiteli určité organizace obchodního, pracovního, sociálního či komunitního (neighbourhood) charakteru. Občan tedy nejedná přímo a nemá ani přímou kontrolu nad celým procesem participativního rozpočtování. Občanská participace je tedy zprostředkována zástupci daných organizací. Tato forma participace s sebou podle Cabanna nese rizika podobná těm, na která narážíme v případě klasické reprezentativní demokracie.⁷⁴ S reprezentativní formou participace se setkáváme zejména v Africe.⁷⁵

Smíšená forma participace je zaměřena na sousedství, městské části a vesnice. Smíšená participace, kombinující prvky přímého a nepřímého zapojení občanů, probíhá formou rozvojových komisí na úrovni městské části či vesnice.

Závěrem je třeba podotknout, že programů participativního rozpočtování se většinou zdaleka neúčastní všichni občané. Občanská participace se nejčastěji pohybuje v rozmezí od 1% do 15% populace žijících na daném území (většinou osoby starší 16 let). Obecně je také možné říci, že participace je vyšší v menších městech nebo v menších geograficky definovaných městských částech.⁷⁶

Organizace občanské společnosti (Civil Society Organizations) čili neziskové organizace

Aktéry participativního rozpočtování jsou vedle místní vlády a občanů i organizace občanské společnosti. Informační portál neziskového sektoru pro veřejnost i odborníky, III. patro, tyto organizace definuje jako „společnosti umožňující lidem svobodně se sdružovat, vytvářet více či méně formalizované organizace a jejich prostřednictvím se podílet na řešení jednotlivých osobních, skupinových či společenských problémů. Přímá účast lidí posiluje vědomí jejich odpovědnosti za sebe i za své okolí, pocit sounáležitosti s obcí, místem či krajem a přispívá k

⁷³ CABANNES, Y. *Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millenium Development Goals* [online]. c2004 [cit. 2008-5-25], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.cigu.org/cgi-bin/cigu/GET?ACTION=VIEWDOC_C&DATA=doc_c9>.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-5-26], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

⁷⁶ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

rozvoji demokracie.⁷⁷ Organizacemi občanské společnosti (OOS) jsou celosvětově vzato občanská sdružení, odbory, církve, charity, ženské spolky, podnikatelské asociace, kluby a další spontánně vzniklé kolektivní spolky.⁷⁸

Jak však zdůrazňuje Potůček, OOS se vzájemně enormně liší velikostí i rozsahem svého působení, od komunitních a sousedských organizací bez vlastního majetku a bez vlastních zaměstnanců až po mnohamiliardové nadace s tisíci zaměstnanci. Potůček zde zároveň poukazuje na fakt, že OOS se též velmi odlišují oblastí své činnosti a také způsobem financování.⁷⁹

V českém prostředí se spíše než OOS ustálil termín nestátní neziskové organizace.

Podle Wamplera se organizace občanské společnosti účastní tradičního participativního rozpočtování víceméně nepřímo, jejich funkce v procesu participativního rozpočtování je spíše podpůrná. Motivací OOS pro účast v procesu participativního rozpočtování je dle Wamplera zejména:

- **Posílení jejich významu a důležitosti**
- **Možnost ovlivnit politická rozhodnutí**
- **Rozšíření okruhu svých členů a podporovatelů⁸⁰**

Podnikatelské subjekty (Business community) a podnikatelské asociace

Poslední skupinou aktérů účastnících se programů participativního rozpočtování jsou podnikatelské subjekty a podnikatelské asociace. Jejich důvody k aktivnímu zapojení do procesu participativního rozpočtování (mimo snahy získat zakázku) jsou podle Wamplera a Srinivasana následující:

- **Snížování korupce a zvyšování transparentnosti při zadávání veřejných zakázek:** Tento aspekt participativního rozpočtování je pro firmy velmi důležitý. Vlivem participativního rozpočtování by totiž podnikatelské subjekty měly vstupovat do soutěže o veřejné zakázky za relativně férových podmínek, jejich postavení by mělo být rovnocenné. Objednávka a časový harmonogram vítězného projektu jsou zveřejněny, prostor pro úplatky je tímto značně redukován.

⁷⁷ Informační portál neziskového sektoru pro veřejnost i odborníky, III. patro. *Slovníček základních pojmů z oblasti NNO* [online]. [cit. 2008-5-23]. Dostupné z WWW: <<http://www.tretipatro.cz/index.php?cmd=page&id=24>>.

⁷⁸ FAJMON, H. *Občanská společnost (Civil Society)*, Revue Politika [online], c2007 [cit. 2008-5-23]. Dostupné z WWW: <<http://www.hynek-fajmon.cz/cze/stranka.php?ID=547>>.

⁷⁹ POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.

⁸⁰ WAMPLER, B. *A Guide to Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

- **Efektivnější využití daní:** Participativní rozpočtování přináší prospěch i podnikatelským subjektům - jeho zavedením jsou efektivněji využity daně, které firmy odvádějí. Podnikatelské subjekty mohou mít také zájem na prosazování některých rozvojových projektů (jako příklad lze uvést veřejné osvětlení či vydláždění chodníků v lokalitě, kde působí). Podnikatelské asociace obvykle vysílají své členy na schůze o participativním rozpočtování proto, aby byly v procesu participativního procesu zohledněny i potřeby firem.⁸¹

Výše uvedení aktéři jsou důležitými subjekty v celém procesu participativního rozpočtování.

1.2 Proces participativního rozpočtování

1.2.1 Fáze a etapy participativního rozpočtování

Participativní rozpočtování není jednolitým procesem, jeho průběh je možné rozdělit do několika na sebe navazujících fází a etap.

Fáze participativního rozpočtování

Participativní rozpočtování má nejčastěji čtyři základní fáze. Jedná se o přípravu, formulaci a aprobaci, implementaci a monitoring a evaluaci.⁸² Jednotlivé fáze, které společně tvoří cyklus participativního rozpočtování, zobrazuje schéma 5.

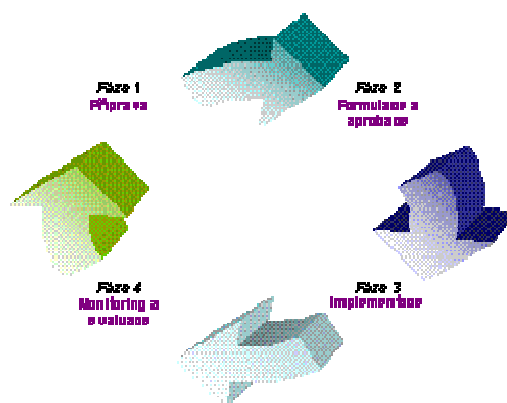
Cyklus participativního rozpočtování nejčastěji trvá jeden až dva roky,⁸³ délka jeho trvání se však může lišit v závislosti na právním a politickém prostředí konkrétní země. Obecně je ale možné říci, že cyklus participativního rozpočtování více či méně kopíruje běžné rozpočtové období. Finální časový rozsah programů participativního rozpočtování zásadně ovlivňuje také povaha investičních projektů (vydláždění chodníku versus výstavba domova důchodců).

⁸¹ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁸² *Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou?* [online]. c2007, str. 9, [cit. 2008-5-20]. Dostupné z <<http://www.oodoc.com/29870-budget-participatif-perou-developpment-rural.php>>.

⁸³ Ibid.

Schéma 6: Cyklus participativního rozpočtování

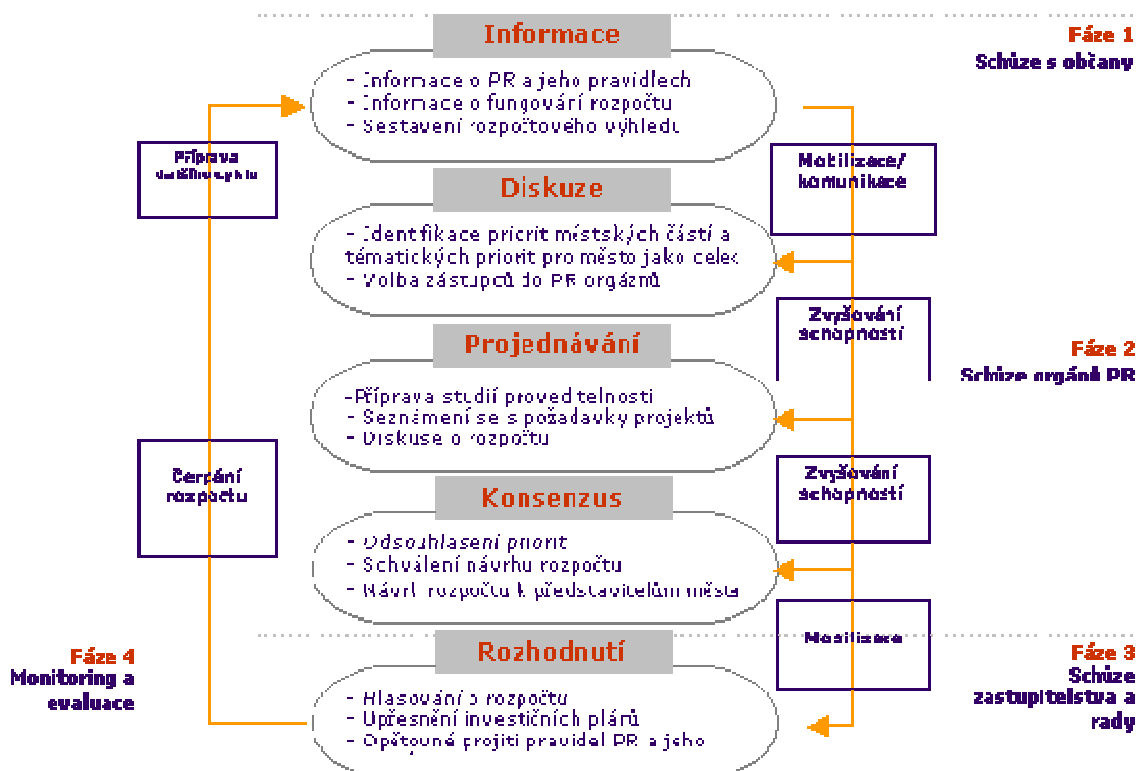


Zdroj: Adaptováno z *Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou?*⁸⁴

Propojení fází a etap participativního rozpočtování

Každá z uvedených fází participativního rozpočtování je složena z několika konkrétních etap. Celý mechanismus implementace participativního rozpočtování názorně ilustruje následující schéma.

Schéma 7: Mechanismus participativního rozpočtování, jeho fáze a etapy



Zdroj: Adaptováno z *Participatory Budgeting: Concepts, Approaches and Institutionalization Options*⁸⁵

⁸⁴ Ibid.

Přípravná fáze (Fáze 1)

Přípravná fáze je pro participativní rozpočtování zásadní, obsahuje dvě na sebe navazující etapy: *informace* a *diskuze*. V průběhu informační etapy jsou občané i ostatní stakeholders seznámeni s fungováním klasického veřejného rozpočtování, je jim předložen rozpočtový výhled na příští rok a dozvídají se poprvé o konceptu participativního rozpočtování a jeho možných přínosech. Následně jsou místní vládou pro dané město/obec navržena pravidla participativního rozpočtování, jejichž finální podoba je stanovena až po jejich odsouhlasení všemi aktéry participativního rozpočtování. Pravidla participativního rozpočtování tedy nejsou direktivní, ani univerzálně platná - je zde velký prostor pro modifikace vyhovující místním specifikům (i proto existuje tak velké množství relativně nesourodých programů participativního rozpočtování).

Cílem fáze 1 je především informovat potenciální aktéry participativního rozpočtování o činnosti lokální veřejné správy a přesvědčit je o tom, že se mohou aktivně zapojit do rozhodování o rozvoji svého města/obce.

Prvním schůzím místní vlády s občany obvykle předchází mediální a informační kampaň, jejímž záměrem je podpořit pozitivní vnímání participativního rozpočtování. Před samotnou iniciací participativního rozpočtování úředníci a političtí představitelé města rovněž absolvují potřebná školení zaměřená na teoretická východiska participativního rozpočtování. Součástí jejich odborné přípravy jsou často i kurzy komunikačních dovedností.⁸⁶

V přípravné fázi jsou také zahájeny první diskuze o návrzích rozvojových projektů na nejnižších úrovních (např. v městských částech), jejichž výstupem je seznam projektů dle občanů odhlasovaných priorit. Diskutuje se a hlasuje zároveň i o tématických prioritách.

Občané v průběhu přípravné fáze také volí své zástupce, kteří je budou reprezentovat v orgánech participativního rozpočtování (voleni jsou vždy alespoň dva zástupci). Právo být volen má každý, kdo není zaměstnancem města. Za svůj mandát nejsou členové participativně-rozpočtovacích orgánů obvykle finančně hodnoceni.⁸⁷ Zástupci pro tématické participativní rozpočtování a pro participativní rozpočtování v jednotlivých městských částech jsou voleni paralelně. Členy orgánů participativního rozpočtování jsou i zástupci místní vlády, ti nicméně nejsou voleni občany.

⁸⁵ HERZOG, A. *Participatory Budgeting: Concepts, Approaches and Institutionalization Options* [online]. c2006 [cit. 2008-5-15], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://salnet.com.ph/attachments/learning%20events/r8/Participatory%20Budgeting%20Concepts,%20Dimensions,%20&%20Lessons.ppt>>.

⁸⁶ PIRES, V. *Methods of Participatory Budgeting: Brazilian Experience* [online]. [cit. 2008-5-19], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.pires.pro.br/documentos/methodsofparticipatorybudgeting_brazilianexperience91463.pdf>.

⁸⁷ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

Wampler uvádí, že etapy *Informace* a *Diskuze* trvají od března do června⁸⁸, v jiných materiálech se však můžeme setkat i s údajem, že se přípravná fáze odehrává v horizontu šesti až dvanácti měsíců.⁸⁹ Opět se zde potvrzuje fakt, že každý program participativního rozpočtování je svým způsobem jedinečný. Je proto obtížné generalizovat.

Fáze formulace a aprobace (Fáze 2)

Fáze formulace a aprobace s etapami *Projednávání* a *Konsenzus* je charakteristická určováním priorit a jejich hodnocením. Občané přímo či prostřednictvím svých zástupců v orgánech participativního rozpočtování stanovují tématické a projektové priority. Etapy *Projednávání* a *Konsenzus* se vyznačují schůzemi orgánů participativního rozpočtování, kde se představují jednotlivé rozvojové projekty a diskutuje se jejich potřebnost⁹⁰ a finanční a technická proveditelnost.

Členové orgánů participativního rozpočtování v klasickém modelu participativního rozpočtování jsou ve fázi formulace a aprobace dále vzdělávání v oblasti veřejných rozpočtů, aby mohli stanovit kritéria pro alokaci investičních zdrojů. Nejpoužívanějšími kritérii podle Cabanna jsou: *počet obyvatel, obyvateli vybrané priority, neuspokojení základních potřeb (voda, elektřina, zdravotnická opatření), míra zapojení občanů do procesu, množství daňových úniků a nedoplateků v oblasti či vliv zvoleného projektu na tradičně vyřazené skupiny obyvatelstva*.⁹¹ Wampler upozorňuje také na další poměrně významné alokační kritérium, index kvality života (Quality of Life Index), kterým je měřena životní úroveň a životní podmínky v každé městské části. Nižší index kvality života přisuzuje městské části nárok na větší procentu z investičního rozpočtu.⁹² K tomu, aby byly vybrány nejpotřebnější projekty, v Brazílii slouží také instituce tzv. *karavan priorit (Caravan of Priorities)* – volení zástupci navštěvují různé městské části a posuzují relevantnost navrhovaných projektů.⁹³ Náklady na dopravu spojenou s cestováním po městě jsou jedinou finanční kompenzací, kterou zástupci orgánů participativního rozpočtování svou funkcí získávají.

⁸⁸ WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

⁸⁹ UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: A Training companion with Cases from Eastern and Southern Africa, Volume I: Concepts and Principles*. [online]. c2008 [cit.2008-5-10], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

⁹⁰ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁹¹ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

⁹² WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

⁹³ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

Závěrem této fáze je odsouhlasení návrhu participativního rozpočtu orgánem participativního rozpočtování. Děje se tak na základě konsenzu (pokud se rada nedohodne, dochází k volbě prostou většinou). Seznam finálních priorit je následně předložen starostovi. Fáze formulace a aprobace trvá od června do září.⁹⁴

Fáze implementace (Fáze 3)

Fáze implementace obsahuje jedinou etapu – *Rozhodnutí*. Po obdržení návrhu participativního rozpočtu místní vláda dokončuje návrh celkového rozpočtu obce/města. Starosta následně předává rozpočet k diskusi a schválení zastupitelstvu. Hlasování o rozpočtu se účastní i členové orgánů participativního rozpočtování, kteří dohlížejí na to, aby finální rozpočet obce/města odrážel ustanovení daná systémem participativního rozpočtování.⁹⁵ V etapě Rozhodnutí je rozhodnuto o finální verzi obecního/městského rozpočtu.

Po odhlasování rozpočtu dochází ke skutečné implementaci odsouhlasených projektů (většinou v průběhu fiskálního roku). Úředníci z různých odborů připravují podrobné plány a vypisují veřejné zakázky. Představitelé *Participativně-rozpočtovací rady* a občané kontrolují implementaci jednotlivých projektů, určují silná a slabá místa procesu participativního rozpočtování a zároveň debatují o potenciálních změnách v jeho pravidlech. V této fázi začíná další cyklus participativního rozpočtování.⁹⁶ Celá fáze trvá od září do prosince.⁹⁷

Fáze monitoring a evaluace (Fáze 4)

V průběhu této závěrečné fáze občané hodnotí nejen implementaci jednotlivých participativních projektů, ale i průběh celého procesu participativního rozpočtování.

Orgány místní správy jsou občanům na základě pravidel participativního rozpočtování povinny pravidelně předkládat zprávu o plnění participativního rozpočtu jako kontrolu správného nakládání s finančními prostředky určenými k participativnímu rozpočtování. Zpráva musí obsahovat status implementovaného projektu a případné problémy, které se

⁹⁴ SERAGELDIN, M. et kol. *Assessment of Participatory Budgeting in Brazil* [online]. c? [cit. 2008-5-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.iadb.org/sds/doc/ParticipatoryBudget.pdf>.

⁹⁵ SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006 [cit. 2008-5-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

⁹⁶ UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: A Training companion with Cases from Eastern and Southern Africa, Volume I: Concepts and Principles*. [online]. c2008 [cit. 2008-5-10], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

⁹⁷ SERAGELDIN, M. et kol. *Assessment of Participatory Budgeting in Brazil* [online]. c? [cit. 2008-5-1], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.iadb.org/sds/doc/ParticipatoryBudget.pdf>.

v souvislosti s jeho realizací vyskytly. K monitoringu a evaluaci jsou využívány různé nástroje: inspekce, reporting, hodnocení poskytovaných služeb, atd.⁹⁸

1.2.2 Faktory ovlivňující implementaci participativního rozpočtování

Úspěšnost či neúspěšnost programů participativního rozpočtování ovlivňuje mnoho faktorů. Mezi ty hlavní mající přímý či nepřímý vliv na iniciaci, průběh i výsledek procesu participativního rozpočtování Goldfrank řadí: politickou vůli, politickou decentralizaci a výši zdrojů určených pro daný program participativního rozpočtování.

Participativní rozpočtování dále podle Goldfranka ovlivňuje také sociální kapitál, kvalifikovanost byrokratického aparátu, velikost participativně-rozpočtovacích obvodů, právní ustanovení jednotlivých zemí o možnosti občanů podílet se na veřejném rozhodování, typ plánování (dlouhodobé versus krátkodobé), formálnost (popřípadě neformálnost) procesu, centralizovaný dohled představitelů města a přístup k pravidlům a informacím o zavedeném typu participativního rozpočtování.⁹⁹

1) Politická vůle

Politická vůle starosty a místní vlády obecně je zásadním předpokladem pro zavedení a podporu participativního rozpočtování v průběhu všech jeho fází. Příručka UN-HABITAT v souvislosti s tímto poukazuje na fakt, že „*manifestace politické vůle bývá nejvíce zřejmá v průběhu implementační fáze, kdy dochází k přeměně vládních závazků ve skutečné, hmotné investice.*“¹⁰⁰ Je však nutno dodat, že politická vůle představitelů města doprovází proces participativního rozpočtování od jeho příprav až po finální evaluaci celého projektu. Model participativního rozpočtování tradičně podporuje spíše levice.

2) Politická decentralizace

Politickou decentralizací Goldfrank rozumí demokratickou volbu představitelů města.¹⁰¹

⁹⁸ UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: A Training companion with Cases from Eastern and Southern Africa, Volume I: Concepts and Principles*. [online]. c2008 [cit.2008-5-10], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

⁹⁹ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

¹⁰⁰ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

¹⁰¹ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

3) Výše zdrojů určených pro participativního rozpočtování

Zavedení a implementace participativního rozpočtování může podle některých odborníků na místní rozvoj také úzce souviset se stupněm ekonomického rozvoje a množstvím zdrojů potenciálně dedikovatelných do procesu participativního rozpočtování. Heimans ve zprávě pro OECD cituje Schultze, který zastává názor, že „*experimenty s veřejným rozpočtem začaly v relativně bohatých zemích, odkud se později rozšiřovaly do průměrně příjmových ekonomik (Argentina, Mexiko) a teprve v posledních letech se s nimi setkáváme i ve velmi chudých zemích jako Nikaragua či Uganda.*“¹⁰² Goldfrank dodává, že pro participativní rozpočtování je třeba, aby místní vláda měla dostatek příjmů k financování veřejných investic.¹⁰³

4) Sociální kapitál

Stachová vymezuje sociální kapitál pomocí definice Johnsona a Soroky. Podle jimi navržené definice je sociální kapitál chápán jako kontakty a sociální sítě s důrazem na formální členství v dobrovolných organizacích, které tvoří jeho základní složku. Sociální kapitál se dále vyznačuje důvěrou v ostatní občany, ve společenské instituce a celou komunitu.¹⁰⁴ Tato definice je vhodná i k pochopení termínu „sociální kapitál“ ve vztahu k participativnímu rozpočtování. Pod hlavičku sociálního kapitál je tedy možné zahrnout i občany jako takové.

