

Občanská participace a národní dialog jako nástroj k posilování důvěry ve společnosti

shrnutí

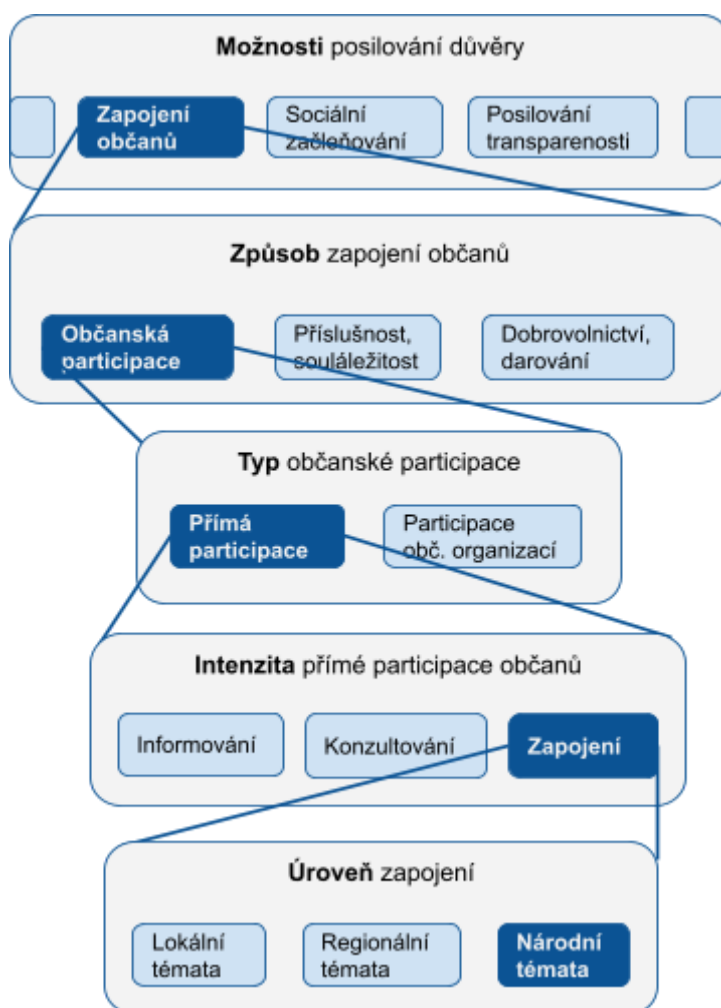
Obsah

Tematické vymezení	2
Popis problému	3
Nedůvěra ve stát a instituce	3
Nedůvěra ve spoluobčany	5
Nedůvěra mezi mladými	6
Možná řešení	7
Občanská participace	8
Proč je důležitá?	8
Jak jí rozvíjet?	9
Jaké existují typy?	9
Co jsou hlavní aspekty?	10
Kdy a kde se využívá?	10
Shrnutí - Jak kvalitní participace pomáhá?	10
Témata vhodná pro participaci	11
Nejčastější témata v zahraničí	11
Úspěšné projekty v zahraničí	11
Vhodná témata pro ČR	12
Obecná tematická doporučení	13
Nástroje a metody participace	13
Fyzická participace	13
Příklad: Občanské shromáždění	14
Digitální participace	14
Příklad: Future of Europe	15
Nejvýznamnější zdroje	15
Důležitá designová rozhodnutí	15
Rozhodnutí ohledně cílů	16
Rozhodnutí ohledně organizace	16
Hlavní rizika a jak jim předcházet	17
Zdroje	19

Kontakt: Jan Kleňha, jan@ceskepriority.cz

Podpořeno Nadací BLÍŽKSOBĚ

Tematické vymezení tohoto dokumentu



Popis problému

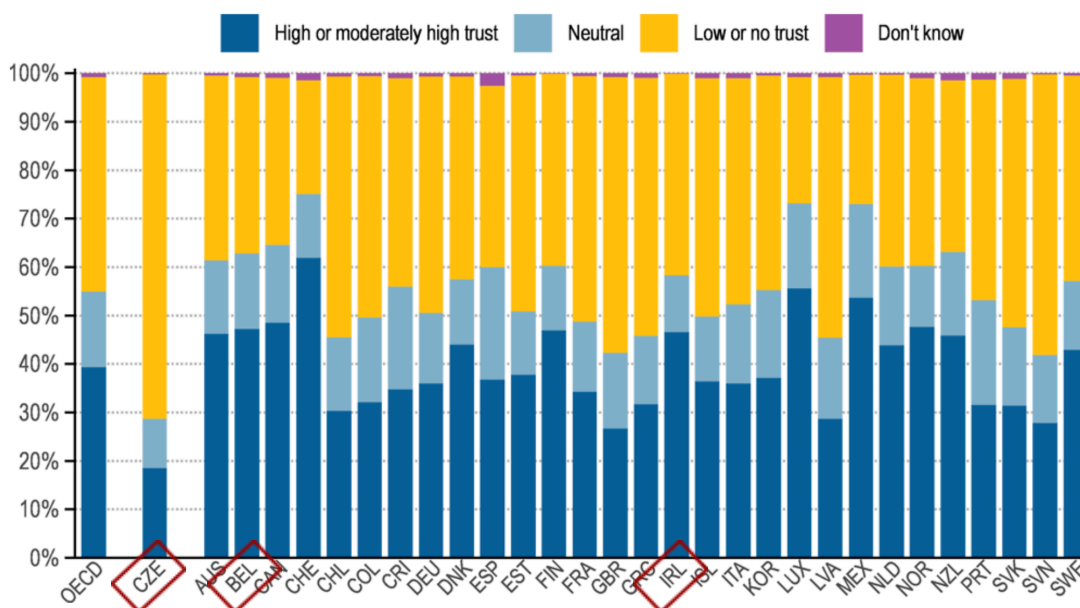
Mezilidská důvěra a důvěra občanů ve veřejné instituce jsou dva klíčové aspekty fungování demokratické společnosti (Čermák, Stachová, 2010). Důvěra vzniká zejména sdílením společných hodnot a norem mezi občany a zásadně usnadňuje vzájemnou spolupráci a společenskou kohezi.

Důvěra ve veřejné instituce **zvyšuje legitimitu i efektivitu demokratické vlády** (Čermák & Stachová, 2009). S rostoucí nedůvěrou se naopak posilují škodlivé nálady a vzorce chování: *“When citizens lack trust, they are less likely to comply with laws and regulations, contribute to economic vitality, or resist the appeals of demagogues. They are less likely to create and invent”* (SSIR, 2019).

Nedůvěra ve stát a instituce

Občané ČR se dnes mezi volbami téměř nemohou zapojovat do rozhodování o problémech, které je ovlivňují a na kterých jim záleží. **I proto jim klesá důvěra, že demokratické instituce fungují i pro ně.**

Podle nejnovějšího reportu OECD (2024) je **Česká republika v důvěře ve vládu a státní instituce nejhorší v OECD. Pouze 19 % Čechů** uvedlo důvěru v národní vládu (vysokou nebo středně vysokou), což je hluboce pod průměrem OECD, který je 39 %.

