

REGIONÁLNÍ ROZVOJ MEZI TEORIÍ A PRAXÍ

3/2019

Obsah

ÚVOD.....	3
ANALÝZA VYUŽITÍ PARTICIPATIVNÍCH TECHNIK STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE V ÚSTECKÉM KRAJI	4
OBEC JAKO STAVEBNÍK V PŘÍPRAVĚ ROZVOJOVÝCH ZÓN PRO BYDLENÍ NA PŘÍKLADU OBCE ŽLEBY ...	17
ÚZEMNÍ DOPADY NEKONCEPČNÍHO ROZVOJE OBCE KVĚTNICE	32
TYPOLOGIE SÍDEL ZEJMÉNA S OHLEDEM NA VLIV KLIMATU.....	58

ÚVOD

EDITORIAL

Vážení čtenáři,

léto je definitivně pryč a do Vašeho zorného pole se dostává již třetí letošní číslo časopisu Regionální rozvoj mezi teorií a praxí. Aktuální číslo přináší čtyři články na aktuální témata. První publikovaný článek od Mgr. Zdeňky Smutné z Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem na téma Analýza využití participativních technik strategického plánování rozvoje v Ústeckém kraji. Tento článek představuje výsledky šetření zaměřeného na použití participativních technik ve strategických plánech územních jednotek v Ústeckém kraji na následujících úrovních: kraj, místní akční skupiny, dobrovolné svazky obcí a obce samotné. Druhý článek s názvem Obec jako stavebník v přípravě rozvojových zón pro bydlení na příkladu obce Žleby je od Vladimíra Šindeláře, aktuálně úspěšného absolventa Vysoké školy regionálního rozvoje a Bankovního institutu – AMBIS a dlouholetého starosty obce Žleby. Článek je věnován problematice bytové výstavby podporované z veřejných prostředků v malých venkovských územích, kde je omezená nabídka pracovních příležitostí, nedostatečná dopravní obslužnost, včetně služeb pro občany. Třetí v pořadí zařazený článek pochází ze stejného zdroje, a to Vysoké školy regionálního rozvoje a Bankovního institutu – AMBIS a jeho autorkou je rovněž absolventka a zároveň místostarostka obce Květnice Lenka Houžvičková. Lenka Houžvičková přichází s článkem Územní dopady nekoncepčního rozvoje obce Květnice, kde nás na případové studii této obce seznamuje s územními dopady nekoncepčního rozvoje obce v posledních cca 20 letech. Obec za toto období zaznamenala skokový růst a zcela změnila svou podobu i charakter. Cílem článku bylo identifikovat klíčové body (chyby) při rozhodování obce o jejím rozvoji a prezentovat je jako „odstrašující“ příklad, kterého by se ostatní obce měly vyvarovat. Poslední článek od Vladimíry Šilhánkové je poněkud abstraktnějšího charakteru a zaměřuje se na otázky Typologie sídel zejména s ohledem na vliv klimatu. Práce vychází z úvahy, že každé sídlo má celou řadu charakteristik, podle nichž lze sídla vzájemně typologicky odlišovat např. podle polohy či umístění v krajině. Dosud ale nebyla provedena typologizace sídel z pohledu jejich z pohledu klimatu, přestože právě tato typologie by nám usnadnila celou řadu praktických úloh spojených s řešením aktuálních problémů sídel způsobovaných dopady změny klimatu. Práce se tedy pokouší nastínit, jak by tuto teoretickou mezeru bylo možné zacetit.

Než se pustíte do čtení, rádi bychom vám připomněli, že se dne 19. září 2019 konala konference GIS v plánování měst a regionů a že v sekci odborná sdělení k ní naleznete více informací.

Redakce časopisu Vám přeje inspirativní podzimní čtení.

Hradec Králové, září 2019

ANALÝZA VYUŽITÍ PARTICIPATIVNÍCH TECHNIK STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE V ÚSTECKÉM KRAJI

ANALYSE OF PARTICIPATIVE METHODS IN STRATEGIC PLANNING OF DEVELOPMENT IN ÚSTÍ REGION

Mgr. Zdeňka Smutná

Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta sociálně ekonomická a
Přírodovědecká fakulta
Pasteurova 1, 400 96 Ústí nad Labem
e-mail: Zdenka.Smutna@ujep.cz

Klíčová slova:

Strategické plánování, participace, místní akční skupiny, obce, Ústecký kraj

Keywords:

Strategic planning, participation, local action groups, municipalities, Ústí nad Labem Region

Abstrakt:

Participace je aktuálním tématem v praxi strategického plánování, k čemuž přispívá i převážně pozitivní hodnocení v rámci vědecké a odborné literatury, která chápe zapojování veřejnosti jako nástroj napomáhající ke zvýšení efektivity a transparency. Tento článek představuje výsledky šetření zaměřeného na použití participativních technik ve strategických plánech územních jednotek v Ústeckém kraji na následujících úrovních: kraj, místní akční skupiny, dobrovolné svazky obcí a obce samotné. Hlavním cílem bylo zjistit, zda byly použity techniky participace, jaké metody pro zapojení veřejnosti byly zvoleny a jací aktéři byli zapojeni – zda občané samotní, nebo veřejnost v zastoupení organizacemi a další. Z výsledků vyplývá, že deklarovaná míra využití participativních metod ve strategickém plánování je nízká a často se omezuje jen na vybrané metody participace.

Abstract:

Participation is an actual topic in the practice of strategic planning, which is also supported by mostly positive evaluations in scientific and professional literature that understand the involvement of the public as a tool to increase efficiency and transparency. This article presents the results of the survey focused on the use of participatory techniques in the Ústí nad Labem Region at the following levels of territorial units: the region, local action groups, voluntary associations of municipalities and the municipality itself. The main objective was to find out whether participatory techniques were used, which methods of public involvement were chosen and which actors were involved - whether citizens themselves or the public on behalf of organizations and others. The results show us, that declared rate of utilization of participatory techniques in strategic planning is low and often is limited only on chosen methods of participation.

Úvod

Strategické plánování je záležitostí nejen jednotlivých měst a obcí, ale i regionálních uskupení jako jsou Dobrovolné svazky obcí a Místní akční skupiny (MAS). O problematice kvality strategických plánů v Česku již bylo napsáno mnoho (Hruška, 2011; Maier, 2010; Bičík, Perlín, 2006; Ježek, 2015; Řehoř, 2015) a nedílnou součástí tohoto tématu je participace, která je vnímána jako nástroj napomáhající ke kvalitnímu a efektivnímu rozvoji jednotlivých územních celků.

Participace je vnímána jako předpoklad úspěšného strategického plánování. Přispívá ke konsenzuálnímu rozhodování veřejných i soukromých aktérů v rámci dané oblasti, a tím tedy ke koordinovanému rozvoji. Zatímco na úrovni kraje je participace veřejnosti při tvorbě strategického dokumentu povinností uloženou zákonem, obcím je toto pouze doporučeno a je tedy na jejich představitelích, zda se rozhodnou pro zapojení občanů do tvorby strategického plánu a jak se k tomuto záměru postaví. V případě MAS lze situaci popsat tak, že participace je nepsanou povinností, jelikož jedním z jejich úkolů je zprostředkovávání tzv. Komunitně vedeného místního rozvoje.

Tento článek představuje výsledky průzkumu, jehož cílem bylo identifikovat metody participace použité v procesu tvorby strategických dokumentů pro rozvoj územních jednotek v Ústeckém kraji. Spolu s tím bylo cílem stručně analyzovat použití participativních metod v rámci jednotlivých územních celků. Jedná se tedy především o kvantitativní analýzu poskytující přehled ve vybraném území, která může být podnětem pro další výzkum.

V první řadě bylo zjišťováno, zda je pro danou územní jednotku vůbec vypracovaný strategický plán. U každého dokumentu pak bylo stěžejní identifikovat, zda deklaruje zapojení veřejnosti v procesu tvorby strategického plánu, na což navazovala analýza výběru metod participace. Šetření se zabývalo i otázkou, kdo byl ke spolupráci přizván, jelikož rozhodnutí o výběru aktérů je zásadním krokem při zahajování přípravy strategického plánu (IPR Praha, 2018; Agora, 2006). Proto bylo rozlišováno, zda byla zapojena široká veřejnost – tedy včetně občanů, nebo jen vybrané subjekty a osoby. Hlavním zdrojem informací byly jednotlivé strategické dokumenty dohledávané na webových stránkách subjektů, data byla následně statisticky analyzována a graficky zpracována.