UN-HABITAT uvádí, že přítomnost nevládních neziskových organizací (tedy dobrovolných organizací) a jejich zájem o veřejné dění je společně se zájmem neorganizovaných občanů pro udržitelnost participativního rozpočtování rozhodující.¹⁰⁵ Je nasnadě ještě dodat, že nevládní neziskové organizace by měly být víceméně autonomní, jak tvrdí Goldfrank.¹⁰⁶

5) Kvalifikovanost byrokratického aparátu

Participativní rozpočtování do značné míry ovlivňuje i kvalifikovanost byrokratického aparátu, který je do celého procesu zapojen. Úředníci by měli být nejen odborníky ve svém oboru, ale měli by být vybaveni také teoretickými poznatky o participativním rozpočtování, měli by být schopni efektivně komunikovat s občany, vysvětlit současný rozpočtovací systém,

¹⁰² HEIMANS, J. *Strengthening Participation in Public Expenditure Management: Policy Recommendations for Key Stakeholders* [online]. c2002 [cit. 2008-5-2], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<<http://www.oecd.org/dataoecd/21/48/31649466.pdf>>.

¹⁰³ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

¹⁰⁴ STACHOVÁ, J. *Sociální kapitál* [online]. c2007 [cit.2008-4-13]. Dostupné z WWW: <<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=270&lst=112>>.

¹⁰⁵ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

¹⁰⁶ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

výdaje a zdroje veřejného rozpočtu a pravomoci samosprávy v oblasti investic.¹⁰⁷ Úředníci občany svým způsobem na schůzích dovzdělávají a pomáhají jim pochopit fungování místní samosprávy.

6) Velikost participativně-rozpočtovacího obvodu

Goldfrank ve své studii upozorňuje na skutečnost, že participativně-rozpočtovací obvody by neměly být příliš velké. Přílišná velikost by totiž podle něj mohla občany od aktivního zapojení do programu participativního rozpočtování spíše odradit.¹⁰⁸ Je navíc prokázáno, že občanská participace je vyšší v menších obvodech.

7) Právní ustanovení o možnosti občanů podílet se na veřejném rozhodování

Právní prostředí má neoddiskutovatelný vliv na zavedení participativního rozpočtování. Je nutné, aby právní ustanovení dovolovalo a pokud možno i podporovalo zapojení občanů do rozhodování o veřejném rozpočtu.¹⁰⁹

8) Krátkodobé versus dlouhodobé plánování

Názory na propojenost krátkodobého a dlouhodobého plánování s procesem participativního rozpočtování nejsou jednotné. Odborníci se zde rozcházejí. „Někteří tvrdí, že klíčem k úspěšnému procesu participativního rozpočtování ve vztahu k občanské participaci je důraz na bezodkladné, praktické potřeby, jiní kontrují tím, že tento pohled podryvá diskuzi o problémech obecnějšího a dlouhodobějšího charakteru a zlehčuje efektivní plánování rozvoje města.“¹¹⁰ Pravdou ale je, že každý program participativního rozpočtování by si měl zvolit, jakou cestou se bude ubírat – zda upřednostní dlouhodobé nebo naopak krátkodobé hledisko.

9) Formální a neformální struktury

Názory na faktor formálnosti/neformálnosti struktury participativního rozpočtování opět nejsou jednoznačné. Na jedné straně jsou podporovány neformální struktury participativního rozpočtování, a to proto, že je občané mohou sami přizpůsobovat měnícím se podmínkám a svým aktuálním potřebám. Ve prospěch formálního, zákonem daného, zakotvení participativního rozpočtování hovoří menší pravděpodobnost jeho politické manipulace a

¹⁰⁷ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

¹⁰⁸ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid.

případného zneužití. Formálnost struktur zároveň pomáhá do procesu lépe zapojit důležité politické a sociální aktéry.¹¹¹

10) Centralizovaný dohled představitelů města

Proces participativního rozpočtování by měl být koordinován z centra. Participativní rozpočtování by proto mělo ideálně být zaštiťováno kanceláří starosty.¹¹² Tento faktor zvyšuje kredibilitu tohoto nástroje moderní správy.

11) Přístup k pravidlům a informacím o participativním rozpočtování

Důležitou podmínkou pro úspěšnost participativního rozpočtování jsou konkrétní dohodnutá pravidla a další informace s participativním rozpočtováním spojené. Jde především o výši rozpočtu, o které mohou občané rozhodovat, etapy procesu a jejich časové ohraničení, pravidla spolurozhodování, základní kritéria pro alokaci zdrojů a složení Participativně-rozpočtovací rady. Pravidla participativního rozpočtování jsou každý rok revidována a upravována na základě získaných zkušeností.¹¹³

1.2.3 Přínosy participativního rozpočtování

Přínosy participativního rozpočtování je možné pro větší přehlednost rozdělit z pohledu aktérů na: přínosy pro občany, přínosy pro místní vládu a politiky a přínosy pro nevládní a neziskové organizace a soukromý sektor.

Přínosy participativního rozpočtování pro občany

1) Lepší správa

„Participativní rozpočtování je účinným nástrojem pro zlepšování a posilování decentralizované místní veřejné správy.“¹¹⁴ Veřejná správa je díky participativnímu rozpočtování především modernizována, čímž dochází k lepšímu uspokojování potřeb jejích

¹¹¹ Ibid.

¹¹² GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

¹¹³ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

¹¹⁴ World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit.2008-4-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

klientů/občanů, ke zvyšování odpovědnosti veřejné správy a k transparentnosti finančního managementu veřejných financí.¹¹⁵

2) Posílení role občanů ve veřejné politice a správě

Občané se prostřednictvím participativního rozpočtování stávají spolurozhodovateli o veřejném rozpočtu a o budoucím rozvoji města/obce.

3) Zlepšení komunikace a sdílení informací

Občané na schůzích participativního rozpočtování poskytují představitelům města i úředníkům feedback týkající se jejich činnosti. Komunikace mezi městem a místními obyvateli se však neomezuje pouze na výměny v rámci plánovaných schůzí participativního rozpočtování, jak by se mohlo zdát. Komunikace je uskutečňována také prostřednictvím newsletterů, periodických rozpočtových přehledech a nápadů a připomínek občanů, tzv. *suggestion boxes*.¹¹⁶ Občan má právo na informace spojené s participativním rozpočtováním a stává se víceméně partnerem v rozhodování o otázkách investičního rozpočtu. Jinými slovy, spojení občan-veřejná správa přestává být nerovnocenným vertikálním vztahem.

4) Zvýšení solidarity

Klasický mechanismus participativního rozpočtování podporuje sociální spravedlnost – oblastem s nižším indexem kvality života je obvykle přidělováno větší procento finančních zdrojů (viz. výše).

5) Prohlubování lokální demokracie

Občané se prostřednictvím participativního rozpočtování účastní přímé demokracie v praxi, nejsou tedy již odkázáni pouze na své volené zástupce a mohou se aktivně zapojovat do výběru, implementace, monitoringu a evaluace konkrétních rozvojových projektů či rozhodovat a výdajových prioritách obce/města.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit.2008-4-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

Přínosy participativního rozpočtování pro místní vládu a politiky

1) Občané si uvědomují důležitost veřejného vlastnictví

Neoddiskutovatelným přínosem participativního rozpočtování je skutečnost, že si občané po jeho zavedení více váží veřejných statků a služeb. Mezi pozitivní výsledky participativního rozpočtování týkající se veřejného vlastnictví je možné zahrnout zejména: snížení vandalismu, zvýšení zájmu o dobrovolnickou činnost a větší ochotu občanů platit daně. Vztah občana k místní vládě začíná být méně skeptický.¹¹⁷

2) Společná vize

Místní vláda a občané vytvářejí prostřednictvím participativního rozpočtování společnou vizi o budoucím rozvoji obce/města. Místní vláda je seznámena s aktuálními i dlouhodobějšími potřebami obyvatelstva, což jí umožňuje lépe definovat dlouhodobé cíle.¹¹⁸

3) Vzdělávání občanů

Koncept participativního rozpočtování je do jisté míry také vzdělávacím nástrojem - občané poznávají pravomoci, kompetence a fungování místní vlády. Občané se zároveň detailněji seznamují se svými právy a povinnostmi.¹¹⁹

4) Legitimita kroků místní vlády

Zapojení občanů do rozhodování o veřejném rozpočtu, a tudíž o veřejném rozvoji, zvyšuje legitimitu kroků místní vlády. Tento fakt vede mimo jiné k vytváření potenciálních stabilních partnerství mezi představiteli města/obce a ostatními stakeholders, což má za následek zvýšení důvěry mezi vládou a občany.¹²⁰

5) Monitoring a evaluace rozvojových projektů

Občané mají díky programům participativního rozpočtování větší zájem o monitorování, kontrolu a evaluaci veřejných projektů. Mají totiž oprávněně pocit, že o nich spolurozhodli, a

¹¹⁷ World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit.2008-4-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

tedy za ně jistým způsobem nesou odpovědnost. Občané svým zájmem pomáhají dohlížet na to, aby nedocházelo ke zneužívání veřejného úřadu a veřejných zdrojů.¹²¹

6) Společný postup

Participativní rozpočtování snižuje dohady o nakládání s veřejnými zdroji nejen ve volených orgánech města/obce, ale i mezi těmito volenými orgány a stakeholders. „*Participativní rozpočtování [zároveň] přispívá ke snížení apatie voličů.*“¹²²

7) Politická podpora voličů

Pokud je participativní rozpočtování úspěšné a má konkrétní pozitivní výsledky, zvyšují se šance na znovuzvolení těch představitelů obce/města, kteří se podíleli na jeho zavedení a implementaci.¹²³

8) Odpovědnost ve věci formulace a implementace rozpočtu

Zapojením občanů do tvorby veřejného rozpočtu se zvyšuje transparentnost, kredibilita a legitimita celého procesu rozpočtování a postupu místní vlády obecně.¹²⁴

Přínosy participativního rozpočtování pro nevládní a neziskové organizace a soukromý sektor

1) Snížení korupce

Koncept participativního rozpočtování si klade za cíl snižovat korupci. „*Investoři jsou [proto] více ochotni podílet se na místním rozvoji a platit daně.*“¹²⁵ Domnívají se, že nekalé praktiky a kontakty již nejsou nezbytnou podmínkou pro spolupráci s radnicí.

2) Lepší poskytování služeb

Participativní rozpočtování spojuje subjekty z občanského, privátního a veřejného sektoru za účelem efektivnějšího poskytování služeb.¹²⁶

¹²¹ Ibid.

¹²² World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit.2008-4-13], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Ibid.

1.2.4 Možné problémy spojené s participativním rozpočtováním

Participativní rozpočtování bývá často vyzdvihoáno pro výše uvedené přínosy a snahu modernizovat veřejnou samosprávu. Je však nutné si uvědomit, že tento nástroj přímé demokracie má i svou odvrácenou stranu a jeho zavádění a implementace s sebou často přináší také potenciální problémy různého charakteru.

Lerner z hlediska přehlednosti rozděluje problémy spojené s participativním rozpočtováním do čtyř základních kategorií: problémy zapojování občanů, politické problémy, správní problémy a problémy kooptace.¹²⁷ Uváděné problémy se dotýkají většiny programů participativního rozpočtování.

Problémy zapojování občanů

1) Komplikovanost systému rozpočtování

Lerner varuje před složitostí a komplexností veřejných rozpočtů. Podle něj většina občanů nechápe, jakým způsobem rozpočtovací proces funguje, a je tedy nerealistické předpokládat, že se občané do programu participativního rozpočtování zapojí ve větším počtu.¹²⁸ I když participativní rozpočtování jistou neinformovanost a neznalost občanů samozřejmě předpokládá a snaží se o jejich dovedání, může být složité občany vůbec přesvědčit k aktivnímu zapojení do podobného projektu.

2) Nezájem občanů o spolurozhodování ve věci rozpočtu a obecně nízká participace

Ve většině moderních zemí v současnosti klesá zájem o veřejnou politiku - dochází ke snižování počtu aktivních voličů i občanů aktivních ve veřejném životě města/obce. Proces participativního rozpočtování tak může být chápán pouze jako další, svým způsobem poměrně náročná, nevídaná a obtěžující forma účasti občanů na veřejném životě. Systém na sebe navazujících schůzí může občanům nakonec připadat jako zdlouhavý a neefektivní. „*Brazilci mohou být zvyklí na nekonečné schůze, ale v jiných oblastech světa lidé zájem o městské rozpočty příliš nejeví.*“¹²⁹

Empirické studie participativního rozpočtování navíc dokazují, že se programů participativního rozpočtování obecně účastní jen nepříliš velké procento místního

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-18], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid.

obyvatelstva. Otázkou tedy zůstává, zda a jaký typ participativního rozpočtování zvolit pro konkrétní zemi.

3) Nerovné zapojování skupin místního obyvatelstva

Není jednoduché zajistit rovné a spravedlivé zapojení všech složek místního obyvatelstva. „Většina veřejných diskuzí [totiž] přitahuje [spíše] vzdělané skupiny občanů s vyšším příjmem, často muže bílé rasy.“¹³⁰ Subjekty soukromého sektoru a střední vrstva obyvatelstva naopak necítí potřebu zapojit se do programů participativního rozpočtování. Nespátřují v něm pro sebe žádný zvláštní přínos – přístup k veřejným statkům a veřejným službám mají, rozvoj je nezajímá. Naopak marginalizované skupiny obyvatelstva se schůzí participativního rozpočtování účastnit často nemohou, náklady na dopravu a oportunitní náklady jsou pro ně příliš vysoké.¹³¹

4) Vyřazení dojíždějících a podnikatelských subjektů se sídlem mimo město/městský obvod

Participativní rozpočtování je určeno pouze občanům majícím trvalé bydliště v daném městě/obci/městské části. Podnikatelským subjektům se sídlem mimo město/obec/městskou část, popřípadě dojíždějícím, je participativní rozpočtování zapovězeno, „a to i přesto, že podnikatelské subjekty platí daně a jiné městské poplatky“¹³² v místě participativního rozpočtování.

Politické problémy

1) Politická skeptičnost vůči participativnímu rozpočtování

„Politická podpora zastupitelstva a starosty je pro programy participativního rozpočtování stěžejní, bez ní je zavedení participativního rozpočtování nemožné a neudržitelné.“¹³³ Případ Brazílie mající s participativním rozpočtováním dlouholeté zkušenosti ukazuje, že tomuto konceptu jsou zpočátku nakloněny především silné dynamické levicové strany. Vystává zde ale otázka, do jaké míry (a jestli vůbec) je koncept participativního rozpočtování v tradiční

¹³⁰ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

< http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

¹³¹ *Internetové stránky Světové banky* [online]. c2008 [cit.2008-4-18]. Dostupné z WWW: <<http://www-esd.worldbank.org/>>.

¹³² LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

< http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

¹³³ Ibid.

podobě převeditelný do jiného politického kontextu spojeného s odlišným kulturním a sociálním prostředím. Evropské modely participativního rozpočtování nicméně jasně dokazují, že existuje-li relevantní politická podpora, možné to je.

2) Senzitivnost rozhodování o rozpočtu

Někteří politici se domnívají, že údaje o rozpočtu a jeho schvalování jsou víceméně důvěrné vzhledem k tomu, že jeho přijetí vyžaduje celou řadu vyjednávání a kompromisů. Jsou proto toho názoru, že by zde občané neměli zasahovat.¹³⁴

3) Participativní rozpočtování omezuje moc radních a zastupitelů

Nieuweland uvádí, že volení zástupci obce/města mají pocit, že participativní rozpočtování omezuje jejich moc ve věci rozpočtu a zpochybňují instituce participativního rozpočtování.¹³⁵ Koncept participativního rozpočtování tím podle jeho kritiků získává povážlivé trhliny. Příznivci participativního rozpočtování ale argumentují faktem, že participativní rozpočtování se týká pouze části veřejného rozpočtu a že finální slovo v jeho přijetí mají i nadále (ve většině případů) orgány města.

4) Soutěžení mezi sousedstvími může způsobit nárůst konfliktů

Jednotlivé městské části/oblasti jistým způsobem soutěží o omezené zdroje, což podle Lernerů může vést k oslabení vzájemné celoměstské solidarity¹³⁶ a ke vzniku konfliktů a občanské nevraživosti.

Správní problémy

1) Nedostatečné množství zdrojů pro participativní rozpočtování

Často uváděným problémem či důvodem pro ne/zavedení participativní rozpočtování je nedostatečné množství zdrojů.¹³⁷ Minimální, ani maximální částka pro participativní rozpočtování však není stanovena.

¹³⁴ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

¹³⁵ NIEUWLAND, H.T. *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities* [online]. c2003 [cit. 2008-4-19], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf>.

¹³⁶ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

2) Vysoké náklady spojené s participativním rozpočtováním

Celkové náklady vynaložené na participativní rozpočtování mohou být pro místní vládu příliš vysoké. Místní vláda kromě zdrojů přímo určených pro participativní rozpočtování hradí také organizační náklady - organizace schůzí, školení úředníků, informační kampaň o participativním rozpočtování, atd., a investuje čas svých zaměstnanců. Některým vládám chybí potřebná kapacita.¹³⁸

3) Odpor byrokracie k procesu participativního rozpočtování

Podle Lernerovy analýzy zaměstnanci města ne vždy přijímají participativní rozpočtování s nadšením a pochopením. Zavedení tohoto mechanismu „[jistým způsobem] zvyšuje jejich pracovní zátěž a nutí je k osvojování nových znalostí a dovedností.“ Lerner současně dodává, že „zaměstnanci města nemusí mít čas, prostředky, zájem nebo schopnosti vzít na sebe nové povinnosti z participativního rozpočtování plynoucí.“¹³⁹

4) Další byrokratizace

Volené orgány participativního rozpočtování ve své podstatě tvoří další institucionální součást veřejné samosprávy v oblasti její samostatné působnosti. Jinými slovy zde tak vzniká nová složka místního byrokratického aparátu, jejíž opodstatněnost je pro mnohé kritiky participativního rozpočtování diskutabilní.

Otázkou, která v souvislosti s touto další decentralizací rozhodování ve veřejné správě vyvstává, je, zda kontrola veřejné správy (kontrola její účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti) nebude se vznikem nových orgánů ještě složitější a prostor pro korupci se tím paradoxně naopak zvětší. Někteří odpůrci participativního rozpočtování mimo jiné také uvádějí, že další decentralizační stupeň může zpomalit plánování obce/města.¹⁴⁰

5) Nerealistické a nerealizovatelné návrhy občanů

Participativní rozpočtování může v některých občanech vzbudit mylná až nerealistická očekávání. Ze zkušeností proto vyplývá, že je nezbytné, aby místní vláda explicitně stanovila

¹³⁷ NIEUWLAND, H.T. *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities* [online].c2003 [cit. 2008-4-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf>.

¹³⁸ Internetové stránky Světové banky [online]. c2008 [cit.2008-4-18]. Dostupné z WWW: <<http://www-esd.worldbank.org/>>.

¹³⁹ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

¹⁴⁰ NIEUWLAND, H.T. *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities* [online].c2003 [cit. 2008-4-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf>.

množství zdrojů určených k participativnímu rozpočtování, a občanům by následně rovněž měla být vysvětlena případná omezení dotýkající se investičních projektů.¹⁴¹

Problémy kooptace

1) Kooptace politickými stranami

Dalším významným problémem při implementaci participativního rozpočtování je možná kooptace členů orgánů participativního rozpočtování politickými stranami. Nieuwland ve své odborné studii cituje brazilskou nevládní a neziskovou organizaci CIDADE, jež v souvislosti s kooptací uvádí, „že někteří členové participativně-rozpočtovací rady jsou do rady dosazeni bez předchozího projednání jejich mandátu s komunitami, které zastupují, a že komunity mnohdy neinformují o jednáních a rozhodnutích přijatých v rámci procesu participativního rozpočtování.“¹⁴² Zpráva CIDADE tedy praktiky kooptace v Brazílii víceméně potvrzuje.

S problémem kooptace úzce souvisí i jiný potenciální problém participativního rozpočtování, se kterým přichází Nieuwland a který doplňuje Lernerovu klasifikaci problémů spojených s konceptem participativního rozpočtování, a to patronát (*patronage in participatory budget decision-making process*). Patronát je v podstatě způsobem dominance procesu participativního rozpočtování prostřednictvím malé skupiny „klíčových postav“ každé městské/obecní části. Do orgánů participativního rozpočtování nejsou pak voleni řadoví občané, ale právě tyto klíčové postavy, navíc často napojené na politickou stranu u moci¹⁴³, čímž podobně jako u kooptace dochází k popření hlavních cílů a principů participativního rozpočtování. Z výše uvedeného tak vyplývá, že za jistých okolností se participativní rozpočtování může stát prostou zástěrkou pro pokračující klientelismus a korupci.

2) Obyčejní občané budou nahrazeni „profesionálními“ občany

Lerner ve své práci varuje i před tím, aby se z participativně-rozpočtovacích orgánů nestal jen další, regulární, článek byrokratického aparátu odtržený od občanů a jejich potřeb. Lerner vyslovuje názor, že s rostoucí popularitou participativního rozpočtování by instituce participativního rozpočtování mohli ovládnout vzdělanější jedinci s vyššími příjmy, tzv. profesionální občané¹⁴⁴, a možnost řadových občanů ovlivnit místní rozvoj by poklesla.

¹⁴¹ *Internetové stránky Světové banky* [online]. c2008 [cit.2008-4-18]. Dostupné z WWW: <<http://www-esd.worldbank.org/>>.

¹⁴² NIEUWLAND, H.T. *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities* [online].c2003 [cit. 2008-4-20], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf>.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004 [cit. 2008-4-21], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.

Mezi další, Lernerem opomíjené, problémy participativního rozpočtování bývá řazena jeho obtížná dlouhodobá udržitelnost (sustainability)¹⁴⁵ a politická nevzdělanost a neinformovanost občanů (rubber-stamping),¹⁴⁶ která ohrožuje zejména legitimitu tématických programů participativního rozpočtování.

Další problémy

1) Politická nevzdělanost a nedostatečná informovanost občanů

Problém politické nevzdělanosti a nedostatečné informovanosti občanů se nejvíce dotýká tématických programů participativního rozpočtování. U tohoto typu participativního rozpočtování, kdy se rozhoduje o obecných výdajových prioritách obce/města, většina občanů z důvodu neznalosti nemá vlastní názor, ani preference, nechá se snadno přesvědčit politickými lídry nebo rovnou přejímá názor místní vlády, čímž pouze slepě odsouhlasí pro vládu mnohdy výhodné kroky.¹⁴⁷

2) Obtížná dlouhodobá udržitelnost participativního rozpočtování

Posledním často uváděným potenciálním problémem participativního rozpočtování je jeho obtížná udržitelnost z dlouhodobého hlediska. Z výzkumů Světové banky je patrné, že *většina občanů má, poté co byly uspokojeny jejich potřeby, tendenci se již do procesu participativního rozpočtování nezapojovat.*¹⁴⁸ Mimo to je participativní rozpočtování přece jen do jisté míry zpolitizovaný proces podporovaný převážně politickou stranou u moci a je tedy zřejmé, že po volbách a vítězství jiného politického tábora může být participativní rozpočtování (zejména pokud je v začátcích) ukončeno.¹⁴⁹

¹⁴⁵ *Internetové stránky Světové banky* [online]. c2008 [cit.2008-4-18]. Dostupné z WWW: <<http://www-esd.worldbank.org/>>.

