

REGIONÁLNÍ ROZVOJ MEZI TEORIÍ A PRAXÍ

4/2019

OBSAH

ÚVOD	4
MÍSTNÍ AKČNÍ SKUPINY JAKO PŘÍKLAD PARTICIPACE A ROZVOJE KOMUNITY	5
EKONOMICKÉ ZÁUJMY AKTÉROV A BÝVANIE: PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA PRAHA – ZLIČÍN.....	17
ZPŮSOBY A TYPY OBČANSKÉ PARTICIPACE PŘI TVORBĚ ÚZEMNÍHO PLÁNU V POPULAČNĚ MALÝCH OBCÍCH	25
ZAHRADNÍ VÝSTAVY A VÝSTAVY BYDLENÍ V SOUČASNÉM NĚMECKU	40

ÚVOD

EDITORIAL

Vážení čtenáři,

rok se opět nachýlil a my přicházíme s letošním posledním číslem odborného recenzovaného časopisu Regionální rozvoj mezi teorií a praxí. Aktuální číslo přináší čtyři původních a double blind recenzované články – odborné pohledy na aktuální „rozvojářská“ témata. Jsou jimi práce Pavla Šaradína z Filozofické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci na téma *Místní akční skupiny jako příklad participace a rozvoje komunity* Lucie Dobrucké a Barbory Křápkové z Masarykova ústavu vyšších studií ČVUT na téma *Ekonomické záujmy aktérů a bytí: Případová studia Praha – Zlín*, dále článek *Způsoby a typy občanské participace při tvorbě územního plánu v populačně malých obcích* od Miroslava Kopáčka z Fakulty sociálně ekonomické Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem a jako poslední (nikoli ovšem kvalitou ani významem) je pak zařazen článek s názvem *Zahradní výstavy a výstavy bydlení v současném Německu. (Ne)možnost transferu urbanistického konceptu* od Lenky Štěpánkové z Fakulty architektury Vysokého učení technického v Brně.

Na tomto místě bych chtěla udělat krátkou rekapitulaci právě končícího publikačního roku. Ve čtyřech číslech našeho časopisu bylo v roce 2019 publikováno 19 článků, z toho 17 recenzovaných dvěma nezávislými recenzenty a dva články vzpomínkové, vztažené ke 30. výročí Sametové revoluce a související s konferencí, kterou jsme k tomuto významnému jubileu uspořádali společně s Vysokou školou regionálního rozvoje a Bankovním institutem - AMBIS v dubnu t.r. pod názvem *Revoluční rok 1989 a jeho vliv na další rozvoj naší vlasti*. Dále bych si znovu dovolila připomenout, že všechny časopis je zařazen do databáze ERIH+ a stále usiluje o zařazení do databáze SCOPUS.

Rovněž bych ráda připomněla, že webová podoba časopisu má nejen sekci recenzovaných článků, ale i část tzv. odborných sdělení, kde jsou nepravidelně (tj. i mezi jednotlivými vydáními časopisu) publikovány zajímavosti a nerecenzovaná sdělení k aktuálnímu dění v našem oboru.

Za redakční radu Vám přeji úspěšný rok 2020 a věřím, že našemu časopisu zachováte i nadále přízeň a bude pro Vás inspirativním čtením i v novém roce.

Vladimíra Šilhánková
V Hradci Králové, prosinec 2019

MÍSTNÍ AKČNÍ SKUPINY JAKO PŘÍKLAD PARTICIPACE A ROZVOJE KOMUNITY

LOCAL ACTION GROUPS AS AN EXAMPLE OF THE PARTICIPATION AND THE DEVELOPMENT OF COMMUNITY

doc. Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.

Katedra politologie a Evropských studií,
Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
Křížkovského 12, Olomouc 771080
e-mail: pavel.saradin@upol.cz

Klíčová slova:

Místní akční skupiny, aktéři, participace, Strategie komunitně vedeného místního rozvoje, evaluace

Keywords:

Local action groups, actors, participation, Community-Led Local Development, evaluation

Abstrakt:

V posledních letech jsou stále častěji používány prostředky ke zvyšování zájmu o lokální politiku, kterým obecně říkáme demokratické inovace. Používání těchto inovací je rovněž cílem řady badatelů. Poněkud stranou však zůstávají jiné platformy, v nichž dochází také k participaci, byť poněkud odlišné. Cílem článku je představit místní akční skupiny jako prostředí, které je výjimečné tím, že v němž dochází k participaci aktérů, nikoliv pouze občanů. Naprostá většina výzkumů se totiž orientuje právě na občanskou participaci. Článek je inovativní v tom, že zkoumá participativní postoje aktérů (ve smyslu lídrů území). Jde o aktéry z oblasti veřejné správy, neziskových organizací a místních podnikatelů, kteří jsou zároveň lídry daného území. Na pozadí působení místních akčních skupin (MAS) v ČR se článek zaměřuje na participační nástroje, které jsou využívány při tvorbě strategií a jejich evaluaci, a to na případu MAS Moravská cesta.

Abstract:

During last years, democratic innovations have been used as tools to support and increase interest in local politics. The application of these democratic innovations also attracted vast academic interest. However, only a very limited attention of the democratic innovations' scholarship is paid to specific participatory platforms which offer different types of participation aiming on wider range of stakeholders on the territory. The major goal of the article is to present local action groups as distinct participative instruments offering a unique environment for participation of citizens as well as other actors representing the territorial leaders. Among these territorial leaders belong actors representing the public and local administration, NGOs and local business interests. Concentration on participation and participative behaviour of different set of territorial actors adds an important new perspective for evaluation of the processes of democratic innovations. The study of local action groups in

the Czech Republic and of the concrete case of local action group Moravská cesta describes and explains participative tools which are used for creation of territorially based strategies and its evaluations.

Úvod

Dnes se velmi často diskutuje o oslabování demokracie, případně o její krizi. V současnosti mnohé občanské spolky, politici i teoretici zdůrazňují potřebu většího zapojení občanů do politického procesu, cílem má být zkvalitnění politiky a potažmo celého společenského života. K tomu se používají různé inovativní nástroje.

Zhruba od 70. let minulého století se hovoří o zavádění demokratických inovací, jejichž cílem je zvýšení participace občanů a oživení politického procesu. Pokud se soustředíme na lokální politiku, která je občanům nejbližší, nabízejí se zejména inovace vedoucí k většímu, ať už explicitnímu přímému či širšímu nepřímému zapojení občanů do politiky. Jsou-li postkomunistické země charakterizovány nižším zájmem občanů o politiku, vyšší nedůvěrou k politickým institucím a politice jako takové (Kostelka 2014), pak by vyšší participace v lokální politice mohla částečně změnit i jejich pohled na politiku jako takovou. Jí lze, jak jsem již uvedl, dosáhnout prostřednictvím demokratických inovací. Elstub a Escobar (2017) hovoří o pěti rodinách (Five Families) demokratických inovací, jedná se o tzv. (1) mini-publics, (2) participativní rozpočtování, (3) referenda a občanské iniciativy, (4) spoluvládnutí a (5) digitální participaci. V českém prostředí kromě mini-publics, což jsou výzkumná sezení občanů rozdělených do malých skupin, od nichž jsou kvalitativním šetřením získávány informace, které souvisejí s lokální problematikou, se setkáváme s různou intenzitou se zbylými čtyřmi rodinami. Každá z "rodin" může obsahovat několik variant těchto nástrojů. Kompletní přehled těchto inovací podává Graham Smith (2005), přičemž rozlišuje 57 druhů, které našel po celém světě. Jedná se však již o starší text, takže nereflektuje některé dnes používané nástroje, především ty, které využívají digitalizace.

Inovaci v tomto pojetí rozumíme hlubší zásah do fungování politického systému, liší se tak od pojmu reforma. Ve zkratce lze říci, že jejich prostřednictvím se může lokální demokracie stát přitažlivou formou vládnutí, posílit společenství a vztahy mezi občany a jednotlivými aktéry místní politiky. Zároveň platí, že to, co chápeme inovací v jedné zemi, může být zažitou praxí jinde. Například participativní rozpočty se používají v řadě západoevropských států mnoho let, v Polsku v roce 2015 byly zavedeny již ve čtvrtině měst, v ČR je jejich nástup mnohem pomalejší. Kromě těchto nástrojů mohou podobným způsobem oživovat místní demokracii rovněž nejrůznější platformy, strategie, společenství a partnerství mezi občany, jejich uskupeními a orgány veřejné správy. K pravděpodobně nejznámějším patří strategie Místní agendy 21 (MA 21). Ta je zaměřena na prosazování trvale udržitelného života na různých úrovních veřejné správy a její aktivity jsou založeny právě na občanské participaci. Z hlediska rozvíjení a prohlubování komunit je inovativní potenciál MA21 předmětem mnoha výzkumů (Lorenzo, Sanchez 2007, Geissel 2009; Selman 2010), jejichž závěry jsou vesměs pozitivní z hlediska praktického přínosu MA 21. Záleží samozřejmě na tom, jak je v které zemi MA 21 rozšířena, využívána a podporována. Vedle strategie MA 21 však existují další platformy, značný komunitní dosah mají například místní akční skupiny (MAS), které mají zcela jiný cíl a smysl. V českém prostředí jsou zatím hodnoceny především z hlediska efektivity, ekonomického přínosu a spolupráce obcí (např. Ježek 2015, Pechrová, Boukalová 2015, Vrabková, Šaradín 2017). Jedním z jejich hlavních cílů je však rovněž prohlubování soudržnosti místní komunity participací a její rozvoj.

Cílem tohoto článku však není analýza fungování samotných demokratických inovací, ale ukázat, jakým způsobem probíhá participace během tvorby a evaluace strategie na úrovni MAS a za použití jakých nástrojů (přičemž ty mohou být také inovacemi). Principem spolupráce na platformě MAS je pojetí politiky zejména jako prostoru působení politických aktérů (volení zástupci, kteří se starají o veřejné statky), ale rovněž aktérů z řad neziskových organizací a místních podnikatelů. MAS však počítá i s občany, které považují za partnera nejen pro rozvoj obce, ale celého území spolupráce. Takové pojetí rozvoje obce či území je časově náročnější, v tomto směru se může dokonce jevit jako méně efektivní, ale ve skutečnosti je velmi účinné. Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD) tak vedle ekonomických ukazatelů klade důraz i na sociální a environmentální aspekty. Můžeme konstatovat, že řada problémů, s nimiž se setkáváme na lokální úrovni, není řešitelná pouze v systému veřejné správy, ale často vyžaduje širší, a tím i hlubší zapojení aktérů, tedy dalších subjektů a občanů. Platforma MAS této potřebě plně odpovídá.

1. MAS jako případ participace aktérů

MAS sdružují zástupce neziskových organizací, obcí (většinou starostů), podnikatelů a členů malých a středních podniků, jejichž cílem je rozvoj daného regionu či území. Původním smyslem MAS byl rozvoj místní ekonomiky a vytváření partnerství mezi zúčastněnými aktéry. Od počátku byla podporována iniciativa zdola, která je založena na spolupráci místních aktérů a metodě Leader. Nešlo o pouhý nástroj, ale propracovanou metodu rozvoje území. Jejím základem je důraz na vytváření místního mezisektorového partnerství, a to na principu společné strategie rozvoje území. Aktivita MAS vycházejí *zdola nahoru* a zapojují se do nich kromě výše uvedených aktérů rovněž obyvatelé daného území. Obecně je důraz kladen na decentralizaci, včetně té finanční, inovativnost, zasíťování (uvnitř i navenek) a vytváření či prohubování místního společenství. MAS se tedy orientují nejen na ekonomiku, spolupráci uvedených aktérů, celkový rozvoj venkova, ale rovněž na posilování a upevňování místní demokracie. Unikátní je, že se jedná především o participaci aktérů, teprve až pak o participaci obyvatel. V každém případě, jak ukazuje také následující historický vývoj, se překrývá podstata participace MAS se zaváděním demokratických inovací v lokálním prostoru.

Politická situace se v průběhu posledních zhruba dvou desítek proměnila i v dalších ohledech, především ve způsobu vládnutí. Na jedné straně jde o globalizační vlivy, které ovlivňují roli státní moci i státu samotného, na straně druhé se zvýšil vliv Evropské unie, což vedlo a vede k utváření a proměně vztahů mezi jednotlivými úrovněmi vládnutí. Právě koncept víceúrovňového vládnutí (ve smyslu správy) staví na propojení různých aktérů od vlády, dalších orgánů státní správy, místních, regionálních zastupitelských sborů a rad, přes hospodářské komory, odbory, Sdružení místních samospráv ČR, Svaz měst a obcí ČR až po platformy spolupráce obcí, jakou je například MAS. V „Bílé knize pro zahrnutí víceúrovňové správy do evropské agendy“ se uvádí: „Výbor regionů chápe víceúrovňovou správu věcí veřejných jako koordinované působení Unie, členských států a místních a regionálních orgánů, založené na partnerství a zaměřené na vypracování a uvedení politik Evropské unie do praxe. Takováto správa předpokládá společnou odpovědnost jednotlivých zainteresovaných úrovní správy a opírá se o všechny zdroje demokratické legitimacy a zastoupení subjektů, kterých se týká. Vyvolává společnou účast různých úrovní správy věcí veřejných na formulování politik a právních předpisů Společenství, a to prostřednictvím různých mechanismů (např. konzultace, analýzy územního dopadu atd.).“ (Bílá kniha 2009) Toto pojetí víceúrovňového vládnutí je důležité rovněž pro české prostředí, přičemž MAS svou strukturou a pojetím do konceptu může zapadat, ale spíše v rovině konzultační, mediační či poradenské. Orgány MAS nenesou přímou

politickou odpovědnost za výkon veřejných služeb. Nicméně, jak již bylo řečeno, jejich role je jiná, jedná se o participaci aktérů daného území MAS.

Místní akční skupiny patří v řadě zemí včetně ČR k nejrozšířenějším a velmi zdařilým formám širší spolupráce a rozvoje obcí a také aktérů území. Jejich úspěšnost je dána mj. již zmíněným zastoupením tří různých segmentů, na nichž spolupráce spočívá. Kromě zástupců veřejné správy (nejčastěji se jedná o starosty) jsou to místní zaměstnavatelé (živnostníci, podnikatelé) a neziskový sektor, který reprezentují především lokální spolky. Ačkoliv jednou z podmínek existence MAS je ta, že zastoupení členů veřejné správy musí činit méně než 50 procent členů, jsou to právě starostové, kteří v nich hrají zásadní roli. V současném způsobu lokálního vládnutí představují MAS odpovídající strukturu, důraz se totiž klade především na komunitní plánování a participaci občanů. Z některých výzkumů vyplývá, že stěžejním předpokladem úspěšné obce jsou právě aktivní občané (Šaradín 2012). Tedy ti, kteří jsou ochotni pro obec něco udělat.

Leader byl představen v roce 1988 jako iniciativa Evropské unie. Zkratka LEADER¹ pochází z francouzštiny „Liasons Entre Acteurs du Développement Economique Rural“, do češtiny název překládáme nejčastěji jako „Propojování akcí hospodářského rozvoje venkova“ nebo „Vztah mezi jednotlivými aktéry v hospodářském rozvoji venkova“. Tato metoda spočívá na sedmi klíčových aspektech: 1) Strategii místního rozvoje; 2) Přístupu zdola nahoru; 3) Partnerství veřejného a soukromého sektoru (tedy MAS); 4) Inovativním přístupem; 5) Integrovaných a víceodvětvových akcích; 6) Vytváření sítí mezi aktéry podílejícími se na rozvoji venkova; 7) Spolupráci – společné projekty s jinými MAS, včetně zahraničních.

O návrhu na zřízení Leaderu bylo diskutováno zhruba rok, tvůrci museli reagovat na řadu problémů, které se týkaly situace ve venkovských oblastech, a za postačující řešení nemohla být považována Společná zemědělská politika, jelikož se týkala především podpory zemědělců, nikoliv celkového rozvoje venkovské společnosti. Návrh se zaměřil rovněž na vylidňování venkova a přesun obyvatelstva do měst. Mělo být dosaženo pružnějšího čerpání fondů, a to eliminováním zdoluhavého byrokratického přístupu jednotlivých států. Aby mohlo fungovat sdružení či organizace aktérů v rámci daného území, předpokládalo se vytvoření strategických plánů. „Úspěch iniciativy LEADER v prvním programovém období (1991–1995) vedl k rozšíření na další území v průběhu druhého období (1996–1999) s iniciativou LEADER II. Následující iniciativa LEADER +, která byla zavedena v roce 2000 a dokončena v roce 2006, přinesla určitý počet administrativních zjednodušení při šíření metody v rozšířené EU-25.“ (Průvodce 2008: 9-10) Jelikož Leader podporoval rovněž rozvoj komunity, bylo možné v případě MAS konstatovat: „Tento typ participační demokracie doplňuje parlamentní demokracii v evropském slova smyslu, ale může dobře doplňovat i ostatní demokratické modely.“ (Průvodce, s. 5) Je tedy zřejmé, že jednou z charakteristik této metody je od počátku důraz na komunitní demokratický rozvoj.

Ačkoliv dnes vidíme MAS jako velmi úspěšná sdružení rozvoje venkova, jejichž počet se rok od roku zvyšoval, jejich etablování nebylo ve všech ohledech jednoduché. Obtíže zmínil jeden z iniciátorů Oldřich Čepelka: „První přímé setkání budoucích aktérů MAS a obcí nastalo po roce 2002, kdy se začaly zakládat první MAS. Mnozí tehdejší starostové se však s MAS nedokázali identifikovat. Nedokázali si srovnat, že by vedle řádně demokraticky zvolených samosprávných orgánů mohl vzniknout ještě ‚nikým nevolený‘ subjekt, který by chtěl zasahovat do dění na daném území a dokonce v jejich obcích! Ani později mnozí nechápali, jak

¹ Původně se i v češtině uváděla zkratka LEADER psaná verzálkami, nicméně se po čase slovo institucionalizovalo a používá se jako substantivum Leader. Takto je používám v článku, pouze v citacích nechávám v původní podobě.

může MAS (jakožto soukromý subjekt!) administrovat veřejné prostředky z Programu rozvoje venkova a státního rozpočtu ČR.“ (Čepelka 2015)

V březnu roku 2004 byl spuštěn národní program LEADER ČR (2004–2008). Uskutečnila se rovněž první šetření činnosti MAS. Liberecká společnost Tima v roce 2008 zveřejnila zprávu opírající se o vlastní dotazníkový průzkum, který nazvala *Místní akční skupiny v ČR v roce Pět*. (Čepelka 2008) Jednalo se o popisný dokument, který má pro současného čtenáře přinejmenším historickou hodnotu. Přinejmenším zajímavě působí informace, zdali MAS vlastní počítač, připojení k internetu atd. Centrum pro komunitní práci ve stejném roce představilo *Metodiku dobré praxe místních akčních skupin v České republice: zpráva z výzkumného projektu 2007–2008* (Pelcl 2008). Jejím cílem bylo pokusit se o zhodnocení efektivity zúčastněných MAS, respektive testování kritérií, jimiž lze tuto efektivitu zjišťovat. MAS bylo nabídnuto vlastní vyhodnocení testu, které mělo ukázat jejich silné a slabé stránky. Za úspěšnou MAS bylo dle autorů možno považovat takovou, která:

„(1) Kvalifikovaně identifikuje problémy a možnosti území, ve kterém působí, a na základě jejich vyhodnocení stanovuje strategii rozvoje tohoto území.