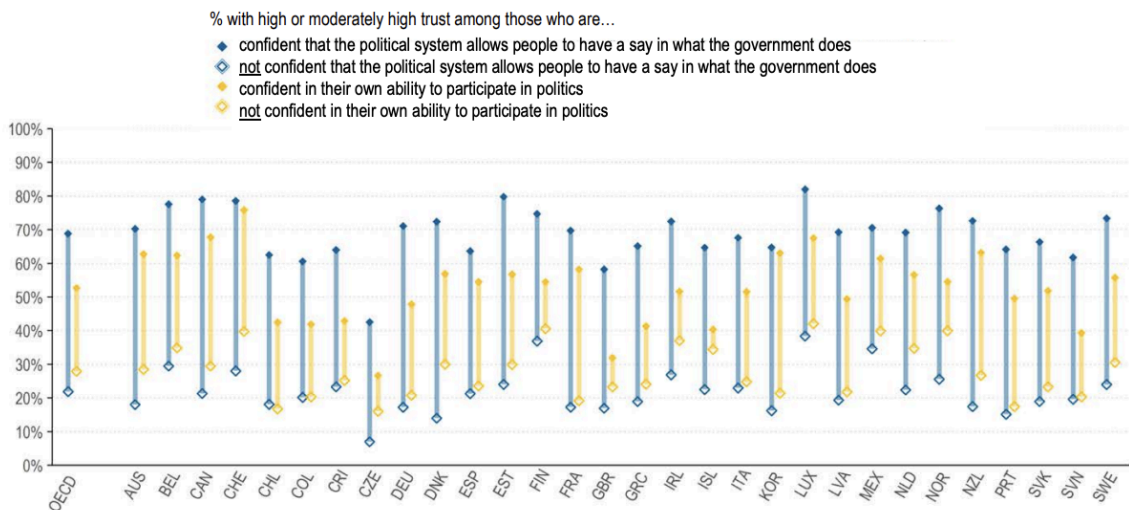


Existuje zde zároveň zřejmá korelace mezi důvěrou a možností participovat. Češi, kteří mají pocit, že současný politický systém jim neumožňuje vyjadřovat se k politickým otázkám, důvěřují národní vládě o 36 % méně než ti, kteří se cítí mít politický hlas. Zároveň například v **Belgii** nebo v **Irsku**, kde je **občanská participace integrální součástí** politického procesu, je **důvěra více než dvojnásobná**.

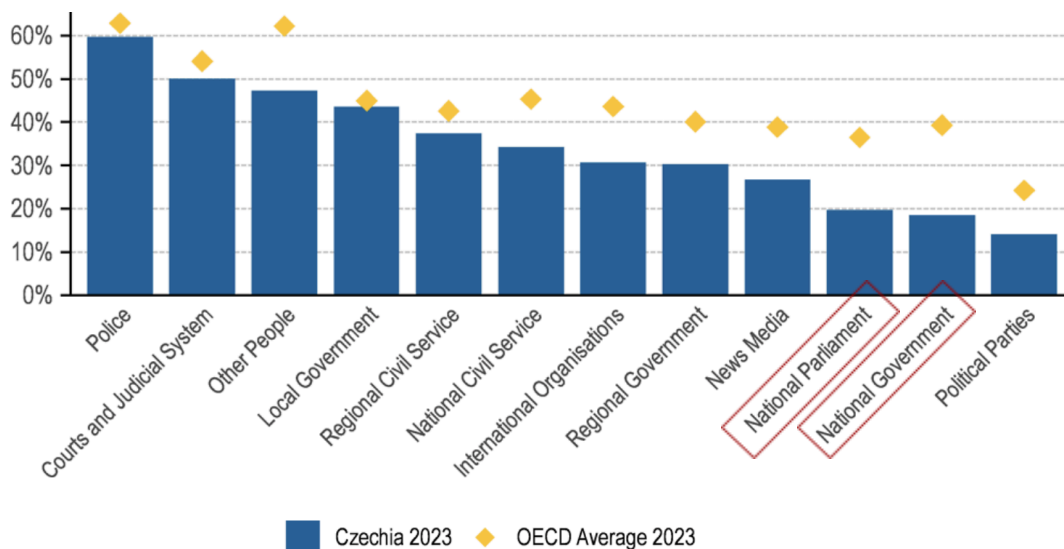
Česká republika je zároveň **jediná země OECD, kde méně než 50% populace věří**, že politický systém jim **umožňuje se vyjádřit a že naslouchá jejich názorům** na to, co vláda dělá (tmavě modrá):

Figure 2.2. People who feel they have a say in what the government does or are confident to participate in politics also express higher trust in the national government

Share of population with high or moderately high trust in the national government by feeling they have a say in what the government does (blue) and confident to participate in politics (yellow), 2023



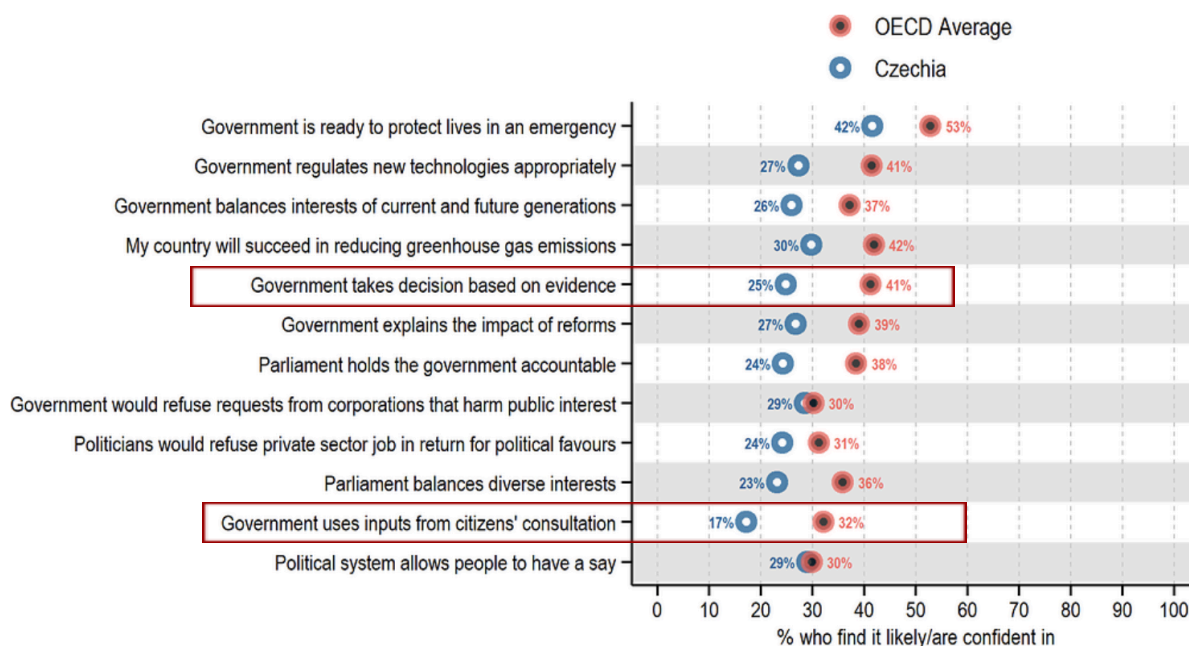
Češi také většinou nerozlišují mezi státními orgány (např. ministerstvy) a voleným parlamentem, a důvěra k těmto institucím zůstává podobně nízká. Politickým stranám pak občané důvěřují ještě méně:



National Parliament
National Government



Tematicky se nehlouběji pod průměrem OECD (více než 15 procentních bodů) nacházíme v důvěře občanů, že **“vláda rozhoduje na základě dat a poznatků”** a že **“vláda reflektuje vstupy od občanů”**:



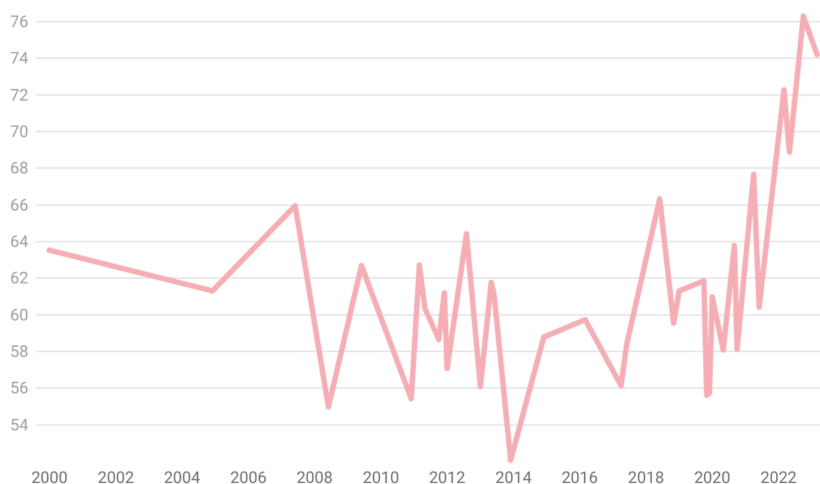
Poslední položka “Politické systém umožňuje občanům se vyjádřit” je pravděpodobně vnímána spíše jako otázka všeobecné svobody slova (OECD, 2023).

