

P. Pergler, M. Pergler, O. Krýsl a kolektiv

**První
mechanismus
demokracie:
deliberativní strategie**

verze gama

Předchozí verze beta ISBN 978-80-270-2427-2 byla vytištěna a distribuována v roce 2017. Verze gama byla připravena a diskutována mezi dubnem 2020 a březnem 2021. Vzhledem k epidemické situaci, včetně limitů na publikační činnosti a na offline i na mezinárodní kontakty, se tisk další verze očekává později. Hlavním autorem verzí alfa, beta a gama byl P. Pergler. Autorem kapitoly 5 verze gama *Integrace a riziko* a konzultantem verze gama byl Martin Pergler. Redaktorem všech verzí a spoluautorem verze gama byl Ondřej Krýsl. Text byl původně zpracován mj. ve spolupráci s nositelkou Order of Canada a doporučen Radou vlády pro udržitelný rozvoj. Přemysl „Misha“ Pergler mj. pracoval ve výzkumném ústavu (VÚSE) v Praze, učil na Kalifornské univerzitě (UCLA) v Los Angeles, založil mezinárodní konzultační firmu v Ottawě, má zkušenosti ze tří kontinentů, je občanem a obyvatelem ČR a Kanady, je v aktivním důchodu. Konzultovali a práce se zúčastnili mimo jiné C. Andrew, R. Belman, V. Bezděk, K. Burda, D. Drábová, C. Ficner, J. Fischer, J. E. Gibson, K. Kořínková, J. Lux, E. Outrata, H. Moškořová, P. Pepe, P. Šremer, A. Štorchová, E. White, M. Vlková, T. Zídek.

Copyright (c) 2017-2021, P. Pergler. All rights reserved.

OBSAH

| | |
|--|-----|
| Souhrn | 4 |
| 1. Úvod..... | 11 |
| 2. Příklady | 18 |
| 3. Principy deliberativního přístupu | 24 |
| 4. Proces | 29 |
| 5. Integrace a riziko | 44 |
| 6. Tým a hodnocení | 53 |
| 7. Přílohy..... | 62 |
| 7 A Definice | 63 |
| 7 B Časté nedostatky..... | 64 |
| 7 C Podrobnosti..... | 72 |
| 8. Krátké texty..... | 85 |
| 8 A Otázky pro ošetření krize..... | 86 |
| 8 B Covid-diagnóza..... | 88 |
| 8 C Boj proti covidu-funkce..... | 90 |
| 8 D Boj proti covidu-proces..... | 93 |
| 8 E Chyby..... | 96 |
| 9. Literatura..... | 97 |
| Návod..... | 118 |

SOUHRN

Tento text shrnuje deliberativní aspekty a komponenty přípravy strategických rozhodnutí jako jedné z etap prvního mechanismu řízení společnosti. Rozumí se tím vzájemné porozumění a spolupráce již od začátku a akcent na porovnávání variantních řešení navržených odborníky a zájemci z řad ostatních občanů. Ta jsou následně předkládána k rozhodnutí. Prvním mechanismem je zde souhrnně nazývána příprava a schvalování návrhu rozhodnutí.

Kapitola 1 je úvodem do problému přípravy strategií i do obsahu publikace. Kapitola 2 uvádí nejprve na příkladech demokratickou přípravu rozhodnutí, zejména přípravy strategií. Z ní se v Kapitole 3 odvozují principy deliberace, jak je vidíme dnes. Kapitola 4 popisuje proces přípravy a kapitola 5 se zabývá analýzou a řízením rizik, tématikou pro deliberativní přístup důležitou, i když praxe řízení rizik je dosud rozvinutější v soukromém sektoru. Kapitola 6 shrnuje práci týmu na přípravě tohoto materiálu a uvádí také hodnocení.

Pro lepší srozumitelnost textu se uvádí v příloze 7a definice potřebných frekventovaných pojmů. V přílohách 7 b a 7 c je výčet častých nedostatků, kterých se lze při strategické práci dopustit a podrobnosti, jak postupovat.

Dále byly v nedávném období přidány krátké texty reagující na aktuální pandemickou krizi a popisující aspekt jejich souvislostí s předmětem zájmu této zprávy.

V těchto kapitolách a přílohách jsou některá témata opakována, což se ukázalo užitečné při výkladu po částech i pro případnou celkovou srozumitelnost.

Jedním z cílů této zprávy je populární popis přípravy. Zbytek tohoto souhrnu je stručné profesionální shrnutí deliberativní přípravy strategií pro čtenáře se zkušeností v současné strategické práci.

Na této činnosti se podílejí odborníci, pracovníci veřejné správy, politici, zástupci budoucího uživatele, občané, jejich organizace a podobně. Jsou činní jako účastníci, kteří pracují v týmech, nebo jako občasní externí poradci, či zájemci ze široké veřejnosti. Je důležité přesně definovat jejich povinnosti a práva. To platí i o určení, kdo komu bude podávat zprávy o činnosti a kdo bude informovat zájemce v médiích.

Po schválení vize jsou připraveny varianty strategie. Jsou od začátku vzájemně porovnávány. Každá z nich verifikovatelně zahrnuje zásadní konkrétní časované úkoly a zodpovědnost za jejich plnění. Obsahují také očekávané dopady, včetně finančních nákladů a spolupráce. Berou v úvahu variantní externí vlivy a souvislosti s jinými připravovanými nebo schválenými rozhodnutími. Trvale se adaptuje dlouhodobá celková strategie. Na ní se zakládají střednědobé dílčí strategie.

Pokud strategie není důvěrná nebo tajná, jsou všechny vznikající materiály od začátku všem zájemcům efektivně přístupné. Každý zájemce i rozhodovatel si sám zvolí, nakolik bude studovat ten který z dokumentů. Strategie musí být od začátku integrovaná s jinými strategiemi. Deliberativní vzájemné kontakty účastníků by měly vést na začátku k plnému vzájemnému pochopení problematiky. Teprve potom se identifikují rozdíly mezi návrhy. Ty vedou k formulaci porovnaných variant předložených k rozhodnutí.

Někdy je potřeba připravit návrh zákona nebo komplexního rozhodnutí jen částečně integrovaného s jinými aktivitami. I zde je nutná příprava i rozhodování založené na nefiltrované, nezkreslené, srozumitelné, pokud možno včasné, přístupné a pochopené informaci. Vždy je nebezpečí, že dlouhodobí nebo krátkodobí nositelé moci zkusí nedemokraticky prosadit své předem připravené pozice. Deliberativní materiály však vznikají v široké aktivní spolupráci v porovnaných variantách a jsou od začátku přístupné všem. Organizace a proces řízení přípravy proto méně

zkreslují konečné výsledky. Dosud nebyl nalezen zcela uspokojivý způsob, jak předejít poškození procesu přípravy úmyslným zahlcením příchozími příspěvky. Deliberativní přístup také pouze částečně identifikuje úmyslně nepravdivé zprávy (fakenews). Zkušenost ukazuje, že jiné procesy jsou, zdá se, horší.

Další etapu, implementaci, koordinují pracoviště uvedená ve strategii. Úkoly jsou postupně rozpracovávány až do potřebných podrobností. Následuje realizace a sledování výsledků. Návrh strategie již přinesl doporučení, jak postupovat v méně očekávaných situacích.

Charakteristickými rysy deliberativní přípravy tedy jsou:

- široká, aktivní a efektivně využitá spolupráce, která vede k porovnatelným variantám návrhu
- vyloučení vlivu organizace a procesu přípravy na věcný obsah závěrů
- flexibilní organizační struktura
- práce a předkládání návrhů v porovnaných variantách
- praktická široká přístupnost veškerých vznikajících informací od začátku až do konce práce, s výjimkou důvěrných nebo tajných materiálů
- intenzivní interní a externí integrace
- předem uvážená reakce na některé možné změny situace.
- vyloučení izolovaných rozhodnutí

To všechno umožňuje předpověď dopadů pro různé průběhy.

Hlavní obtíž deliberativního procesu přípravy je nutnost adaptace pro každou aplikaci. Proto je tu obvykle potřeba vlastních zkušeností, konzultace se zkušenými praktiky nebo spolupráce s nimi, nikoli tedy pouze realizace univerzálního písemného návodu jako u jiných podobných přístupů. To se projevuje hlavně na předpovědi dopadů, včetně finančních a personálních potřeb a na vlivu souvislostí s jinými integrovanými procesy.

Uvedený proces je založen na světových zkušenostech silně adaptovaných pro ČR. Po úpravě je aplikovatelný i na jiná rozhodnutí než strategická, ale s takovou aplikací je dosud málo zkušeností. Strategií se rozumí komplexní rozhodnutí, co dělat a kam to povede. Deliberativní strategie je založena na deliberativní přípravě. Společenská strategie je zadáním, úmyslem nebo plánem na řízení společnosti, nebo je jejích komponentou. **Strategie se hodnotí zejména podle dopadu na realitu: v čem by v budoucnosti byla realita jiná, kdyby tato strategie neexistovala.**

Před návrhem strategie se připravují porovnané a hodnocené varianty vize, často zahrnující obecné formulace cílů, a dávají se ke schválení. Následuje velmi konkrétní návrh strategie. Je předložen ve variantním formátu ke schválení. Má některé výhody proti jiným přístupům a formátům. Obvykle je málo závislý na složení řídicích pracovních skupin a tím i na orgánech, které některé nebo všechny jejich členy jmenují. Spolupráce ad hoc uvnitř týmů a mezi týmy umožňuje lepší vzájemné pochopení i pochopení ošetřovaného problému. Umožňuje zároveň částečnou přípravu na budoucí málo pravděpodobný průběh.

APLIKACE STRATEGIE

Ukázalo se, že pochopení procesu, jak připravenou strategii aplikovat, je obtížnější než ji připravit. To platí i při maximální snaze o relevanci při její přípravě. Diskuse konkrétních skutečných nebo fiktivních příkladů je efektivnější než pouhé studium. Vyžaduje osobní kontakt s praktikem. K uvedenému základnímu vysvětlení se také pro instruktáž ukázalo jako vhodné připojit následující poznámky, podrobněji rozpracované v hlavním textu:

1. Toto vysvětlení a tato publikace se zabývají specifiky deliberativní přípravy. Jako celek nebo jako vybrané části jsou k dispozici pro zahájení přípravy strategie nebo jako pokračování v takové přípravě. Nejsou určeny k aplikaci bez metodické integrace s jinými metodickými materiály.

Jak bylo uvedeno, „Deliberare“ znamená v latině „přemýšlet a rozvažovat, ve skupině, někdy formou spolupráce“. Aplikace deliberativní přípravy rozhodnutí rostou ve světě od konce minulého století, zejména v poslední době. Některé umožňují konkrétnější pochopení problému.

2. Po práci v cizině byl i u nás deliberativní přístup zpracováván malým dobrovolným StT (Strategickým týmem) a dobrovolnými zájemci do roku 2011 a opět od roku 2016, z toho půl roku společně s českou veřejnou správou. Deliberativní přístup byl 1. června 2010 přijat Radou vlády pro udržitelný rozvoj, ale nikoli aplikován. Pozdější návrhy a připomínky byly užity v této verzi gama.
3. Veřejná správa ČR pracovala jiným přístupem na širokém návrhu verifikovatelné trajektorie mezinárodních až místních cílů udržitelného rozvoje. Dobře probíhá komunální činnost.
4. Poměrně častá je i nedemokratická příprava důležitého rozhodnutí. Cíl je přijat iniciační skupinou, která má moc z titulu organizovanosti, financí, politického vlivu, vlivu na média a podobně. Většina občanů vidí kritizované nedostatky, ale dostane pouze informaci odfiltrovanou v soulase s názory této skupiny. Bývá pak obtížné rozhodnout, nakolik je následná pozice občanů identifikována nezaujatě. Názor iniciační skupiny často zvítězí. Takový postup evidentně není demokratický. Podle některých názorů je to však v některých případech jediný způsob, jak je možné ve vážné kritické situaci zasáhnout. Vzájemné porovnání efektivnosti s deliberativním přístupem není lehké mimo jiné proto, že přímo souvisí s percepcí role demokracie v současné společnosti.
5. Důležitá je hluboká adaptace na místní poměry. Například ve veřejné správě ČR je značná intenzita boje o moc, úspěšná práce na místní úrovni a vynikající schopnost některých pracovníků improvizovat a zlepšovat dosud nevyužité postupy.

SPECIFIKA DELIBERATIVNÍHO PŘÍSTUPU

Značná část této publikace porovnává zkušenosti deliberativního přístupu a jiných přístupů. Deliberativní přístup předpokládá zařazení i elementů z jiných přístupů a naopak. Následuje seznam nejdůležitějších specifik, které odpovídají světové praxi a trendům jejího vývoje. Jsou intenzivně modifikována pro praxi v ČR. Při deliberativním přístupu se doporučuje spolupráce zkušeného praktika. Následující text je reformulován tak, aby se hodil pro práci s takovým praktikem i bez něho. Podrobnosti jsou uvedeny dále v textu.

- a) Na začátku práce se rozhodne, zda strategie bude důvěrná. Pokud nebude, jsou všechny vznikající i konečné materiály přehledně přístupné.
- b) Ustaví se týmy na různých úrovních, například železniční stavby, železnice, doprava a podobně. Existují i týmy celkové, NNO, politických stran, podnikatelských organizací, místní správy, odborů a podobně.
- c) Týmy a jejich členové spolupracují mezi sebou z vlastní iniciativy nebo z rozhodnutí organizátorů.
- d) Ve většině týmů jsou odborníci, zástupci správní a politické sféry a občané.
- e) Příprava začne analýzou a přípravou střední a dlouhodobé vize. Ta neobsahuje konkrétní cíle, ale zásadní celková zaměření. Proto má velmi důležitý význam. Vize zahrnuje zjednodušeně několik strategií. Už o vizích probíhá intenzivní spolupráce.
- f) Všechny dílčí i konečné návrhy strategií mají stejnou strukturu.
- g) Doporučená struktura zahrnuje akce, jejich dopad (včetně finančních), externí vlivy, souvislost s jinými strategiemi a návrh strategie pro případ pozdějších změn.
- h) Mnohé zpracovávané strategie jsou obměnou jiných existujících strategií. Je uveden jejich rozdíl.

- i) Uvádí se souvislost s jinými existujícími i připravovanými strategiemi vybraných účastníků.
- j) Jedním z ideálních cílů deliberace je například omezit boj o moc na soutěž politických stran. U všech ostatních se maximalizuje spolupráce.
- k) Když některý z významných prvků nedodrží metodická doporučení, je třeba na to výslovně upozornit.
- l) Následující text není návodem sám o sobě. Shrnuje principy a dílčí techniky deliberace a strategie. Jejich kombinace a aplikace vyžadují spolupráci zkušených praktiků, hodnocení dosavadních věcných a místních pokusů a znalost literatury.

1. ÚVOD

Naše společnost vyžaduje mnoho typů společenských rozhodování, mimo jiné v parlamentu, ve vládě, ve veřejné správě, na krajské a obecní úrovni a tak dále. Formálně jde například o usnesení vlády nebo parlamentu, schválení strategie, rozhodnutí soudu a podobně. Všichni víme, že kvalita všech těchto rozhodnutí do značné míry záleží na jejich přípravě. Kvalita takové přípravy záleží na více faktorech, než dovedeme vyjmenovat. V posledních letech se ukazuje, že velice rychlým rozvojem prošla příprava strategií a narostl význam přijatých strategií. To souvisí s novým přístupem ve strategické práci zvaným *deliberativní strategická práce*. Jím je do značné míry (ale zdaleka ne úplně) ovlivněn vznikající nový celkový přístup k řízení společnosti, zvaný *deliberativní demokracie*. Taková extenze, jak všichni chápou, bude vyžadovat mimo jiné čas a dobré nervy. V současné době je zcela v začátcích. Jak bylo vysvětleno užívá se v podobném smyslu i termín *participativní*.

Tento text se zabývá strategickou prací, zejména přípravou návrhu společenského rozhodnutí jakožto klíčové součásti tzv. prvního mechanismu¹. Doporučuje a popisuje především *deliberativní přístup*, to znamená aktivní flexibilní spolupráci všech zájemců na variantní přípravě návrhů rozhodnutí, a orientuje se i na interpretaci výsledků. Zavádí se nezaujatá koordinace procesu, přístupnost předběžných i konečných materiálů a konec uzurpace, zejména vedoucími přípravy rozhodnutí.

Protože vývoj *deliberativní strategické práce* byl v poslední době úspěšný, uvažuje se o adaptaci některých zkušeností na jiné procesy společenského rozhodování. Verzemi alfa a beta tohoto textu byl předložen a aktualizován. Probíhá jeho porovnávání se zahraniční praxí.

Cílem publikace je podrobné vysvětlení deliberativního přístupu, adaptovaného na současnou domácí situaci, a použití k jejímu zlepšení. Je většinou zaměřen a řízení státu a lze jej upravovat pro jiné úrovně. Může být také jedním z podkladů pro diskusi o demokracii. Přístup popsany předchozími verzemi tohoto textu byl již dříve 2010 opakovaně vedoucími osobnostmi doporučen. Trvale probíhá jeho porovnávání se zahraničními aplikacemi.

Lze hovořit o hierarchii cílů a vyvodit z ní mimo jiné důležitý praktický závěr:

Výchozím cílem je najít proces, jak připravit vhodnou strategii. Sem patří návrh participativního procesu a jeho trvalé zlepšování. Dále sem patří jeho zavedení, zejména co se týče fáze přípravy strategie. Tato publikace je příspěvkem k takovému cíli.

Hlavním reálným strategickým cílem je užít takový proces pro další konkrétní postup, který povede k rozvoji. Rozvojem se ideálně rozumí cesta k trvalému zajištění veškerých potřeb všech lidí zaručená univerzální integrovanou strategií. Takovou cestu nebudeme samozřejmě nikdy znát, a proto se ji snažíme alespoň přiblížit.

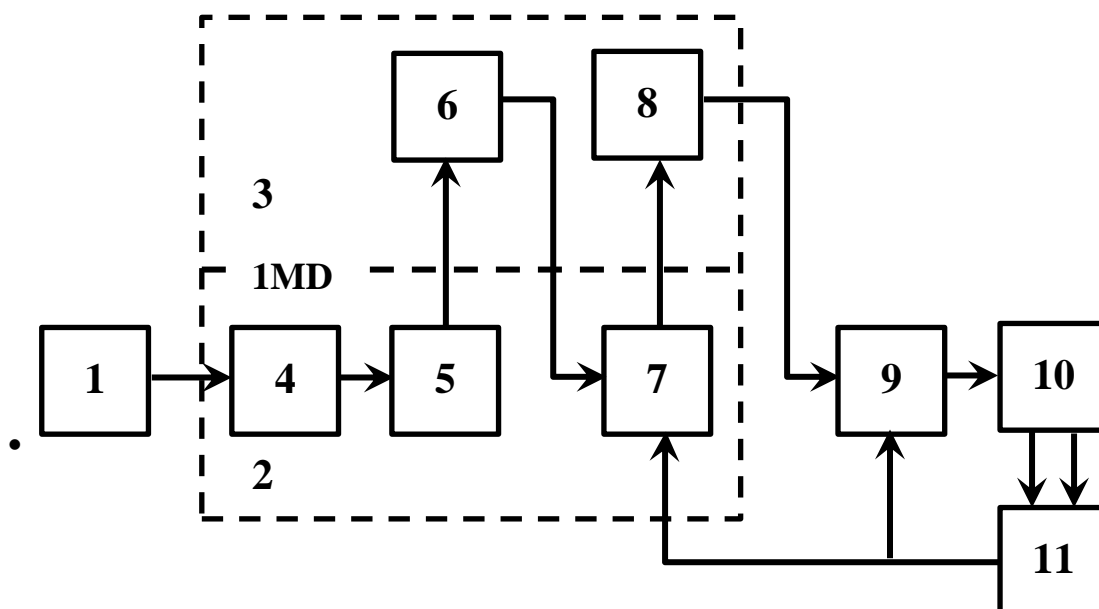
To vede k jednomu základnímu pravidlu pro strategickou práci. Čím je obor strategie složitější, tím je častější tato základní chyba:

Proces, který uvažujeme, souvisí s reálnou hierarchií cílů. Cílem celé sledované činnosti je samozřejmě optimální funkce ošetřovaného systému jako celku. Tím může být třeba výkonnost severojižní dopravy v definované oblasti po uplynutí vymezené doby. Přitom musíme sledovat řadu dalších jevů, například finanční náklady, vliv na zaměstnanost, environmentální dopady a podobně. Úspěch této snahy je závislý na nástroji, například strategii, který nejvyšší cíl ošetřuje. Dalším cílem je například souvislost s dopravou v širší oblasti. Typickým omylem je zanedbání deliberace v tomto stádiu s odůvodněním, že k němu došlo již dříve.

Systematické hledání takového podkladu založeného na praktických zkušenostech i na teoretických závěrech, jeho schvalování a jeho použití v komplexních problémech se nazývá strategická práce. Strategie, jak se jednoduše všeobecně nazývá, je „co chceme dělat a kam to povede“. Její příprava zahrnuje mimo jiné užití čtyř uvedených dílčích úkonů dohromady, zvaných příprava strategie. Strategická práce zahrnuje kromě přípravy strategie také její schvalování, implementaci, realizaci a hodnocení (viz graf 1). **Příprava strategie je tedy součástí časově prvního mechanismu demokracie. Druhým mechanismem je její aplikace.**

Následující text se přípravou strategie zabývá a je orientován zejména na komplexní problémy, na státní úroveň a na demokratický systém. Mnohá doporučení lze s potřebnou opatrností selektivně užít i pro jiné orientace strategií. Proces deliberace v rostoucí míře užívaný ve světě je zde uveden jako jeden z možných mechanismů k přípravě podkladů pro komplexní rozhodnutí. V poslední době se začíná zkoušet i na jiné materiály, například legislativní, programové a podobně. Má i některé potíže. Jak již bylo řečeno, nelze popsat užívaný proces jednou provždy. Vyžaduje se tedy ad hoc přístup. Často se najdou chytří lidé, kteří cítí nebezpečí a snaží se zavedení deliberativního procesu stůj co stůj zamezit, nebo ho záměrně či z neznalosti poplést a chlubit se pak cizím špatně oškubaným peřím.

Graf 1: STRATEGICKÁ PRÁCE



- 1 ÚVODNÍ ČINNOST
- 2 PŘÍPRAVA NÁVRHU
- 3 SCHVALOVÁNÍ NÁVRHU
- 4 SOUHRN PODKLADŮ A ANALÝZA
- 5 PŘÍPRAVA VIZE
- 6 SCHVALOVÁNÍ VIZE
- 7 PŘÍPRAVA STRATEGIE
- 8 SCHVALOVÁNÍ STRATEGIE
- 9 IMPLEMENTACE
- 10 REALIZACE
- 11 ADAPTACE

Jak tedy vypadá deliberativní proces společenského rozhodování? Jaké jsou jeho základní principy? Jak můžeme jejich pochopením posílit současnou praxi ve prospěch společnosti? Jak je třeba integrovaně ošetřit nejdůležitější a vzájemně naprosto rozdílné problémy z mnoha oborů: lidské povahy účastníků, informační technologie, statistiky, demokracie, strategické práce?

Následující text je uveden pro celostátní strategii, integrující všechny relevantní problémy a může být upraven.

Základní kritéria na posouzení hotového návrhu strategie jsou²:

- Jaký vliv na realitu bude mít rozhodnutí o této strategii? Její implementace? Bude mít vůbec nějaký vliv na realitu? Mnohé užívané procesy ho nemají.
- Které uvažované cíle by nebyly dosaženy a s jakou pravděpodobností, kdyby tato strategie neexistovala?

² Viz též graf 1

- Je jasné, kdo by prováděl implementaci (nebo v ní pokračoval) a jaké by byly její konkrétní cíle? Pokud ne, kdo by tyto cíle a zodpovědnost za ně později navrhl a schválil? Kdyby schvalovatel při tom vyžadoval změnu, jak by byla zajištěna kompatibilita s původně schválenou nedostatečnou strategií? Jaké je riziko silného boje o moc, omezené schopnosti participantů?
- Je vláda informovaná o možných jiných cílech, než je doporučeno v návrhu strategie? Jsou dosahované cíle dostatečným vodítkem pro volbu jedné z možných implementací?
- Existuje dost potenciálních spolupracovníků na přípravě?
- Byly uvažované cíle a postupy deliberativně porovnány?
- Jaké je riziko, že příprava strategie nebo některé její komponenty byla úmyslně zkreslena?

S tím souvisí některé zkušenosti:

- Příprava většiny dobrých i méně dobrých strategií významně posílí i takovou komunikaci mezi účastníky, která sama není přípravou této strategie.
- Deliberativní přístupy se nyní většinou jeví jako nejvhodnější. Jiný nový přístup bude jednou lepší, pokud zpracování a aplikace takového přístupu budou plnit níže uvedené podmínky, přístup zpracují zkušení metodičtí pracovníci a bude na to dost času a fondů.
- Odkládat zavedení deliberace působí vážné škody. Její příliš rychlé nepřipravené zavádění zase posiluje konflikt a boj o moc.
- Improvizovaná nebo okopírovaná strategie selže.
- Někdy i materiály, které jsou strategiemi pouze ve svém názvu, provokují zanedbaná nutná zlepšení. Jde vlastně o jakýsi placebo efekt.
- Osvědčilo se prezentovat a diskutovat předběžný návrh, napřed zjednodušeně a pak ještě podrobněji.

Doporučuje se tyto body užít na připravovanou nebo hotovou strategii s účastí tvrdého kritika.

Neosvědčila se ani snaha navrhnout proces pro mnohé různé situace a v budoucích úkolech takovou metodiku kopírovat s malými změnami, jak je dosud zvykem. Proces je dnes většinou nutné upravit podle situace, místní kultury, rozdělení politických sil a podobně. De facto vymýšlíme částečně nový proces se stejnými cíli. Potřebné zkušenosti pro takovou úpravu nebývají dostatečně popsány a musí se ad hoc upravit podle praktických zkušeností. Ve srovnání se světem naši občané méně jezdí do jiných týmů na stáže. Mnozí jsou však výbornými improvizátory v detailech. Takováto externí pomoc často nestačí, protože domácí situace je odlišná. Dosud jsme také uvažovali jen jedno řešení jednoho dílčího problému. Protože bývá takových relevantních otázek čím dál víc a komplexita prvního mechanismu stoupá, celková improvizace selhává. Musíme proto techniku prvního mechanismu změnit například způsobem navrženým v této publikaci. V poslední době se takzvaný deliberativní přístup osvědčuje a mimo jiné omezuje zkreslení během prvního mechanismu, jak je popsáno dále v textu.

Skoro všichni z nás se shodují na společných cílech: pokrok v ekonomice, svobodě, vědách a tak dále. Méně se shodujeme v tom, jakou každodenní konkrétní cestou mají být tyto cíle dosaženy a jak mají být výsledky mezi nás rozdělovány a rozděleny. In abstracto nejvíc a v praxi nejméně souhlasu je o zásadním přístupu, jak toho dosáhnout. Přístup, který jsme si víceméně vybrali, nazýváme demokracií. Od Platóna a Aristotela k Huntingtonovi máme progresivní úspěchy v jejím definování a v abstraktní analýze. S aplikací je to horší, ale dosud nikoli beznadějně. Jak roste komplexita ošetřovaného systému, efektivita metod, které tyto systémy zpracovávají, je nucena růst zároveň s ní. Zlepšování prvního i kteréhokoli jiného mechanismu demokracie je jedním z důležitých cílů. Za uvedených podmínek je naše cesta těžká, ale má jasný konkrétní cíl. Povinností je i v našem případě trvalé posilování

prvního mechanismu demokracie deliberativním přístupem, tj. od začátku až do předávání výsledků konzultací s vybranými pracovišti.

A co když ne? Přibývá kritiků liberální demokracie, například v souvislosti s reakcí takzvaných demokratických států na migrační krizi nebo na covid, která by se dala považovat přinejmenším za neefektivní, ne-li přímo selhání. V případě selhání takové aplikace nebo základních principů demokracie by deliberativní příprava rozhodnutí byla irelevantní. Je nutné zajistit, aby se její napodobená aplikace stala výmluvou.