(2) Má vybudován odpovídající mechanismus distribuce peněz pro programy typu LEADER.

(3) Kromě přerozdělování finančních prostředků z programů typu LEADER realizuje i vlastní projekty, případně provozuje komerční činnost, zaměstnává kvalitní a zkušený personál a významně se podílí na společenském životě regionu.

(4) Je založena na otevřeném místním partnerství veřejné, soukromé a neziskové sféry, informuje o své činnosti a o dění na území, ve kterém působí, získává a přenáší zkušenosti s prací ve venkovském prostoru, a to na regionální, národní i mezinárodní úrovni.“ (tamtéž 2008: 12)

Připomeňme si, do jakých oblastí směřovaly prvotní dotace. Jak uvádí Gabriela Pavlíková: „Na počátku, v prvních dvou letech, byly tematické oblasti projektů orientovány v prvé řadě na nákup zemědělských strojů a různých technologických linek na zpracování zemědělských a potravinářských produktů v malém objemu, dále na rekonstrukce společenských a kulturních zařízení. Výrazný podíl také tvořily projekty se zaměřením na venkovskou turistiku. V neposlední řadě zde byly také zastoupeny projekty na zavádění informačních a komunikačních systémů do obcí, mikroregionů a pro rozvoj podnikání. K posunu došlo již v roce 2006, kdy největší objem tvořily projekty podporující rozvoj cestovního ruchu. Na druhém místě se pak jednalo o provádění rekonstrukcí a úprav vzhledu obcí. I nadále setrval zájem o oblast IT a možnost výstavby a modernizaci budov a areálů pro trávení volného času.“ (Pavlíková 2007: 4)

Metodou LEADER bylo podpořeno do roku 2013 celkem 112 MAS, mnohé z nich byly velmi úspěšné. Rovněž Ministerstvo zemědělství se pokusilo o hodnocení jejich aktivit, vzrůstající kvalita činnosti MAS je naprosto zřejmá: v letech hodnocení (2010–2012) se zvyšoval počet MAS v kategorii A a B (nejlepší MAS) a snižoval v kategorii C a D (horší a nejhorší MAS). K 1. květnu 2015 jsme v ČR evidovali 181 MAS (v roce 2019 jich bylo 179). Naprostá většina MAS se sdružuje v Národní síti MAS (171 členů), která z vývojového hlediska hraje velmi důležitou úlohu a aktivně svým členům pomáhá v jejich činnosti. MAS se však nesoustřeďují pouze na své vnitřní aktivity, ale navazují spolupráci s jinými MAS, ať již u nás či v zahraničí. Řada z nich se účastní pravidelných konferencí (například každoroční Venkov, LEADERfest), výstav (např. Země živitelka), nejruznějších workshopů a setkání, podílejí se však také na přenášení know-how do zahraničí (zejména směrem na východ). O úspěchu metody LEADER svědčí mj. to, jakým způsobem se zvýšil počet MAS v ČR. V současnosti pokrývají přibližně 90 procent území ČR a čítají více než 5 800 obcí a měst (94 procent všech obcí).

Nyní se MAS nacházejí v programovém období 2014–2020, přičemž výchozím strategickým dokumentem každé (podpořené) MAS je Strategie komunitně vedeného místního rozvoje

(SCLLD). První dokumenty se začaly schvalovat v druhé polovině roku 2016, poslední strategie byla schválena na konci roku 2017, což byl také konečný termín (celkem 178 MAS). Ministerstvo pro místní rozvoj, které celý proces koordinuje, připravilo semináře pro přijímání strategií a také určilo přesnou strukturu a podmínky přijímání strategií. Do poloviny roku 2019 musely MAS vyplnit tzv. mid-term evaluace, což jsou extrémně byrokraticky náročné sebehodnotící zprávy (viz dále).

Cílem MAS, jak již bylo uvedeno a jak vyplývá z chronologie jejich působení, je v zásadě všestranný rozvoj venkova, včetně komunity. Nejedná se ovšem o přímé působení na občany, ale o participaci aktérů. Což mohou být jedinci, ale zejména právnické osoby, neziskové organizace a jednotky veřejné správy na daném území. Aktéři sledují své cíle, snaží se jich dosáhnout a předpokládá se, že budou v tomto směru aktivní. Svým způsobem můžeme rovněž hovořit o aktérech v rámci MAS jako o lídrech rozvoje území. Leadership v tomto smyslu chápeme jako jedince (případně společenství jedinců), který má schopnost přesvědčit, motivovat a vést ostatní. Beecham (1996: 43) uvádí, že „(e)fektivní leadership znamená schopnost přesvědčit veřejnost i zastupitele, že místní správa, v níž žijí, a struktura, skrze níž jsou činěna rozhodnutí, jsou obě větší než součet individuálních členů.“ V našem případě nejde o obec, ale o území MAS. Za stěžejní tedy můžeme považovat teorii leadershipu, která vysvětluje funkčnost MAS.

2. Případová studie MAS Moravská cesta: Participativní projednávání strategie

V následující části se zaměříme na využití participativních prvků v rámci jedné místní akční skupiny, a to MAS Moravská cesta, kterou tvoří 22 obcí na Litovelsku. Již v minulém období patřila k nejlépe hodnoceným platformám v ČR. Rozhodl jsem se zmapovat dvě události, při nichž dochází za 1. k zapojení aktérů při vypracovávání strategie a za 2. zhodnocení plnění této strategie. V prvním případě se jedná o sledování participace aktérů v území MAS, ve druhém případě o využití zejména metody skupinových rozhovorů, které vedl externí moderátor (spoluevaluátor) při tzv. mid-term evaluaci strategie MAS především s jejím vedením a zaměstnanci. Soustředím se především na zhodnocení participativních prvků této evaluace. Strategie CLLD byla vytvářena v letech 2012 až 2015, a nás zajímá především využití participativní metody během jejího vypracovávání.²

2.1. Metodologie

Metodologie výzkumu je založena především na expertních skupinových rozhovorech s pracovníky Kanceláře MAS, záznamech řízených kvalitativních rozhovorech se starosty, analýze dostupných dotazníkových šetření, analýze dokumentů, jako je Strategie komunitně vedeného místního rozvoje, analýze zápisů schůzí Valné hromady MAS a participativním pozorování schůzek pracovníků Kanceláře MAS, které se konaly 3. července 2018 a 2. ledna 2019. Skupinové rozhovory byly vedeny jako součást mid-term evaluačního procesu, jak je uvedeno v jejich popisu níže. Všechny podklady mi byly poskytnuty pracovníky MAS, většina se jich týkala realizace samotné strategie. Sledoval jsem zejména participativní stránky projektu z pozice aktérů území MAS.

Z rozhovorů a dokumentů, které byly vypracovány MAS, ale především Strategie komunitně vedeného místního rozvoje na léta 2014–2020, kterou realizátoři doplnili podtitulem v

² V textu používám údaje ze Strategie (2015) a poznámek z evaluace (Šaradín 2019).

hanáčtině „Demê furt dopředô a necófnem...“ vyplývá, že strategie byla zpracována participativní i expertní metodou, které byly vzájemně provázány. Plně byly respektovány požadavky kladené na strategie místního rozvoje. Základní přehled průběhu a použitých nástrojů zpracování strategie, která čítá zhruba 250 stran, na území MAS vypadá takto:

Dotazníkové šetření (anketa)

Uskutečnilo se dotazníkové šetření mezi obyvateli na území MAS Moravská cesta, a to formou ankety. Anketní lístky byly distribuovány do domácností, případně otištěny v obecních zpravodajích. Návratnost nebyla nijak vysoká, odpovědělo pouze 56 občanů. Cílem bylo zjistit, jakým způsobem se občané dozvídají o činnosti MAS, jak je propagována, setkali-li se s některými projekty realizovanými MAS atd. Mohli rovněž uvést, co v obcích nejvíce postrádají.

Řízené rozhovory se starosty

Ve všech obcích na území MAS Moravská cesta se v druhé polovině roku 2012 uskutečnily řízené rozhovory se starosty, přičemž byli dotazováni zejména na obecní a technickou infrastrukturu, společenský život v obci, spolky, dotace či projektové záměry.

Dotazníkové šetření mezi podnikateli a NNO

Místní podnikatelé (živnostníci) a neziskové organizace obdrželi dotazník, v němž se autoři připravované strategie dotazovali na fungování MAS, na přínos pro obec, podnikatele, NNO, na budoucí plány a projektové záměry.

Poté již následovala dvě veřejná projednání, která se konala v listopadu 2012 (Příkazy) a dubnu 2013 (Štěpánov), ta byla určena pro veřejnost z území MAS. Práce na strategii pokračovaly ve skupinách, byly stanoveny priority a finanční rozvaha. V roce 2014 se uskutečnila veřejná projednání v téměř všech obcích území MAS, a to v rámci přípravy Integrované strategie rozvoje území pro období 2014–2020. Cílem bylo zjistit, jaké jsou potřeby jednotlivých obcí. Projednání se zúčastnilo celkem 199 aktérů, přičemž nejvíce jich bylo z NNO (72), dále 54 občanů, veřejné správy (43) a 23 místních podnikatelů. Během skupinových rozhovorů (2019) bylo zjištěno, že tento počet lze považovat za vhodný důkaz funkční participace aktérů a zájmu o MAS.

Během zpracovávání strategie se konalo v páté největší obci MAS „pilotní komunitní projednání za účelem získání informací týkajících se života v obci. Jednalo se především o náměty a připomínky ze strany samotných občanů. Výstupy z tohoto dokumentu byly zapracovány do analytické části strategie.“ (Strategie 2015) Samotné zjišťování se uskutečnilo prostřednictvím tří postupů: 1) dotazníkovým šetřením mezi obyvateli obce a místních částí Mezice a Lhota nad Moravou. Realizátoři rozeslali dohromady 570 dotazníků, odevzdáno jich bylo 176, což představuje 31% návratnost. Dotazník se mj. týkal připomínek a návrhů k životu v obci. 2) Komunitním projednáním se členy obecních spolků v obci, do kterého se zapojilo všech 13 fungujících spolků. c) Prohlídkou obce, kdy tak učinil starosta a členové zastupitelstva. Všechny zjištěné závěry sloužily k formulaci strategie.

Z výčtu a interpretace použitých metod je zřejmé, že se při tvorbě strategií se využívají především osvědčené techniky, jakými jsou rozhovory či dotazníkové šetření. Pokud se se podíváme na výčet demokratických inovací (pět rodin Elstubara a Escobara výše), které jsou ale konstruovány na základě občanské participace, zcela jistě si dokážeme představit větší využití digitalizace již při tvorbě strategií. Konvenční nástroje ve venkovském prostoru dle

realizátorů jsou dostatečné k tomu, aby aktéři na tvorbě strategie mohli spolupracovat. Jak bylo zjištěno, o jiných druzích je minimální či žádné povědomí. (Šaradín 2019)

3. Výsledky: mid-term evaluace realizace strategie komunitně vedeného místního rozvoje

Jak jsem již uvedl, sebehodnotící zpráva je administrativně náročný dokument, který zabere zhruba měsíc práce minimálně dvou pracovníků kanceláře MAS, a je jistě vhodnější, pokud se na něm podílí více pracovníků MAS. Jeho smyslem je, aby se vedení MAS zamyslelo nad svou prací, provedlo svou vlastní evaluaci, a to zejména na základě sběru dat, analýzy dokumentů, realizace skupinových rozhovorů a jejich následného vyhodnocení. Ministerstvo pro místní rozvoj pak provádělo víceméně pouhou formální kontrolu úplnosti dokumentu o více než 60 stranách, nikoliv kontrolu obsahovou. Dokonce doporučovalo MAS najmout externí firmu, která by evaluaci sepsala, která si svou práci cenila i na několik set tisíc korun. Cíle evaluace byly (Evaluční zpráva 2019):

1. zhodnotit relevanci nastavení (zacílení) Programových rámců SCLLD za účelem včasné identifikace případných nedostatků a prevence nevyčerpání alokace v jednotlivých Programových rámcích,
2. zhodnotit nastavení činností a procesů realizovaných MAS Moravská cesta v souvislosti s implementací SCLLD za účelem včasné identifikace jejich špatného nastavení, odstranění nedostatků a zefektivnění činností a procesů,
3. zhodnotit pokrok v plnění cílů Programových rámců SCLLD a identifikace případných bariér a definice vhodných opatření vedoucích k lepšímu naplňování (dosahování) stanovených cílů,
4. zhodnotit a prokázat případný příspěvek SCLLD ke vzniku přidané hodnoty v území MAS Moravská cesta.

12

Metodologicky byla evaluace ukotvena prostřednictvím dvou nástrojů, analýzy dokumentů a kvalitativních rozhovorů. Příprava na evaluaci v rámci MAS Moravská cesta začala v červenci 2018. Externí mediátor³ se podílel na vedení skupinových rozhovorů a následné formulaci závěrů z těchto jednání, které se staly podkladem pro evaluaci, ale i návrhu manažerských doporučení. Během celého procesu bylo patrné, jakým způsobem se MAS profesionalizovala a že je etablovanou součástí území. Během procesu se externí evaluátor soustředil na dodržování pokynů MMR, které se týkaly evaluace (doporučení metod a otázek). Z hlediska tohoto článku mne zajímala především participační metoda aktérů, jak je používána a v jakých podobách.

Tabulka 1: Základní harmonogram sebeevalučního procesu na území MAS

Aktivita	Datum zahájení činnosti (od)	Datum ukončení činnosti (do)	Datum
Zpracování mid-term evaluace	1. 7. 2018	10.2. 2019	
Sebeevaluace v Oblasti A	1.8.2019	21.1.2019	21.1.2019
Evaluace v Oblasti B	1.1.2019	31.1.2019	
Příprava podkladů na jednání – skupinové rozhovory	1.12.2018	20.1.2019	

³ V případě MAS Moravská cesta jím byl autor tohoto textu.

Jednání – skupinové rozhovory			21.1.2019, 5.2.2019
Zodpovězení Evaluačních otázek a podotázek v Oblasti B	1.1.2019	31.1.2019	31.1.2019
Evaluační v Oblasti C	1.12.2018	11.2.2019	
Projednání a schválení Evaluační zprávy odpovědným orgánem MAS			11.2.2019
Předložení Evaluační zprávy MMR-ORP skrze ISKP14+			14.2.2019

Zdroj: Evaluační zpráva upraveno autorem

Otázky pro vedení skupinových rozhovorů byly formulovány na základě podrobných rešerší a analýz dokumentů, participativního pozorování během schůzek a všech dalších nástrojů, jak byly popsány ve výše uvedené metodologické části, které poskytla MAS. Evaluátor vedl dvě jednání skupinových rozhovorů (viz tabulka 1), první v lednu 2019 a byla zaměřená pouze na oblast B (nazvaná Relevance SCLLD). Druhé jednání se konalo v únoru 2019 a směřovalo na oblast B i C (nazvaná Výstupy a výsledky implementace SCLLD), byli do ní zapojeni rovněž odborníci z oblasti sociálních věd z Univerzity Palackého v Olomouci. Cílem bylo prověřit, jak jsou nastaveny cíle strategie a jakým způsobem se do nich zapojují aktéři. „Součástí strategie jsou tzv. Programové rámce, které obsahují definice konkrétních opatření SCLLD pro naplnění stanovených cílů. Pro každý relevantní program podporovaný z Evropských strukturálních a investičních fondů byl zpracován samostatný Programový rámec, v případě MAS Moravská cesta se jedná o PR IROP, PR PRV, PR OPZ a PR OPŽP.“ Jelikož samotná strategie byla zpracována participativní metodou, rámce a priority byly stanoveny realisticky, takže bylo možné konstatovat: „V období 2016–2018 vyhlásila MAS Moravská cesta celkem 8 výzev v rámci 4 operačních programů a vybrala 44 projektů k realizaci (následně 2 žadatelé od realizace projektu odstoupili). (...) dle rozložení projektů v území MAS lze říci, že téměř v každé obci byl podpořen alespoň jeden projekt.“ (Strategie 2019) Pozitivně reagovali na výzvy žadatelé, tedy byl o ně vždy zájem, což svědčilo o kvalitě strategie. Je velmi pravděpodobné, že se na této úspěšnosti podílela dobře zvládnutá participativní metoda při jejím koncipování.⁴

Řízené rozhovory pro přípravu podkladů se konaly průběžně a vedli je ve všech případech zaměstnanci MAS. Respondenty byli pouze žadatelé, nikoliv externí zpracovatelé projektu. V tomto směru byly formulovány také otázky, které směřovaly především k hodnocení efektivity, procesů oslovování, výzev, a tudíž mimo zájem byla případná participace veřejnosti. S jedinou výjimkou, pokud se jednalo o projekty zaměřené „na rekonstrukci a výstavbu školských zařízení, byla do přípravy zapojována i veřejnost – odhad kapacity školských zařízení, návrhy na úpravu venkovních prostranství.“ Občas byly zmíněny některé kulturní a společenské akce. Závěrem bylo, že „obyvatelé venkova se do místních akcí zapojovali ve shodné míře jako dříve“. Program rozvoje venkova na zapojení obyvatel do místních akcí neměl

⁴ V evaluaci strategie se uvádí i kritické připomínky: „Realizace strategie však přinesla i záporná zjištění – především nezájem čerpání podpory z oblasti PRV v případě Podpory spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů; Podporu investic do lesnických technologií a zpracování lesnických produktů; Ochranu melioračních a zpevňujících dřevin i z oblasti IROP - Podpory sociálních služeb – aktivita sociální bydlení.“

přímý vliv na žádný zrealizovaný projekt, Se zapojením veřejnosti počítá PRV až od roku 2020. Průběh a výsledky realizace evaluace potvrdily skutečnost, že MAS je primárně metodou, jež usiluje o rozvoj komunity prostřednictvím teritoriálních aktérů, jejich participací a aktivitou. K participaci veřejnosti tak dochází pouze/spíše/převážně nepřímo, tj. prostřednictvím těchto aktérů. Bylo rovněž zjištěno, že pracovníci MAS užívají především konvenční nástroje, směřující k oslovování veřejnosti a aktérů území, o nástrojích, které byly na začátku článku představeny jako demokratické inovace, na území MAS je minimální povědomí.

Závěr

Text zkoumá metodu LEADER v českém prostředí, kterou je rámována činnost místních akčních skupin, věnuje se její historii a rozšíření. Ukazuje její podstatu, která spočívá na participaci, nikoliv primárně občanů, ale aktérů působících na daném území (politických, z neziskového sektoru a místních podnikatelů). V případě role aktérů území předpokládáme jejich vyšší zájem o rozvoj území a komunity.

Participativní metoda je využívána v MAS na různých úrovních, text je zaměřen zejména na její roli při formulaci strategie rozvoje a mid-term evaluace v případě MAS Moravská cesta. Především při tvorbě strategie je ukázáno, jakým způsobem a za použití jakých technik se tak děje. Kvalitně zvládnutá strategie pak u mid-term evaluací vede k závěrům, kdy není třeba zásadním způsobem měnit její cíle. Podstatnou roli hraje také fakt, že užití participativních technik je vícevrstevnaté, což vede ke kvalitnímu sběru, interpretaci a analýze dat při formulaci strategie. Pracovníci kanceláře MAS využívají zejména konvenční nástroje pro zjišťování dat, jako jsou dotazníky, ankety, skupinové rozhovory atd. Tyto nástroje se zdají pracovníkům dostatečné. Výhodou při výzkumu případové studie MAS Moravská cesta byla skutečnost, že autor článku byl zároveň mediátorem při vedení skupinových rozhovorů během evaluace. Přímé pozorování bylo značnou výhodou při hodnocení participačních aktivit. Jednoznačně lze říci, že participace aktérů je komplementární k participaci občanské a její role při zajišťování vstupních dat při formulaci strategie nezastupitelná. Z hlediska leadershipu však aktéři hrají podstatnou roli i v celkovém rozvoji MAS.