Od výše uvedených cílů průzkumu se odvíjí i struktura textu, přičemž první kapitola představuje teoretický rámec strategického plánování. Druhá kapitola popisuje doporučený způsob provedení participace v přípravě strategického plánu a poskytuje přehled vybraných metod. Třetí kapitola slouží k vysvětlení metodologického postupu samotného průzkumu a ve čtvrté kapitole jsou prezentovány výsledky za jednotlivé územní celky – Ústecký kraj, MAS, dobrovolné svazky obcí a obce samotné. V závěru jsou pak výsledky diskutovány se záměrem uvést podnětné připomínky ke stávajícím způsobům použití nástroje participace.

1. Strategické plánování a strategický plán

Stěžejní funkcí procesu plánování je dosažení souladu zájmů aktérů dotčených danou strategií. Zároveň s tím by měl být využit místní potenciál, a to díky konsenzuálnímu rozhodování aktérů, čímž by měly být eliminovány prostorové a jiné konflikty (Binek, Galvasová, 2008; Ježek, 2015; Řehoř, 2015).

V České republice se uplatňují dva nástroje rozvoje území – strategické a územní plánování. Územní plánování je strategickým nástrojem, který slouží správě a rozvoji území (státu, kraje, obce) a vytváří předpoklady pro udržitelný rozvoj území a jeho funkční využití. Územně plánovací dokument je tedy regulačním nástrojem veřejné správy, který stanovuje regulativy pro rozhodování o využití území.

Strategické plánování se od územního liší tím, že je nástrojem veřejné správy určeným ke stanovení priorit rozvoje z hlediska času a financování (Řehoř, 2015; Půček, 2009). Česká právní úprava nestanovuje přesnou strukturu, obsah ani proces vytváření strategických dokumentů, což vede ke komplikované orientaci v dokumentech jak v rovině horizontální (mezi svazky obcí, kraji či regiony) tak i v rovině vertikální, kdy je potřeba dbát na navazování potřeb a cílů mezi subjekty na hierarchicky různých úrovních. Členění a obsah strategických dokumentů je tedy zpravidla výsledkem zažitých praxí a zdařilost výsledné harmonizace se liší (Bínek, Galvasová, 2008; Garep, 2019).

Strategické plánování je procesem sestávajícím zpravidla ze čtyř fází (Půček, 2009):

- Fáze analýzy, kdy jsou sbírána a analyzována data, zjišťovány potřeby a očekávání občanů a již v této fázi je nutné zahájit participaci
- Fáze zpracování - určení priorit, tvorba strategického plánu včetně akčních plánů či programů
- Fáze implementace, tedy dosahování cílů, realizace projektů, programů, akčních plánů atd.
- Fáze strategického učení – v praxi znamená aktualizaci stávajícího plánu či přípravu nového kola strategického plánování

Od výše uvedených fází se pak odvíjí struktura dokumentu, obsahující 1) Analýzu území, která je podkladem pro vytyčení priorit, 2) SWOT analýzu poskytující souhrnný přehled poznatků z analytické části, 3) Vize a cíle, které jsou definovány na základě předchozího bodu, 4) Priority opatření, kde jsou definovány kroky a nástroje a nakonec za 5) Monitoring a evaluace, kde by měly být stanoveny monitorovací indikátory, s předem určenými hodnotami, aby bylo možné sledovat úspěšnost plnění cílů (Hruška, Kučerová, 2014; Půček, 2009).

Strategický plán může být zpracován různými subjekty. Dle Ježka (2015) přibližně jedna třetina měst zpracovává strategický plán samostatně a zbylé dvě třetiny měst využívají služeb externích poradenských organizací, kde významnou roli hrají regionální rozvojové agentury. Jelikož forma strategického dokumentu není definovaná, je potřeba jasně formulovat již zadání, kterým se bude zpracovatel řídit a kde je stanovena očekávaná míra spolupráce daného územního celku (obce, mikroregionu, atd.). V neposlední řadě je nutné určit hloubku a rozsah zpracování (Perlín, Bičík, 2006), tím by měla být zvýšena efektivita daného dokumentu.

Například Ježek (2015) ve své Kritické analýze strategického plánování konstatuje, že ve strategických plánech mají koncepční (strategické) části dokumentu většinou jen formální charakter. Na tuto skutečnost navazuje problematiku určování priorit postrádající tvorbu hierarchie daných priorit a stanovení reálně dosažitelných cílů. V praxi se tak objevuje příliš velký počet priorit, které vypovídají jen málo o skutečných potřebách dané oblasti a o možnostech řešení. Autor tak poukazuje na vnímání strategických dokumentů jako pouhého prostředku pro získání finančních prostředků ze strukturálních fondů, spíše než jako výsledek snahy veřejných i soukromých aktérů o koordinovaný rozvoj. Navzdory tomuto postřehu prokazuje autorův výzkum, že zástupci obcí považují strategické plánování za důležité a přínosné pro rozvoj jejich měst a regionů.

Podobu strategického plánu zásadně ovlivňuje přístup, který je zvolen pro proces přípravy, a to sice přístup expertní nebo komunitní. Je nutno dodat, že při tvorbě strategického dokumentu zpravidla není volen jeden či druhý přístup, jinými slovy dochází k jejich kombinaci, ale liší se míra využití jednoho z nich a způsob provedení (Perlín, Bičík, 2006). Jak napovídají samotné názvy, v expertní tvorbě strategie se jedná o více uzavřený proces, kdy odbornost zpracování zajišťuje zvolený zpracovatel dokumentu a případně participují významní představitelé daného územního celku či další vybraní odborníci. Výsledkem expertní metody je analytická část dokumentu, která vyhodnocuje obsáhlý soubor dat a ukazatelů.

Oproti tomu v přístupu komunitním jsou k tvorbě dokumentu přizvány subjekty v rámci komunity, které by měly mít možnost participovat ve všech fázích přípravy dokumentu, je to

tedy forma otevřená veřejnosti. Komunitní přístup je žádoucí pro jeho benefity plynoucí z posílení demokratického procesu jednání, postaveného na přímé komunikaci s občany dané oblasti, kteří díky spoluúčasti v plánování přijmou realizaci stanovených cílů pravděpodobně ochotněji – lze tak tedy předejít celé řadě konfliktů. Dále je oceňován přínos kreativity plynoucí z poznatků aktérů stojících sice mimo okruh expertů, avšak se znalostí místa a jeho specifik (Brabham, 2009; Irvin a Stansbury, 2004). V Česku se zabýval kvalitou strategických plánů Řehoř (2015), kdy ve své případové studii rovněž nabádá k zapojení komunity ve fázi přípravy strategického plánu, a to s cílem zohlednit skutečné potřeby obyvatel a místních aktérů. Jak bylo výše zmíněno, způsob přípravy a tvorby strategických dokumentů není z pohledu právního jasně vymezen, a proto je i transparentnost procesu a efektivita zapojování aktérů závislá na vůli a schopnostech zpracovatele (Perlín, Bičík, 2006).

Nakonec je potřeba zmínit i takové situace, kdy obce strategický plán nemají. Důvodem může být buď skutečnost, že své rozvojové aktivity podřizují vyššímu územnímu celku, který takovým dokumentem disponuje (MAS, svazek obcí), nebo daná obec nemá kvalifikované pracovníky, kteří by jej vypracovali, případně nemá finanční prostředky k zaplacení zpracovatele. V některých případech obce zastávají postoj, že strategický plán nemají záměrně, protože ho považují za nedůležitý (Moderní obec, 2003).

2. Vybrané metody participace a jejich charakteristika

Ačkoliv se formy uplatnění participativních metod v praxi liší, jsou veskrze pozitivně hodnoceny jako součást moderní demokracie a způsob napomáhající posílení transparentnosti a komunitního rozvoje. Pro efektivní implementaci participace je potřeba od začátku daného procesu pečlivě promyslet jací aktéři budou přizváni ke spoluúčasti a do jaké míry budou ovlivňovat výsledek – na tomto základě lze pak vybírat konkrétní metody. Především zahraniční zdroje (Slocum, 2003; Rowe a Frewer, 2000) uvádí celou škálu sofistikovaných nástrojů (metod) a návody, jak je realizovat. V neposlední řadě se snaží hodnotit jejich možný přínos či efektivitu. České zdroje se zatím věnují užšímu výběru technik a nesoustředí se příliš na hodnocení jejich efektivitu, ale spíše podávají informace a rady určené potenciálním iniciátorům participace (Agora, 2006; COV, 2018; IPR Praha, 2018).