¹⁴⁶ WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21 – 54, překlad autorky.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ *Internetové stránky Světové banky* [online]. c2008 [cit.2008-4-25]. Dostupné z WWW: <<http://www-esd.worldbank.org/>>.

¹⁴⁹ Ibid.

2 PARTICIPATIVNÍ ROZPOČTOVÁNÍ VE SVĚTĚ

Participativní rozpočtování již dnes není výlučně fenoménem Latinské Ameriky, s prvky tohoto nástroje moderní veřejné správy se můžeme setkat téměř ve všech částech světa. K jeho rozšíření významně přispělo zejména Světové sociální fórum (*World Social Forum*), které se v roce 2001 konalo v Porto Alegre, a jehož prostřednictvím se o praktikách participativního rozpočtování dozvídá širší odborná veřejnost.¹⁵⁰

V současné době, jak již bylo řečeno v předešlé kapitole, existuje nepřeberné množství nejruznějších programů a experimentů zohledňujících participativní rozpočtování - provést výčet všech projektů ve všech zemích a městech je tak prakticky nemožné. Práce proto představí pouze některé nejznámější zdokumentované případy participativního rozpočtování z Ameriky, Afriky, Asie a Evropy. Austrálie je vynechána záměrně, dostupná literatura zde totiž žádný případ participativního rozpočtování neuvádí.

2.1 Participativní rozpočtování v Americe

2.1.1 Latinská Amerika

Latinská Amerika je považována za kolébkou participativního rozpočtování. Ani zde však nelze příliš generalizovat, neboť latinsko-americké participativní programy nejsou uniformní a často se od sebe odlišují. Zřejmě nejznámějšími zeměmi Latinské Ameriky implementujícími participativní rozpočtování jsou Brazílie, Bolívie, Guatemala, Nicaragua a Peru. Mezi další zdokumentované případy je možné zařadit také municipalitu v Argentině, Chile, Dominikánské republice, Kolumbii, Ekvádoru, Mexiku a Venezuele.¹⁵¹

Programy participativního rozpočtování, jak demonstruje Goldfrank, se v Latinské Americe liší z důvodu odlišného územního a politického uspořádání. Jejich konečnou podobu podstatně ovlivňuje také právní zakotvení participativního rozpočtování, návaznost na dlouhodobé či krátkodobé plánování a v neposlední řadě rovněž množství zdrojů rozdělovaných prostřednictvím tohoto nástroje moderní veřejné správy.¹⁵²

¹⁵⁰ SINTOMER, Y., HERZBERG C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in Europe: Between Civic Participation and Modernisation of Public Administration*. [online]. c2006. Dostupné z WWW: <www.buengerhaushalt-europa.de>.

¹⁵¹ BAIOCCHI, G. *A Resource and Forum on participatory budgeting and other forms of participatory democracy* [online]. c2006 [cit. 2008-4-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.participatorybudgeting.org/examples.htm>>.

¹⁵² GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

V Brazílii například participativní rozpočtování není právně zakotveno, zatímco v Peru existuje od roku 2003 zákon¹⁵³ zavazující územně-samosprávné celky (regiony, provincie a obce) k prosazování občanské participace v oblasti rozvojového plánování a formulace a schvalování rozpočtu. K tomuto účelu jsou zřizovány koordinační rady. Zákon o participativním rozpočtování v Peru mimo jiné stanovuje, že 60% míst v koordinační radě připadne představitelům místních samosprávných celků, čímž dochází k signifikantnímu posunu od původního modelu participativního rozpočtování z Porto Alegre, kde jsou participativně-rozpočtovací orgány tvořeny téměř výhradně volenými zástupci z řad obyčejných občanů.

Peru, Nicaragua, Guatemala a Bolívie obecně spojují participativní rozpočtování spíše s dlouhodobým plánováním, brazilské municipality se naopak soustředí na krátkodobý, roční horizont.

Dalším faktorem podílejícím se na formě participativního rozpočtování je výše zdrojů určených pro participativní rozpočtování a zapojení nevládních neziskových organizací. Goldfrank v této souvislosti cituje Cabanna, který udává, že většina brazilských měst operuje s 240 - 400\$ na osobu.¹⁵⁴ V jiných oblastech Latinské Ameriky je to pak o poznání méně, v nicaragujském Nandaime například jen 11\$ na osobu. Podle Goldfranka „*brazilské municipality také spolupracují s neziskovými organizacemi více než třeba Peru, Guatemala a Nikaragua, kde vlivem nedávných občanských válek došlo k silné polarizaci obyvatelstva.*“¹⁵⁵ Jak je vidět, projekty participativního rozpočtování tudíž ani nemohou být zcela totožné.

Programy participativního rozpočtování nicméně nevykazují uniformnost ani v rámci jedné země, jak by se dalo usuzovat, konečná podoba těchto programů závisí na rozhodnutí daných municipalit (není-li zákonem stanovena jejich základní šablona jako například v Peru). Důkazem tohoto tvrzení může být přehled rozdílů v koordinaci a administraci participativního rozpočtování ve třech brazilských městech: Porto Alegre, Recife, São Paulo. Rozdíly ilustruje následující tabulka.

¹⁵³ *Ley marco del presupuesto participativo n°27680. Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou?* [online]. c2007 [cit.2008-4-28], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.oodoc.com/29870-budget-participatif-perou-developpment-rural.php>>.

¹⁵⁴ GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126, překlad autorky.

¹⁵⁵ Ibid.

Tabulka 2: Rozdíly v projektech participativního rozpočtování v Brazílii

	Porto Alegre	Recife	São Paulo
Počet městských částí	16	6	20
Volby do participativně-rozp. orgánů	Počet volených zástupců je odvozen na základě účasti na schůzích	Fixní počet volených zástupců	Neexistuje specifická metoda pro výběr volených zástupců
Kritérium základních potřeb je relevantní	Ano	Ano	Ano
Kritérium základních potřeb určuje finální rozdělení zdrojů	Ano	Ne	Ne
Diskuze na úrovni městských částí	Ano	Ano	Ano
Diskuze na celoměstské úrovni (tématické PR)	Ano	Ne	Ne
Implementace projektů navrhovaných místní vládou musí být občany schválena	Ano	Ne	Ne
Koherentní účetní systém	Ano	Ne	Ne
Jasně a dostupné informace	Ano	Ne	Ne
Právní zakotvení PR	Ne	Ne	Ne

Zdroj: Adaptováno z *Private executives, legislative brokers and participatory publics: building local democracy in Brazil*¹⁵⁶

Z tabulky jasně vyplývá, že samotné provedení participativního rozpočtování je různorodé nejen v porovnání mezi zeměmi, ale také v rámci jedné země. Jinými slovy, původní program participativního rozpočtování z Porto Alegre je přizpůsobován konkrétním podmínkám a potřebám dané municipality. Společný zůstává pouze základní princip konceptu – posílit roli občanů v místní veřejné správě a dát jim příležitost rozhodnout o využití části veřejného rozpočtu.

Pro lepší orientaci ve spletitosti latinsko-amerických municipalit implementujících participativní rozpočtování poslouží základní přehled nejznámějších zdokumentovaných případů, které v této oblasti předkládá Cabannes.

¹⁵⁶ WAMPLER B. *Private executives, legislative brokers and participatory publics: building local democracy in Brazil* [online]. c2000 [cit.2008-5-3], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.democraciaparticipativa.org/files/BrianWampler.pdf>>.

Tabulka 3: Latinsko-americké municipality implementující participativní rozpočtování

Země	Město	Počet obyvatel	Informace
Brazílie	Porto Alegre	1 360 590	Je historicky prvním městem, které v Brazílii zavádí participativní rozpočtování, je považováno za mezinárodní referenční bod.
Brazílie	Recife	1 422 905	Od roku 1997 implementuje participativní rozpočtování s důrazem na genderovou problematiku a zapojování dětí a mládeže do rozhodovacího procesu.
Brazílie	Belém	1 280 614	Zavádí koncept participativního rozpočtování s důrazem na tradičně vyřazené skupiny obyvatelstva.
Brazílie	Belo Horizonte	2 238 526	Zavádí participativní rozpočtování v oblasti bydlení a bytové výstavby s cílem uspokojit poptávku lidí bez střechy nad hlavou.
Brazílie	Santo André	649 331	Spojuje participativní rozpočtování se strategickým plánováním (iniciativa City of the Future). Participativně-rozpočtovací rada je zde složena z jmenovaných zástupců města i z volených zástupců z řad místních občanů.
Brazílie	Campinas	969 396	Prostřednictvím participativního rozpočtování je zde rozhodováno o 100% investičního rozpočtu.
Brazílie	Alvorada	183 968	V tomto městě mělo participativní rozpočtování pozitivní vliv na placení daní.
Brazílie	Juiz de Fora	456 796	Implementuje původní, klasickou, formu participativního rozpočtování.
Brazílie	Caxias do Sul	360 419	Spojuje participativní rozpočtování s rozvojovým plánem města. Caxias do Sul do procesu participativního rozpočtování zapojuje sousedské asociace (neighbourhood associations).
Brazílie	Icapuí	16 555	Město se stalo inspirací pro menší municipality. Představilo také participativní rozpočtování pro děti a mládež (Dia Feliz – Šťastný den).
Brazílie	Mundo Novo	15 669	Toto město je ojedinělým případem. Prostřednictvím participativního rozpočtu je rozhodováno o 100% běžných i investičních výdajů.
Mexiko	Městská část Cuauhtémoc, Mexico City	550 000	Průkopník participativního rozpočtování v Mexiku, zabývá se přidělenými zdroji z Mexico City.
Argentina	Buenos Aires	3 000 000	Top-down proces participativního rozpočtování.
Uruguay	Montevideo	1 382 778	Představuje jeden z nejkonsolidovanějších případů participativního rozpočtování vně Brazílie. Participativní rozpočtování je tu založeno na sousedských radách (neighbourhood councils), které jsou voleny v každé z 18 městských částí.
Argentina	Rosario	908 399	Participativní rozpočtování částečně zohledňuje strategický plán města a proces decentralizace.
Peru	Villa el Salvador	350 000	Městská část peruánského hlavního města Limy. Participativní rozpočtování bylo ve svých počátcích považováno za součást rozvojového plánu schváleného referendem.
Peru	Ilo	63 744	Funguje zde relativně autonomní model participativního rozpočtování.
Ekvádor	Cuenca	417 632	Zavedlo participativní rozpočtování v 21 venkovských okresech. Snahou bylo zejména spojit participativní rozpočtování s místním ekonomickým rozvojem a solidaritou.
Kolumbie	Puerto Asis	66 385	Leží v jedné z oblastí nejvíce zasažených ozbrojenými konflikty. Participativní rozpočtování, které je podporováno především starostou, je známkou potenciálního mírového dialogu.
Ekvádor	Cotacachi	37 254	Je multi-etnickou municipalitou, kde participativní rozpočtování vzniklo na základě politické vůle starosty a usnesení kantonálního shromáždění.

Zdroj: Adaptováno z *Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy*¹⁵⁷

Ke Cabannovu výčtu je na místě přidat ještě brazilské město Ipatinga, které už v roce 2001 zavedlo jakousi formu e-participativního rozpočtování.

•**Ipatinga**, Brazílie (240 338 obyvatel), jedno z prvních měst Latinské Ameriky, které do procesu participativního rozpočtování zapojuje moderní informační technologie. Občané mají prostřednictvím internetu možnost společně debatovat, navrhnout investiční projekty a sledovat vývoj participativně-rozpočtovacího procesu. Počítače s připojením k internetu jsou pro tyto potřeby k dispozici ve školách, zdravotnických zařízeních a nákupních centrech.¹⁵⁸

2.1.2 Spojené státy a Kanada

Socio-kulturní a ekonomický kontext severní Ameriky je v mnohém zcela odlišný od toho latinsko-amerického. Z pohledu participativního rozpočtování je nejmarkantnějším rozdílem mezi Latinskou Amerikou na jedné straně a Spojenými státy a Kanadou na straně druhé, lingvistická, kulturní a etnická různorodost, relativní blahobyť a rozvinutá infrastruktura severoamerických municipalit. Vzhledem k těmto odlišnostem jsou podněty pro zavedení participativního rozpočtování tudíž taktéž rozdílné – cílem participativního rozpočtování už není primárně uspokojit základní potřeby místních obyvatel (jako přístup k pitné vodě či vybudování zdravotnického zařízení), ale uspokojit různorodou poptávku kulturně nesourodé skupiny lokálního obyvatelstva po veřejných službách.¹⁵⁹

Je však zajímavé, že zdokumentované příklady participativního rozpočtování pocházejí víceméně výlučně z Kanady, ve Spojených státech prozatím není možné dohledat žádný konkrétní případ, participativní rozpočtování je zde ve fázi studií, experimentů a plánování (New Orleans, San Francisco, Chicago, Seattle). Pokusem o jakési participativní rozpočtování je snad projekt města Twin Oaks ve Virginii pod hlavičkou Fair-Share Spending¹⁶⁰. Zde se ale nejedná přímo o participativní rozpočtování jako takové.

Participativní rozpočtování v Kanadě umožňuje zapojit se komukoli bez ohledu na jeho občanství nebo imigrační status; jedinou podmínkou je trvalé bydliště v místě, kde se program

¹⁵⁷ CABANNES, Y. *Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy* [online]. c2004 [cit.2008-5-5], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://eau.sagepub.com/cgi/reprint/16/1/27?ck=nck>>.

¹⁵⁸ Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, *Internet Use and Citizen Participation in Local Government: Ipatinga's Interactive participatory Budgeting* [online]. c? [cit. 2008-5-5], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.ashinstitute.harvard.edu/Ash/Ipatinga_ITG_Case.pdf>.

¹⁵⁹ PINNIGTON, E., LERNER, J., SCHUGURENSKY, D. *Participatory Budgeting in North America: the Case of Guelph, Canada*. Interní materiál – článek před vydáním.

¹⁶⁰ **Fair-share Spending** dává všem reprezentantům i voličům stejné pravomoci při alokaci diskrečních fondů. *Accurate Democracy*. c2008 [cit.2008-5-6], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.accuratedemocracy.com/p_intro.htm>.

participativního rozpočtování pořádá.¹⁶¹ Nejznámějšími příklady participativního rozpočtování v Kanadě jsou projekty města Guelph, Vancouver a Toronto. V současné době se k nim přidává ve městě Montreal ještě městská část Le-Plateau-Mont-Royal. Důležité je taky poznamenat, že v porovnání s latinsko-americkými municipalitami mají kanadské městské vlády relativně malou právní autonomii.¹⁶²

Guelph (Kanada)

Participativní rozpočtování v kanadském městě Guelph začalo jako bottom-up proces v roce 1997. Jeho iniciátorem byla nezisková organizace *Neighborhood Support Coalition* (NSC) orientovaná na poskytování služeb sociálně slabším vrstvám obyvatelstva. Participativní rozpočtování tedy na počátku neprosazovala místní vláda, což je první výrazný rozdíl mezi klasickým participativním rozpočtováním brazilského charakteru a participativním rozpočtováním v Guelphu. Představitelé města byli k projektu přizváni teprve s rostoucím zájmem o participativní rozpočtování a role místní vlády zůstává doposud spíše poradní (i když v současnosti město výrazně finančně přispívá do balíku rozdělovaného prostřednictvím participativního rozpočtování).

Cílem NSC bylo umožnit sousedským skupinám (*neighbourhood groups*), městu a partnerským organizacím společně rozhodnout o financování rozvojových projektů a tím zlepšit kvalitu života. Participativní rozpočtování v Guelphu se orientuje na jednotlivé městské části, nezohledňuje město jako celek a trvá 4 měsíce. Implementace dohodnutých projektů pak nejčastěji zabere jeden rok. V roce 2007 se prostřednictvím participativního rozpočtování rozdělilo 320,000\$.

Participativní rozpočtování v Guelphu vykazuje ještě další odlišnosti v porovnání s modelem Porto Alegre. K distribuci zdrojů například dochází na základě konsenzu, nikoli na základě hlasování většiny. Občanské skupiny nemonitorují činnost úředníků v souvislosti s plněním projektů, s přidělenými zdroji disponují sami. Většina finančních prostředků navíc není vydávána na investice do infrastruktury, ale spíše na školní a rodičovské programy, protidrogové kampaně a budování občanských vztahů formou pikniků a barbecue.¹⁶³

¹⁶¹ PINNIGTON, E., LERNER, J., SCHUGURENSKY, D. *Participatory Budgeting in Nort America: the Case of Guelph, Canada*. Interní materiál – článek před vydáním.

¹⁶² LERNER, J., WAGNER, E. W. *Participatory Budgeting in Canada: Democratic Innovations in Strategic Spaces* [online]. c2006 [cit.2008-5-8], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.tni.org/detail_page.phtml?page=newpol-docs_pbcanda>.

¹⁶³ PINNIGTON, E., LERNER, J., SCHUGURENSKY, D. *Participatory Budgeting in Nort America: the Case of Guelph, Canada*. Interní materiál – článek před vydáním.

Toronto (Kanada)

V Torontu je participativní rozpočtování spojováno s občanskou výstavbou a společností *Toronto Community Housing Corporation - TCHC*. TCHC, jehož vlastníkem je město Toronto, je největší dodavatel sociálních domů a bytů v Kanadě. Poskytuje bydlení asi 164 000 nájemníkům s nižšími příjmy, seniorům, rodinám, uprchlíkům, osobám bez partnera, imigrantům a osobám se speciálními potřebami.¹⁶⁴

Participativní rozpočtování TCHC zavedlo v roce 2001 jako odezvu na požadavky občanů a na snížený rozpočet. Nájemníci volali po možnosti podílet se na rozhodování o rozpočtu a kontrole hospodaření s veřejnými zdroji. Společnost TCHC se zároveň začala potýkat s nižšími dotacemi, a proto se rozhodla do rozhodování o kapitálových investicích nakonec zapojit občany.

Nájemníci prostřednictvím participativního rozpočtování určují priority jako nové sporáky, hřiště, opravy střech, atd. Opět jsou zde voleni zástupci do participativně-rozpočtovacích rad. Proces participativního rozpočtování je v případě Toronta tříletý.¹⁶⁵ K participativnímu rozpočtování bývá někdy přirovnávána také torontská iniciativa *Listening to Toronto* z roku 2004, občané zde však nerozhodují o rozpočtovém určení, celá akce má pouze konzultační charakter a není běžně zahrnována mezi projekty participativního rozpočtování.

Toronto opět není typickým příkladem participativního rozpočtování, základní principy však zůstávají dodrženy.

Le-Plateau-Mont-Royal (Kanada)

Participativní rozpočtování montrealské městské části Le-Plateau-Mont-Royal se svým charakterem nejvíce podobá klasickému brazilskému modelu. Participativní rozpočtování je v Le-Plateau-Mont-Royal organizováno od roku 2006 místní vládou a dává občanům možnost zvolit jak tématické okruhy, tak i navrhnout konkrétní investiční projekty. Funguje zde také volená participativně-rozpočtovací rada jako nejvyšší orgán participativního rozpočtování, jejímž úkolem je představitelům města předložit výsledný návrh participativního rozpočtu.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Internetové stránky *Toronto Community Housing*. c2008 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.torontohousing.ca/about>>.

¹⁶⁵ LERNER, J., WAGNER, E. W. *Participatory Budgeting in Canada: Democratic Innovations in Strategic Spaces* [online]. c2006 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.tni.org/detail_page.phtml?page=newpol-docs_pbcanda>.

¹⁶⁶ Internetové stránky Le-Mont-Plateau-Royal. Le budget participatif du Plateau [online]. c2007 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/arr_pla_fr/media/documents/lancement_processus_2007.pdf>.

2.2 *Participativní rozpočtování v Africe*

Koncept participativního rozpočtování získává v Africe stále větší oblibu a význam. Pro jeho úspěšnou implementaci a pochopení jeho důležitosti ze strany občanů i politiků byly v roce 2007 pod záštitou Světové banky rádiovou stanicí Radio New Waves dokonce vysílány odborné vzdělávací semináře. Africké samosprávné celky z různých zemí pořádají také workshopy a konference se zaměřením na teoretickou i praktickou stránku tohoto nástroje participativní demokracie.

Hlavním cílem participativního rozpočtování ve většině afrických zemí je uspokojit základní potřeby místních obyvatel (jde zde zejména o zajištění pitné vody, vzdělání a zdravotnické péče). Mezi africké země a města praktikující participativní rozpočtování se řadí Senegal (Matan, Ndiagianao, Fissel), Gambie (Banjul), Burkina Fasso (Ouagadougou), Benin, Kamerun (Yaounde), Keňa (Nairobi), Etiopie (Addis Ababa), Tanzanie (Ilala, Sinoida), Mozambik (Cuamba; Dondo), Zambie (Kabwe), Zimbabwe (Mutoko, Gweru, Bulawayo), Jihoafrická republika (Johannesburg, Stellenbosch, Midrand, Durban) a Uganda (Entebbe, Soroti, Njeru).¹⁶⁷ Uvádí se, že v Mozambiku, Jihoafrické republice a Ugandě má participativní rozpočtování formální charakter, je zakotveno zákonem a zohledněno v místních politikách.¹⁶⁸

Podle Shallové „*má každá země vlastní mechanismus občanské participace, místní na nejnižší úrovni veřejná správa je však všude rozdělena do jednotlivých okrsků (wards). Každý okrsek je spravován komisí (ward committee), která je složena z voleného radního a komunitních zástupců.*“¹⁶⁹

Nedostatek detailních informací a rozsah práce nedovolují komentovat všechny případy participativního rozpočtování ve všech výše zmíněných afrických municipalitách. Budou proto pro ilustraci vybrány pouze tři samosprávné celky (Entebbe, Johannesburg a Mutoko), ve kterých bude krátce nastíněn charakter a průběh participativního rozpočtování.

