

Checklist Kodexu kvality participace veřejnosti na investičních projektech

Následující seznam kontrolních otázek vychází a dále konkretizuje postup toho, jak určit, zda je proces participace kvalitně navržený, případně realizovaný.

Každá kontrolní otázka je rozpracována do dílčích podotázek, které umožňují lépe uchopit různé aspekty daného kritéria a je návodem k tomu, jak a co konkrétně by měla příprava a realizace participace zahrnovat. Doplnující vysvětlení pak ilustruje typické situace, se kterými se při řešení daného tématu setkáváme.

Některé z kontrolních otázek považujeme za natolik klíčové, že pokud na ně odpovíte záporně, pak se nedá v daném případě o participaci uvažovat.

Otázky, které považujeme za klíčové obsahuje zejména oblast A. Konkrétně tedy:

- A. 1. - Je participace v této fázi projektu **smysluplná**, bude mít nějaký **dopad**?
- A. 2. - Je zadavatel ochoten skutečně **zohlednit výsledky participace**?
- A. 4. - Bude mít v daných podmínkách participace na projektu nějakou **přidanou hodnotu**?
- B. 1. - Jsou identifikovány **relevantní skupiny**, které potřebujeme z hlediska přípravy projektu i jeho případného přijetí?

Zbývající otázky jsou klíčové pro to, zda lze proces hodnotit jako opravdu kvalitní. Pokud na ně není kladná, neznamená to tedy nezbytně, že se nejedná v posuzovaném případě o participaci, ale zvyšuje se tím riziko neúspěchu takového procesu.

A. ÚČELNOST PROCESU – Základní rámec rozhodování pro využití participace

Kontrolní otázka	Doplňující vysvětlení
1. Je participace v této fázi projektu smysluplná, bude mít nějaký dopad? ○ Lze ještě nějak ovlivnit výslednou podobu? ○ Lze nějak řešit negativní dopady projektu? ○ Lze definovat kompenzace za případný negativní dopad projektu?	Řada projektů je realizována ve chvíli, když už je samotný projekt v takové fázi rozpracovanosti, že jeho změna znamená výrazné zdržení nebo nutnost znovu absolvování povolovacích procesů, protože bude nutno přepracovat projektovou dokumentaci. Počítá s tím investor? Za participaci je tak často vydávána korektní či méně korektní informační kampaň (panelové diskuze, procházky s odborným výkladem apod.). Nekorektní kampaně pak myslíme tu, která se snaží výběrem informací a způsobem jejich podání zamaskovat problematické aspekty projektu pro místní komunitu, např. tím, že je projekt inovativní, jedinečný, přináší něco unikátního nebo dokonce otevřeně dezinformuje (vizualizace slibují něco, co v dokumentaci pro povolení záměru není a nebude to realizováno, povoluje se salámovou metodou, chybí kumulativní efekt negativních dopadů apod.). V rámci participace má být řešen samotný projekt a jeho dopady. Je tedy potřeba věnovat se tomu, co se má projektem změnit, minimalizovat rizika, omezit negativní dopady či je rovnou řešit, posilovat pozitivní stránky projektu. Někdy je participace na projektu nahrazena jednáním o stanovení kontribucí, které se investor zavazuje přinést. Debatu o využití kontribucí investora projektu ale nelze nazývat participací na projektu. Pokud je to korektně pojmenováno (jednání o využití kontribucí), může to dávat smysl. Druhou stranou této mince také je, že pokud nemá zapojení veřejnosti žádný dopad na výsledek, brzy zájem veřejnosti o daný participativní proces upadne a občané začnou hledat jiné cesty, jak ovlivnit projekty, které mají dopad na jejich prostředí.
2. Je zadavatel ochoten skutečně zohlednit výsledky participace? ○ Rozumí zadavatel, co bude výstupem jednotlivých aktivit a ví, jak je bude využívat v jednotlivých milnících procesu?	Participace je dobrovolným nástrojem pro plánování, přesto by mělo být jasno, že výstupy participace budou brány zadavatelem vážně. Dodavatelé participace mohou jen těžko přebírat odpovědnost za plnění slibů investora, a proto by