MAS jsou v oblasti výzkumu participace poněkud v ústraní, badatelé se soustředí zejména na občanskou či politickou participaci v rámci obce či státu. Přitom participace aktérů může být pro rozvoj území stejně tak podstatná jako ta občanská. K přesnému závěru bychom však potřebovali samostatný výzkum. Tento článek mj. ukázal, jakým směrem by tento výzkum mohl být veden. Během analýzy dokumentů a celého evaluačního procesu bylo jisté, že existuje minimální povědomí o nástrojích demokratických inovací. Bylo by do budoucna vhodné, jelikož MAS jsou v řadě oblastí progresivní v rozvoji komunity, pokud by se s aktéry z oblasti veřejné správy na tyto nástroje zaměřily.

Použité zdroje:

BEECHAM, Jeremy. „Leadership in Local Government.“ Public Policy and Administration. 1996. 11 (3): 43-46.

Bílá kniha Výboru regionů. [online]. 2009. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:211:0001:0027:CS:PDF>

ČEPELKA, Oldřich. *Místní akční skupiny v ČR v roce pět*. Liberec: Tima, 2008. Dostupné z: http://www.tima-liberec.cz/images/dokumenty/MAS_v_%C4%8CR_v_roce_P%C4%9Bt_2008.pdf

ČEPELKA, Oldřich. *Obce a MAS. Blízká setkání prvního druhu*. 2015. Dostupné z: archiv autora.

ELSTUB, Stephen a Oliver ESCOBAR. *A Typology of Democratic Innovations*. 2017. Dostupné z: <https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2017/A%20Typology%20of%20Democratic%20Innovations%20-%20Elstub%20and%20Escobar%202017.pdf>

Evaluační zpráva MAS Moravská cesta. 2019. Archiv autora.

GEISSEL, Brigitte. „Participatory Governance: Hope or Danger for Democracy? A Case Study of Local Agenda 21“. *Local Governemnt Studies*. 2009. 35: (4): 401-414.

JEŽEK, Jiří a kol. *Spolupráce obcí a měst* [online]. 2015. Dostupné z: https://www.kyjovske-slovacko.com/sites/default/files/informace-soubory/2017/07/spoluprace_obci_a_mest_2015.pdf

KOSTELKA, Filip. „*The State of Political Participation in Post-Communist Democracies: Low but Surprisingly Little Biased Citizen Engagement*“. *Europe-Asia Studies*. 2014. 66:6, 945-968.

LORENZO-PRADO, José Manuel a Isabel Maria GARCÍA SANCHEZ. *The effect of Participation in the Development of Local Agenda 21 in the European Union*. 2007. [cit. 2019-05-12] Dostupné z: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00519902/document>

PAVLÍKOVÁ, Gabriela. *Program LEADER ČR - nástroj pro rozvoj venkova*. 2007. [cit. 2017-06-05] Dostupné z: http://soclab.pef.czu.cz/pdf/DC006_LEADER_CR.pdf

PECHROVÁ, Marie a Kateřina BOUKALOVÁ (2015). „*Differences among czech local action groups in using selected principles of LEADER*“. *Scientia Agriculturae Bohemica*. 2015. 46 (4): 41-48.

PELCL, Petr, HAVRÁNEK, Tomáš, LEHMANNOVÁ, Alena a Jan MARTÍNEK. *Metodika dobré praxe místních akčních skupin v České republice*. Plzeň: CpKP, 2008. ISBN 978-80-86902-74-6.

SELMAN, Paul. „*Local Agenda 21: Substance or Spin?*“ *Journal of Environmental Planning and Management*. 2010. 41:5, 533-553.

SMITH, Graham. *Power Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations from Around the World*. 2005. Dostupné z: [cit. 2018-06-12] <https://gsdrc.org/document-library/power-beyond-the-ballot-57-democratic-innovations-from-around-the-world/>

Strategie komunitně vedeného místního rozvoje MAS Moravská cesta. Červenka: Moravská cesta z.s., 2015. Dostupné z: [cit. 2019-10-12] <http://www.moravska-cesta.cz/strategie-sclld/>

Studie současného stavu výkonu veřejné správy. Kostelec u Holešova: Středomoravská agentura rozvoje venkova o.p.s. 2015. (archiv autora)

ŠARADÍN, Pavel, KUDĚLA, Michal, PÁRAL, Karel a Ondřej FILIPEC. *Moravský venkov. Politika a společnost.* Olomouc: Univerzita Palackého, 2012. ISBN 978-80-244-3208-3.

ŠARADÍN, Pavel. *Evaluace MAS Moravská cesta, záznamy rozhovorů* (2019). [archiv autora].

VRABKOVÁ, Iveta a Pavel ŠARADÍN. „The technical efficiency of local action groups: The Czech Republic case study.“ *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis* 2017. (3): 1-10.

WADE, Philip a Petri RINNE, *Průvodce programem LEADER vycházející ze zkušeností z Finska, Irska a České republiky.* Helsinky: Rural Policy Committee, 2008. 122 s. ISBN: 978-952-227-073-3.

Poděkování

Tento článek byl podpořen Grantovou agenturou ČR, projekt č. 17-20569S (Demokratické inovace na lokální úrovni - případová studie České republiky, Polska a Slovenska).

EKONOMICKÉ ZÁUJMY AKTÉROV A BÝVANIE: PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA PRAHA – ZLIČÍN

ECONOMIC INTERESTS OF INVOLVED SUBJECTS AND HOUSING: CASE STUDY OF PRAGUE – ZLIČÍN

Mgr. Lucia DOBRUCKÁ, PhD.
Ing. Barbora KŘÁPKOVÁ

Masarykův ústav vyšších studií, České vysoké učení technické v Praze
Kolejní 2a, 16000 Praha
email: ldobrucka@gmail.com

Kľúčové slová:

ekonomický záujem, bývanie, územný plán, Zličín

Key words:

economic interest, housing, urban plan, Zličín

Abstrakt:

Tento článok sleduje, ako ekonomické záujmy rozličných aktérov ovplyvnili vývoj Mestskej časti Praha – Zličín za posledných 30 rokov, a aké postavenie mala v tomto vývoji problematika bývania. Prostredníctvom kvalitatívnej analýzy obsahu skúma územné plány Zličína za obdobie 1964-2019, strategický plán Zličína na roky 2009-2015, rozpracovanú verziu nového strategického plánu a výpovede 13 respondentov. Prípadová štúdia poukazuje na to, že miera heterogenity záujmov oslovených aktérov sa od 90. rokov minulého storočia postupne zvyšuje, avšak miera spolupráce medzi rôznymi aktérmi sa zlepšuje iba pomaly. Zástupcovia Zličína nevyužívajú plný potenciál strategického plánu na vyjednávanie synergických efektov medzi rôznymi názormi, prístupmi a zámermi v takej miere, ktorá by im umožnila tvoriť dostatočne aktívnu politiku bývania na Zličíne. Taktiež nie je možné tvrdiť, že za presadzovaním ekonomických záujmov v tejto lokalite stoja iba investori či developeri.

Abstract:

This article describes how actors' economic interests influenced the development of the neighbourhood Prague – Zličín in last 30 years, and what the role of housing in this development was. Qualitative content analysis is used to explore the urban plans of Zličín (time period 1964-2019), the strategic plan for the years 2009-2015, the draft of new strategic plan and 13 interviews. The case study shows that the rate of heterogeneity of actors' interests increases since the 90th of the 20th century, whereas the rate of cooperation among actors increases rather slowly. The representatives of Zličín do not use the full potential of strategic plans as documents allowing to negotiate synergic effects arising from diverse opinions, approaches and attitudes. Hence, the politics on housing in Zličín is not as active as it could potentially be. Also, enforcing economic interests in this neighbourhood should not be seen only as the matter of investors and developers.

Úvod

Problematika dostupného bývania sa stáva čoraz urgentnejšou, ako zdôrazňujú *Agenda 2030* (2015), *Ženevská charta udržateľného bývania* (2015), *Urbánna agenda EU* (2016), *Nová urbánna agenda – HABITAT III* (2016) a ďalšie medzinárodné dokumenty. Bývanie je základná ľudská potreba, pričom podoba bývania ovplyvňuje kvalitu života, sociálny status, zdravie, možnosti mobility a ďalšie faktory života obyvateľov. Kvalita výstavby má vplyv na kvalitu verejného priestoru, občiansku vybavenosť a služby, ceny bytov a nehnuteľností v okolí aj imidž danej lokality voči iným lokalitám. Prostredníctvom dostupnosti adekvátnych foriem bývania môžu mestá a obce aktívne ovplyvňovať nielen svoj urbánny dizajn, ale aj budúci rozvoj, sociálno-demografickú štruktúru či ekonomickú udržateľnosť.

Tento článok predstavuje prípadovú štúdiu Mestskej časti Praha – Zličín. Analyzuje, ako ekonomické záujmy aktérov ovplyvnili vývoj tejto lokality za posledných 30 rokov, a aké postavenie v tomto rozvoji malo bývanie. Dáta boli získané z územných plánov Zličína za obdobie 1964-2019, zo strategického plánu Zličína na roky 2009-2015 a rozpracovanej verzie strategického plánu na obdobie 2017-2022, a predovšetkým v rámci polo-štruktúrovaných rozhovorov realizovaných v období november 2018 až júl 2019. Otázky položené respondentom sa týkali zámerov jednotlivých aktérov pri výbere danej lokality, úspechov aj problémov pri napĺňaní pôvodných predstáv a ich plánov do budúcnosti. Z 24 oslovených respondentov, ktorým boli otázky zaslané dopredu, poskytlo hĺbkový rozhovor 9 osôb (zástupcovia 5 developerských spoločností, mestského úradu Praha – Zličín a občanov) a 4 ľudia poslali odpovede e-mailom (pracovníci Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy a bývalý primátor hlavného mesta Praha). K analýze dát bola využitá kvalitatívna analýza obsahu skúmaných dokumentov aj poskytnutých výpovedí (qualitative content analysis), ktorá kombinuje analýzu kľúčových slov a analýzu konsenzu (viď napr. Ronda-Pupo and Guerras-Martin, 2012). Ďalšie zistenia nad rámec tohto článku sú uvedené inde (referencie budú doplnené).

Ekonomické záujmy, rozvoj územia a bývanie

Územie je formované mnohými aspektmi, pričom zásadný význam majú záujmy rozličných aktérov. Plánovacie procesy v Európskom priestore sú preto ukotvené v komunikatívnych a participatívnych metódach, cieľom ktorých je zohľadňovanie a vzájomne vyrovnanie odlišných názorov, požiadaviek a prístupov (napr. Healey, 1997; Forester, 2000; Maier, 2012; IPR, 2016). Pri napĺňaní tohto cieľa sa okrem formálnych nástrojov, metodík a legislatívnych rámcov uplatňuje tiež plánovacia kultúra danej krajiny či regiónu. Ide o špecifický, jedinečný a typický prístup k formálnej i neformálnej práci s rôznymi aspektami územného rozvoja, určitý „spôsob“ ako sa plánovanie robí. Podľa Schoffela (2014) môže byť plánovacia kultúra vnímaná ako dôležitý aspekt územného kapitálu, ktorý vzniká spontánne počas dlhých rokov a ovplyvňuje územnú súdržnosť, a ktorý je tiež spojený s politickými tlakmi vplývajúcimi na vývoj konkrétneho priestoru.

Stredoeurópska plánovacia kultúra má svoje špecifiká (napr. Dobrucká a kol., 2007; Finka a kol., 2009; Schöffel, Jamečný a Ondrejičková, 2014). Je charakteristická dlhodobým plánovaním, zameraním na budúcnosť, formálnymi metodickými rámcami s dôrazom na analýzy, hierarchickým usporiadaním dokumentov a systematickosťou. Systém plánovania v tejto kultúre je založený na troch pilieroch – územný plán, strategický plán a ekologický, resp. krajinno-ekologický plán. Sociálne aspekty rozvoja sú často v centre pozornosti. Nevýhodou stredoeurópskej plánovacej kultúry je vysoká miera byrokratických postupov a úkor flexibility,

nízka interdisciplinarita, skepsa a nedostatočná participácia obyvateľov či absencia kritického myslenia. Viazne pluralitné spoluvytváranie výsledkov aj vzájomná koordinácia troch pilierov priestorového plánovania. S tým súvisí nedostatočná miera spolupráce nielen zástupcov samospráv s ďalšími aktérmi, ale aj vo vnútri samospráv (medzi oddeleniami, sekciami či jednotlivými zamestnancami) a medzi ďalšími aktérmi navzájom.

V kontexte bývania sa všetko vyššie uvedené komplikuje o fakt, že bývanie je samo o sebe veľmi citlivá záležitosť plná paradoxov. Bývanie v sebe spája osobnú potrebu bývať s charakterom strategickej investície. Podlieha tzv. paradoxu prosperity. Ten hovorí, že pri zvyšujúcej sa prosperite spoločnosti rastie dopyt po bývaní, a tým aj ceny bývania. Ceny však rastú rýchlejšie než príjmy spoločnosti, a preto má rastúci blahobyt za následok nižšiu dostupnosť bývania pre väčšinu obyvateľov. Naliehavosť globálnych či národných bytových politík je zvyčajne v rozpore s potrebami a nástrojmi lokálnych aktérov. Inak vnímajú bývanie odborníci, inak lokálni politici a inak samotní bývatelia (viac v zborníku *Dostupné bydlení v 21. století*, 2019). V prípade bývania majú teda ekonomické záujmy nielen developeri (zisk), ale aj bežní obyvatelia (napr. investícia, nízke náklady na údržbu, úspora nákladov na cestu do práce či za nákupom, apod.). Prípadová štúdia uvedená nižšie vytvára náhľad na šírku možných záujmov, ich vzájomný súlad i rozpory.

Štandardne využívajú mestá a obce k riešeniu problematiky bývania územný plán. V strategickom pláne je bývanie zväčša podradené pod iné priority, napr. sociálne aspekty, urbanizmus alebo infraštruktúru. Podľa Dobruckej (2018) sú pritom strategické plány najvhodnejším nástrojom pre nastavenie rozvojových priorít, synergických efektov a funkčných partnerstiev do budúcnosti. Umožňujú podchytiť a vybalansovať široké spektrum často protichodných záujmov na danú lokalitu. Absencia bývania ako samostatnej priority preto môže byť vnímaná ako nevyužitý potenciál týchto dokumentov.

Prípadová štúdia MČ Praha – Zličín

MČ Praha – Zličín leží na západnom okraji Prahy a skladá sa z katastrálnych území Zličína, Sobína a severnej časti územia obce Třebonice. Broncová (2005) uvádza, že historicky išlo o poľnohospodársku oblasť pri hlavnom meste. To sa zmenilo po druhej svetovej vojne, kedy začalo na Zličíne budovanie národných podnikov Stavební stroje, Vodní zdroje, ČKD a skladov národných podnikov Technomat a Polygrafia. Boli tu umiestnené aj napriek tomu, že plochy pre výrobu pribudli v územnom pláne (ÚP) až v roku 1971 (respondent z IPR hl.m. Prahy). Rozhodnutie bolo ovplyvnené najmä potrebou zamestnať veľké množstvo ľudí a výber lokality zohľadnil priaznivé umiestnenie obce, vhodné usporiadanie komunikácií a železnice, rovinný povrch a dostatok zdrojov vody. Tým začala premena Zličína z agrárnej oblasti na priemyselnú, ktorá bola potvrdená aj v ÚP z roku 1986.

Po revolúcii v roku 1989 sa priemyselný rozvoj na Zličíne utlmil. Niektoré z existujúcich závodov zostali, iné sa transformovali a časť z nich zanikla. ÚP z roku 1994 upevnil výrobné plochy už iba v niektorých častiach. Časť územia bola vyhradená pre terminál a depo metra a začali pribúdať plochy pre obytné malé sídla, zmiešané malé sídla a obytné plochy. ÚP z roku 1999 nasledoval trend postupnej zmeny funkcií a pridal ďalšie obytné plochy, plochy zmenené na nerušiacu výrobu, plochy pre skladové funkcie a zvláštne funkcie (potvrdené respondentom z IPR hl.m. Prahy). Zmena smerom k bývaniu sa však v reálnej výstavbe na Zličíne prejavila až s odstupom cca desiatich rokov, čo je pochopiteľné s ohľadom na dĺžku procesov

plánovania, spracovania projektov a získania stavebného povolenia. Dekáda na prelome storočí bola pre Zličín charakteristická predovšetkým stavbou obchodných a administratívnych zón.

Po roku 1994 bolo realizovaných niekoľko veľkých projektov tohto typu, napr. Obchodný dom IKEA, Hypermarket Globus, Obchodné centrum Metropole Zličín či administratívne centrum Oregon House, ale tiež veľké investície vďaka spoločnosti Siemens. Rozvoj Zličína smerom k obchodno-administratívnym zónam bol podmienený niekoľkými faktormi. Prvým boli zmeny územných plánov popísané vyššie. Ďalšou významnou udalosťou bolo otvorenie stanice metra Zličín v roku 1994 a nadväzujúce rozšírenie pozemnej dopravy. To umožnilo veľký rozvoj lokality a všetci respondenti vnímali túto skutočnosť pozitívne. Úlohu hral tiež celospoločenský trend, kedy podobné projekty rástli ako huby po daždi a občania vítali zmenu priemyselných zón na zóny so špeciálnou funkciou.

Dalo by sa povedať, že došlo k uspokojeniu lokálnych ekonomických záujmov príjemnejším spôsobom než bola pôvodne plánovaná výroba. Napr. zástupkyňa MČ Zličín povedala: *„když jsme dříve měly staré územní plány, kde v tomto místě byla plánovaná mlékárna ... a tady se nacházelo ČKD Dopravní systémy, takový černý průmysl, tak docela věřím tomu, že po 90. letech, když přišli Němci s myšlenkou, že tady udělají moderní obchodní nákupní centrum, všichni jákali.“* Potvrdila to respondentka z radov občanov keď uviedla, že v danom čase potrebovali vymeniť nábytok v obývačke a IKEA ich príjemne prekvapila svojou premyslenosťou. Rovnako bola nadšená hypermarketom Globus, pretože tam mali všetko a bolo to blízko. Aj keď s súčasnosti uprednostňuje OC Metropole Zličín, pretože tá je ešte bližšie (slovami zástupkyne MČ Zličín: *„nemusíte se nikam hnout a nakoupíte vše“*). Spoločnosť Siemens, ktorá kúpila upadajúce ČKD Dopravné systémy a investovala veľké sumy na modernizáciu závodu, bola vnímaná ako seriózny partner s ústretovým prístupom. Zástupkyňa MČ Zličín uviedla: *„zeptali se, co za to chceme. My jsme si řekli o peníze a oni to zaplatili, což bylo pro nás výhodné. Asi to pro ně byla samozřejmost, že to tak má být.“* Pozitívne bolo hodnotené aj dobre dostupné a kvalitné zamestnanie v blízkosti bývania, čo znížilo lokálnu nezamestnanosť a podporilo nárast služieb. Naladenie lokálnych reprezentantov aj obyvateľov bolo teda v danom čase výrazne pozitívne. Začalo sa meniť až neskôr s narastajúcim počtom nových rezidentov a pribúdajúcimi dopravnými problémami.