Entebbe (Uganda)

Participativní rozpočtování v keňském Entebbe má poněkud jinou formu než klasické participativní rozpočtování v Porto Alegre. Participativní rozpočtování zde bylo iniciováno

167 World Bank Institute, Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting [online]. c2007 [cit. 2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

168 UN-HABITAT. Participatory Budgeting in Africa: Training companion, Volume II [online]. c2008 [cit. 2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

169 SHALL, A. Sub-Saharan Africa's Experience with Participatory Budgeting. In SHAH, A. Participatory Budgeting. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 191 - 222.

starostou s cílem dozvědět se o potřebách místního obyvatelstva, informovat je o jejich právech a povinnostech a vytvořit styčný bod mezi občany a místními politiky.¹⁷⁰ Až doposud je analogie s brazilskými projekty zřejmá. Velkým rozdílem je nicméně organizace schůzí s občany. Entebbe nezřizuje občanské participativně-rozpočtovací orgány. Starosta se skupinou radních, vedoucích odborů a zástupců neziskových organizací (30-50 lidí) vykonává jednodenní návštěvy 24 městských částí. Vrcholem návštěvy je schůze s občany, jejímž programem je diskuze o potřebách a projektech pro danou městskou část. Vše je zdokumentováno (video, fotografie, zápis) a odsouhlasené priority jsou zohledněny v tříletém strategickém plánu města. Nevýhodou této formy participativního rozpočtování je jeho časová náročnost pro představitele města, vzbuzování falešných očekávání na straně občanů a nejasné propojení s konečným investičním rozpočtem.¹⁷¹

Johannesburg (Jihoafrická republika)

Participativní rozpočtování je v Johannesburgu stanoveno zákonem, zaštiťuje jej starosta.¹⁷² Týká se celoměstské perspektivy i menších projektů v jednotlivých městských částech. V každé městské části jsou voleny speciální participativně-rozpočtovací komise. Celý postup participativního rozpočtování je podrobně popsán příslušnými zákony. Mezi zmiňované problémy je řazeno, podobně jako v Entebbe, přehnané očekávání občanů, ale také relativně malá účast bílého obyvatelstva.¹⁷³

Mutoko (Zimbabwe)

Participativní rozpočtování, které bylo v zimbabwském Mutoko zavedeno v roce 2001, se v mnohém podobá participativnímu rozpočtování v Porto Alegre. Existuje zde, podobně jako v Brazílii, několik participativně-rozpočtovacích orgánů na několika úrovních. Celý proces trvá jeden rok (od září do září) a mohou se ho účastnit organizované skupiny i jednotliví občané. Nejvyšší orgán participativního rozpočtování (*PB Action Committee*) však není složen z volených řadových občanů, jak je tomu v Porto Alegre, komisi tvoří pět radních, dva představitelé bankovních ústavů, administrátor pro danou oblast, čtyři zástupci neziskových

¹⁷⁰ UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: Training companion, Volume II* [online]. c2008 [cit.2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-5-8], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

¹⁷³ Ibid.

organizací, dva zástupci z podnikatelského sektoru, tradiční náčelník, šest úředníků a předseda komise.¹⁷⁴

Ani v afrických státech není možné vysledovat průkazné společné znaky jednotlivých případů participativního rozpočtování, každá municipalita, popřípadě jiná samosprávná oblast, si proces participativního rozpočtování, jeho formu, implementaci a trvání určuje dle svých vlastních uvážení.

2.3 Participativní rozpočtování v Asii

Zdokumentované případy různých druhů participativního rozpočtování v Asii se objevují v Bangladéši, Indii, Indonésii, na Filipínách a v Thajsku.¹⁷⁵ O přímé participaci občanů se však víceméně hovoří především v Bangladéši (Sirajganj, Gacha, Aliapur, Mirpur¹⁷⁶), Thajsku (Suan Mon TAO, Huai-Kapi TAO, Rayong City, Khon-Kan City),¹⁷⁷ a v Indii, kde se mezi municipality praktikující participativní rozpočtování řadí Karnataka, Kerala, Bangalore, Hubli-Dharwad a nejnověji Pune.¹⁷⁸

Pune (Indie)

V Pune, druhém největším městě státu Maharashtra na západě Indie, bylo participativní rozpočtování zavedeno v roce 2005 na základě iniciativy neziskových organizací. Proces participativního rozpočtování se zde dotýká jednotlivých okrsků či městských částí (*wards*), nikoli města jako celku. Cílem participativního rozpočtování je identifikovat lokální investiční projekty na úrovni jednotlivých *wards* a předložit projektové návrhy v požadované formě (k tomuto účelu je vytvořen speciální formulář, viz. přílohy). Po odevzdání návrhů se pak občané účastní schůzí (*prioritization meetings*), kde společně za účasti místní vlády jednají o finální podobě seznamu investičních projektů pro danou městskou část. Občané nevolí žádný participativně-rozpočtovací orgán.¹⁷⁹

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ FÖLSCHER, A. Participatory Budgeting in Asia. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 157 – 188, překlad autorky.

¹⁷⁶ UNITED NATIONS. *Participatory Planning and Budgeting at the Subnational Level* [online]. c2005 [cit.2008-5-8], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN023755.pdf>>.

¹⁷⁷ FÖLSCHER, A. Participatory Budgeting in Asia. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 157 – 188, překlad autorky.

¹⁷⁸ MENON, S. *Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-5-9], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.desd.org/efc/Participatory%20Budgeting.html>>.

¹⁷⁹ Ibid.

Sirajganj (Bangladěš)

Bangladěšské nižší územní jednotky nemají velké pravomoci, jejich činnost je stále víceméně závislá na centrální vládě. Nelze zde tedy v žádném případě hovořit o decentralizaci či dekoncentraci moci na lokální úrovni v pravém slova smyslu. Tato skutečnost je v současné době nevyhovující, a tak vznikají rozličné iniciativy, jejichž cílem je vnést do místní správy principy „good governance“. V souvislosti s těmito snahami byly v Bangladěši zavedeny pilotní programy participativního rozpočtování.

Participativní rozpočtování v roce 2000 v bangladěšském distriktu Sirajganj odstartoval projekt Spojených národů *Sirajganj Project of the United Nations Development Programme* (UNDP) a *United Nations Capital Development Fund* (UNCDF) ve spolupráci s bangladěšskou vládou. Projekt Sirajganj kombinuje prvky participativního plánování a participativního rozpočtování a dává možnost všem občanům podílet se na identifikaci rozvojových priorit nižších územně-správních jednotek v Bangladěši, vládnutí má tímto přestat být výsadou elit. Participativní rozpočtování je zde organizováno na několika hierarchicky odlišných úrovních, které jsou zastupovány různými participativně-rozpočtovacími komisemi: (*Ward Development Committees, WDC*), (*Union Development Committees, UDC*), a (*Scheme Development Committees, SSC*). Ustanovením těchto komisí celý proces občanské participace vlastně začíná. Následně jsou na úrovni „wards“ WDC organizovány schůze se zaměřením na participativní plánování. Každé schůzi předsedá představitel Union Parishad¹⁸⁰, což je nejnižší jednotka místní rurální samosprávy mající administrativně politickou moc. Proces participativního plánování na úrovni „ward“ zpravidla trvá dva až tři dny a účastní se ho 200 až 500 místních obyvatel rozdělených do několika pracovních skupin. Je zajímavé, že ženy tvoří zvláštní skupinu – a to proto, aby nebyly utlačovány a manipulovány muži. Jednotlivé skupiny pak navrhuji možné projekty. Členové WDC se poté v terénu osobně seznamují s projektovými návrhy a hodnotí jejich proveditelnost. Současně jsou prováděny také cenové odhady navržených projektů. Všechny takto získané materiály jsou předány UDC. Finální selekci projektů totiž kvůli omezeným zdrojům provádí až UDC, která zohledňuje dopady projektu na zmírnění chudoby, životní prostředí a postavení žen. Konečný seznam vybraných projektů je pak předán ke schválení oficiálním orgánům „Union Parishad“. Role poslední zmíněné participativní instituce SSC spočívá v kontrole průběhu participace a informování občanů o vývoji jednotlivých projektů.¹⁸¹ Jde o dohlížející, kontrolní orgán.

¹⁸⁰ Union Parishad (UP) je nejnižší jednotkou místní samosprávy v Bangladěši. UP je nejčastěji dále rozdělena do devíti „wards“, které však nemají žádné pravomoci.

¹⁸¹ RAHMAN, A., KABIR, M., RAZZAQUE, M. Bangladesh: Civic Participation in Subnational Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007, doprovodný CD-ROM, překlad autorky.

V dalších částech země je participativní rozpočtování podporováno mezinárodními i bangladéšskými organizacemi jako Hunger Project, CAREBangladesh a Agragati Sangstha.¹⁸²

Khon-Khan City (Thajsko)

Thajsko je konstituční monarchií spravovanou voleným parlamentem. Decentralizační tendence se zde postupně objevují až v letech 1997 – 1999, kdy zákon o veřejné správě (*Public Administration Act*) stanovuje tři základní správní úrovně: centrální, regionální a lokální. Regionální a lokální celky však mají navzdory tomuto zákonu pouze omezené pravomoci a moc zůstává v rukou centrální vlády.¹⁸³ V souvislosti s přijatými zákony nicméně některé lokální vlády experimentují s participativním rozpočtováním.¹⁸⁴ Takovým případem je na příklad Khon-Khan City na severovýchodě země s 130 000 obyvateli.

Khon-Khan City hraje důležitou roli v zajišťování rozvoje infrastruktury, spravuje základní školství, zajišťuje zdravotní a sociální péči a podporuje zaměstnanost v oblasti. První pokusy o participativní rozpočtování v Khon-Khan City začínají v roce 1997 a mají podobu skupinových schůzí (*focus group meetings*). Jde o politickou debatu mezi představiteli města a místními obyvateli. Místní obyvatelé komentují problémy spojené s městskými rozhodnutími, vyjadřují se k územnímu a rozvojovému plánování, atp. Celý proces začíná na sousedské úrovni (v Khon-Khan City jich je třicet), kde je jmenován zástupce do *focus group meeting*. Tito zástupci pak diskutují přímo s představiteli města o možných řešeních identifikovaných problémů.¹⁸⁵ Zde se ještě ale nejedná o úplné participativní rozpočtování, proces je totiž pořádán ad hoc.

O participativním rozpočtováním je v Khon-Khan City možné mluvit až od roku 1998, kdy jsou schůze přesunuty na radnici a konají se každé tři nebo čtyři měsíce. Hlavním cílem těchto schůzí je prodiskutovat a odsouhlasit především ty městské projekty, které mohou mít dopad na širokou veřejnost. Ti, kterých by se implementovaný projekt mohl nepříznivě dotknout, by měli být informováni a pozváni na příslušnou schůzi. Záměrem je společně s občany dospět ke kolektivnímu konsenzu.¹⁸⁶ Nejedná se tedy o typický případ participativního rozpočtování – v Khon-Khan City neexistuje soustava participativně-rozpočtovacích orgánů, občané explicitně nenavrhují konkrétní rozvojové projekty a nesestavují jejich pořadník, není vymezena žádná suma, o níž se rozhoduje. Jinými slovy jde

¹⁸² UNITED NATIONS. *Participatory Planning and Budgeting at the Subnational Level* [online]. c2005 [cit.2008-5-8], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN023755.pdf>>.

¹⁸³ SUWANMALA, Ch. Civic Participation in Subnational Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007, doprovodný CD-ROM, překlad autorky.

¹⁸⁴ KRUEATHEP, W. *Local Government Initiatives in Thailand: Cases and Lessons Learned* [online]. c2004 [cit. 2008-5-10], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://sunzi1.lib.hku.hk/hkjo/view/51/5000709.pdf>>.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

spíše o kontrolu rozhodnutí místní veřejné správy občany a o možnost diskuze mezi oběma stranami.

2.4 *Participativní rozpočtování v Evropě*

Úspěch participativního rozpočtování v Latinské Americe inspiroval mnohé evropské municipality a městské části k pokusu o jeho přesazení do evropského kontextu.

S participativním rozpočtováním se tak dnes v Evropě setkáváme převážně v Německu, Belgii, Finsku, Francii, Velké Británii, Španělsku, Portugalsku, Itálii a Nizozemí.¹⁸⁷ S některými experimenty pak také v Albánii, Arménii, Bulharsku, Moldávii, Polsku, Rumunsku, Rusku a na Ukrajině.¹⁸⁸ Práce blíže představí participativní rozpočtování pouze v největších evropských zemích, a to ve Francii, Německu, Itálii a Velké Británii.

2.4.1 Francie

Začátky participativního rozpočtování ve Francii byly inspirovány klasickým konceptem participativního rozpočtování z Porto Alegre. Tato myšlenka týkající se inovativního přístupu k místní veřejné správě se do země galského kohouta dostává prostřednictvím prvního Světového sociálního fóra v roce 2001 a je dále rozvíjena evropsko-brazilským programem URBAL¹⁸⁹ na podporu spolupráce mezi nižšími samosprávnými celky v Latinské Americe a v Evropské unii.

Participativní rozpočtování ve Francii je podporováno především levicově orientovanými politickými stranami ve snaze zmírnit přetrvávající centralistické tendence. Francie se totiž, i přes nedávné decentralizační snahy, podle Sintomera stále řadí mezi nejvíce centralizované evropské země – odlišuje se podle něj jak od zemí s federální či téměř federální strukturou jako je Německo, Španělsko či Itálie, které svým regionům a provinciím svěřují značné pravomoci, tak i od zemí jako Švédsko, Finsko a Nizozemí, kde jsou decentralizačními procesy pravomoci z centra postoupeny zejména obcím.¹⁹⁰ Participativní

¹⁸⁷ PARTICIPATORY BUDGETING UNIT. *Learning from Europe* [online]. c2006 [cit. 2008-5-15], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.participatorybudgeting.org.uk/Downloads/UK%20summary%20of%20the%20European%20study%20oct%202005.pdf>>.

¹⁸⁸ FÖLSCHER, A. Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 127 – 155, překlad autorky.

¹⁸⁹ SINTOMER, Y. France. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit. 2008-5-15], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

¹⁹⁰ Ibid.

rozpočtování je proto některými francouzskými municipalitami vnímáno jako potenciálně přínosné pro pokračující decentralizaci a dekoncentraci.

Francouzské programy participativního rozpočtování, jak uvádí Allegretti a Herzberg, mají společné následující cíle:

- Upevnit postavení místní vlády a správy prostřednictvím integrace zkušeností z každodenního života do lokální politiky a prostřednictvím podpory horizontálních vazeb mezi sociálními aktéry.
- Transformovat sociální vztahy. Cílem participativního rozpočtování ve Francii je dospět ke společnému občansko-vládnímu konsenzu a zároveň posílit pocit solidarity a zmírnit potenciální sociální konflikty mezi různými skupinami obyvatelstva.
- Upozornit na principy participativní demokracie. Místní občané ve Francii nicméně nejsou plně uznáni za „spolurozhodovatele“ ve věcech veřejných.¹⁹¹

Konkrétní programy participativního rozpočtování, popřípadě různé modifikace participativního rozpočtování, ve Francii fungují v Bobigny, Morsang-sur-Orge, Paříži (20. okrsek), Arcueil, Saint-Denis a Poitiers. Výčet není kompletní. Pro ilustraci práce krátce blíže přiblíží participativní rozpočtování v Bobigny, Morsang-sur-Orge a Poitiers.

Bobigny

Participativní projekty v Bobigny (45 000 obyvatel) vznikly jako top-down proces iniciovaný politickými představiteli města. Snahy o implementaci participativního plánování a rozpočtování se zde poprvé objevují v roce 2002. Proces participativního plánování zde začíná schůzí se starostou v jednotlivých městských čtvrtích (*quartiers*), kde se mohou občané vyjádřit k problémům dané lokality. Tyto schůze pod titulem „*Parlons franchement!*“ (Mluvme upřímně!) se konají dvakrát ročně.¹⁹² V Bobigny také existuje šest občanských komisí, vždy jedna pro několik městských čtvrtí, které mají při zasedáních zastupitelstva zaměřených na investiční projekty právo veta. Komise mohou předkládat i vlastní návrhy.¹⁹³ V Bobigny prozatím nelze hovořit o jednoznačném participativním rozpočtování, jde spíše o

¹⁹¹ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf>>.

¹⁹² SINTOMER, Y. France. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

¹⁹³ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf>>.

participativní plánování, které se dá považovat za jakýsi předstupeň samotného participativního rozpočtování. Bobignské projekty se ale postupně začínají přibližovat modelu *Místní partipace* a v literatuře bývá Bobigny pod hlavičku participativního rozpočtování řazeno stále častěji. Existují však i odborníci (Sintomer, Herzberg), kteří Bobigny mezi participativní rozpočtování nezahrnují.

Morsang-sur-Orge

Morsang-sur-Orge (19500 obyvatel) je jedním z prvních případů participativního rozpočtování v Evropě vůbec. Participativní rozpočtování v Morsang-sur-Orge bylo zavedeno už v roce 1997 s příchodem levicově orientované městské vlády, která tak chtěla reagovat na údajnou krizi reprezentativní demokracie. Je zajímavé, že participativní rozpočtování zde neprosazuje sociální spravedlnost, jeho cílem není alokovat proporcionálně největší množství zdrojů do nejchudších částí města. Naopak, každá městská část má nezávisle na svém socio-ekonomickém postavení k dispozici stejné množství zdrojů. V roce 1998 město zřizuje osm komisí pro jednotlivé městské čtvrti (*Comités de quartier*), kterým přiděluje stejnou částku. Místní obyvatelé pak mohou na společných schůzích rozhodnout, jak zdroje v městských čtvrtích využít. Na konci března je finální seznam každé komise prezentován představitelům města, kteří jej zapracují do konečné podoby městského rozpočtu. Od roku 2001 je v Morsang-sur-Orge zavedeno také tématické participativní rozpočtování. Celý systém je velmi flexibilní, není zakotven vyhláškou, ani statutem participativního rozpočtování.¹⁹⁴

Poitiers

Participativní rozpočtování v Poitiers má zcela odlišný charakter od předcházejícího Morsang-sur-Orge a Bobigny. Participativní rozpočtování zde totiž nebylo iniciováno místní vládou, ale veřejnou agenturou OPAC (*Office Public d'Aménagement et de Construction*) zprostředkovávající sociální bydlení. OPAC dává nájemníkům k dispozici 17% svého celkového rozpočtu, o kterém mohou prostřednictvím participativního rozpočtování rozhodnout. K tomuto účelu je zřízeno šest rad složených ze stejného počtu nájemníků a zástupců OPAC.¹⁹⁵ Poitiers tak v mnohém připomíná participativní rozpočtování v kanadském Torontu, kde bylo participativní rozpočtování zavedeno *Toronto Community Housing Corporation*.

¹⁹⁴ TALPIN, J. Morsang-sur-Orge. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

¹⁹⁵ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf?>>>.

2.4.2 Německo

Německo je zemí s největším počtem programů participativního rozpočtování v Evropě. Odhaduje se, že zde v současnosti existuje několik desítek projektů uplatňujících principy participativního rozpočtování (údaj z roku 2004 hovoří přibližně o dvaceti).¹⁹⁶ Jen v roce 2005 se však k vlně těchto inovativních experimentů přidává dalších pět měst nebo městských částí – berlínské městské části Lichtenberg a Treptow-Köpenick, dále pak města Cottbus, Landau a Lübbecke.¹⁹⁷ Aktuální přesný údaj o počtu participativně-rozpočtovacích programů k roku 2008 na území Německa není znám.

Iniciace participativního rozpočtování v Německu je spojena s finanční krizí měst a obcí a také se snahami modernizovat místní veřejnou správu. Základním cílem participativně-rozpočtovacích projektů v Německu je zvýšení transparentnosti při nakládání s veřejnými zdroji. Role občanů jako přímých spolurozhodovatelů ve věci investičních rozvojových projektů je spíše sekundární. Německo se i proto ve většině případů neinspiruje přímo modelem z Porto Alegre (jako vzor bylo na počátku vybráno novozélandské město Christchurch).¹⁹⁸ Je také na místě poznamenat, že německé případy mnohdy nemohou být označeny jako typické participativní rozpočtování, jedná se spíše o snahu angažovat občana ve veřejném dění; rozhodování o investičním rozpočtu se děje nepřímo. Někteří odborníci na danou problematiku (Herzberg a Röcke) je však již mezi participativní rozpočtování řadí.

Participativní rozpočtování v Německu má obecně nejčastěji tři základní fáze – informační, konzultační a reporting. V první fázi je občanům spolu s konceptem participativního rozpočtování předložen a vysvětlen systém financování města, ve druhé fázi se pak občané mohou vyjádřit na veřejných schůzích, prostřednictvím dotazníků či přes internet a ve třetí fázi občané po odhlasování rozpočtu obdrží finální report od představitelů města.¹⁹⁹ Ovšem ani tady není rigidní generalizace participativně-rozpočtovacích projektů na místě.

Pro ilustraci práce opět přiblíží iniciativy aktivně zapojující občany do veřejného života ve městech Emsdetten, Rheinstetten a Berlin-Lichtenberg.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ HERZBERG, C. Rheinstetten. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

¹⁹⁸ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-16], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf?>>.

¹⁹⁹ Ibid.

Emsdetten

Participativní rozpočtování v Emsdetten (35 000 obyvatel) bylo zavedeno v roce 2001 a jeho charakter se odlišuje od všech výše popsanych případů. Emsdetten totiž po úvodní informační fázi organizuje participativní rozpočtování formou veřejného semináře, kde je místním občanům vysvětlena finanční situace města a kde je jim prostřednictvím jednotlivých stanovišť rozmístěných v sále (tzv. *Gallerywalk*) prezentováno několik variant na snížení rozpočtového deficitu (do roku 2003) či na oblasti rozvoje města (od roku 2004). Občané mohou navrhnout také vlastní řešení, ať už na internetu nebo pomocí speciálních kartiček. Konečným výsledkem semináře by měl být seznam občanů preferovaných řešení. Místní vláda však nemá povinnost se jím řídit, své důvody nicméně musí občanům vysvětlit v závěrečném reportu.²⁰⁰

Rheinstetten

V Rheinstetten (20 000 obyvatel) se participativní snahy objevují poprvé v roce 2000. Občané se k rozvoji města vyjadřují pomocí tématického dotazníku, jehož úkolem je zjistit preference místních obyvatel. Občané mohou navrhnout také vlastní rozvojové projekty.²⁰¹ Rheinstetten opět není typickým participativním rozpočtováním, občanům není stanoven přesný rozpočet, o němž mohou rozhodovat. Sintomer ho proto ve svém modelu umísťuje vně hexagonu.