Vnímání **integrity veřejných zaměstnanců** je také velmi nízké. Pouze 20 % Čechů očekává, že by veřejní zaměstnanci odmítli úplatky za urychlení přístupu k službám. Průměr OECD činí 36 %. Jen 24 % Čechů si myslí, že by se veřejné služby zlepšily po podání stížností. Průměr v zemích OECD je 39 %.

Nedůvěra ve spoluobčany

Nemožnost diskutovat s ostatními občany s jinými názory a cíleně docházet ke konsenzu zároveň **škodí mezilidské důvěře, která v ČR od roku 2020 výrazně klesá**. Tento trend má pak dlouhodobě negativní vliv na fungování občanské společnosti (např. občanských iniciativ a nevládních organizací).

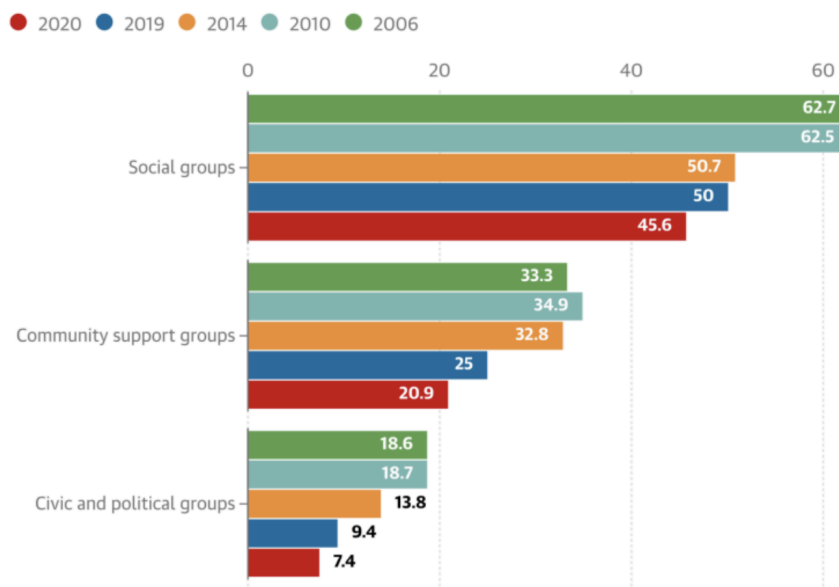
“Myslíte si, že se většině lidí dá důvěřovat?” (Určitě ne + Spíše ne)



(STEM & České priority, 2023)

V západních zemích můžeme sledovat **trend snižujícího se zájmu občanů participovat ve veřejném dění**, který se pravděpodobně s mírným zpožděním nyní dostává i do ČR. Například v Austrálii se účast ve společenských, občanských i komunitních skupinách za 14 let **snížila v průměru o 13,6 %**.

FIGURE 21. PARTICIPATION IN SOCIAL, CIVIC AND COMMUNITY GROUPS (2006-2020; %)



(APO, 2023)

Díky participaci se občané také **vzdělávají**, což je důležité, protože **důvěra občanů v národní vládu** pozitivně koreluje s **důvěrou ve vlastní schopnost účastnit se politiky**. Průměrně je rozdíl v důvěře 25 % mezi těmi, kdo si věří ve schopnost se politicky angažovat, a těmi, kdo si nevěří (OECD, 2024).

Rezignování občané, kteří se nebudou vzdělávat o problémech veřejné správy, mohou **ztrácet schopnost porozumět novým problémům které musí stát řešit**, což je problematické i s ohledem na zrychlující se technologický i společenský vývoj a **rostoucí komplexitu problémů i jejich řešení**. Přicházející výzvy budou vyžadovat dlouhodobější řešení, **více spolupráce** napříč obory a expertízami, a možná i rychlé reakce, na kterých bude třeba vytvářet široký **národní konsenzus a spolupracovat**.

Nedůvěra mezi mladými

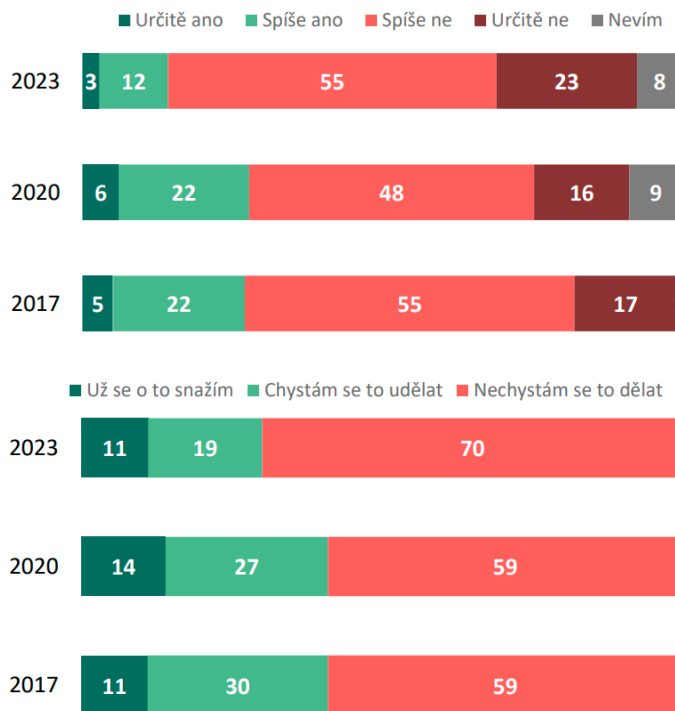
Mladí lidé vykazují v zemích OECD průměrně **o zhruba 10 % nižší důvěru ve vládu a instituce** než nejstarší generace občanů. Angažovanost a zájem o politiku klesá i u mladých lidí v ČR (Deželan, 2023). **65 % mladých lidí je přesvědčeno, že nemohou ovlivnit** politická rozhodnutí, nerozumí politice, a i kdyby se do politiky dostali, nikdo by neposlouchal jejich názor (Česká rada dětí a mládeže, 2020).

Víra v demokracii se mezi mladými lidmi postupně vytrácí, protože rostou pochybnosti o její schopnosti přinést konkrétní změny do jejich životů (Peiris & Samarasinghe, 2023). Podle průzkumu napříč 30 zeměmi si **pouze 57 % občanů ve věku 18-35 let myslí, že demokracie je lepší než jiné režimy**. Pro srovnání u obyvatel nad 56 let tvoří tuto skupinu téměř tři čtvrtiny lidí (OSF, 2023).