Z minulosti také víme, jak se zásadní přístupy a postupy komunikace měnily. Jeden z nich je informování občanů nositeli moci. Příkladem je populismus, tedy zjednodušeně vyjádřeno: slibování, že budou dosaženy oblíbené, ale evidentně nedosažitelné či těžko dosažitelné cíle. Neefektivní nebo zkreslený první mechanismus může populismus posílit. Občané si kupříkladu mohou zvyknout na nadějná prohlášení. Když věci nefungují, zbývá alespoň naděje. Pokud budou mít zaručeny základní potřeby, budou občané možná věřit, jako dlouho věřili, na život jako na cestu do nebe. Po svém vítězství se může posílit populistický režim předstíráním, že takto funguje demokracie včetně přípravy rozhodnutí.

Může také nastoupit diktatura a být věcně úspěšná. Bude-li zavedena, bude celý první mechanismus zkreslen nebo znemožněn. Konečně souvislost prvního mechanismu se společenským režimem může být zcela jiná, než bylo načrtnuto – jinými slovy: můžeme se mýlit.

Musíme se pokusit uvážit i situaci, že dříve či později bude zaveden nějaký režim, o jehož podstatě, a tím méně o roli prvního mechanismu, nemáme ani ponětí. Můžeme dojít k závěru, že na konci našeho tunelu, orientovaného na všechny přípravy takzvaného demokratického rozhodování, není možná žádné světlo.

2. PŘÍKLADY

Následující příklady, současné i historické, reflektují vývoj základních principů deliberace, které hrály významnou roli v řešení zjednodušené problematiky za použití zcela odlišné terminologie. Z těchto příkladů vyvozujeme ihned a budou v dalších sekcích vyvozeny další závěry, relevantní pro přípravu současných strategií za složitých podmínek a pod významnými typy nátlaků.

Příklad 1: Indiáni etnika Cubeo v severní Kolumbii bydlí v dřevěných komunálních domech, které se ve vlhkém a horkém klimatu časem rozpadají. Když jsou domy takřka neobyvatelné, začne náčelník se svou rodinou opodál stavět nový dům a ostatní se přidají. Když se nepřidají, je to vyslovení nedůvěry a vybírá se nový náčelník. Doba rozhodnutí o důležitém problému, volby náčelníka, je dána neosobně a může změnit každodenní život. Předběžná diskuse o současném náčelníkovi a o potenciálním novém náčelníkovi už probíhala neformálně při práci lidí Cubeo. Samo rozhodnutí se najde při neformálním posezení členů etnika.

Příklad 2: Platón doporučoval demokratickou vládu moudrých. Tito vládnoucí filozofové měli být pečlivě vybíráni již od útlého dětství podle řady kritérií, mezi které patřila například nezbytnost lačnit po poznání. V některých subkulturách se všichni občané (tedy ti, kteří měli hlasovací právo) sešli a neformálně diskutovali ošetřovanou otázku. Potom se rozešli na dvě skupiny a tím hlasovali s rovnou vahou hlasu. Od praxe Cubeo se lišili zejména tím, že rozhodovali většinově. Celý druhý mechanismus, proces rozhodování, se snad vyvinul od praxe asi podobné Cubeo. Řešily se však složitější problémy a účastníků bylo víc.

Příklad 3: V šestnáctém století žili záporožští kozáci ve vojenských osadách. Když někteří z nich považovali nějaký společný problém za důležitý a urgentní, zazvonili na zvon, který byl pověšen na návsi, kde se poté kozáci z osady sešli. Před ně se postavil ataman, smekl papachu (čepici) a sklopil oči k zemi. Kozáci pak zahájili diskusi o otázce, kterou bylo nutné řešit. Když někdo navrhl, co dělat a kam to povede, někteří jiní explicitně komentovali. Jinak diskuse probíhala tak, jak se dá čekat u výborných, tvrdých a těžce zvladatelných bojovníků. Po nějaké době ataman zařval: „Dost jsme se poradili, bratři!“, a nasadil si papachu. Kozáci smekli papachy, sklopili oči, vyslechli rozhodnutí o budoucí strategii a ze všech sil ji realizovali.

Ve srovnání s Cubeo byli kozáci v něčem odlišní. Bylo jich víc a měli velmi bojovnou povahu. I zde museli rozdělit první dva mechanismy, tedy přípravu od přijímání rozhodnutí. Toto rozdělení považovali za tak důležité, že časem pro jeho respektování zavedli formální obřad s papachami. Občas se takovým obřadům usmíváme s nezaslouženým pocitem nadřazenosti. Často je ignorujeme, například:

Příklad 4: Koordinátor přípravy komplexní strategie, jehož úkolem je přípravu návrhu řídit, byl jmenován vládou. Jeho funkcí je nezaujatě řídit proces. Ve svém zájmu musel však plnit i explicitní nebo naznačené příkazy vlády a uzpůsobovat tomu i věcný obsah, proces, organizační strukturu a obsazení významných pracovních skupin. Často byl zaujat například pro některou NNO, často pro politickou stranu nebo pro osobní prospěch. Za takových podmínek je těžké být objektivní. Nakonec předložil k rozhodnutí monovariantní návrh kompatibilní v boji o moc se zájmy současné vlády, tedy i se svými zájmy.

Rozhodování o strategii je tedy nedefinovaně rozděleno mezi vládu, koordinátora a vybrané členy týmů. Pokud byl podklad připraven včas a pokud má sama čas, vláda si nejprve vyžádá několik nezávislých

hodnocení a diskutuje je, ve vhodně vybraných skupinách i samostatně. Pak má tři možnosti. Předně může jednu verzi návrh přijmout. Nemůže však rychle ověřit vhodnost dokumentu, připravovaného mnoha pracovníky třeba dva roky. Zadruhé jedinou variantu může odmítnout, a tím se často vyhnout důležitému rozhodnutí, které je jí nepohodlné, i když je pro společnost nutné. Zatřetí může návrh dát k přepracování nebo k významné úpravě a způsobit tím významnou ztrátu času. To všechno probíhá v rámci boje o moc mezi politickými stranami, odbory, podnikateli, osobami, právem a zločinem. Navíc k provádění své koordinační funkce koordinátor poněkud část mimo svou funkci poněkud ovlivní vymezení problému a navrhování řešení. Dnes připravujeme společnosti potíže, kterým se kozáci za odlišných jednodušších podmínek dokázali vyhnout.

Deliberativní vztah předpokládá trvalou neformální univerzální komunikaci. Ta probíhá trvale od začátku celého procesu v obou směrech. Zahrnuje dva nebo více účastníků, kteří si své partnery zvolili. Tuto volbu mohou kdykoli podle svého výběru měnit, nepotřebují tedy k tomu ničí souhlas.

Příklad 5: Spolupráce je organizována v týmech skládajících se dále z týmů a jednotlivců. Každý z nich má svého vedoucího. Vedoucí celkového týmu, zahrnujícího všechny účastníky, se nazývá koordinátor. Taková organizace tvoří pyramidu. Tento tzv. **direktivní přístup** je řízený věcně i organizačně koordinátorem. Informace jdou směrem nahoru až k rozhodovateli. Podávají se na vyžádání nebo v nutných případech. Podobně jako u jiných příkladů, direktivní přístup může být využit v několika úrovních.

Typicky se užívá na příklad v situacích ohrožení národní bezpečnosti, kdy se omezuje doba rozhodování na minimum. Nejběžnější formou komunikace je zde příkaz.

Direktivní přístup přinesl kdysi řadu výhod. Umožňuje práci týmů i efektivní komunikaci horizontální, například problematiky železnic

s problematikou dálnic, nebo vertikální, například komunikací obou s dopravou jako celkem. Mnozí odborníci ve druhé polovině minulého století věřili, že problém přípravy je vyřešen. Tomuto omylu propadáme občas vzhledem k současným metodikám i my. Pozice občanů i odborníků nejsou dostatečně známé a jsou často ignorovány nebo odmítány více, než je nutné.

Příklad 6: Obvykle je nutné zjistit názory všech odborníků v uvažovaném týmu a krom toho názor jiných občanů. Proto se všem pošle požadavek sdělit rozhodovateli vybrané připomínky, názory a doporučení. Takový přístup se nazývá **připomínkový**. Je velmi podobný výzkumu veřejného mínění, ale orientuje se na připomínky každého odborníka k dílčím problémům, které byly co nejpřesněji formulovány.

Příklad 7: V současné době se stále častěji užívá **deliberativní přístup**. Podívejme se nyní na rozdíl mezi deliberativním a připomínkovým přístupem v uvedené situaci.

Každý tým zpracuje (zejména v diskusi) postoje svých členů k vynesnému problému a pokud možno i jejich návrhy k jeho ošetření. Při tom jim pomáhají informace z jiných skupin. Skupiny se spontánně reorganizují a podle potřeby spolupracují.

Pro deliberativní přístup je charakteristická horizontální spolupráce, kdy všechny dílčí týmy a interesovaní občané od začátku porovnávají své návrhy. Hlavním cílem v této úvodní části je navzájem se pochopit. Následně se návrhy srovnávají a teprve potom se předkládají. Tento přístup charakterizuje také předložení rozhodovateli ve formě několika porovnaných návrhů řešení nebo jiné informace. Každá existující informace je také pohodlně přístupná všem zájemcům uvnitř i mimo tým expertů. To vyžaduje vhodnou strukturu uložení a čtení informace, která chyběla u prvních pokusů o deliberativní přístup a vedla k selhání.

Obecně a zjednodušeně vzato, některý zájemce předně navrhne akci (sejít se zítra odpoledne). Zároveň odhadne, kam tato akce povede (schůzka se uskuteční). Jiný účastník odhadne, že uvedená akce (sejít se odpoledne) by vedla k jinému dopadu (schůzka se neuskuteční). Uvede i externí vliv, který by schůzce zabránil (budu mimo město). Třetí zájemce podá například svůj vlastní návrh (sejít se ve čtvrtek) a odhadne dopad (realizuje se alespoň zkrácená schůzka). Jeden ze zájemců se domnívá, že je nejen neshoda o postupu, ale že si zřejmě nerozumějí (například v našem případě o programu schůzky). Po vyjasnění lze pokračovat. Rolí občanů a spolupracovníků není pouze diskutovat a hlasovat, ale také ve vhodné formě se radit, to jest užít deliberativní přístup. To není možné improvizovat. Hned od začátku práce je nutné posilovat vzájemnou horizontální i vertikální deliberaci, to jest. výběr komunikace.

Uvedená aplikace je jednou ze součástí deliberativní přípravy strategií. Níže je podrobněji hodnocen skutečný významný případ, vhodný zejména ve složitých situacích. Každý příspěvek může také odpovídat mnoha výpočtům a odborným informacím, může existovat mnoho variant a opakování výše popsaných kroků, ale princip je stejný. Bez deliberativní přípravy dochází často k nahrazení principů hádkou. Někdy se autorům pochopení ztratí v komplexnosti ošetřovaného problému, někdy jsou autoři nedostatečně informováni, jindy jsou úmyslně vynecháni v rámci boje o moc. To vede často ke sporům, které neústí v hledaný dopad na realitu. Dalším problémem je dosud nejasná terminologie.

Odhad dopadů je ovlivněn také těmito faktory:

- a) Externí podmínky, které ovlivňují akce a dopady, ale nejsou jimi ovlivňovány.
- b) Souvislost s jinými připravovanými, s již připravenými nebo využívanými rozhodnutími.

Deliberativní přístup lze někdy vynechat. Jedním případem jsou velmi jednoduché problémy. Vynechává se pro úvodní kontakt s potenciálními zájemci, kdy žádná strategická práce dosud neproběhla, ale je vhodné neformálně mít základní vědomost o problému a o pozicích budoucích partnerů. Lze jej užít písemně. Nakonec rozhodovatel v rámci svých kompetencí rozhodne.

3. PRINCIPY DELIBERATIVNÍHO PŘÍSTUPU

Hlavní principy přípravy celostátní společenské strategie jsou založeny na domácích a zahraničních zkušenostech, elektronických a tištěných zdrojích, pozicích praktiků, požadavcích budoucích uživatelů a pracovníků ve vedoucích funkcích. Jak bylo doporučeno, tento text je určen k integraci s jinými relevantními procedurálními prameny a pak k použití integrovaného materiálu nebo alespoň ke společnému použití s těmito prameny. Ad hoc strategie je vytvořená pro různé složky a stupně veřejné správy, ale například i pro neziskové organizace, odbory atd. Zároveň je určena k řešení různých problematik. Jako taková je ideálním typem, a tudíž zcela nedosažitelnou. Shrňme a rozpracujme tedy podrobněji uvedené principy.

STRUČNÝ PŘEHLED

Hlavním cílem přípravy strategie je dát vládě nezaujatý podklad pro rozhodnutí, které bude mít konkrétní reálný příznivý dopad na společnost. Obvykle návrh strategie přijatý například vládou obsahuje mimo jiné vizi, to jest zásadní směry navrhovaných změn. Zadruhé obsahuje adresná udělení odpovědnosti za komponenty návrhu akcí s uvedením verifikovatelných adresných celkových cílů a také s verifikovatelnými předpokládanými dopady dílčích opatření. Zatřetí návrh obsahuje velmi zjednodušený plán další práce zajišťující plnění těchto opatření a tím i cílů. Předběžné verze a komponenty, stejně jako konečný návrh, jsou konsensuální nebo v porovnatelných variantách. Varianty návrhu se navzájem významně liší. Vždy je předložena nulová varianta pro případ, že vláda nerozhodne, nebo rozhodnutí odloží. Je chybou předložit jedinou variantu. Zavedení nekonzultovaných procedurálních změn bývá ještě nebezpečnější. Nulová varianta, odklad rozhodnutí nebo odmítnutí rozhodnout, vede často k potížím, které vláda ani netuší. Ve všech případech je nutná trvalá aktualizace.

Shrňme nyní základní definice. Podrobné definice možno nalézt v příloze 7A.

STRUČNÉ DEFINICE

Deliberativní příprava rozhodnutí předkládá v porovnaných variantách návrh, který vznikl intenzivní spoluprací uvnitř pracovních skupin i mezi nimi od začátku práce.

Strategie je činnost, mající svůj cíl a je charakterizována tím kdo co pro to dělá a kam to povede.

Deliberativní strategie je připravována deliberativně.

V **demokracii** mohou svobodně, stejnou vahou a většinově o zásadních společenských otázkách přímo nebo nepřímo rozhodovat všichni občané. Jednání občanů je za těchto podmínek v mezích zákona svobodné včetně tvorby a rozšiřování informací.

V **deliberativní demokracii** se rozhodnutí připravují deliberativně.

Následuje rozpracování některých aspektů těchto definic a jejich dopad na proces přípravy:

1. Jednou komponentou komunikačního procesu je dočasná spolupráce ad hoc mezi kterýmikoli účastníky, včetně odborníků, vlády, zaměstnaneckých a jiných organizací, odborů, NNO, politických stran, občanů a podobně. Jde o takzvanou horizontální spolupráci. Druhou komponentou je vertikální spolupráce. Příkladem může být spolupráce pracovního týmu pro leteckou dopravu s týmem pro dopravu. Výsledky této spolupráce, a pokud možno i jiných procesů spolupráce, jsou dále zpracovány jako rovné s rovnými. Nestačí předávání připomínek směrem nahoru, činnost diskusních skupin nebo podobně. Je nutné tímto způsobem spolupracovat, zejména na formulaci navržených akcí a očekávaných dopadů. To vše vyžaduje adaptovaný vyzkoušený proces a počítačový program.
2. Veškeré vznikající a použitelné věcné a procedurální informace, o které by mohl být zájem, jsou od začátku přehledně k dispozici všem

zájemcům. Ve starších přístupech často obsah informace, příjemce informace a dobu jejího předání určuje její autor. Při deliberaci dává autor od začátku informaci v přehledné formě od začátku práce k dispozici všem a nechá je vybrat, co je zajímavá. Očekává se, že s některými zahájí krátkodobou spolupráci opakovanou prezenční nebo elektronickou výměnou informace. K tomu potřebuje vhodnou organizaci. Jsou specifikovány případy, kdy tento proces není možný, například u důvěrných materiálů. Jedním z cílů je omezit boj o moc. Pro některé situace se proto deliberace plně neužívá. V demokracii je významný zákonný boj o moc, například mezi politickými stranami. To ztěžuje zavedení deliberace. Je chybou na komunikaci přehnaně čekat, až jsou dosaženy dílčí výsledky, protože potom často převládá boj o moc nad spoluprací.

3. Koordinátor je nezávislý a nezaujatý stejně jako organizační a administrativní pracovníci. Kdyby nebyl nezávislý, mohl by být ovlivněn příkazy shora. Pro pracovníka, který prosazuje názory svého nadřízeného, je lidsky takřka nemožné, aby něco organizoval nebo řídil v obecném zájmu. Je také nebezpečí, že by byl podezříván, i když k tomu nebude věcný důvod. Pro ostatní organizační pracovníky to platí také.
4. V praxi se někdy nepřesně překrývají pojmy deliberativní, participativní a deliberativní participativní.
5. Zásadní relevantní přístupy jsou sledovány od začátku práce. Nelze je zavádět později. To se týká například práce ve variantách, aktivní participace účastníků včetně horizontální spolupráce, nezaujatosti koordinátora a podobně. To patří k principům celé přípravy.
6. Nejúčinnější komunikace mezi strategickými týmy a vzájemné učení je on a offline kontakt pracovníků různých týmů. Ukazuje se, že studium literatury, ani diskusní setkání nestačí.
7. Deliberace byla doporučena mnohými týmy, nositeli moci a odborníky. Jejich doporučení lze vyvrátit, ale nikoli ignorovat.
8. Uvedené principy mohou být v případě vážné nutnosti omezeny nebo vynechány v těchto případech: nutnost utajení podle zákona (včetně nezbytné tržní a politické soutěže), krizová urgentní situace,

neodvratný intenzivní boj o moc. Možné chyby vedou v poslední době i ke kriminálnímu zneužívání informací, a proto ke zvýšené opatrnosti.

9. Někdy u obou komunikujících stran vznikne dojem, že si rozumějí, i když navzájem nesouhlasí. Osvědčilo se, když každý opakuje svým přístupem a svým slovníkem, jak chápe, co říkal ten druhý, i když to samozřejmě vidí jinak. Podle potřeby proces opakují. Když si rozumějí, zkusí znova, zda také souhlasí.

Jaké jsou tedy zcela obecné vlastnosti společenského procesu tak, jak byl předběžně adaptován pro ČR, když se adaptovaný proces osvědčuje ve světě poněkud lépe než procesy starší? Čím se takový proces podobá a čím se liší od dosud užívaných procesů? Proč jsou nutné změny větší, a proč jsou rozdíly mezi aplikacemi větší, než tomu bývalo v minulosti?

Změna procesu přípravy strategie musí být srozumitelná uživatelům nového procesu přípravy a přijatelná nositelům moci. Pokusy o její příliš pomalé zavádění jsou nudné a nemají vliv na realitu, pokusy o její příliš rychlé zavádění kromě jiných škod posilují konflikt. To platí pro současné změny v metodice a v jejím užití, to jest při přípravě konkrétních strategií.

VZTAHY MEZI ČINNOSTMI

Dvě činnosti, které probíhají alespoň částečně najednou, mohou být mimo jiné v tomto vztahu:

- Nezávislé: Nezávisí na jedné, kolik dokáže druhá.
- Izolované: Nevědí o sobě.
- Vzájemně informované: Každá ví, co dělá, a co se chystá udělat, ta druhá. Jedna nebo obě tak mohou dosáhnout o něco víc.
- Spolupracující: Jestliže jedna dokáže víc, druhá dosáhne také víc.
- V boji o moc: Jestliže jedna dosáhne víc, tedy druhá méně.
- Jsou integrované: Jejich příprava i schvalování probíhá podobně jako příprava jedné činnosti

Je dobře tyto rozdíly trvale sledovat a v případě nutnosti diskutovat.

V každém společenském systému existuje při práci vždy jeden ze vztahů nebo jejich kombinace. Pro vítězství v boji o moc je vhodná jejich kombinace, pro efektivnost činností je evidentně nejvhodnější integrace. Je proto nutné začínat alespoň vzájemnou informovaností. Jak bylo uvedeno, na začátku přípravy strategie pomůže stručná vzájemná informace, co kdo ve své kompetenci udělal, dělá, uvažuje o děláni, nebo předběžně se chystá dělat, pokud by to snad mohlo souviset s adresátovou činností. Jedním extrémem je skandinávská praxe, kdy se takové informace často nejprve samozřejmě vyměňují neformálně. V druhém extrému je taková výměna informací vložena do zadání strategie a jako vždy v podobných případech je jasné, co se stane, když tento úkol není plněn. Taková informace se podává, když se situace podstatně mění. Podle potřeby následuje další spolupráce. I zde musí být jasné, kdo zasáhne, když spolupráce probíhá kontraproduktivně. Už teď je nepochybné, že zavedení tohoto postupu bude trvat nějakou dobu a že se za tu dobu může změnit. Boj o moc v politické sféře je u nás asi tak stejný, jako v celkově porovnatelných státech, ale ve správní sféře je významně silnější. Podle některých názorů je to hlavní nedostatek naší strategické práce.

Nelze však vyloučit, že i postoj občanů se poněkud změní.

4. PROCES

Jak už bylo popsáno, příprava návrhu se uvažuje za platnosti těchto bodů:

- na celostátní a po úpravách i na dílčí strategie
- většinově nebo zcela veřejně přístupná na rozdíl od většinově nebo zcela důvěrné, případně tajné³
- v čase potřebném pro obvyklé zpracování na rozdíl od krizového
- s dostatečnými finančními zdroji pro proces přípravy
- v prostředí většinou orientovaném na spolupráci, nepřilíš na boj o moc (viz graf na stránce 16)

Jednotlivé činnosti nazýváme pro naše účely bloky. Blok 1 je předběžná příprava. Varianty budoucího uspořádání se zpracovávají v sekci 2 a rozhoduje se o nich v sekci 3. Obě sekce tvoří dohromady mechanismus deliberativní práce. Příprava (2) a schvalování (3), ať už vize či strategie (souhrnně jako příprava schvalování návrhu) tvoří dohromady mechanismus, který je první co do časové následnosti i co do důležitosti. Odtud „první mechanismus demokracie“.

V bloku 5 se zpracovávají varianty vize a v bloku 6 rozhodovatel jednu z variant vybere. Ta se potom v bloku 7 rozpracuje a v bloku 8 rozhodovatel opět jednu z variant strategie vybere. To je konečná strategie. Následující blok 9 rozděluje zodpovědnosti za realizaci strategie (blok 10). Blok 11 odpovídá zpětné vazbě, která udržuje kvalitu výstupu.

KONZULTACE

1. Konzultace může probíhat zejména těmito způsoby:

- a) Konzultace je ústní nebo online, písemná neb nebo offline.
- b) Konzultace je spontánní nebo řízená

³ Určuje budoucí rozhodovatel, například vláda. Týká se typicky obchodního a státního tajemství.

2. Účastníky konzultace mohou být například:
 - a) nositelé vybraných funkcí
 - b) odborníci
 - c) náhodně vybraní občané
 - d) kombinace všech uvedených

3. Konzultace může zahrnovat sekvenci několika uvedených možností, například:
 - a) Proběhne ústní offline neřízená diskuse
 - b) Každý účastník předloží všem svůj návrh
 - c) Každý účastník může upravit návrh jiného účastníka, například: Jaký by byl ve skutečnosti dopad navržené akce?
 - d) Návrhy všech se rozešlou všem
 - e) Proces se podle potřeby opakuje

4. Při konzultaci ústní a podle možnosti i písemný návrh obvykle zahrnuje čtyři aspekty:
 - a) Jaká je současná situace
 - b) Co by se mělo dělat
 - c) Čeho se dosáhne
 - d) (Pokud možno) nová situace v případě, že by k původně očekávané nové situaci nedošlo.

ÚVODNÍ ČINNOST

- a. Určit cíl akce.

- b. Neformálně vyžádat a uložit dobrovolné odpovědi o uvažovaných, připravovaných nebo schválených strategiích, strategiích v procesu realizace a strategiích, o kterých by se podle názoru budoucích účastníků mělo uvažovat. Zahrnout například ministerstva, školy, výzkumné týmy, odbory, zaměstnavatelské organizace, NNO a podobně. Obdobně si lze vyžádat delší poznámky a doporučení. Odpovědi prozatím nezpracovávat, nýbrž je dát k dispozici na síti. Podporovat zájem všech potenciálních (alespoň marginálních) zájemců o věcný obsah a proces přípravy. Podle potřeby zvolit postup pro velký počet odpovědí, například prezentovat infomaci neformálně občanům
- c. Založit neformálně budoucí prozatímní týmy a akce pro přípravu procesu, kterým se bude strategie navrhovat (rozhovory, pracovní obědy, vzájemná stručná sdělení, schůzky zájemců a podobně). Kromě toho může každý občan sdělit svou pozici na určenou adresu, a kdo má zájem, si ji může přečíst.
- d. Zpracovat velmi stručný variantní nástin možného procesu přípravy strategie. V něm uvést podmínky, které je nutné pro práci vytvořit.
- e. Zpracovat, schválit a odeslat vládě návrh, jak připravit strategii.
- f. Kde je deliberativní praxe zavedená nebo nutná je materiál v tomto bodě předkládán vládě.

Po schválení vládou:

- 1) Jmenovat koordinátora, který zodpovídá za další kroky.
- 2) Ověřit, zda uvažovaná příprava bude deliberativní, důvěrná, tajná, krizová. (Měla by být taková od začátku. Přejechod vyžaduje specifické zkušenosti.)
- 3) Zajistit profesionální členy trvalých týmů, uzavřít pracovní smlouvy, instruovat, zahájit činnost.
- 4) Zajistit alespoň dvoutýdenní stáž zkušeného pracovníka u nás a/nebo (podle potřeby) předběžně jednat o možné stáži našeho pracovníka jinde. Pozvat potenciální zájemce o výměnu informací.
- 5) Publikovat zahájení práce.

- 6) Organizovat síť týmů a na začátku přípravy delimitovat jejich kompetenci. Zároveň uvážit integraci těchto kompetencí.
- 7) Zpracovat celkový plán práce.
- 8) Zajistit externí týmy (firmy, odborné a vědecké skupiny a podobně) pro specifické úkoly.
- 9) Zahájit podle potřeby analýzu, zajistit její trvalou diskusi, a nakonec její profesionální vyhodnocení.
- 10) Připravit podmínky pro širokou účast občanů.
- 11) Zajistit trvalou aktualizaci

ANALÝZA

Analýza je součástí přípravy návrhu strategie. Je tak jedním z prvních procesů strategické práce. Uvádí současnou situaci, a pokud je to možné, předpokládaný další vývoj situace. Analýza se zahajuje již v době, kdy se ostatní procesy teprve připravují a ještě nezačaly. Stačí, když je vymezen sledovaný cíl. Je potřeba popsat a zejména pomoci pochopit tu část reality, která se připravované strategie týká. Často je provedení zadáno externí firmě. V tom případě se ve věci kontaktů vyskytují dva škodlivé extrémny. Jedním je práci u externího týmu objednat a potom s ním být v kontaktu pouze při předávání výsledků. Druhým extrémem je trvale zasahovat do jejich práce. Před začátkem práce lze proto dohodnout předpokládané zdroje analýzy, způsob konzultace během přípravy a po předání analýzy.

VIZE

- 1) Je to zásadní obecný dokument, na jehož půdorysu se formuje další relevantní dlouhodobou činnost.
- 2) Příprava vize je krok, pro který není specifický proces. Na rozdíl do pozdějších aktivit není proces přípravy vize tak jasně formalizován, jak tomu bude v příštích činnostech – je tedy adaptovatelnější.
- 3) Diskutují se neformálně a stručně potenciální komponenty i celek připravované strategie. Alespoň část doby se musí zúčastnit špičkoví pracovníci relevantních oborů, jinak hrozí dvě nebezpečí. Předně výsledek bude chybný. Zadruhé výsledek nevzbudí důvěru.