Z hľadiska bývania na Zličíne dlho prevládali rodinné domy a menšie sídlisko. Po pridání obytných plôch do ÚP v roku 1994 začali pribúdať developeri zameraní na bývanie a ich vplyv na dané územie sa prejavil približne o dekádu neskôr. Prvým významnejším projektom bol Bytový komplex Metropole Zličín (jeden z najrozsiahlejších v Prahe, realizácia začala v roku 2006) a druhým Obytný komplex Koivu Zličín (dokončený v roku 2018). V súčasnosti sú v hre ďalšie dva projekty, a to bytové komplexy spoločnosti Ekospol a.s. a spoločnosti Central Group a.s. O využití voľného pozemku na rezidenčné bývanie uvažuje aj spoločnosť Portland Trust a usiluje o zmenu funkcie plochy, ktorú vlastní, a ktoré je aktuálne vedená ako zeleň. ÚP z roku 2009 teda pokračuje v trende postupnej premeny výrobných plôch na iné funkcie, a to najmä na plochy obytné. Zároveň však časť priemyslu zostáva, pretože z pohľadu hl.m. Prahy ako celku niekde byť musí.

Aktuálne lokálne záujmy viažuce sa k bývaniu sú menej konzistentné než boli záujmy v 90. rokoch minulého storočia. Z hľadiska MČ Zličín je nárast obyvateľov žiadúci, pretože to súvisí s komplexným rozvojom danej lokality. Rozvoj je však príliš prudký, takže Zličín nestíha napĺňať potreby svojich občanov, a to hlavne v zmysle nedostatočných kapacít ciest, materských a základných škôl, nedostatku lekárov a absencie malých obchodov (obyvatelia sú nútení cestovať do nákupných centier, čo ďalej zaťažuje dopravu). Napr. v kontexte

zabezpečenia škôlky dochádza k opakovaným rokovaniam medzi MČ Zličín, okolitými mestskými časťami a hl.m. Praha, kde každá strana háji vlastné záujmy a problémy na Zličíne pretrvávajú. Pohľad hl.m. Praha na MČ Zličín reprezentuje odpoveď bývalého primátora na otázku, ako hodnotí ekonomické záujmy a rozvoj Zličína: „*Nikdy mne nenapadlo tímto způsobem o žádné městské části uvažovat. Městských částí je 57, nemají žádný vlastní majetek a dohromady tvoří celé město. Zličín je navíc jedna z malých městských částí.*“ Pro hlavné mesto je Zličín okrajovou časťou a tak k nemu aj pristupuje. Dochádza tiež k stretom medzi pôvodnými a prisťahovanými obyvateľmi. Príkladom je vyjadrenie zástupcu Central Group, ktorý uviedol súčasných obyvateľov za najproblematickejší bod pri rokovaniach o rezidenčných stavbách: „*obecně je vždy problém se stávajícími lidmi, kteří tam už bydlí, to znamená sousedi, když to řeknu zjednodušeně, kteří většinou v té lokalitě nic nechtějí.*“

Ekonomické záujmy investorov by sa dali zhrnúť jednoducho – zisk. Existujú však rozdiely v prístupe. Napr. Portland Trust je síce zameraný na krátkodobý zisk, avšak neopúšťa kvalitu. Podľa zástupcu spoločnosti boli objekty OC Metropole Zličín a administratívneho centra Oregon House predané hneď po realizácii výstavby. Napriek tomu, že predaj bol plánovaný od začiatku, stavby boli realizované tak, že nákupné centrum získalo cenu stavebného denníka za rok 2002. Podobne bytový komplex Metropole Zličín (realizovaný spoločnosťou Central Group zameranou výhradne na rezidenčné komplexy) bol od začiatku riešený ako kvalitné bývanie pre rodiny s deťmi, zástavba je preto rozvoľnená a vnútrobloky poskytujú kvalitný verejný priestor. Aj nový zámer spoločnosti na postupnú prestavbu továrne ČKD obsahuje okrem samotného bývania aj bohatú občiansku vybavenosť. Investor rieši danú lokalitu komplexne aj napriek tomu, že náklady budú navýšené z dôvodu revitalizácie brownfieldu. Paradoxne spoločnosť Siemens, mestskou časťou najpozitívnejšie vnímaný investor, svoj vlastný ekonomický zámer nenaplnila. Napriek veľkým investíciám ich podnikateľský plán na výrobu vozidiel pre český trh nevyšiel. Zástupca Siemensu povedal: „*lidi produkty nechtěli kupovat, protože to bylo od Siemensu a ne od národní firmy. Tenkrát se v podstatě preferovalo, aby vše vyráběly české firmy jako státní zakázky.*“ Ekonomické záujmy investora teda neboli v súlade s ekonomickými záujmami štátnymi.

Celkom odlišne je vnímaný prístup spoločnosti Ekospol, ktorá už dlho plánuje rezidenčnú výstavbu v areáli PHL Zličín. Zástupkyňa MČ Zličín vysvetľuje: „*původně to měl vlastník ... [který] měl takový velmi přívětivý uživatelský nápad, jak to zastavět ... Jenomže z nějakých důvodů to prodal a koupil to od něj ten Ekospol, který bez vědomí Městské části zcela změnil studii. Umístil tam domy nebo bytové objekty, které měly 17-20 pater, doprostřed zástavby rodinných domů ... žádná zeleň, žádná školka, škola, bez jakékoliv občanské vybavenosti ... jediný výjezd na malý kruhový objezd v ulici Na Radosti. ... Městská část se proti tomu postavila, že s tím nesouhlasí, a na Magistrátu se to pořád projednávalo. Víceméně to vypadalo, že budou souhlasit s Ekospolem ... takže Městská část nakonec přistoupila k tomu, že vzala svůj návrh na změnu územního plánu zpět, protože ono ještě v konečné fázi tu změnu územního plánu Zastupitelstvo neprojednalo. Od té doby se s tím nic nestalo, to už je možná 2 roky.*“ Podľa zástupcu spoločnosti Ekospol sa bude tento bytový komplex s veľkou pravdepodobnosťou realizovať aj napriek nesúhlasu MČ Zličín. Odvolával sa na štúdiu realizovateľnosti, ktorá vychádzala ekonomicky výhodne pre spoločnosť a zároveň kapacitne únosne pre dané územie. Rozhovor s týmto respondentom sa niesol v duchu očakávaného schválenia projektu Zastupiteľstvom hl.m. Praha bez ohľadu na názor MČ Zličín. Snaha o rešpektovanie potrieb Zličína a dohodu s lokálnymi predstaviteľmi počas rozhovoru nezaznela.

Medzi dôvodmi na výber lokality zo strany investorov opakovane zaznievali tieto: lokalita je v hlavnom meste Praha, je to priamo dostupné metrom, blízko je diaľnica a letisko. K dôvodom na výber lokality pre rezidenčné bývanie zaradovali developeri najmä existenciu voľných plôch na zastavanie (v centre Prahy sú možné iba prestavby), a ďalej existenciu metra a občianskej vybavenosti v zmysle nákupných zón a služieb. Špecifická bola odpoveď zástupcu spoločnosti

YIT Stavov, ktorá si vyberá projekty nie podľa lokality, ale podľa parametrov daného projektu. V prípade Koivu Zličín to bol komorný charakter plánovanej výstavby. Na opačnej strane stojí spoločnosť Ekospol, ktorá si vyberá lokality pre veľkokapacitnú výstavbu 500-1000 bytov, v prípade Zličína ich plánujú 2000. Nový bytový komplex spoločnosti Central Group má obsahovať dokonca 6000-7000 bytov.

Na otázky o priebehu rokovaní medzi zúčastnenými aktérmi a o procesoch na získanie povolení označili respondenti rokovania s MČ Zličín za vecné. Podľa nich sa riešia podstatné veci a dochádza k dohodám. Investori a developeri prispievajú na rozvoj územia v rámci možností jednotlivých realizovaných projektov. Uvedené boli príklady zvýšenia kapacity škôlky, zasieťovanie pozemku pre základnú školu, kúpa pozemkov od súkromných vlastníkov pre dostavbu ciest, priamy finančný príspevok, apod. Zástupca Portland Trust odpovedal: „*ve vzťahoch s Městskou částí jsme v rámci vyjednávání byli požádáni o vybudování infrastruktury tak, abychom vlastně celou lokalitu určitým způsobem zlepšili. Ale byly to naprosto standardní problémy, nic zvláštního.*“ Zástupkyňa MČ Zličín potvrdila všeobecnú snahu o dohody, zároveň však tiež uviedla: „*Ted' už se to trochu bere na ty plánovací smlouvy. My dáme souhlas třeba k tomu, že se zde udělá změna územního plánu, dokud vy s námi nepodepíšete plánovací smlouvu, a že nám přispějete například na výstavbu mateřské školy. Taký se ale stalo, že někteří developéři se začali hájit tím, že jsou vydírání.*“ Špecifický je vzťah medzi MČ Zličín a spoločnosťou Ekospol. Developer je rozhodnutý svoj zámer realizovať bez ohľadu na postoj lokálnych predstaviteľov a zástupkyne MČ Zličín sú odhodlané výstavbe brániť všetkými dostupnými prostriedkami. Vzájomné rokovania viaznu.

Z hľadiska vzájomnej spolupráce rozličných aktérov je tiež zaujímavá situácia ohľadom ekologických prvkov obytného komplexu Koivu Zličín. Tento komplex ponúka tzv. fínske bývanie založené na jednoduchých praktických riešeniach, nízkoenergetických budovách, ekologických prístupoch, využívaní dreva apod., je teda vnímané ako kvalitné a v súlade s najnovšími trendami. Okrem iného tu developer realizoval retenčné plochy na zachytávanie dažďovej vody. Pražská vodohospodárska spoločnosť a Pražské vodovody a kanalizácie však starostlivosť o vybudované retenčné plochy neprebrali (uvedeným dôvodom bolo, že nevedia ako, nemôžu a nechcú). Tým padla záťaž spojená s budúcimi nákladmi na údržbu priamo na rezidentov. Zaujímavá je otázka, ako by sa budúci rezidenti (v danom čase kupujúci bytov) zachovali v prípade, ak by boli bývali dopredu vedeli o navýšení nákladov a záťaže na údržbu ekologických prvkov (tento bod žiaľ v prieskume chýbal).

MČ Zličín môžeme zaradiť medzi tie územné jednotky, ktoré pre plánovanie svojho rozvoja využívajú najmä územné plány. Prvý strategický plán bol spracovaný až na obdobie 2009-2015 (s aktualizáciou v roku 2012) a následne bol pripravovaný nový dokument na obdobie 2017-2022. Na otázku ohľadom medziobdobia 2016-2017 odpovedala zástupkyňa MČ Zličín takto: „*Strategický plán je koncepční dokument, kde se nejedná o plnění určitého plánu, který se zhodnocuje kvantifikací. ... Jedná se o nadčasový dokument, který by určoval, jak se má městská část vyvíjet. Ale v té době procházela Městská část obrovským vývojem v souvislosti s developerskou výstavbou. Opravdu to období bylo takové, že život Městské části se výrazně měnil a ono ještě v současné době se mění. Vzhledem k tomu, jak obrovské plochy ti developéři získávali a získávají, tak Městská část má jistou představu, jak by Městská část měla fungovat, ale je potřeba i reagovat na ty skutečnosti. To znamená, že ty dva roky by bylo i předčasné strategický plán tvořit. Městská část věděla, co chce pro občany a čekalo se, až bude jasno, jak moc se situace ve Zličíně bude měnit.*“ Táto výpoveď vyzerá logicky. Avšak zároveň vyvstáva podozrenie, že MČ Zličín na situáciu viac reaguje než ju proaktívne tvorí. Toto podozrenie tiež posilňuje fakt, že nový dokument (cielený na obdobie 2017-2022) ešte nebol schválený v čase písania článku (október 2019). Ďalej je strategický plán vnímaný ako dokument vyjadrujúci lokálne predstavy, nie ako nástroj na vyjednávanie synergií medzi rozličnými záujmami. To vyplýva z citácie vyššie aj z ďalšieho vyjadrenia zástupkyne

MČ Zličín, že strategický plán tvoria zamestnanci úradu, verejnosť v podobe členov komisií a poradné orgány rady mestskej časti. Využívané sú dotazníky pre verejnosť. Miera a forma zapojenia externých subjektov do tvorby dokumentu nie je jasná. Z hľadiska obsahu pripravovaného strategického plánu zástupkyňa MČ Zličín uviedla: „*velikým problémem je ve Zličíně právě enormní rozvoj bytové zástavby bez vazby na vybudování infrastruktury.*“ V drafte dokumentu je hneď prvá priorita nazvaná „*Urbanismus, bydlení, infrastruktura (bez dopravy), územní rozvoj*“, čo zodpovedá vyjadreniu zástupkyne aj reálnej situácii na Zličíne. Taktiež si podľa zástupkyne MČ neprajú na Zličíne brownfieldy, preferujú ich premenu na obytné zóny.

Záver

Prípadová štúdia MČ Zličín odhalila, že ekonomické záujmy oslovených aktérov v 90. rokoch minulého storočia boli pomerne konzistentné. Oproti tomu sú aktuálne lokálne záujmy viac heterogénne, a to najmä záujmy viažuce sa k bývaniu. Aktuálne žije v MČ Praha – Zličín cez 6000 obyvateľov v prevažne rodinných domoch, prípadne na menšom sídlisku a v nových obytných zónach menšieho rozsahu. V poslednom období však rastie dopyt po bývaní a po postupnom posilnení obytných plôch v územných plánoch sa developeri častejšie zameriavajú na čoraz rozľahlejšie bytové komplexy. Dá sa teda očakávať skokové zvýšenie počtu obyvateľov Zličína, čo prinesie problémy najmä v oblasti dopravy a občianskej vybavenosti.

Potvrdili sa pozitíva i negatíva stredoeurópskej plánovacej kultúry. Je tu snaha o dlhodobú systematickú tvorbu územných plánov a všetci respondenti sa opierali o legálne postupy presadzovania svojich záujmov. Na druhej strane je spolupráca aktérov nízka. Jednoduchý je príklad developera Ekospol, ktorý nejaví prakticky žiadnu ochotu k spolupráci. Spolupráca je diskutabilná aj v prípade retenčných plôch v rámci obytného komplexu Koivu Zličín. Tieto sú síce vítané ako moderné ekologické riešenie, avšak príslušné organizácie neprebrali starostlivosť o tieto plochy, čím neúmerne zaťažili priamo obyvateľov. Na základe rozhovorov je možné predpokladať, že dobrú prax rokovaní odštartovala spoločnosť Siemens. V prvom kroku sa zástupcovia Zličína uspokojili s peniazmi namiesto účinnej spolupráce, postupne sa miera uvedomenia zlepšuje a formy spolupráce sú pestršie. Strategický plán je však vnímaný ako vlastný produkt MČ Zličín a podľa toho využívaný primárne na vyjadrenie lokálnych predstáv, nie ako priestor na zladenie rozličných pohľadov. Vzhľadom na zvyšujúcu sa úroveň rokovaní medzi MČ Zličín a investormi či developermi by využitie strategického plánu pre tvorbu synergických efektov bolo možné aj prospešné.

Použité zdroje

BRONCOVÁ, D. (ed.) 2005. *Kniha o Zličínu a Sobínu*. Praha: MILPO MEDIA. ISBN 80-903481-5-7.

DOBRUCKÁ, L., a kol. (ed.) 2007. *Strategický rozvojový plán obce*. Bratislava: Peter Mačura – PEEM. ISBN 978-80-89197-77-4.

DOBRUCKÁ, L. 2018. Strategický plán ako nástroj komunikácie s developermi: Príklad dostupného bývania. *Regionálny rozvoj medzi teorií a praxí*, roč. 4, s. 4-12.

Dostupné bydlení v 21. století. Zborník z konferencie „Dostupné bydlení v 21. století / Affordable Housing in 21st Century”, ČVUT, Praha, 21-22.6.2019.

FINKA, M., a kol. 2009. *Priestorové plánovanie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. ISBN 978-80-223-2741-1.

FORESTER, J. 2000. *The deliberative practitioner: encouraging participatory planning processes*. Cambridge: MIT Press.

HEALEY, P. 1997. *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*. Basingstoke: Macmillan.

IPR. 2016. *Manuál participace v plánování města*. [online]. Dostupné na: <http://www.iprpraha.cz/manualparticipace>

MAIER, K. 2012. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-4198-7.

RONDA-PUPO, G.A. a GUERRAS-MARTIN, L.A. 2012. Dynamics of the Evolution of the Strategy Concept 1962-2008: A co-word analysis. *Strategic Management Journal*, roč. 33, s. 162-188.

SCHOFFEL, J. 2014. *Participatívne plánovanie na úrovni samospráv*. Bratislava: ROAD/SPECTRA centrum excelencie. ISBN 978-80-88999-48-5

SCHÖFFEL, J., JAMEČNÝ, Ľ. a ONDREJIČKOVÁ, S. (eds.) 2014. *Participatívne plánovanie na úrovni samospráv: príručka pre samosprávy*. Bratislava: ROAD/SPECTRA Centrum Excelencie. ISBN 978-80-88999-48-5.

Programové prohlášení Rady Městské části Praha – Zličín na období 2018 – 2022. Dokument schválený RMČ Praha – Zličín dne 21.1.2019.

Strategický plán rozvoje Městské části Praha Zličín pro období 2009 – 2015. Dokument schválený RMČ Praha – Zličín v roce 2009 a aktualizován v roce 2012.

Územní plány MČ Praha – Zličín v letech 1986, 1994, 1999, 2009 a 2019. [online]. Dostupné na: <http://app.iprpraha.cz/apl/app/vykresyUP/>

Pod'akovanie

Tento článok bol vytvorený s podporou Technologickkej agentúry ČR v rámci Programu ÉTA, projekt č. TL01000413 „Udržitelné a dostupné bydlení ve strategických plánech sídel“.

ZPŮSOBY A TYPY OBČANSKÉ PARTICIPACE PŘI TVORBĚ ÚZEMNÍHO PLÁNU V POPULAČNĚ MALÝCH OBCÍCH

FORMS AND TYPES OF CIVIC ENGAGEMENT IN THE CREATION OF LAND-USE PLANS IN LOW-POPULATION MUNICIPALITIES

Ing. Miroslav Kopáček

Katedra regionálního rozvoje a veřejné správy
Fakulta sociálně ekonomická, Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem
Moskevská 54, 400 96 Ústí nad Labem
e-mail: miroslav.kopacek@ujep.cz

Klíčová slova:

občanská participace, územní plán, malé obce, stavební zákon, územní plánování

Keywords:

civic engagement, land-use plan, small municipalities, building act, land-use planning

Abstrakt:

Populačně malé obce tvoří významnou část sídelního systému České republiky, přičemž stává se poměrně běžnou praxí, že i obce tohoto typu dnes mají zpracovaný pro své území územní plán. Při procesu územního plánování je nezbytné zapojení veřejnosti, jakožto každodenních uživatelů plánovaného území. Cílem článku je identifikovat nejběžnější způsoby a základní typy občanské participace při územním plánování v populačně malých obcích. Na základě analýzy individuálních rozhovorů se starosty obcí byly definovány čtyři základní typy občanské participace, a to: konkrétně - osobní, konkrétně - obecní, všeobecně - univerzální a majoritně pasivní postoj obyvatel. Kromě formálních participačních nástrojů, které jsou definovány legislativou, jsou při územním plánování v populačně malých obcích významné i nástroje, které lze označit jako neformální.