Mezi studenty českých středních škol převládá skepse ohledně možnosti ovlivnit řešení problémů nejen v ČR, ale i ve vlastní obci. Jen **15 % dotázaných si myslí, že vlastní aktivitou mohou mít nějaký vliv**. To je výrazný pokles oproti roku 2020, kdy možnosti něco změnit věřilo 28 % studentů.

Tato skepse se promítá i do skutečné angažovanosti. **Jen 11 % studentů se aktivně účastní** hledání řešení společenských problémů a 70 % se neangažuje nikdy. Ve srovnání s předchozím šetřením také **stoupá počet studentů, kteří se nezapojují** a ani se neplánují angažovat v budoucnu (Člověk v tísni, JSNS & Median, 2023).

“Máte pocit, že vlastní aktivitou můžete ovlivnit problémy ve Vaší obci a v ČR?”



(Člověk v tísni, JSNS & Median, 2023)

Možná řešení

Mezilidská důvěra se buduje zejména prostřednictvím **pozitivních sociálních interakcí**, zatímco politická důvěra (důvěra v instituce) zejména pomocí **kvalitních a transparentních institucí**. Tato “politická” důvěra je **náchylnější ke změnám a výkyvům** (Newton et al, 2018). Politická důvěra zároveň může vést k širší společenské důvěře (World Economic Forum, 2020).

Stanford Social Innovation Review (2019) pracuje s šesti konkrétními směry, jak tyto typy důvěry posilovat a zabránit jejich dalšímu poklesu:

1. Zajištění efektivity institucí
2. Podpora rozvoje a vzdělání lídrů budoucnosti
3. Posílení odpovědnosti a transparentnosti
4. **Zapojení občanů**
5. Posílení sociálního začlenění
6. Zavedení skutečného závazku

Tyto body potvrzuje i studie OECD (2013), která kromě důvěryhodnosti, otevřenosti, spravedlnosti a inkuzivity vlády a veřejných služeb zmiňuje i například **posílení kapacit pro strategické plánování**.



Další důležitým aspektem je pak například **kvalita mediálního obsahu**. Častější sledování zpráv a vyšší konzumace médií ze strany občanů pomáhá zvyšovat důvěru ve vládu a instituce (OECD, 2024).

V této studii se nicméně soustředíme zejména na **bod 4 - "Zapojení občanů"**.

Zapojení občanů v různých formách usiluje o pozitivní aktivizaci, podporu komunit a budování pocitů důvěry, příslušnosti a sounáležitosti s cílem vytvářet společnost, kde občané systematicky přispívají k rozvoji svého okolí (Citizen participation in Netherlands, 2023).

Zapojení občanů je například ve státní správě v Austrálii (APO, 2023) dále děleno na **tři hlavní typy**:

1. Občanská participace

- Občanské povědomí a participace se týká toho, jak lidé vnímají, učí se o a jednájí ve vztahu k politickým, společenským nebo místním otázkám. Měření občanského povědomí, angažovanosti a participace zahrnuje získávání informací o občanství a občanském životě, důvěru ve vládu a integritu vlády, odpovědnost a transparentnost.

2. Příslušnost a sounáležitost

- Pocit příslušnosti a sounáležitosti zahrnuje to, jak lidé mluví s ostatními o důležitých komunitních a společenských otázkách a jak například pomáhají svým sousedům. Měření příslušnosti a sociálního propojení zahrnuje důvěru lidí v komunitě, propojení s lidmi z různých prostředí, vzájemnou pomoc i diskuze o společenských otázkách.

3. Dobrovolnictví a darování

- Dobrovolnictví a darování zahrnuje to, kolik času nebo peněz lidé věnují komunitě nebo přispívají na věci, na kterých jim záleží. Měření dobrovolnictví a darování zahrnuje dobrovolnictví pro iniciativy nebo organizace, charitativní dary, politické dary i např. účast v komunitních, občanských, náboženských a sportovních organizacích.

V této studii se soustředíme zejména na první typ - přímou "Občanskou participaci". Ta však synergicky podporuje i rozvoj zbylých dvou typů zapojení občanů do veřejného a občanského života.

Občanská participace

Větší participace občanů ve veřejném rozhodování je sice považována odborníky za zásadní a má oporu ve strategiích ([ČR 2030](#)), v mezinárodním srovnání ale v ČR zaostáváme.

Chybí nám zkušenost se zapojováním občanů i znalost participativních metod - a možná i představitost, že demokracii lze inovovat. Zapotřebí je také chuť a odvaha vyzkoušet nové přístupy a osvojovat si nové kompetence.

"Veřejná participace v současné době nemá v ČR dostatečný dopad a neexistuje žádná zastřešující národní vize participace stakeholderů a občanů na veřejném dění v ČR."

OECD Public Governance Review - Czech Republic, 2023

V ČR je obecně nízká kultura občanské participace (OECD, 2023). **Chybí zájem veřejné správy o názory občanů** a metody deliberativní demokracie zatím v českém kontextu nenacházejí uplatnění.

Proč je důležitá?

Občanská participace pomáhá posilovat důvěru občanů ve státní instituce i mezilidskou sounáležitost a spolupráci, což jsou základní principy dlouhodobě fungující demokracie. Občané si díky participaci zejména uvědomují, že máme společného více, než se v online prostoru může zdát (**depolarizace**) i že komplexita národních problémů je vysoká a jednoduchá řešení nejsou správná (**deradikalizace**).

Naopak nezapojováním lidí do rozhodování o jim blízkých tématech přicházíme o příležitosti:

- Posílit důvěru lidí v to, že politici naslouchají jejich hlasu a že ovlivnit politická rozhodnutí je možné (posílení “political efficacy”).
- Posílit důvěru lidí jeden v druhého a v to, že se dokážou dohodnout i s lidmi z jiných bublin (posílení důvěry ve společnosti, oslabení fragmentarizace).
- Formulovat kvalitní policy doporučení, která přesahují horizont volebního období a nejsou unášena partikulárními zájmy (kvalitnější policy-making).
- Získat potřebnou legitimitu politicky řešit kontroverzní či zapeklitá společenská témata, u kterých je třeba zohlednit široké spektrum perspektiv a zkušeností.

Jak jí rozvíjet?

Podle **OECD Public governance review pro ČR z roku 2023** (OECD, 2023) je občanská participace v ČR výrazně nerozvinutá a její rozvoj by měl být jednou z priorit pro českou státní správu. OECD přichází se sadou konkrétních doporučení (viz. přehled níže). Podrobnosti k jednotlivým doporučením jsou uvedené v samotné [studii](#) (OECD, 2023) a ve shrnující [prezentaci](#) (Goessmann, 2024).

Doporučení k rozvoji participace v ČR (OECD, 2023)

1) Sjednotit definice

- Přijmout jednotnou definici občanské participace.

2) Vytvářet prostředí

- Přezkoumat a posílit právní a regulační rámce pro občanskou participaci
- Vytvořit integrovanou strategii otevřeného vládnutí, která zahrnovat participaci.
- Vytvořit kompetenční centrum pro participaci s cílem koordinovat postupy ve VS.
- Rozšířit mandát “Rady vlády pro NNO” a zvážit její transformaci na “Radu pro participaci”.

3) Posilovat gramotnost

- Aktualizovat [Manuál zapojení veřejnosti do přípravy vládních dokumentů](#).
- Zařadit speciální kurz občanské participace do povinných školení státních úředníků.
- Vytvořit “Community of practice” zahrnující experty, úředníky i neziskový sektor.

4) Zvyšovat transparentnost a informovanost

- Aktivně zveřejňovat všechny relevantní informace týkající se participativních procesů.
- Vytvořit integrovaný vládní portál pro občanskou participaci.