V zahajovací fázi participačního procesu je nezbytné určit roli zapojených aktérů a vymežit, do jaké míry a ve kterých bodech budou moci rozhodovat. V okamžiku, kdy je rozhodnuto o zapojení veřejnosti, je nezbytné ji řádně informovat a zvolit vhodné způsoby oslovení a vyzvání ke spolupráci. (IPR Praha, 2018; Agora, 2006; COV, 2018). Obzvláště v českém prostředí, kde stále přetrvává nízká důvěra v politický systém a občanská angažovanost je nižší než například ve státech západní Evropy (Dingsdale, 2013), je motivace důležitým prvkem pro zapojení veřejnosti. V této fázi je vhodné použít nejlépe kombinaci některých z tzv. informačně-sdělovacích metod, viz Tab. 1.

V další fázi by měly následovat konzultační metody participace (viz Tab. 1), kdy by již veřejnost měla vědět o tom, že probíhá příprava návrhu strategického plánu a měla by být připravena dát zpětnou vazbu a podněty. Velmi časté jsou během příprav strategických plánů právě průzkumy veřejného mínění, které jsou považovány za dobrý základ pro následující zavádění pokročilejší - aktivní participace, jinými slovy jsou jedním z prvních kroků před zapojením veřejnosti do procesu konzultování či rozhodování. Dotazníková šetření mohou kromě zpětné vazby také přispět tím, že umožňují shromáždit kontaktní údaje obyvatel. Slabinou této techniky v praxi může být nízká návratnost dotazníků, daná buď nedostatečnou motivovaností, nebo špatně zvoleným způsobem distribuce. Např. zveřejnění dotazníku na webu je pro české podmínky, kdy stále mnoho domácností nedisponuje internetovým připojením, neadekvátní. Další, často aplikovanou metodou, je veřejné setkání, kde je úspěšnost závislá mimo jiné na formě pozvání – opět platí, že pozvánka umístěná pouze na web je

nedostačující. Na veřejných zasedáních, která již mají sloužit jako konzultační nástroj, je důležité sbírat zpětnou vazbu účastníků a případně otevřít aktivním účastníkům možnost budoucího zapojení v pracovních skupinách. Rovněž metoda připomínkování selhává v okamžiku, kdy je návrh dokumentu zveřejněn na internetové stránce a zpracovatel čeká na zpětnou vazbu.

Hojně využívaným konzultačním nástrojem je pracovní skupina. Pracovní skupina je považována za jednu ze základních technik zapojení veřejnosti, je využívána v mnoha podobách a jak je výše uvedeno, je možné ji kombinovat s jinými metodami participace a kromě toho – lze uplatnit jak v expertním (v případě, že jsou skupiny sestaveny jen z vybraných odborníků), tak i komunitním přístupem zpracování (Rowe a Frewer, 2000).

V další fázi participace se nabízí aplikovat nástroje tzv. aktivní participace, kde by již mělo jít o intenzivní spolupráci veřejnosti v tvorbě strategického plánu, případně by mělo být umožněno spolurozhodování. Zde se nabízí celá škála sofistikovaných metod, které se liší náročností časovou, finanční i znalostní (viz Tab. 1).

Tabulka 1: *Přehled vybraných participativních metod dle stupně zapojení veřejnosti*

Informační	Konzultační	Aktivní participace
Použití informačních médií (tisk, web, rádio...)	Rozhovory s vybranými aktéry	Konsenzuální konference
Den otevřených dveří	Dotazníkové šetření	Scénář budoucnosti
Informační panel ve veřejném prostoru	Veřejné setkání/konference	Charrette
Informační stánek ve veřejném prostoru	Kulatý stůl	Workshop (World café)
Plánovací turné	Pracovní skupiny	Referendum
Veřejné zasedání	Připomínkování	Citizen Jury

Zdroj: Rietberger-McCracken, 2017; Stelzle, Noennig, 2017; vlastní zpracování

Navzdory pozitivům participace, je potřeba brát v úvahu i její slabá místa, s ohledem na specifika prostředí v Česku, která hodnotí Binek a Galvasová (2008, s. 9): „Jednou z dílčích oblastí, kde dochází ke střetům, je připomínkový proces a řešení názorových střetů. Můžeme rozlišit vnitřní a vnější připomínkový proces z pohledu zadávající instituce. Pro vypořádání připomínek, návrhy cílů a jejich naplnění bývají zřizovány různé pracovní, konzultační, „fokusní“ skupiny. Výjimkou nejsou ani veřejná projednání, bohužel však často pouze formální a s minimální účastí veřejnosti. Bez legislativního upřesnění pojmů a procesů v případě protichůdných názorů rozhodne „formálně silnější“, tj. zadavatel, bez ohledu na celek. Nemalou bariérou je i obtížná spolupráce jednotlivých složek veřejné správy.“

Z toho plyne nutnost vnímat i negativa a potenciální hrozby procesu participace. Dostupné zdroje podávají shodné informace v tom smyslu, že participace je časově i finančně nákladným procesem, který zatěžuje nejvíce dotčený úřední aparát. Dalším úskalím je pravděpodobnost vzniku konfliktů mezi zapojenými aktéry (občané, neziskové organizace, podnikatelské subjekty, apod.), což souvisí s pravděpodobností příliš velkých očekávání, které účastníci participace mohou při jejím zahájení mít. Oprávněnou obavou je pak prosazování vlastních zájmů ze strany některých subjektů podílejících se na participativním procesu – například vliv zástupců soukromých sektorů v pracovních skupinách apod. (Innes, Booher, 2004).

3. Metodika

Průzkum probíhal v rozmezí čtyř měsíců – září až prosince roku 2018. Hlavními otázkami šetření bylo, zda daný územní celek aktuálně používá strategický plán, zda při tvorbě strategického plánu byly použity některé participativní techniky a pokud ano, tak jací aktéři byli zahrnuti, přičemž klasifikace rozlišovala přímé zapojení veřejnosti – tj. zapojení občanů v jedné kategorii a zapojení ostatních aktérů, ať už se jednalo o neziskové organizace, místní podnikatele, zástupce odborných organizací, apod. v kategorii druhé. Cílem této studie není porovnat situaci mezi územními jednotkami, ale vytvoření základního přehledu v Ústeckém kraji postaveném primárně na kvantitativním výzkumu, který by mohl sloužit jako podnět pro detailnější studie přispívající ke zvýšení participace a její efektivity v praxi.

Zdrojem dat byly internetové stránky obecních úřadů, MAS a dobrovolných svazků obcí, resp. strategické plány uvedené na těchto stránkách. Předpokladem je, že pokud subjekt aplikoval participativní metody, je v jeho zájmu tuto skutečnost do strategického dokumentu uvést a popsat. Tím lze deklarovat snahu o koordinovaný rozvoj a vyvrátit pochybnosti, že jde pouze o způsob jak získat finanční prostředky.

Výzkum byl zaměřen na dokumenty vycházející ze strategického plánování, které řeší komplexní rozvoj daného území. Z výzkumu byly tedy vyloučeny strategie, které se zabývají dílčími tematickými okruhy, jako např. místní akční plány inkluze, vzdělávání, apod., a také jen soupisy zamýšlených projektů, které obce prezentovaly jako rozvojový plán (tento druh dokumentů neměl požadovanou strukturu strategického plánu).

Analyzované dokumenty pro vybrané jednotky byly následující:

- Program rozvoje Ústeckého kraje 2014 – 2020
- Strategie komunitně vedeného místního rozvoje (SCLLD), a to pro jednotlivé MAS, přičemž stěžejní částí dokumentu byl Popis postupu zapojení komunity do vypracování SCLLD
- Pro dobrovolné svazky obcí byly vyhledávány podklady jako např. Strategie území, Integrovaný plán mikroregionu, Strategie mikroregionu, apod.
- V případě obcí se jednalo o rozvojové dokumenty území – strategické plány, které mohou být nazývány např. jako Rozvojový strategický dokument, Koncepce rozvoje, strategický plán, apod. a jejich časový rozvrh je v rozmezí 4 – 10 let

Identifikace participativních technik vycházela z teoretického rámce, který je popsán v předchozí kapitole.

4. Analýza participativních technik strategické plánování rozvoje v Ústeckém kraji

4.1. Ústecký kraj

Pro tuto územní jednotku byl analyzován Program rozvoje Ústeckého kraje 2014 - 2020. V Ústeckém kraji se participace uplatnila v podobě zapojení vybraných aktérů (viz Tab. 2) z řad odborníků do rozhovorů. Odborníci pak byli přizváni do pracovních skupin utvořených na základě tematických okruhů. Samotní občané byli do procesu tvorby návrhu strategického plánu zapojeni prostřednictvím možnosti připomínkovat zveřejněný návrh dokumentu. Avšak není uvedeno, do jaké míry veřejnost na tuto výzvu reagovala, Krajský úřad uvádí jen to, že v prvním pololetí 2013 měla veřejnost možnost návrh připomínkovat. Nelze tedy hodnotit, jak byla tato metoda provedena a zda byl zvolen vhodný způsob oslovení veřejnosti. Co se týká volby metod, tak v tomto případě, kdy se jedná o velkou územní jednotku, hraje pravděpodobně roli ve způsobu provedení participace právě skutečnost vysoké časové i finanční náročnosti její realizace.