Berlin-Lichtenberg

Berlin-Lichtenberg se zapojil do projektu participativního rozpočtování v roce 2005. Program participativního rozpočtování zde stojí na pomezí mezi modelem *Místní participace, Porto Alegre pro Evropu* a *Participativní modernizace*.²⁰² Více informací o participativním rozpočtování v Berlin-Lichtenberg přinese případová studie třetí kapitoly.

²⁰⁰ HERZBERG, C. Emsdetten. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

²⁰¹ HERZBERG, C. Rheinstetten. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

²⁰² HERZBERG, C. Panorama of Participatory Budgets in Germany. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit.2008-5-17], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

2.4.3 Itálie

Participativní rozpočtování se po roce 2001, kdy se konalo Světové sociální fórum, stalo v Itálii módou. Jeho atraktivita pro italské samosprávné celky nicméně často souvisela zejména s cílem vzbudit zájem voličů. Některé municipality se pokusily zavést různé typy participativních inovací se záměrem vytvořit podmínky pro následné participativní rozpočtování. Údaj z roku 2004 hovoří na území Itálie o zhruba dvaceti různých participativních iniciativách vycházejících z principů participativního rozpočtování.²⁰³ Práce krátce popíše participativní iniciativy v Pieve Emanuele a v Grottammare.

Pieve Emanuele

Participativní rozpočtování se v Pieve Emanuele (18 000 obyvatel) objevuje v roce 2002 jako tříletý experimentální projekt založený na poznacích z Brazílie. Cyklus participativního rozpočtování je postaven na schůzích v jednotlivých městských částech, kde se občané mohou vyjadřovat k aktuálním problémům a potřebám lokality. Celý program participativního rozpočtování je zaštiťován participativně-plánovacími radami (*Tavoli di Progettazione Partecipata*), které zkoumají proveditelnost občany navrhovaných projektů a možnosti jejich financování. Finální podoba plánů je pak předána zastupitelstvu, popřípadě jiným orgánům města. Představitelé města se snaží v rozpočtu zohlednit návrhy občanů, aby posílili jejich důvěru ve spolurozhodování proces.²⁰⁴

Grottammare

Od roku 2003 se v Grottammare (asi 13 900 obyvatel) koná participativně-rozpočtovací proces na úrovni městských částí i na úrovni celého města. Občané v jednotlivých městských částech identifikují své potřeby a následně sestavují jejich seznam podle priorit. Město se většinou snaží v každé oblasti uskutečnit alespoň jeden projekt. Na celoměstské úrovni pak občané sestavují pořadí rozvojových projektů navržených představiteli města.²⁰⁵

²⁰³ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf>>.

²⁰⁴ ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005 [cit.2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf>>.

²⁰⁵ Ibid.

2.4.4 Velká Británie

Většina participativně-rozpočtovacích aktivit ve Velké Británii je spojena s alokací různých dotací a grantů pocházejících z různých typů fondů: z fondů na obnovu a řízení sousedství (*neighbourhood renewal funds* a *neighbourhood management funds*), fondů na bydlení (*housing funds*), atd. Aplikace tohoto druhu participativního rozpočtování se nedotýká celého města, pouze jeho částí (bráno geograficky), popřípadě určité skupiny obyvatelstva, například mládeže. Výhodou participativního rozpočtování v návaznosti na fondy je přímá a jasně viditelná souvislost mezi rozhodnutím občanů a použitím zdrojů. Tento druh participativního rozpočtování ve Velké Británii představuje předstupeň k sofistikovanějšímu celoměstskému participativně-rozpočtovacímu procesu.²⁰⁶ Práce krátce okomentuje participativní rozpočtování v Salfordu a Newcastle.

Salford

I když byl Salford mezi prvními britskými municipalitami, které zvažovaly zavedení participativního rozpočtování, pilotní program zde byl odstartován až v roce 2007. Participativně-rozpočtovací program v salfordských částech Claremont a Weaste si loni kladl za cíl zapojit místní občany do procesu navrhování a určování priorit v oblasti infrastruktury. Z veřejného rozpočtu bylo pro tyto účely vyčleněno 100 000 £. Občané na veřejných schůzích na základě informací a fotek vybrali z dvaceti tří navrhovaných možných projektů vítězné čtyři. Projekty byly vybírány systémem přidělování známek (škála od 1 do 10) ve dvou kolech. Program participativního rozpočtování byl zúčastněnými hodnocen kladně a měl by tedy pokračovat i v roce 2008/2009.²⁰⁷

Newcastle

Newcastle v roce 2006 přichází se dvěma pilotními programy participativního rozpočtování pod názvem U-Decide. První program je zaměřen pouze na tři městské části s mottem □čistší, bezpečnější a zelenější□ (*cleaner, safer and greener*). Program je v režii třiceti aktivních místních občanů ve spolupráci s šesti představiteli města a odborným poradcem pro participativní rozpočtování. Participativní rozpočtování probíhá formou schůze, kde se hlasuje o vítězných občany navržených projektech, které budou financovány z dostupných fondů. Ukázka tištěných materiálů k projektu U-Decide - Cleaner, Safer and Greener, jejichž úkolem je zaujmout a informovat místní občany, je součástí příloh.

²⁰⁶ PB UNIT. *Participatory Budgeting in the UK: Tool Kit* [online]. c2008 [cit.2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:

<<http://www.participatorybudgeting.org.uk/Downloads/PB%20Toolkit%20May%202008.pdf>>.

²⁰⁷ *Salford Participatory Budgeting Event* [online]. c2007 [cit.2008-5-17], překlad autorky.

<<http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Salford+Participatory+Budgeting+Event>>.

Druhý program se týká dětí a mládeže, jejich potřeb a preferencí, a je pojat celoměstsky. Jeho záměrem je do veřejného života zapojit nejmladší obyvatele. Participativní rozpočtování probíhá podobně jako u prvního programu. Na veřejné schůzi jsou vybrány konkrétní projekty, které budou financovány. Děti a mládež však nemají dopředu připravenou prezentaci, ale mají svou vizi ztvárnit výtvarně na místě a vhodně ji okomentovat.²⁰⁸

Programy participativního rozpočtování se liší nejen mezi zeměmi, ale i v rámci nich. Jednotlivé municipality volí různé přístupy k participativnímu rozpočtování ať už z důvodu odlišné politické kultury, typu financování, historie či očekávání plynoucího z jeho implementace.

²⁰⁸ HOWE, V. Participatory budgeting in Newcastle [online].c2007 [cit.2008-5-18], překlad autorky. Dostupné z WWW:
<[http://www.newcastle.gov.uk/cab2006.nsf/allbykey/251F63938E4DEE438025729C00542608/\\$FILE/4%20Participatory%20Budgeting.pdf](http://www.newcastle.gov.uk/cab2006.nsf/allbykey/251F63938E4DEE438025729C00542608/$FILE/4%20Participatory%20Budgeting.pdf)>.

3 PRAKTICKÁ APLIKACE PARTICIPATIVNÍHO ROZPOČTOVÁNÍ

Participativní rozpočtování není pouze teoretickým modelem či ryze latinsko-americkým fenoménem, jak již ostatně naznačila předcházející kapitola. Participativní rozpočtování dnes v různých modifikacích reálně funguje i v mnoha zemích východní a západní Evropy a naskýtá se tedy logicky otázka, zda existují potenciální možnosti jeho využití také v českých podmínkách.

Tato kapitola proto blíže představí proces a výsledky participativního rozpočtování v berlínském obvodu Berlin-Lichtenberg, jenž by v budoucnu mohl posloužit jako teoretický základ pro podobné experimenty v České republice. Původně východoněmecký Berlin-Lichtenberg byl pro případovou studii vybrán záměrně – svou kulturou a historií totiž zřejmě nejlépe koresponduje s českým prostředím a mohl by se proto hypoteticky stát ideálním odrazovým můstkem pro české participativní rozpočtování. Kapitola pak ve své druhé části rámcově nastíní obecné možnosti aplikace konceptu participativního rozpočtování v českém kontextu společně s možnými přínosy a problémy, které by s sebou tento nástroj moderní samosprávy mohl přinést.

3.1 Případová studie Berlin-Lichtenberg

Berlín, hlavní město Německé spolkové republiky a také jedna z šestnácti německých spolkových zemí (*Länder*), je tvořen dvanácti víceméně samosprávnými městskými obvody (*Bezirke*). Jedním z těchto městských obvodů je právě Berlin-Lichtenberg.

Berlin-Lichtenberg leží v severovýchodní části Berlína, má přibližně 260 000 obyvatel a je rozdělen do pěti městských částí.²⁰⁹ Berlin-Lichtenberg je považován za největší a nejstarší případ participativního rozpočtování (*Bürgerhaushalt*) tohoto rozsahu v Německu.²¹⁰

Schéma 8: Berlín a poloha Berlin-Lichtenberg



Zdroj: *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007*²¹¹

²⁰⁹ KLEIN, H. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006 [cit. 2008-5-21], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Dokumentation%20Lichtenberg-Klein2.pdf>>.

²¹⁰ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Democratie Participative et Modernisation des Services Publics: Les Affinités Electives – Les Budgets Participatifs en Europe*. Interní materiál, publikace před vydáním. Překlad autorky.

3.1.1 Vznik a charakter participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg

Pilotní projekt participativního rozpočtování zde byl na návrh levicově orientovaných SPD a PDS²¹² odsouhlasen všemi místně zastoupenými politickými stranami v roce 2004 v souvislosti s narůstající finanční a politickou krizí německých municipalit. Krize se dotýká zejména financování a rozdělení pravomocí mezi obcemi a spolkovými zeměmi. Vzniklá situace se nicméně paradoxně stala živnou půdou pro četné experimenty na straně obcí a měst, jejichž hlavním cílem bylo „především zvýšit legitimnost a efektivnost svého působení“.²¹³ Krize tak výrazně přispěla k inovacím.

Zrod participativního rozpočtování byl následně podpořen také předpisem spolkové země Berlín z července 2005, „jenž nařizuje všem berlínským městským obvodům projednávat s občany všechny záležitosti dotýkající se života v daném městském obvodu“.²¹⁴

Záměrem pilotního projektu v Berlin-Lichtenberg bylo v přípravě strategického plánu zohlednit názory, postřehy a potřeby místních občanů a postupně implementovat participativní rozpočtování, jehož výsledky byly poprvé, po důkladné přípravě, promítnuty v rozpočtu na rok 2007. Neméně důležitým cílem bylo seznámit občany s fungováním, financováním, pravomocemi a problémy městského obvodu. Pro úplnost je zde na místě dodat základní výčet oblastí veřejného života, které jsou v Německu spravovány městskými obvody, municipalitami či obcemi (a tedy často i občany zapojenými do participativně laděných iniciativ) v rámci samostatné působnosti.

Jde o následující oblasti:

- Sport
- Kultura
- Školství, jesle, mládež
- Sociální péče
- Zeleň (například městské parky)
- Údržba a výstavba silnic²¹⁵

Celkový rozpočet městského obvodu Berlin-Lichtenberg na rok 2007 byl schválen ve výši 504 milionů Euro, občané pak prostřednictvím participativního rozpočtování mohli

²¹¹ Ibid.

²¹² SPD = Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands, PDS = Partei des Demokratischen Sozialismus

²¹³ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Democratie Participative et Modernisation des Services Publics: Les Affinités Electives – Les Budgets Participatifs en Europe*. Interní materiál, publikace před vydáním. Překlad autorky.

²¹⁴ GOVERNANCE INTERNATIONAL. *European Experiences in Participatory Budgeting: Prioritising the Borough-Budget in Berlin-Lichtenberg* [online]. c2007 [cit. 2008-5-22], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.governanceinternational.org/english/Case%20Study%20Lichtenberg.pdf>>.

²¹⁵ HERZBERG, C. *Bürgerhaushalt in Grossstädten* [online]. c2005 [cit. 2008-5-21], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/buergerhaushalt_in_grossstaedten_bpb.pdf>.

spolurozhodovat o přibližně 30 milionech Euro,²¹⁶ což je asi 6% zmiňovaného rozpočtu. O podobnou částku se jednalo i v případě rozpočtu na rok 2008 (občané rozhodovali o 30,7 milionech Euro) a předpokládá se, že připravovaný rozpočet na rok 2009 i 2010 se bude pohybovat opět přibližně v tomto rozmezí.²¹⁷

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg je otevřeno všem aktérům. Těžiště zdejšího programu však představují v první řadě místní občané. Je stanoveno, že procesu participativního rozpočtování se mohou účastnit všichni obyvatelé městského obvodu s minimální věkovou hranicí 14 let, kteří zde mají trvalé bydliště.²¹⁸

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg vzniklo jako top-down proces pod vedením místní vlády. Ta také sama, bez účasti ostatních aktérů, stanovila jeho pravidla. Koncept lichtenberského participativní rozpočtování v sobě kombinuje prvky hned několika Sintomerových ideologických modelů – *Participativní modernizace*, *Místní participace* a *Porto Alegre pro Evropu*. Podstatnou odchylkou od tradičního brazilského participativně-rozpočtovacího konceptu, jak jej známe z Porto Alegre, je mimo jiné rovněž fakt, že participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg nezahrnuje aspekt sociální spravedlnosti.²¹⁹ Jinými slovy, program nijak nezohledňuje sociálně slabší vrstvy obyvatelstva, ani nepodporuje tradičně vyřazené občanské skupiny. Primárním cílem lichtenberského programu totiž není spravedlivá redistribuce zdrojů do všech městských částí, ale nový impuls pro místní občany i lokální veřejnou správu.

3.1.2 Proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg

Proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg v zásadě trvá od září do ledna následujícího roku. V lednu jsou výsledné seznamy návrhů místních občanů participativně-organizačním týmem předány nejvyššímu orgánu městského obvodu (*Bezirksveordnetenversammlung*), jenž pak na veřejných schůzích nejpozději do května

²¹⁶ KLAGES, H., DARAMUS, C. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg: Partizipative Haushaltsplanaufstellung -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin* [online]. c2007 [cit. 2008-5-22], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/evaluationsabschlussbericht_zum_buergerhaushalt_2007_lichtenberg.pdf>.

²¹⁷ Brožurka k participativnímu rozpočtování v Berlin-Lichtenberg. *Alles, was zählt* [online]. [cit. 2008-5-22]. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/broschuere_aller_%20was_%20zaehlt_%202009.pdf>.

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Democratie Participative et Modernisation des Services Publics: Les Affinités Electives – Les Budgets Participatifs en Europe*. Interní materiál, publikace před vydáním. Překlad autorky.

rozhodne o ne/implementaci předkládaných návrhů. Svá rozhodnutí však musí podrobně zdůvodnit. Odsouhlasené návrhy jsou následně zpracovány do rozpočtu.²²⁰

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg je dvouúrovňové – první zahajovací mítink, kde jsou občanům vysvětlena základní pravidla procesu a kde jsou určeny termíny jednotlivých občanských setkání, se koná na úrovni celého městského obvodu, zatímco další schůze občanů jsou již decentralizovány do každé z pěti městských částí. Finální hlasování pak probíhá opět na úrovni celého městského obvodu. Hlasuje se také na internetu a prostřednictvím dotazníků rozeslaných náhodně vybranému vzorku místních obyvatel.

Proces participativního rozpočtování je koordinován dvěma orgány - projektovou skupinou (*Projektgruppe*) a participativně-organizačním týmem (*Redaktionsteam*). Odborné poradenství a realizaci dotazníkového šetření poskytují dvě berlínské vysoké školy. Roli všech zaštiťujících institucí nejlépe shrnuje následující tabulka.

Tabulka 4: Orgány participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg

Orgány zapojené do PR	Složení	Funkce
Projektová skupina	Starostka Ch. Emmrich + 2 zaměstnanci úřadu	Plánování/Koordinace/Komunikace
Participativně-organizační tým	Zaměstnanci úřadu + 10 volených občanů (z každé městské části 2 zástupci)	Sestavování seznamu návrhů
Odborné poradenství	<i>Fachhochschule Verwaltung und Rechtspflege Berlin</i> <i>für</i> <i>Fachhochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer</i>	Odborná podpora schůzí občanů Navrhování a následné zpracování dotazníků

Zdroj: *Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxis*²²¹

První zahajovací mítink podle hodnotící zprávy Klagese a Daramus v září 2005 navštívilo 277 občanů. Decentralizovaných schůzí se v období od října do září v roce 2005/2006 zúčastnilo dohromady 595 místních obyvatel (nejméně 86, nejvíce 157). Hlavním cílem těchto schůzí bylo podpořit občany v navrhování projektů a také iniciovat debatu

²²⁰ Brožurka k participativnímu rozpočtování v Berlin-Lichtenberg. *Alles, was zählt* [online]. [cit. 2008-5-24]. Dostupné z WWW: < http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/broschuere_aller_was_zaeht_2009.pdf>.

²²¹ FRANZKE, J., KLEGER, H. *Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxi am Beispiel Potsdams* [online]. c2006 [cit. 2008-5-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2007/1184/pdf/franzke_kleger_buergerhaushalt.pdf>.

zaměřenou na prezentované návrhy, odhlasovat 20 nejlepších navržených projektů (*Hitliste*) a zvolit za každou městskou část dva dobrovolníky do participativně-organizačního týmu.²²²

Celkově občané navrhli přes 400 projektů. Na úrovni městských částí pak bylo zvoleno 99 nejlepších, které byly předány k posouzení participativně-organizačnímu týmu, jehož úkolem je společně s představiteli města a úředníky prozkoumat jejich proveditelnost, předpokládané finanční nároky a povšechnou relevantnost pro postup do dalšího kola participativně-rozpočtovacího procesu.

Při přípravě rozpočtu na rok 2007 do druhého kola postoupilo pouze 53 návrhů, 46 bylo vyhodnoceno jako nevhodných, protože jejich implementace nespádala do kompetencí městského obvodu. K 53 návrhům z městských částí následně přibyl seznam dalších 20 top návrhů odhlasovaných na internetových stránkách města. Z těchto dvou seznamů byl vytvořen jeden finální s 42 návrhy (návrhy z internetu byly často shodné či podobné návrhům z městských částí, a proto se ve finálním seznamu objevují pouze jednou). Takto vytvořený seznam se stal předmětem pro druhé kolo hlasování.

Druhé kolo hlasování občanům umožňuje hlasovat prostřednictvím tří odlišných volebních mechanismů, potažmo kanálů. Hlasovat je možné na občanské schůzi na úrovni městského obvodu, na internetu a pomocí dotazníků.

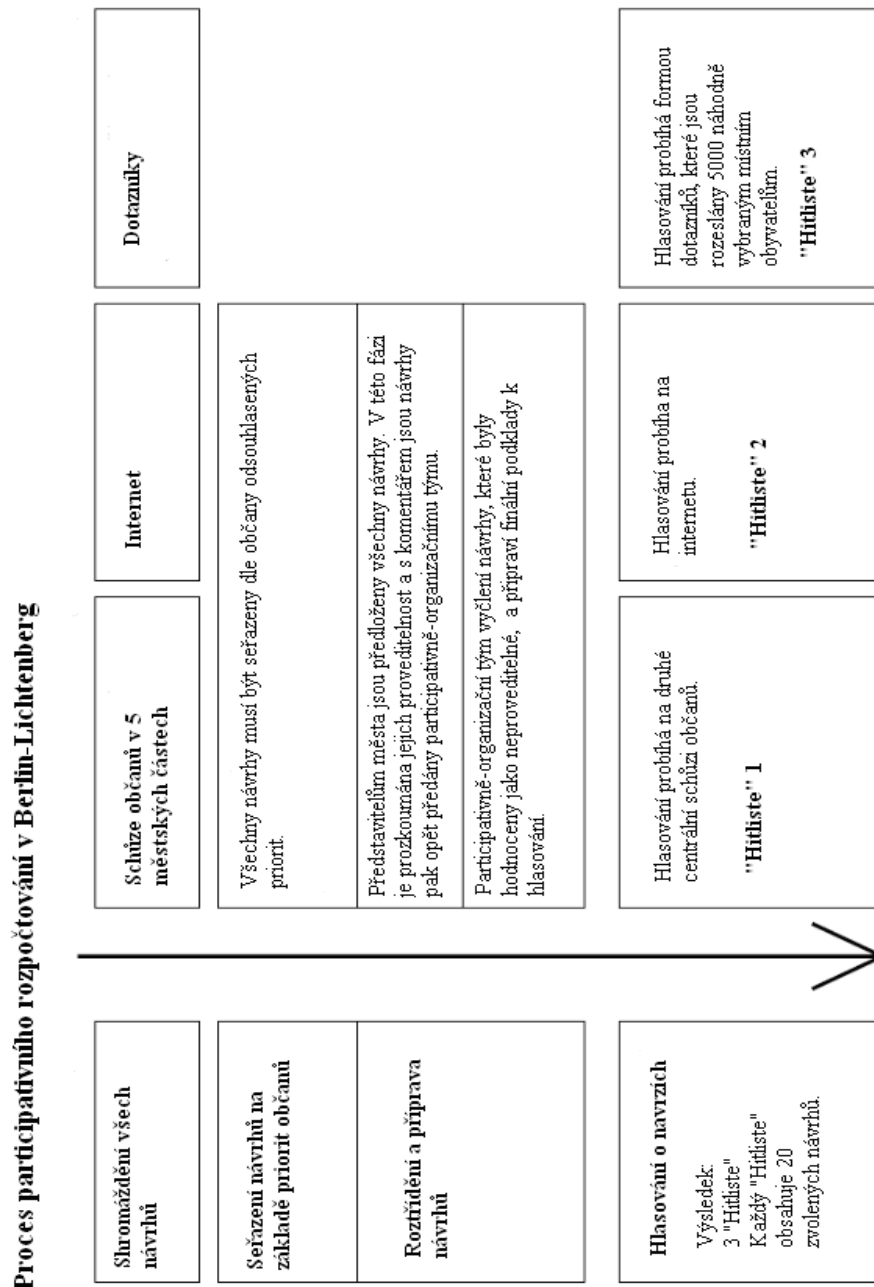
- 1) **Schůze občanů městského obvodu** – cílem schůze je opět sestavit seznam 20 top návrhů (*Hitliste*) dle priorit občanů. K tomuto účelu byl zvolen systém přidělování bodů. Každý občan má k dispozici 5 bodů, které může dle svých preferencí přidělit jednomu či více projektům postoupivších do druhého kola hlasování. Body jsou vyjádřeny červenými puntíky, jež občané nalepují na připravené nástěnky prezentující jednotlivé projekty. Schůze se při přípravě rozpočtu na rok 2007 účastnilo asi 300 občanů.
- 2) **Internet** – hlasování probíhá také na internetu. Cílem je opět zvolit 20 top návrhů z předkládaných 42. Do internetového projektu se zapojilo 69 občanů.
- 3) **Dotazníky** – do 5000 lichtenberských domácností byly nahodile rozeslány dotazníky, kde se občané opět mohli vyjádřit a zvolit bodovým systémem jimi preferované projekty. Tímto způsobem volilo 673 místních obyvatel.²²³

Systém hlasování přehledně znázorňuje následující tabulka.