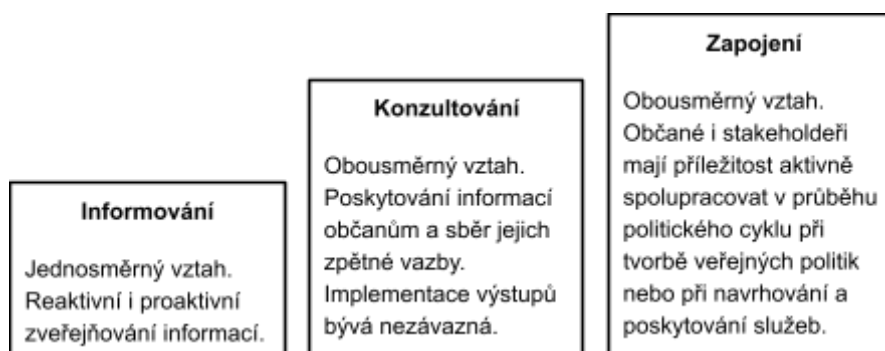
5) Experimentovat s novými metodami

- Pilotovat inovativní přístupy k reprezentativním participativním procesům.

Jaké existují typy?

Obvykle se rozlišuje mezi **občanskou participací** (citizen participation) a **participací stakeholderů** (stakeholder participation). Občanská participace přináší rozmanitost názorů a má i vzdělávací funkci, bariérou ale může být nedostatečný zájem a motivace. Participace stakeholderů akcentuje odborné znalosti a zastoupení klíčových aktérů, může ale generovat zkreslené nebo nereprezentativní výstupy.

Hloubku a intenzitu občanské participace lze dělit do třech úrovní (OECD, 2024):



O metodách informování a konzultování s občany (připomínková řízení, referenda, veřejné průzkumy atd.) existuje širší povědomí, než o intenzivnějších (a komplexnějších) metodách zapojení občanů. Pro systematické zvyšování důvěry ve společnosti je však důležité **posilovat zejména aktivní zapojení občanů**, v rámci kterého se mohou účastnit a spolupodílet na rozhodování o důležitých problémech.

Pro tento účel je důležité, aby byly výstupy z participace **reálně brány v potaz** politickou reprezentací a rozhodovacími orgány, což právě dokáže posilovat důvěru mezi občany a institucemi. V této studii se proto nadále soustředíme právě na tyto **intenzivnější způsoby** zapojení občanů.

Co jsou hlavní aspekty?

Mezi hlavní aspekty ovlivňující kvalitu participace patří strukturovanost, závaznost a odbornost.

- **Strukturovanost procesu** - Jedná se o způsob poučeného rozhodování o věcech veřejných, kde občané, kteří zastupují společnost a rozhodují v rámci přesně stanoveného procesu.
- **Závaznost výstupů** - Rozhodnutí bývají politicky závazná a v případě závažných překážek je nerealizace jasně a veřejně odůvodněna.
- **Odbornost** - Jedná se o odborně facilitovaná setkání skupin občanů, kteří se do hloubky seznámí s určitým problémem a zaujmou vůči němu informovaný postoj.

Kdy a kde se využívá?

Z pohledu fází politického procesu je na národní úrovni participace vhodná zejména **ve fázi identifikace problémů (agenda-setting) a při přípravě nové legislativy**. Jde např. o zapojení veřejnosti v rámci **procesu RIA** (Regulatory Impact Assessment), na které však existují relativně staré vládní dokumenty [Metodika](#) a [Manuál zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů](#) (2009).

Dále může být participace klíčová při **hodnocení a monitorování implementace politik**, kdy občané poskytují zpětnou vazbu na jejich účinnost. Participace je potřebná i pro posílení konsenzu o jednotlivých významných **strategických investicích** (pro jejich dlouhodobou udržitelnost) nebo při **aktualizaci národních strategií** obsahujících cíle, pro jejichž naplňování je potřeba spolupráce občanů.

Shrnutí - Jak kvalitní participace pomáhá?

- Dává prostor pro kultivovaný dialog a **posiluje legitimitu a integritu** politického procesu.
- Spojuje společnost a dává prostor všem sociálním skupinám **napříč "bublinami"**.
- Vytváří **poučená rozhodnutí** občanů, která jsou velmi užitečná v následném rozhodování.
- Pomáhá osobám a institucím s rozhodovací pravomocí **přijímat náročná rozhodnutí**.
- Pomáhá **budovat konsenzus** na dlouhodobých prioritách napříč politickými cykly.

Témata vhodná pro participaci

Občanskou participaci pro jednoduchost dělíme na **národní** úroveň a **lokální** úroveň (obce a regiony). Na lokální úrovni jsou participativní přístupy všeobecně rozšířenější, lokální témata jsou občanům bližší a častěji se k nim také dokáží kvalifikovaně vyjádřit. Pro rozvoj důvěry v národní instituce a politiku je nicméně potřeba posilovat participaci i na národní úrovni.

Na národní úrovni je většina politických problémů, otázek a dilemat velmi komplexních a náročných, a vyžadují hlubokou expertízu a co nejvíce dat a vědeckých poznatků. Jen menší část témat je proto vhodná pro občanskou participaci, a tato témata je třeba vybírat pečlivě.

Nejčastější témata v zahraničí

Na základě rešerše zahraničních projektů občanské participace na národní úrovni (případně vyšší samosprávné úrovni) jsme zpracovali [přehled 278 projektů](#) (čerpáno zejména z [OECD](#), [Mini-Publics](#), [POLITICIZE](#) a [PARTICIPEDIA](#)), kde jsou nejčastěji zastoupené tyto oblasti:

- Věda a technologie
 - nové technologie (např. AI, nanotechnologie, biotechnologie)
 - výzkum (např. výzkumné oblasti, data a jejich otevřenost)
- Zdraví
 - GMO
 - Covid-19
 - národní zdravotní systém
 - využití genetiky ve zdravotnictví a ve výzkumu
 - duševní zdraví
 - výživa
- Životní prostředí
 - klimatická změna
 - radioaktivní odpad
 - kvalita ovzduší
- Vláda a politické instituce
 - ústavní reforma
 - posilování demokracie
- Sociální blahobyt
 - solidarita
 - sociální systém
- Energetika
 - budoucnost energií
 - jaderná energie
- Zemědělství
 - lesnictví, rybářství a těžební průmysl

Úspěšné projekty v zahraničí

Dále uvádíme příklady, kdy měly výstupy z participace reálné využití a pozitivní dopady:

- **Irsko: [Ústavní konvence \(2012-14\)](#)** doporučila legalizaci stejnopohlavních sňatků. To vedlo k referendu, kde byla legalizace přijata (další doporučení přijata nebyla).
- **Irsko: [Občanské shromáždění \(2016-18\)](#)** doporučilo zrušit zákaz potratů a legalizovat potraty do 12 týdnů těhotenství. To bylo následně v referendu [přijato](#).



- **Kanada:** [Občanský dialog na cíle veřejného zdravotnictví v Kanadě \(2005\)](#) doporučil 7 cílů, 6 z nich bylo zohledněno ve finálních 9 Health Goals for Canada.
- **Jižní Korea:** [Občanská rada na téma Národní zdravotní pojištění \(2010\)](#) na základě výsledků rady ustanovila National Health Insurance Service (NHIS).
- **Velká Británie:** [Veřejný dialog na téma wellbeing \(2011\)](#) měl pravděpodobně významný přímý dopad tím, že pomohl to zabránit rozjetí neefektivní kampaně.
- **Brazílie:** [Participativní budgeting \(1989\)](#) víc než 140 samospráv v Brazílii umožňuje svým občanům rozhodovat o (části) jejich budgetu.
- **Belgie:** [Ostbelgien model \(2019\)](#) je první který zákonně ukotvil deliberativní procesy na stejné úrovni jako tradiční demokratické instituce. Spočívá v kombinaci krátkodobých občanských shromáždění a trvalé občanské rady (Citizens council).