- 4) Kontaktují se trvalé skupiny, dočasné týmy a zástupci rozhodovatele.
- 5) Návrh vize je předložen rozhodovateli. Je někdy nutné předběžně přijmout dvě nebo více variant, aby se vzaly v úvahu později zjištěné okolnosti a ušetřila práce. Bez schválené vize nelze připravovat strategii. Nelze však připravovat všechny možné varianty strategie na všechny možné varianty vize. Jestliže se základní rozhodnutí, vize, dělá odhadem nebo zaujatě, není potom možné zpracovat a navzájem porovnat všechny varianty strategie, které padají v úvahu. Výsledkem by byla nereálná strategie a zvýšený boj o moc.
- 6) Každá varianta uvažované vize uvádí časový průběh důležitých proměnných, například státního dluhu nebo rozvoje obchodního loďstva. Měřítko jsou obvykle jen co nejlépe odhadnuta.

Jak již bylo uvedeno, vize je velmi stručný a obecný náčrt budoucnosti a cesty k jejímu dosažení. Vize podporuje zásadní rozhodnutí. Z tohoto hlediska jde o stěžejní a většinou nejdůležitější součást přípravy. Některé kroky jsou podobné krokům přípravy celé strategie. Přípravu vize ovlivňují zejména tři faktory:

- ideologický, politický, osobní
- praktický, profesionální
- v zájmu jedné osoby až celého lidstva (alespoň se tak někdy prohlašuje)

Obvykle se připravuje zároveň se všemi těmito faktory.

- Vize je stručný zásadní dlouhodobý multidimenzionální cíl a odhad jeho dopadů. Je většinou obecná, tj. není verifikovatelná.
- Vize bere v úvahu možnost nečekaného průběhu a možný vliv rizik.
- Pokud je to možné, jsou uvedeny velmi hrubé odhady dopadů pro různé vnější proměnné.
- Pokud je to možné, je navržen postup při nečekaném průběhu.
- Pokud je to nutné, je odhad dopadů pravděpodobnostní.

- Aproximují se akce a dopady. Někdy lze předpovědět vliv každé akce pouze na jeden dopad. Jindy je nutné být popisnější a zároveň uvést vliv několika akcí nebo vliv jedné a více na několik dopadů.
- Zahrnuje se velmi hrubý odhad finančních nákladů.

Nesporně je vhodné začít krátkou neformální deliberativní činností s cílem navzájem se pochopit. Zásadní rozdíly v preferencích by mohly ohrozit věcný obsah variantní práce, ale dokonce i preference co do procesu. Nesporně je v každém případě také nutné opakovat deliberativní schůzky nebo alespoň výměnu názorů offline.

STRATEGIE

Doporučuje se neformálně trvale sledovat, zda a nakolik jsou, a nakolik by měly být dodržovány uvedené principy shrnuté k tomuto účelu takto:

- Akce, které se v různých dobách provedou, například *zahájení stavby dalších tří přehrad*.
- Dopady, například *zvýšení výkonu všech elektráren o 25 procent v roce 2028; výdaje 300 mld. Kč mezi roky 2020 a 2028*.
- Externí vlivy, které mohou ovlivnit uvažovanou aktivitu, ale nemohou jí být ovlivněny, například *nedojde k evropskému poklesu této výroby o více než 10 procent*.
- Riziko, například *10 procent z pravděpodobnosti, že se stavba nezahájí. Několik strategií může být integrováno v jednu strategii. První období dlouhodobé strategie může být rozpracováno v podrobnější krátkodobou strategii (viz níže*
- Strategie se na základě trvale revidované vize připravuje například rok a je revidována a v platnosti další léta. Dává verifikovatelné úkoly s jasným označením, kdo zodpovídá za provedení. U verifikovatelného úkolu lze rozhodnout, zda byl dosažen. Bere v úvahu externí vlivy, předpovídá dopady včetně nákladů, a to deterministicky nebo probabilisticky zajišťuje hodnocení a eventuální změny v uvažovaných akcích. Odhad dopadu čili výstupní proměnné je také verifikovatelný.

- Připravuje se návrh strategie pro schválení rozhodovatelem, v našem případě vládou. Využívá se informací z přípravy vizí a předběžných kroků, často v několika týmech, které se později integrují.
- Následuje spolupráce v deliberativním formátu, kdy se spoluprací zdokonalují předběžné návrhy.
 - Podle potřeby se podobná činnost provádí na stále širší a širší oblasti. V závislosti na situaci se také zajišťuje integrace s jinými strategiemi a relevantním vlivy.
 - Připravuje se celkový návrh strategie. Celý návrh i jeho komponenty mohou být konsensuální nebo variantní.
 - Ve spolupráci se připraví konečný návrh strategie, dá se účastníkům ke komentování o potenciálních rozdílech a předloží ke schválení.
 - Návrh je možné modifikovat ve spolupráci navrhovatelů a rozhodovatele, pokud si tak obě strany přejí.
 - Strategie a vize musí být navzájem kompatibilní.

Obvykle je také uveden cíl, to jest stav, kterého by dopad měl, pokud možno dosáhnout. Některé nebo všechny dopady jsou navzájem závislé. Zejména jsou také závislé na takzvaných externích vlivech. Obousměrným vlivem je pak vzájemný vliv strategií, jejich komponent nebo strategie a jiných rozhodnutí. Pro některé predikce je důležité znát riziko (viz příloha 6 c a 6 d). To odpovídá náhlé změně, jejíž časování ani velikost nelze předpovědět a která má významný vliv na významné dopady. (Dříve se rizikem rozuměly jen záporné vlivy vzhledem k cílům, v poslední době pojem rizika může zaujímat kladné i záporné dopady s různým časováním a velikostí.)

Je vhodné kromě toho připravit verze pro informaci zájemců, které formální aspekty schvalovacího procesu zajímají méně než faktický popis situace a možností. Všichni musí být informováni.

V čem by byl budoucí průběh reality jiný, kdyby návrh rozhodnutí neexistoval?

Občas se předkládají ke schválení nedopracované odhady cílů a akcí.

- Někdy jsou odhady příliš obecné. Každá vláda bude souhlasit s návrhy *Posílit školství* nebo *Posílit základní školství*.
- I uvedené příklady návrhů mají význam, když znamenají přednost před jinými návrhy. To je nutno výslovně uvést.
- Někdy nejsou uvedeny souvislosti mezi navrženými akcemi nebo mezi odhadovanými dopady. Například pro určitou oblast nelze nezávisle ošetřovat *Rozvoj průmyslu* a *Rozvoj dopravy*.

IMPLEMENTACE

Po schválení návrhu strategie nastupuje implementace. To je podrobné rozpracování úkolů těmi, kdo byli vybráni, v soulase s vybranou variantou strategie. (Terminologie kolísá, někdy toto stadium zahrnuje realizaci a tím vznikne nedorozumění) Realizace probíhá podle výsledků implementace.

ADAPTACE zahrnuje:

- a. trvalé sledování a hodnocení, jak byly provedeny úkoly a jaký byl dopad v souvislosti s přijatými cíli a odhadem plnění
- b. podle potřeby změny v akcích
- c. doporučení, zda je nutné pozměnit strategii nebo vizi pro budoucnost

DELIBERATIVNÍ FORMÁT Z PROCESNÍHO HLEDISKA

Většinou jej popisuje návrh strategie. Může být stručný až velmi podrobný. Jak již bylo uvedeno,

- Tento formát má dvě hlavní části:
 - Akce: Specifikuje se, kdo a kdy odpovídá za provedené akce.
 - Dopady: Jaké dopady se očekávají, včetně nákladů, krátkodobých až dlouhodobých vlivů na okolí apod.
- Tento formát má také pomocné části související s popisem situace před zahájením akce, například:

- Vnější (externí, exogenní) vlivy, které působí na připravovanou strategii, ale kterými strategie nepůsobí na okolí. Příkladem snad může být v nejbližších letech klima.
- Souvislosti s jinými přijatými nebo připravovanými strategiemi nebo s jinými rozhodnutími. Může to být cokoli od předběžné vzájemné nebo jednosměrné informace až po dokončovanou vzájemnou integraci.
- Doporučení dalších akcí, pokud by se situace ve vybraných bodech změnila jinak, než jak předvídal přijatý návrh strategie

Deliberativní přístup by měl vychovávat občany k demokracii. Prozatím nejsou známé ověřitelné zkušenosti pro ani proti.

Tyto přístupu většinou nelze použít při intenzivním boji o moc. V akovém případě je dobře na to výslovně upozornit

ROLE KOORDINÁTORA

Koordinátor dokončené realizace předně vždy řídil proces přípravy. Na začátku práce a před každou změnou jej dával k připomínkám všem účastníkům. Řídil i spolupracovníky pověřené procedurálními úkoly. Tuto roli zastává dosud a je těžko si zde představit změnu.

Jedním jeho zájmem bylo připravit strategii, která je co nejlepší z hlediska společnosti. Jeho druhým zájmem bylo vyhovět tomu, kdo bude rozhodovat o jeho osobní budoucnosti, je-li jmenován, nebo o jeho profesionální pověsti, pracuje-li samostatně. Zejména, třeba nechtěně, mohl uzurpovat rozhodovací roli vlády, jak bylo popsáno dříve. I když tuto obtížnou situaci zvládl, byl často podezříván. Kromě některých případů tento přístup ale fungoval vcelku dobře. Je dobře, ale je obtížné zajistit kritiku těch, kdo nebyli zúčastněni.

KOMPARACE VARIANT V PRŮBĚHU PRVNÍHO MECHANISMU

Při přípravě strategií, jako při některých jiných činnostech, je snaha o konsenzus. Před nasazením deliberativního přístupu, například při tradiční

participaci, měl koordinátor a jeho spolupracovníci v trvalých týmech možnost výběru z různých pozic účastníků, když připravoval materiál pro vládu. Toto zajišťovalo konsenzus, ale negovalo nezaujatý postup. Efektivnější je snažit se navzájem pochopit, každý podle potřeby svou variantu upravit a zároveň ji porovnávat s jinými variantami. Tím se žádná informace neztratí a nikdo neuzurpuje rozhodovací pravomoc. Všechny porovnané varianty s vyjasněním počátečních nedorozumění jsou rozhodovateli k dispozici.

Jak již víme, deliberativní příprava strategie je adaptivní proces. Proto je nutné pro každou složitou aplikaci proces přípravy adaptovat. Následuje typický příklad sekvence aktivit a vysvětlení typických kroků. Následující příklad se týká fiktivního zjednodušeného problému, opravy na silnici, ačkoli v praxi by užití popisovaného procesu v tomto jednoduchém případě nebylo nutné. Podobně je dosud proces orientován na celostátní strategie všech oborů a aspektů, ale většina aplikací i následující příklad budou jednodušší.

Jednou z aplikací je příprava návrhu strategie integrací několika nebo mnoha připravených návrhů, nejčastěji od různých autorů. Výsledkem je jedna verze nebo několik vzájemně porovnaných verzí předložených rozhodovateli, který má efektivní přístup i k ostatním verzím v různém stadiu zpracování. Popisují se i vhodné následující kroky přes aplikaci až do potenciální pozdější revize. Je to příprava věcného rozhodnutí o problému.

Druhou aplikací je příprava pro demokratickou volbu občany mezi principiálními zkrácenými návrhy, předloženými například před volbami politickými stranami nebo v referendu. Jedním z cílů je dát návrhům tím větší váhu, čím věcněji byly zpracované, na rozdíl od omezení na populistická hesla bez reálné analýzy. Jsou respektována tři fakta: Předně, že zájem občanů je omezený. Zadruhé, že proces nesmí věcně preferovat žádný z návrhů. Zatřetí, že je to posílení demokratického procesu věcného rozhodování – v tomto smyslu jde procedurální politické rozhodnutí.

Příprava strategie podrobněji probíhá v těchto krocích:

- 1 Rozhodnutí, zda příprava bude důvěrná nebo tajná (toto rozhodnutí nelze odkládat, protože odklad jednání by mohl sám důvěrnost poškodit).

- 2 Návrh a schválení procesu zpracování strategie, včetně fondů a adresně označené spolupráce a zodpovědnosti orgánů veřejné správy.
- 3 Nalezení, studium a zaznamenání existujících návrhů strategie, připravené většinou jinými přístupy, než je přístup deliberativní. Jde také o literaturu, referáty, ad hoc doporučení a podobně. Některé návrhy jsou připraveny již v tomto stadiu. Opakovaně se upozorňuje, že se nyní zahajuje porovnávání nebo, výjimečně, příprava několika předběžných strategií, které budou základem další deliberativní práce.
- 4 Založení pracovních týmů. Každý tým prvního typu zahrnuje dílčí problematiku a skládá se z pracovníků veřejné správy, politiků, akademiků, zástupců organizací, odborníků a podobně. Druhý typ týmu zahrnuje zástupce určitého kraje. Podle potřeby existují další typy. Později se týmy mohou podle vlastní úvahy reorganizovat. Je-li jich větší počet, jsou jejich členové i existující týmy někdy organizovány pyramidově. To znamená, že například tým železniční dopravy a silniční dopravy, mohou tvořit spolu tým dopravy. Komplexnost procesu je omezena pouze věcnými hledisky, nikoli tedy metodikou.
- 5 Organizace účasti jiných zájemců jako spolupracovníků nebo kritiků. Mohou to být jednotliví občané, ad hoc týmy občanů nebo osobní či skupinové reprezentace organizací.
- 6 Společná příprava zásadního materiálu podrobně shrnujícího strategii. Obvykle tento materiál je podrobný a dlouhý (například několik set stránek). Je diskutován a upravován participanty strategického procesu (podrobnosti viz níže).
- 7 Příprava zkráceného (například 50 stránek) odborného návrhu strategie na podkladě minulého kroku. Ten je dán vážným zájemcům ze správní a politické sféry.
- 8 Příprava ještě kratšího návrhu (například půl až jednostránkového, onepager) strategie pro širokou obec zájemců. Je připraven nejméně v profesionální i v populární formě.
- 9 Příprava souhrnných tabulek variant materiálu a jejich uložení, viz Tabulka 1 a 2 níže.

- 10 Výběr několika variant každým účastníkem a jejich diskuse a vzájemné porovnání. Účastníci tím se mohou vzájemně pochopit, porovnat své varianty a identifikovat do jaké míry je zaintegrovat.
- 11 Podle potřeby opakovat.
- 12 Schválení závěrů připravujícím týmem, jednohlasných nebo (obvykle) v porovnaných a hodnocených variantách.
- 13 Předložení závěrů rozhodovateli, doplnění požadovaných informací, konečné rozhodnutí.

Jak bylo uvedeno, proces se zjednodušuje a upravuje podle potřeby. Je zejména nutný pro práci na několika úrovních.

Následují vysvětlení k uvedeným krokům.

Důležitá je příprava konečného materiálu. Je to shrnutí nejdůležitějších informací. Slouží hlavně k přípravě a výběru porovnaných variant pro konečné rozhodnutí.

Je také nutno rozhodnout, jaký je způsob uložení a hledání, který umožňuje postupné porovnávání a postupné zlepšování variant.

Následující Tabulka 1 ukazuje velmi zestručněný fiktivní doporučený formát souhrnných tabulek. Detaily jsou vysvětlené pod tabulkou.

Tabulka 1

Cíl: Zlepšit silniční dopravu v jižních Čechách

Identifikace autora této připomínky: = Josef Novák 12 03 15

Původní připomínkový text: = Karel Malý 12 03 14

Systém, do kterého zasahuje: státní autobusová doprava

Akce, kterou uvažujeme: oprava ojeté vozovky dle 332

Dopad uvažované akce: stav podle 115 (silnice 2t), urychlení 50 min

Náklady a termín: 132mKč, prosinec 2015 160mKč, leden 2016

Externí vlivy, které nelze ovlivnit: Limity na rozpočet na 647

Riziko, kterému je popisovaná aktivita vystavena: kurz Kč

Ostatní souvisící systémy:

Místo a jiné indikátory

Je to připomínka pana Nováka k materiálu pana Malého, který navrhl opravu vozovky nákladem 132 milionů Kč. Připomínky pana Nováka jsou podtržené.

V následující tabulce symboly, označené =, indikují klíčová slova k hledání záznamu v databázi veškerých takových tabulek. Tedy v tomto případě se jedná o záznam o bezpečnosti na silnicích v okrese Brno. =Josef Novák indikuje jméno autora příspěvku, který hodnotí nebo doplňuje příspěvek Karla Malého. Symbol 647 označuje číslo dokumentu, na který se odkazuje. Celou strukturu tabulky je ovšem možné a někdy nutné upravit podle potřeby.

Tabulky všech účastníků jsou uloženy ve veřejně přístupné databázi, v které jak už bylo zmíněno, lze hledat například podle klíčových slov označených 647. Lze také porovnávat páry tabulek, které se liší v několika údajích, například Akce (co bude postaveno) a Dopady, Náklady a uvažované Externí vlivy. (I více než dvě tabulky lze často synopticky porovnávat ve větším formátu, případně na pracovní zdi).

Pokud se uživateli takto nedostane zajímavé informace, zkusí znovu s odlišnými klíčovými nebo jinými slovy. V návrhu, který připravuje, nehraje nikdo roli jediného autora, nýbrž spolupracovníka. Lze očekávat, že to poněkud sníží boj o moc ve prospěch spolupráce.

Zdůrazňuje se, že každý zájemce může v databázi hledat a sdílet svoje názory. Tím se zajišťuje demokratičnost procesu. Nebo se pro efektivitu procesu mohou omezit („filtrovat“) pouze na příspěvky jiných členů týmů. To je rozdíl od časté praxe, že zdroj informace sám volí, kdo bude jeho příjemcem. Navržený postup předpokládá, že zdroj informace zajistí přístup

k informaci komukoliv⁴, a kdo má zájem, informace využije. Je ale též samozřejmé, že Někdy je každý schopen seznámit se s názory pouze některých participantů.

Tímto procesem jsme v maximální spolupráci účastníků a s minimálním konfliktem připravili porovnané varianty návrhu věcné strategie. Ty jsou předloženy rozhodovateli, který po potřebné diskusi jednu z nich zvolí. To je součást věcného rozhodovacího procesu.

Proces uvnitř jednotlivých skupin a role vedoucího skupiny závisí na věcném obsahu připravované strategie.

POLITICKÉ STRATEGIE

Formálně stejný tzv. politický proces lze užít na posuzování agitačních informací, jejichž cílem je informovat občany o politicky významném tvrzení a tím změnit jejich chování, zejména ve volbách. Mnohá tvrzení před volbami postrádají zpracovaná fakta, ze kterých by vycházela, a obsahují neverifikovatelné informace. Jakmile je některý takový materiál publikován, měli by například političtí soupeři mít požádat o sdělení postupu, jak byl v souhlase s realitou připraven.

Informace o postupu je vhodným způsobem dána občanům k dispozici. U většiny například předvolebních slibů chybí postup při přípravě seriózních informací. Podobně často chybí odhad dopadu a nákladů a souvislosti s jinými návrhy. Někteří občané mívají reakci typu „nemají to rozmyšlené, to jen tak slibují, to jen chtějí vyhnat lidi do ulic, to jen chtějí ovlivnit volby nebo rozhodování“ a podobně, pokud se jim to zjednodušeně ukáže. Akce tohoto druhu jsou často málo přesvědčivé a obtížné nebo prakticky nemožné pro větší počet zpracovávaných případů. Ukázat občanům, že publikovaná tvrzení jsou vymyšlená a kontraproduktivní, je někdy účinnější než snažit se podobným způsobem pouze vnucovat jiné akce, nebo nepřesvědčivě předpovídat jejich následky. Takovou reakci, byť zkreslenou, je třeba očekávat.

⁴ pomocí, mimo jiné, tohoto procesu

Celkový dopad navrhovaného postupu bude pomalý, ale trvalý. Účastníci, kteří svá prohlášení založili na pečlivější analýze faktů, budou ve výhodě. To všechno platí tím víc, čím více je uvažovaný občan celkově i občansky informován a interesován. Jiným přístupem je hledat obecný námět, ve kterém jsou všichni občané stejně interesováni. Jiný společensky nežádoucí přístup, je slibovat „modré z nebe“. Je zajímavé tyto přístupy u jiných zdrojů sledovat, protože občas se lze něco naučit, co je společnosti prospěšné.

Předchozí text se orientoval na procesy, které budou vyhledávány podle názoru občanů, uvažujících o posilování demokracie. Pokud nebudou ve své snaze úspěšní, čeká prý nás změna, o které nevíme, zda a nakolik bude bolestivá.

Celkový popis procesu přípravy byl stručně uveden ve verzi beta a gama. Pozdější podrobný velmi dobrý popis viz:

Proces přípravy veřejných strategií. Ministerstvo místního rozvoje, Praha, prosinec 2018

5. INTEGRACE A RIZIKO

Dosud jsme se zabývali hlavně procesem, do určité míry odpovídajícím našemu obvyklému myšlení včetně deliberativního aspektu. Přibývá kombinací nebo integrací s jinými přístupy, jako je například matematický, finanční, nebo krizový. U jednoduchých případů stačí, když se hlavní autor s takovým přístupem běžně seznámí nebo o něm konzultuje. Ukázalo se však, že u složitějších případů to chce od něho alespoň elementární znalost s připojovaným přístupem. To platí zejména o státním rozpočtu.

V poslední době roste význam a množství aplikací pravděpodobnostního a strategického přístupu. Jedním z důvodů je opožděné pochopení, že často je naše predikce pouze odhadem a že nedostatečně reflektuje naši nejistotu. Druhým důvodem je dlouhodobá izolovanost pravděpodobnostního přístupu od deliberativní strategické práce. V dalších odstavcích se uvádí velmi stručný úvod do praxe analýzy rizika jako aplikace pravděpodobnostní analýzy. Je uveden příklad z investiční stavební oblasti, který se ukázal jako nejvhodnější pro studium i elementární aplikaci při strategické práci.

Strategická práce ve veřejném sektoru samozřejmě může probíhat v atmosféře značné nejistoty o budoucím vývoji externích faktorů i o dopadu uvažovaných akcí. To platí v obou případech včetně možných překvapení, když se situace prostě vyvine jinak, než se předpokládalo. Velmi často se bohužel tyto rysy nijak systematicky nesledují. To je promarněná příležitost, neboť v jiných oborech se na toto témat vyvinula metodika zvaná analýza a ošetřování rizika. Deliberativní přístup vypadá zvláště slibně pro tyto otázky, protože diskuse různých možných vývoje je pro něj integrální. Jelikož je u nás znalost tohoto problému omezená, bude v této kapitole nejprve vysvětleno, co je to riziko, analýza rizika a řízení rizika.

Systematická úvaha o riziku v rámci řízení a rozhodování začala ve zdravotnictví a bezpečnosti (například silniční úrazy), rozvinula se ve finančním sektoru (banky a pojišťovny), v armádě a rozšířila se v posledních 15 letech v soukromém sektoru a nyní též i ve veřejném sektoru a otázkách investic. Protože aplikace ve společenských otázkách je dosud omezená, uvedeme poněkud odlišné příklady.

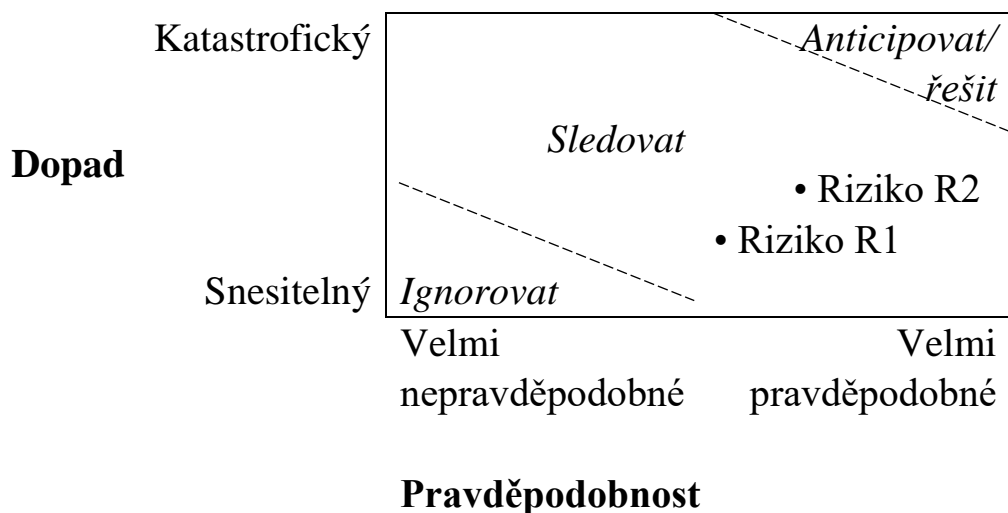
Analýza rizik a obecněji ošetřování rizik je součástí širší problematiky práce s nejistotou čili entropií. Předpovědi dopadů jakékoliv akce, ať už je to návrh strategie nebo nějaký krátkodobý plán, už dávno nepovažujeme za deterministické. V teorii managementu se termín „riziko“ vztahuje k situaci, kde je v budoucnosti očekáván nějaký vývoj externích jevů i předpokládaných akcí a jejich dopadů, ale připouští se, že se věci mohou (nebo dokonce určitě budou) vyvíjet jinak. Důraz je na to, za jakých podmínek a na kolik se tedy může vývoj od předpokládaného lišit. To je rozdíl od metodiky rozhodování za nejistoty⁵, kde se akcentuje, čím vším si nejsme jistí, tedy co je nejasné. Nepřijme se a priori nijaký specifický předpokládaný vývoj⁶ a důraz se klade na to, jak nekompletní informace ztěžuje predikci a rozhodování. V úvaze o riziku oproti úvaze o nejistotě jde tedy o rozdíl v přístupu těch, kteří situaci diskutují.

Obor nebo metodika analýzy rizik vznikla původně v situacích, kde strategie nebo alespoň konkrétní plány akce byly jasně určené. Ukazovalo se ale výhodné systematicky uvažovat, co by se mohlo přihodit jako překvapení, nebo alespoň jinak, než se předpokládalo, a to i v situacích, kdy všichni věděli, že předpoklad byl pouhým odhadem nejistého jevu. Metodika analýzy rizika i samotný termín „riziko“ se tedy klasicky vztahuje k jednotlivým jevům a t to takovým, které mají negativní dopad na dosažení předpokládaného cíle. Taková možná překvapení lze anticipovat, analyzovat a klasifikovat do tabulky rizika.⁷

⁵ (decisionmaking under uncertainty)

⁶ (base case)

⁷ (risk heat map)



Tabulka je ilustrace těchto vztahů. Termíny jako „katastrofický“ nebo „velmi pravděpodobné“ se při aplikacích přesněji specifikují a rozdělení na zóny „Ignorovat“, „Sledovat“ a „Anticipovat“ se adaptuje dle potřeby. Jednotlivá rizika se popíšu, analyzují a zařadí jako body do tabulky.

Samozřejmě, pouhá analýza rizik přináší omezené výhody, podobně jako chodec nepřezije proto, že si všiml, že na něj jede kamion, ale protože uskočí, nebo ještě lépe do vozovky zrovna tento moment nevkročí. Proto v posledních letech roste v podnikatelské sféře (a v různých oborech i veřejné sféry, například zdravotnictví atd.) zájem nejenom o analýzu, ale i o ošetřování a řízení rizik⁸, kterým by firma mohla čelit. Přídavkem k analýze rizik jde hlavně o posílení integrace s řízením firmy, a to i s rozhodnutím, jak některým rizikům zamezit, nebo se alespoň na ně dopředu připravit, i jak úvahu o možných rizicích zahrnout do procesu rozhodování, než se strategie (nebo specifické akce) připraví a rozhodnou. Pro takovou kvalitní a systematickou integraci, přibývá firem v soukromém sektoru, kde se ve vedení firmy zabývá řízením rizik jeden nebo více pracovníků jako svou hlavní pracovní náplní⁹. Tato specializovaná funkce se nyní čím dál více objevuje i ve veřejném sektoru. Napřed tomu tak je ve specifických jednotkách s operativním mandátem (například státní podniky a agentury,

⁸ (risk mitigation and risk management)

⁹ („Risk Manager“, „Director of Risk Management“ případně i „Chief Risk Officer (CRO)“)

kteře poskytují veřejné služby, a mezinárodní instituce jako Světová banka a Světová zdravotnická organizace), ale čím dál více i celkově ve veřejné správě, například v Treasury Board v Kanadě (na federální úrovni a ve třech provinciích) a v Cabinet Office v Anglii, v Singapuru, na Novém Zélandu a v Austrálii.