○ Je o postupu participace uzavřena dohoda, která specifikuje, jaké kroky a výstupy se zadavatel a další strany zavazují akceptovat? ○ Proběhla analýza toho, co bude možné závazně ukotvit?	mělo být zakotveno v nějaké formě dohody, že výstupy budou opravdu zohledněny. To znamená promýšlet, jak v průběhu postupu projektu výstupy ukotvovat dohodami, usneseními orgánů samosprávy, v povolovacích procesech a podobně. Zpravidla je to bezpečné pro investora i participující občany a partnery, aby to, co je již jasné a rozhodnuté, bylo do možné míry garantované.
3. Dá se předpokládat, že klíčoví aktéři, na nichž bude záležet využití výstupů, budou ochotni přijmout výsledek plánování projektu? ○ Bude samospráva (případně někdo jiný) kontrolovat to, že bude daný proces dodržen? ○ Je jasné, kdo bude odpovědný za správu a údržbu veřejně přístupných prostor a částí projektu? Je návrh v tomto realistický, udržitelný?	Vzhledem k tomu, že v participaci jde o zprostředkování diskuze o veřejném zájmu, účastníkem této dohody by měla být komunita, resp. její samospráva. V krajním případě nezájmu či diskontinuity samosprávy pak zástupci komunity samotné. V úvodních fázích projektu nelze údržbu plně garantovat. Je ale možné a důležité předjímat budoucí majetkové uspořádání a reálné možnosti údržby toho, kdo ji bude provádět a zohledňovat je již od koncepčních řešení. Projekt by pak měl tyto možnosti reflektovat. Typicky je toto třeba řešit u projektů veřejných prostranství a tam, kde developer předává veřejná prostranství veřejné správě. Postupem času, jak se podoba projektu usazuje, je již možné budoucí vlastnické vztahy a odpovědnosti za správu a údržbu stvrdit dohodou.
4. Bude mít v daných podmínkách participace na projektu nějakou přidanou hodnotu? ○ Umožní zapojení občanů lépe zmapovat výchozí podmínky projektu, postoje zúčastněných? ○ Je v daném případě možné předpokládat zájem zasažené komunity o daný projekt? ○ Budeme moci díky participaci navrhnout lepší řešení? ○ Může zapojení pomoci předejít konfliktu či uklidnit situaci? ○ Umožňuje zapojení zlepšit znalosti a dovednosti zapojených?	Co se stane, pokud participace neproběhne? Bude výsledek či výstup participace obsahovat informace, které ještě nemáme? Umožní participativní proces vytvořit prostor pro komunikaci o alternativách či prostor pro vysvětlení a pochopení různých zájmů a potřeb účastníků a dotčených stran? Participace pozbývá smyslu, pokud se o ni snažíme v tématech či oblastech, které veřejnost prostě nezajímají, protože mají malý dopad na jejich životy, případně jsou považovány za „automatické“ (například rekonstrukce inženýrských sítí) a nepřinášejí tedy žádnou hrozbu ani příležitost změny. Stejně jako bychom měli uvažovat o tom, zda participace přinese něco projektu, je třeba uvažovat o tom, co projekt přinese participujícím. Pokud nevidí, že za svůj čas a energii něco získávají, tak to dlouhodobě snižuje jejich ochotu konstruktivně se zapojovat.