²²² KLAGES, H., DARAMUS, C. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg: Partizipative Haushaltsplanaufstellung -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin* [online]. c2007 [cit. 2008-5-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/evaluationsabschlussbericht_zum_buergerhaushalt_2007_lichtenberg.pdf>.

²²³ GOVERNANCE INTERNATIONAL. *European Experiences in Participatory Budgeting: Prioritising the Borough-Budget in Berlin-Lichtenberg* [online]. c2007 [cit. 2008-5-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.governanceinternational.org/english/Case%20Study%20Lichtenberg.pdf>>.

Schéma 9: Proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg



Zdroj: Adaptováno z *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007*²²⁴

²²⁴ KLEIN, H. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006 [cit. 2008-5-21], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Dokumentation%20Lichtenberg-Klein2.pdf>>.

Výsledkem hlasování jsou tři top seznamy (*Hitliste*) s 20 projekty. Tyto seznamy jsou pak předány představitelům města. Následně jsou zpracovány podrobné finanční analýzy předkládaných návrhů a projekty jsou finálně postoupeny k hlasování nejvyššímu městskému orgánu (*Bezirksverordnetenversammlung*), který v dubnu rozhoduje o jejich implementaci do rozpočtu na příští rok.²²⁵ Pro rok 2007 bylo nakonec schváleno 37 z 42 návrhů²²⁶, které postoupily do druhého kola hlasování, vzhledem k tomu, že jejich uskutečnění umožnila výše vyčleněné části rozpočtu.

Mezi vítěznými návrhy se objevuje například postupné vybudování cyklistických stezek, výměna laviček v místním parku a zvýšení jejich počtu, rozšíření nabídky kurzů místních hudebních škol, zlepšování stavu městské zeleně, oprava komunikací v městské části Fennpfuhl, integrace neslyšících občanů, atd.²²⁷

Shrnující zpráva z úřadu městského obvodu Berlin-Lichtenberg udává, že se do pilotního programu participativního rozpočtování, a tedy do přípravy rozpočtu na rok 2007, zapojilo přibližně 4000 místních občanů,²²⁸ což je asi 1,5% z celkového počtu místního obyvatelstva. Interní materiály hovoří o přibližně stejném procentu účasti i při přípravě rozpočtu na rok 2008.

3.1.3 Výsledky participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg

Výsledky participativního rozpočtování v německém Berlin-Lichtenberg lze zhodnotit ze dvou odlišných úhlů pohledu, a to z pohledu politiků a z pohledu občanů.

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg optikou místních politiků

Závěrečná hodnotící zpráva vysoké školy *Fachhochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer*, kterou zpracovali Helmut Klages a Carmen Daramus, uvádí, že valná většina místních politiků (konkrétně 78%) vnímá projekt participativního rozpočtování v městském obvodu velmi pozitivně či pozitivně.

²²⁵ KLEIN, H. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006 [cit. 2008-5-24], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Dokumentation%20Lichtenberg-Klein2.pdf>>.

²²⁶ GOVERNANCE INTERNATIONAL. *European Experiences in Participatory Budgeting: Prioritising the Borough-Budget in Berlin-Lichtenberg* [online]. c2007 [cit. 2008-5-23], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.governanceinternational.org/english/Case%20Study%20Lichtenberg.pdf>>.

²²⁷ Internetové stránky Berlin-Lichtenberg. *Vorschläge der Lichtenberger Bürgerinnen und Bürger zum Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006 [cit. 2008-5-24], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/downloads/Uebersichtsliste_42_Vorschlaege_nach_Entscheidung_BVV.pdf>.

²²⁸ KLEIN, H. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006 [cit. 2008-5-21], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Dokumentation%20Lichtenberg-Klein2.pdf>>.

Důvodů je podle této studie hned několik. Členové vrcholného městského orgánu (*Bezirksverordnetenversammlung*) se víceméně shodují v tom, že participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg vzbudilo zájem místních občanů o politiku a veřejné dění v městském obvodu a posílilo občanský pocit spoluzodpovědnosti za přijatá rozhodnutí. Politici dále uvádějí, že participativní rozpočtování jim dalo možnost s občany efektivněji komunikovat a lépe tak porozumět jejich současným potřebám.

Je však zajímavé, že se lichtenberští politici spíše nedomnívají, že by prostřednictvím participativního rozpočtování docházelo k výrazně efektivnějšímu využití finančních zdrojů, podle jejich názoru dochází pouze ke zlepšení kvality rozpočtování samotného (díky vyšší míře transparentnosti při sestavování a schvalování rozpočtu). Politici také důrazně odmítají fakt, že by zavedení participativního rozpočtování mohlo nějak výrazně ovlivnit politickou profilaci místních voličů.²²⁹ Jak ale objektivně zhodnotit, zda participativní rozpočtování není pouze rafinovanou formou skrytého politického marketingu a tedy prostředkem pro zajištění znovuzvolení těch politiků, kteří se v participativním rozpočtování angažují? V případě Berlin-Lichtenberg je na jednoznačnou odpověď zřejmě ještě příliš brzy, participativní rozpočtování zde prozatím nemá dostatečně dlouhou tradici.

Zásadní problém, který je politiky při implementaci participativního rozpočtování v současnosti v lichtenberském obvodu identifikován, je zejména jeho náročnost na přípravu a čas.²³⁰ V globále je nicméně možné říci, že ze strany místních politiků je participativní rozpočtování považováno spíše za přínos.

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg optikou místních občanů

Občané městského obvodu Berlin-Lichtenberg hodnotí myšlenku zavedení participativního rozpočtování z 90% velmi pozitivně či pozitivně (a to i ti občané, kteří se do participativně-rozpočtovacího procesu aktivně nezapojili). Občané od participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg především očekávají, že budou mít možnost aktivně spolurozhodovat o rozvoji lokality, ve které žijí. Toto jejich očekávání bylo podle Klagese a Daramus v období přípravy rozpočtu na rok 2007 naplněno.

Kritice ze strany občanů byl podroben pouze způsob navrhování projektů (dělo se tak formálně před všemi účastníky schůze, což někteří označili za příliš stresující) a zdouhavost jednotlivých schůzí.²³¹ Tyto námitky byly vzaty v úvahu při přípravě participativního rozpočtování na rok 2008 a 2009, kdy byla forma prezentace občanských návrhů změněna.

²²⁹ KLAGES, H., DARAMUS, C. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg: Partizipative Haushaltsplanaufstellung -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin* [online]. c2007 [cit. 2008-5-25], překlad autorky. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/evaluationsabschlussbericht_zum_buergerhaushalt_2007_lichtenberg.pdf>.

²³⁰ Ibid.

²³¹ Ibid.

Občané tak už v roce 2007 měli příležitost své návrhy umístit na speciální nástěnku, popřípadě je prezentovat a debatovat o nich v menších skupinách. Další novinkou je v současnosti i to, že Berlin-Lichtenberg byl pro účely participativního rozpočtování rozdělen na 13 městských čtvrtí, ve kterých jsou organizovány decentralizované schůze (namísto původních 5 obvodů).²³² Tento systém má ještě více zohlednit konkrétní potřeby místních obyvatel a zefektivnit celý proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg.

Závěrem je možné říci, že participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg má víceméně kladnou odezvu jak ze strany občanů, tak i ze strany politiků, a jeho implementace rozhodně přispěla k navázání dialogu mezi místními obyvateli a jejich politickými reprezentanty. Otázkou, která však zůstává nezodpovězena, je, zda implementace participativního rozpočtování nějak významně ovlivnila či ovlivňuje počet občanů angažujících se ve veřejném životě. Průkazné empirické studie na toto téma dosud nebyly provedeny. Doktor Sintomer se ale domnívá, že nárůst počtu aktivních občanů zavedením participativního rozpočtování není příliš markantní (*informace získané v průběhu konzultace*).

3.2 Možnosti aplikace participativního rozpočtování v České republice

Česká republika na své cestě k demokracii a samostatnosti prošla mnoha politickými, správními i územními reformami. Teprve od devadesátých let dvacátého století je Česká republika považována za demokratický unitární a posléze také decentralizovaný stát.

Již tímto krátkým vymezením základních charakteristik (*demokratický, decentralizovaný*) současného českého státu je de facto splněna jedna z primárních podmínek pro možnou implementaci participativního rozpočtování – politická decentralizace.

Faktorů majících vliv na zavedení a následné fungování participativního rozpočtování je však celá řádka, jak ostatně dokazuje výčet těch nejdůležitějších z nich v první kapitole předkládané diplomové práce. Pro potenciální začátky participativního rozpočtování v českém kontextu je nicméně nutné zaměřit se obzvláště na zcela zásadní předpoklady pro jeho implementaci – vyjma již zmíněné politické decentralizace se jedná o právní prostředí, politickou vůli, výši zdrojů dedikovatelných do projektu participativního rozpočtování a sociální kapitál.

Za účelem doplnění teoretického rozboru potenciálního budoucího využití participativního rozpočtování v českých obcích a municipalitách byli osloveni čtyři starostové, dva představitelé pravicové ODS a dva představitelé levicové ČSSD, kteří byli požádáni, aby se z pohledu odborníků-praktiků vyjádřili k tomu, jaké přínosy a úskalí by

²³² GOVERNANCE INTERNATIONAL. *European Experiences in Participatory Budgeting: Prioritising the Borough-Budget in Berlin-Lichtenberg* [online]. c2007 [cit. 2008-5-25], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.governanceinternational.org/english/Case%20Study%20Lichtenberg.pdf>>.

podle nich zavedení tohoto nástroje moderní samosprávy mohlo přinést. Starostům byla také položena otázka, zda by byli ochotni participativní rozpočtování zavést.

Někteří starostové si nepřáli být jmenováni, a proto pro účely práce bude zavedeno označení starosta ODS 1, starosta ODS 2 a analogicky starosta ČSSD 1, starosta ČSSD 2. Vzhledem k tomu, že starostové ČSSD nebyli příliš nakloněni konzultacím k diplomové práci, je oslovený člen ČSSD v současnosti již bývalým starostou menší obce. Jako starosta však v minulosti působil několik funkčních období.

Pro představu celkové výše rozpočtu a počtu obyvatel v oblasti (obec, popřípadě městská část) působení jednotlivých starostů poslouží následující tabulka s rámcovými údaji.

Tabulka 5: Počet obyvatel a výše rozpočtu v oblasti působení oslovených starostů

	Starosta ODS 1	Starosta ODS 2	Starosta ČSSD 1	Starosta ČSSD 2
Počet obyvatel	6 500	15 5000	9 000	6000
Přibližný rozpočet na rok 2007 v Kč	145 milionů	70 milionů	65 milionů	125 milionů

Zdroj: *autorka*

3.2.1 Nezbytné předpoklady pro zavedení participativního rozpočtování v České republice

Nezbytnými předpoklady pro zavedení participativního rozpočtování v České republice jsou již zmíněná politická decentralizace, právní prostředí, politická vůle, výše zdrojů dedikovatelných do projektu participativního rozpočtování a sociální kapitál.

Právní prostředí

Právní rámec v České republice implementaci participativního rozpočtování v samosprávných celcích výslovně nezakazuje, ale ani výslovně nepodporuje, jak to dělají například ústavy některých spolkových zemí v sousedním Německu. V rámci své samostatné působnosti mají obce v České republice „*pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů*“.²³³ Je tedy na každé jednotlivé obci či municipalitě, aby zvolila v mezích zákona způsob, jak tento úkol co nejlépe naplnit. Některá z forem participativního rozpočtování by se tak případně mohla stát efektivním prostředkem pro lepší obeznamenost a pochopení aktuálních, konkrétních, potřeb a preferencí místních občanů. Pro zachování kontinuity místní veřejné správy by participativní rozpočtování po skončení pilotního, experimentačního, projektu mohlo být v obci stanoveno například vyhláškou.

²³³ Portál veřejné správy ČR. *Zákon 128/2000 Sb., o obcích* [online]. [cit. 2008-5-26]. Dostupné na WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?l=108/2006>.

Podmínka vhodného právního prostředí je tudíž pro případnou implementaci participativního rozpočtování víceméně splněna.

Politická vůle

Politická podpora je pro participativní rozpočtování, a to zejména v jeho začátcích, naprosto stěžejní, jak už bylo uvedeno v předcházejících dvou kapitolách. Právě nutný předpoklad politické podpory se ale zdá být v Česku problémem. Všichni čtyři oslovení starostové, jak z tábora levice, tak z tábora pravice, se totiž více či méně shodli na tom, že – vyjádřeno slovy starosty ODS 1 – „*teoreticky je to myšlenka pěkná, ale v reálu těžko uchopitelná*“. Levicový vynález participativního rozpočtování překvapivě neoslovil ani zastávce ČSSD.

Starosta v České republice má sice v porovnání s některými jinými evropskými zeměmi poměrně omezené pravomoci (o případné (ne)implementaci participativního rozpočtování by samozřejmě rozhodovalo zastupitelstvo), ale i přesto mohou být názory oslovených představitelů města, popřípadě městských částí, považovány za jakýsi vhled, malou sondu, do možných reakcí ostatních levicově a pravicově orientovaných politiků na lokální úrovni.

Pouze starosta ODS 2 vlastně po dlouhé úvaze připustil, že v určité omezené míře by hypoteticky bylo možné podobný doplňkový nástroj místní veřejné správy zavést i u nás. Vzápětí však vyjmenoval dlouhý seznam argumentů, proč by on sám o podobném kroku v budoucnosti spíše neuvažoval (hlavním důvodem je podle něj nedostatek volných finančních prostředků).

Starosta ODS 1 se dokonce domnívá, že by zastupitelé podobný experiment neschválili hlavně proto, že by měli pocit důrazného omezení vlastní moci. Tento politický protiargument bývá v souvislosti s participativním rozpočtováním zmiňován poměrně často, je však nutné si uvědomit, že finální rozhodnutí o konečné podobě rozpočtu zůstává i nadále obecním/městským orgánům. Přímá demokracie v podobě participativního rozpočtování má určitá omezení, jde o pouhý doplněk klasické reprezentativní demokracie, jak již naznačila první kapitola. Pokud se navíc nad tvrzením ztráty moci chvíli zamyslíme, zjistíme, že jeho obsah je přinejmenším paradoxní. Zastupitelé jsou totiž volenými reprezentanty, jimž je občany do rukou svěřena moc k tomu, aby zastupovali jejich zájmy. Proč by se tedy měli zastupitelé cítit mocensky ohroženi? Vždyť jejich úkolem by mělo být především hájit stanoviska svého elektorátu. Celou situaci vtipně shrnuje starosta ČSSD 1 výrokem: „*Demokracie je dobrá věc, ale odsud podsud.*“

Starosta ČSSD 2 se domnívá, že pro funkční implementaci participativního rozpočtování je volební období příliš krátké. Podobný nástroj je na místní úrovni podle jeho názoru navíc zcela zbytečný, protože místní politici sami nejlépe vědí, co je v obci/měste potřeba udělat. Jsou prý sami především občany a navíc preference místních občanů znají. Nejedná se ale spíše o neochotu měnit současný systém?

Zdá se, že politická vůle pro zavedení participativního rozpočtování v českých obcích a municipalitách tedy prozatím chybí (alespoň podle zjištěných názorů - příliš generalizovat samozřejmě nelze).

Výše zdrojů potenciálně dedikovatelných do projektu participativního rozpočtování

Pokud ale přece jen budeme politickou podporu předpokládat, vyvstává v souvislosti s potenciálním programem participativního rozpočtování otázka konkrétní výše finančních zdrojů, které by obce byly schopny a ochotny pro celý projekt vyčlenit. Všichni oslovení starostové se opět shodují v tom, že investičních zdrojů má obec k dispozici jen velmi omezené množství a nakládání s nimi je problematické. Oba starostové ODS i ČSSD svorně tvrdí, že se investiční prostředky obec, popřípadě městská část, snaží spojit zejména s dotacemi Evropské unie. Tímto způsobem jsou podle nich veřejné zdroje v současnosti využity nejefektivněji. Zbytek investičního rozpočtu prý musí být často použit k operativnímu řešení některých problémů, jež v obci či městské části často neočekávaně vyvstávají. Příkladem může být podle starosty ČSSD 2 třeba oprava topení nebo střechy v místní základní škole.

Na potenciální participativní rozpočtování tak dle politiků zbývá jen minimální nebo téměř žádné množství financí. Například starosta ODS 2 předpokládá, že by do pilotního projektu participativního rozpočtování bylo možné dedikovat jen zhruba procento veřejného rozpočtu, z něhož by navíc musely být odečteny náklady vzniklé s celou organizací projektu. Mezi tyto výdaje by patřilo ku příkladu proškolení zaměstnanců úřadu, kteří by se na přípravě a realizaci participativního rozpočtování podíleli, organizace občanských schůzí, zpracování a výroba informačních materiálů a brožurek pro občany a vůbec celá informační kampaň (místní tisk, rádio). Po odečtení takto vzniklých nákladů by podle starosty ODS 2 byla výsledná částka, o které by místní občané mohli rozhodovat, zcela mizivá a smysl participativního rozpočtování tudíž zanedbatelný. Připustil však možnost dotazníkové formy spolurozhodování občanů, kdy by místním obyvatelům byl zaslán seznam obcí navržených rozvojových priorit a občané by jejich seřazením vyjádřili své priority. Tento postup se zdál potenciálně zajímavý i starostovi ODS 1. Starostové ČSSD se k této možnosti vyjádřili naopak spíše skepticky.

Veřejné zdroje jsou omezené – s tímto faktem se potýkají téměř všechny samosprávné celky v celé Evropě. Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg však bylo zavedeno i přes narůstající rozpočtový schodek²³⁴ a možná dokonce právě proto. Jeho cílem je zdroje alokovat efektivněji s ohledem na preference občanů. V Evropě se v žádném případě nepředpokládá, že by občané prostřednictvím participativního rozpočtování rozhodovali o 100% investičního rozpočtu, pro pilotní projekt participativního rozpočtování k ověření jeho

²³⁴ HERZBERG, C., CUNY, C. Herausforderungen der technischen Demokratie: Bürgerhaushalt und die Mobilisierung von Bürgerwissen [online]. c2007 [cit. 2008-5-26], překlad autorky. Dostupné z WWW: <www.buergerhaushalt.org/wp-content/uploads/2007/10/herzberg-cuny2007.pdf>.

dopadů by v České republice mohlo postačit ono navrhované 1% daného lokálního veřejného rozpočtu.

Sociální kapitál

Pojem sociální kapitál definuje různé občanské struktury, sítě a vztahy mezi nimi. Pod jeho hlavičku můžeme tedy zahrnout jak nevládní a neziskové organizace, tak i obyčejné, nijak neorganizované občany.

Role nevládních neziskových organizací je při přípravě participativního v některých zemích velmi významná, budeme-li však vycházet ze zkušeností německého Berlin-Lichtenberg, je důležité zaměřit se zejména na občana.

Podle vyjádření oslovených starostů nicméně zřejmě právě občané představují jednu z největších překážek pro úspěšnou implementaci participativního rozpočtování v České republice. Starostové ODS i ČSSD se opět zcela shodují na tom, že občané jsou pasivní, veřejné dění je nezajímá a participativní rozpočtování jejich přístup těžko nějak radikálně změní. Tuto teorii by mohla potvrzovat celosvětově relativně nízká účast občanů v programech participativního rozpočtování (v Berlin-Lichtenberg 1,5% viz. výše, obecně pak v rozmezí 1% až 15%²³⁵). Zastánci participativního rozpočtování však tvrdí, že občanům by měla být dána možnost spolurozhodovat alespoň o některých veřejných otázkách, které se jich dotýkají.

Dalším faktorem, jenž by mohl negativně ovlivnit průběh participativního rozpočtování, je podle tří ze čtyř starostů znatelná rivalita mezi občany. Participativní rozpočtování by tak podle jejich mínění mohlo výrazně prohloubit meziobčanské spory. Aspekt solidarity byl představiteli ODS jednoznačně odmítnut, starostové ČSSD si jeho zavedením nejsou zcela jisti.

Všichni starostové ale závěrem zdůraznili, že není možné vyhovět všem a že se vždy najde část místního obyvatelstva, která bude nespokojena – ať už se zavedením participativního rozpočtování, nebo se současným *status quo*.

²³⁵ CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5, překlad autorky.

3.2.2 Potenciální přínosy a úskalí participativního rozpočtování v České republice

Participativní rozpočtování by s sebou v českých podmínkách zcela jistě přineslo kladné i záporné aspekty. Ty nejmarkantnější z nich, na základě domněnek oslovených starostů, je třeba blíže osvětlit.

Potenciální přínosy participativního rozpočtování v českém kontextu

Hlavním přínosem participativního rozpočtování v České republice by podle představitelů ČSSD i ODS mohlo být obzvláště zvýšení povědomí občanů o fungování veřejného rozpočtu. Občané podle nich totiž většinou vůbec nemají přehled o pravomocích a limitovaných možnostech obce, města, popřípadě městské části v oblasti nakládání s veřejnými zdroji. Tuto skutečnost zajímavě okomentoval starosta ODS 2: „*Všichni mají pocit, že městský rozpočet je taková bezedná kapsa, ze které se dá stále tahat.*“

Právě prostřednictvím participativního rozpočtování by se tato situace hypoteticky mohla změnit k lepšímu, občané by měli příležitost nahlédnout do zákonitostí tvorby a exekuce místního veřejného rozpočtu a pochopit tak omezení, se kterými se obce/města/městské části musí potýkat. Toto je starosty vnímáno jako nesporné plus konceptu participativního rozpočtování.

Dalším potenciálním přínosem participativního rozpočtování v českých obcích či municipalitách by mohl být zvýšený zájem místních občanů o veřejné dění, jak uvedli starostové obou politických stran. Otázkou však zůstává, zda by tento zájem neměl pouze přechodný charakter. Starosta ODS 1 k tomu dodává, že „*český občan není zvyklý na nekonečné, opakující se schůze.*“ Klasický jihoamerický model participativního rozpočtování je pro středoevropské podmínky z důvodu zcela odlišné kultury a mentality opravdu nevhodný, proto by bylo zřejmě nejvýhodnější inspirovat se participativně-rozpočtovacím programem v Berlin-Lichtenberg v sousedním Německu. Jinými slovy, v České republice by teoreticky mohlo lépe fungovat participativní rozpočtování s větším důrazem na dotazníky, internetové diskuze a hlasování. I tady je však otázkou, zda by podobný projekt českého občana zaujal a přesvědčil k aktivitě.