V rámci tohoto vývoje se pojem řízení rizik rozšiřuje a přibližuje jiným metodikám zacházení s nejistotou. Předně, o rizicích se uvažuje prospektivně, před strategickým rozhodnutím, a ne pouze reaktivně po tom, když už ošetřování důležitých rizik bývá obtížnější a když dokonce neuváženě zvolených a začatých akcí mohou rozhodovatelé litovat. Firmy, které zavedou a průběžně vylepšují proces řízení rizik a jiných neurčitostí, rozhodují lépe a jsou v lepší konkurenční pozici na změny a nejistotu reagovat nežli konkurenční firmy, které pouze reagují na překvapení. Očekává, ale dosud nelze dokázat, že je to stejné i ve společenských vztazích.

Za druhé, ač se základní pojem rizika týká jevů s negativním dopadem, systematické ošetřování rizik rychle identifikuje možné jevy, kde občas není na první pohled jasné, jestli mají dopad pozitivní nebo negativní. Ukazuje se jako vhodné připouštět pod pojmem „riziko“ veškeré překvapení nebo jiný nejistý jev, ať už oproti předpokládanému vývoji působí negativně nebo pozitivně.

Za třetí, zatímco původní použití termínu „riziko“ se týkalo jednotlivých specifických možných jevů, ve skutečnosti samozřejmě odhad předpokládaného vývoje závisí na nejistých proměnných. V takovém případě nebude určitě budoucí realita zcela shodná s oním odhadem. Celkový dopad může navíc souviset s hromadným vlivem mnoha jednotlivých rizik, jejichž odhady a souvislosti se samy liší v čase. Například za dobrých ekonomických podmínek banka nese na každé půjčce jakési malé riziko, že nebude splacena. Ovšem, jestli je takových půjček mnoho, samozřejmě některé splacené nebudou. Analýza těchto rizik se zabývá tím, jak se tyto ztráty mohou odhadnout a sečíst. A když nastane ekonomická krize, i jednotlivé ztráty, a zvláště jejich součet, se mohou drasticky změnit pod vlivem tohoto druhého, jinak pojmenovaného rizika, to jest krize. Analýza a ošetřování rizik přirozeně vede k probabilistickému modelování jejich hromadného vlivu daleko více než analýze jednotlivých „překvapení“.

Při kvalitní aplikaci řízení rizika se tedy odhadnou jednotlivé potenciální následky (škody a jiné) a u každého následku i jeho rozsah, časování a náklady jeho případné prevence. Pro ty významné se odhadnou vzájemné statistické a kauzální vztahy. Toto dohromady tvoří analýzu rizik. Pak se hledá řešení, které minimalizuje předpovídanou výši celkové ztráty, případně dopadu na jiné cíle, a snižuje pravděpodobnost výsledku, který je uznaný jako nepřijatelný¹⁰. Do jiných procesů a systému řízení se zahrne sledování úměrné tomu, jak se riziko mění v čase, jestli se vybrané řešení jeví jako efektivní a jestli jsou potřeba změny. O všem je veden kvalitní dialog podporující diskusi „jak bychom se mohli mýlit“, místo „jak dokázat, že někdo nechybuje“.

Zvláště v dlouhodobějších úvahách metodika analýzy rizik navazuje na analýzu variant¹¹ a řízení rizik navazuje na strategické plánování¹². Předně, po tu dobu, co se tým nebo jednotlivec zabývají jakoukoliv definovanou alternativou, předpokládají, že tato varianta popisuje budoucí vývoj. Tedy jakákoliv jiná alternativa, nebo jevy, které by k ní vedly, lze chápat jako riziko, alespoň vztaženo k výchozí variantě. Za druhé, i v rámci jakékoliv alternativy existují vždy nejistoty, které nejsou zahrnuté do narativu popisující onu alternativu ani jakoukoliv jinou. Tyto nezahrnuté nejistoty jsou také riziky, občas nazývanými „reziduální rizika

I ve společenské sféře lze čekat a je třeba podporovat rostoucí zájem o otázky rizika. Například může dojít k nečekanému prudkému vzrůstu extremismu? Jak budeme v takovém případě postupovat? Je nutné v této věci udělat něco hned, i když pravděpodobnost tohoto rizika je velmi malá?

Je škoda, že se dříve vynechávaly otázky jako: Jakým rizikem je pro společnost prohloubení ekonomické krize? Kdyby k ní došlo, jak budeme postupovat v operativních i strategických otázkách? Ukazuje se, že dlouhodobě jsou náklady na řízení rizika podstatně menší než škody z překvapení. Veřejný sektor se může poučit způsobu řízení rizika nejen od podnikatelské sféry, ale i od vojáků, lékařů, požárníků a podobně.

¹⁰ („risk appetite“)

¹¹ (scenarios)

¹² (scenario planning)

Ve veřejné sféře jsou samozřejmě také, jako i v jiných, významná operativní rizika. Typické takové riziko se týká korupce. Obvykle je ustaven orgán, který ji má najít. Jedním problémem je množství práce na včasné a dostatečné kontrole. Jiným poměrně častým problémem je zkorumpovanost kontrolních orgánů. Ještě horším rizikem je nepřijatelný nátlak držitelů moci, například nadřízených. Co se týče obsahu, je rozsah vlivu vymezen a některé jeho komponenty jsou pro práci nutné. Nebezpečnější jsou neoprávněné zásahy do procesu: zaujatost koordinátora nebo strategického týmu, pozdní zveřejnění zpracovávané varianty, neúčinný proces prezentace dosavadních výsledků, zaujatý proces porovnávání variant, absence deliberativní metodiky a podobně. Kontrola zde je ještě méně účinná než při korupci.

Obdobně jako v soukromé sféře je výhodné uvažovat o rizicích integrovaně a prospektivně před rozhodnutím o akcích a specificky při přípravě podkladů pro rozhodnutí. Konkrétně při deliberativním přístupu pomáhá široká účast a existence variant. V soukromém sektoru se alternativy liší předpokládaným vývojem nejistých externích proměnných a vybranými akcemi. Odhadnutý vývoj, a zvláště odhady dopadů ale reflektují konsensus interních expertů s konečným rozhodnutím rozhodovatelů. V deliberativním přístupu ve veřejném sektoru obsahují jednotlivé varianty též rozdíly v názorech. Kromě práce kontrolního orgánu se účastníci hlídají navzájem, což je ulehčeno transparentností procesu přípravy. Pochybnosti se řeší dle situace odborně nebo otevřeným konstatováním rozdílů, ale nevybírá se „jedna pravda“. Tedy vzniknuvší varianty jsou širší než alternativy při strategickém plánování v soukromé firmě. Nicméně se mohou aplikovat stejné principy pro analýzu rizik, jako už byly popsány.

Následuje reálný, ale zjednodušený, příklad podobající se tabulkám v kapitole 4 (výstupem deliberativního procesu), ale používající přímo terminologii rizika, neboť v tomto případě nebyl deliberativní proces použitý.

Zjednodušený příklad o trhu nemovitostí v Torontu (varianty, bez úvahy o riziku)

| Varianta V1. Růst pokračuje (připravil Ing. Ferdinand) | Varianta V2. Růst se zastaví bez krachu (připravila Dr. Tománková) |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Trh nemovitostí v Torontu bude pokračovat růstem 10 % per annum ještě několik let, neboť zájem o nákup z ciziny bude pokračovat a s nízkými úrokovými mírami bude růst cen rozeným Kanadánům málo vadit. • Není nutno nic dělat. | <ul style="list-style-type: none"> • Trh nemovitostí se během 2 let začne zpomalovat díky vyšším úrokovým míram. • Jsou nutné nové zvláštní daně pro cizince při koupi domů, které zvládnou bublinu do té míry uvolnit, že se tímto podaří krachu trhu předejít. |

Ač to není přímo řečeno, tyto dvě varianty se implicitně liší v odhadu rizika, že bez nějaké ochranné akce dojde ke krachu. Pro zpestření tohoto rozdílu v názorech předpokládejme, že Dr. Tománková sama zavede úvahu o riziku v těchto variantách. (Samozřejmě tuto úvahu by mohl podnítit koordinátor nebo případně jakýkoliv jiný účastník procesu.). Načrtne sama riziko, nebo „rizikovou variantu“ V2* ke své variantě V2 a přidá rizikovou variantu V1* k Ing. Ferdinand variantě V1.

Příklad obohacený (zjednodušenou) úvahou o riziku

| | |
|--|---|
| <p>Varianta V1. Růst pokračuje (připravil Ing. Ferdinand)</p> | <p>Varianta V2. Růst se zastaví bez krachu (připravila Dr. Tománková)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Trh nemovitostí v Torontu bude pokračovat růstem 10 % per anum ještě několik let, neboť zájem o nákup z ciziny bude pokračovat a s nízkými úrokovými mírami bude růst cen rozeným Kanadánům málo vadit. • Není nutno nic dělat. | <ul style="list-style-type: none"> • Trh nemovitostí se během 2 let začne zpomalovat díky vyšším úrokovým mírám. • Jsou nutné nové zvláštní daně pro cizince při koupi domů, které zvládnou bublinu do té míry uvolnit, že se podaří tímto krach trhu preventovat |
| <p>Pravděpodobnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> • „Nejpravděpodobnější“: Ferdinand • „<70 %“: Tománková (viz V1*) | <p>Pravděpodobnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> • „>90 %“: Tománková |

| | |
|---|---|
| <p>Riziko V1* k variantě V1 Úrokové míry ale stoupnou! (připravila Dr. Tománková)</p> | <p>Riziko V2* k variantě V2 Zvláštní daň uhodí příliš silně! (připravila Dr. Tománková)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Úrokové míry se musí zvýšit, a tedy růst podle V1 nemůže pokračovat. • Může dojít k poklesu cen alespoň o 25 %, protože podíl, který mohou Kanadáni platit za bydlení ze svého platu zůstane konstantní. | <ul style="list-style-type: none"> • Příliš agresivní daň zastaví příliš rychle zájem cizinců o nemovitosti, a tím krach sama vyprovokuje, nebo urychlí. |
| <p>Pravděpodobnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> • „Alespoň 30 %, možná >50 %“: Tománková | <p>Pravděpodobnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> • „<10 %“: Tománková |

O rizicích se v tomto případě ještě Ing. Ferdinand nijak nevyjádřil. Reakcí Ing. Ferdinanda i jiných participantů (a podobnou úvahou o jiných uvažovaných variantách) se může dialog značně obohatit. Třeba Ing. Ferdinand (a jiní) považují riziko V1* za podstatně méně pravděpodobné, nebo očekávají maximální dopad v podstatně menší míře nežli pokles cen o 25 %. Ale třeba se Ferdinand shodne s Tománkovou o veškerých charakteristikách rizika V1, jen mu nebude připadat, že kvůli takovému riziku bychom měli měnit status quo. Třeba společně s tím má obavu, že

riziko V2* není něco s pravděpodobností 10 %, ale jasný očekávaný vývoj s pravděpodobností skoro 100 %, kdybychom se o zvláštní daň pokusili.

I takovouto odpovědí se samozřejmě problematika nevyřeší zcela, ale použitím metodiky analýzy a řízení rizika se může zavést další diskuse na nejužitečnější náměty.

Autorem této přílohy je Martin Pergler, vedoucí konzultační firmy Balanced Risk Strategies, Ltd.

6. TÝM A HODNOCENÍ

KOLEKTIV

Kolektiv tvořili C. Andrew, V. Bezděk, K. Burda, D. Drábová, C. Ficner, J. Fischer, K. Kořínková, O. Krýsl, J. Lux, E. Outrata, H. Moškořová, P. Pepe, M. Pergler, P. Pergler, V. Špidla, P. Šremer, A. Štorchová, T. Zídek a jiní, zejména v Kanadě. Vzhledem k nedefinované situaci během pandemie jsou uvedeny starší informace.

Neformální Strategický tým (StT) od roku 2002 aktivně pracoval na revizi pojmů a role deliberativní strategie, na principech konkrétní aplikace a na pracovních technikách. Na české verzi se zúčastnili nebo aktivně konzultovali C. Andrew (profesorka politologie na Ottawské univerzitě, předsedkyně Institute for Governance, nositelka Order of Canada), E. Outrata (předseda Statistického úřadu), D. Drábová (předsedkyně Ústavu jaderné bezpečnosti), K. Kořínková (profesorka politologie na Univerzitě Karlově) a P. Pergler (viz níže). Po roce 2006 probíhala práce s přerušeními, často v neformálních skupinách s dalšími spolupracovníky, poradci a hodnotiteli. Byli jimi zejména O. Krýsl a V. Bezděk, K. Burda, C. Ficner, J. Fischer, J. Lux, H. Moškořová, P. Pepe, M. Pergler, P. Pergler, V. Špidla, P. Šremer, A. Štorchová a T. Zídek. Po dobu dvou let byla práce částečně financována veřejnou správou. Vliv měla i činnost některých spolupracovníků v cizině.

U nás paralelně probíhalo několik strategických aktivit. Závěry práce schválila 1. června 2010 Rada vlády pro udržitelný rozvoj a jiní odborníci.¹³

Přemysl Pergler, byl hlavním autorem. Předtím mj. pracoval ve výzkumu systémů (VÚSE) v Praze, na University of Oregon (UO) v Eugene a později na Kalifornské univerzitě (UCLA) v Los Angeles), byl zakladatelem majitelem mezinárodní konzultační firmy v Ottawě, konzultoval a pracoval ve veřejné správě, je orientován na řízení a strategickou práci, má zkušenosti ze tří kontinentů, je občanem a obyvatelem ČR a Kanady a je v aktivním důchodu.¹⁴

¹³ Jména některých poradců a hodnotitelů viz hodnocení

¹⁴ Jeho literatura viz příloha Literatura

Spoluautor Martin Pergler je majitelem mezinárodní konzultační firmy Balance Risk Strategies Ltd a byl jedním z vedoucích mezinárodní konzultační firmy McKinsey and Company. Je autorem kapitoly 5.

Ondřej Krýsl studoval politologii, mezinárodní vztahy a diplomacii v České republice a v Kanadě. Poskytoval poradenské služby v oblasti politického marketingu, diplomatického protokolu a jeho regionálních specifik. Je spoluautorem částí verze gama a redaktorem všech verzí této knížky.

PRŮBĚH

Hlavní autor se zabýval od roku 1980 participativním, zejména deliberativním přístupem v cizině a od roku 1990 také v ČR. Zde byla základem jeho pozdějších prací v ČR zpráva Koncepce a řízení z roku 1995. Později řídil strategický tým (StT). Výsledky byly dne 1. června 2010 schváleny českou Radou vlády pro udržitelný rozvoj. Hlavním zdrojem informací byla skandinávská a mimoevropská praxe.

V druhé polovině roku 2010 probíhala smluvní spolupráce s českou veřejnou správou formou konzultace. Výsledný text je zaměřen hlavně na specifika deliberace a byl připraven a určen k integraci s jinými návody, ke které nedošlo.

V budoucnosti by do deliberativního integrovaného materiálu měly být doplněny mimo jiné i tyto informace: porovnání přístupů a jejich doporučovaná aplikace, další informace o technikách, další informace o zkušenostech, revize na podkladu porovnání obou zdrojů, odkazy na literaturu, příklady nedávných aplikací, závěry z integrace s jinými materiály. Budou adaptovány i další faktory, jako je distribuce, hrazení nákladů a zajištěná recenze. Větší formální tým spoluautorů by mohl docílit omezení některých obtíží, například stavu boje o moc v české veřejné správě. Obdivuhodné bylo již dosud úsilí některých našich odborníků, kteří zdarma, za obtížných podmínek a obětavě přispívali svými zkušenostmi a svým časem, a to způsobem pozitivně porovnatelným s jinými rozvinutými státy. Profesionální byla činnost týmu vedeného Pavlem Řehákem.

Podobnými otázkami, kterým se věnuje tato publikace, se zabývá strategická práce na místní úrovni pod vedením Petra Švece. Používané postupy se od

naší práce v podrobnostech liší. Celkové principy jsou však velmi podobné a jeho práce může sloužit jako příklad pro srovnatelné aktivity.

HODNOCENÍ NÁVRHU

Následují některá typická, opakovaná hodnocení původní práce od vedoucích pracovníků. Jsou vesměs pozitivní. Negativní hodnocení nejsou známá, pozdější hodnocení a korespondence jsou uloženy. (Jedna z předchozích publikací P. Perglera, užívající zde popisované přístupy, se jmenovala „Koncepce a řízení“, jeden z předchozích přístupů se jmenoval „Blokovaná metoda“.¹⁵)

Adresát: P. Pergler

Od podzimu 2004 do června 2005 jsem pracoval z pověření vlády ČR jako koordinátor přípravy důchodové reformy. Se zprávou o úkolu „Koncepce a řízení“ souvisí tyto mé zkušenosti:

Osvědčilo se připravit podrobný odhad dopadu jednotlivých variant a navzájem je porovnat.

Na přípravě variant se zúčastnily všechny parlamentní politické strany, Úřad vlády a dvě ministerstva. To bylo správné. Nedošlo ke konfliktům, ze kterých byly na začátku obavy. Nedošlo k úplnému konsensu, ale rozdíly mezi pozicemi stran se zmírnily. Bylo by dobře, kdyby se v další práci mohly zúčastnit i pojišťovny a jiní vážní zájemci.

Náš mandát bylo pouze modelování. Navrhli jsme a doufáme, že budou zpracovány i další otázky, například chování občanů, ošetření rizik u soukromých fondů a podobně.

Pomohly metodické zkušenosti z práce popisované ve zprávě „Koncepce a řízení“. Byla to náhoda, že se nám podařilo získat konzultace. Metodickou improvizací by naše práce byla těžko řešitelná.

¹⁵ Viz Literatura

Trvalo dlouho, než jsme dostali mandát k práci a nebyl šťastně formulovaný. Pro jiné budoucí koncepční úkoly by měl existovat trvalý servis, který by pomohl se zahájením a metodikou. Naše práce byla zahájena na podkladě iniciativy týmu „Koncepce a řízení“, což nelze očekávat pro další nutné koncepční práce.

Z předchozích bodů je patrné, že naše zkušenosti jsou v soulase se zprávou „Koncepce a řízení“.

Ing. Vladimír Bezděk, 30. června

Jde o zprávu: P. Pergler: Koncepce a řízení 1995 (viz kapitola 5 Průběh)

Pan Přemysl Pergler

Shrnuji své hodnocení procesu přípravy materiálu „European Agriculture Fund for Rural Development“, kterou jsem koordinoval v roce 2005.

Proces využíval zkušeností s blokovou metodou, nasazenou v devadesátých letech místopředsedou vlády Luxem. Ta je v soulase s dobrou praxí shrnutou ve zprávě pro předsedu vlády ČR „Koncepce a řízení“ z roku 2005. Popisovaný přístup se osvědčil.

Vzhledem k situaci nebylo možné uplatnit dvě doporučení uvedené zprávy. Nebyl ustanoven plně nezávislý koordinátor, což snížilo důvěru některých účastníků k procesu. Nebylo možno zavést společnou strukturu dílčích dokumentů, což ztížilo integraci.

Pro strategické práce je vhodné postupovat v soulase s uvedenou zprávou. Doporučuji zavést společnou nebo porovnatelnou metodiku pro strategické práce na celostátní úrovni

Ing. Tomáš Zídek, 12. září 2006



Od: Zídek Tomáš

Komu: Fischer Jan

Kopie: Peter Kalaš, P. Pergler

Předmět: slíbené materiály od NM Zídka

Datum: 28. června 2010 14:12

Vážený pane předsedo vlády,

na poradě 18. června jste požádal o exekutivní souhrn návrhu metodického řízení strategické práce. Oznamil jste, že máte v úmyslu jej předat přicházejícímu předsedovi vlády s doporučením, aby metodická práce byla zavedena a s vysvětlením, že jste nepovažoval za vhodné zavádět ji odcházející vládou. Přikládám slíbené materiály. Protože já i hlavní autor P. Pergler považujeme návrh za důležitý, jsme kdykoli k dispozici k dalšímu jednání a spolupráci.

S pozdravem

Ing. Tomáš Zídek

náměstek ministra financí



Záznam jednání 22. zasedání Rady vlády pro udržitelný rozvoj

1. června 2010, 14:00 – 17:00

Bod 2.

V další diskusi k předloženým hlavním směrům zavádění SRUR do praxe upozornil P. Pergler (MF) na to, že v odstavci 2.5 odkazuje materiál na principy strategického plánování, které ale nejsou v dokumentu nikde zmíněny. Doporučil proto doplnění materiálu o přílohu, která by zmíněné principy představila. Rada tento návrh přijala a schválila dokument připravený redakční skupinou k hlavním směrům zavádění SRUR ČR do praxe v takto upravené podobě.



Pan Přemysl Pergler:

- 1) Domnívám se, že příprava strategických dokumentů ve veřejné správě v ČR je na nízké úrovni. Tato nízká kvalita se v konečném důsledku čím dál tím více negativně projevuje do potenciálu české ekonomiky a společnosti. I na základě vlastních zkušeností jsem přesvědčen, že váš užitý návrh strategické práce, bude-li schválen, akceptován*

relevantními aktéry a kvalitně implementován, může neradostnou situaci výrazně zlepšit.

2) *Hlavní rizika nevidím v návrhu samotném, nýbrž v prostředí, do kterého může být nasazen. Konkrétně:*

- a) návrh nebude schválen (= iniciativa vůbec nevznikne)*
- b) návrh bude schválen, avšak v nevhodně upravené podobě (= riziko neodborných zásahů do návrhu)*
- c) návrh bude schválen, avšak nevhodně implementován (například v důsledku nízké politické podpory či dokonce odporu; nová vláda nemusí chtít pokračovat v započatém konceptu) a v konečném důsledku bude celý koncept v českém prostředí na dlouho – a nezaslouženě – zdiskreditován*

Z hlediska činnosti Poradního externího sboru ministra financí p. Janoty mohu konstatovat, že jeho předpokládaná práce v oblasti přípravy podkladů pro důchodovou reformu může být dobře slučitelná s přípravou komplexní strategie v oblasti důchodové reformy nezávislým koordinátorem, pokud bude takový koordinátor ustanoven a bude postupovat podle osvědčených metod.

Ing. Vladimír Bezděk, 2010



V Praze 15. března 2011

Vážený pane,

během své funkce předsedy vlády ČR jsem Vás pověřil vypracováním zásad procesu přípravy zásadních komplexních rozhodnutí. Po svém přechodu do funkce v rámci EU jsem neměl možnost výsledky týmu podrobně sledovat, ale seznámil jsem se se světovou praxí. Jsem přesvědčen, že cesta, kterou váš tým navrhl, je v soulase se světovým vývojem a potřebami naší společnosti.

Dr. Vladimír Špidla

Komu: Přemysl Pergler



Hodnocení přípravy zemědělské politiky v ČR

Ministr zemědělství Josef Lux nechal nezávislým týmem v souhlase s knihou P. Perglera Blokova metoda koncem devadesátých let připravit zemědělskou politiku ČR. Návrh politiky byl připraven ve spolupráci s odbornou a širokou veřejností za použití zahraničních zkušeností a participativního přístupu. V souvislosti s politickou změnou situace a úmrtím ministra Luxe však práce dále nepokračovala. Desetistránkový text s označením „00 09 26 Hodnocení“ obsahoval hodnocení procesu přípravy. Následuje několik stručných výňatků z tohoto textu.

J. Lux, ministr zemědělství:

Příprava zemědělské politiky významně přispěla k přípravě a vyjasnění odborných podkladů a zejména ke komunikaci a integraci. [...] Blokova metoda, užitá při přípravě koncepce, se osvědčila. Je to perspektivní metoda pro resortní i celostátní koncepční práci. V nejbližší době lze očekávat dočasné obtíže s jejím zavedením, které povedou k odkladům.

K. Burda, první náměstek ministra zemědělství:

[Postup] je založen na spolupráci nejlepších odborníků [...] důležité [...] pro objektivitu výsledků. Postup umožňuje širokou konzultaci se zájemci [...] Vznikají podrobné materiály, které poprvé shrnují souvislosti mezi různými aspekty politiky. Po rozhodnutí o politice budou tyto materiály důležité pro realizaci rozhodnutí. [...] Užívaný postup by mohl mít význam přesahující zájmy našeho resortu. Mělo by se uvážit jeho širší zavedení.

T. Zídek, náměstek ministra zemědělství:

Během práce byl [v rámci přípravy koncepce] vedení ministerstva doporučen postup v řadě neodkladných opatření. [...] Domnívám se, že hlavní závěry a doporučení byly věcně správné, strategicky vhodné a zejména včasné. [...] V rámci boje o moc dva z ředitelů ve státní správě nespolupracovali. [...] Doporučuji vyzkoušet její aplikaci na nadnárodní úrovni, například v EU [...] an effective approach that facilitates both factual development of the policy proposal and participation of stakeholders, experts and citizens. [...] It certainly makes possible to integrate components of a policy [...] powerful tool for strengthening democracy without losing effectiveness.

K. Burda, A. Kalina, náměstci ministra zemědělství ČR:

Výsledky jsou podstatným přínosem pro zemědělskou politiku ČR. Výhodou je nezávislost různých sledovaných pozic, integrace profesionálních oborů, široká konzultace a variantní přístup. [...] postup, který by mohl být v budoucnu užitečný na různých místech.

Komu: pan P. Pergler

Odborníci Integračního týmu, řídicího přípravu politiky:

Podstatně se posílila komunikace mezi účastníky. [...] Prokázalo se, že jednotliví odborníci v ČR jsou schopni pracovat na složité koncepční práci podobně jako odborníci v západním světě. [...] Pouze v omezené míře bylo dosaženo hlubokého rozpracování výsledků. [...] Práce trvala déle, než je obvyklé jinde. [...] byl s použitím zahraničních zkušeností vyvinut postup pro přípravu složité koncepce. Očekává se, že zkušenosti jsou použitelné v příštích letech i mimo resort.



Dodatek:

Od roku 2006 pracoval na MF ČR v domácí a mezinárodní spolupráci na tzv. participativní metodice externí tým pod vedením p. Perglera. Z pověření MF ČR připravil tento tým podklady pro další metodickou práci. [...]

[...] Jako osoba zodpovědná v letech 2010 až 2013 za celkovou přípravu metodiky v rámci výše uvedeného projektu MF ČR se domnívám, že řešitelé by měli trvale spolupracovat. Navrhuji proto nezaujatě porovnat a podle potřeby integrovat dosud zpracované materiály v aktivní spolupráci řešitelů, kteří je připravili, a zahraničních expertů [...]

[...] Participativní přístup ke strategické práci je poměrně nový a rychle se vyvíjí. Aktuální informace je možné získat na sítích, na poradách praktiků, během spolupráce a v přibývajících oborech na univerzitách zaměřených na tento přístup [...] Úkol externímu týmu zadal a závěry doporučil předseda

vlády. [...] Závěry nebyly nikdy profesionálně zamítnuty. [...]. Od roku 2011 probíhalo odděleně zpracování metodiky přípravy strategií.

Ing. Tomáš Zídek, 27. listopadu 2013

Komu: Přemysl Pergler



Profesorka Caroline Andrew byla ředitelkou *Center on Governance* a nositelkou vyznamenání *Order of Canada* konzultovala k materiálům pro ČR.

January 2, 2015

Dear Misha,

Just reiterating that I would be happy to briefly visit and consult in the Czech Republic, should an opportunity present itself. As you know, I regard our joint efforts on governance as successful, and we should certainly continue our contact and our joint work as time allows.