Abstract:

Low-population municipalities account for a significant portion of the population distribution of the Czech Republic, and it is now relatively common practice for municipalities of this sort to have their own land-use plans. The process of land-use planning indispensably requires participation by the public and by the everyday users of the land in question. The aim of the article is to identify the most common forms and basic types of civic engagement in the land-use planning of low-population municipalities. An analysis of individual interviews with mayors led to the definition of four basic types of civic engagement: specifically personal, specifically municipal, generally universal, and mostly passive attitudes of the inhabitants. Besides formal instruments of participation, which are defined by law, land-use planning in low-population municipalities also makes considerable use of tools that could be termed informal.

Úvod

Klíčovým nástrojem územního plánování v České republice je na komunální úrovni územní plán, který přispívá z hlediska území k efektivní správě obce a rozvoji území žádoucím směrem (zákon č. 128/2000 Sb.), přičemž intervence do využití jednotlivých pozemků by měly primárně

sloužit jako nástroj ke zlepšení kvality života v daném území (van Oosten, Witte a Hartmann, 2018). Obce v České republice mají na základě stavebního zákona v samostatné působnosti možnost rozhodnout o pořízení územního plánu a i územní plán vydat, a to formou opatření obecné povahy (zákon č. 183/2006 Sb.), přičemž samotný proces územního plánování vykonává obec vždy v přenesené působnosti. Obec má celkem dvě možnosti, kterými může územní plán získat. První variantou je pořízení územního plánu řešit prostřednictvím žádosti u příslušného úřadu územního plánování, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností, jehož správního obvodu je obec součástí), tuto variantu umožňuje explicitně obci stavební zákon. Druhou variantou je celý proces v obci uskutečnit svépomocí, obec si přímo smluvně najme externí subjekt, který územní plán pro obec pořídí. Populačně malé obce se oproti větším obcím a městům potýkají v různých oblastech se specifickými problémy (Kopáček, 2018), a proto je předmětem výzkumu dílčí aspekt územního plánování v obcích tohoto typu, a to participace občanů v celém procesu. Pokud dojde ke vtažení obyvatel do procesu plánování, tak se přispěje k sociální udržitelnosti (Rashidfarokhi a kol., 2018) a zároveň lze i hovořit o chytrém rozvoji venkova (Naldi a kol., 2015). Ovšem participace v rámci uskutečňování změn v území je v České republice oproti zahraničí na nižší úrovni a rovněž v českém prostoru existuje deficit v teoretickém zpracování a ukotvení participace (Maier, 2012).

Z praktického hlediska územní plánování komplexně hledá a nastavuje v území kompromisy v rámci zájmů jednotlivých aktérů, přičemž tyto zájmy mohou mít jednotliví aktéři i vzájemně protichůdné (Wokoun, 2008). V rámci územního plánování dochází k analýze prostorových aspektů změn jednotlivých činností v území a k jejich vzájemné interakci, přičemž zároveň je umožněna i interakce a vytváření kompromisů mezi státní správou, samosprávou a jednotlivými aktéry místního rozvoje, kterými jsou podniky, komunity, ale i jedinci (Haughton a kol., 2010). Celkově proces územního plánování poskytuje příležitost a otevírá prostor různým subjektům k iniciaci změn ve využívání jednotlivých území (Morphet, 2011). Hodnocení procesu územního plánování bývá velmi často přímými aktéry (odborníci, projektanti, úředníci a politici) v praxi zanedbáváno, přičemž tento fakt může být spojen i s obtížnou kvantifikací výsledků (Grădinaru a kol., 2017). Proto je důležité komunikovat s obyvateli, kteří jsou denními uživateli daného území a znají problémy a potřeby území nejlépe a zevrubně. Tím je umožněno územní plánování vhodně nastavovat, a to jak ve vztahu k časovému vývoji, tak i místním podmínkám (Watson, 2016).

Hlavním cílem článku je identifikovat, jakým nejběžnějším způsobem se v populačně malých obcích uskutečňuje občanská participace v oblasti územního plánování, v jakých oblastech a za jakých okolností občané vstupují do procesu územního plánování, a jak často využívají svých zákonných možností proces územního plánování ovlivnit. Dílčím cílem článku je definovat jednotlivé základní typy participace v populačně malých obcích

1. Občanská participace a územní plánování

Do procesu územního plánování mohou občané v České republice vstupovat v mantinelech vymezených stavebním zákonem. Mohou se zúčastňovat veřejných projednávání územního plánu, a to v jeho jednotlivých fázích (koncept, návrh), kde získají informace o chystaných záměrech. Následně mohou podávat připomínky, a pokud se nějaký plánovaný záměr přímo dotýká jejich vlastnických práv, tak i námítky (zákon č. 183/2006 Sb.). Kromě stavebního zákona umožňuje občanům ovlivnit proces územního plánování i zákon o obcích. Jediným orgánem, který má v České republice v samostatné působnosti obce pravomoc o pořízení územního plánu rozhodnout, je zastupitelstvo obce. Občané obce a fyzické osoby, které vlastní

na území obce nemovitost, mají dle zákona o obcích možnost se při jednání zastupitelstva vyjadřovat k projednávaným záležitostem, a tak se mohou vyjadřovat i k problematice územního plánování, pokud o této záležitosti aktuálně zastupitelstvo jedná (zákon č. 128/2000 Sb.).

Participace znamená redistribuci moci, kdy je občanům umožněno vstupovat do procesů, které ovlivňují budoucnost a zároveň mohou občané i tyto procesy záměrně ovlivňovat (Arnstein, 2019). Fungující participace je cenným zdrojem informací pro experty provádějící plánování, jelikož poukazuje a zviditelňuje záležitosti, které občané vnímají jako problém (Haklay, Jankowski a Zwoliński, 2018), avšak zároveň je nutné, aby takto identifikované problémy byly součástí kontextu, který je celkově přístupný politickým změnám (Koontz, 2005). U jednotlivých záměrů je vhodné vždy předem vyhodnotit, zdali je participace pro daný záměr relevantní a prospěšná (Nyseth, Ringholm a Agger, 2019), přičemž pokud je tato podmínka splněna, tak se participativní plánování stává hlavním nástrojem pro podporu a ochranu zájmů občanů (Mohammadi, 2010). Participace ve vztahu k území v obecném slova smyslu znamená aktivní spoluúčast při tvorbě plánu jednotlivými uživateli území, která napomáhá efektivnímu nastavení a zpracování plánu odpovídající reálným potřebám obyvatel daného území (Maier, 2012), přičemž participace je i jedním z podstatných aspektů pro zajištění sociální udržitelnosti (Rashidfarokhi a kol., 2018). V oblasti územního plánování občanská participace plní dvě hlavní funkce, a to ekonomicko-racionalizační a politicko-legitimizační (Chabot a Duhaime, 1998). Celkově je vhodné participaci nevnímat pouze jako dílčí součást územního plánování, ale jako nástroj, který reálně ovlivňuje vývoj území směrem k budoucnosti a i politické rozhodování (Boyer, 2016). Občanská participace může probíhat za použití tzv. tvrdých nástrojů, které zpravidla bývají nastavené a definované legislativou (Chabot a Duhaime, 1998) jako např. veřejné projednávání (Kytä a kol., 2016) a možnost vznášet připomínky a námítky, tak i tzv. měkkých nástrojů, které mohou mít i neformální charakter jako např. veřejné průzkumy nebo participační workshopy (Golobič a Marušič, 2007). Pokud mají být nástroje participace efektivní, tak by se místní správy měly zaměřit i na organizaci jednotlivých možností participace, přičemž by se měly vyvarovat všeobecným a neadresným pozvánkám na veřejná setkání a projednávání (Brody, Godschalk a Burby, 2003; Nyseth, Ringholm a Agger, 2019). V rámci jednotlivých států světa, ale i na úrovni měst v jednom státě, se přístupy k participaci mohou velmi lišit, přičemž významnou roli hraje kultura a zvyklosti předmětného místa (Haklay, Jankowski a Zwoliński, 2018). Participativní plánování umožňuje komunikaci mezi jednotlivými aktéry a vzájemné sdílení informací v rámci plánovacího procesu, zároveň zpřístupňuje a dává občanům reálnou moc ovlivňovat zamýšlené záměry, umožňuje tyto záměry formovat a tím se s nimi i lépe identifikovat a v neposlední řadě participace a participativní plánování posiluje v dané komunitě i dovednosti, které jsou nutné pro fungování občanské společnosti (Monno a Khakee, 2011; Plummer a Taylor, 2004; Mohammadi, 2010).

Aby celé plánování bylo efektivní a legitimní, tak je vždy třeba zajistit mandát pro orgány místní samosprávy a také co největší měrou do celého procesu aktivně vtáhnout jednotlivé místní aktéry jako jsou obyvatelé a majitelé pozemků (Björstig a kol., 2018). Je důležité, aby tito aktéři při plánování poskytovali zpětnou vazbu, a to i v oblastech, ve kterých nejsou experti (Holden, 2011) a tím i ověřovali funkčnost navrhovaných záměrů z hlediska jejich praktické uskutečnitelnosti v konkrétním řešeném místě (Morphet, 2011), ovšem vždy je důležité a nutné tyto laické znalosti zpracovávat v kontextu odborných poznatků o území (Golobič a Marušič, 2007). Celkově je důležité, aby místní aktéři brali nastavený územní plán jako svůj vlastní, který si jejich vlastní komunita stanovila sama a neměli tak pocit, že plán je nějakým způsobem nastaven z vnějšku a z nadřazených plánovacích úrovní (De Wit a Verheye, 2009), přičemž je vhodné municipalitu chápat jako komplexní územní sociální systém, kde

hraje hlavní a zásadní roli místní komunita, která spravuje předmětné území (Mierzejewska, 2017). Zpětná vazba od místních obyvatel a celkově od všech místních aktérů k jednotlivým plánovaným záměrům je velmi důležitá a přínosná (Irvin a Stansbury, 2004), jelikož individuální řešení, která byla platná a funkční na jiném místě, nemusí být použitelná v místě aktuálně plánovaném (Shaker a Sirodoev, 2016), protože je zcela nereálné přenést se stejným úspěchem a dopadem i ta nejúspěšnější a nejeфекtivnější řešení, protože byla provedena v rámci jiného geografického prostoru, který disponuje odlišnými podmínkami (Mierzejewska, 2017). Takto nastavené plánování podporuje tzv. místně orientovaný přístup, který bere v potaz poznatky od místních aktérů disponující nejlépe poznatky o potřebách řešeního místa (Kotzebue, 2016). Dostatečná občanská participace může do budoucna zabránit protestům občanů proti realizaci plánovaných záměrů obce (Eshuis, Klijn a Braun, 2014). V oblasti participativního plánování roste význam a užívání nástrojů, které využívají IT technologie, a to např. PPGIS - public participation GIS (Brown a Raymond, 2014; Kytä a kol., 2016; Kahila-Tani a kol., 2015), pomocí kterých lze zjišťovat velmi podrobné preference uživatelů v území, např. formou vytváření pocitových map (Pánek a Pászto, 2016), které mohou reflektovat i psychologické (emoční) aspekty při pohybu obyvatel v jednotlivých částech území. Toto participační mapování napomáhá při řešení konfliktů ve využívání půdy tím, že ověřuje kompatibilitu nebo konfliktnost jednotlivých záměrů (Brown, Sanders a Reed, 2018). Často bývá v územním plánování opomíjeno vyhodnocení jeho dopadů, přičemž možným řešením je sestavení hodnotícího rámce, který by pokrýval hlavní čtyři oblasti územního plánování, a to vyhodnocení: efektivity nově zastavěných ploch, zachování zemědělské půdy, změn a míry poškození krajinného rázu a vnímání změn obyvatelstvem daného území (Grădinaru a kol., 2017).

2. Metodologie výzkumu

28

Terénní šetření ve vybraných obcích probíhalo formou standardizovaných individuálních rozhovorů, a to vždy se starostou předmětné obce. Pro zajištění kontinuity rozhovorů byl ve všech obcích rozhovor uskutečněn jedním a vždy stejným výzkumníkem, časová dotace rozhovorů se pohybovala individuálně v intervalu od 20 do 40 minut. Respondentům bylo zaručeno, že poznatky získané v rozhovorech budou vyhodnoceny anonymně. Anonymní vyhodnocení se zaručilo tím, že po realizaci všech rozhovorů došlo k zakódování jednotlivých přepisů, které spočívalo k přidělení náhodného čísla, a tak není možno identifikovat chronologii realizace jednotlivých rozhovorů.

Výzkum byl realizován v obcích Ústeckého kraje. Výběr obcí probíhal na základě dvou hlavních parametrů. Prvním parametrem byla populační velikost obce, a to v intervalu od 350 do 449 obyvatel (k 31. 12. 2016), přičemž k tomuto rozmezí se přistoupilo z důvodu, aby se opravdu jednalo o populačně malé obce, které jsou předmětem výzkumu a zároveň, aby se nejednalo o obce úplně malé a tím byla vyšší šance, že obec bude mít zpracovaný územní plán a starosta bude pro výkon svého úřadu neuvolněný, čímž se předpokládala i vyšší šance na to, že starosta rozhovor poskytne. Druhý parametr se týkal existence územního plánu v obci. Osloveny byly jen obce, které během funkčního období starosty (mezi lety 2014 a 2018) pořízení nebo aktualizaci územního plánu reálně řešily, čímž měla být zajištěna osobní zkušenost starosty obce s územním plánováním. Parametry splnilo šestnáct obcí (tabulka 1).

Tabulka 1: *Obce Ústeckého kraje splňující metodologii výzkumu stanovené parametry*

IČZUJ	NÁZEV OBCE	POČET OBYVATEL K 31. 12. 2016	ROZLOHA (ha) K 31. 12. 2016	PLATNÝ ÚZEMNÍ PLÁN	
				ROK POŘÍZENÍ	AKTUALIZACE
530620	Přestanov	403	204,1	2017	-
542407	Trnovany	384	304,1	2015	-
542580	Obora	424	529,0	2016	-
562343	Arnoltice	402	553,5	2017	-
564729	Děčany	364	1 236,7	2008	2016
564753	Doksany	381	312,2	2015	-
564818	Dušníky	422	428,1	2008	2018
565237	Lukavec	358	335,3	2016	-
565393	Ploskovice	435	842,1	2015	-
565954	Židovice	380	1 475,9	2015	-
565997	Bitoveves	431	2 096,2	2015	-
566195	Hříškov	395	1 025,9	2015	-
566501	Nepomyšl	389	2 822,6	2016	-
567019	Žiželice	400	356,5	2016	-
567345	Patokryje	446	262,9	2015	-
567469	Bořislav	391	751,4	2008	2016

Zdroj: ČSÚ, 2017; územní plány obcí; vlastní zpracování

Starostové byli osloveni nejprve elektronickou poštou a případně následně i telefonicky počátkem roku 2018, a to v lednu a únoru. Vlastní realizace rozhovorů se v jednotlivých obcích uskutečnila převážně v průběhu února, případně i v březnu 2018. Z celkových šestnácti vybraných obcí se podařilo zrealizovat rozhovor se starostou v jedenácti (tabulka 2). Ve třech obcích se nepodařilo starostu dle volně dostupných kontaktů zkontaktovat a ve dvou obcích byl rozhovor starostou odmítnut. Odmítnutí bylo v prvním případě z důvodu zaneprázdněnosti starosty a ve druhém případě z důvodu pocitu nekompetentnosti k problematice územního plánování, starosta nebyl ve funkci od voleb (rok 2014), ale cca rok.

Tabulka 2: *Starostové obcí (respondenti), se kterými byl rozhovor uskutečněn*

IČZUJ	NÁZEV OBCE	TERMÍN ROZHOVORU	INFORMACE K OSOBĚ STAROSTY			
			VĚK	POHLAVÍ	V ÚŘADU	UVOLNĚNÝ
530620	Přestanov	9. 2. 2018	45 let	žena	4 roky	ne
542407	Trnovany	27. 2. 2018	39 let	žena	8 let	ano
562343	Arnoltice	1. 3. 2018	50 let	muž	20 let	ne
564729	Děčany	27. 2. 2018	66 let	muž	12 let	ano
564753	Doksany	26. 2. 2018	42 let	muž	4 roky	ne
565393	Ploskovice	7. 2. 2018	70 let	žena	16 let	ano
565954	Židovice	26. 2. 2018	68 let	muž	8 let	ano
565997	Bitoveves	20. 2. 2018	43 let	muž	4 roky	ne
567019	Žiželice	23. 2. 2018	65 let	muž	32 let	ano
567345	Patokryje	7. 2. 2018	58 let	muž	8 let	ano
567469	Bořislav	5. 3. 2018	47 let	muž	12 let	ano

Zdroj: rozhovory se starosty obcí; vlastní zpracování

Struktura rozhovoru byla zaměřena na tři hlavní okruhy, přičemž prvním okruhem byl samotný proces tvorby územního plánu, kde starostové byli dotazováni na problémy a bariéry, se kterými se při pracování územní plánu setkali a dále na náročnost celého procesu z hlediska administrativního, lidských zdrojů a finančního. Dále byli dotazováni na občanskou participaci, na zhodnocení legislativou stanovených nástrojů participace a také jak vnímají úlohu starosty v procesu územního plánování v obci jejich typu. Otázky v rámci druhého okruhu se týkaly územního plánu dané obce, a to zdali aktuální územní plán je první verzí územního plánu obce, případně co bylo stimulem pro jeho pořízení nebo proč v minulosti obec přistoupila k aktualizaci územního plánu. Starostové byli požádáni i o pohled směrem k budoucnosti, zdali očekávají brzkou potřebu aktualizace územního plánu nebo se domnívají, že aktuálně platný územní plán je dostačující. Závěrečný třetí okruh byl zaměřen na zhodnocení územního plánu jako nástroje rozvoje.

3. Výsledky výzkumu

Participace občanů v populačně malých obcích na územním plánování probíhá, avšak z pohledu starostů jednotlivých obcí spíše v omezené míře. V některých obcích bývá malá skupina občanů obce, kteří sledují zevrubně veřejné dění v obci, a tak se aktivně obecně zajímají i o územní plánování a do procesu územního plánování se svými postřehy vstupují, ovšem takto motivovaní jsou zpravidla pouze jednotlivci. Občané obce ve větší míře vstupují do procesu územního plánování v okamžiku, kdy reflektují nějaký konkrétní záměr, kterého by chtěli dosáhnout a mít z něho zpravidla osobní zisk a prospěch. Tím je velmi často snaha o změnu využití jednotlivých pozemků, což v praxi bývají ve velké míře návrhy na změny pozemků z nestavebních na stavební, čímž zpravidla i vzroste hodnota předmětných pozemků. Dále stejně aktivně občané vstupují do procesu, pokud v obci je avizována realizace nějakého záměru, například developerského projektu většího rozsahu nebo podnikatelského záměru, se kterým se občané ne zcela neztotožňují. Prostřednictvím participace na procesu územního plánování se snaží svým jednáním zamýšlený záměr ovlivnit. V těchto případech je chápán územní plán jako nástroj, který těmto záměrům může zabránit, nebo je alespoň usměrnit do přijatelné podoby a formy. Základní důvody pro participaci a jejich jednotlivé motivy shrnuje následující schéma (obrázek 1).