Tabulka 2: Organizace zapojené do rozhovorů při tvorbě Programu rozvoje Ústeckého kraje 2014 2020

Název organizace	Typ organizace	Obor činnosti
Odbor životního prostředí KÚ Ústeckého kraje	Krajský úřad	Životní prostředí
Odbor dopravy a silničního hospodářství KÚ Ústeckého kraje	Krajský úřad	Doprava
Odbor sociálních věcí a zdravotnictví KÚ Ústeckého kraje	Krajský úřadDoprava	Sociální péče, zdravotnictví
Statutární město Ústí nad Labem	Obec	Místní správa
MAS Sdružení Západní Krušnohoří	Místní akční skupina	Místní správa
Obec Horní Podluží	Obec	Místní správa
České Švýcarsko, o.p.s.	Obecně prospěšná společnost	Místní a regionální rozvoj, cestovní ruch
Úřad práce, krjská pobočka Ústí nad Labem	Úřad práce	Trh práce zaměstnanost
Okresní agrární komora Most	Hospodářská komora	Podnikání, zemědělství
Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem	Univerzita	Vzdělávání, výzkum
Výzkumný ústav anorganické chemie, a.s.	Akciová společnost	Výzkum
Sociální agentura, o.s.	Občanské sdružení	Sociální služby, vzdělávání a poradenství
Člověk v tísni, o.s.	Občanské sdružení	Sociální služby a sociální pomoc

Zdroj: Krajský úřad Ústeckého kraje., 2012, vlastní zpracování

10

4.2.Místní akční skupiny

V případě MAS se očekává zapojení veřejnosti i dalších aktérů do procesu tvorby strategického dokumentu, jelikož podporovat komunitně vedený místní rozvoj, a tím zvyšovat míru zapojení veřejnosti, je jeden z hlavních úkolů těchto skupin (Šaradín, Šulák, 2015; European commission, 2014). MAS by tak měly dbát na kvalitně provedenou participaci. Všech 9 MAS v Ústeckém kraji deklaruje Komunitně vedený místní rozvoj, a to aplikováním techniky veřejného projednání (viz Tab. 3) v kombinaci s dalšími metodami. Veřejnému projednání s výjimkou dvou případů předcházelo dotazníkové šetření určené veřejnosti, v některých případech i polo-strukturované rozhovory se starosty obcí. Ve třech případech (MAS Naděje, Vladař a Serviso), byly v popisu postupu zapojení komunity zmíněny pracovní semináře, jejichž účel byl čistě informativní – takový postup je vnímán pozitivně, jelikož lze předpokládat dobrou informovanost veřejnosti, která má díky tomu lepší předpoklady k participaci.

Veřejné projednání bylo v 5 případech kombinováno s pracovními skupinami, přičemž se lišil přístup k výběru jejich členů. MAS České Středohoří, Sdružení Západní Krušnohoří a Vladař ponechaly možnost zapojení se do pracovních skupin otevřenou veřejnosti, oproti tomu MAS Naděje a Podřipsko přizvaly do pracovních skupin členy z řad odborníků.

O dotazníkovém šetření pro veřejnost nebyly ve třech případech uvedeny bližší informace. Maximální počet respondentů uvádí MAS Naděje, která získala 267 vyplněných dotazníků. MAS Český Sever popsala techniku Podnikatelská kavárna, kde se jednalo o diskuzi se zástupci podnikatelských subjektů, která napomohla mapovat jejich problémy a formulovat doporučení.

Tabulka 3: *Techniky participace a četnost využití ve strategiích komunitně vedeného rozvoje MAS Ústeckého kraje k roku 2018*

MAS	Metody participace
SERVISO	Veřejné projednání; dotazník pro představitele obcí
MAS České středohoří	Veřejné projednání; pracovní skupina; připomínkování; dotazník
MAS Podřipsko	Veřejné projednání; pracovní skupina; rozhovory s představiteli obcí a vybranými aktéry; dotazník
MAS Cínovecko	Veřejné projednání
MAS Naděje	Veřejné projednání; pracovní skupina; dotazník
MAS Český sever	Veřejné projednání; podnikatelská kavárna; dotazník
MAS Sdružení Západní Krušnohoří	Veřejné projednání; pracovní skupina; dotazník
MAS Labské skály	Komunitní diskuzní jednání; veřejné projednání; dotazník
MAS Vladař	Veřejné projednání; pracovní skupina; dotazník

Zdroj: vlastní zpracování

4.3. Dobrovolné svazky obcí

Z 30 zjištěných uskupení byl pouze ve třech případech zveřejněn strategický dokument, a to v následujících svazcích:

Mikroregion Labské skály, Svazek obcí Podřipsko a Svazek obcí Chomutovsko

Všechny výše uvedené svazky sestavily pracovní skupiny, které Svazek obcí Podřipsko a Svazek obcí Chomutovsko vytvořily z vybraných členů – zástupců obcí, měst a odborníků. V případě Mikroregionu Labské skály byla do pracovních skupin přizvána i aktivní veřejnost a bylo uspořádáno i veřejné projednání. Svazky se zjištěným strategickým dokumentem pokrývají území celkem 54 obcí.

4.4. Obce

V Ústeckém kraji je 354 obcí, přičemž jak znázorňuje tab. 4, pouze 108 z nich má zveřejněný aktuální strategický plán, tudíž zbývajících 240 strategický plán nemá (nebo nezveřejňuje) a 6 obcí zveřejňuje plán, který již není aktuální.

Tabulka 4: *Počet obcí v Ústeckém kraji (ne-)používajících strategický plán k roku 2018*

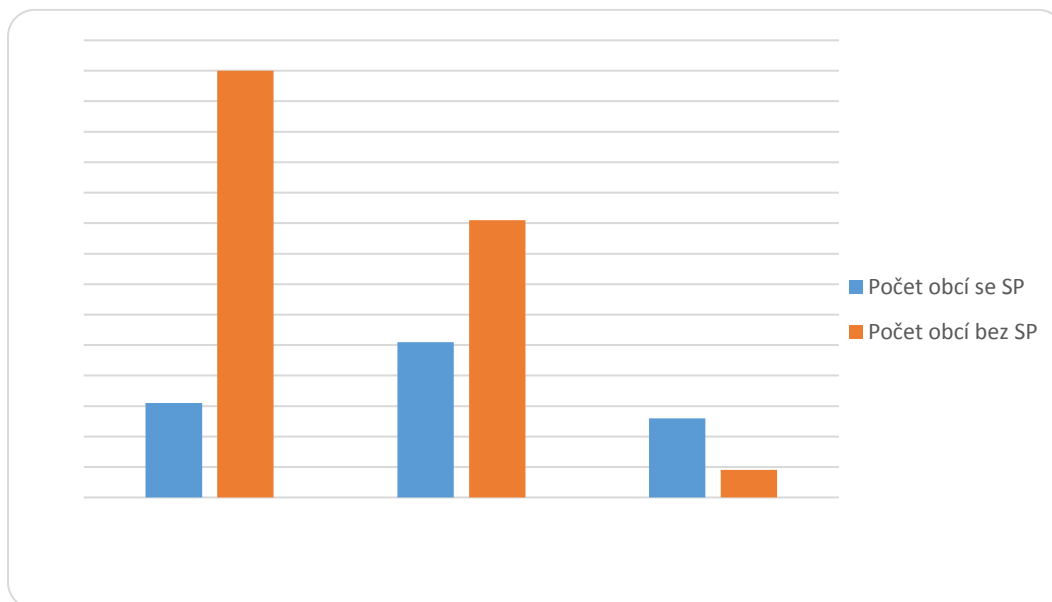
Počet obcí s/bez strategického plánu	absolutně	relativně
Má strategický plán	108	31
Má neaktuální strategický plán	6	2
Nemá strategický plán	240	68

Zdroj: Vlastní zpracování

Při pohledu na velikostní strukturu obcí se potvrzuje předpoklad, že to budou právě menší obce, které hospodaří bez SP. Tato souvislost je ilustrována v grafu 1, přičemž celkově nejpočetnější skupinou jsou obce do 500 obyvatel, které nemají SP – tato skupina čítá 140 obcí. Na druhou

stranu je pak překvapivé, že město jako Teplice, s počtem bezmála 50 000 obyvatel, SP nemá – avšak jde pouze o dva případy obcí s počtem obyvatel větším než 10 000 (druhým městem je Krupka, s necelými 13 000 obyvatel).