All the best,

Caroline Andrew

Vedoucím hodnocených prací v MZe, VÚSE, v oblasti informatiky a v Kanadě byl P. Pergler

Hodnocený materiál se v čase vyvíjel. Nejsou známá negativní hodnocení popisované práce nebo deliberativního přístupu. Doporučuje se připravit nové, opět nezávislé hodnocení přípravy strategické metodiky v ČR.

7. PŘÍLOHY

Přílohy A až C jsou revizí verze beta. Další pozdější přílohy většinou byly a snad mohou být dále podkladem pro porady a prezentace. Další materiály jsou uloženy.

7 A. DEFINICE

Nejčastěji uváděné definice viz výše. Nejsou dosud mezinárodně ani v češtině sjednoceny. Dále platí:

V **demokracii** mohou svobodně a většinově o zásadních společenských otázkách přímo nebo nepřímo rozhodovat všichni občané. Jednání občanů je svobodné včetně tvorby a rozšiřování informací.

Deliberativní příprava strategie vede pod nezaujatým koordinátorem ke konsensuálnímu návrhu nebo k návrhu v porovnaných variantách, který je všem pohodlně přístupný. Spolupráce probíhá od začátku mezi všemi zájemci a vede mimo jiné k analýze, k předběžným adresným úkolům zajistit verifikovatelné akce, k uvážení externích vlivů a činnosti jiných relevantních týmů, k předběžnému návrhu implementačního procesu, k respektování nutných dodatečných změn a k návrhu aktivní ochrany proti rizikům. Zájemci mimo jiné od začátku trvale uveřejňují své návrhy akcí a odhady dopadů, nebo na nich spolupracují s jinými zájemci. Metodika přípravy i proces přípravy strategie se trvale a specificky adaptují včetně vzájemné prezenční spolupráce mezi týmy. Jejich příprava je deliberativní strategií. Deliberativní příprava se neužívá tam, kde je zakázána zákonem, nebo v případech přítomnosti významného boje o moc.

Společenský systém má vnitřní a vnější vzájemné vztahy, které lze chápat jako rozdělené do mnoha sfér. Ekonomická sféra se týká tvorby a rozdělení materiálních uspokojení mezi občany a jejich skupinami. Politická sféra se týká rozdělení moci mezi občany a jejich uskupeními. Správní sféra se týká podpory politické sféry podle principů řízení.

Není-li jinak specifikováno, jako **demokracie** se v tomto textu rozumí participativní demokracie s tržní ekonomikou a alespoň určitými principy sociálního přístupu. Může znamenat princip nebo společnost, která se tímto principem řídí.

Každý z popisovaných systémů byl stručně popsán jako **ideální**. Ve skutečnosti může existovat jako reálný, který se ideálnímu více či méně podobá.

7 B. ČASTÉ NEDOSTATKY

Začátečníci mívají často nechuť k úvahám o chybách. Pokud se chystají navázat na práci svých předchůdců, mají často námitku, proč znovu „bojovat předchozí ztracené bitvy“? Ve skutečnosti musíme napřed pochopit, co selhalo. Když přípravu začínáme poprvé, nemáme precedenty a musíme se učit od jiných. To je jedna z rolí stáží. Proto je v tomto textu uvedena sekce o nedostacích. Tento popis pomáhá těm, kteří zodpovídají za proces (a) při jeho celkové přípravě, (b) při přípravě dílčích akcí a (c) při prověření návrhu připraveného k rozhodnutí. V jiných částech této knihy se objevují vysvětlení a návrhy, jak uvedené nedostatky podstatně omezit.

Následující seznam se týká potenciálních nedostatků při nasazení deliberativního přístupu pro společenské strategie, jak byl adaptován pro ČR na podkladě domácích a mezinárodních zkušeností. Nelze jej tedy použít pro jiné přístupy. Mnohé nedostatky škodlivé pro deliberativní přístup mohou být vhodné pro jiné přístupy. Tento seznam odpovídá světové praxi kolem roku 2019, liší se od dřívějších procesů a bude se lišit od těch budoucích

Následuje stručný seznam nedostatků a jejich příznaků:

N 1

Nezkušený tým se pokusí připravovat návrh strategie s mnoha akcemi, dopady a variantami a s přibližným odhadem rozsáhlého větvení. Ztratí čas a nakonec musí svůj přístup zjednodušit. Pro nezkušený tým je lépe začít se zjednodušeným přístupem.

N 2

Během přípravy návrhu vzniká řada zpráv a sdělení. Materiály mají podle potřeby několik verzí ve třech typech dělení, jak je popsáno níže.

- od prvního konceptu až do konečné verze zprávy; důležité je dávat od prvního konceptu všechny zprávy široce k dispozici
- mezi velmi stručnou zprávou a velmi podrobnou zprávou; délka zprávy se řídí potřebami čtenáře anebo čtenářů; na všechny ostatní

informace jsou elektronické odkazy, takže každému čtenáři je přístupný plný rozsah, s výjimkou utajených informací

- mezi odbornou a populární informací

Chyba: Některé z uvedených typů jsou vynechány a chybí vysvětlení proč.

N 3

Zpráva se vyvíjí bez účasti některých pracovníků a pracovišť, kterých se týká. Ti mohou ke skoro hotové zprávě zaslat připomínky, které jsou většinou zamítnuty, protože ke kritice vlastní práce je obtížné být objektivní. Ke spolupráci se nevyzvou osoby a uskupení zvláště významné pro připravovanou strategii. Někdy sem patří úřad vlády, resorty, jiné orgány veřejné správy, politické strany, odbory, NNO, parlament a senát, organizace velkých a malých podnikatelů, komunální a nadnárodní orgány, školy, výzkumné a vědecké organizace, média, týmy práce na jiných rozhodnutích a strategiích.

Chyba: Popis situace zahrnuje pozice pouze některého z účastníků.

N 4

Popis situace se užívá bez nezávislého hodnocení.

N 5

Autoři zprávy jsou zvyklí pracovat offline, kde rozsah byl omezen. Někdy si ani nepřejí, aby čtenáři byli podrobně informováni. Zpracování zprávy zahrnující řadu variant vyžaduje obvykle dedikovaný program, jinak bývá časově příliš náročné. Principem je, že „autoři žádnou informaci necenzurují ani nezdržují, pouze srozumitelně¹⁶ doporučují k četbě významný text i ve stadiu konceptu; čtenář si sám vybírá, co a kdy chce číst“.

N 6

Variantní zpracování návrhů se v posledních letech jeví jako jejich zvláště důležitý a obtížný aspekt. Ukázalo se, že jeho ignorování je v pozadí mnohých společenských škod, ať k němu došlo z neznalosti nebo úmyslně. Tradičně jsou zajímavé zkušenosti ze Skandinávie, Německa, Velké Británie, některých států USA, Kanady, Japonska, Austrálie a Nového

¹⁶ user friendly

Zélandu. Intenzivní neformální diskuse na konferencích možná časem povedou k materiálům, které v tomto směru pomohou při vzdělávání i přímo při aplikaci. Do té doby je variantnímu řešení nutné věnovat zvýšenou pozornost, například ve srovnání s minulými léty. To souvisí mimo jiné s rostoucí komplexitou řízení společnosti, zejména s komplexitou strategií. Ukázalo se také, že je nutno čekat aktivní odpor proti variantnímu přístupu u některých účastníků, kteří zásadně nevitají změny, a těch, kteří mají odlišné zájmy.

N 7

Doba zahájení práce na strategii je výsledkem boje o moc.

N 8

Zahraniční zkušenost nelze napodobovat, nýbrž se z ní učit. Naše metodika musí být založena na praktické zkušenosti se zahraničními metodikami. Chybou je jak jejich ignorování, tak i kopírování.

N 9

Některé technické metodiky strategické práce ignorují rizika. Nedbají například na to, zda připravované strategie nejsou ovlivněny korupcí, zda relevantní zkušenost občanů neposiluje negativní vztah k demokracii, nebo zda nedojde v průběhu času ke změně ministra. Není možné strategie dodatečně upravit, aby se takových chyb zbavily.

N 10

V některých soukromých firmách se plány přípravy strategických dokumentů periodicky revidují. Ve společenské sféře je doba počátku revize často dána bojem o moc. Je chyba v návrhu strategie vynechat odhad časování budoucích revizí, i když je velmi předběžný. Je chybou i vynechat mechanismus, který v budoucnosti upozorní na nutnost revize.

N 11

U jednoduchých strategií není nutné působení externích vlivů řešit, protože všichni účastníci se o něm pohodlně dohodnou, nebo ho dokonce cítí stejně i bez výslovné dohody. U velmi komplexních strategií takový neformální přístup vede k nedorozuměním, chybným odhadům dopadů a zdržením.

N 12

Návrh strategie se nepřipravuje ve variantách.

Mívá tyto chyby:

Při přípravě jediné varianty má silné slovo koordinátor nebo předseda některé ze skupin. Pouze jedna varianta, většinou varianta tohoto vedoucího, je předložena k rozhodnutí. Rozhodovatel má teoreticky možnost nechat návrh přepracovat, ale na to nebývá čas. Může také rozhodnutí odložit, a tím způsobit škodu. Obvykle přijme cokoliv, co mu bylo předloženo jen s malými změnami, a tím znehodnotí jak přípravu strategie, tak proces jejího schvalování a tím také realizaci.

N 13

Variantní přístup nezačíná hned při zahájení práce, nýbrž později. Není přijat deliberativní přístup. Není přijat ani jiný vyzkoušený a adaptovaný proces nebo program, který mimo jiné přípravu variant umožňuje. Dochází k potížím: spolupracovníci nemohou vzájemně efektivně komunikovat, spolupracovat při přípravě a porovnávání variant a zajistit vhodný podklad pro rozhodnutí.

N 14

Není uvažována takzvaná *nulová varianta*, která znamená nepřijmout rozhodnutí nebo odložit rozhodnutí. Rozhodovatel si po přečtení návrhu neuvědomí, jakou škodu nulová varianta přinese, a tím může být jeho rozhodnutí zkresleno. Proto v budoucnosti nelze dokázat, zda si škodu neuvědomil, nebo o ni nedbal. Někdy dopad nulové varianty nechce znát úmyslně. Tato chyba může vést k dlouhému odkladu, jak jsme citelně zaznamenali u některých strategií v ČR. Při deliberativním přístupu dojde vždy k rozhodnutí o strategii, protože vždy je popsána nulová varianta. Protože proces je transparentní, může to vést ke kritice rozhodovatelů.

N 15

Rozhodovatel napřed určí, co bude jeho rozhodnutí. Může zde být snaha rozhodovat o strategii podle očekávaných obecných dopadů. Protože tak učinil bez dostatečných podkladů, často se mýlí, nebo prosazuje zájmy škodlivé pro společnost. Veřejná správa potom chápe svůj úkol jako

„podporovat předem vybranou variantu“. Žádná jiná varianta neexistuje. Pravidla pro deliberativní přístup, která právě popisujeme, toto řešení nepřipouštějí. Je chybou připomínkového participativního a mnohých jiných přístupů, že tuto situaci neřeší.

N 16

Návrh strategie připravuje pouze veřejná správa. Při každém kroku rozhodne, kterou z možných variant dále rozpracovávat. V konečném návrhu se rozhodovateli předloží jen varianta, kterou nakonec vybrala veřejná správa, možná v občasných konzultacích s občany a s rozhodovatelem a s užitím těch dezintegrovaných informací, které uznala za vhodné. Řetěz dílčích rozhodnutí je dlouhý a těžko kontrolovatelný. Někdy závěry úmyslně zkreslí někdo z pracovníků, kteří postupně rozhodovali. Pokud je málo času, je prakticky vyloučené takový případ a takového pachatele najít. Zejména je to nemožné, pokud je zkorumpován i ten, kdo má korupci odhalovat. Při deliberativním přístupu hlídají všichni všechny.

N 17

Vládě se opakovaně předkládají pouze obecné vize a nazývají se nepřesně koncepce nebo strategie. Chybí například závazné a verifikovatelné úkoly, společný odhad dopadů¹⁷, varianty externích vlivů, varianty návrhu podle různých účastníků a jiné. Rozpracováním se obvykle pověří ministerstva. Ta nemají potřebné věcné ani procedurální informace, ani chuť něco ve své práci měnit. Ministr sám procesu nerozumí a nebude jej prosazovat. Výsledky jsou špatné. Když se situace zhorší, připraví se obvykle nová podobná strategie. Bývá lepší ve dvou směrech. Zaprvé někdy lépe shrnuje existující nedostatky. Zadruhé byla připravena s trochu širší účastí. Jinak je stejná jako předchozí takzvaná strategie a má minimální nebo žádný dopad. Když se situace ještě zhorší, je naděje, že bude profesionálně připravena skutečná strategie.

N 18

¹⁷ zejména finančních nákladů

Definice užívaných pojmů musí být dohodnuté od začátku. Příklad: Implementace pro některé účastníky může být zahrnuta v práci na přípravě strategie. To znamená, že schválení strategie bude znamenat i schválení návrhu implementace. Zpracování takového návrhu strategie znamená poměrně rozsáhlé a podrobné porady se sférou ekonomickou a správní a s dalšími účastníky, jako odbory, NNO a podobně, jinak se riskují aféry a selhání. Strategie včetně takto chápané implementace se teprve schvaluje vládou.

Jindy se implementace může chápat jako rozpracování strategie po jejím schválení. Rozdíl mezi oběma přístupy souvisí s rolí a podrobností vládního schvalování. Rozdíl doby pro přípravu strategie může být až jedna ku dvěma.

N 19

Koordinátor a jeho štáb mají být nezáujatí a nezávislí. Nedostatek je, když někomu během své práce podléhají.

N 20

Než koordinátor zavede změnu procesu přípravy, široce ji nekonzultuje.

N 21

Ve státní správě se rozesílají materiály k připomínkám často. Autor materiálu na připomínky v daném termínu odpoví a podle své úvahy je může použít k revizi materiálu. Tým všech spolupracovníků na přípravě strategie není součástí veřejné správy. Mnohá pravidla práce veřejné správy pro něj neplatí. Například při deliberativní přípravě strategie procházejí připomínky opakovaně tam a zpátky mezi spolupracovníky, často s koordinátorovým týmem. Práce všech těchto účastníků s připomínkami vede k návrhům částí připravované strategie.

Příklad typické chyby: Na připomínky při přípravě strategie se neoprávněně berou v úvahu časové termíny určené pro připomínky ve státní správě. To není možné například z hlediska časových termínů pro přípravu variant, které při přípravě strategií hrají zcela jinou roli.

N 22

Každé závažné procedurální rozhodnutí se po digitální poradě a/nebo spolupráci stručně zapíše a rozešle. Tím vznikne ztráta například 5 % času, který je třeba k dosažení tohoto rozhodnutí. Rozesílají se od začátku i koncepty.

Typická chyba: Rozhodnutí se nekonzultuje a/nebo nenapíše a/nebo nerozešle.

N 23

(a) Místo komunikace při spolupráci se posílají jednosměrná sdělení. (b) Komunikace je hlavně předem organizovaná a vertikální. Málokdy je horizontální. (c) Pracovní tým se snaží zejména zpracovat názory, které dostává (například z e-sítě nebo z kulatých stolů). Chybí mu vlastní model, do kterého se vnější názory zahrnují.

N 24

Předběžné, i konečné závěry mají být konsensuální, nebo v porovnaných variantách. Nedostatkem je kterákoli z těchto možností, například (a) vynechat sporné závěry, (b) hlasovat, (c) nezaznamenat vynechanou informaci, (d) pracovat monovariantně a varianty nakonec doplnit. Variantní přístup je způsob práce od začátku, nikoli přidaný detail.

N 25

Chybí nástroje na řešení boje o moc mezi rivaly a řešení potenciálních sporů, například mezi ministerstvy nebo ministerstvy na jedné straně a ostatními na straně druhé. Není určeno, kdo má jakou kompetenci. Konflikt při realizaci návrhu strategie může být tak silný, že by způsobil větší škodu, než by byl prospěch z aplikace uvažované strategie. Některé skupiny nebo jednotlivci se místo spolupráce a vzájemného informování hádají, a tak se nesnaží od začátku o spolupráci. Existuje možnost zneužití nedostatků při přípravě strategie k politickému boji. To jsou nedostatky způsobené ignorováním principů deliberace.

N 26

U každého potenciálního nedostatku v návrhu chybí některá z indikací, že předkládaný návrh (a) je v pořádku, (b) je pro tento úkol irelevantní, (c) měl by být splněn, ale není připraven, (d) popis nedostatku je chybný.

N 27

Trvale se bezdůvodně užívají procesy určené k jiným účelům, například neřízené kulaté stoly.

N 28

Nepomáhá se při založení a při práci malých dočasných ad hoc týmů. Neiniciuje se spolupráce těchto týmů ani jejich spolupráce s vyššími organizačními centry.

N 29

Analýza SWOT současného stavu se nerozlišuje od analýzy dopadu různých variant.

N 30

Očekávané dopady nejsou verifikovatelné.

N 31

U vynechaných důležitých problémů chybí informace, zda (a) chyběly peníze, (b) čas, (c) informace, (d) je daný bod pro tuto záležitost irelevantní, (e) bod je chybně formulován, (f) i tak je problém řešen správně.

N 32

Návrhy akcí musí být proveditelné. Musí být například jasné, kde se vezmou fondy. Nestačí pouze prohlásit, že některé ministerstvo na návrh ušetří, když ve stejných podmínkách a procesech dosud neušetřilo.

7 C. PODROBNOSTI

Následující body podrobněji reflektují otázky a diskuse při poradách a instruktážích. Některé vycházely z jiného pohledu, než který převládal v systematickém textu.

Aproximace dopadů

(viz též přílohu Časté nedostatky)

Chybí:

- 1) Rozpracované dopady vnějších vlivů. Osvědčil se následující postup pro jejich aproximaci: Požádá se několik uznávaných odborníků s rozdílným přístupem k dané problematice o tuto aproximaci, jak ji bez specifické přípravy právě vidí. Každý údaj je vždy odkazem propojen se jménem¹⁸ odborníka. Pokud by toto nebylo možné, ale bylo by to nutné, pak se výslovně uvede, že pro tento potenciálně významný vliv není odhad k dispozici. To je upozornění čtenáři. (Platí i pro body 2-4)
- 2) Externí¹⁹ podmínky, za kterých jsou uvedeny i dopady; týkající se okolí²⁰, na které má návrh zanedbatelný vliv, ale které mají vliv na tento návrh. Případně to jsou vlivy jiných schválených nebo očekávaných strategií a jiných opatření, anebo možnosti, že některé akce schválené první instancí²¹ nebudou schváleny další instancí²².
- 3) Dopady navržených akcí pro uvedené externí podmínky; uvádí se odhady nebo aproximace nebo alespoň upozornění na existenci některé externí podmínky, která nemohla být odhadnuta ani aproximována.
- 4) Jindy chybí akce a jejich dopady pro případ, když je nutná změna během realizace strategie.

¹⁸ a někdy i CV

¹⁹ vnější, exogenní

²⁰ například vývoj HDP v EU

²¹ například vládou

²² například parlamentem

V těchto případech je nutno uvést:

- 1) Způsob budoucího ověření, k jakým dopadům skutečně došlo, nebo závazný úkol, kdo má takové pověření připravit.
- 2) Výběr nejdůležitější podrobné informace z podkladů, zejména popisu situace:
 - a) zde se uvádí podrobnější informace z bodů, které byly uvedeny výše ve stručné formě
 - b) někdy zde bývá podrobnější popis situace dle bodu 1
- 3) Doporučená další práce na strategii, včetně integrace a stromu strategií.
- 4) Doporučená aktualizace plánu práce, pokud je nutná:
 - a) plán strategií je celkový, velmi stručný přehled uvažovaných, připravovaných nebo přijatých strategií, připravených těmi orgány veřejné správy, kterých by se mohl týkat
 - b) je nezávazný a podle potřeby kdykoli upravitelný autorem
 - c) po každé úpravě, nebo podle potřeby před ní, se informují ti, kterých se může týkat
- 5) Hodnocení varianty návrhu a komentářů:
 - a) uvádí se nejprve hodnocení autorem návrhu
 - b) po něm následuje hodnocení jinými účastníky
- 6) Porovnání s jinými variantami²³:
 - a) podobně se zde připojují porovnání, formulovaná kterýmkoli ze spolupracovníků
- 7) Doporučení pro implementaci, realizaci, trvalé hodnocení statu quo
 - a) schválená strategie se implementuje, například legislativními nebo exekutivními rozhodnutími
 - b) potom musí být její plnění specifikovaným způsobem monitorováno
 - c) zvláště nebezpečné je zahrnout do strategie pouze obecné úkoly a nechat jejich rozpracování vzájemně nekoordinované

²³ viz *Konsensualita*

- 8) Historie problému nebo části problému, kterého se tento materiál týká, a historie práce na tomto materiálu, v obou případech to jsou obvykle velmi stručné údaje s odkazy.
- 9) Podklady: analýza (například problému obecně, problému konkrétně, zahraniční praxe a její hodnocení), současný stav, zdroje, kritika, historie, spolupracovníci.²⁴
 - a) další informace, považované za relevantní, a/ nebo odkazy na jiné materiály
 - b) musí být možné pohodlně dohledat každý materiál používaný při přípravě návrhu; není však možné zaručit, že bude k dispozici jeho hodnocení
- 10) Odkazy, pokud nebyly uvedeny dříve:
 - a) každý materiál musí být organizovaný podle potřeb jeho čtenáře. Tomu pomáhá systém elektronických odkazů

Jiná rozhodnutí

Je nutné zavést deliberativní přístup ke všem zásadním komplexním společenským problémům. Často se jako první aplikace navrhuje deliberativní přístup k přípravě strategie. V tom případě je vhodné na začátku předběžně uvážit, jak (a zda) se bude v budoucnosti pravděpodobně zavádět deliberativní přístup i pro přípravu jiných rozhodnutí, například pro usnesení vlády nebo legislativu anebo pro komponenty jejich přípravy. Tyto aplikace nejsou v tomto textu podrobně zpracovány a vyžadují adaptaci. V každém případě lze přibližně strategii zpracovat, i když odhady jsou možné pouze aproximací.

Konsensualita

Rozhodovatel musí dostat materiál, který je konsensuální nebo ve variantách. V některých případech přicházejí desítky sdělení, některá naivní nebo evidentně chybná. Konsensualita se hledá:

1. mezi omezeným počtem zájemců a týmů, kteří projevíli zájem na problému alespoň částečně pracovat; rozhodovatel má v jednom

²⁴ viz *Aproximace dopadů*

souboru k dispozici jejich návrhy k řešení problému nebo jeho části, a to v deliberativním formátu (tedy zejména akce a dopady)

2. když přicházejí komentáře od ostatních zájemců; ukládají se do jiného souboru, který je také přístupný veřejnosti i rozhodovateli

Ukázalo se však, že rozhodovatel ani prostý občan nemají většinou v určitém období čas na čtení mnoha příspěvků. Je například možné zeptat se zájemců, zda mají v úmyslu rozpracovávat i celé varianty; to souvisí s uvedeným rozdílem *sdělovat své názory* anebo *systematicky na přípravě pracovat*. Je možné i požádat některé nespolupracující odborníky, aby navrhli, které z takových příspěvků mají být zvlášť doporučeny k úvaze.

Tento přístup je lepší než jiné známé přístupy, ale má dva nedostatky:

1. zavádí subjektivitu, které se snažíme vyhnout: to platí o každém odborníkovi, který vybírá některé sdělení
2. nejsou zkušenosti s potenciální situací, když by příspěvků došlo více, než lze i tímto postupem zpracovat

Informace se často rozesílá ve vhodné formě všem potenciálním zájemcům.

Při deliberaci, a zejména při přípravě metodik, jsou důležité mezinárodní neformální porady praktiků. Při nich se často diskutují konkrétní příklady. V poslední době se ukázalo zvýšené nebezpečí, že v zápalu diskuse někdo identifikuje osoby nebo organizace, které by si to nepřály. Z těchto důvodů je nutné věnovat zvláštní pozornost všeobecně známému pravidlu: Na neformální schůzce nijak neidentifikovat a nekritizovat nikoho, kdo by si to nepřál, zvláště není-li přítomen. V posledních letech jsou konzultanti v tomto směru stále opatrnější.

Metodika

Doporučuje se při přípravě metodiky prioritně vytvořit seznamy dílčích otázek, ke kterým je třeba na začátku práce zaujmout stanovisko. Jsou to zejména:

1. Jací domácí a zahraniční praktici s úspěšnou zkušeností v deliberativní práci budou na metodice spolupracovat? Bez nich příprava metodiky může zdegenerovat na řešerši s připomínkami

- domácích expertů, kteří dobře znají domácí situaci, ale nikoli světové zkušenosti ani zkušenosti s deliberativním přístupem
2. Která rizika je nutné brát v úvahu? Například korupci, změnu vlády během přípravy strategie a podobně.
 3. Které země budou vybrány jako zdroj praktických zkušeností? Jaké jsou rozdíly mezi jejich a naší kulturou?
 4. Které sítě jsou k dispozici? Bez sítí není příprava strategie možná.

Konečná metodika je návod, jak pracovat. Musí být kompatibilní s již dříve uvedenými otázkami a principy. Jinak bude návodem, který umožní přípravu chybných strategií. U nich se časem pozná, že jsou v rozporu s uvedenými otázkami a principy.

Častou chybou je připravit a zavést nejprve technickou nikoli deliberační metodiku, která nebere v úvahu souvislosti se společností a procesem vládnutí. Autoři metodiky se buď domnívají, že technická metodika stačí, nebo ji chtějí rozšířit na deliberaci. Kromě dočasné odborné a politické záporné role izolované technické metodiky vzniká odpor pracovníků, kteří se nedávno naučili přípravu rozhodnutí, jak se mylně domnívají, a teď se mají učit něco nového. Obvyklá je výmluva, že napřed bylo nutné zavést jednoduchý přístup. Nedávným příkladem byl tzv. koeficient PES. Byl jednoduchý pro výpočet, ale při užití v predikci vedl mimo jiné k nepřehledným a těžko využitelným situacím. Proto ve skutečnosti je nutné uvážit deliberativní metodiku a v prvním kroku z ní jen některé aspekty plně aplikovat. Proto například dodatečné zavedení transparentního variantního přístupu přípravy požaduje poměrně značné změny.

Nechut' se zúčastnit

Ze začátku se stává, že někteří občané a některá uskupení nemají na participaci zájem. Někdy je to kritizováno jako celkový nezájem občanů a celé společnosti a jako důkaz, že přístup selhal. Ve skutečnosti to také bývá pochopitelné zklamání občanů s dosavadními procesy. Kdo se několikrát přípravy podkladů zúčastnil, ztrácí zájem, když účastníci dohromady neměli vliv na rozhodnutí, jejich příspěvky brány v úvahu, užitý proces zlepšení

vylučoval, bylo podezření z vlivu korupce a boje o moc, proces byl zahájen pozdě a podobně. Jejich zájem o participaci klesl.

V takových případech je kontraproduktivní pasivně očekávat široký zájem. Předně je potřeba zajistit, že všichni občané jsou dostatečně informováni o možnosti se účastnit a o zárukách, že participativní přístup je odlišný od minulosti a efektivnější. Například jedna z politických stran odmítla spolupracovat, když se zúčastní jedna z jiných stran. Stačil na to oběd ve třech a doplnění několika nevelkých změn v procesu a účast byla zajištěna (ne vždycky to jde tak lehce). Snaha zajistit účast je zvláště nutná u potenciálních významných účastníků, například opozice.

Kromě toho někteří občané dávají přednost jiným aktivitám nebo chtějí indikovat svůj nesouhlas s celým společenským systémem. Nelze je do účasti nutit, ale je vhodné vzít jejich argumenty v úvahu, i když nám připadají chybné – pokud se nám je podaří zjistit a pochopit.