Vhodná témata pro ČR

Na základě následné rešerše (podrobněji [zde](#)) se se jako vhodná témata pro participaci na **národní úrovni** v ČR na následující roky jeví např.:

1. *Well-being*
2. *Zdravotní pojištění a péče*
3. *Duševní zdraví*
4. *Prevence a zdravý životní styl*

Jako témata vhodná na **lokální / regionální úrovni** se jeví následující (podrobněji rozepsány [v této podkladové rešerši](#)):

1. *Veřejný prostor*
2. *Doprava*
3. *Prevence a zdravý životní styl*
4. *Ekologie a životní prostředí*
5. *Řešení vylidňování, udržitelný turismus*

Pro metodu Občanských shromáždění dále [uvádí IPR Praha](#) tato témata (národní, nadnárodní i lokální úroveň):

1. *Změna klimatu a konkrétní témata, která souvisí jak s mitigací, tak s adaptací*
2. *Rozvoj města*
3. *Potravinová soběstačnost, bezpečnost*
4. *Zdravotnictví*
5. *Péče o staré a přestárlé*
6. *Integrace ve škole*
7. *Bydlení*
8. *Doprava*
9. *Zeleň a biodiverzita*
10. *Čistota ovzduší*
11. *Role daného státu ve světě*
12. *Daně*
13. *Změny ústavy (na státní úrovni)*
14. *Budoucnost EU*

Obecná tematická doporučení

Na základě analýzy vhodných témat jsme došli k rozdělení zhruba na tyto čtyři typy problémů:

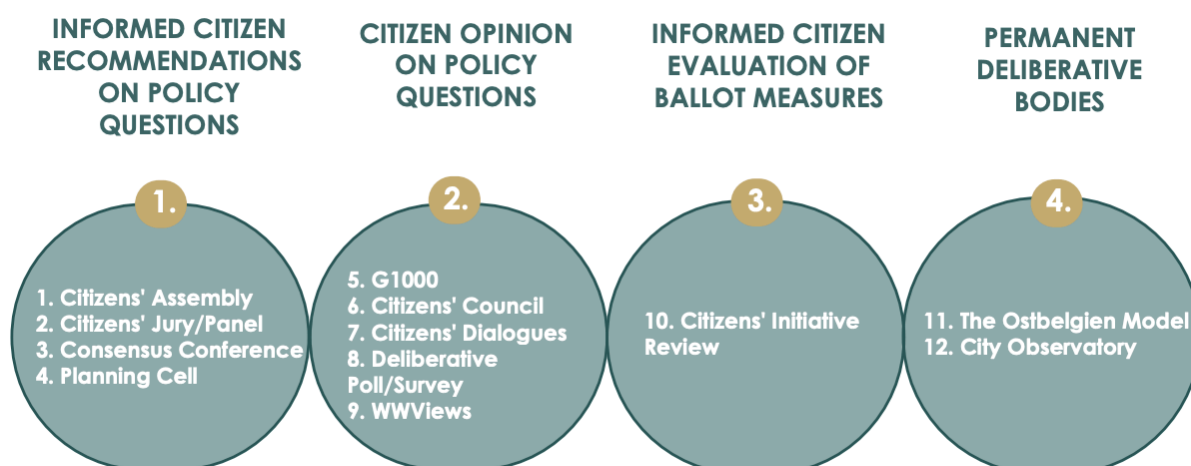
- **Hodnotová témata** - Témata, která jsou alespoň částečně hodnotová, neexistuje na nich jasná vědecká shoda a občané na ně mají z velké části utvořený názor. Zde se jedná o relativně malou část všech národních témat, příkladem může být "**legalizace eutanazie**".
- **Prioritizační témata** - Témata, kde je třeba prioritizovat a dělat "trade-offy". Priority občanů jsou pak zohledňovány například v agendách, národních strategiích a koncepcích. Příkladem mohou být témata jako "**priority veřejného zdraví**" nebo "**strategické priority pro ČR**".
- **Třaskavá dilemata** - Participace funguje dobře u komplexních problémů, kdy existuje jasně definované dilema. V těchto případech je třeba provádět participativní proces obzvláště expertně a promyšleně. Příkladem může být "**slučování obcí**" nebo "**přijetí Eura**" (ano/ne).
- **Policy témata** - Témata, ve kterých se již připravuje konkrétní zákon nebo opatření a je třeba správně nastavit jeho parametry. Zde je zásadní zapojení veřejné instituce, která se zaváže k využití výstupů. Příkladem může být "**dostupnost bydlení**" nebo "**regulace alkoholu**".

Nástroje a metody participace

Zde uvádíme některé ověřené metody občanské participace. Nejedná se tedy o kompletní výčet všech existujících ani všech empiricky ověřených metod, kterých existují stovky. V odborné světové literatuře zároveň neexistuje jasný konsenzus na obecné terminologii ani na pojmenování jednotlivých metod. Zde jsme čerpali primárně z dokumentů OECD a EK.

Fyzická participace

Zastřešující studie [OECD \(2020\)](#) uvádí těchto 12 typů fyzického zapojení občanů:



Z metaanalýzy stovek zahraničních projektů vyplývají tyto rozdíly mezi různými metodami:

Občanská shromáždění (Citizens' Assembly) jsou jednou z nejdelších forem deliberace, s průměrnou délkou 47 týdnů a účastí 90 lidí. Nejčastěji se používají v Kanadě a Irsku, zaměřují se na komplexní otázky jako jsou volební reformy a ústavní otázky.

Občanské poroty/panely (Citizens' Jury/Panel) jsou kratší a flexibilnější, mohou trvat i jen jeden týden v závislosti na typu a frekvenci setkání. Tyto metody se uplatňují na širokou škálu témat jako např. zdravotnictví, urbanismus a životního prostředí.

Trvalé deliberativní orgány (Permanent Deliberative Bodies), jako je Ostbelgien model nebo City Observatory, mají dlouhodobé mandáty (1 až 1,5 roku) a zaměřují se na tvorbu kolektivních doporučení nebo rozhodování o občanských návrzích. Tyto modely existují zatím jen v menším počtu zemí (např. Belgie a Španělsko).

Příklad: Občanské shromáždění

Na Občanská shromáždění (OS) jakožto jeden z nejčastějších modelů participace existuje řada méně i více akademických metodických podkladů a příruček (např. [Gerwin, 2018](#)).

Hlavní aspekty OS

- Účastníci se většinou mezi **50 a 200 občanů**.
- Složení účastníků je **reprezentativní k populaci** (gender, věk, bydliště, atd.) a aktivně **zapojuje** občany, kteří se veřejného života **většinově neúčastní**.
- Oslovování probíhá **náhodným výběrem**, aby všichni měli **stejnou šanci** se zúčastnit.
- Občané jsou **za účast placeni** a je zajištěno, aby bariéry k účasti byly minimální.
- Národní občanská shromáždění svolává **Parlament, Vláda** nebo **Prezident**.
- Prvními kroky jsou seznámení se s metodou, výběr tématu a otázky, konzultace s experty a zajištění sestavení nezávislého koordinačního a monitorovacího týmu.