Obrázek 1: *Důvody a motivy pro participaci občanů při územním plánování v populačně malých obcích*



Zdroj: rozhovory se starosty obcí; vlastní zpracování

Z hlediska jednotlivých typů participace byla nejvyšší kvantita (81,8 %) zaznamenána u konkrétně-osobního typu participace, kdy se jednotlivec snaží ovlivnit nebo prosadit svůj individuální záměr. Zbylé dva typy participace, a to konkrétně-obecní, kdy se jednotlivec snaží ovlivnit nebo prosadit záměr, který souvisí s fungováním obce a všeobecně-univerzální, kdy jednotlivec projevuje všeobecný zájem o fungování obce a aktivně se podílí na jejím rozvoji a dalším směřování, už má zkušenost pouze menší část starostů, a to 36,4 % a 27,3 %. Co se celkového zhodnocení participace týká, tak téměř tři čtvrtiny starostů v rozhovoru konstatovaly, že v jejich obci jsou občané k participaci v oblasti územního plánování majoritně pasivní (tabulka 3).

Tabulka 3: Typy participace při územním plánování a jejich kvantita

TYP	ČETNOST	VYBRANÉ VÝROKY STAROSTŮ
KONKRÉTNĚ - OSOBNÍ	9 (81,8 %)	„Připomínky a námítky ze strany občanů nejsou, pokud se změny územního plánu někoho z nich konkrétně netýkají, pokud nejde o jejich pozemky“ (rozhovor 3). „Pokud se to některých občanů přímo týkalo, tak samozřejmě velký zájem byl“ (rozhovor 6). „Účastní se jich pouze pár lidí, kteří jsou v tom trochu zainteresováni, kteří přišli s tím, že by chtěli, aby se na jejich pozemcích stavělo, ale to je malé procento“ (rozhovor 10).
KONKRÉTNĚ - OBEČNÍ	4 (36,4 %)	„... i se zapojením občanů se řešilo, aby nám někdo na území obce nezačal podnikat nežádoucím způsobem. Dále přes naše území vede koridor pro plánovanou vysokorychlostní trať ... už teď víme, že ta trať přes nás nepovede, ale stejně tam lidé nemůžou stavět, i když by o to měli zájem“ (rozhovor 2). „Náš územní plán obsahuje přeložku silnice vycházející z krajských zásad územního rozvoje, a to na nešťastném místě ... my s tím nesouhlasíme, přesto to musíme v územním plánu respektovat ... lidi se o to hodně zajímali, ale právě v duchu, že tu přeložku nechťejí“ (rozhovor 6). „Když lidé u nás chtějí stavět a třeba již vlastní pozemek, tak se někteří zajímali o návrhové plochy v sousedství ... zřejmě je pro ně územní plán znamená nějakou jistotu, že nebudeme mít v obci něco, co nechceme“ (rozhovor 7).
VŠEOBECNĚ - UNIVERZÁLNÍ	3 (27,3 %)	„Někteří lidé to brali tak, že se v obci něco děje a měli o to zájem, a tak se snažili aktivně zapojovat do přípravy územního plánu“ (rozhovor 2). „Máme v obci jednotlivce, kteří sledují webové stránky obce a čtou i veškeré dokumenty, které zveřejňujeme ... ze své osobní zkušenosti vím, že mimo jiné i celý územní plán mají nastudovaný a vyznačí se v něm“ (rozhovor 6). „Zájem o územní plánování ... jsou tady určité výjimky u občanů, kteří jsou celkově aktivní a v obci se věnují všemu, ale jinak si myslím, že obecně jich je minimum“ (rozhovor 11).
MAJORITNĚ PASIVNÍ	8 (72,7 %)	„Odhaduji, že 80 % lidí byly přípravy kolem územního plánu úplně jedno“ (rozhovor 2). „Já mám dojem, že téměř nikoho z občanů územní plán nezajímá ... o územní plán je minimální zájem“ (rozhovor 3). „V naší obci byl ze strany občanů je o územní plánování minimální zájem“ (rozhovor 5). „Občané tomu nevěnovali moc pozornost, což je asi škoda“ (rozhovor 11).

Zdroj: rozhovory se starosty obcí; vlastní zpracování

Populačně malé obce v rámci územního plánování pro participaci využívají zpravidla pouze tzv. tvrdé nástroje, které jsou stanovené legislativou. Legislativou stanovené mechanismy, kterými občané mohou vstupovat do procesu územního plánování, tedy veřejné projednávání, případně i připomínky a námitky považují starostové obcí za cenné a důležité, jelikož vychází přímo od uživatelů daného území a poskytují tak cennou zpětnou vazbu pro navrhované záměry. Problematické bývají v některých obcích diskuse o využití pozemků mající stanoveny své využití dle principu superiority z vyšší územně plánovací úrovně, a to ze Zásad územního rozvoje kraje nebo Politiky územního rozvoje České republiky. Jedná se například o přeložky silnic nebo koridory vysokorychlostních tratí, které musí obce do svých územních plánů implementovat, i když se tento záměr neslučuje s představami místních o dalším rozvoji obce. Občané obce tyto záměry přijímají spíše s nelibostí, navíc v některých případech se jedná pouze o možná variantní řešení a je reálné, že se záměr na území obce neuskuteční nikdy.

V rámci výzkumu se potvrdilo, že v rámci aktivit, které obce samy o sobě mohou ovlivňovat, je územní plánování cenným nástrojem, a to například v nastavení bariér pro potenciální (ne)realizaci nežádoucí podnikatelské aktivity. Tři obce zmínily, že tyto záležitosti během procesu územního plánování řešily: Děčany záměr vybudovat investorem na území obce vepřín, Bořislav záměr investora založit v obci skládku odpadu a vybudovat kafilerii a Přestanov, kde výroby rušící svou činností bezprostřední okolí byly územním plánem zakázány preventivně. Občané se v záležitostech angažovali, a tak participace přispěla k tomu, aby se daná záležitost v obci řešila, komunikovala a případně i finálně vyřešila vhodným nastavením územního plánu. Vyšší míru participace mají v obcích i záměry, které souvisí s vymezením nových ploch pro výstavbu. Jelikož se jedná o proces, při kterém dochází ke zhodnocování majetku občanů, tak se aktivně angažují, avšak ve finále není vždy návrhům vyhověno. Někdy vyhovět není možné z důvodu ochrany krajiny a přírody, jindy to není možné z důvodu neprospěchu případné změny pro obec jako celek. Kromě zamezení nežádoucích podnikatelských aktivit je i vymezení ploch pro novou výstavbu určenou k bydlení důležitou oblastí, kde občanská participace může nastavení územního plánu významným způsobem ovlivnit a reálně v praxi ovlivňuje.

Tabulka 4: Záměry, které v obcích doprovázela občanská participace a jejich výsledky

OPEC	ZÁMĚR	VÝSLEDEK PARTICIPACE
Přestanov, Bořislav	vysokorychlostní trať	není v kompetenci obce, záměr vychází z nadřazeného dokumentu státu a kraje (Politiky územního rozvoje a Zásad územního rozvoje)
Trnovany	přeložka silnice	není v kompetenci obce, záměr vychází z nadřazeného dokumentu kraje (Zásad územního rozvoje)
Přestanov, Děčany, Bořislav	nežádoucí podnikatelská aktivita	aktuální územní plány realizaci nežádoucích záměrů neumožňují
Arnoltice, Žiželice, Židovice, Trnovany, Přestanov, Patokryje, Děčany, Bořislav	zhodnocení vlastních pozemků	územní plány realizaci umožňují tam, kde to bylo možné, avšak přihlíželo se vždy k opodstatněnosti návrhu a i k prospěchu pro obec jako celek

Zdroj: rozhovory se starosty obcí; vlastní zpracování

Nástroje, které lze označit za tzv. měkké, žádná z analyzovaných obcí nepoužívá. Nicméně ve většině obcí, a to z povahy jejich malé populační velikosti, se navzájem většina obyvatel zná mezi sebou, se starostou obce i s jednotlivými zastupiteli, a tak v období projednávání územního plánu dochází i k početným neformálním a neoficiálním rozhovorům k dané problematice, což také politické reprezentaci obce přináší cenné informace. Všeobecně mají o územním plánu

občané v malých obcích povědomí. Ač je ve většině obcí přístup občanů k územnímu plánování majoritně pasivní, tak více než 90% starostů uvádí osobní zkušenost s nějakým formálním (legislativně ukotveným) způsobem participace a zároveň více než polovina starostů uvedla, že v jejich obci se odehrává i celá řada jednání kolem územního plánování v neformální rovině, např. osobní rozhovory starosty a jednotlivých zastupitelů s občany obce atd.

Tabulka 5: *Způsoby participace při územním plánování a jejich kvantita*

ZPŮSOB	ČETNOST	VYBRANÉ VÝROKY STAROSTŮ
FORMÁLNÍ	10 (90,9 %)	„Písemné připomínky a námítky, ale i ústní podněty při veřejném projednání, rozhodně považuji za cenné nástroje pro úpravy v územním plánu“ (rozhovor 1).
		„Občané se aktivně zajímali a na chodili na veřejná projednávání“ (rozhovor 7).
		„Obyvatelé podávají nějaké připomínky, pokud třeba chtějí změnit charakter pozemků“ (rozhovor 8).
NEFORMÁLNÍ	6 (54,5 %)	„Lidé mi volají nebo za mnou chodí na úřad a ptají se, zda je možno či není možno“ (rozhovor 2).
		„Jak jsme malou obcí, tak se tu s každým osobně znám a s každým, kdo měl zájem, jsem mluvila o celkové přípravě územního plánu ... i jednotlivých krocích celého procesu“ (rozhovor 6).
		„Občané mají povědomí o územním plánu, a pokud potřebují něco s ním, tak přijdou na úřad a my jsme schopni jim to vysvětlit“ (rozhovor 9).

Zdroj: rozhovory se starosty obcí; vlastní zpracování

Velmi často své záměry a jejich soulad s územním plánem chodí konzultovat na obecní úřad, případně na příslušný úřad územního plánování, přičemž zpravidla tyto konzultace jsou jim bez jakýchkoliv problémů poskytovány. Někdy na územní plán reagují občané až po jeho vydání a požadují jeho změny, přičemž ve většině případů ke změnám nedojde z důvodu, že by změnu územního plánu museli uhradit, a tak se svým záměrem, pokud se v čase nezmění preference, počkají do přípravy nového územního plánu nebo jeho aktualizaci.

4. Diskuse

V obecné rovině vstupují do procesu územního plánování občané v České republice málo (Maier, 2012). Vyšší míra aktivity je patrná, pokud občané řeší nějaký konkrétní záměr, kterých se jich přímo týká. Dále výzkum potvrdil, že občané se lépe s plánem identifikují, pokud jsou jednotlivé záměry součástí jejich vlastního plánu vycházejícího přímo z komunální úrovně (De Wit a Verheye, 2009) a nejsou stanoveny Zásadami územního rozvoje kraje nebo Politikou územního rozvoje České republiky. Legislativou stanovené nástroje pro participaci občanů jako např. veřejné projednávání (Chabot a Duhaime, 1998; Kytta a kol., 2016) jsou pro územní plán cenné, jelikož podporují místně orientovaný přístup (Kotzebue, 2016), který využívá ve velké míře postřehy místních občanů znající území předmětné obce nejlépe z každodenního života (Morphet, 2011), nicméně vždy je nutné podněty od veřejnosti vyhodnocovat v kontextu odborných znalostí (Golobič a Marušič, 2007). Zároveň místní obyvatelé prostřednictvím participace poskytují zpětnou vazbu, že zamýšlený plán odpovídá představám místních obyvatel o budoucím rozvoji dané obce a jejího území (Dassen, Kunseler a van Kessenich, 2012), proto je pro efektivní zpracování územního plánu důležité, aby všichni uživatelé území obce měli možnost do procesu vstupovat (Björstig a kol., 2018; Haughton a kol., 2010). Každá obec je jedinečná a specifická, a tak nelze v ní uplatnit ve velké míře a se stejným účinkem

opatření, která se jako efektivní ukázala v jiných obcích (Mierzejewska, 2017; Shaker a Sirodoev, 2016). V různých kontextech má dynamika participace odlišnou míru (Brownill, 2009), přičemž pro správné pochopení stimulů participace je vždy důležité provést rozbor podstaty participace a zamýšlený účel úsilí participujících (Bryson a kol., 2012). Pro místní představitele a plánovací experty je nutné rozlišovat jednotlivé typy stimulů pro participaci, aby se vytvářely vhodné podmínky pro život občanů v dané obci, a to v nejlepším případě dle představ obyvatel, ale současně aby se neustále reflektoval veřejný zájem zaručující efektivní a udržitelný rozvoj pro obec jako celku. Je důležité veškeré záměry dostatečně v co nejširším kontextu diskutovat, přičemž i touto samotnou interakcí se budují a posilují v obci sociální vztahy a kompetence jednotlivých aktérů k tomu se veřejných diskusí účastnit (Monno a Khakee, 2011; Plummer a Taylor, 2004).

Celkově je poměrně klíčové pro občanskou participaci v územním plánování, zdali je nízká úroveň participace pouze znakem všeobecně malé společenské neangažovanosti nebo je ukazatel a výsledkem toho, že občané jsou v dané lokalitě spokojeni se stavem, a tak nemají potřebu něco řešit. Případně malá míra spoluúčasti obyvatel může být i důkazem, že klasické metody participace jsou málo účinné (Kahila-Tani a kol., 2015). Ze strany místní správy by občanská participace neměla být vnímána pouze jako nezbytný prvek procesu územního plánování, ale jako reálný faktor skutečně ovlivňující směr rozvoje obce (Boyer, 2016). Důležité je pro místní správu hledat nástroje, které efektivně vtáhnou občany do participačního procesu. Obec by se neměla držet pouze legislativou nastavených povinných prvků, ale hledat i ty méně formální cesty, např. formou vytvářením pocitových map (Pánek a Pászto, 2016). Konkrétně u pocitových map se obyvatel místní správa reálně neptá, co si myslí o územním plánování, ale jaké pocity mají, když se pohybují v určitých lokalitách předmětného území, přičemž takto zmapované pocity poskytují cennou zpětnou vazbu o daném území i pro územní plánování. Velmi pozitivním jevem je fakt, že v obcích, kde se měl uskutečnit nějaký záměr, který by fungování obce ovlivnil, jsou občané schopni se mobilizovat a do územně plánovací činnosti se zapojit, přičemž legislativou nastavený územně plánovací proces umožňuje i efektivně nežádoucí záměry v obci po všeobecné shodě potlačit. Pokud se občanů nějaký záměr přímo netýká, tak na územně plánovacím procesu většinou neparticipují. Ve své podstatě tento fakt není na škodu, jelikož pokud se záměr občanů konkrétně netýká, tak by informace z jejich strany nemusely být pro daný záměr zcela relevantní (Nyseth, Ringholm a Agger, 2019). Aby byli obyvatelé motivováni se zapojovat, tak je ze strany místní správy důležitá zpětná vazba, a to například ve formě prezentace výsledků dosažených za využití dat a informací od obyvatel, čímž se i do budoucna zvyšuje motivace obyvatelstva zapojovat se (Kyttä a kol., 2016). Stejně důležité je i průběžně (a pokud jde i celkově) vyhodnocovat dopady územního plánování a reflektovat vnímání změn obyvatelstvem daného území (Grădinaru a kol., 2017). Navíc výsledky studií potvrzují, že obyvatelé v kontextu řešení specifických úkolů jsou většinou schopni komunikativní racionality (Holden, 2011). V neposlední řadě u populačně malých obcí, které byly předmětem tohoto výzkumu, mají velký význam i neformální vztahy. Lidé v obci se navzájem znají, a tak mohou např. s politiky diskutovat o problematice i při neformálních příležitostech (Kopáček, 2018). Neformální vztahy a vzájemná osobní známost obyvatel v populačně menších obcích rozvoj participace podporují, přičemž naopak velmi technicistní povaha územního plánování může část obyvatel od zapojení odrazovat.

Závěr

Na základě výzkumu byly identifikovány základní důvody a konkrétní motivy, v důsledku kterých se občané populačně malých obcí zapojují do participace v oblasti územního plánování. Majoritně tyto stimuly jsou záměry konkrétního charakteru s dopadem na osobu a majetek

konkrétního občana, nebo na celé fungování obce, přičemž obyvatelé se je svou angažovaností snaží uskutečnit, pozměnit, případně zcela potlačit. Velmi minoritně se občané vkládají do procesu územního plánování jen z důvodu, že se všeobecně chtějí podílet na rozvoji obce, avšak téměř v každé obci několik takových jedinců je. Výzkum celkově prokázal, že starostové mají osobní zkušenosti s participací. Dále vyplynulo, že občanská participace se neuskutečňuje během územního plánování ve velké míře, ale všeobecně panuje shoda, že povědomí o územním plánu je. Pokud občané nemají k problematice konkrétní informace, tak jsou schopni si je velmi snadno opatřit například kontaktováním starosty. Dále obecní úřady, ale i úřady územního plánování jsou připraveny k poskytnutí informací a v praxi velmi často informační servis pro občany reálně poskytují. To, že aparáty obcí jsou schopné a ochotné poskytovat informace je důležité pro podporu a rozvoj participace a vzájemnou relevantní komunikaci aktérů. Vzhledem k faktu, že participace v územním plánování je v České republice oproti zahraničí na nižší úrovni a je zde i deficit z hlediska teorie a celkového ukotvení (Maier, 2012), tak se tento výzkum snažil deficit snížit tím, že zanalyzoval stávající stav participace v populačně malých obcích, přičemž na základě identifikace a celkového pochopení jednotlivých způsobů a typů občanské participace lze snadněji v dalších výzkumech a studiích definovat opatření, která občanskou participaci v rámci procesu územního plánování podpoří, případně ji i usnadní. Zaměření na populačně malé obce bylo zvoleno pro specifickou českou sídelního systému, který se vyznačuje tím, že disponuje větším množstvím samosprávných populačně malých obcí.

Občanská participace je cenným prvkem územního plánování, protože je zpětnou vazbou pro odborníky a politiky (Golobič a Marušić, 2007). Avšak v plánovací praxi může mnohými podněty docházet ke zdržování celého procesu. Po analýze jednotlivých vybraných obcí je možné konstatovat, že systém legislativně nastavených (tzv. tvrdých) nástrojů pro participaci občanů je dostatečný, jelikož žádný z respondentů neuvedl nedostatečnost těchto nástrojů, případně návrhy pro implementaci nějakých dalších do legislativy. Celkově je vhodné a žádoucí, že se občané vyjadřují k záměrům, které je bezprostředně svou realizací mohou ovlivnit, přičemž tuto skutečnost pro adekvátní a správné zpracování územního plánu lze považovat za dostačující. Tím, že se občané vyjadřují současně i podporují diskusi o zamýšlených záměrech. Vzhledem k tomu, že se tak v praxi děje je možné konstatovat, že participace v rámci územního plánování funguje a občané umí zareagovat a využít možnosti jak proces ovlivnit. Celkově je vhodné kromě formálních nástrojů, které nemusí být zcela efektivní (Kahila-Tani a kol., 2015), hledat i nástroje neformální, které se třeba primárně na první pohled ani územního plánování nemusí týkat, ale poskytují zpětnou vazbu a informace od uživatelů území. Vždy je nutné ze strany místní správy pro další (a opakované) angažování občanů poskytovat a zdůrazňovat reálnou využitelnost a užitečnost informací, které již občané v minulosti poskytli (Kyttä a kol., 2016). Výzkum byl zaměřen pouze na vnímání občanské participace starostou, a tak by jistě bylo přínosné udělat i šetření, které by přímo zkoumalo stimuly jednotlivých občanů vzhledem k jejich angažovanosti. Vhodné by bylo i praxi občanské participace zanalyzovat a porovnat s populačně většími obcemi a městy, identifikovat v čem se participace občanů odlišuje a v čem je stejná.