B. PŘÍPRAVA PROCESU

Kontrolní otázka	Doplňující vysvětlení
1. Jsou identifikovány relevantní skupiny, které potřebujeme z hlediska přípravy projektu i jeho případného přijetí? ○ Víme, kdo jsou uživatelé a jaké případně tvoří komunity? ○ Známe konkrétní komunitní lídry, tedy aktéry, se kterými se budeme snažit pracovat co nejbližší? ○ Máme zmapováno, kdo jsou v daném tématu klíčoví hráči (stakeholderi), kteří mají vliv na dané řešení? ○ Máme zmapováno, jaké jsou mezi klíčovými hráči vztahy (konflikty a nedůvěra)?	Zejména u komplikovanějších rozhodnutí, kde jsou nutné odborné znalosti nebo se jedná o rozhodnutí s dopadem na širší území, nedokážou laici sami vyhodnotit, zda má rozhodnutí na jejich život vliv. Potřebujeme-li je zapojit od počátku projektu, nemůžeme čekat, až si toto uvědomí v povolovacím řízení a je třeba odborné rozvahy, koho projekt ovlivní a tyto skupiny cíleně oslovovat. Konflikty a nedůvěra v počátku projektu ovlivní, jak budou aktéři jednat. Potřebujeme o nich proto vědět, abychom je buď udrželi vně participativního dění v rámci projektu, anebo pomohli konflikty a nedůvěru překonat.
2. Existuje jasný plán participace, který definuje, jak budeme postupovat a co nám to přinese? ○ Je jasné, jaké míry participace chceme zvolenými aktivitami dosáhnout? ○ Jsou v daných aktivitách stanoveny role a odpovědnosti? ○ Jsou na jednotlivé aktivity alokovány dostatečné zdroje (lidské, finanční, časové)? ○ Naplňují zvolené metody naplánované cíle? ○ Jsou zvolené aktivity adekvátní cílovým skupinám (z hlediska dostupnosti, srozumitelnosti, transparentnosti)? ○ Jsou součástí plánovaných aktivit takové, které umožní občanskou kontrolu nad projektem (např. pracovní skupina, stakeholder fórum)?	Plán participace by měl jasně stanovit, čeho chceme jednotlivými aktivitami dosáhnout a do jaké míry má na daných aktivitách i výstupech veřejnost participovat. Je řada různých škál participace. V našem případě uvažujeme o škále, která začíná sběrem informací a vede přes různé formy v zásadě jednorázové konzultace (např. konzultace a zpětná vazba k návrhu, konzultace variant řešení, konzultace dopadů) až ke spolupráci, tedy systematickému zapojení do plánovacího procesu. Informování bereme jako nutnou součást a nezbytný předpoklad celého procesu, nepovažujeme je však za participaci samotnou! Pro každou fázi participativního plánování jsou jasně definovány aktivity, které naplňují stanovenou míru participace. Jednotlivé aktivity by měly mít jasné stanovené cíle a cílové skupiny, tak aby bylo jasné, že zvolená metoda je pro dosažení daného cíle opravdu vhodná. Např. diskuze, ať už v jakémkoliv formátu, může ukázat na názory, postoje a vést k lepšímu porozumění. Rozhodně však nemůže přinést rozhodnutí v určité otázce či ve výběru varianty.
3. Je připraven redakční plán informační kampaně? ○ Jsou plánované aktivity škálované dle rozdílných zájmů a schopnosti porozumět plánovanému projektu?	Participace často vyžaduje dosáhnout tzv. poučeného názoru. To znamená realizaci nákladnějších aktivit v rámci širší informační kampaně. Sama o sobě to však participace není! Sdílení informací před, v průběhu i na závěr procesu je

○ Je naplánována vhodná kombinace on-line i tištěných informačních nástrojů?	nutnou podmínkou transparentnosti projektu a předpokladem důvěry veřejnosti k záměrům investora. Cílové skupiny informační kampaně je potřeba definovat dle míry zájmu na tématu a míry jejich expertizy. Jinak dopadá projekt na lidi v bezprostředním okolí a jinak v širším okolí (jedni budou spíše řešit např. zastínění, prostupnost, zatížení stavbou, druzí např. zvýšenou dopravu, zlepšení dostupnosti služeb atp.). Jinak budeme informovat ty, kteří se orientují v odborných tématech spojených s plánováním a stavebním řízením a jinak budeme informace prezentovat laikům. Základem je samozřejmě názornost, vystříhání se odborného žargonu včetně zkratk či předpokladu detailní znalosti legislativy.
--	--