Jiným kladným aspektem participativního rozpočtování by podle starosty ČSSD 2 rozhodně byla také lepší komunikace mezi občany a představiteli města a zpětná vazba, kterou by místní vláda mohla formou diskuzí s občany získat. Domnívá se, že tento druh hodnocení v místní veřejné správě prozatím výrazně chybí.

V neposlední řadě by přínosem pro české obce a municipality mohl být také pocit spoluzodpovědnosti občanů za schválené a následně implementované rozvojové projekty, a tudíž jejich větší spokojenost.

Výše uvedené potenciální přínosy participativního rozpočtování v České republice představují pouze základní výčet jeho možných pozitivních aspektů. Pro úplnost je však nezbytné prozkoumat i potenciální problémy spojené s možnou implementací participativního rozpočtování v české samosprávě.

Potenciální úskalí participativního rozpočtování v českém kontextu

Participativní rozpočtování by v České republice mohlo čelit také možným problémům. Práce představí pouze některé základní z nich, které by mohly výrazně ovlivnit průběh jeho zavádění i pozdějšího fungování.

Největším potenciálním problémem pro implementaci participativního rozpočtování v české místní samosprávě je pravděpodobně nedostatek financí hypoteticky dedikovatelných do programu participativního rozpočtování. Veřejný investiční rozpočet je totiž podle mínění všech starostů ve většině obcí a municipalit velmi omezený.

Jako potenciálně problematický byl starosty označen také možný nezájem občanů angažovat se v podobném programu na straně jedné nebo, naopak, nárůst nežádoucí rivality mezi obyvateli jednotlivých městských/obecních částí ve snaze získat podporu pro jimi navrhovaný projekt na straně druhé. Starosta ČSSD 1 podotýká: „*Občané nejsou schopni shodnout se vůbec na ničem, místní samospráva by pod jejich taktovkou prostě nefungovala, jen by se rozpoutaly hádky.*“ Starosta ODS 1 pak ve shodě s předcházejícím výrokem tvrdí: „*Česká mentalita není pro podobné experimenty ještě dostatečně vyzrálá, něco takového nám zřejmě není vlastní.*“ Zůstává tedy otázkou, zda by participativní rozpočtování v českém kontextu spíše nenarušilo občanské soužití a nestalo by se nakonec oním příslovečným jablkem sváru. Je ale jasné, že v případném pilotním projektu by tyto obavy měly být vzaty v úvahu a participativní rozpočtování přizpůsobeno tak, aby potenciální neshody byly pokud možno eliminovány na minimum.

Dalším velkým úskalím participativního rozpočtování by podle některých starostů (konkrétně starosty ODS 2 a ČSSD 1) mohla být jeho potenciální zneužitelnost různými lobbyistickými skupinami. Příznivci participativního rozpočtování zde však většinou kontrují tím, že zneužitelný je teoreticky kterýkoli veřejný projekt a participativnímu rozpočtování v tomto případě naopak nahrává jeho medializace, pravidelné zveřejňování údajů o rozpočtovacím procesu, a tudíž jeho relativní transparentnost. Jak závěrem dodává starosta ČSSD 2 „*vše je prostě o lidech*“ – participativní rozpočtování nevyjímaje.

Výše uvedené potenciální přínosy a úskalí participativního rozpočtování nepředstavují všechny klady a zápory, které s sebou participativní rozpočtování v České republice může přinést. Jde pouze o jejich rámcový nástin.

3.2.3 Shrnutí

Zavedení participativního rozpočtování v České republice je teoreticky možné, české právní prostředí experimenty tohoto typu na místní samosprávné úrovni nezakazuje. Předpoklad politické decentralizace (po vhodném právním prostředí další nezbytná podmínka pro jeho implementaci) je v rovněž splněn.

Pro reálné fungování participativního rozpočtování však nejsou tyto dva předpoklady plně dostačující, nutná je i politická podpora, zájem ze strany občanů a také definovaná část veřejných financí, o které bude prostřednictvím participativního rozpočtování rozhodováno.

Vyjdeme-li z názorů a postřehů oslovených starostů, politická podpora participativního rozpočtování se v České republice zdá být relativně slabá. Politici levice i pravice se domnívají, že participativní rozpočtování by v praxi bylo příliš složité, náročné na čas i finance, ovlivnitelné lobbyistickými skupinami a bez větších konkrétních výsledků. Proč ale vehementně hledat a zdůrazňovat jen negativa a přímou účast občanů v politickém rozhodování a priori rezolutně odmítat? Jde o obavu ze ztráty moci nebo pohodlnost měnit zaběhnutý řád? Jistě, potenciální pilotní projekt participativního rozpočtování by zcela určitě vyžadoval důkladnou přípravu všech zúčastněných, mediální kampaň na místní úrovni, vyhrazení určitého procenta místního veřejného rozpočtu pro tyto účely a byrokratickou zátěž navíc, ale přínosem by mohlo být především lepší fungování místní veřejné samosprávy založené na efektivnějším dialogu mezi občany a představiteli města.

Jiným kladným aspektem, který by participativní rozpočtování mohlo českým obcím a municipalitám přinést, je mimo jiné také modernizace a celkový rozvoj místní veřejné samosprávy - zejména posun z její současné pozice nadřazenosti do pozice partnera.

Tento posun do pozice partnera by mohl mít pozitivní vliv i na zájem občanů o veřejný život a veřejné dění v dané obci či municipalitě. Pocit partnerství by totiž mohl příznivě ovlivnit jejich ochotu a chuť angažovat se v programu participativního rozpočtování, jehož prostřednictvím by pak mohli sami aktivně zasahovat do budoucího rozvoje obce/města/městské části, kde žijí. Podílení se na politickém rozhodování by u občanů také mohlo vyvolat pocit spoluzodpovědnosti za implementované investiční projekty a jejich spokojenost s veřejnými statky a službami by tak mohla být znatelně vyšší. Právě ono často zmiňované odcizení volených reprezentantů zájmům voličů je označováno za významné selhání reprezentativní demokracie.²³⁶ Participativní rozpočtování má tedy potenciál toto selhání částečně řešit.

Schůze participativního rozpočtování by nicméně mohly představovat pozitivum i pro představitele města, umožňovaly by jim nejen informovat občany o tvorbě a fungování

²³⁶ POTŮČEK, M. *Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. 188 s. ISBN 8085850265.

veřejného rozpočtu a pravomocích a možnostech samosprávy, ale také s nimi otevřeně diskutovat, a tudíž získat potřebnou zpětnou vazbu.

Starostové obou táborů ale svorně uvádějí, že velkým problémem pro implementaci participativního rozpočtování jsou hlavně zdroje potenciálně dedikovatelné do projektu. V podmínkách střední Evropy se však nepředpokládá, že by občané rozhodovali o 100% investičního rozpočtu, pro pilotní projekt by stačila jeho malá část, jež by pomohla odhalit dopady participativního rozpočtování, jeho pozitiva a negativa v české praxi.

Zneužitelnost participativního rozpočtování zcela vyloučena není, podobné obavy se nicméně v sousedním Německu nepotvrdily. Skutečnost, že je participativní rozpočtování v městském obvodu Berlin-Lichtenberg několikastupňové (několik schůzí) a že probíhá formou dotazníků i internetových diskuzí a hlasování lobbyistickým skupinám příliš nenahrává. Při potenciální implementaci participativního rozpočtování v České republice by proto na podobnou diferenciaci mělo být pamatováno, zneužitelnost participativně-rozpočtovacího programu by se tak mohla eliminovat na minimum.

Participativní rozpočtování by v České republice mohlo být do jisté míry přínosné, a to z důvodů vyjmenovaných výše. Při jeho možné budoucí implementaci nicméně bude nutné zvolit především vhodnou formu tak, aby pilotní projekt neodradil ani představitele města, ani místní občany. Možnou inspirací by se mohl stát participativně-rozpočtovací program německého městského obvodu Berlin-Lichtenberg, který kombinuje občanské schůze, dotazníky a internetové diskuze a hlasování.

Potenciální výhody a nevýhody implementace participativního rozpočtování v České republice přehledně shrnuje následující tabulka.

Tabulka 6: Možné výhody a nevýhody zavedení participativního rozpočtování v ČR - shrnutí

Možné výhody implementace participativního rozpočtování v ČR	Možné nevýhody implementace participativního rozpočtování v ČR
<p><i>Lepší informovanost občanů o tvorbě a fungování veřejného rozpočtu</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ porozumění základním rozpočtovým otázkám ▪ lepší pochopení možností a pravomocí obce/města/městské části v souvislosti s financováním a implementací rozvojových projektů 	<p><i>Chybějící politická podpora</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ citelná obava politiků o ztrátu moci ▪ celková skeptičnost a nedůvěra v úspěch participativního rozpočtování
<p><i>Potenciálně větší zájem občanů o veřejné dění</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ pocit občanů, že svým aktivním zapojením do projektu participativního rozpočtování mohou prosadit své preference a ovlivnit směřování a rozvoj obce/města/městské části ▪ pocit větší kontroly nad veřejnými zdroji a nad činnostmi místních politiků 	<p><i>Nedostatek finančních prostředků</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ nedostatek finančních prostředků v investičním rozpočtu obce/města/městské části obecně ▪ možnost dedikovat zdroje do projektu participativního rozpočtování je obecně velmi omezená
<p><i>Pocit spoluzodpovědnosti občanů za implementované rozvojové projekty</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ občané spolurozhodli o implementaci projektů, a tudíž za ně také nesou spoluzodpovědnost 	<p><i>Potenciální nezájem občanů o podobný projekt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ apatie ke snahám o zlepšení místního veřejného života ▪ neochota zapojit se
<p><i>Zlepšení komunikace mezi občany a představiteli města</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ navázání efektivnějšího dialogu mezi občany a představiteli v průběhu občanských participativně-rozpočtovacích schůzí 	<p><i>Rivalita mezi občany</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ snaha o prosazení rozvojových projektů by u občanů jednotlivých obecních/městských částech mohla vyvolat nežádoucí rivalitu
<p><i>Zpětná vazba pro místní veřejnou správu</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ schůze s občany by představitelům města mohla poskytnout zpětnou vazbu, včetně návrhů na zlepšení 	<p><i>Zneužitelnost participativního rozpočtování lobbyistickými skupinami</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ vítězné projekty, které budou implementovány, jsou i v programech participativního rozpočtování závislé na občanské podpoře, konkrétně na množství hlasů. Systém je tak potenciálně zneužitelný a ovlivnitelný.
<p><i>Modernizace místní veřejné správy</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ posun z pozice nadřazenosti do pozice partnera 	<p><i>Chybějící teoretické znalosti a praktické zkušenosti politiků a byrokratického aparátu s podobnými projekty</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ v České republice prozatím chybí teoretické podklady i praktické zkušenosti s podobnými projekty

Zdroj: autorka

ZÁVĚR

Participativní rozpočtování je moderním nástrojem veřejné správy doplňujícím na úrovni decentralizovaných samosprávných celků tradiční reprezentativní demokracii. S jeho implementací se v současnosti stále častěji setkáváme v regionech, provinciích, obcích a municipalitách v mnoha zemích po celém světě, Evropu nevyjímaje. V České republice je dnes participativní rozpočtování problematikou doposud spíše neznámou. Cílem práce proto bylo obecně představit koncept participativního rozpočtování, blíže analyzovat jeho fungování ve vybraných zemích Ameriky, Afriky, Asie a Evropy a rámcově nastínit možnosti jeho potenciálního budoucího využití v českých podmínkách. Domnívám se, že cíl práce byl navzdory širokému záběru tématu i absenci odpovídající koherentní literatury naplněn.

Při vypracovávání práce jsem se potýkala s celou řadou problémů. Mezi ty nejzásadnější patřila informační fragmentace, neexistence univerzální definice konceptu a s tím související obrovská různorodost veřejnosprávních experimentů nesoucích označení *participativní rozpočtování*. Práce proto vyjma klasického participativního rozpočtování z brazilského Porto Alegre v teoretické rovině představila pouze základní typologii participativně-rozpočtovacích programů v Evropě.

První kapitola se nejprve zaměřila na teoretické vymezení konceptu participativního rozpočtování včetně jeho možných definic, základních typů a modelů, stejně jako jeho cílů, principů a také aktérů. Následně byl ve stručnosti představen tradiční proces participativního rozpočtování z Porto Alegre společně s přínosy i problémy, které s sebou implementace participativní rozpočtování často nese.

Druhá kapitola zmapovala programy participativního rozpočtování v Americe (a to v Latinské Americe, Spojených státech a Kanadě), Africe, Asii a Evropě (konkrétně ve Francii, Německu, Itálii a Velké Británii). Překvapivým zjištěním zde bylo, že programy participativního rozpočtování se výrazně liší nejen mezi jednotlivými zeměmi, ale také v rámci nich. Důvodem je často historické, kulturní, sociální či politické pozadí té které municipality. Je však zajímavé, že stimuly k implementaci participativně-rozpočtovacích programů jsou ve většině zemí velmi podobné. Jedná se mnohdy buď o snahu reformovat současný nevyhovující stav veřejné správy (v Brazílii), dosáhnout větší sociální spravedlnosti (v některých afrických zemích), nebo snahu aktivně zapojit občana do veřejného života (v Evropě). Tyto cíle od sebe nejsou nijak striktně odděleny, vzájemně se prolínají. Pro některou municipalitu tedy může být podnětem k zavedení participativního rozpočtování pouze jeden z uvedených bodů, pro jinou všechny tři.

Třetí, závěrečná, kapitola představila participativní rozpočtování v berlínském městském obvodu Berlin-Lichtenberg a pokusila se nastínit potenciální využití participativního rozpočtování v České republice. Berlin-Lichtenberg byl pro účely případové studie zvolen záměrně, v minulosti byl totiž součástí východoněmeckého bloku, a tak by se

svou historií i kulturou mohl nejvíce přiblížit českým podmínkám, a stát se inspirací pro podobné experimenty v České republice.

Participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg, s hlavním záměrem zapojit občany do veřejného života, je místními politiky i obyvateli vnímáno spíše pozitivně. Jeho zavedení podle jejich názoru rozhodně zlepšilo vzájemnou komunikaci mezi občany a představiteli města, umožnilo občanům aktivně se podílet na utváření rozvoje městského obvodu a celkově zlepšilo kvalitu rozpočtování. Participativní rozpočtování zde probíhá formou občanských schůzí, dotazníků a internetových diskuzí a hlasování. Jako problematický byl při přípravě participativního rozpočtu občany vnímán zejména formální způsob navrhování projektů a zdoluhavost schůzí, politici pak kritizují náročnost participativního rozpočtování na přípravu a čas. Obě skupiny se nicméně shodly na tom, že participativní rozpočtování v Berlin-Lichtenberg je přínosné.

Pro potenciální zavedení participativního rozpočtování i v českých municipalitách musí být splněny alespoň následující podmínky – politická decentralizace, vhodné právní prostředí, politická vůle, existence zdrojů případně dedikovatelných do projektu participativního rozpočtování a sociální kapitál. První dvě podmínky jsou splněny. Problémem se zdají být především politická vůle, finanční zdroje a předpokládaný nezájem ze strany občanů.

Participativní rozpočtování by pro české municipality mohlo být přínosem. Mezi hlavní pozitivní aspekty jeho implementace by zřejmě patřila lepší informovanost občanů ve věci tvorby a fungování veřejného rozpočtu, potenciální zvýšený zájem o veřejné dění, pocit spoluzodpovědnosti občanů za schválené rozvojové projekty a v neposlední řadě i zpětná vazba pro místní vládu.

Možným úskalím by naopak mohl být již zmiňovaný nedostatek finančních prostředků, absolutní nezájem občanů o projekt podobného charakteru a potenciální zneužitelnost participativního rozpočtování lobbyistickými skupinami.

Participativní rozpočtování se dnes stále častěji stává součástí moderní evropské veřejné správy, pro jeho potenciální aplikaci a úspěšné fungování v České republice bude v první fázi zřejmě nejdůležitější obzvláště jeho politická podpora a způsob jeho prezentace občanům.

SEZNAM TABULEK

- Tabulka č. 1 Kritéria pro volbu zástupců do Fóra zástupců, str. 15
- Tabulka č. 2 Rozdíly v projektech participativního rozpočtování v Brazílii, str. 50
- Tabulka č. 3 Latinsko-americké municipality implementující participativní rozpočtování, str. 51
- Tabulka č. 4 Orgány participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg, str.71
- Tabulka č. 5 Počet obyvatel a výše rozpočtu v oblasti působení oslovených starostů, str. 77
- Tabulka č.6 Možné výhody a nevýhody zavedení participativního rozpočtování v ČR – shrnutí, str. 85

SEZNAM SCHÉMÁT

- Schéma č. 1 Obecné rozdělení rozpočtu, str. 8
- Schéma č. 2 Mapa zobrazující největší brazilská města implementující participativní rozpočtování, str. 11
- Schéma č. 3 Schématické zobrazení modelu Porto Alegre, str. 14
- Schéma č. 4 Volby do orgánů participativního rozpočtování v Porto Alegre, str. 16
- Schéma č. 5 Základní typologie modelů participativního rozpočtování na území Evropy, str. 17
- Schéma č. 6 Cyklus participativního rozpočtování, str. 31
- Schéma č. 7 Mechanismus participativního rozpočtování, jeho fáze a etapy, str. 31
- Schéma č. 8 Berlin-Lichtenberg, str. 68
- Schéma č. 9 Proces participativního rozpočtování v Berlin-Lichtenberg, str. 73

BIBLIOGRAFIE

- ALLEGRETTI, G. *Participatory Budget: People's Decision at the Core of Power* [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.re-public.gr/en/?p=45>>.
- ALLEGRETTI, G. HERZBERG, C. *Participatory Budgets in Europe: Between efficiency and growing local democracy* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/reports/newpol/participatory.pdf?>>.
- BAIOCCHI, G. *A Resource and Forum on participatory budgeting and other forms of participatory democracy* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <<<http://www.participatorybudgeting.org/examples.htm>>>.
- CABANNES, Y. *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Quito: AH Editorial, 2004. 86 s. ISBN: 92-1-131699-5.
- CABANNES, Y. *Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millenium Development Goals* [online]. c2004. Dostupné z WWW: <www.cigu.org/cgi-bin/cigu/GET?ACTION=VIEWDOC_C&DATA=doc_c9>.
- CABANNES, Y. *Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy* [online]. c2004. Dostupné z WWW: <<http://eau.sagepub.com/cgi/reprint/16/1/27?ck=nck>>.
- DE SOUSA SANTOS, B. *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy* [online]. c1998. Dostupné z WWW: <<http://www.ssc.wisc.edu/~wright/santosweb.html>>.
- DVOŘÁKOVÁ, V. *Good Governance* [online]. poslední revize 20.9. 2007. Dostupné z WWW: <http://vz.fmv.vse.cz/?page_id=10>.
- FAJMON, H. *Občanská společnost (Civil Society)*, Revue Politika [online], c2007. Dostupné z WWW: <<http://www.hynek-fajmon.cz/cze/stranka.php?ID=547>>.
- FÖLSCHER, A. Participatory Budgeting in Asia. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 157 - 188.
- FÖLSCHER, A. Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 127 – 155.
- FRANZKE, J., KLEGER, H. *Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxi am Beispiel Potsdams* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2007/1184/pdf/franzke_kleger_buergerhaushalt.pdf>.
- GRET, M., SINTOMER, Y. *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*. 2. vyd. Paříž: La Découverte, 2005. 137 s. ISBN 2-7071-4494-0.
- GOLDFRANK, B. *Lessons from Latin American Experience with Participatory Budgeting*. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 91 - 126.
- HATCHER, R. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Rio Grande do Sul, Brazil* [online]. c2002. Dostupné z WWW: <http://www.ecoledemocratique.org/article.php3?id_article=54>.
- HEIMANS, J. *Strengthening Participation in Public Expenditure Management: Policy Recommendations for Key Stakeholders* [online]. c2002. Dostupné z WWW: <<http://www.oecd.org/dataoecd/21/48/31649466.pdf>>.

- HERZBERG, C. *Bürgerhaushalt in Grossstädten* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/buergerhaushalt_in_grossstaedten_bpb.pdf>.
- HERZBERG, C. Emsdetten. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.
- HERZBERG, C. Panorama of Participatory Budgets in Germany. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.
- HERZBERG, C. Rheinstetten. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.
- HERZBERG, C., CUNY, C. Herausforderungen der technischen Demokratie: Bürgerhaushalt und die Mobilisierung von Bürgerwissen [online]. c2007. Dostupné z WWW: <www.buergerhaushalt.org/wp-content/uploads/2007/10/herzberg-cuny2007.pdf>.
- HERZOG, A. *Participatory Budgeting: Concepts, Approaches and Institutionalization Options* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <<http://salnet.com.ph/attachments/learning%20events/r8/Participatory%20Budgeting%20Concepts,%20Dimensions,%20&%20Lessons.ppt>>.
- HOWE, V. Participatory budgeting in Newcastle [online]. c2007. Dostupné z WWW: <[http://www.newcastle.gov.uk/cab2006.nsf/allbykey/251F63938E4DEE438025729C00542608/\\$FILE/4%20Participatory%20Budgeting.pdf](http://www.newcastle.gov.uk/cab2006.nsf/allbykey/251F63938E4DEE438025729C00542608/$FILE/4%20Participatory%20Budgeting.pdf)>.
- KLAGES, H., DARAMUS, C. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg: Partizipative Haushaltsplanaufstellung -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/evaluationsabschlussbericht_zum_buergerhaushalt_2007_lichtenberg.pdf>.
- KLEIN, H. *Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg für das Haushaltsjahr 2007* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <<http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Dokumentation%20Lichtenberg-Klein2.pdf>>.
- KRUEATHEP, W. *Local Government Initiatives in Thailand: Cases and Lessons Learned* [online]. c2004. Dostupné z WWW: <<http://sunzi1.lib.hku.hk/hkjo/view/51/5000709.pdf>>.
- LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto* [online]. c2004. Dostupné z WWW: <http://www.planningaction.org/library/building_a_democratic_city.pdf>.
- LERNER, J., WAGNER, E. W. *Participatory Budgeting in Canada: Democratic Innovations in Strategic Spaces* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <http://www.tni.org/detail_page.phtml?page=newpol-docs_pbcanada>.
- LIEBERHERR, F. *Participatory Budgets – A Tool for Participatory Democracy* [online]. c2003. Dostupné z WWW: <<http://www.caledonia.org.uk/budgets.htm>>.
- LORENZ, J., MENINO, F. *Designing Participatory Budgeting: Mathematics of opinion dynamics and aggregation* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <http://www.sg.ethz.ch/people/jalorenz/Documents/policypaper_lorenzmenino.pdf>.