Graf 1: *Obce se strategickým plánem (SP) nebo bez, členěny dle počtu obyvatel*

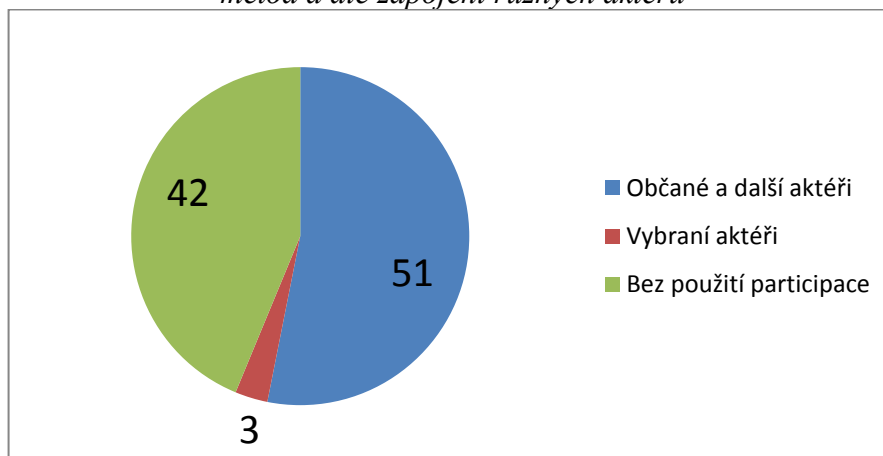


Zdroj: vlastní zpracování

Zjišťování četnosti subjektů aplikujících participativní techniky je relevantní zejména v případě obcí, jelikož ty na rozdíl od krajů nemají zapojení komunity nařízeno zákonem, ale jen doporučeno. Ve 42 obcích (tj. 39 % z těch, které mají strategický plán) nebyla použita žádná participativní metoda (viz graf 2). Co se týká použití metod ve vztahu k zapojení veřejnosti, tak kvantitativně vyjádřeno, ve třech případech byli zapojeni jen vybraní aktéři, a to ve formě pracovních skupin, ve zbylých 51 případech byli zapojeni občané i další zástupci veřejnosti. Nicméně detailnější rozbor zvolených metod a míry zapojení veřejnosti (alespoň dle dostupných dat) nasvědčuje slabé kvalitě provedení – především v případě dotazníkových šetření.

12

Graf 2: *Počet strategických plánů rozvoje jednotlivých obcí bez použití participativních metod a dle zapojení různých aktérů*



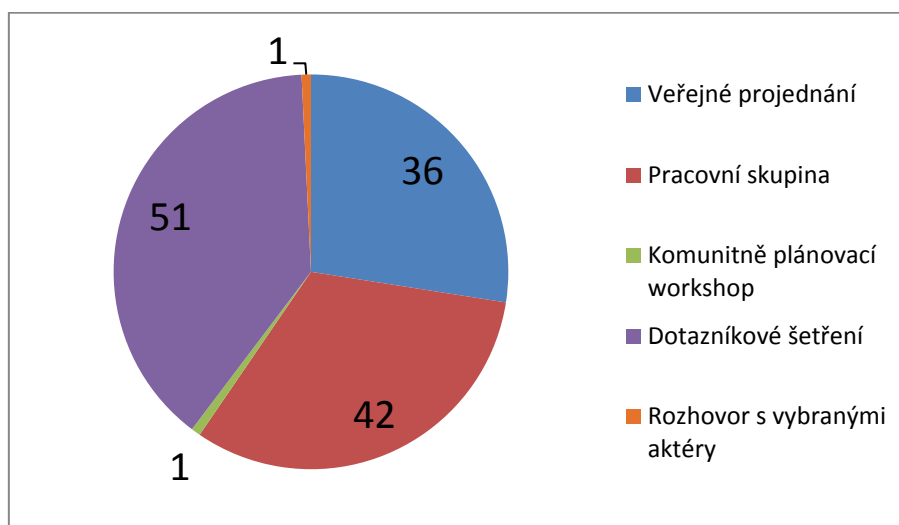
Zdroj: vlastní zpracování

Jak znázorňuje Graf 3, nejčastějším přístupem k zapojování veřejnosti do tvorby strategického dokumentu byla kombinace veřejného projednání, pracovních skupin a dotazníkového šetření. Pokud došlo ke kombinaci metod, zpravidla byl průběh participace zahájen dotazníkovým šetřením, následovalo veřejné projednání a poté tvorba pracovních skupin. Ve dvanácti případech byla samostatně použita metoda veřejného projednání, ve třech metoda pracovní skupiny sestavené jen z vybraných aktérů a ve dvanácti obcích bylo provedeno jen dotazníkové šetření. Dotazníkové šetření bylo uplatněno celkem v 51 obcích, avšak při podrobnějším zkoumání se jeví jako neefektivní. Průměrné zapojení obyvatel do dotazníkového šetření je 8 % (přepočet počtu navrácených dotazníků na počet obyvatel). Je otázkou, zda by bylo přínosnější, kdyby mu předcházela pečlivější příprava participace s důrazem na informovanost a motivaci obyvatel. Rovněž hraje roli způsob distribuce – zda byly dotazníky doručeny do domácností nebo jen zveřejněny na webu obce.

V jednom případě byly provedeny rozhovory s vybranými odborníky. V Jiřetíně pod Jedlovou zvolili méně obvyklou techniku Komunitně plánovacího workshopu, jehož cílem bylo oslovit veřejnost a zapojit ji do další tvorby strategického plánu. Na základě workshopu měli aktivní občané možnost zapojit se do pracovních skupin a pokračovat tak v procesu.

V některých případech obce uvedly možnost připomínkovat návrh dokumentu, nicméně jednalo se o zveřejnění návrhu na web (kromě jednoho případu, kdy byla výzva doručena poštou) a již nebylo uvedeno, kolik obyvatel na tuto možnost reagovalo a jak byly připomínky zapracovány.

Graf 3: Četnost participativních metod uvedených ve strategických plánech



Zdroj: vlastní zpracování

Závěr

Výsledkem studie je přehled použití participativních technik při tvorbě strategického plánu na různých úrovních samosprávy v Ústeckém kraji. Před samotnou diskuzí o participačních procesech ve sledovaném území je vhodné uvést zjištění, jak vysoký je podíl obcí bez strategického plánu (68 %). V návaznosti na teoretickou část této studie lze polemizovat, zda je to z důvodu odmítavého postoje vedení obcí, či nedostatečných finančních prostředků potřebných ke zpracování, nebo zda považují za dostačující účinnost strategických plánů příslušných vyšších územních celků (makroregionu či MAS) a nemají tedy potřebu zpracovat vlastní dokument.

Co se týká hlavních cílů této studie, provedený průzkum podává stručný přehled především o kvantitě participace a metod, záležitost kvality je řešena spíše okrajově. Kvantitativní vyjádření sice značí, že téměř všechny zkoumané subjekty, které mají strategický plán, dbaly ve fázi tvorby návrhu na zapojení veřejnosti, při bližším zkoumání je však zřejmé, že průběh participace je v rámci zkoumaného území velmi jednotvárný, omezený převážně na metody dotazníku, veřejných setkání a pracovních skupin, v lepším případě dochází k jejich kombinaci. Ačkoliv lze předpokládat, že právě tyto metody jsou pro realizaci nejméně náročné, jejich efektivita je i v odborné literatuře považována za nižší.

Zejména dotazníková šetření jsou problematická vzhledem k nízké návratnosti. Stejně tak kvalita provedení veřejných setkání by mohla být předmětem pro samostatnou studii – jedná se sice o jeden z nejméně náročných způsobů zapojení veřejnosti, je však otázkou, jak je provedeno pozvání, kolik občanů a dalších aktérů se zúčastní a zda probíhá dialog přinášející zpětnou vazbu ze strany komunity.

V pracovních skupinách je diskutabilní reprezentativnost zvolených aktérů - převažuje zapojení vybraných aktérů (především odborníků) a je otázkou, do jaké míry jsou skutečně osloveni samotní občané a jak mohou přispět během procesu rozhodování, jelikož běžný občan se může cítit při spolupráci se zástupci obce a s odborníky méněcenný k tomu, aby vyjadřoval svůj názor. V souvislosti s tím je zde spatřováno i riziko nátlaku a prosazování zájmů určité skupiny.