Nulová varianta²⁵

Nulová varianta odhaduje dopady pro případ, že není přijato žádné rozhodnutí nebo že celý návrh byl zamítnut.²⁶ Proto každý účastník může navrhnout svůj odhad dopadů, to jest svou vlastní nulovou variantu (zejména odhad dopadu) nebo její část. V praxi dochází k případům, kdy jsou schváleny některé akce a vynechány jiné. Důvodem bývá věcná úvaha, únava rozhodovatele, boj o moc nebo nevhodná metodika. Prakticky není možné uvážit všechny možnosti, co bude vynecháno. Dobré řešení je praxe, kdy rozhodovatel, který vynechal jen některé akce z návrhu, požádá o komentáře ke svému předběžnému rozhodnutí a konečné schválení přijde potom. Tato praxe naráží na odpor, protože není obvyklá, zdržuje, a nemusí být výhodná v boji o moc. Není známé dobré řešení.

Nulová varianta má i svůj politický význam. Poměrně častá je tendence rozhodovatele, například vlády, rozhodnutí odkládat. Důvod může být věcný, nedostatek času nebo boj o moc. Stává se, že důležité rozhodnutí je

²⁵ viz též *Chyba 14*

²⁶ pokud bylo odloženo, mělo by se určit, na kdy

opakovaně odkládáno ke škodě společnosti. Obvykle je proces transparentní a nulová varianta je známá, včetně varování o potenciálních škodách z prodlení. Později může být rozhodovatel obviněn, že nerozhodl, ačkoli znal budoucí negativní dopad odkladu. I tento přístup je prozatím málo vyzkoušen.

Rizika úmyslného zkreslení

Typické riziko se týká korupce. Obvykle je ustaven orgán, který ji má najít. Jedním problémem je množství práce na včasné dostatečné kontrole. Jiným poměrně častým problémem je zkorumpovanost kontrolních orgánů. Ještě horším rizikem je nepřijatelný nátlak držitelů moci, například nadřízených, podnikatelů nebo politiků. Pokud se týká obsahu, je rozsah vlivu vymezen a některé jeho komponenty jsou pro práci nutné. Tak například politická sféra má právo a povinnost zasahovat. Nebezpečnější jsou neoprávněné zásahy do procesu: zaujatost koordinátora nebo strategického týmu, pozdní publikace zpracovávané varianty, neúčinný proces prezentace dosavadních výsledků, zaujatý proces porovnávání variant, absence participativní metodiky a podobně. Kontrola zde je ještě méně účinná než při korupci.

Při participativním přístupu pomáhá široká účast a existence variant. Kromě práce kontrolního orgánu se účastníci hlídají navzájem. To je ulehčené transparentností procesu přípravy. Kde vzniknou pochybnosti, řeší se situace odborně nebo v široké publikaci. Ukázalo se, že zájem médií o zejména metodické problémy je většinou minimální, ale o osobní obvinění podstatně větší.

Soft approach a neformální zahájení

Někdy je vhodné požádat zájemce o první náčrt jedné varianty návrhu ve formě *soft approach*. – velmi stručný předběžný návrh v hovorovém jazyce. V požadavku je předběžně hrubě vymezena oblast uvažované strategie, kterou odpovídající může pozměnit. Nečeká se od nikoho úsilí svůj názor teprve vytvářet. Požadovaný náčrt může být dlouhý například stránku a může obsahovat v neformálním jazyce například:

- navržené vymezení strategie
- navržené akce
- odhad dopadu těchto akcí
- podmínky, za kterých uvedený odhad platí
- pokud je to nutné, uvést poslední tři informace v několika krocích
- identifikace jiných informací a činností, souvisejících významně s uvažovanou strategií
- adresy dalších odborníků, kteří by měli být dotázáni
- zájem odpovídajícího být informován nebo ochota spolupracovat
- doporučení, které jiné strategie se mají vytvořit nebo aktualizovat
- jméno a adresa autora

Soft approach lze po úpravě užít k řadě aplikací během zpracování podkladu pro zadání a přípravě návrhu strategie. Je typický pro přípravu vize.

System strategií čili široká strategie

Vládnutí vyžaduje řadu strategií, které spolu většinou významně souvisí. Užívají se čtyři dimenze integrace. Tak například některé strategie jsou integrovány horizontálně, jako strategie posílení informační technologie a strategie zahraničního obchodu. (při deliberativním přístupu jsou integrovány co nejnižší) Jiné jsou integrovány vertikálně, například jedna městská čtvrť a celé město. Všechny strategie tvoří systém spojených dílčích strategií. Nikdy však není pracovní kapacita ani podmínky na přípravu všech, tím méně na přípravu všech najednou. Takový systém všech schválených nebo uvažovaných strategií je proto nedosažitelným ideálem. Je snahou se mu v rámci možností přiblížit. To vyžaduje některou ze zaváděných technik.

Technické termíny

- měkký: stručně vyjádřený hovorovými slovy v deliberativní aplikaci (*soft*).
- precisní: odborně vyjádřený v profesionální terminologii, někdy kvantitativně, v deliberativní aplikaci

- účastník: pravidelně spolupracující osoba se specifickou rolí, například věcný nebo metodický expert, zástupce organizace a podobně
- zájemce: kdo právě projevil zájem spolupracovat
- pracovník: účastník nebo zájemce
- konzultant: externí odborník, konzultující o vybraném problému
- pracovní tým: interní organizovaná trvalá skupina, která zpracovává definované úkoly

Vedlejší komunikační platformy

Vedlejší komunikační platformy jsou komunikační subsystémy, které si vzájemně vypomáhají. Příkladem může být tripartita, sdružení maloobchodníků, NNO nebo střechová, zastřešující organizace několika NNO. V procesu přípravy strategií není problémem jejich komentování, protože se ho může bez potíží zúčastnit zástupce z jiné komunikační skupiny. I když se stane, že spolu nesouhlasí, neztěžuje to práci koordinátora ani nenarušuje komunikaci. Bohužel komentování je významný vedlejší, ale zdaleka ne hlavní, mechanismus spolupráce při strategické práci. Při aktivní spolupráci, zejména přípravě variant řešení, bývá jedním problémem interní mocenská a organizační situace ve vedlejší komunikační platformě. V jiných případech se jeden z účastníků snaží stát nositelem moci. Někdy je to v souladu s ustanovující smlouvou vedlejší komunikační platformy, někdy v rozporu s ní. Typickými zbraněmi nositele moci je rozhodovat o svolávání porad a o agendě jednání.

Praktická doporučení v souvislosti s prvním mechanismem jsou: Je v zájmu společnosti předem vyjasnit, jaká bude souvislost strategie s významnými komunikačními platformami, v našem příkladu s tripartitou, a zda i tyto body budou zpracovány deliberativním způsobem. Může být v zájmu nositelů moci takové vyjasnění znemožnit.

Odlišným, ale souvisejícím a obecnějším problémem je pochopitelná taktika podstatné informace zamlčovat. V situaci boje je ochrana informací samozřejmá. Důvodem však může být i zájem společnosti, když by publikování informace bylo ke škodě společnosti. To je v rozporu

s deliberací, ale ve výjimečných případech to může být v zájmu společnosti. To samozřejmě platí i o jiných výjimkách.

Výměna vlády

Často se po výměně vlády nebo ministra zruší rozpracovávaný podklad pro rozhodnutí a připravuje se nový, někdy s použitím dosavadních dílčích a někdy bez použití dosavadních dílčích výsledků. Je právem politické sféry dávat směr veřejné správě a těžko lze očekávat, že například nová vláda bude vázána pozicí vlády předchozí. Začínat však vždy od začátku předně prodlužuje přípravu, takže se některé případy táhnou po dobu několika vlád. Zadruhé to zkracuje čas na přípravu, tím snižuje kvalitu rozhodnutí a zvyšuje konflikt. Proto je důležité, aby se přípravy zúčastnili reprezentanti různých významných pozic. Jejich návrh nebude nikdy tak podrobný, jako je vládní návrh zpracovaný veřejnou správou. I tak jeho existence podstatně zkrátí přípravu, a podobně jako některé jiné změny sníží konflikt.

Začátek (podrobnější popis)

Jaké činnosti jsou nutné, než se navrhne ke schválení příprava deliberativní strategie?

1. Sejit se zcela neformálně s několika odborníky, které známe, a kteří by mohli mít zájem nebo povinnost se někdy v budoucnu o přípravu zajímat. Vysvětlit a uvážit, jak chceme zpracovat podklad, jehož schválením začne příprava návrhu strategie²⁷, a komu poslat dotaz dle bodu 2.
2. Rozeslat soft approach dotaz. Následně navrhnout adresátům, aby se v případě zájmu spojili s ostatními pisateli. Čekat z tohoto bodu jen omezenou pomoc, ale z jeho vynechání potenciální potíží.

²⁷ Na činnosti 1 až 4 nejsou obvykle přiděleny fondy ani pracovní doba. Bývá určen, nebo se najde zájemce nebo pověřený zaměstnanec, který proces prozatímně neformálně koordinuje.

3. Sejit se podruhé se skupinou dle bodu 1. Pokud dojde k rozhodnutí pokračovat, rozhodnout o prvních krocích až do doby schválení návrhu strategie rozhodovatelem, například vládou.
4. Uvážit kdo bude zpracování podkladů pro rozhodovatele řídit, kdo koho při zpracování zastupovat, kdo provede interní a externí úkoly a kdo je procedurálně zaplatí, zda se užije deliberativní nebo kterýkoli jiný přístup, který zkušený pracovník bude alespoň konzultovat. Pokud se neužije deliberativní přístup, definuje se cesta k jinému zajištění uvedených předběžných a konečných cílů.
5. Zpracovat podrobný podklad pro uvažovaný proces. Nezapomenout tyto body:
 - a) budou jasně definovány hlavní pojmy, například vize, strategie, implementace, riziko a podobně; definice budou doplněny příklady
 - b) strategie bude mít zajištěný významný dopad na realitu
 - c) strategie bude zahrnovat aktivní obranu proti rizikům, jako je korupce, politický nátlak, změna vlády
6. Udržovat velmi stručný kontakt s potenciálními zájemci, například občasným stručným e-sdělením.

Záznam

Každá přijatá informace je uložena tak, aby byla k dispozici všem čtenářům. Vzniká nebezpečí, že ve velkém množství informací ztratí čtenáři orientaci. Osvědčil se níže uvedený přístup pro precizní a někdy i pro měkký přístup.

Materiály jsou ve třech stupních délky. Nejrozsáhlejší je tzv. *podrobný návrh*, obsahuje veškeré informace a podrobnosti, které chce jeho autor sdělit. Tento typ materiálu bývá uložen nejhlouběji ve struktuře a v kratších typech materiálů jsou na něj činěny odkazy. *Střední návrh* je přibližně tři až desetistránkový. Tato délka středního návrhu je závazná proto, aby jej rozhodovatelé, pokud si přejí, mohli snadno přečíst. Ve středním návrhu bývají odkazy na podrobný návrh. *Zkrácený návrh* je materiál na jednu řádku běžného textu (onepager). Jeho délka je též závazná ze stejných důvodů jako u středního návrhu. Slouží pro rychlou orientaci v obsahu návrhu. Tento typ materiálu je na nejvyšším stupni hierarchie návrhů a je to první materiál,

který se dostane k rozhodovateli. V materiálu nebývají odkazy, sám slouží jako odkaz na střední návrh. Podporou je automatické hledání klíčových slov, jak je patrné z mnoha a přibývajících programů.

Každý koordinační tým samozřejmě může navrhnout vlastní přístup. Při velkém počtu příspěvků není bez vyzkoušeného přístupu možné potřebnou informovanost zajistit. Mezi praktiky je shoda na tom, že komunikace často probíhá podle hesla *feast or famine*-tedy hostina nebo hlad.

Zpožděný začátek

Všechna velká pracoviště, například ministerstva, mají mít nezávazný velmi stručný plán, jaké strategie mají předběžně v úmyslu připravit a v jakém časovém období. Kdykoli uznají za vhodné, provedou změnu plánu a informují o ní ostatní. Zejména je informují, kdy se rozhodli práci začít. Cílem každého účastníka je mít dost předběžné informace, aby mohl včas začít podrobněji jednat. Pokud existuje nebo se chystá standardní strategie, kopie souhrnů se shromažďují na jednom místě, i když se ještě neví, kdo by je studoval nebo zpracovával. Až práce na strategii nebo její revize opožděně začnou, bude taková základna cenná.

Shrnutí postupu při přípravě strategie

- Podklad a výklad jsou formulovány pro jednu oblast, například dopravu. Výhodnější je společné zahájení několika všech. Jsou orientovány hlavně pro dlouhodobé strategie,
- Uvažovaný proces je založen na deliberativním přístupu.
- Periodicky každý tým informuje vedoucí a ostatní podle potřeby. Všichni trvale komunikují.
- Koordinátor řídí práci, podle potřeby v občasných konzultacích se zřizovatelem. Kde výjimečně nedojde ke shodě, rozhodne zřizovatel.
- Trvale existují plány práce týmů a plán celého kolektivu.
- Plán práce velmi stručně (onepager) zahrnuje: co se udělalo, co se bude dělat. Potom podle potřeby všichni komunikují.

- Je nutné počítat s bojem o moc a pokud možná jej omezit. Tato možnost musí být uvážena při přípravě strategie. Podobné platí s negativními postoji části populace
- Pracovníci z ministerstev oznámí ministrovi předem svou účast.
- Referát pro veřejnost podává vždy tentýž pracovník (obvykle nikoli zřizovatel) po dohodě s vedoucími.
- Při referátu se jasně rozlišuje komunikace, příkaz, doporučení, hlášení
- Týmy trvale připravují, revidují a integrují s ostatními svůj plán práce do plánu celého kolektivu.
- Procedurální expert je zkušeným členem kolektivu nebo externista na část úvazku. Může jím být i člen kolektivu, který byl na několikátýdenní praxi.
- Jeden z členů zadavatele je jmenován expertem. S ním koordinátor konzultuje závažná rozhodnutí.

8.KRÁTKÉ TEXTY

8 A OTÁZKY PRO KRIZOVÉ ŘÍZENÍ

Následující otázky byly trvale kladeny a diskutovány, v uvedené formě od podzimu 2020. Doporučuje se těm, kdo za boj proti pandemii zodpovídají, aby na ně odpověděli, své odpovědi publikovali, a tak posílili podporu občanů v boji proti pandemii.

(a) Kdo koordinuje boj proti covidu v ČR, kdo a kdy jej jmenoval, jaké má krizové povinnosti a zodpovědnosti, jak je trvale informován, zdali a jak pracuje na plný úvazek a je-li bez jiných aktivit?

(b) Kdo má právo a povinnost včas, a především srozumitelně informovat občany? Kdo zajišťuje, že jsou tak koordinovaně předány všechny důležité informace? Kdo sleduje postoje obyvatelstva?

(c) Jak je vymezená role parlamentu, vlády, politických stran?

(d) Jaký je dlouhodobý plán, kdo a jak jej trvale aktualizuje, jak průběžně hodnotí jeho plnění a doporučuje změny?

(e) Kdo zodpovídá za aktualizaci krátkodobých plánů? Kdo zodpovídá za včasnou informaci veřejnosti?

(f) Jak je navzájem vymezena pravomoc ministrů, odborníků, hejtmanů, poslanců a senátorů a jakou roli by měli hrát při společné práci? Kdy se zavedou metody predikce budoucího stavu?

(h) Proč se občané stále více vyhýbají své úloze v krizi?

(i) Jak se vyhodnocují dopady přijatých opatření? Jak se z nich vyvozují závěry?

(j) Jaká jsou krizová opatření?

(k) Jak využít některých velmi hodnotných výsledků dosavadní práce?

(l) Jak zahájit krizový proces?

8 B COVID-DIAGNÓZA

SOUHRN

Na doporučení se prezentuje proces, jak urychleně navrhnout revizi organizace a rozdělení pravomocí, například účastníků boje proti covidu v ČR začátkem roku 2021. Jde o krizové opatření. Při této aplikaci je cílem snížit vliv boje o moc, potíží v komunikaci, rozdělení pravomocí, absence hlavního koordinátora, a vlivu těchto faktorů na postoje občanů (viz postoje některých uživatelů). Účastníci přípravy strategie společně navrhnou reorganizaci týmu, který bude proti covidu bojovat. Nejvhodnější počet účastníků je 3 až 8, každý reprezentuje sebe nebo organizační jednotku. Adaptace programu může trvat snad čtyři hodiny. Po úpravě programu a dohodě se zájemci může společná práce vyžadovat čtyři hodiny. Jsou k dispozici podrobnější informace. Navržený přístup je extrémním zjednodušením přístupu známého jako *deliberativní*.

BODY

V boji proti pandemii v ČR se situace zhoršuje mimo jiné následkem těchto příčin, popsaných podrobněji v knize První mechanismus demokracie:

- Pandemie tohoto druhu je mimořádně silná
- Nejsou jasné zodpovědnosti stran, senátu, sněmovny, ministerstev a podobně.
- Chybí krizový přístup a koncepce.
- Spolupráce se nedaří.
- Průběh jednání mimo jiné posiluje nedůvěru občanů v proces.
- Časové omezení zužuje výběr záchranných přístupů.
- Situace je pravděpodobně ovlivněna kombinací vztahů při spolupráci a v boji o moc.
- Tato diagnóza se týká organizačních, právních a systémových faktorů a není hodnocením jiných diagnostických přístupů.
- Uvedená aplikace je zjednodušením.
- Následující text je podkladem pro instruktáž odborníkem a pro jeho další spolupráci. Jsou určeni účastníci, předseda, komplexní úkol, prvky systému s učením role, příkazové nebo informační spojení mezi účastníky. Jde o dva nebo více účastníků.

Předpokládá se, že vedoucí pracovníci budou vést, koordinovat nebo zodpovídat za tyto činnosti a problémy:

1. Ošetření
2. Materiál
3. Distribuce
4. Zahraničí
5. Transport
6. Finance
7. Podpory a náhrady
8. Investice
9. Jiné
10. Vzdělávání
11. Právo a soudy
12. Komunikace s veřejností a sledování postojů
13. Komunikace se stranami, sněmovnou a senátem
14. Komunikace s občanskými organizacemi
15. Komunikace s kraji
16. Komunikace s veřejnou správou
17. Komunikace s odborníky
18. Příprava a revize zákonů, předpisů a dohod
19. Krizová příprava
20. Mezinárodní vztahy
21. Hlavní koordinátor

Body 1 až 7 jsou jistě a ostatní body možná zahrnuty do posledních dokumentů.

Lze změnit význam nebo název a doplnit položky.

Místo některého koordinátora může být někdo pouze pověřen.

Někteří koordinátoři mají ještě, nebo jiné úkoly, například mluvčí.

Někteří koordinátoři plní funkci několika koordinátorů.

Do popisu role každého účastníka patří vymezení pravomoci

8 C BOJ PROTI COVIDU - FUNKCE

Nás i naše sousedy čeká nebezpečná doba. Musíme se rychle poučit. Nestačí vzít na vědomí jednotlivé případy, kdy jsme nerozhodli správně. To není vysvětlení, proč jsme dělali chybná rozhodnutí tak často, že jsem byli jednu dobu nejhorší v Evropě. I když jsme měli k dispozici vyzkoušené informace o principech, kterými je potřebné při rozhodování se řídit.

Hledáme odpověď, v čem se nyní lišíme od první vlny. Ta byla poměrně úspěšná. Předně: Naši lidé jsou, zejména, pokud jde o zdraví a životy, velmi obětaví. Zadruhé: Mají za hranicemi oprávněnou pověst dobrých improvizátorů. Zatřetí: Naši odborníci nejsou o nic horší než jinde. Vcelku jsme obstáli. Proč tedy nemá 80 % našich občanů důvěru ve svou vládu? Máme mnoho expertů v lékařství, chemii a všech jiných potřebných oborech, máme potřebné finance, zařízení pro nemocnice. Co nám chybí, je umění řídit.

Příklad:

Nutnost **rozhodnout** o návratu dětí do školy. Samozřejmě to každý z nás občanů vidí po svém. Mnozí naši odborníci měli zkušenosti, znalosti a většinou i dobrou vůli. Přicházelo odůvodněné varování. Rozhodnutí selhalo a bylo kritizováno. Přes všechno úsilí se nepodařilo vysvětlit některým našim nositelům moci nutnost znalosti praxe řízení. Neučili se to od jiných, kteří také napřed dělali chyby. Nezdařilo se objektivně posoudit dva faktory: Funkce popisovaného vyučovacího procesu v rodinách na straně jedné a zájmy nositelů moci na straně druhé.

Už dávno se ukázalo, že nejde každý dílčí problém řešit v izolaci. Všechny takové akce, v našem případě při pandemii, musí řídit **koordinátor**. Má potřebné zkušenosti, nerozhoduje v osobním ani stranickém zájmu, má jasně vymezené pravomoci, řídí svůj podpůrný tým a manažery a zejména má k práci deset hodin denně a dobré nervy. Je jasně specifikován jeho vztah k vládě.

Každý dílčí úkol řídí projektový **manažer**, kterému podléhají vedoucí týmů. Je také bez osobních nebo stranických vlivů a se zkušenostmi s řízením ve veřejné správě. Informuje zároveň o své práci, protože je to lepší než se později hádat. Projektů se účastní odborníci, pracovníci veřejné správy, hejtmani, reprezentanti polických stran, nezávislých organizací a podobně.

Vždy se rozhodne, kdo se v rámci pravidel zúčastní porad online a kdo offline. To se nedá improvizovat.

Všem je jasné, která **informace** je důvěrná. Ostatní informace jsou přístupné každému. U informace pro občany, například v médiích, musí být jasné, zda jde o názor, doporučení nebo příkaz. Musí být rovněž jasné, jak to občané vidí.

Stále častěji je slyšet kritiku jednotlivých rozhodnutí a těch, kteří rozhodovali. Často je to kritika až přehnaná, protože chyba je jinde. Na mnohých místech se ukázala nutnost zlepšit rozhodovací proces. Příklad u nás: Místopředseda vlády objedná práci, předseda to v médiích kritizuje. Vláda se o tom radí, aniž by měla před poradou velmi stručnou písemnou odbornou informaci. Vyzkoušené přístupy většinou zvyšují účinnost, snižují konflikt a náklady. I u nás je nutné snažit se, nejen zlepšovat jednotlivá rozhodnutí, ale i posilovat proces rozhodování vůbec.

Ostrá veřejná kritika u uvedených příkladů byla zaměřena na pozdní oznamování přicházejících rozhodnutí. To je jeden z následků zásadnějšího nedostatku. Je nutné mít integrovaný plán, nazývaný někdy koncepce nebo strategie. Do ní patří i příprava konkrétních rozhodnutí. Improvizace procesu přípravy strategie a konkrétních rozhodnutí vede ke konfliktu a disfunkci.

Lze tedy uvážit tuto sekvenci činností:

- Předně je třeba řešit urgentní problémy, nyní spojené s bojem proti pandemii. Nedostatky je nutné ošetřit improvizací.
- Je třeba zpracovat zásadní procesy přípravy, zejména konkrétních problémů, dílčích plánů a celkových strategií.

Při diskusích s různými týmy se ukázaly některé diskusní body, názory a otázky, které vzbudily zájem, například:

1. Je slyšet přehnanou osobní kritiku některých pracovníků.
2. Selhání některých funkcí, například distribuce injekcí nebo rozhodování o uzavření obchodů.
3. Místopředseda vlády neví, zda komise rozhodla správně.
4. Zklamání občanů vede k alienaci a odporu vůči navrhovaným postupům.

5. Selhání centrálních zlepšení vede k pokusům o místní dezintegrované řešení a často zdrží nebo znemožní i místní zlepšení.
6. Neúspěšné dílčí neúspěchy posilují apatii a zeslabují aktivní přístup ke spolupráci.
7. Improvizovaná struktura posiluje disfunkci systému a odpor občanů.
8. Je pozdě revidovat osnovu pandemického zákona.
9. Vláda rozhodovala o nošení roušek pro příští den.
10. Nejvyšší soud zrušil důležité opatření, protože dostatečně nebyly vysvětleny důvody k jeho zavedení. Často se na procedurální námitku reaguje věcnou obhajobou.
11. Návrhům, které došly Nejvyššímu soudu chyběly vyžadované části.
12. Vymahatelnost je důležitá.

8D BOJ PROTI COVIDU - PROCES

PRACOVNÍ SYSTÉM

V rámci boje proti covidu se doporučuje upravit a podle potřeby doplnit existující podpůrný systém. Půjde o deliberativní systém zejména s lidskou komponentou, jehož cílem je minimalizovat škody z pandemie. Výstupy jsou krátkodobé až dlouhodobé. Jedním výstupem ze systému jsou podklady pro lidská opatření, například uzavření některých provozů. Druhým výstupem jsou poklady pro vědeckou práci. Třetím výstupem jsou podklady pro pracovníky v terénu, například v nemocnicích. Čtvrtým výstupem jsou podklady například pro zdravotní, zákonodárnou, výchovnou, nebo ekonomickou činnost. Takové systémy se v poslední době nazývají strategické nebo deliberativními systémy, nebo strategie. Mají typicky mnoho různých vzájemně integrovaných komponent. V našem případě se musí spolu s lidskou komponentou trvale učit, to jest musí být adaptabilní v několika stupních. Do lidské komponenty patří experti i kvalifikovaná obsluha a tomu musí být řízení uzpůsobeno.

HLAVNÍ PŘÍČINY SOUČASNÝCH OBTÍŽÍ

1. komplexnost ošetřovaného problému
2. silný boj o moc
3. chybějící vyzkoušená metodika a snaha o improvizaci
4. postoje občanů následkem předchozích nedostatků

SITUACE

1. Pracovní úsilí a zejména schopnost improvizovat některých našich občanů je nad světovým průměrem.
2. Bez nasazení vyzkoušené metodiky se situace zhorší. Při dalších pokusech o improvizaci se situace bude zhoršovat poněkud rychleji, než je tomu teď. I pak bude opravitelná.
3. Uvažované procesy a jejich zavádění musí brát v úvahu současnou krizovou situaci. Nestáčí napodobovat procesy, které byly úspěšnější v cizině, kde je situace méně krizová a zejména občané se chovají jinak.

PRVNÍ KROKY

1. Rozhodnout, zda zavedení explicitní vyzkoušené metody zkušeným externím odborníkem je nutné. Rozhodne ten, kdo za boj proti covidu zodpovídá.
2. Určit kontaktního pracovníka ze současného týmu.
3. Svěřit další kroky odborníkovi na přípravu a aplikaci strategií. Jeho role je konzultativní a končí uvedením strategie do provozu.
4. Urychleně přečíst hlavní dosavadní materiály.
5. Promluvit stručně s vedoucími spolupracovníky, několika dalšími spolupracovníky a několika málo účastníky.
6. Navrhnout, schválit a zahájit úpravu boje proti covidu a proces jeho zavedení.

PROCES PŘÍPRAVY

1. Návrhy zahrnují revizi procesu přípravy a jeho zavedení. Vláda, nebo vládou určený pracovník, určí koordinátora přípravy. Koordinátor mít zkušenosti s podobnou prací, nemá vedlejší povinnosti a má celodenní práci. Práce probíhá v týmech, každý řízený vedoucím. Týmy zahrnují většinu dosavadních pracovníků a pravděpodobně malý počet dalších pracovníků z veřejné správy i mimo ni.
2. Koordinátor zodpovídá za přípravu a zavedení systému. Periodicky předává zadavateli zprávu o stavu a plány práce, diskutuje je a přijímá zásadní rozhodnutí. Jsou vymezeny tajné a důvěrné informace. Ostatní informace jsou k dispozici všem zájemcům, zejména všem spolupracovníkům. Je udržován kontakt s veřejnou správou ČR a podle potřeby s jinými osobami a organizacemi. Návrhy celkové strategie a jejich komponenty zahrnují mimo jiné odhad dopadu.
3. Jednou týdně pošle každý vedoucí velmi stručnou zprávu koordinátorovi a jiným vedoucím. Může ji doplnit přílohami. Koordinátor integrovanou velmi stručnou zprávu, co tým dělá a co bude dělat, pošle zadavateli a vedoucím týmů.
4. Veřejné (například CV) prezentace jsou předem konzultovány s koordinátorem. Ta výslovně a přesně rozlišuje názor, nezávaznou informaci, doporučení a závazné rozhodnutí. Je urychleně ověřeno, zda je komunikace občanům srozumitelná a zajímavá a jaké budou její dopady. Členové zadavateli podávají informace po skončení práce a jinak velmi zřídka. Jejich prezentace neuvádí chválu ani kritiku organizace ani žádné osoby, tedy ani referujícího.