Použité zdroje:

ARNSTEIN, S. R. A Ladder of Citizen Participation. *Journal Of The American Planning Association*, 2019, 85(1), 24-34. DOI: 10.1080/01944363.2018.1559388.

BJÄRSTIG, T., THELLBRO, C., STJERNSTRÖM, O., SVENSSON, J., SANDSTRÖM, C., SANDSTRÖM, P. a ZACHRISSON, A. Between protocol and reality - Swedish municipal comprehensive planning. *European Planning Studies*. 2018, 26(1), 35-54. DOI: 10.1080/09654313.2017.1365819.

BOYER, E. J. Identifying a Knowledge Management Approach for Public-Private Partnerships. *Public Performance & Management Review*. 2016, 40(1), 158-180. DOI: 10.1080/15309576.2016.1204928.

BRODY, S. D., GODSCHALK, D. R. a BURBY, R. J. Mandating Citizen Participation in Plan Making: Six Strategic Planning Choices. *Journal of the American Planning Association*, 2003, 69(3), 245-264. DOI: 10.1080/01944360308978018.

BROWN, G. a RAYMOND, C. Methods for identifying land use conflict potential using participatory mapping. *Landscape and Urban Planning*. 2014, 122, 196-208. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2013.11.007.

BROWN, G., SANDERS, S. a REED, P. Using public participatory mapping to inform general land use planning and zoning. *Landscape and Urban Planning*. 2018, 177, 64-74. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2018.04.011.

BROWNILL, S. The Dynamics of Participation: Modes of Governance and Increasing Participation in Planning. *Urban Policy and Research*, 2009, 27(4), 357-375. DOI: 10.1080/08111140903308842.

BRYSON, J. M., QUICK, K. S., SCHIVELY SLOTTERBACK, C. a CROSBY, B. C. Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*, 2012, 73(1), 23-34. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2012.02678.x.

CHABOT, M. a DUHAIME, G. Land-use planning and participation. *Habitat International*. 1998, 22(4), 429-447. DOI: 10.1016/S0197-3975(98)00019-8.

ČSÚ. *Veřejná databáze* [online databáze] 2017 [cit. 2017-11-19] Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=home>

DASSEN, T., KUNSELER, E. a VAN KESSENICH, L. The Sustainable City: An Analytical-Deliberative Approach to Assess Policy in the Context of Sustainable Urban Development. *Sustainable Development*, 2012, 21(3), 193-205. DOI: 10.1002/sd.1550.

DE WIT, P. a VERHEYE, W. H. Land Use Planning for Sustainable Development. In: *Land Use, Land Cover and Soil Sciences - Volume III: Land Use Planning*. Oxford: EOLSS Publishers, 2009, 33-60. ISBN 978-84826-237-9.

ESHUIS, J., KLIJN, E.-H. a BRAUN, E. Place marketing and citizen participation: branding as strategy to address the emotional dimension of policy making? *International Review of Administrative Sciences*. 2014, 80(1), 151-171. DOI: 10.1177/0020852313513872.

GOLOBIČ, M. a MARUŠIČ, I. Developing an Integrated Approach for Public Participation: A Case of Land-Use Planning in Slovenia. *Environment and Planning B*. 2007, 34(6), 993-1010. DOI: 10.1068/b32080.

GRĂDINARU, S., IOJĂ, C., PĂTRU-STUPARIU, I. a HERSPERGER, A. Are Spatial Planning Objectives Reflected in the Evolution of Urban Landscape Patterns? A Framework for the Evaluation of Spatial Planning Outcomes. *Sustainability*. 2017, 9(8), 1279. DOI: 10.3390/su9081279.

HAKLAY, M., JANKOWSKI, P. a ZWOLIŃSKI, Z. Selected modern methods and tools for public participation in urban planning - a review. *Quaestiones Geographicae*, 2018, 37(3), 127-149. DOI: 10.2478/quageo-2018-0030.

HAUGHTON, G., ALLMENDINGER, P., COUNSELL, D. a VIGAR, G. *The New Spatial Planning: Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2010. ISBN 978-0415483360.

HOLDEN, M. Public Participation and Local Sustainability: Questioning a Common Agenda in Urban Governance. *International Journal of Urban and Regional Research*. 2011, 35(2), 312-329. DOI: 10.1111/j.1468-2427.2010.00957.x.

IRVIN, R. A. a STANSBURY, J. Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*. 2004, 64(1), 55-65. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x.

KAHILA-TANI, M., BROBERG, A., KYTTÄ, M. a TYGER, T. Let the Citizens Map Public Participation GIS as a Planning Support System in the Helsinki Master Plan Process. *Planning Practice & Research*. 2015, 31(2), 195-214. DOI: 10.1080/02697459.2015.1104203.

KOONTZ, T. M. We Finished the Plan, So Now What? Impacts of Collaborative Stakeholder Participation on Land Use Policy. *Policy Studies Journal*, 2005, 33(3), 459-481. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2005.00125.x.

KOPÁČEK, M. Vybrané aspekty problematiky územního plánování v malých obcích. *Regionální rozvoj mezi teorií a praxí*. 2018, (3), 67-78. ISSN 1805-3246.

KOTZEBUE, J. The EU integrated urban development policy: managing complex processes in dynamic places. *European Planning Studies*. 2016, 24(6), 1098-1117. DOI: 10.1080/09654313.2016.1153048.

KYTTÄ, M., BROBERG, A., HAYBATOLLAHI, M. a SCHMIDT-THOMÉ, K. Urban happiness: context-sensitive study of the social sustainability of urban settings. *Environment and Planning B*. 2016, 43(1), 34-57. DOI: 10.1177/0265813515600121.

MAIER, K. a kol. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4198-7.

MIERZEJEWSKA, L. Sustainable Development of a City: Systemic Approach. *Problemy Ekorozwoju/Problems of Sustainable Development*, 2017, 12(1), 71-78.

MOHAMMADI, H. *Citizen Participation in Urban Planning and Management: The Case of Iran, Shiraz City, Saadi Community*. Kassel: Kassel university press, 2010. ISBN 978-3-89958-884-2.

MONNO, V. a KHAKEE, A. More of the same or Just Right and Robust? Evaluating Participatory Planning. In: *Evaluation for Participation and Sustainability in Planning*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2011, 297-317. ISBN: 978-0415669450

MORPHET, J. *Effective Practice in Spatial Planning*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2011. ISBN 978-0415492829.

NALDI, L., NILSSON, P., WESTLUND, H. a WIXE, S. What is smart rural development? *Journal of Rural Studies*. 2015, 40, 90-101. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2015.06.006.

NYSETH, T., RINGHOLM, T. a AGGER, A. Innovative Forms of Citizen Participation at the Fringe of the Formal Planning System. *Urban Planning*, 2019, 4(1), 7-18. DOI: 10.17645/up.v4i1.1680.

PÁNEK, J. a PÁSZTO, V. Pocitové mapy v plánování měst a regionů. *Regionální rozvoj mezi teorií a praxí*. 2016, (4), 48-62. ISSN 1805-3246.

PLUMMER, J. a TAYLOR, J. G. The Characteristics of Community Participation in China. In: *Community Participation in China: Issues and Processes for Capacity Building*. London: Earthscan, 2004, 36-54. ISBN 1-84407-086-7.

RASHIDFAROKHI, A., YRJÄNÄ, L., WALLENIOUS, M., TOIVONEN, S., EKROOS, A. a VIITANEN, K. Social sustainability tool for assessing land use planning processes. *European Planning Studies*. 2018, 26(6), 1269-1296. DOI: 10.1080/09654313.2018.1461811.

SHAKER, R. R. a SIRODOEV, I. G. Assessing sustainable development across Moldova using household and property composition indicators. *Habitat International*, 2016, 55, 192-204. DOI: 10.1016/j.habitatint.2016.03.005.

VAN OOSTEN, T., WITTE, P. a HARTMANN, T. Active land policy in small municipalities in the Netherlands: "We don't do it, unless...". *Land Use Policy*. 2018, 77, 829-836. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.10.029.

WATSON, V. Locating planning in the New Urban Agenda of the urban sustainable development goal. *Planning Theory*. 2016, 15(4), 435-448. DOI: 10.1177/1473095216660786.

WOKOUN, R., MALINOVSKÝ, J., DAMBORSKÝ, M. a kol. *Regionální rozvoj: východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-699-0.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Poděkování

Tento článek vznikl za podpory studentské grantové soutěže na Univerzitě Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem, a to konkrétně v rámci grantu UJEP-SGS-2018-45-003-2.

ZAHRADNÍ VÝSTAVY A VÝSTAVY BYDLENÍ V SOUČASNÉM NĚMECKU

GARDEN EXHIBITIONS AND HOUSING EXHIBITIONS IN GERMANY

Ing. arch. Lenka Štěpánková

Ústav urbanismu, Fakulta architektury, Vysoké učení technické v Brně

Poříčí 5, Brno, 639 00

e-mail: xastepankova@stud.fa.vutbr.cz

Klíčová slova:

Německo, urbanismus, zahradní výstavy, vzorové bydlení, revitalizace území

Keywords:

Germany, urbanism, garden exhibitions, housing exhibitions, urban renewal

Abstrakt:

Tradice zahradních výstav a výstav bydlení v Německu sahá až do 19. století a ve své dnešní podobě představují mezinárodní výstavy IGA a spolkové výstavy BUGA efektivní nástroj transformace rozsáhlých městských území. Pohled na jejich historický vývoj umožňuje srovnání, jak se tento urbanistický fenomén vyvíjel do své dnešní podoby na pozadí různých režimů. Zatímco v Německu je tento koncept i dnes dále rozvíjený, snahy o jeho přenos do jiných zemí od 60. let 20. století se setkaly pouze s dílčím úspěchem. Obtíže při adaptaci specifického urbanistického nástroje je možné hledat v rozdílech mezi společenskými a hospodářskými podmínkami v jednotlivých evropských státech.

Abstract:

Garden exhibitions and housing exhibitions in Germany are held in the form of international exhibition IGA and land exhibition BUGA and represent highly effective tool for transformation of large urban areas. With tradition stretching back to the 19th century their historical development enables comparison of different regime's attitude to the task of urban renewal. Today the concept of transforming the part of the city by the means of an exhibition seems to be well established in Germany and is even fostered further. Yet the attempts to transfer the same concept to other European countries made since the 1960s have been only partly successful. The explanation is sought in their different social and economical background.

Úvod

Cílem tohoto článku je poukázat na specifický urbanistický nástroj, který v dnešním Německu představuje organizace zahradních výstav a výstav bydlení na mezinárodní úrovni i na úrovni jednotlivých spolkových zemí. Shrnutí historického vývoje tohoto fenoménu a jeho zasazení do konkrétních společenských podmínek v průběhu 20. století umožňuje identifikovat některé z klíčových faktorů úspěšného využití výstav jako prostředku formování městského prostředí. Rozbor pokusů o aplikaci tohoto nástroje v jiných evropských zemích naznačuje, jaké jsou

konkrétní společenské a ekonomické podmínky v dnešním Německu, které využití pořadatelství výstav jako urbanistického nástroje umožňují.

Výstavy jako prostředek tvorby městského prostředí

Zahradní výstavy a výstavy bydlení v současném Německu představují velmi efektivní nástroj tvorby městského prostředí využívaný při transformacích rozsáhlých území jako aktivizační i komunikační prostředek. Jejich dlouhá tradice a historický vývoj proto nabízejí mimo jiné příležitost ke srovnání, jakým způsobem přistupovaly k tvorbě městského prostředí v minulosti různé režimy a jakou váhu přisuzovaly moderní architektuře a principům moderního plánování. *(Poznámka: Němčina používá pro zahradní výstavy termíny Gartenausstellung, případně Gartenschau. Termín Bauausstellung znamená doslova „stavební výstava“ nebo „výstava (o) stavění. Vzhledem k intenzivnímu zaměření stavebních výstav na otázky bydlení je v tomto textu používán jako ekvivalent také výraz „výstava bydlení“.)* Mnohá urbanistická a architektonická řešení vzniklá v rámci zahradních a stavebních výstav byla ve své době na špičkové úrovni a dostalo se jim zasloužené mezinárodní pozornosti. Je proto pozoruhodné, že využití výstavní akce jako specifického nástroje k formování městského prostředí zůstává až do dnešní doby výlučně doménou Německa a v jiných zemích se jej přes učiněné pokusy nepodařilo plně implementovat. Pochopitelně i v jiných evropských zemích najdeme příklady úspěšných urbánní transformací realizovaných díky velkým mezinárodním akcím; známé jsou příklady Bruselu (Expo 1958), Barcelony (OH 1992) nebo nejnověji Londýna (OH 2012). Pouze v Německu jsou však zahradní výstavy IGA (Internationale Gartenbauausstellungen) a BUGA (Bundesgartenausstellungen, Bundesgartenschauen) pravidelně organizovány primárně za účelem revitalizace nebo přestavby části města. Přes společné historické kořeny se tento koncept zahradních výstav rozvinul pouze v západním Německu a až do sjednocení Německa nebyl uplatněn v jeho východní části. Stejně tak se ani přes mezinárodní ohlas a mnohé pokusy učiněné v tomto směru nestaly zahradní výstavy nebo festivaly regulérním a pravidelně využívaným nástrojem tvorby města v jiných západních zemích (Británie, Francie). Tento text hledá odpověď na otázku, jaké lokální faktory mohou být příčinou, že konkrétní urbanistický nástroj (v tomto případě zahradní výstavy a výstavy bydlení) je úspěšně používán v jedné zemi, zatímco pokusy o jeho aplikaci v jiných zemích se nesetkávají s dlouhodobým úspěchem. K vysvětlení slouží jednotlivé příklady z minulosti a podrobnější rozbor historického vývoje fenoménu výstav v německé společnosti.

Vývoj zahradních výstav a výstav bydlení

Historie zahradních výstav v Německu sahá do druhé poloviny 19. století, kdy se konaly první z nich (Erfurt 1865 a 1867, Hamburk 1869, Drážďany 1887). Významná výstava vzorového bydlení, jejímž dědictvím je unikátní secesní kolonie Mathildenhöhe, se uskutečnila v roce 1901 v Darmstadtu (Netzwerk IBA meets IBA, 2010, s. 18-21). Tyto první výstavy probíhaly zpravidla z iniciativy a pod patronátem osvíceného mecenáše z řad šlechty. S měnícími se poměry ve společnosti se na organizaci výstav postupně začaly větší měrou podílet profesní organizace a především města. Právě za výrazné organizační a finanční podpory města se v roce 1914 uskutečnila v Kolíně nad Rýnem ambiciózní výstava spolku Deutsche Werkbund, díky které město získalo rozsáhlý upravený park a stálý výstavní areál.

Po první světové válce se v řadě evropských zemí a v Německu obzvláště dostala intenzivně do popředí otázka moderního bydlení a jeho dostupnosti. Postavení výstav bydlení v německé urbanistické tradici i vztah ke globální moderně na jedné straně a regionální architektuře na straně druhé dobře ilustruje příklad výstavby dvou vzorových obytných kolonií, realizovaných v meziválečném období ve Stuttgartu v rámci městského programu na podporu bytové výstavby. Sídliště Weissenhof vzniklo v roce 1927 v rámci výstavy Die Wohnung

organizované spolkem Werkbund. Zde se zástupci stavebního průmyslu spojili s předními architekty své doby, kteří byli nejen advokáty nových forem, ale i moderních technologických postupů (Joedicke, 2016). Výsledkem byla přesvědčivá a strhující ukázka kvalit současné architektury, a to navzdory skutečnosti, že finanční dostupnost takto realizovaného bydlení zůstala nenaplněnou ambicí. Odpovědí tradičně smýšlejících architektů se stala „kontravýstava“ Deutsches Holz für Hausbau und Wohnung, na jejíž přípravě se podílela také asociace, zastřešující zájmy zpracovatelů dřeva a podnikatelů v oblasti lesního hospodářství (Deutsche Forstwirtschaft). Domy vzorového sídliště Kochenhof byly stavěné tradičním způsobem, jejich vnitřní dispozice však vesměs reflektovaly moderní životní styl (Fülscher und Philipp, 2017, s. 82-83). Když byla výstava po pěti letech příprav v roce 1933 slavnostně zahájena, nezdráhal se ji k upevnění svého postavení propagandisticky využít nacistický režim. Právě svým intenzivně deklarovaným příklonem k tradiční a historizující architektuře však nacismus tyto formy na dlouhou dobu diskreditoval a ještě dlouhá desetiletí po druhé světové válce tak byl v Německu za jediný správný styl v architektuře považovaný mezinárodní styl, vycházející z meziválečného funkcionalismu (Fischer, 2016, s. 264-265).