Rozhovory s odborníky, které se v řadě jednotek objevily, nepředstavují vždy výběr z aktérů dané komunity, takže nejsou zárukou zjištění potřeb dotyčné oblasti. Možnost připomínkovat návrh strategického plánu se jeví jako diskutabilní – výzva je zpravidla zveřejněna na internetových stránkách. Tento postup je nedostačující, protože lze předpokládat neúplné informování veřejnosti a v případě elektronických forem oslovení veřejnosti je nutno brát v potaz skutečnost, že ne všichni občané mají přístup k internetu. Navíc, v oněch pár případech obce neuvádějí, kolik občanů dokument skutečně připomínkovalo.

Pokud by měla být souhrnně hodnocena zjištění o participaci na jednotlivých úrovních samosprávy, tak na úrovni Kraje je vzhledem k velikosti území volba rozhovorů s odborníky a spolupráce s nimi v rámci pracovních skupin pochopitelná. Veřejnost měla možnost návrh připomínkovat, avšak úskalí tohoto postupu byla již výše diskutována. V případě obcí, kdy je rozhodnutí o participaci čistě v rukou vedení, bylo zjištěno 39 % těch, které veřejnost nezapojovaly. Ve zbylých případech je možné z omezeného počtu využívaných metod usoudit, že participace je stále ještě nepříliš používaným nástrojem, kde na straně samosprávy mohou být překážky v podobě nedostatku financí, času a schopností potřebných k zapojení veřejnosti a na straně občanů to může být nezáměr vycházející z nedostatku informací a nedůvěra vůči politice a politickým procesům. Vzorem pro správné provádění participace by měly být ze své podstaty MAS, přičemž obce by jejich zkušenosti mohly lépe využívat v přípravě vlastního participativního procesu. Avšak ani MAS se nevěnují jiným než výše uvedeným metodám participace a vlastní kvalita provedení by mohla být zkoumána v samostatné studii. Velmi nízká aktivita dobrovolných svazků obcí ve vztahu k tvorbě strategických dokumentů a zapojení veřejnosti je pravděpodobně důsledkem činnosti MAS, které tyto svazky nahrazují.

Na základě tohoto průzkumu lze vytyčit další body, které by mohly napomoci k přesnějšímu hodnocení situace, a to detailnější zkoumání míry zapojení občanů do procesu tvorby strategického plánu. Je pochopitelné, že doposud uplatňované postupy (dotazníkové šetření, připomínkování či veřejné projednání) jsou nejméně nákladné a náročné pro příslušný úřednický aparát, ale bylo by vhodné dbát na zvážení konečného přínosu. Pokud například MAS, které mají principiálně dbát na zvyšování zapojení veřejnosti do procesu participace, deklarují naplnění tohoto cíle omezeným a jednotvárným výčtem metod, lze usoudit, že se jedná jen o formální záležitost bez významnějšího dopadu. Nicméně v takovém provedení je to plýtvání finančních zdrojů i času a bylo by vhodné uchopit doposud aplikované nástroje a

postupy jako součást důslednějšího a odborně provedeného participačního procesu, který by mohl lépe naplnit své cíle. Nakonec, jak sdělují dostupné odborné texty, participace není jen jednou izolovanou aktivitou, ale měla by být posloupností aktivit, jejichž záměr a průběh bude pečlivě promyšlen a důsledně realizován.

Použité zdroje:

AGORA CENTRAL EUROPE. *Jak přizvat občany ke spolupráci: aneb jak dát radnici uši, aby slyšela, co lidé chtějí* [online]. 2006 [cit. 2018-10-05]. Dostupné z: https://www.agora-ce.cz/archive_files/Dokumenty_ke_stazeni/Participace_-_Jak_prizvat_obcany_ke_spolupraci.pdf

BINEK, Jan, GALVASOVÁ, Iva. *Strategické plánování rozvoje v kontextu regionální politiky – legislativní úprava a její dopady na koncepční řešení rozvojových problémů*. Brno: GaREP, spol. s r.o., 2008.

BRABHAM, Daren. C. *Crowdsourcing the public participation process for planning projects*. Planning Theory. 2009, 8(3), 242-262.

COV. *Participativní metody: Přehled metod* [online]. [cit. 2018-10-03]. Dostupné z: <http://www.participativnimetody.cz/>

DINGS DALE, Alan. *Mapping modernities*. Routledge, 2013.

EUROPEAN COMMISSION. *Community-led local development*. [online]. [cit. 2019-06-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf

GAREP. Metodická podpora regionálního rozvoje [online]. [cit. 2018-09-28]. Dostupné z: <http://www.regionalnirozvoj.cz/index.php/koncepcni-dokumenty.html>

HRUŠKA, Vladan. *České strategické plánování rozvoje venkova v politickém a plánovacím diskurzu*. Urbanismus a územní rozvoj. 2011, 14(3), s. 7 – 12.

HRUŠKA, Vladan, KUČEROVÁ, Silvie Rita. *Strategické plány rozvoje území*. Geografické rozhledy. 2014, 24(1), 17–19.

INNES, Judith. E., & BOOHER, David. E. *Reframing public participation: strategies for the 21st century*. Planning theory & practice. 2004, 5(4), 419-436.

IPR Praha. *Manuál participace: Jak zapojit veřejnost do plánování města* [online]. 2015 [cit. 2018-10-04]. Dostupné z: http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/Manual_Participace/manpart_1510.pdf

IRVIN, Reneé. A., & STANSBURY, John. *Citizen participation in decision making: is it worth the effort?*. Public administration review. 2004, 64(1), 55-65.

JEŽEK, Jiří. *Kritická analýza strategického plánování obcí, měst a regionů v České republice: identifikace problémových oblastí a návrh řešení*. 2015.

MAIER, Karel. *Poevropšťování českého plánování?*. Urbanismus a územní rozvoj. 2010, 13(5), s. 109–115.

MODERNÍ OBEC [online]. [cit. 2018-10-05]. Dostupné z: <https://www.moderniobec.cz/temer-polovina-obci-nema-svuj-rozvojovy-dokument/>

NS MAS [online]. [cit. 2018-10-01]. Dostupné z: <http://nmascr.cz/>

Participatory Approaches: A facilitator's guide [online]. [cit. 2018-10-10]. Dostupné z: http://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/VSO_Facilitator_Guide_to_Participatory_Approaches_Principles.pdf

PERLÍN, Radim, BIČÍK, Ivan. *Strategický plán mikroregionu: metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích*. Praha: Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, 2006.

PŮČEK, Milan. *Strategické versus územní plánování*. Urbanismus a územní rozvoj. 2009, 12(1-2).

RIETBERGEN-MCCRACKEN, Jennifer. *Participatory policy making*. World Alliance for Citizen Participation. 2017.

ROWE, Gene, & FREWER, Lynn J. *Public participation methods: a framework for evaluation*. Science, technology, & human values. 2000, 25(1), 3-29.

ŘEHOŘ, Petr. *How to improve strategic planning of municipal organizations in Czech Republic?*. Procedia Economics and Finance, 2015, 34, 521-527.

16

SLOCUM, Nikki. *Participatory Methods Toolkit: A practitioner's manual* [online]. Belgian Advertising, 2003 [cit. 2018-10-02]. ISBN 90-5130-447-1. Dostupné z: http://archive.unu.edu/hq/library/Collection/PDF_files/CRIS/PMT.pdf

SPG GROUP. *Program rozvoje Ústeckého kraje: A3 Analýza názorů vybraných aktérů* [online]. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1671372

STELZLE, Benjamin, NOENNIG, Jörg Rainer. *A Database for Participation Methods in Urban Development*. Procedia computer science, 2017, 112: 2416-2425.

ŠARADÍN, Pavel, ŠULÁK, Tomáš. *Local Action Groups and Participation: Research Note*. Comterporary European Studies, 2015, 2, 25-31.

Poděkování

Autorka by chtěla poděkovat Evropské unii, Evropskému sociálnímu fondu a Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy za finanční podporu tohoto článku (Projekt Smart City – Smart Region - Smart Community - CZ.02.1.01/0.0/0.0/16_025/0007435).

OBEC JAKO STAVEBNÍK V PŘÍPRAVĚ ROZVOJOVÝCH ZÓN PRO BYDLENÍ NA PŘÍKLADU OBCE ŽLEBY

THE MUNICIPALITY AS A BUILDER IN THE PREPARATION OF DEVELOPMENT ZONES FOR HOUSING ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPALITY ŽLEBY

Bc. Vladimír Šindelář

Vysoká škola regionálního rozvoje a Bankovní institut - Ambis
Lindnerova 1, Praha - Libeň
e-mail: vladimir.sindelar@ambis.cz

Klíčová slova:

Územní plán, rozvojové plochy pro bydlení, výstavba, domy, byty, obec Žleby.

Keywords:

Land-use plan, development areas for housing, construction, houses, flats, municipality Žleby.