5. Rozhodnutí jsou založena mimo jiné na predikci průběhu závažných, co možná kvantifikovaných jevů. Proces predikce užívá nových postupů, je prováděný nejlepšími dostupnými odborníky, a je pokud možná založena na probabilistické predikci, trvale se modifikuje.
6. Typickými chybami u nás i jinde je nedostatečný věcný aspekt související například s krátkými přípravnými lhůtami a častými změnami informací pro občany. Někdy chybí odhady ekonomických, výchovných, rekreačních a jiných dopadů, zejména ověřených predikcí dopadů na občany.

ZÁVĚR

Dřívější autorovy závěry přijali, doporučili nebo spolupracovali mj. předseda vlády, náměstek ministra, Rada vlády pro udržitelný rozvoj, Chairperson of Institute for Governance a nositelka Order of Canada.

8E CHYBY

Byly ustaveny, ale nikoli integrovány, zejména týmy pro právo, epidemiologii, finance, komunikaci, vzdělání, vše při silném boji o moc. Nedostatečně, ale zajímavě se při boji o moc improvizovalo řízení, zejména jeho krizové a komunikační aspekty. U našich pracovníků vůbec existuje značná schopnost improvizace, jak bylo vidět zejména v první vlně. Chybí adaptovaná a adaptivní struktura komunikace a řízení. Roste nedůvěra občanů. Vcelku boj proti covidu částečně funguje. Pokud se pandemie bude uklidňovat, bude proto situace dále středně účinně improvizována. Také dosud chybí interní a externí vyhodnocování jejího průběhu, a to se projeví v případě budoucích krizí. Pokud se situace uklidňovat nebude, dojde k hard crisis a k nutnosti jejího profesionálního řešení při silném boji o moc a ztrátě životů. Někdy se o takových případech také říká, že chybí integrovaný pohled na obzor, dozadu i pod nohy.

9. LITERATURA

V této příloze shrnujeme napřed celkovou literaturu v oboru. Následuje výběr publikací hlavního autora. Během pandemie nedošlo ke spolupráci na interpretaci a aplikaci nových zdrojů. K úvaze se doporučují tyto zdroje: (dodá Krýsl)

CELKOVÉ ZDROJE A LITERATURA

Zvláště v poslední době zdrojů přibývá.

Abrahamson, P. Welfare Puralism: Towards a New Consensus for a European Social Policy? In *Current Politics and Economics in Europe*. 5(1), 1995, s. 29-42

Ackerman, B. & Fishkin, J. S. (2004). *Deliberation day*. New Haven: Yale University Press.

Andrade, I. (1998). „Descentralizacao e poder municipal no nordeste: os dois lados da moeda“ [Decentralization and municipal power in the North East: Two sides of the coin] In J. A. Soares (ed.), *O orcamento dos municípios do Nordeste brasileiro* [The municipal budget in the Brazilian Northeast]. Brasília: Paralelo 15.

Asen, R. (1999). Toward a normative conception of difference in public deliberation. *Argumentation and Advocacy*, 35, 115-129.

Atkinson, P., Hammersley, M., et al. (1994). Ethnography and participant observation. *Handbook of qualitative research*, 1, 248-261.

Baiocchi, Gianpaolo. 2001. „Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory.“ In: *Politics & Society*. Ročník 29, č. 1 (březen 2001), 43–72.

Barabas, Jason. 2004. „How Deliberation Affects Policy Opinions.“ In: *American Political Science Review*. Ročník 98, č. 4 (listopad 2004), 687–701.

Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*.

Berkeley: University of California Press.

Benáček, V. Three dimensions of modern social governance: markets, hierarchies and kinships. Paper presented at the 13th NISPAcee Annual Conference. May 19–21. 2005. Moscow: 2005.

Benhabib, Seyla. 1996. „The Democratic Moment and the Problem of Difference.“ In: *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Ed. Benhabib, Seyla. Princeton: Princeton University Press, 3–18.

Bobrow, D., & Dryzek, J. (1987). *Policy analysis by design*. Pittsburgh Series in Policy and institutional Studies. Pittsburgh University Press.

Bohman, J. F. (1996). *Public deliberation: Pluralism, complexity, and democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Bormann, E. G. (1996). Symbolic Convergence Theory and communication in group decision making. In R. Y. Hirokawa and M. S. Poole, *Communication and group decision-making*, 2nd ed. Beverly Hills: Sage.

Bourdieu, P. (1998). *Teorie jednání*. Karolinum.

Bourdieu, P. (2003). Participant Objectivation. *Journal of the Royal Anthropological Institute*.

Bovaird, T. Public governance: balancing stakeholder power in a network society. In *International Review of Administrative Sciences*, vol. 71 (2), 2005, s. 217–229.

Brady, John S. 2004. „No Contest? Assessing the Agonistic Critiques of Jürgen Habermas’s Theory of the Public Sphere.“ In: *Philosophy & Social Criticism*. Ročník 30, č. 3, 331–354.

Brannick, T., & Coghlan, D. (2007). In defense of being ""native"": The case for insider academic research. *Organizational Research Methods*, 10(1), 59-74."

Breen, L. J. (2007). The researcher 'in the middle': negotiating the insider/outsider dichotomy. *Special Edition Papers*, 19(1).

Burkhalter, S. (2007). Talking points: Message strategies and deliberation in the U.S. Congress. Unpublished doctoral dissertation at the University of Washington, Seattle, WA.

Burkhalter, S., Gastil, J., & Kelshaw, T. (2002). A conceptual definition and theoretical model of public deliberation in small face-to-face groups. *Communication Theory*, 12, 398-422.

Button, M., & Mattson, K. (1999). Deliberative democracy in practice: Challenges and prospects for civic deliberation. *Polity*, 31, 609-637.

Cabada, L., & Kubát, M. (2004). Úvod do studia politické vědy. Edice Politologie. Eurolex Bohemia.

Carson, L. & Hartz-Karp, J. (2005). Adapting and combining deliberative designs: Juries, polls, and forums. In J. Gastil and P. Levine, (Eds.), *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century* (pp. 120-138). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Castells, M. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell, 2000.
Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policymaking. Paris: OECD, 2001.

Chambers, S. (2003). Deliberative democratic theory. *Annual Review of Political Science*, 6, 307-326.

Chavez, C. (2008). Conceptualizing from the inside: Advantages, complications, and demands on insider positionality. *The Qualitative Report*, 13(3), 474-494.

Cheng, A. S., & Fiero, J. D. (2005). Collaborative learning and the public's stewardship of its forests. In J. Gastil, & P. Levine (Eds.), *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century* (pp. 164-173). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Císař, O. (2007). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*, chap. *Občanský republikanismus a demokracie*, (pp. 84-108). Sborníky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav.

Císař, O., & Koubek, M. (2012). Include 'em all?: Culture, politics and a local hardcore/punk scene in the czech republic. *Poetics*, 40,1-21.

Cohen, J. (1996). Procedure and substance in deliberative democracy. In S. Benhabib (Ed.), *Democracy and difference: Contesting the Boundaries of the Political* (pp. 95-119). Princeton, NJ: Princeton University Press.

Cohen, J. (1997). Deliberation and democratic legitimacy. In J. F. Bohman and W. Rehg, *Deliberative democracy: Essays on reason and politics* (pp. 67-91). Cambridge, MA: MIT Press.

Corbin Dwyer, S., & Buckle, J. L. (2009). The space between: On being an insider-outsider in qualitative research. *International Journal of Qualitative Methods*, 8(1), 54-63.

Costley, C, Elliott, G. C, & Gibbs, P. (2010). *Doing work based research: Approaches to enquiry for insider-researchers*. SAGE Publications Limited.

Deem, R. (1994). Why didn't you use a survey so you could generalise your findings? Methodological issues in a multiple site case study of school governing bodies after the Education Reform Act, (pp. 154-169). Falmer Press.

Dror, Y. Public Policymaking Re-examined. San Francisco: Chandler Publishing Company, 1968.

Dror, Y. Strategic Brain for Central Government. In POTŮČEK, M. (ed.). The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe. Bratislava: NIPAcce, 2004, s. 15–27.

Dror, Y. The Capacity to Govern. London: Frank Cass, 2001.

Drulák, P. (2008). Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích. Portál.

Dryzek, J. S. (1998). The Theory of Institutional Design, chap. The Informal Logic of Institutional Design, (pp. 103-125). In Goodin (1998 b).

Dryzek, J. S. (2001). Legitimacy and economy in deliberative democracy. Political Theory, 29, 651-669.

El Hassan, bin Talal. The Challenge of Informed Humanity from “Infosphere” to “Cogitosphere”. Paper delivered at the Annual Conference of the Club of Rome, Helsinki: 11.–12. 10. 2004.

Elster, John. 1998. „Introduction.“ In: Deliberative Democracy. Ed. Elster, John. Melbourne: Cambridge University Press, 1–18.

Encyclopedia of World Problems and Human Potential. Three volumes. München: K.G. Saur, 1994–5. Governance for Human Development. UNDP FRY, December 2000.

Feyerabend, P. K. (2001). *Rozprava proti metodě*. Aurora.
Fiala, P., & Schubert, K. (2000). *Moderní analýza politiky: uvedení do teorií a metod policy analysis*. Barrister & Principal.

Fishkin, J. S. (1991). *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. New Haven, CT: Yale University Press.

Fishkin, J. S., & Farrar, C. (2005). *Deliberative polling: From experiment to community resource*. In J. Gastil, and P. Levine (Eds.), *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century* (pp. 68-79). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Fishkin, J. S., & Luskin, R. C. (1999). *Bringing deliberation to the democratic dialogue: The NIC and beyond*. In M. McCombs, Maxwell and A. Reynolds (Eds.), *The poll with a human face: The National Issues Convention experiment in political communication*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Gamson, W. A. (1992). *Talking Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gastil, J. (2000). *By popular demand: Revitalizing representative democracy through deliberative elections*. Berkeley: University of California Press.

Gastil, J. (2004). *Adult civic education through the National Issues Forums: Developing democratic habits and dispositions through public deliberation*. *Adult Education Quarterly*, 54:308-328.

Gastil, J., & Dillard, J. P. (1999). *The aims, methods, and effects of deliberative civic education through the National Issues Forums*. *Communication Education*, 48, 1-14.

Gastil, J., & Levine, P. (Eds.). (2005). *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Gastil, J., Black, L., Deess, E. P., & Leighter, J. (2008). From group member to democratic citizen: How deliberating with fellow jurors reshapes civic attitudes. *Human Communication Research*, 34, 137-169.

Gastil, J., Burkhalter, S., & Black, L. W. (2007). Do juries deliberate? A study of deliberation, individual difference, and group satisfaction at a municipal courthouse. *Small Group Research*, 38, 337-359.

Gastil, J., Deess, E. P., & Weiser, P. (2002). Civic awakening in the jury room: A test of the connection between jury deliberation and political participation. *Journal of Politics*, 64, 585-595.

Gastil, John, & Todd Kelshaw. (2000). Public meetings: A sampler of deliberative forums that bring officeholders and citizens together. Report prepared for the Kettering Foundation, Kettering, Dayton, Ohio.

Geertz, C. (1973). *The Interpretation of cultures: selected essays*. Basic Books Classics Series. Basic Books, a Division of Harper Collins Publ.

Goldman, J. (2004), „Draft Case Study of Portsmouth Study Circles.“ Cambridge, Mass.: Kennedy School of Government, Harvard University.

Goodin, R. E. (1998 a). *The Theory of Institutional Design*, chap. Institutions and Their Design, (pp. 1-43). In Goodin (1998 b).

Goodin, R. E. (1998 b). *The Theory of Institutional Design*. Theories of Institutional Design. Cambridge University Press.

Goodin, R. E. (2000). Democratic deliberation within. *Philosophy & Public Affairs*, 29, 81-109.

Goodin, R. E. (2008). *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*. OUP Oxford.

Goodin, Robert E. – Dryzek, John S. 2006. „Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics.“ In: *Politics & Society*. Ročník 34, č. 2 (červen 2006), 219–244.

Gouran, D. S., & Hirokawa, R. Y. (1996). Functional theory and communication in decisionmaking and problem-solving groups: An expanded view. In R. Y. Hirokawa, & M. S. Poole, *Communication and group decision-making* (2nd ed., Vol. pp. 55-80). Beverly Hills: Sage.

Gutmann, A. (1996). Democracy and difference: contesting the boundaries of the political, chap. *Democracy, Philosophy and Justification*, (pp. 340-347). Political Science. PRINCETON University Press.

Habermas, Jürgen. 1996 a. „Three Normative Models of Democracy.“ In: *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Ed. Benhabib, Seyla. Princeton: Princeton University Press, 21–30.

Habermas, Jürgen. 1996 b. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: The MIT Press.

Hauptmann, E. (2001). Can less be more? Leftist deliberative democrats' critique of participatory democracy. *Polity*, 33, 397-421.

Haynes, Ph. *Managing Complexity in the Public Services*. Maidenhead: Open University Press, 2003.

Hendl, J. (2005). *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Portál.

Heracleous, L. *Strategy and Organization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Hodkinson, P. (2005). 'insider research'in the study of youth cultures. *Journal of youth studies*, 8(2), 131-149.

Hordijk, Michaela. 2005. „Participatory governance in Peru: exercising citizenship.“ In: *Environment and Urbanization*. Ročník 17, č. 1. (duben 2005), 219–236.

Hostages of the horizon. The twin challenge of ignorance and indifference. Review on issues raised in the Club of Rome 2004 Annual Conference. Edited by Aleksí Neuvonen. Helsinki: Finnish Association for the Club of Rome, 2005.

Iyengar, S., Luskin, R. C., and Fishkin, J. S. (2004, May). „Considered Opinions on U.S. Foreign Policy: Face to Face Versus Online Deliberative Polling.“ Paper presented at the annual meetings of the International Communication Association, New Orleans.

Janis, I. L. (1982). *Groupthink: Psychological studies of policy decision and fiascoes*, 2nd Ed. Boston: Houghton Mifflin.

Jessop, B. *Multi-level Governance and Multi-level Metagovernance*. In Bache, I.; Finders, M. (eds.). *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

Kang, J. M. (2004). *The Irrelevance of sincerity: Deliberative democracy in the Supreme Court*. *Saint Louis University Law Review*, 48, 305-325.

Kim, J., Wyatt, R. O., & Katz, E. (1999). *News, talk, opinion, participation: The part played by conversation in deliberative democracy*. *Political Communication*, 16, 361-385.

Klir, G. J., ed. *Trends in General Systems Theory*. New York: Wiley, 1972.

Kooiman, J. *Governing as Governance*. London: Sage, 2003.

Kovač, P. *The principles of good governance with an emphasis on Slovenia within European Union*. Ljubljana: EGPA Annual Conference “Four months after: Administering the New Europe, 2004.

Kymlicka, W. (2002). *Contemporary political philosophy*. Oxford University Press Oxford.

Leib, E. J. (2004). *Deliberative democracy in America: A proposal for a popular branch of government*. University Park, PA: Penn State Press.

Levine, P., Fung, A., & Gastil, J. (2005). Future directions for public deliberation. In J. Gastil, and P. Levine (Eds.), *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century* (pp. 271-288). San Francisco: Jossey-Bass.

Lobato, L. (1998, Sept. 24-26). "Stress and Contradictions in the Brazilian Healthcare Reform." Paper presented at the annual meeting of the Latin American Studies Association, Chicago.

Mattson, K. (1998). *Creating a democratic public: The struggle for urban participatory democracy during the Progressive Era*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

McLeod, J. M., Scheufele, D. A., Moy, P., Horowitz, E. M., Holbert, R. L., Zhang, W., Subric, S., & Subric, J. (1999). Understanding deliberation: The effects of discussion networks on participation in a public forum. *Communication Research*, 26, 743-774.

Mendelberg, T., & Oleske, J. (2000). Race and public deliberation. *Political Communication*, 17, 169-191.

Mercer, J. (2007). The challenges of insider research in educational institutions: wielding a double-edged sword and resolving delicate dilemmas. *Oxford Review of Education*, 33(1), 1-17.

Merkle, D. M. (1996). The National Issues Convention deliberative poll. *Public Opinion Quarterly*, 60, 588-619.

Merkle, Daniel. M. 1996. „The National Issues Convention Deliberative Poll.“ In: *The Public Opinion Quarterly*. Ročník 60, č. 4 (zima 1996), 588–619.

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Konference ke strategické práci 2019

Mintzberg, H. *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1994.

Mosse, C. *Histoire d'une démocratie: Athènes, Des origines à la conquête macédonienne*. Paris: Seuil, 1971.

Mutz, D. C. (2006). *Hearing the other side: Deliberative versus participatory democracy*. New York: Cambridge University Press.

Nietzsche, F. (1992). *Radostná věda (la gaya scienza)*. Edice Orientace. Československý spisovatel.

Ochrana, Fr. *Strategické vládnutí a vládní strategie. Podkladová studie*. Praha: CESES, 2005 a. Unpublished paper.

Ochrana, Fr. *Veřejné rozpočty jako nástroj strategického vládnutí. Podkladová studie*. Praha: CESES, 2005 b. Unpublished paper.

Owen, David S. „Deliberative democracy. Review essay.“ In: *Philosophy & Social Criticism*. Ročník 27, č. 5, 117–124.

Page, B. I. (1996). *Who deliberates? Mass media in modern democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

Patočka, J. (2003). *Úvod do fenomenologické filozofie*. Edice Oikúmené. OIKOY-MENH.

Pergler, P. *Vybrané techniky sociologického výzkumu*. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1969, 767 stránek.

Pergler, P.: *Také od úřadu se požaduje profesionální rozhodnutí*; *Hospodářské noviny*, 26. 7. 1996

Pergler, P.: Existuje nějaké poučení z kauzy Matiční ulice? Lidové noviny, 26. 11. 1999

Pergler, P.: Ani Šalamoun by si neporadil; Ekonom, 1999 č. 13

Pergler, P.: Časopis Veřejná správa uveřejnil sérii článků hlavního autora v roce 2000 v číslech 47, 49 a 51

Pergler, P.: Josef Lux; Lidové noviny, 23. 11. 2000

Pergler, P.: Kvalitní rozhodování není válka; Mladá fronta Dnes, 17. 4. 2002

Pergler, P.: Bezděk, V.: Dva vládní úkoly; Hospodářské noviny, 22. ledna 2007

Pergler, P.: Rozhodovat společně; Ekonom, 2007, č. 6

Pergler, P.: Strategická práce. Nadační fond pro ekologické zemědělství FOA, 2007. ISBN 978-80-239-8990-8

Pergler, P.: Bloková metoda: návod k přípravě podkladů pro strategická rozhodnutí. 3. vyd. V Praze: Ministerstvo financí České republiky, 2009. ISBN 978-80-85045-32-1.

Pergler, P. Participativní příprava společenských rozhodnutí a strategií. Praha, 2011.

Pergler, P. a kolektiv (StT). První mechanismus demokracie: delibverativní příprava strategií a rozhodnutí, verze beta, 2017. ISBN 978-80-270-2474-2.

Perri 6. Holistic Governance. Paper No. 7. London: Demos, 1997.

Peters, B.G. Developing strategic policy capacity in government. In *Thinking the Unthinkable: From thought to policy*. Bratislava: UNDP, nedatováno, s. 22-36.

Pettus, A. B. (1990). The verdict is in: A study of jury decision making factors, moment of personal decision, and jury deliberations—from the juror's point of view. *Communication Quarterly*, 38, 83-97.

Pierre, J.; Peters, G. *Governance, Politics, and the State*. New York: St. Martins Press, 2000.

Pierre, J. (ed.). *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Pitrová M., e. (2012). *Výroční zpráva o činnosti, 2011*. Fakulta sociálních studií.

Potůček, M. (ed.). *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NIPAcee, 2004.

Potůček, M. et al. *Strategic governance. Sub-project of the research project "Visions and strategies of the Czech Republic's development."* Prague: Charles University, 2004.

Potůček, M. *Nejen trh*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. (Anglicky: *Not only the market. The role of the market, government, and civic sector in the development of postcommunist societies*. Budapest: CEU Press, 1999.)

Potůček, Martin. *Strategické vládnutí a Česká republika*. Praha: Grada, 2007. ISBN 978-80-247-2126-2.

Pozzoni, B. (2002). "Citizen Participation and Deliberation in Brazil." Unpublished master's thesis, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.

Price, V., & Cappella, J. N. (2001). Online deliberation and its influence: The Electronic Dialogue Project in campaign 2000. Presented to the annual meetings of the American Association for Public Opinion Research, Montreal, Canada.

Przeworski, Adam. „Deliberation and Ideological Domination.“ In: *Deliberative Democracy*. Ed. Elster, John. Melbourne: Cambridge University Press, 140-160.

Půček, Milan, Kopitz David. *Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony*.

Národní síť Zdravých měst České republiky ČR 2012. ISBN 978-80-260-2788-1

Rawls, J. (2011). *Political Liberalism: Expanded Edition*. Columbia Classics in Philosophy Series. Columbia University Press.

Rhoders, R.A.W. *The New Governance: Governing without Government*. In *Political Studies*, 1996, XLIV, s. 652–667.

Roebroek, J.M. *The Imprisoned State*. Tilburg: Tilburg University, 1992.

Rooney, P. (2005). Researching from the inside-does it compromise validity? a discussion. *Articles*, (p. 5).

Rouban, L. (ed.). *Citizens and New Governance. Beyond New Public Management*. Amsterdam, Berlin, Oxford, Tokyo, Washington: EGPA, IIAS, IOS Press, 1999.

Rousseau, J., Veselý, J., Zamarovský, V, Blažková, E., & Čechák, V. (1989). *Rozpravy. Filozofické dědictví*. Svoboda.

Rowe, Gene – Marsh, Roy – Frewer, Lynn J. 2004. „Evaluation of a Deliberative Conference.“ In: *Science, Technology & Human Values*. Ročník 29, č. 1 (zima 2004) 88–121.

Ryfe, D. M. (2002). The practice of deliberative democracy: A study of 16 deliberative organizations. *Political Communication*, 19, 359-377.

Salamon, L.M. (ed.). *The Tools of Government. A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Sanders, L. M. (1997). Against deliberation. *Political Theory*, 25, 347-376.

Sandys, M., & Dillehay, R. C. (1995). First-ballot votes, predeliberation dispositions, and final verdicts in jury trials. *Law and Human Behavior*, 19, 175-195.

Scully, P. L., & McCoy, M. L. (2005). Study Circles: Local deliberation as the cornerstone of deliberative democracy. In J. Gastil and P. Levine (Eds.), *The deliberative democracy handbook: Strategies for effective civic engagement in the twenty-first century* (pp. 199-212). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Shapiro, I. (2003). *The State of Democratic Theory*. Princeton University Press.

Shenton, A. K. (2004). Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects. *Education for information*, 22(2), 63-75.

Sills, D. (1968). International encyclopedia of the social sciences. No. v. 18 in *International Encyclopedia of the Social Sciences*. Macmillan.

Skocpol, T. (2003). *Diminished democracy: From membership to management in American civic life*. Norman: University of Oklahoma Press.

Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation-Theories of Institutional Design*. New York, NY, USA: Cambridge University Press, 1st ed.

Stolleis, M. Was kommt nach dem souveränen Nationalstaat? Und was kann die Rechtsgeschichte dazu sagen? In Héritier, A.; Stolleis, M.; Scharpf, F.W. (eds.). *European and International regulation after the Nation State*. Baden-Baden: Nomos, 2004, s. 17–30.

Strategic Round-Table on Governance Transition in the Federal Republic of Yugoslavia Serbia and Montenegro. Belgrade: UNDP, 2002.

Tarrow, Sidney. 1998. *Power in Movement*. 2nd edition. Cambridge: Cambridge University Press.

Thompson, J.B. *Média a modernita. Sociální teorie médií*. Praha: Karolinum, 2004. (In English: *The Media and Modernity. A Social Theory of the Media*. Oxford: Polity Press and Blackwell, 1995.)

Uslaner, E. M. (2000). Is the Senate more civil than the House? In B. A. Loomis (Ed.), *Esteemed colleagues: Civility and deliberation in the U.S. Senate*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Vavroušek, J. Závod s časem. Hledání lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. *Literární noviny*, 1993, IV, č. 49 (9. 12), s. 1,3.

Veselý, A. Governance as Multidimensional Concept. In *Understanding Governance: Theory, Measurement and Practice*. CESES Papers, 2004, no. 5, s. 11–23.

Weber, M. (1949). *Max Weber on the methodology of the social sciences*. Free Press.

Weeks, Edward C. 2000. „The Practice of Deliberative Democracy: Results from Four Large-Scale Trials.“ In: Public Administration Review. Ročník 60, č. 4 (červenec/srpen 2000), 360–371.

Zurn, M.; Liebfried, St. Reconfiguring the national constellation. In European Review. May 2005, vol. 13. Supplement 1, s. 1–36.

Webové stránky a zpravodajské informace:

2009 Referendum on Electoral Reform | Elections BC. 2009. (cit. 2009–10–05) (<http://www.elections.bc.ca/index.php/ref2009/>)

BC STV Electoral Reform Referendum: May 12. 2009. (cit. 2009-05-07) (www.stv.ca)

Citizens' Assembly on Electoral Reform. 2009 (cit. 2009–10–05) (www.citizensassembly.bc.ca/public)

Eugene Growth Management Study „Shaping Eugene's Future“. 1998. (cit. 2009–10–26) (http://www.robzako.com/efn/wec/files/Ed/1998_Growth_Mgmt_Policies_Part.pdf)

Foroughi, Behrang (2017) "Reading Between the Lines of Participation: Tenant Participation and Participatory Budgeting in Toronto Community Housing," Journal of Public Deliberation: Vol. 13: Iss. 2, Article 11. Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art11>

Fung, Archon – Wright, Erik Olin. 2001. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. Rukopis. (cit. 2009–17–04) (www.ssc.wisc.edu/~wright/DeepDem.pdf)

García-Espín, Patricia (2017) "'Nothing about politics': The political scope in rural participatory governance, a case-study in the Basque Country, Spain.," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 8. Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art8>

Gastil, John and Black, Laura W. (2008) "'Public Deliberation as the Organizing Principle of Political Communication Research,'" *Journal of Public Deliberation*: Vol. 4: Iss. 1, Article 3. Available at: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol4/iss1/art3>"

Gastil, John; Richards, Robert C. Jr; Ryan, Matt; and Smith, Graham (2017) "Testing Assumptions in Deliberative Democratic Design: A Preliminary Assessment of the Efficacy of the Participedia Data Archive as an Analytic Tool," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 1. Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art1>

Geissel, Brigitte and Hess, Pamela (2017) "Explaining Political Efficacy in Deliberative Procedures-A Novel Methodological Approach," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 4. Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art4>

Gutmann, A., & Thompson, D. (2004). *In Why Deliberative Democracy?* (pp. I-IV). Princeton University Press. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/j.ctt7t5w5.1>

Information Renaissance. (2002, May). „California Master Plan for Education Dialogue.“ [<http://www.network-democracy.org/camp>]. Retrieved June 8, 2004.

Jaramillo, Maria Clara; Maia, Rousiley C.M.; Mameli, Simona; and Steiner, Jürg (2017) "For more Transparency in Deliberative Research. Implications for Deliberative Praxis," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 12. Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art12>

Kant, I. (1914). *Kant's Critique of Judgement*, translated with Introduction and Notes by J.H. Bernard (2nd ed. revised). Macmillan.
Dostupné online: <http://oil.libertyfund.org/title/1217>

Katz, J., & Csordas, T. J. (2003). Phenomenological ethnography in sociology and anthropology. *Ethnography*, 4(3), 275-288.
Dostupné online:
<http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/katz/pubs/PhenomenologicalEthnographywCsordas.pdf>

Lehr, R. L., Guild, W., Thomas, D. L., and Swezey, B. G. (2003, June). „Listening to Customers: How Deliberative Polling Helped Build 1,000 MW of Renewable Projects in Texas.“ National Renewable Energy Laboratory, a U.S. Department of Energy Laboratory. Report no. NREL/TP-620-33177.
[<http://www.nrel.gov/docs/fy03osti/3317.pdf>].