Obrázek 1: *Současná podoba vzorových sídlišť Weissenhof a Kochenhof*



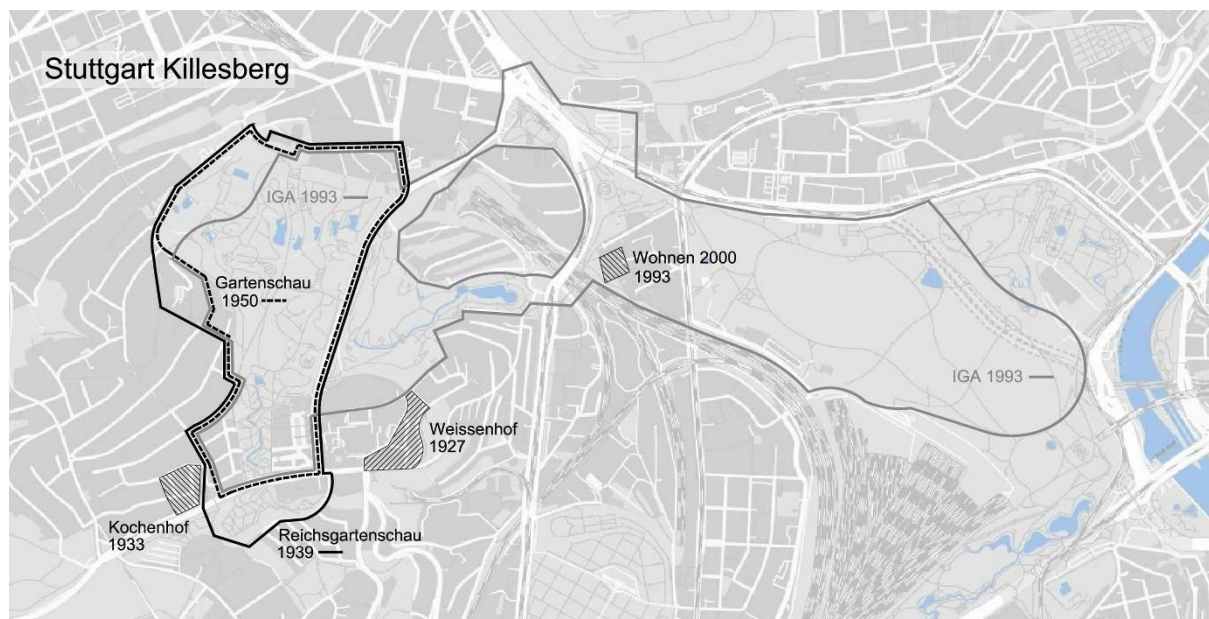
Zdroj: Štěpánková, 2019

Podobný souboj ideí jako v případě meziválečných kolonií Weissenhof a Kochenhof se odehrál ve větším měřítku v padesátých letech v Berlíně, rozděleném v té době na západní a východní

část. Reakcí na přestavbu východního Berlína v duchu socialistického realismu, jejíž součástí byla od roku 1951 výstavba monumentální Stalinalee (dnešní Karl-Marx-Alee) byla výstava INTERBAU (Internationale Bauausstellung) pořádaná v roce 1957 v západním Berlíně za účasti řady mezinárodně uznávaných architektů. Hlavní atrakcí výstavy byla výstavba vzorové čtvrti Hansaviertel (Hansovní čtvrť). Šlo o naprosto přesvědčivé zhmotnění modernistické vize ideálního města s jednotlivými domy rozmístěnými jako solitérní objekty v zeleni, s dostatkem volného prostoru pro rekreaci obyvatel. Podle Fischera (2016, s. 264-267) však existuje značný rozpor mezi významem projektu Hansaviertel v oblasti územního plánování a obrovskými náklady na jeho provedení, které prakticky znemožňovaly jeho opakování jinde. Před válkou byla Hansovní čtvrť zastavěná tradičním blokovým způsobem. Během války zde došlo k nucené výměně obyvatelstva a bombardování na sklonku války oblast prakticky srovnalo se zemí. Při výstavbě nové čtvrti nebyl zcela úmyslně brán ohled na původní strukturu a uliční síť; přeložky inženýrských sítí a sanace nepoškozených podzemních částí budov pak enormně navýšily náklady. Výše vynaložených finančních prostředků byla ospravedlnitelná právě a jedině v situaci, kdy výstavba nové čtvrti představovala především politické gesto; odpověď konkurující ideologii v čase eskalující studené války a současně definitivní rozchod s vlastní nepohodlnou minulostí. Skutečnost, že realizace neefektivních řešení z propagandistických důvodů není vlastní pouze totalitním a nedemokratickým režimům, představuje důvod k zamyšlení i východisko k obecnějším úvahám o smysluplnosti prezentace vzorových řešení a vztahu jejich ceny a hodnoty.

Pokud jde o kontinuitu územního plánování a architektonické tvorby v různých režimech, stojí za povšimnutí také případ dvou výstav uskutečněných v lokalitě Killesberg ve Stuttgartu. V roce 1939 se zde uskutečnila říšská zemědělská výstava Reichsausstellung des Deutschen Gartenbaues. Původně nezastavěná zanedbaná plocha na rozhraní několika městských obvodů byla rekultivovaná, dopravně napojená na město a vznikl zde rozlehlý park a stálý výstavní areál. Za války však byla lokalita kompletně zdevastovaná, haly byly už v roce 1940 proměněné ve sběrný tábor a park byl na konci války poškozený nálety. Poválečnou obnovu Killesbergu odstartovala opět výstava; tentokrát zahradní výstava Deutsche Gartenschau 1950. Stejně jako v roce 1939 byl hlavním architektem výstavy Hermann Mattern (Vroni, 2013, s. 123-144), členění výstavy na park a část s výstavními halami bylo prakticky totožné. Vidíme tedy kontinuitu urbanistického konceptu i organizačního rámce v odlišných režimech zprostředkovanou v tomto konkrétním případě osobou hlavního tvůrce. Současné výstavy IGA a BUGA odvozují svoje počátky od poválečných výstav, jejichž primárním cílem byla obnova válkou zničených měst. V roce 2001 vydaná publikace k 50. výročí (50 Jahre Bundesgartenschauen) označuje za vůbec první spolkovou zahradní výstavu Erste Bundesgartenschau Hannover 1951. Úspěšná výstava ve Stuttgartu v roce 1950 je v této souvislosti zcela opomenuta, přičemž její obdoba s předchozí výstavou v režii nacistického režimu se nabízí jako možné zdůvodnění.

Obrázek 2: Lokalita Killesberg ve Stuttgartu s vyznačením rozsahu zahradních výstav v letech 1939, 1950 a 1993 a vzorových sídlišť Weissenhof, Kochenhof a Wohnen 2000



Zdroj: vlastní zpracování, podkladové mapy OpenStreetMap dostupné z mapz.com

Zahradní výstavy i výstavy věnované bydlení mají v Německu podobně dlouhou tradici. Oba typy výstav pracují s velkým územím v rámci města, navíc měly ambici svůj záběr postupně rozšiřovat a shodně usilovaly o permanentní proměnu místa. Je proto pozoruhodné, že trvalo téměř sto let, než došlo k organickému prolnutí jejich agendy. Přestože se poválečné mezinárodní zahradní výstavy IGA svým názvem (Internationale Gartenbauausstellung) hlásily také ke stavebnictví, o výstavbu vzorového bydlení ve smyslu meziválečných výstav bydlení se rozhodně nejednalo. Důvodem mohlo být nalezení jiných komunikačních platform, které výstavy bydlení nahradily (komerční veletrhy, televize, tisk). Můžeme také spekulovat, že dokud modernistický přístup k tvorbě města jednoznačně dominoval, potřeba prezentovat nová převratná řešení dočasně ustoupila do pozadí. Ke změně přístupu došlo se změnou paradigmat v oblasti tvorby města a územního plánování od 70. let 20. století, kdy modernistická vize města nezadržitelně erodovala a v územním plánování se objevovala nová důležitá témata. Se záchranou historického dědictví souviselo volání po obnově tradičních městských forem, boj za zlepšení životního prostředí přinesl odmítání masového automobilismu ve městech, energetická krize odstartovala poptávku po úspornějších budovách. Reakcí byla výstava IBA v Berlíně v roce 1987 (původně plánovaná na rok 1984), která se intenzivně zabývala možnostmi obnovy historického města (Fischer, 2016, s. 268-274). Ve Stuttgartu byla v roce 1993 v rámci výstavy IGA po dlouhé době opět realizovaná kolonie vzorových domů s názvem Wohnen 2000 (Bydlení 2000). Hlavním tématem této výstavy byly nové koncepty výstavby energeticky úsporných obytných domů; realizované na základě návrhů vzešlých z mezinárodní architektonické soutěže.

Obrázek 3: *Vzorové domy výstavy Wohnen 2000 realizované v rámci IGA 1993, současný stav*

Zdroj: Štěpánková, 2019

Od konce 90. let 20. století se výstavy v Německu více soustředily na území bývalé NDR, přičemž spíše než na hledání nových forem výstavby a tvorby města byl při výstavách v Magdeburgu (BUGA 1999), Postupimi BUGA 2001), Rostocku (IGA 2003) a Geře (2007) důraz kladený na zlepšení městské infrastruktury a revitalizaci postindustriálních území, tedy čistě na implementaci konceptu, který se už dříve osvědčil ve městech v západním Německu. Nový směr ukázala výstava BUGA v Mnichově v roce 2005. Bylo při ní revitalizováno rozsáhlé území na místě bývalého letiště, kde v sousedství moderního veletržního areálu vznikla zcela nová rezidenční čtvrť Messestadt Reim zasazená do parkově upravené krajiny. Jinými slovy: poprvé byl funkční nástroj sloužící k transformaci městského prostředí, jakým se zahradní výstavy postupně staly, využitý nejen pro tvorbu veřejných prostor, ale jako katalyzátor pro navazující nebo souběžnou realizaci rozsáhlé rezidenční výstavby. Tento nový koncept se začal postupně prosazovat během následující dekády. Směr vývoje potvrdila také zatím poslední výstava BUGA Heilbronn 2019. V rámci dlouhodobého projektu revitalizace území, který má probíhat až do roku 2040, je v Heilbronn naplánovaná výstavba nové rezidenční čtvrti Neckarbogen pro 3 500 obyvatel. První obytné bloky byly realizované souběžně s přípravou výstavy; během výstavy byly v budoucích nebytových prostorách v parterech domů umístěné expozice, věnované převážně energetickým aspektům udržitelné výstavby a novým technologiím ve stavebnictví. Poprvé v historii výstav BUGA bydleli v domech už v době konání výstavy první nájemníci.

45

Obrázek 4: *Obytný soubor Messestadt Reim v Mnichově plánovaný a budovaný v návaznosti na BUGA 2005, současný stav*

Zdroj: Štěpánková, 2019

Obrázek 5: Bloky vzorových obytných domů při výstavě BUGA Heilbronn 2019

Zdroj: Štěpánková, 2019

Pokusy o využití výstav při tvorbě města v různých podmínkách

Na příkladu zahradních výstav a výstav bydlení v Německu lze dobře ilustrovat některé aspekty úspěšného i neúspěšného transferu ideí do jiného prostředí a jejich kompatibilitu a nekompatibilitu s různými politickými nebo hospodářskými systémy. Velký ohlas německých výstav v padesátých a šedesátých letech a jejich nesporný přínos k tvorbě a revitalizaci městských parků vedl k tomu, že od 60. let začaly být zahradní festivaly organizované také v jiných zemích. *(Poznámka: I když je v tomto textu s ohledem na německou terminologii převážně používán výraz výstava, vzhledem k dnešnímu charakteru těchto akcí s bohatým kulturním a sportovním doprovodným programem lépe vystihuje jejich podstatu označení Garden festival používané v Británii.)* Jako velké mezinárodní akce typu Expo pod záštitou BIE (Bureau International des Expositions) se konaly zahradní výstavy například v Rotterdamu 1960, Hamburku 1963 a 1973, Vídni 1964 a 1974, Paříži 1969, Amsterdamu 1972 a 1982. Ve Velké Británii proběhla série zahradních festivalů v 80. letech (Liverpool 1984, Stoke-on-Trent 1986, Glasgow 1988, Ebbw Vale 1990). Mimo Německo se však tyto akce nikde nestaly trvalou součástí pracovního arzenálu urbanistů a místních samospráv. Pozorujeme také, že zatímco v Německu je koncept zahradních výstav dále obohacovaný a rozvíjený, v jiných prostředích je pouze s větším či menším úspěchem implementovaný. Co tedy může být příčinou obtížné přenositelnosti tohoto konceptu?

Na konkrétních příkladech ze Stuttgartu (Weissenhof, Kochenhof a Killesberg) je zřejmé, že poválečné výstavy navazovaly po institucionální a realizační stránce na starší akce včetně těch organizovaných nacistickým režimem. Což ovšem platí i obráceně: ani třetí říše se nezdráhala přisvojit si osvědčené fungující postupy a propagandisticky je využít ke svým cílům. Jedním z hlavních důvodů, proč výstavy v Německu dlouhodobě fungují napříč různými politickými režimy, je jejich pevné ukotvení v hospodářském systému. Jednotlivé konkrétní akce jsou pochopitelně (a někdy zcela oprávněně) kritizovány za neefektivní vynakládání prostředků (Latsch, 2004), přesto však v zásadě existuje většinová shoda na kombinaci financování z veřejných peněz a soukromých zdrojů a na skutečnosti, že akce tohoto typu mají potenciál při dobré organizaci generovat dlouhodobý zisk pro všechny zainteresované strany. Dalším důležitým faktorem je specifické institucionální zázemí. V Německu mají na chod průmyslu

(včetně stavebnictví), hospodářství a potažmo i věci veřejných velký vliv profesní spolky, odborné asociace, obchodní komory a další organizace tohoto typu. Současně tyto instituce požívají značnou autoritu a mohou proto vykonávat i agendu, která v jiných zemích přísluší státní správě nebo samosprávě. Typickou ukázkou nepřenositelnosti některých řešení do jiných států může být zcela vážně a dobře míněný návrh, aby bylo v České republice vydávání stavebních povolení v rámci developersky realizovaného projektu výstavby nové městské čtvrti (sic!) svěřeno za tím účelem založené společnosti s ručením omezeným (Gero, 2018). Zahradní výstavy v Německu v tomto smyslu dozoruje několik takových organizací (Deutsches BUGA GmbH, Zentralverbands Gartenbau, Bundesverbands Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau a Bundes deutscher Baumschulen). Pro vlastní pořádání konkrétní výstavy vzniká další samostatná společnost. Vzhledem k faktu, že Deutsche BUGA GmbH od pořadatelských organizací inkasuje za pořádání akce licenční poplatky, zaznívá příležitostně také kritika, že zahradní lobby na pořádání výstav vydělává za každých okolností (Trauthig, 2010).

Otázka přiměřenosti a vhodnosti financování z veřejných zdrojů vyvstává logicky jako další důležitý faktor, ovlivňující úspěšnost transferu konceptu do jiného prostředí. Vidíme, že v minulosti byla modelová řešení, která se zásadním způsobem zapsala do historie, někdy realizována za cenu výrazně vyšší, než byly původně plánované náklady (Weissenhof Siedlung ve Stuttgartu, Hansaviertel v Berlíně). Je proto legitimní se ptát – jsou vysoké náklady nutná daň za realizaci zcela nových, pokrokových řešení, která ukazují cestu? A pokud ano, jak vysokou cenu jsme ochotni z veřejných peněz zaplatit? Zahradní festival v Liverpoolu 1984 byl sice hodnocený jako úspěšný, pokud jde o revitalizaci území a s tím spojenou pozitivní publicitu města, na jeho celkovém hodnocení a neochotě v podobných projektech pokračovat v budoucnu se však podepsala nižší než očekávaná míra zapojení soukromého kapitálu a neochota centrální konzervativní vlády podílet se na financování projektu realizovaného labouristickým vedením města (Holden, 1989). V zemích, jako je Německo nebo Rakousko, kde se města a spolkové země tradičně na investicích do bytové výstavby i infrastruktury výrazně podílejí, je logicky postoj k financování festivalu jako rozvojového projektu jiný než v Británii.

Závěr

Z nastíněného rozboru vyplývá, že úspěšné využití zahradních výstav a výstav bydlení jako nástroje pro transformaci městského území v dnešním Německu nespočívá primárně ve schopnosti nalézt pro dané území výjimečné urbanistické, krajinářské nebo architektonické řešení. Z tohoto pohledu jsou při přípravě výstav uplatňovány víceméně univerzálně (přinejmenším v rámci Evropy) platné tvůrčí koncepty a řešení.

Co je však v případě Německa zcela specifické je společenský, ekonomický, politický a institucionální rámec, ve kterém jsou urbanistická řešení nalézána, prosazována a aplikována. Jako klíčová se jeví synergie následujících faktorů:

- 1) Dlouhá zahradní tradice, popularita zahradní tvorby a zájem o ni u široké veřejnosti
- 2) Stabilní institucionální zázemí výstav v podobě organizace, která disponuje příslušným know-how, dohlíží na standard akce a poskytuje podporu v přípravné fázi
- 3) Právní rámec a zvyklosti v obchodní sféře, umožňující bezproblémovou participaci soukromého a veřejného sektoru
- 4) Působení řady odborných a oborových spolků, asociací a organizací, které z pohledu veřejnosti i privátního sektoru dlouhodobě vystupují jako důvěryhodný partner a odborná autorita

- 5) Vysoká míra participace veřejnosti během procesu přípravy projektů zahradních výstav v současném Německu a obecně velké úsilí, vynakládané na dosažení konsenzu v plánovacím i rozhodovacím procesu
- 6) Dlouhodobý politický konsensus ve věci podpory rozvojových projektů ze strany městské samosprávy a státu

Všechny uvedené faktory, které stojí za úspěchem konceptu zahradních výstav a výstav bydlení jako nástroje a prostředku proměny městského území, svou podstatou naznačují, proč je velmi nesnadné mimo Německo tento fenomén reprodukovat. Současně ukazují, na jaké oblasti mimo sféru urbanistického plánování nebo krajinné a městské tvorby je nutné se při přípravě a realizaci velkých transformačních projektů v městském prostředí nutné soustředit.

Použité zdroje:

50 Jahre Bundesgartenschauen. Festschrift zur Geschichte und Zukunft der Bundes- und Internationalen Gartenschauen in Deutschland. 1. vyd. Redaktion Panten, Helga. Bonn: Deutsche Bundesgartenschau GmbH. 2001. s. 196

FISCHER, Karl Friedhelm. *Berlin's International Building Exhibitions 1957 and 1984/1987*. In: Exhibitions and the Development of Modern Planning Culture. London: Routledge. 2016. s. 261-276. ISBN 13: 978-1-138-24774-1

FÜLSCHER, Christiane and PHILIPP, Klaus Jan, 2017. *Stuttgart Architecture Guide*. 1st ed. Stuttgart: Avedition. 255 s. ISBN: 978-3-89986-264-5

GERO, Peter. *Hamburg, Německo*. In: Odborný seminář Jižní centrum, 3.10.2019, Brno. Záznam prezentace, m. 8:27 – 11:45. [online] 2018 [cit. 12. 8.2019] Dostupné online z: <https://www.youtube.com/watch?v=scrMO0PkUZw>

HOLDEN, Robert. British garden festivals: The first ten years. *Landscape and Urban Planning*. Vol. 18 (1), s.17-35. [online] 1989 [cit. 10. 7.2019] Dostupné z: [https://doi.org/10.1016/0169-2046\(89\)90053-4](https://doi.org/10.1016/0169-2046(89)90053-4)

JOEDICKE, Jürgen. *Weissenhofsiedlung Stuttgart*. 3. vyd. Stuttgart: Karl Krämer. 2011. s. 88. ISBN: 978-3-7828-0468-4

LATSCH, Gunther. Wahrheit auf Raten. *Der Spiegel*. 28/2004. [online] 2004 [cit. 10. 7.2019] Dostupné z: <https://www.spiegel.de/spiegel/print/d-31409962.html>

NETZWERK IBA meets IBA. Zur Zukunft Internationaler Bauausstellungen. Sborník příspěvků, 1. vyd. Berlin: Jovis und IBA Hamburg. 2010. 126 s. ISBN: 978-3-86859-073-9

TRAUTHIG, Julian. Verlustgeschäft Bundesgartenschau: Vielen Dank für die Schulden. *Spiegel* 19-04-2010. [online] 2010 [cit. 10. 7.2019] Dostupné z: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/verlustgeschaeft-bundesgartenschau-vielen-dank-fuer-die-schulden-a-688895.html>

VRONI, Heinrich. *Hermann Mattern Gärten-Landschaften-Bauten-Lehre*. Leben und Werk. 2.vyd. Berlin: Universitätsverlag TU Berlin. 2013. 508 s. ISBN 978-3-7983-2526-5. Dostupné online z: <http://dx.doi.org/10.14279/depositonce-4820>

Poděkování

Výzkum výstavních areálů a veletržních areálů, ze kterého tento článek vychází, byl uskutečněný v rámci juniorského mezifakultního grantového projektu FA-FAST 5930 Charakteristiky evropských výstavních a veletržních areálů realizovaného v období 03/2019 - 01/2020 s finanční podporou VUT Brno.

Vydavatel:

Civitas per Populi, o.p.s.

Střelecká 574/13

500 02 Hradec Králové

www.civitas-group.cz

Adresa redakce:

Civitas per Populi, o.p.s., Střelecká 574/13, 500 02 Hradec Králové

redakce: Iveta Šilhánková

ISSN 1805-3246