Zahraniční příklady OS

- [klimatické krize v Rakousku](#)
- [covidová krize v Německu](#)
- [vzdělávání v Brazílii](#)

Digitální participace

Na rozdíl od fyzické participace umožňuje digitální participace **širší dosah na více občanů** (a tedy vyšší šanci na zapojení některých specifických skupin) za výrazně **nižší průměrné náklady** na osobu. Většinou lze však očekávat **menší rozsah a hloubku vstupů** od občanů. Zásadní je také bezproblémová funkčnost platformy a dobře promyšlená PR komunikace.

Užitečnými dokumenty pro výběr platformy jsou hodnocení platform digitální participace, která pravidelně vydávají organizace jako [People Powered](#) či [Solonian Democracy Institute](#). Další výčet platform se objevuje v [zásadách občanské participace](#) (OECD, 2022). Další relevantní platformy jsou uváděné na stránkách [Democracy Technologies](#) nebo [Civic Tech Field Guide](#).

Následující tabulka obsahuje výčet některých relevantních platform. Více informací (včetně rozpisu důležitých aspektů pro výběr platformy, návrhu implementace i vlastních zkušeností z testování) uvádíme v podkladu "[Design a výběr platformy pro digitální participaci](#)".

	HODNOCENÍ			
Platforma	People Powered 2023 (skóre 0-100)	Solonian Institute Report 2022	Doporučeno OECD 2022	Open source
Your Priorities	#1 (88)	#1 (94 %)		ano

Decidim	#2 (85)		✓	ano
CitizenLab	#3 (85)	#5 (83 %)	✓	částečně
CONSUL	#7 (75)		✓	ano
Discuto	#14 (67)	#16 (68 %)		ne
Ethelo	#15 (66)	#2 (91 %)		ne
DemocracyOS	#16 (66)		✓	ano

Zajímavými příklady národní on-line participace je platforma [vTaiwan](#), která na Tchaj-wanu [posiluje společenský dialog](#) a na které je aktivních přes 5 milionů obyvatel (cca 22% populace), francouzský prezidentský projekt [Grand Débat National](#) (2018-2019), kde bylo online bylo nasbíráno 1 932 884 příspěvků od půl milionu individuálních přispěvatelů, nebo Evropská konference Future of Europe (2021-2022). Více popisujeme v [detailnější studii](#).

Příklad: Future of Europe

Jednalo se o [participativní konferenci](#) organizovanou Evropskou Komisí (4/2021 - 5/2022). Cílem projektu bylo zapojit občany EU o rozhodování o budoucnosti Evropy v 10 tematických sekcích.¹ Platformu konference navštívilo přes **5 miliónů návštěvníků**, **700 tisíc lidí participovalo** v akcích napříč Evropou a bylo vytvořeno téměř **19 tisíc nápadů** (více viz [závěrečná zpráva](#)). Slabou stránkou konference byl slabý marketing a nejasné dopady.

Pro širokou participativní část, do které by měl mít možnost zapojit se každý občan EU, byla vytvořena a využita platforma [Decidim](#). Platforma sloužila jako informační rozcestník o celé akci. Kdokoli mohl **sdílet své nápady v rámci jedné z deseti tematických sekcí a také se vyjádřit k nápadům ostatních**. Účastníci mohli také podpořit nápady, čímž dali najevo, že podporují příspěvek jiného uživatele. Platforma rovněž umožňovala překlad do všech jazyků EU. Na platformě se také organizovaly online akce a informovalo se o osobních setkáních.

Nejvýznamnější zdroje

Pod Evropskou komisí v roce 2022 vzniklo Kompetenční centrum pro participaci a deliberativní demokracii ([Competence Centre on Participatory and Deliberative Democracy](#)), které se systematicky věnuje konsolidaci zdrojů a zkušeností, rozšiřování povědomí o odborných metodách participace a podpoře členských států v implementaci těchto metod.

Významným zdrojem je v této oblasti také zejména "[OECD Guidelines for Citizen Participation Processes](#)". V rámci této iniciativy vzniklo v posledních letech několik studií na metody i institucionalizaci participace. Další relevantní mezinárodní zdroje uvádíme níže.

Nejvýznamnějšími českými národními zdroji na toto téma jsou dnes "[Metodika participace](#) NNO v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy", která se věnuje participaci neziskových organizací, a také [Partnerství pro otevřené vládnutí](#) (OGP).

¹ Změna klimatu a životní prostředí; zdraví; silnější ekonomika, sociální spravedlnost a pracovní místa; EU ve světě; hodnoty a práva, právní stát, bezpečnost; digitální transformace; evropská demokracie; migrace; vzdělávání, kultura, mládež a sport a "jiné nápady".

Důležitá designová rozhodnutí

V rámci přemýšlení o participativní aktivitě či podpoře participativních praktik doporučujeme zvážit několik otázek týkajících se záměrů a cílů participativního procesu a také několik otázek organizačních.

Rozhodnutí ohledně cílů

Politický dopad vs. osvěta

Zatímco politickým dopadem je myšleno přímé ovlivnění rozhodování a implementace konkrétního opatření nebo legislativy, osvětovým cílem je myšleno spíše šíření povědomí o prospěšnosti participativních technik.

Rozhodnutí vs. konzultace

Zavázat se k přijetí rozhodnutí z participace s sebou nese závazek, že hlas občanů skutečně přispěje ke konkrétnímu rozhodnutí o podobě politiky. V tomto typu participace je předpokladem, že municipální, regionální nebo národní úroveň má možnost dané rozhodnutí úspěšně implementovat a skutečně tak učíní. Konzultace je zájem o názor veřejnosti na určité téma/ta, se kterým se politici seznámí a mohou na základě něj postupovat, nicméně nezavazuje je k přijetí konkrétního rozhodnutí.

Kreativita vs. rozhodování

Tato škála odkazuje k typu vstupů, které budou od občanů požadovány. Kreativní vstupy mohou představovat např. sběr návrhů, jak něco zlepšit, jaké cíle si vytyčit apod. V případě rozhodování si občané spíše volí z předem připravených variant.

Rozvíření diskuse vs. konsensus

Tato škála odkazuje k typu výstupů, které jsou žádoucí. Rozvíření diskuse na určité téma může vygenerovat nápady, seznamy, názorové mapy aj. Cílem může být ale také hledat konsensuální řešení problému, který společnost nějakým způsobem rozděluje.

Hodnotová témata vs. evidence-based témata

V případě této otázky nelze zcela rozhodnout pro jednu nebo druhou variantu, témata se spíše pohybují na určité škále mezi nimi. Zatímco u hodnotových témat se předpokládá, že názory občanů budou silně ovlivněna kulturním zázemím a osobními preferencemi, evidence-based témata vyžadují spíše využívání poznatků a dat. Příkladem hodnotových témat mohou být úvahy o veřejném prostoru (např. oprava kostela vs. postavení hřiště), strategické úvahy (např. zamezení reklamy na hazard a tím i omezení příjmu obce), na celostátní úrovni pak např. manželství pro všechny nebo legalizace eutanázie. Příkladem evidence-based témat je např. klimatická změna a její dopady, jejich využití v participativních praktikách by mělo být podmíněno důkladným vzděláváním účastníků.

Rozhodnutí ohledně organizace

Lokální vs. národní úroveň

Zapojení občanů na lokální úrovni (konkrétní obce, města, kraje) vyžaduje rozhodování o otázkách, které je na dané úrovni možné ovlivnit, a které se místních občanů dotýká. Témata na celostátní úrovni je vhodné směřovat strategickým či hodnotovým směrem.

Finanční implikace vs. strategické/legislativní změny

Toto je otázka alokace finančních prostředků na to, co se stane s výstupy participativního procesu. Pokud bude připraven rozpočet na implementaci výsledného návrhu nebo výstupu, je možné, že to povede k většímu zájmu občanů o zapojení v participativním procesu.