- MALÝ, I., PAVLÍK, M. *Tvorba a implementace veřejné politiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 64 s. ISBN 80-210-3562-5.
- MENON, S. *Participatory Budgeting* [online]. c2007 [cit. 2008-5-9], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.desd.org/efc/Participatory%20Budgeting.html>>.
- MINÕS, D.C. *Porto Alegre, Brazil: A new, sustainable and replicable model of participatory and democratic governance?* [online]. c2002. Dostupné z WWW: <<http://www.tni.org/archives/chavez/portoalegre.pdf>>.
- NIEUWLAND, H.T. *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities* [online]. c2003. Dostupné z WWW: <http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf>.
- PINNIGTON, E., LERNER, J., SCHUGURENSKY, D. *Participatory Budgeting in North America: the Case of Guelph, Canada*. Interní materiál – článek před vydáním.
- PIRES, V. *Methods of Participatory Budgeting: Brazilian Experience* [online]. Dostupné z WWW: <www.pires.pro.br/documentos/methodsofparticipatorybudgeting_brazilianexperience91463.pdf>.
- POTŮČEK, M. *Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. 188 s. ISBN 8085850265.
- POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.
- RAHMAN, A., KABIR, M., RAZZAQUE, M. Bangladesh: Civic Participation in Subnational Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007, doprovodný CD-ROM, překlad autorky.
- SERAGELDIN, M. et kol. *Assessment of Participatory Budgeting in Brazil* [online]. Dostupné z WWW: <www.iadb.org/sds/doc/ParticipatoryBudget.pdf>.
- SINTOMER, Y. France. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005 [cit. 2008-5-15], překlad autorky. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.
- SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in Europe: Between Civic Participation and Modernisation of Public Administration*. [online]. c2006. Dostupné z WWW: <www.buergerhaushalt-europa.de>.
- SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-europa.de/documents/From_Porto_Alegre8.pdf>.
- SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Democratie Participative et Modernisation des Services Publics: Les Affinités Electives – Les Budgets Participatifs en Europe*. Interní materiál, publikace před vydáním.
- SOUZA, C. *Participatory Budgeting in Brazilian Cities: Limits and Possibilities in Building Democratic Institutions* [online]. c2001. Dostupné z WWW: <http://www.ucl.ac.uk/dpuprojects/drivers_urb_change/urb_governance/pdf_part_budg/IIED_Souza_Budgeting_Brazil.pdf>.

SRINIVASAN, R. *Participatory Budgeting Toolkit for Local Governments in Albania* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf>.

SUWANMALA, Ch. Civic Participation in Subnational Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007, doprovodný CD-ROM, překlad autorky.

SHALL, A. Sub-Saharan Africa's Experience with Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 191 - 222.

STACHOVÁ, J. *Sociální kapitál* [online]. c2007 [cit.2008-4-13]. Dostupné z WWW: <<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=270&lst=112>>.

ŠPAČEK, D. *Moderní principy veřejné správy a vyhodnocování její elektronizace*: disertační práce. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta ekonomicko-správní, 2007. Vedoucí diplomové práce doc. JUDr. Ivan Malý, CSc.

TALPIN, J. Morsang-sur-Orge. In SINTOMER, Y., HERZBERG, C., RÖCKE, A. *Participatory Budgets in a European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-europa.de/>>.

TITL, F. *Slovníček používaných pojmů* [online]. [cit. 2008-2-4]. Dostupné z WWW: <http://www.czechcoal.cz/cs/ur/spoluziti/CL/1_Titl_slovnicek_pojmu.pdf>.

WAMPLER, B. A Guide to Participatory Budgeting. In SHAH, A. *Participatory Budgeting*. 1. vyd. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. s. 21-54.

WAMPLER B. *Private executives, legislative brokers and participatory publics: building local democracy in Brazil* [online]. c2000. Dostupné z WWW: <<http://www.democraciaparticipativa.org/files/BrianWampler.pdf>>.

WINKLER, G. *Learning Community: Local Agenda 21 et Participatory Budget* [online]. c2006. Dostupné z WWW: <http://www.kate-stuttgart.org/content/e827/e5257/learning_community_handbuch_2006_11_16_END_isbn_ger.pdf>.

WOOD, T. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte* [online]. c2004. Dostupné z WWW: <http://www.democraciaparticipativa.org/files/bibl_Terence_Wood.pdf>.

ZAMBONI, Y. *Participatory Budgeting and Local Governance: An Evidence Based Evaluation of Participatory Budgeting Experiences in Brazil* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <http://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/1823/1/Yves_Participatory+Budgeting+and+Local+Governanc.pdf>.

Další elektronické zdroje:

Ash Institute fro Democratic Governance and Innovation, *Internet Use and Citizen Participation in Local Government: Ipatinga's Ineractive participatory Budgeting* [online]. Dostupné z WWW: <http://www.ashinstitute.harvard.edu/Ash/Ipatinga_ITG_Case.pdf>.

Accurate Democracy. c2008. Dostupné z WWW: <http://www.accuratedemocracy.com/p_intro.htm>.

Brožurka k participativnímu rozpočtování v Berlin-Lichtenberg. *Alles, was zählt* [online]. Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/broschuere_allles_%20was_%20zaehlt_%202009.pdf>.

GOVERNANCE INTERNATIONAL. *European Experiences in Participatory Budgeting: Prioritising the Borough-Budget in Berli-Lichtenberg* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <<http://www.governanceinternational.org/english/Case%20Study%20Lichtenberg.pdf>>.

Informační portál neziskového sektoru pro veřejnost i odborníky, III. patro. *Slovníček základních pojmů z oblasti NNO* [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.tretipatro.cz/index.php?cmd=page&id=24>>.

Internetové stránky Berlin-Lichtenberg. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/>>.

Internetové stránky Berlin-Lichtenberg. *Vorschläge der Lichtenberger Bürgerinnen und Bürger zum Hauhaltsjahr 2007* [online]. c2006 Dostupné z WWW: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/downloads/Uebersichtsliste_42_Vorschlaege_nach_Entscheidung_BVV.pdf>.

Internetové stránky Le-Mont-Plateau-Royal. *Le budget participatif du Plateau* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/arr_pla_fr/media/documents/lancement_processus_2007.pdf>.

Internetové stránky Světové banky [online]. c2008. Dostupné z <<http://web.worldbank.org>>.

Internetové stránky *Toronto Community Housing*. c2008. Dostupné z WWW: <<http://www.torontohousing.ca/about>>.

JANWANI. Infrastructure Issues [online]. c2005. Dostupné z WWW: <www.janwani.org/budget>.

Le budget participatif, un réel outil de développement rural au Pérou? [online]. c2007. Dostupné z WWW: <<http://www.oodoc.com/29870-budget-participatif-perou-developpment-rural.php>>.

PB UNIT. *Participatory Budgeting in the UK: Tool Kit* [online]. c2008. Dostupné z WWW: <<http://www.participatorybudgeting.org.uk/Downloads/PB%20Toolkit%20May%202008.pdf>>.

Portál veřejné správy ČR. *Zákon 128/2000 Sb., o obcích* [online]. Dostupné na WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?!=108/2006>.

Salford Participatory Budgeting Event [online]. c2007. Dostupné z WWW: <<http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Salford+Participatory+Budgeting+Event>>.

The International Budget Project [online]. c2005. Dostupné z <<http://www.internationalbudget.org/resources/newsletter30.htm>>.

The World Factbook [online]. Poslední aktualizace 17. 5. 2005. Dostupné z WWW: <<http://www.umsl.edu/services/govdocs/wofact2005/maps/br-map.gif&imgrefurl>>.

World Bank Institute, *Municipal Finance Programme, Part II, Participatory Budgeting* [online]. c2007. Dostupné z WWW: <<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/workbook2.pdf>>.

World Watch Institute. *State of the World: Our Urban Future* [online]. c2007. Dostupné z <http://www.megacitiesproject.org/SOW_07_chapter_9.pdf>.

UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: A Training companion with Cases from Eastern and Southern Africa, Volume I: Concepts and Principles*. [online]. c2008. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

UN-HABITAT. *Participatory Budgeting in Africa: Training companion, Volume II* [online]. c2008. Dostupné z WWW: <<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2460>>.

UNITED NATIONS. *Participatory Planning and Budgeting at the Subnational Level* [online]. c2005. Dostupné z WWW: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN023755.pdf>>.

PŘÍLOHY

Příloha č. 1: Formulář pro navrhování projektů v rámci participativního rozpočtování v indickém Pune

Příloha č. 2: Informační materiály k participativnímu rozpočtování v britském Newcastle

Příloha č. 3: Podoba tištěných materiálů k participativnímu rozpočtování, logo a náhled internetové stránky městského obvodu Berlin-Lichtenberg se zaměřením na participativní rozpočtování

Příloha č. 1: Formulář pro navrhování projektů v rámci participativního rozpočtování v indickém Pune



Pune Municipal Corporation
Participatory Budgeting 2008-09

INSTRUCTIONS

HOW TO FILL IN THE FORM?

Column 1: write the exact description and location of work

e.g. To set up street light poles and bulbs from Dhanori S. No. 28, H. No 4/1, 1/3, Shivsai Society, Tingre Nagar Talim and Hansnagar to Patil Road

Column 2: code the type of work with the help of following table

Type of Work	Code	Type of Work	Code
Pavement/Cycle	A	Water	I
Roads	B	Drainage	J
Street Lights	C	Parks	K
Traffic Lights	D	Garden	L
Bus Stand	E	Bhavan	M
Public Parking	F	Signage	N
Public Toilets	G	Other	O
Garbage Management	H		

Column 3: Quantifier in terms of numerical values for length / width / area, number, etc e.g. length of area / no of bulbs / details of repairs etc

Sample form:

Sr. No	Work Description and Location	Type of Work	Quantifier (length / width / area, number, etc)
1.	To set up street light poles and bulbs from Dhanori S. No. 28, H. No 4/1, 1/3, Shivsai Society, Tingre Nagar Talim and Hansnagar to Patil Road	C	5 poles with 10 bulbs so as to light both sides of the street

1. Project suggestion does not necessarily mean its inclusion in the budget. The project's inclusion and exclusion will be determined based on the technical and legal considerations.

2. In an electoral ward total of all projects submitted by all citizens/groups cannot exceed Rs. 20 lakhs. In such case citizens will assemble and do a prioritization and decide which projects to include/exclude.
3. All the suggested works should be very specific (Location, detailed description, Category). You may attach photographs, drawings etc.
4. Only projects that pertain to a neighborhood or locality and do not involve city level infrastructure may be suggested. Works must be doable by the Ward office.
5. A single suggested project has a cost limit of Rs. 5 Lakhs
6. **Projects of following type only will be admitted:** Pavements / Water Supply / Drainage / Bus stop (in consultation with PMT) / Parks and Gardens (only repair works) / Bhawan (only repair works) / Public Toilets / Lights (Road / Traffic) / Roads (only Resurfacing)
7. **Projects of following type wont be admitted:** Pedestrian Bridge / Speed Breakers (prohibited by Supreme Court) / Garden (new provision), works on private land/land not owned by PMC
8. Non-budget table suggestions for which allocation of money in the budget is not required should be avoided, such as deployment of staff, very minor repairs, cleaning etc
9. Deadline for the form / maps submission is **20th Dec 2007**. Forms to be submitted at your Ward office. Submissions after due date wont be accepted.
10. Please make a copy of your form. Submit the original and get acknowledgement and **form serial no.** on your copy.

For Information and Assistance contact

Janwani Tel: 25709010 / 11

Or visit www.janwani.org/budget

For Office Use Only	Date - Form Number

CITIZEN SUGGESTION FORM

Ward Office*		Name of the Corporator*	
Ward Name*		Ward No*	
Citizen / Group Name*		Address / Contact No*	

Sr. No	Work Description and Location	Type of Work*	Cost Estimation Inputs (length / width / area, number, etc)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			

Zdroj: Dostupné z WWW: <www.janwani.org/Uploads/CTZN_form_eng.doc>.

Příloha č. 2: Informační materiály k participativnímu rozpočtování v britském Newcastle

U decide and you win

June 2007
Update
from the U decide working group

Who we are

* We are a group of 30 local residents who have formed the U decide working group with six council officers and a member of the Participatory Budgeting Unit. Go to www.xxxx.co.uk for more information about our group, or call Maggie McKenna at the number on the back of this newsletter.

Last year, we* asked everyone in Lemington, Denton and Woolsington to come up with ideas for spending £30,000 – and lots of you did. The money was provided by the Newcastle Partnership to make where we live cleaner, greener or safer. We called this new way of spending public money U decide. Over 120 of you came to a big voting event in November, and decided which ideas should become reality.

Most of the £30,000 has now been spent, so we want to show you what a difference it's making to our communities. And we want to tell you about the unexpected spin-offs, such as people from

different communities getting to know each other, young people working and having fun with older people, people learning new things, and lots of interest from elsewhere in what Lemington, Denton and Woolsington have achieved.

And there's more...

There will be even more U decide money for Lemington, Denton and Woolsington this year – we'll have £70,000! It's so easy to get involved and make things happen, even if you've never done anything like this before.

We did it, and so can you – just read on to see how!

What's inside:

2 How U decide works



2 Cheek to cheek - generations get close



3 A nice (safe) cup of tea - and a sing-song



4 Woolsington's calm corner gets D2 treatment



How U decide works

U decide is all about you – people who live in Lemington, Denton and Woolsington – deciding how to spend an amount of public money.*

Remember, there's another £70,000 to be spent this year – and you could help spend it.

People come up with their own ideas, and put them to other residents at a grand voting event. The ideas that get the most votes at the event get the money – it's as simple as that!

You don't have to be part of a community group, and you don't have to have done anything like this before. A U decide team provides lots of support, whether you are part of a group, or putting forward an idea on your own. You can find out what to do on page 4, but meanwhile read on to find out just what a difference U decide can make to your community.

Check to check

No one could have predicted the long-lasting effects on a community of one lady's fall in the street. She had always felt nervous about the group of young people hanging around at Denton Shopping Centre... until she fell and they rushed to help. "She said she'd been frightened of us," said one of the young people from Burnside Youth Drop-In Centre. "We thought it would be awful if it had been our nana and she'd been too scared to let us help."

So at the U decide voting event, the young people asked for – and won – money to hold a tea-dance for older people as a way of reaching out. Others at the event were touched and surprised that they wanted to do this, and began talking to the young people. Since then, they have started working with other U decide winners, such as Westerhope Bowling Club (see page 3) and Lemington Over 60s.

But the big event was the tea-dance, held in February. "It was wonderful," said one of the guests. "They were all dressed up and tried to do our sort of dancing – it was a great laugh, and they were so lovely."

It was such a success, the two generations are planning to meet regularly, to help make sure Denton's older people and young people understand each other better in future.

Kids get fit

Beech Hill Primary School got £2,550 of U decide money - and then managed to raise nearly another £10,000 of other funding on top. They are creating a new Trim Track playground - a great example of what you can do if you give it a go.

Plenty to do

"Young people on Newbiggin Hall Estate are desperate to do things. We will challenge their ideas that there is nothing to do," said D2 Youth Zone when it applied for U decide money. With the £2,200 the group won, ten young women have started outdoor activities training, so they will be able to give other young people the chance to do things like orienteering, canoeing and climbing. "It's a real opportunity for people to challenge themselves and learn new skills," says Jim Ferry, who works with D2. "But it's not just about doing something for themselves. Once they've passed their training, they can then share what they've learned with others."

Another great side effect of U decide is that D2 Youth Zone has been helping St. Mark's Primary School in Woolsington prepare its community garden (see page 3).

Welcome thought

Denton Park House residents won £3,071 to have a sign and planter erected at the entrance to their estate. Everything is in place, and the next step is for the residents to put in the plants. "It will give everyone a sense of pride in the place," says resident Eddie Kell. "It's about keeping community spirit alive." [waiting for Eddie to confirm quote after 22 May]

Giving notice

Denton Young People's Project (DYPP) dreamed up a simple, but effective, way to bring the community together. Courtesy of U decide, they now have a community noticeboard, at a central spot in the Dunblane redevelopment area.

"The young people wanted some way to promote what they do," explains Darin Maudlin, who works with DYPP. "But they want other people and community groups to use the noticeboard too. The only things they don't want in there are political or sales materials."

The young people in the project have been inspired by the whole U decide process to start planning what ideas they will put forward this year. "They are looking at the local parks and concentrating on finding ways of making them safer for younger children," says Darin.

To find out how you can get information into the community notice board, please contact Darin on 0191 264 7566.

Picnic time for Lemington

Lemington Centre won £1,400 of U decide money to buy two picnic tables as the first step in creating a scented community garden. The centre's John Dawson says, "The tables will be a very special feature of the garden, allowing older people and those with disabilities to get involved in our outdoor events. Already people are enjoying them. We have put them on our patio, while we create the garden, and people have been sitting there to eat their lunch in the spring sunshine."

Feel like dancing? Denton's older people show the young ones how.



2



* In 2006, £30,000 provided by the Newcastle Partnership. In 2007, there will be £70,000.



Sitting not so pretty

Sadly, one of the U decide ideas has suffered a temporary setback, due to vandalism. Newbiggin Hall Estate won £2,056 to install two seats along the route from the doctor's surgery in Trevelyan Drive to the Gala Field. The seats were vandalised and have had to be temporarily removed while a solution is found. "This is a real shame, but it's not the end of the story," says Maggie McKenna of the U decide team. "We are looking at replacing the seats with metal ones, but also as more people become involved in U decide and understand it's for everyone's benefit, we hope this sort of thing will become a thing of the past."

New homes for bats and birds

Woolsington Village is getting close to nature with the help of £520 from U decide.

"We bought about 70 boxes of different sizes for blue, great and coal tits, robins, bats and owls," explains resident Steve Barrett. "We've put the small boxes in people's gardens, and in the wildlife area to the east of the A696, while the owl boxes are high up in trees backing onto Woolsington Hall grounds, where tawny owls are often heard hooting. We were a bit late for the 2007 season, but we hope they will be home to some owlets next year."

Steve says everyone seems pleased with their boxes, and there are lots of reports of bird activity around them. "The record so far is a nine-egg great tit clutch in Woolsington Gardens. Let's hope they all hatch successfully, and we'll get a free caterpillar and greenfly eradication service!"

Looking good for Matlock Gardens

Woolsington's Matlock Gardens won U decide money to help keep gardens and green spaces looking good. At first the residents' bid was for garden tools, but because of insurance complications, they opted for vouchers to get shrubs, planters and flowers instead. They couldn't quite believe they would get the money. "We thought it might run out before it got to us," said one resident. But at the time of going to print, they had their vouchers, and were ready to go out and spend them.

Woolsington's calm corner gets D2 treatment

St Mark's RC Primary School won £2,000 to create a quiet garden for the pupils and the community. Originally, the idea was to ask school staff to do some extra hours, but D2 Youth Zone talked to the parents' group at the U decide event, and offered to do some of the work for them. "We were already doing some gardening training, so it fitted in with our needs," says D2's Jim Ferry.

School head Alison Miller is delighted with progress so far. "Already the area has been cleared, and the young people have done lots of planting. We can really begin to see how lovely it will look. The help we've had from D2 Youth Zone has been an absolute bonus, thanks to U decide!"



Bowled over: Westerhope Bowling Club is well impressed with the Burnside kids.

A nice (safe) cup of tea

Lemington and Denton over 60s got even more than they bargained for when they won £1,883 to hold an event about safety. The event was hosted free by Denton Fire and Rescue Service, which went out of its way to make sure all 120 guests had a great time. The idea was to replace people's old chip pans with safer deep-fat fryers, and their dodgy kettles with new electric ones, as well as providing carbon monoxide detectors. But there was also a chip pan fire demonstration, talks on safety in the home, a lovely lunch and – as a finishing touch – one of the firemen got out a guitar and led everyone in a sing-song!

"The only downside was the time it took to get the deep-fat fryers and kettles to people after the event," says Lemington Over 60s volunteer Hazel Rutherford. "But we've got them now, and we know that in future, U decide money will be handed over to winners straight away, so they can organise that side of things themselves. And the upside? It's great to know our older people will be safer from now on!"

One thing leads to another in Westerhope

Westerhope Bowling Club's attendance at the U decide event could have far-reaching effects for two communities.

"We were delighted to win money for new seats at the club, but also we were so impressed with the young people from Burnside who wanted to hold the tea-dance for older people," explains chairman Bill Ramshaw. "They asked us to their tea-dance, so we invited them to the opening ceremony for the new seats, and started to get to know them."

Now both groups are working together to try to establish a Saturday night indoor bowling club for young people in Denton.



D2 treatment: Young people from D2 help create Woolsington's calm corner.

Curbing crime together

Lemington's Southways Tenants and Residents Association won £500 to start up a Neighbourhood Watch Scheme. "We've already had a meeting to get things started," says Yvonne Whelan. "The police came along and gave us some great information about the role of a Neighbourhood Watch Scheme. We'll use the money to get signs and other literature."

Power to Newbiggin Hall's older people

About 70 older people from Newbiggin Hall enjoyed a special event designed to keep them safe, healthy, warm and active. They had a hot meal, and were given free kettles, toasters and carbon monoxide detectors. They also got advice from a range of organisations that support older people, such as the Fire and Rescue Service, Warm Zone, Energy Efficiency and Staying Put.

Way to grow in Denton

The biggest U decide winner, in terms of money, was West Denton Allotment Association. It asked for £8,800 to resurface nearby roads, so everyone can use the allotments. Even though this was such a big chunk of the money on offer, people wanted it, and they voted for it. All the work has now been done, so people don't have to trail through mud to get onto the site, and wheelchair-users can also get onto it.

3

Příloha č. 3: Podoba tištěných materiálů k participativnímu rozpočtování, logo a náhled internetové stránky městského obvodu Berlin-Lichtenberg se zaměřením na participativní rozpočtování



Zdroj: *Internetové stránky participativního rozpočtování Berlin-Lichtenberg*. Dostupné z WWW: <<http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/>>.