Levine, P., & Nierras, M. (2007) Activists' views of deliberation. *Journal of Public Deliberation*, 3:1.
Available at <http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art4>.

Lewitt, David. 2004. „Porto Alegre's Budget Of, By, And For the People“ In: *YES! Magazine* (cit. 2009–10–22)
(<http://www.yesmagazine.org/issues/what-would-democracy-look-like/562>)

Making every vote count: The Case for Electoral Reform in British Columbia (British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform). 2004. (cit. 2009–10–05)
(www.citizensassembly.bc.ca/resources/final_report.pdf)

Mansbridge, J. J., Hartz-Karp, J., Amengual, M., & Gastil, J. (2006). Norms of deliberation: An inductive study. *Journal of Public Deliberation*, 2.
Available at: <http://services.bepress.com/jpd/vol2/iss1/art7>.

Martinek, J. (2009). Deliberativní demokracie v praxi. Nepublikováno.
Dostupné online: http://is.muni.cz/th/208330/fss_b/

Martinek, J. (2012). Losing the past. Nepublikováno.
Dostupné online: <http://podnebi.jan-martinek.com/wp-content/uploads/2013/04/losing-the-past.pdf>

Oelofsen, Marietjie (2017) "Review of Listening for Democracy – Recognition, Representation, Reconciliation by Andrew Dobson (New York: Oxford University Press, 2014).," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 14.
Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art14>

Pitts, Margaret Jane; Kenski, Kate; Smith, Stephanie A.; and Pavlich, Corey A. (2017) "Focus Group Discussions as Sites for Public Deliberation and Sensemaking Following Shared Political Documentary Viewing," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 6.
Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art6>

Schenck-Hamlin, Donna (2017) "Review of Mere Civility: Disagreement and the Limits of Toleration by Teresa M. Bejan (Cambridge: Harvard University Press, 2017)," *Journal of Public Deliberation*: Vol. 13: Iss. 2, Article 13.
Available at: <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol13/iss2/art13>

Souza Santos, B. (1998). "Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy."
[<http://www.ssc.wisc.edu/~wright/santoweb.html>].

Wacquant, L. (2002). Pierre Bourdieu. *Biograf*, 27, 67-83.
Dostupné online: <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=v270>

VÝBĚR PUBLIKACÍ HLAVNÍHO AUTORA

Pergler, P.: Také od úřadu se požaduje profesionální rozhodnutí; Hospodářské noviny, 26. 7. 1996, Pergler, P.: Existuje nějaké poučení z kauzy Matiční ulice? Lidové noviny, 26. 11. 1999, Pergler, P.: Ani Šalamoun by si neporadil; Ekonom, 1999 č. 13, Pergler, P.: Časopis Veřejná správa uveřejnil sérii článků hlavního autora v roce 2000 v číslech 47, 49 a 51, Pergler, P.: Josef Lux; Lidové noviny, 23. 11. 2000, Pergler P.: Kvalitní rozhodování není válka; Mladá fronta Dnes, 17. 4. 200, Pergler, P.: Bezděk, V.: Dva vládní úkoly; Hospodářské noviny, 22. ledna 2007, Pergler, P.: Rozhodovat společně; Ekonom, 2007, č. 6

Pergler, P. a kolektiv: Vybrané techniky sociologického výzkumu. Nakladatelství Svoboda, 1969, 25-948-69

Pergler, P.: Strategická práce. Nadační fond pro ekologické zemědělství FOA 2007 ISBN 978-80-239-8990-8

Pergler, P. Koncepce řízení, Ministerstvo financí, 2008

Pergler, P.: Bloková metoda: Příprava podkladů pro strategická rozhodnutí. 3. vydání. Ministerstvo financí ČR, 2009 ISBN 978-80-85045-32-1

Pergler, P.: Participativní příprava společenských rozhodnutí a strategií. Ministerstvo financí ČR, 2011 (základ příštích publikací)

Pergler, P.: První mechanismus demokracie: deliberativní příprava strategií a rozhodnutí. Verze alfa, 2015. Verze beta, 2017 ISBN 978-80-270-2474-2. Verze gama, 2019, ISBN

NÁVOD

Následující stručně shrnutý návod je určen pro zájemce o přípravu strategií nebo zásadních rozhodnutí. Je většinou modifikovaným výběrem z verzí beta a gama zprávy P. Pergler, M. Pergler, O. Krýsl: První mechanismus demokracie: deliberativní příprava strategií a rozhodnutí, ISBN 978-80-270-2474-2, 2017. Hlavní autor Přemysl Misha Pergler, pp@pergler.org
Přemysl „Misha“ Pergler pracoval ve výzkumném ústavu (VÚSE) v Praze, učil na Kalifornské univerzitě (UCLA) v Los Angeles, založil mezinárodní konzultační firmu v Ottawě, má zkušenosti ze tří kontinentů, pracoval a konzultoval pro vlády a jiné orgány, je občanem a obyvatelem ČR a Kanady a je v aktivním důchodu. pp@pergler.org

SOUHRN NÁVODU

1 Práci v soulase s celkovým zadáním řídí koordinátor, jmenovaný zřizovatelem, například vládou. Každá pracovní jednotka má plán práce, zahrnující krátkodobý a dlouhodobý plán. Pro vládu jako celek je dlouhodobý plán připravován například na pět let a zahrnuje mimo jiné cíle, schválené odhady nákladů, vliv na občany, souvislost s domácí a zahraniční politikou, a předpověď nákladů. Krátkodobý plán zahrnuje cíle, potřeby finanční a personální, souvislosti s jinými aktivitami a podobně. Každá jednotka trvale komunikuje práci s jednotkami, se kterými její práce souvisí nebo bude souviset. Plány se trvale udržují aktuální. Všechny informace týkající se práce jsou kromě výslovných výjimek veřejně přístupné. Je jednoznačně definována rozhodovací struktura: kdo a kdy rozhoduje o čem?

2 Deliberativní komunikace v tomto textu je online i offline, ústní nebo písemná. Prvním krokem je zajistit, že si účastníci rozumějí, i když nemusí ve všem souhlasit (od latinského *deliberare*, to jest. *uvažovat* nebo *společně uvažovat*). Následuje sekvence: neformální diskuse, individuální příprava variant návrhu, jejich diskuse, nové návrhy, podle možnosti integrace variant, opakování podle potřeby, a nakonec diskuse všech návrhů a jejich seřazení, počínaje nevíce preferovaným. Následuje integrace s podobnými procesy a opakování uvedeného pokusu, někdy na několika úrovních. Příští kroky jsou konzultace a rozhodnutí. Návrh rozhodnutí, často variantní, obdrží rozhodující včas předem. Je maximálně omezován boj o moc mezi osobami, pracovními týmy, politickými orientacemi a dopad zájmů, které nejsou kompatibilní s prováděnou prací.

3 Před každým významným rozhodnutím probíhá diskuse s občany, před kterou každý referující konzultuje s jinými, referujícími dříve, zároveň nebo dle očekávání později. Občané jsou včas informováni o plánovaných událostech, které jsou pro ně relevantní.

4 Výsledek popsané činnosti se někdy nazývá strategie. Zadání každé strategie zahrnuje integraci mimo jiné všech strategií téže vlády. Při tom je zajištěna koordinace plánů všech územních jednotek, řízená podobným rozhodovacím procesem.

POCHOPIT, PAK ROZHDNOUT

S užitím zahraničních zkušeností se navrhuje proces přípravy komplexních společenských rozhodnutí, intenzivně adaptovaný pro ČR a nazývaný deliberativní. Tento proces od začátku práce posiluje vzájemné pochopení účastníků, optimalizuje koexistenci vlivu rozhodnutí a vlivu účastníků, a tak pokud možno posiluje efektivnost rozhodnutí. Užívá se i pro integraci úkolů, přípravu strategií, omezení konfliktů a výchovu k efektivnímu občanství. Je to poměrně nový přístup, jeho obliba a pravděpodobně dlouholetá použitelnost v zásadních opatřeních roste a pravděpodobně by byl pro ČR výhodný.

Cílem je i příprava společenské strategie ve smyslu “co dělat a kam to povede”. Hodí se pro účast jednotlivců nebo organizací, pokud proces ani výsledky nejsou tajné. Je poměrně vhodný pro extrémní podmínky: buď značně komplexní nebo spěšné (s dobrou počítačovou podporou lze někdy jednoduchý problém ošetřit za dva dny). Účastní se pokud možná na pozvání nebo spontánně odborníci, politici, pracovníci veřejné správy a jiní občané. Práce je koordinována nezávislým koordinátorem, který nezasahuje do obsahu. Struktura a vzájemná komunikace pracovních týmů je spontánně adaptivní. Od začátku práce jsou všichni trvale velmi stručně vzájemně efektivně informováni o dočasných i konečných výsledcích a o plánech dalšího postupu všech účastníků.

Při rozhodování je vhodné předložit vzájemně porovnané varianty rozhodnutí. Po úvodním vysvětlení a určení cílů následují ve vhodné sekvenci zejména dva přístupy. Jedním je základní diskuse v malých skupinách, vedená s minimálním zasahováním a v přirozeném jazyku. Druhým je strukturovaná počítačová spolupráce v tom formátu, který nejlépe vyhovuje všem. Při tom se nejprve zajistí, že si účastníci rozumějí, aniž by zde už byla snaha jeden druhého přesvědčovat. Teprve potom se opakovaně vytváří a porovnávají varianty. Získané varianty se předloží ve vhodném a přehledném formátu k vyjádření rozhodovateli – při velkém počtu variant nelze proto krok improvizovat. Teprve pak následuje vzájemně adaptivní úprava variant připravované strategie. Rozhodovateli jsou pak předloženy v přehledném formátu porovnané a vzájemně vyhodnocené varianty návrhu připravené vize.

Návrhy zahrnují také jasnou a konzultovanou identifikaci, kdo bude po schválení návrhu strategie zodpovídat za dílčí úkoly ve své kompetenci. Materiál je předběžně stručně dopracován až do odhadu konečného vlivu této strategie na společnost. Zahrnuje také předběžné odhady nákladů a vzájemného vlivu s jinými relevantními činnostmi. V úvahu je brána i potenciální nutnost některé plány někdy v budoucnu změnit. Během přípravy strategie mohou být částečné výsledky užity pro jiné materiály, například rozpočty, mezinárodní dohody a podobně. *Hodnocením strategie je “co by se změnilo na realitě, kdyby tato strategie neexistovala?”*

Po další analýze zvolí rozhodovatel jednu z uvažovaných verifikovatelných variant, zahrnující i dohody s budoucími realizátory. Průběh realizace je sledován, a to včetně analýzy potencionálních rizik a jejich alespoň částečná prevence. Potom se podle potřeby zajišťuje vzájemná integrace dílčích strategií na podkladě dosavadní přípravy. Popsaná metodika se obvykle porovnává nebo integruje s dosavadními postupy, aby se využily veškeré zkušenosti.

Uvedený souhrn se týkal strategie nebo strategií úkolů. Důležitá může být integrace strategií úkolů na úrovni rezortu. Přípravuje se nebo se o ní uvažuje na několika místech ve světě, vesměs v utajení, dosud nebyla prakticky nasazena. Prozatím se jeví potenciálně velmi významná a středně obtížná. Přibližně tentýž odhad by platil pro ČR. Důvodem k zavedení je poměrně silný boj o moc v naší veřejné správě a neobvykle dobrá úroveň některých pracovníků veřejné správy. Doporučuje se ustavit pracovní skupinu asi pěti odborníků. Vzhledem ke specifické situaci v ČR by se měla důvěrně připravit a předložit doporučení, zda a jak se touto otázkou zabývat.

O deliberativním přístupu existuje řada knih, článků a zpráv, s tradičním úvodem knihou *Deliberative democracy: A Handbook* (Gastil, Levine, další reference viz). V rámci tohoto přístupu existuje již řada technik. Celkový proces jejich deliberativního užití se často poněkud modifikuje pro každou aplikaci na rozdíl od starších metod, kde se užívaly bez adaptace. Proto je nutné nebo alespoň vhodné zajistit spolupráci nebo konzultaci pracovníka s praktickou zkušeností s deliberací.

MECHANIZMUS DEMOKRACIE: DELIBERATIVNÍ STRATEGIE

Deliberativní přístup je založen na co nejširší komunikaci (*deliberatio* je latinsky *uvažovat* nebo *společně uvažovat*). K požadavkům deliberace patří předně dosáhnout pochopení, nejen tedy popisu zpracovávané informace. Zároveň je třeba předejít přehlčení informací, které někdy vzniká snahou poskytovat mnoho informací místo relevantních informací. Nutné je někdy buď zpracovat velmi komplexní strategii nebo několik strategií, které budou později integrovány. Stále častěji jde o takovou integraci v několika dimenzích, například kraj-okres, železniční-silniční doprava, podrobný a verifikovatelný plán-dlouhodobá aproximativní vize, a podobně.

Takových požadavků je mnoho. Hledáme cestu, jak je splnit. Jedním z doporučení je zahájit komunikaci hned od začátku, ať jde o komunikaci uvnitř strategického týmu nebo o komunikaci tohoto týmu s občany a jejich organizacemi. Jiným účinným přístupem je časový dvoufázový přístup. Při něm se připravují a trvale revidují dlouhodobé vize a střednědobé strategie. U komplexních systémů je zde deliberace nutná.

To byly příklady úkolů, kterých v posledních dvaceti a zejména deseti létech poměrně rychle přibývá. Dlouhou dobu se hledalo, kterou z asi z půl tuctu podobných obtíží začneme řešit napřed. Dnes víme, že to byla chybná úvaha a že jediným účinným přístupem je alespoň uvážit co možná všechny. U některých známe cestu a nechceme nebo nemůžeme užít – finance jsou dobrým příkladem. Jiné teprve začínáme chápat a hledat odhodlání k akci, protože si nejsme jisti. Tak například boj o moc hraje dvojí úlohu. Předně: je cílem každé aktivity co nejvíce uspokojovat potřeby společnosti. Snažíme se svět pochopit, abychom mu mohli pomáhat, protože nechceme, aby lidé museli o vše bojovat. Je tu však i jiný aspekt. U některých našich spoluobčanů je chápání jiných občanů nežádoucí, protože bojem o moc mohou získat víc. (Nebo tomu alespoň věří). Proto se snaží zamezit nebo odložit nasazení technik, odpovídající změněným potřebám okolí. Deliberativní přístup tedy je obtížně naučitelný a použitelný. To je jedním z důvodů, proč jeho nasazení vyžaduje zkušenost: pokud už v týmu není nikdo se zkušeností se složitým, například deliberativním procesem, zbývají jen tyto možnosti: poslat někoho na dva týdny na zkušenou, nebo si občas například na dva dny najmout profesionála nebo začít s jednoduchým úkolem.

Obecné shrnutí

První mechanismus demokracie: deliberativní příprava strategií a rozhodnutí

Při přípravě společenských rozhodnutí je nutné, pokud možná alespoň trochu omezit boj o moc, zejména mezi občany, mezi politickými organizacemi, s obchodní sférou, jinými státy nebo objekty. Proto je mimo jiné nezbytné urychleně posílit jejich vzájemnou personální i digitální komunikaci a deliberativní spolupráci. Nutná je i snaha podporovat aktivní účast občanů na procesu vládnutí. Pokud se tato zlepšení nezdaří, je pravděpodobný vzrůst konfliktu, přesahujícího v budoucnosti u větších systémů dosavadní zkušenost. Je proto také třeba navodit tuto situaci, ilustrovanou na úrovni státu:

Vláda zajišťuje realizaci úmyslů parlamentu, který reprezentuje občany. Návrhy celkového řešení, často v porovnaných variantách, připravuje pro vládu strategický tým, složený z odborníků a zástupců občanů a koordinovaný nezávislým koordinátorem. Ten, společně se svým týmem, podle možnosti trvale konzultuje s odbornou, občanskou a politickou sférou.

Důležitá rozhodnutí mají být připravována deliberativně. To znamená, že od začátku probíhá komunikace mezi účastníky s cílem vzájemného pochopení. Částečná i konečná rozhodnutí jsou založena na porovnaných variantách. Uváděný přístup je adaptivní: v souhlase s aplikací jsou na podkladě praxe vybrány ad hoc dílčí techniky a adaptována struktura. Tím se také omezí uzurpace rozhodovací pravomoci a boj o moc.

Vzniká dlouhodobá integrovaná aproximativní vize, jak dlouhodobě ošetřit klíčové společenské problémy. Po jejím schválení se připravují integrované střednědobé strategie, to jest úmysly, jak má společnost za různých možných podmínek dosáhnout verifikovatelných cílů, přibližně určených vizí. Specifikuje se také, jaké budou nároky a vlivy na společnost. Vize i strategie jsou trvale adaptovány na situaci. Kritérium jejich významu je vždy „kdyby neexistovalo, co by se změnilo.“

FUNKCE DELIBERATIVNÍ DEMOKRACIE V SYSTÉMU

1. Demokracie dává všem občanům možnost rovnou měrou spolurozhodovat o otázkách společnosti.

Liberální demokracie zaručuje dodržování zákonů, svobodu v činnostech, svobodu informací a svobodný výběr zástupců občanů pro řízení státu.

(Nejsou všeobecně přijímané termíny pro demokracii, která všem zajišťuje životní podmínky a jejich trvalý růst. Místo termínu liberální demokracie se někdy užívá termín demokracie).

Participativní demokracie je liberální demokracie, kde každý občan může diskutovat s rozhodovatelem závažná společenská rozhodnutí zvolená rozhodovatelem

Deliberativní demokracie je participativní demokracie, kde se každý občan může aktivně významně, spontánně a adaptivně zúčastnit přípravy zásadních rozhodnutí, kde právo rozhodovat není uzurpováno a kde podklady k rozhodnutí jsou variantní.

2. Podrobnější souhrn z konce roku 2016 adaptovaný pro ČR v roce 2017

Při deliberativní přípravě komplexního společenského rozhodnutí jsou od začátku všem přístupné ke spolupráci všechny informace, o které by někdo mohl mít zájem. Ad hoc spontánní adaptivní skupiny zájemců, skupiny odborníků a zástupci budoucích uživatelů zejména průběžně navrhuje, porovnávají, integrují, a nakonec předkládají rozhodovateli návrh rozhodnutí ve variantní formě společně s analýzou situace. Jedna z variant odhaduplatí pro případ, že nebylo přijato žádné rozhodnutí. Návrhy berou v úvahu i vnější vlivy na navrhovaný proces, vztahy k jiným podobným rozhodnutím a doporučení akcí pro případ nové změny budoucí situace. Nejprve se předkládá k rozhodnutí návrh dlouhodobých vizí. Po rozpracování přijaté vize se předkládá adresní návrh konkrétního rozhodnutí a probabilistický verifikovatelný společný odhad všech významných dopadů. Operativní vedoucí a jeho štáb jsou nezaujatí a nezasahují do věcného obsahu. Deliberativní příprava také demokraticky vychovává občany spoluprací na přípravě rozhodnutí. Není použitelná, kde některé její aktivity jsou zakázány zákonem, nebo v situaci silného vynuceného boje o moc. Po přípravě rozhodnutí následuje implementace, realizace, sledování a podle potřeby adaptace.

3. Deliberativní příprava se postupně zavádí od konce minulého století pro strategie. Při dnešním rostoucím riziku všeobecného opouštění demokracie se jako důležité dílčí opatření navrhuje uvážit možnost opatrné aplikace deliberativní přípravy i pro jiné, zejména legislativní a exekutivní rozhodování.

4. Zavedení deliberativní demokracie vyžaduje: Alespoň zásadní souhlas nositelů moci s její přípravou, protože není orientovaná k boji o moc nýbrž ke spolupráci. Adaptaci pro každý problém a pro každé prostředí, protože nemůže existovat jediný program pro všechny situace. Kromě standardního vzdělávání možnost vzájemných stáží deliberativně pracujících skupin, protože praktické zkušenosti přibývají rychleji, než se adaptují instruktážní procesy. Významný, byť pomalý odklon občanů i skupin, zejména vedoucích pracovníků v deliberaci od boje o moc ke spolupráci, ve které bude deliberace podstatným nástrojem.

5. Oproti časté praxi jsou mimo jiné i významné rozdíly: Návrh analýzy ve strategii je posuzován nezaujatými experty. Relevance přijatého návrhu strategie je úměrná rozdílu mezi jejím odhadem budoucnosti a odhadem budoucnosti bez této strategie. Úspěšnost rozhodnutí je úměrná jeho dopadu na společnost ve srovnání se situací bez tohoto rozhodnutí. Tyto body jsou výslovně uvedeny.

6. Plato: Společnost má být řízena moudrými (z toho lze snad usuzovat, že většina členů společnosti je nemoudrá)

Situace: společnost nemoudrých je řízena ad hoc v boji o moc vychytralými, podle podkladů poslušných a kariéristů.

Deliberace: podklady k řízení svobodné společnosti jsou připravovány efektivním adaptovaným procesem ve spolupráci s odborníky a všemi zájemci s omezením vlivu bojovníků o moc svou, nebo občanských a politických organizací, poslušných kariéristů a těch, kterým jde hlavně o zisk.

SHRNUTÍ POSTUPU PŘI PŘÍPRAVĚ STRATEGIE

Následuje podklad pro úvod a konzultaci se zkušeným pracovníkem při profesionální přípravě komplexních společenských rozhodnutí a strategií čili plánů. Cílem je maximální podpora zájmů občanů. Podrobněji viz odstavec *Vymezení*.

Kroky co nejdříve před zahájením přípravy:

Najít jednoho odborníka z každé profese a reprezentanta každé významné organizace. Ten jednou měsíčně velmi stručně (například na jedné stránce) shrne situaci a předloží ji předem určenému příjemci, například pracovníkovi vlády. Je možné zmínit se o postojích veřejnosti a informace potenciálně důležité pro probíhající nebo možnou budoucí strategickou práci. Pokud je to možné, uvádí se ni odkazy na jiní zdroje informace. Tento postup může omezit potíže při startování přípravy strategie.

Zahájení

- Zřizovatel, například vláda nebo parlament, vymezí přibližně pole strategie a jmenuje koordinátora.
- Koordinátor zpracuje stručný návrh obsahující co možná přibližně mimo jiné cíl, dílčí cíle a omezení, časové termíny, finanční náklady, návrh týmu koordinátora, požadavky na spolupráci a na vztah s jinými činnostmi a kompetencemi. Předloží jej zřizovateli, například vládě.
- Zřizovatel schválí zahájení práce. Během práce bude schvalovat nebo upravovat dílčí podklady, informace pro koordinátora a po ukončení celý návrh strategie.
- Koordinátor vybere vedoucí týmů a zajistí podle potřeby jejich částečné nebo plné uvolnění. Uváží i jejich zájem o spolupráci a potenciálně jejich jiné povinnosti a pravomoci. Vybere také svého nebo své poradce.
- Každý tým zpracovává vymezenou problematiku nebo zastupuje určitou organizaci. Její výběr a způsob práce může být koordinátorem po poradě změněn.

Proces

Každý tým má podle potřeby co možná tyto vstupy:

1. Informace o situaci na počátku práce
2. Výstupy z jiných týmů
3. Externí proměnné, se zdrojem mimo sledovaný systém a tímto systémem neovlivněná
4. Další informace podle vlastního rozhodnutí.

Pro problematiku některých časově kolísajících externích vstupních proměnných, ovlivňujících průběh jiných proměnných, se začíná užívat název riziko.

Každý tým realizuje opakovaně tyto kroky, pokud spadají do vymezení jeho práce:

1. Uvážit možná rozhodnutí
2. U každého odhadnout, kam povede a jaká asi budou potom nutná další rozhodnutí potřeby a možnosti odhadnout, kam povedou následky těchto dalších rozhodnutí.
3. Po jeho realizaci nebo změněné realizaci kroku postupovat dle bodu
4. Podle potřeby, například po měsíci uvážit, zda je vhodná úprava plánu příští práce. Informuje spolupracovníky.
5. Každý tým podle potřeby například jednou měsíčně, shrne svou práci a dá souhrn i k dispozici všem zájemcům k dispozici. Zpráva má délku půl až jednu stránku. Výstupy každého týmu jsou dány potřebou, a to zejména tyto následující informace:

- Identifikace týmu.
- Datum vydání zprávy
- Práce týmu od poslední zprávy a její předběžné závěry
- Plán práce do příští zprávy.
- Časový průběh výstupních proměnných. Jsou adresované týmům. Koordinátor odevzdá zprávy zřizovateli.

Očekává se, že každý tým a každý jiný zájemce si vybere jen malou část připravených zpráv. To musí být co nejvíce umožněno.

Rozhodování o dalším průběhu práce přijímá podle úrovně rozhodnutí vedoucí týmu, koordinátor nebo zřizovatel.

Trvale probíhají od začátku tři proudy příjmu a rozvoje informací

1. Konzultace s odborníky
2. Sledování literatury
3. Konzultace s občany včetně jejich organizací

Konzultace 1 a 2 umožňují profesionální přípravu konečné odborné strategie. V demokracii je zdaleka nejdůležitější bod 3, konzultace s občany při přípravě strategie. Je nutné respektování jejich práva na volbu jedné

z variant, samozřejmě i polarizaci jiných uvedených dílčích procesů. I zde je riziko návrhu, že strategie bude navržena pod nátlakem. Druhé riziko je strategie, nesporně proveditelná, ale nakonec poškozující zájem občanů. Příprava strategie bývá také součástí boje o moc – proto je někdy poněkud nebezpečná účast například ministrů neb majitelů či ředitelů velkých podniků. V každém případě je zásadním hlavním cílem i uspokojení potřeb občanů.

Ukončení práce

- Shrnout do zprávy, eventuálně do publikace, veřejné referáty, skupinové porady a diskuse.
- Podporovat výsledek aplikace
- Zajistit nezaujatou interní a externí diskusi obsahu i procesu.
- Shrnout zkušenosti z procesu přípravy.
- Podle potřeby konzultovat jiným autorem.

PRINCIPY A POZNÁMKY (*sekvenci diskuse lze upravit*)

- Tento materiál je orientován na přípravu jedné strategie. Pokud je to možné, je vhodné připravovat najednou všechny relevantní strategie
- Koordinátor řídí práci, podle potřeby v občasných konzultacích se zřizovatelem. Kde nedojde ke shodě, rozhodne zřizovatel.
- Uvedena je aplikace celkovou republikovou strategií. Lze ji aplikovat například na aplikace okresní nebo vodohospodářské a podobně.
- Trvale existují plány práce týmů a plán celého kolektivu.
- Referát pro publikum podává vždy tentýž pracovník (obvykle nikoli zřizovatel) po dohodě s vedoucími.
- Podrobný popis práce uvnitř týmu navrhne po diskusích konzultant a koordinátor. Není znám první efektivní univerzální popis tohoto úseku práce.
- Jasně se rozlišuje komunikace, příkaz, doporučení, hlášení.
- Týmy trvale připravují, revidují a integrují s ostatními svůj plán práce do plánu celého kolektivu.
- Veřejné prezentace podává tentýž vybraný pracovník, výjimečně někdo jiný, uvedený vybraným pracovníkem. Prezentace se úzkostlivě

vyhýbají boji o moc, zejména kritice účastníků. Prezentace jsou předem vyzkoušeny co do srozumitelnosti a zajímavosti.

- Jsou přesně vymezeny pravomoci.
- Při krizové práci, například v trvání do dvou měsíců, se někdy zřizuje krizový tým. Jeho cíle jsou podobné jako u zde dosavadního procesu, ale jeho funkce je jiná. Neosvědčuje se jej zavádět paralelně s uvedeným procesem standardní přípravy. Zde uvedený proces nelze užít pro velmi urgentní přípravu.
- Improvizovaná amatérská příprava je obvykle pro společnost zklamáním.