Zapojení politiků vs. nepolitická participace

Zapojení konkrétních politiků dává participativnímu procesu nositele, který může celému procesu přinést kredibilitu, na druhou stranu může vyvolat zpochybnění celého procesu u jeho odpůrců.

Široká vs. úzká skupina expertů

Zapojení širokého množství expertů na participaci do procesu plánování participativního procesu může generovat větší množství nápadů na provedení a tím i výslednou podobu zkvalitnit, sekundárně také může vést k semknutí komunity. Zapojení úzké skupiny expertů může v rámci procesu plánování vést k rychlejšímu a efektivnějšímu rozhodování, může však postrádat některé důležité pohledy.

Reprezentativní vzorek vs. volné zapojení

Zapojení reprezentativního vzorku populace dle standardizovaných metod povede ke spravedlivému zastoupení názorů, je ale náročné na organizaci. Volné zapojení občanů může přiblížit participativní metody širší skupině lidí, ale nezajistí názorové vyvážení a může být náročnější na tvorbu kampaně.

Online vs offline

Online participace může umožnit zapojení komukoliv a zároveň ho činí méně náročným (je však třeba pamatovat na skupiny, které nemají k online prostředí jednoduchý přístup), nese s sebou ale i určitá rizika a nároky na organizaci. Kultivovanost diskuse může být větší v offline prostředí, pokud je přítomen zkušený facilitátor.

Zapojení stakeholderů vs. jen zapojení občanů

Zapojení stakeholderů s vlastními zájmy v problematice může občanům zprostředkovat kvalitnější informace o dané problematice a přitáhnout k tematice pozornost, na druhou stranu může vést k přílišnému zastávání vlastních zájmů až manipulaci s publikem.

Hlavní rizika a jak jim předcházet

- Výstupy nebudou důvěryhodné - lze mitigovat výběrem důvěryhodného koordinačního a monitorovacího týmu, transparentností procesu, zajištěním rovné šance občanů na účast.
 - *Příklad: Organizace newDemocracy, která v roce 2016 v Austrálii organizovala "Citizen Jury" na téma jaderných zdrojů, byla účastníky i médii obviněna, že má vlastní zájmy v energetice prostřednictvím Transfield Holdings. Tato obvinění, ačkoliv byla založená na nesrovnalostech, poškodila reputaci projektu. V tomto případě by nejspíše pomohla dřívější a transparentnější komunikace ([newDemocracy, 2016](#))*
- Výstupy nebudou kvalitní - lze mitigovat publicitou podporující zapojení občanů, výběrem koordinátora s expertizou, komunikací pravidel, zkušenou facilitací a tvorbou srozumitelných akčních výstupů. Zároveň je třeba poučit se z neúspěšných projektů.
 - *Příklad: Na [Občanské shromáždění v Irsku](#) (které byli jinak úspěšné) měli účastníci proplacené pouze cestovní náklady, a projektu měli věnovat 12 víkendů během 18 měsíců. To vedlo k nízké retenci - pouze 61 z 99 účastníků absolvovalo celý proces.*



Projekt měl také problémy udržet mezi účastnictvem ženy ve věku 25-40, což by mohlo být mitigováno proplacením nákladů na péči o děti.

- **Výstupy nebudou využity** - lze mitigovat úzkou spoluprací s veřejnou institucí na definování otázky, naplánování kroků k využití výstupů a přípravě komunikace.
 - *Příklad: [OS v Severním Irsku](#) řešilo otázku budoucnosti a reformy sociální péče. Jelikož ale vláda v Severním Irsku v té době kolabovala, na výsledná doporučení nereagovala. Doporučení zároveň obsahovala výrazné zvýšení rozpočtu na sociální péči, což nebylo v dané situaci možné. Je tedy důležité mít nastavené cíle, výstupy, a spolupráci s veřejným sektorem tak, aby mohl být výsledek prakticky aplikován.*
- **Bude zpochybňován samotný předpoklad, že participace podporuje důvěru.** Některé české studie neprokázaly existenci významného vztahu mezi sociální důvěrou a participací (Sedláčková, Šafr, 2012).² Rigorózně měřit a sledovat tuto korelaci je v reálném světě náročné, ale tento názor lze konstruktivně konfrontovat mnoha zdroji z této studie.

² Sedláčková, Markéta, Jiří Šafr. 2012. „[Důvěra, občanská participace a legitimita demokracie v České republice.](#)“ 215-235 in Sedláčková, Markéta. Důvěra a demokracie. Přehled sociologických teorií důvěry od Tocquevilla po transformaci v postkomunistických zemích. Praha: Sociologické nakladatelství SLON.



Zdroje

APO - Australian Institute of Health and Welfare (2023). Measuring social capital in the Australian context: Findings from the 2022 Social Capital Survey (Cat. no. SOC 6). Australian Government.
<https://apo.org.au/node/327220>

Citizen Participation in Netherlands (2023). Government of the Netherlands.
<https://www.government.nl/topics/active-citizens/citizen-participation>

Česká rada dětí a mládeže (2020). tisková zpráva “Nevěří druhým, nevěří politickým stranám...”
<https://crdm.cz/clanky/tiskove-zpravy/neveri-druhym-neveri-politickym-stranam-poznejte-blize-pohled-mladych-cechu-a-slovaku-na-demokracii/>

Člověk v tísní, JSNS & Median (2023). Závěrečná zpráva z šetření na středních školách v ČR 2023.
https://www.jsns.cz/nove/projekty/pruzkumy-setreni/dotaznikove_setreni_2023_final.pdf

Deželan, Tomáš (2023). Young people’s participation in European democratic processes: How to improve and facilitate youth involvement. European Parliament.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/745820/IPOL_STU\(2023\)745820_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/745820/IPOL_STU(2023)745820_EN.pdf)

Goessmann, David (2023). Fostering Citizen and Stakeholder Participation in Czechia.
https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/aktuality/01_OECD_Main-Findings-from-PGR.pdf

Čermák & Stachová (2009). “Zdroje institucionální důvěry v České republice”, Sociologický časopis - Czech Sociological Review, 2010, Vol. 46, No. 5: 683–717.

OECD (2013). “Trust in Government.” [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC\(2013\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC(2013)1/en/pdf).

OECD (2023). “Public Governance Reviews: Czech Republic”.
https://www.oecd.org/en/publications/oecd-public-governance-reviews-czech-republic_41fd9e5c-en.html.

OSF (2023). Open Society Barometer 2023, Open Society Foundation
<https://www.opensocietyfoundations.org/focus/open-society-barometer>.

OECD (2024). “Survey on Drivers of Trust in Public Institutions 2024 - Country Notes: Czechia”
https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results-country-notes_a8004759-en/czechia_54847e53-en.html.

Newton K, et al. (2018), Social and Political Trust in Uslaner, E. M. (Ed.). [The Oxford Handbook of Social and Political Trust](#). Oxford University Press. 37 - 57

Peiris, Chanu & Samarasinghe, Natalie (2023). Open Society Barometer: Can Democracy Deliver?. Open Society Foundations. <https://www.opensocietyfoundations.org/focus/open-society-barometer>

SSIR (2019). “Six Ways to Repair Declining Social Trust”, Stanford Social Innovation Review 2019
https://ssir.org/articles/entry/six_ways_to_repair_declining_social_trust

World Economic Forum (2022). “Trust is the glue of a healthy society. Here's how to bring it back”
<https://www.weforum.org/agenda/2020/12/trust-is-the-glue-of-a-healthy-society-heres-how-to-bring-it-back/>

O’Leary, Naomi (2019). “The myth of citizens’ assembly”, Politico
<https://www.politico.eu/article/the-myth-of-the-citizens-assembly-democracy/>