Abstrakt:

Článek je věnován problematice bytové výstavby podporované z veřejných prostředků v malých venkovských územích, kde je omezená nabídka pracovních příležitostí, nedostatečná dopravní obslužnost, včetně služeb pro občany. Vycházíme-li z předpokladu, že stavby pro bydlení pořizuje investor z veřejného sektoru, který musí postupovat v duchu účelnosti, efektivity a hospodárnosti, zúžíme segment výstavby na sektor nájemních bytů. Dnešnímu trhu nemovitostí dominují levnější, malometrážní byty, univerzálního designu, s možností upravitelnosti a slučování bytových jednotek a změny dispozičního uspořádání bytu v souladu s proměnlivými potřebami nájemníků. Zajímavým modelovým projektem a zároveň jednou z cest k pořízení kvalitního a finančně dostupného bydlení se stala výstavba pečovatelských bytů v obci Žleby, která patří do územně správního obvodu obce s rozšířenou působností Čáslav ve Středočeském kraji.

Abstract:

The article is devoted to the issue of housing supported from public funds in small rural areas, where there is limited supply of job opportunities, insufficient transport services, including services for citizens. Based on the assumption that residential buildings are purchased by a public sector investor who must proceed in the spirit of efficiency and economy, we narrow the construction segment to the rental housing sector. Today's real estate market is dominated by cheaper, small-size apartments, universal design, with the possibility of adjusting and merging housing units and changing the layout of the apartment in accordance with the changing needs of tenants. An interesting model project, and at the same time one of the ways to acquire high-quality and affordable housing, was the construction of nursing flats in the municipality of Žleby, which belongs to the administrative district of Čáslav with extended competence in the Central Bohemian Region.

Úvod

Článek vychází z analýzy dosavadních výsledků a zkušeností malé samosprávy na příkladu realizovaného projektu. Základní data poskytl obecní a stavební úřad ve Žlebech, dalšími datovými zdroji byla veřejná databáze Českého úřadu zeměměřického a katastrálního (dále jen ČUZK) a databáze Českého statistického úřadu (dále jen ČSÚ). Pomocí verbálních a deskriptivních metod byl analyzován průběh projektové přípravy a provedených úkonů při realizaci stavebního projektu v ploše určené územním plánem k bydlení v bytových domech. Cílem článku je zhodnocení projektu, posouzení jeho přínosů, negativ, včetně nastínění prognózy dalšího možného vývoje zkoumaného územně samosprávného celku a možností financování bytového fondu obcí a měst z veřejných financí.

Smyslem článku je posílení informovanosti menších samospráv v oblasti podpory bydlení a snaha představit návrh optimálního postupu procesu přípravy projektu bytového domu a jeho úspěšné realizace.

1. Bydlení, základní lidská potřeba

Bydlení patří bezesporu k základním lidským potřebám a možnost uspokojování této potřeby je stěžejní podmínkou pro život a rozvoj každého člověka. Společenský význam bydlení v životě lidí je však mnohem širší než jen označení obydlí a bytu za prostor k úkrytu před nepříznivým vlivem počasí. S postupem doby a růstem životní úrovně vzrůstá i počet funkcí, které bydlení musí poskytovat. Baková a kol. (1997, s. 7-10) uvádí několik základních funkcí, které bydlení v dnešní době prokazatelně plní a jsou jimi funkce biosociální, socioekonomické, sociokulturní, zájmové a rekreační.

Rozvojem a podporou výstavby rodinných domů a bytů se zabývají více či méně všechny samosprávy v České republice (dále jen ČR). Nejen, že bydlení je základní lidskou potřebou, která váže obyvatele k místužití, ale upevňuje i sociální vazby mezi obyvateli a plní další funkce ve společnosti. Dnes, v době silného konkurenčního prostředí, může dobře posloužit i stav bytového fondu k porovnávání životní úrovně obce. Současné tržní prostředí iniciuje zdravou soutěž mezi samosprávami, kdy dochází k prezentaci výsledků v oblasti bytové politiky, což znamená především rozmanitější nabídku forem bydlení a větší příliv nových obyvatel, daňových poplatníků, do komunity.

Byty a bydlení může mít více podob, rozdílnou kvalitu obytného prostoru a různé stavebně - technické vlastnosti. V zásadě jej lze rozdělit na byty v rodinných domech a byty v bytových domech, které mohou mít různou formu vlastnictví. (Baková a kol., 1997, s. 11). Pokud posuzujeme bytový fond v ČR podle vlastnického vztahu k bytové jednotce, existují zde čtyři základní typy vlastnictví.

- Soukromý nájemní sektor, který v roce 2005 tvořil 12 % podíl z celkového počtu obývaných bytů. Tento typ vlastnictví vznikl po roce 1989 majetkovými restitucemi a vzhledem k vysokému daňovému zatížení daní podle zákona č. 586/1992 Sb. (zákon o daních z příjmů) není mezi investory vyhledáván.
- Družstevní sektor tvoří převážně byty Okresních stavebních bytových družstev (dále jen OSBD), ve vlastnictví členů OSBD, nájemníků bytů, kteří jejich pořízení spolufinancovali.

- Obecní nájemní sektor vznikl převodem státních bytů do vlastnictví obcí po roce 1989 a počet takto získaných bytů klesá z důvodu prodeje stávajícím nájemníkům. Tržní podíl dosáhl 17 % v roce 2005.
- Vlastnický sektor tvořil v roce 2005 nejpočetnější skupinu, její tržní podíl činil 47 %. Tvoří jej převážně rodinné domy a byty situované v bytových domech. (Koncepte bytové politiky, 2005, s. 8-9)

2. Podpora bytové politiky z veřejného sektoru

Do procesu naplňování politiky bydlení v ČR vstupuje velký počet aktérů z veřejného i privátního sektoru. Z veřejných subjektů je třeba uvést stát v roli ústředního orgánu, reprezentovaný Parlamentem ČR, který vyvíjí činnost v oblasti politiky bydlení. Druhý významný veřejný subjekt, Ministerstvo financí (dále jen MF), vytváří finanční strategie a finanční nástroje podpory bydlení. Stěžejní organizací v oblasti bytové politiky, zajišťující analytickou činnost při přípravě koncepcí je dnes Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen MMR), které v ČR koncepčně řídí celý proces, ale zároveň poskytuje i přímé finanční dotace k jeho rozvoji. (Šilhánková a kol., 2006, s. 57)

Důležitými dokumenty, schvalovanými na vládní úrovni jsou koncepte bydlení, které právě MMR zpracovává na základě analýz bytových potřeb a ty později slouží k nasměrování vývoje bytové politiky v ČR. Celá strategie koncepcí bydlení vychází mimo jiné z hypotézy, že bydlení je nejdůležitější sídelní funkcí, kdy jejím omezením dojde postupně k všeobecnému úpadku a je třeba cílenou a veřejnou podporou v oblasti bydlení negativní dopady odvrátit. (Šilhánková a kol., 2006, s. 7)

Koncepte bytové politiky na roky 2005-2010 vytvořená MMR si kladla mezi své cíle především zvyšování finanční dostupnosti bydlení pro občany a zvyšování nabídky bytů prostřednictvím nové výstavby s finanční podporou státu. K dalším cílům patřilo zkvalitnění bydlení formou oprav, rekonstrukcí a modernizací stávajícího bytového fondu s aplikací veřejných podpor. (Koncepte bytové politiky, 2005, s. 11)

Bytová koncepte MMR je nastavena tak, že specifikuje podporu cílovým skupinám v závislosti na výši příjmů cílové skupiny.