C. PRŮBĚH REALIZACE

Kontrolní otázka	Doplňující vysvětlení
1. Jsou v úvodu procesu jasné prezentovány hranice, které omezují plánování a možnosti projektu? ○ Je popsáno, jaké jsou legislativní, kompetenční a věcné limity projektu? ○ Je k dispozici přesné zadání pro projektanta? ○ Je připravený zjednodušený výtah ze zadání, který obsahuje hlavní definované cíle a omezení?	Řada projektů je závislá na kontextu, ve kterém vznikají. Od počátku by mělo být jasné, jaká omezení plynou z legislativního rámce i lokálního kontextu. Z platných právních předpisů plyne řada limitů. Mezi ty základní patří územní plány, regulační plány, zásady územního rozvoje. Řada veřejných institucí v plánovacím procesu má za úkol hájit specifické hodnoty (historické, přírodní, bezpečnostní) a musíme počítat s tím, že do řešení také promluví. Často je projekt omezen již existující infrastrukturou (sítě a jejich ochranná pásma atp.). Tato omezení musí být jasné prezentována již od počátku realizovaného projektu, aby participující měli reálná očekávání. Pokud jsou omezení tak striktní, že neumožňují žádné variantní řešení, vrací nás k otázce po smysluplnosti celého procesu!
2. Jsou v procesu přítomné kontrolní mechanismy, které umožňují komunitě sledovat průběžně milníky procesu? ○ Účastní se procesu volená reprezentace? ○ Jsou realizována setkání pro komunitní lídry (např. formou jejich fór nebo účasti v širší pracovní skupině)? ○ Jsou výstupy aktivit průběžně veřejně publikovány? ○ Je jasné, jak byly informace zakomponovány do navrženého řešení, případně proč ne?	Volená reprezentace by se procesu měla účastnit jako garant přijetí a zohlednění výstupů participace. Veřejná publikace výstupů jako jsou zápisy z participativních aktivit a zadání pro odborníky jsou důležité pro důvěryhodnost procesu, a případně také zpětný pohled, objeví-li se spor o interpretaci minulého dění a podnětů. Pro důvěryhodnost procesu je také zásadní, aby výstupy participace byly bez odkladů zveřejňovány. Pokud to charakter výstupu vyžaduje, pak by měla být účastníkům participace zajištěna zpětná vazba k tomu, jak se s jejich podněty bude nakládat. Samozřejmě by u většího projektu měla být webová stránka, která kromě popisu projektu umožní prezentovat výstupy s vypořádáním připomínek, komentářů k vybrané variantě, seznamy otázek a odpovědí atp.
3. Je zajištěno zmocnění různých skupin? ○ Je zajištěna asistence těm, kteří to potřebují?	Použité metody jsou využity v takovém mixu či podobě, že zajistí, aby se na výstupu participace mohly odrazit potřeby, názory a priority všech dotčených.

○ Je zvolena vhodná kombinace metod, která umožňuje zapojení bez ohledu na omezení časem, znalostmi, fyzickým znevýhodněním atp.? ○ Byly vytvořeny podmínky pro cizince, menšiny a znevýhodněné skupiny?	
4. Je projektant součástí participace? ○ Je schopen s veřejností otevřeně a srozumitelně komunikovat? ○ Dostal jasné zadání, co má na základě participace zpracovat? ○ Má k dispozici srozumitelné výstupy, pokud se do procesu zapojí až po zapojení veřejnosti při přípravě zadání?	Pokud jsou v některé fázi participace její výsledky rozporuplné a zadavatel vlastně nedokáže projektantům dát jasné zadání, které by stanovilo, co je třeba do projektu zpracovat, pak je účast projektanta velkou přidanou hodnotou. U velkých investičních projektů je přítomnost projektanta velkým přínosem právě z důvodu vysvětlení limitů v území (viz výše). Díky tomu se nad řešením vnímaných problémů a hrozeb či nad představami občanů může vést realisticky rámovaná diskuze v daném místě a čase. Občan tak nemusí čekat dlouho na to, co se stane s jeho podnětem. Zároveň osobní přítomnost projektanta (pokud to nevyklučuje postup dle zákona o veřejných zakázkách), usnadní to, aby pochopil kontext námětů, mohl se bezprostředně doptat na podrobnosti a svým návrhem na ně reagovat. Pokud projektant nemůže být součástí participativního procesu, pak je důležité, že zpracování výstupů participace není pouze souhrnem řečeného, ale umožňuje také porozumět tomu, proč se občané k něčemu nějak vyjadřovali. Díky tomu může lépe posoudit, zda a jak je možné vstupy občanů zpracovat.