- Občanům s nadprůměrnými příjmy jsou dostupné nástroje hypotečního financování vlastnického bydlení.
- Občanům se středními příjmy je určeno k financování bytových potřeb stavební spoření v kombinaci s podporou prostředků Státního fondu rozvoje bydlení (dále jen SFRB) pro výstavbu nájemních bytů s bytovými družstvy.
- Občanům s nižšími příjmy je určen sektor neziskového bydlení zajišťovaného obcí prostřednictvím neziskových bytových společností.
- Pro občany s nízkými příjmy a na okraji společnosti je určena výstavba obecních bytů podporovaných ze zdrojů MMR (chráněné bydlení) a stávající bytový fond ve vlastnictví obce. (Koncepte bytové politiky, 2005, s. 7)

Veřejná podpora na krajské úrovni se zabývá bytovou politikou vytvářením strategických rozvojových plánů, např. Program rozvoje územního obvodu Středočeského kraje 2014-2020. (Středočeský kraj, 2018) V menším objemu financí poskytuje dotace v rámci Programu obnovy

venkova (dále jen POV) pro bytovou výstavbu, prostřednictvím odboru Regionálního rozvoje. (Středočeský kraj, 2009)

MMR ve svých koncepcích bydlení pověřuje obce prosazováním bytové politiky na lokální úrovni, protože zde lze pružněji reagovat na sociální problémy, způsobené nedostatkem bytů. V takto nastaveném modelu je úkolem samosprávy a veřejného rozpočtu převzít aktivitu nad rozvojem sídelního útvaru, vytyčit si prostřednictvím strategického, územního a finančního plánu směr podpory a pokusit se úpadek a následné devastaci sídla zabránit. Potvrzení uvedené hypotézy o nutnosti podpory bydlení lze spatřit i v legislativě, i když nepřímou a nejednoznačně v citaci zákona o obcích: „*Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem*“. (Zákon o obcích č. 128/2000 Sb., § 2)

S vývojem společnosti se vyvíjí a mění i koncepce bytové politiky v ČR. V současné době uplatňuje MMR k dosažení stanovených cílů Koncepci bydlení České republiky do roku 2020. Filozofií celého dokumentu se stala myšlenka, že bydlení a jeho zaopatření je osobní odpovědností jednotlivce a jeho forma a kvalita tak odpovídá i možnostem pořizovatele. Úkolem státu v tomto modelu je vybudování stabilního systému a motivování občana k vlastní odpovědnosti při zajištění vlastního bydlení. Koncepce prosazuje naplnění základních strategických cílů.

- Dostupnost-zajištění přiměřené nabídky všech typů a forem bydlení na trhu za přispění hlavních i podpůrných nástrojů rozvoje bytového fondu.
- Stabilita-státem vybudované stabilní legislativní prostředí se stabilní finanční politikou pro občany.
- Kvalita-zvyšování kvality rezidenčních oblastí a snižování investičního dluhu občana při pořizování bydlení. (Koncepce bydlení ČR 2020, 2016, s. 5)

3. Strategické plánování měst a obcí

K naplňování cílů komunální politiky, včetně rozvoje bytového fondu, používají v současnosti samosprávy základní tři administrativní nástroje, územní plán (dále jen ÚP), strategický plán (dále jen SP), a finanční plán (dále jen FP), jehož hlavní složkou jsou rozpočty měst a obcí. První z uvedených nástrojů vytýčí cílový optimální stav území, ke kterému by se měla obec blížit, druhý nástroj aplikuje do procesu konkrétní strategické postupy a činnosti. Třetí nástroj finančně zajistí realizaci vytýčených strategických cílů. Zatím co FP a ÚP mají pevně legislativně stanovený obsah, SP jako plánovací nástroj obcí a měst nemá zákonem stanovenou podobu a jeho pořízení není vymahatelné. Záleží pouze na rozhodnutí místní samosprávy, zda jej nechá zpracovat a bude využívat.

Podstatou strategického plánování je poznání stávajícího stavu organizace na základě analýz a po té aplikace systémových opatření směřujících k celkovému zlepšení všech ukazatelů daného subjektu a dosažení stanovených cílů. Strategické plánování lze použít pro soukromý i veřejný sektor, pouze dojde ke změně v nastavení opatření vedoucím k vytyčenému cíli. (Půček, Šilhánková, 2017, s. 11)

V prostředí měst a obcí, kde není veřejným zájmem jen ekonomický rozvoj, ale je třeba sledovat i sociální a environmentální pilíř udržitelného rozvoje, dochází k podstatnému rozšíření úhlů pohledu na řešené území a jsou zde kladeny vyšší nároky na vzájemnou koordinaci strategií a plánovacích nástrojů. (Půček, Šilhánková, 2017, s. 13-15)

Zpracování SP lze provádět více způsoby a metodami. Při širším zobecnění lze říci, že expertní metodu, kdy na tento úkol najme zadavatel expertní tým, využijí převážně plošně větší územně samosprávné celky (dále jen ÚSC), kdy je třeba analyzovat velký počet strategických odvětví a následně vytvořit vizi budoucího harmonického modelu území. Na opak komunitní metoda, ve které na tvorbě SP participují místní volení zástupci, odborníci z jednotlivých odvětví a celkově velký podíl veřejnosti, bude využívána v případě řešení území malých venkovských samospráv z důvodu dobré místní znalosti potřeb občanů.

Pro tvorbu SP existují i další metody, které lze různě kombinovat, ale v zásadě je třeba dodržet základní vlastnosti, které by dobrý SP měl mít.

- Dlouhodobost-minimálně koncipovat SP na dobu programového období Evropské unie (dále jen EU) tj. 6 let. U dlouhodobějších cílů, je vzhledem k těžko předvídatelným prioritám ve financování z EU obtížné harmonizovat FP se SP, zvláště u projektů, které jsou finančně mimo možnosti investora a na dotační politiku jsou přímo navázané.
- Systematičnost-pro tvorbu SP je nezbytné analyzovat všechna odvětvím veřejného života a znát jejich vliv na území.
- Selektivnost-zde je na místě zvážit a vybrat pouze nejdůležitější priority a ty s ohledem na své možnosti realizovat.
- Provázanost-hraje zásadní roli pro naplňování plánování a její absence má za následek vytyčení nereálných cílů.
- Soustavnost-SP je třeba stále vyhodnocovat, naplňovat a upravovat podle aktuálního stavu a potřeb ÚSC.
- Otevřenost-neustálý proces úprav, které vznikají postupným vývojem a změnami výchozích podmínek.
- Realnost-území souvisí se selektivností a provázaností, kdy je třeba vytýčit jen cíle, kterých budeme schopni reálně dosáhnout.

(Půček, Šilhánková, 2017, s. 27)

4. Synchronizace plánovacích dokumentů

Budeme-li aplikovat tři uvedené druhy plánování na problematiku rozvoje bytového fondu, potažmo na bytovou výstavbu, je již na začátku patrné, že bez vzájemných vazeb mezi těmito dokumenty nelze investiční záměr realizovat na hranici únosného rizika. (Šilhánková a kol., 2006, s. 122)

K realizaci záměru nám nestačí pouze prostorově vymezení podle ÚP, které neříká nic o ekonomické náročnosti, časovém období a finančním toku potřebným k úspěšnému dokončení celého projektu.

Stejně tak je rizikovým postupem zahájit investiční záměr podle ÚP a připraveného FP bez SP. Vlivem nepředvídatelných okolností ovlivňujících přímo financování záměru může dojít k přerušení finančního toku. V této kritické situaci je třeba zapojit do projektu náhradní financování, alternativní zdroje, které vychází ze SP a priorit sídelního útvaru.

K problematice optimálního nastavení a propojení vzájemných vazeb a funkcí v plánovacích dokumentech uvádí Šilhánková a kol., 2006, s. 122, že má-li tento model spolehlivě fungovat, je třeba pořizovat ÚP, FP, SP zároveň a ihned mezi dokumenty vytvářet časové, finanční a prostorové vazby. Doporučený proces koordinace jednotlivých nástrojů, jejich postupnou přípravu a vznik vzájemných vazeb popisuje Šilhánková, in: Ježek a kol., 2015, s. 145-146 v sedmi navazujících krocích.

- Sebraná a analyzovaná data je vhodné pro optimalizaci využít pro více plánovacích dokumentů (ÚP, SP, FP)
- Vytvoření vize a vytyčení základních směrů rozvoje ÚSC má probíhat transparentně a s maximálním zapojením veřejnosti
- Zadání územního plánu probíhá již s obecně přijatými vizemi a cíli
- Příprava strategického plánu, který stanoví cesty k dosažení cílů a vizí
- Návrh územního plánu v této fázi již slouží k ověření reálnosti stanovených cílů s ohledem na možnosti území
- Zpracování akčních plánů, které detailně rozpracují realizační postupy
- Rozpočtování a vytvoření finančních vazeb na rozpočty ÚSC

V současné době je již i u malých samospráv patrný trend zavádění strategického plánování do procesu řízení ÚSC. Strategické plány však často, z důvodu finanční úspory při zpracování, mívají formální podobu a vlastní strategii (způsob) jak dosáhnout cílových výsledků neobsahují.

5. Sektor obecních nájemních bytů

Vznik tohoto segmentu bytového vlastnictví umožnil po roce 1989 převod státních bytů do vlastnictví obcí, které jich část odprodaly uživatelům bytových jednotek a část bytového fondu dodnes provozují za účelem uspokojování potřeb občanů a zároveň jako výdělečnou ekonomickou činnost. Uvedený sektor bydlení ve velké míře využívají občané s nižšími a nízkými příjmy, kteří si nemohou dovolit pořízení vlastního bytu. (Koncepce bytové politiky, 2005, s. 7)

Z ekonomického hlediska je zde třeba uvést, že má-li ÚSC postupovat hospodárným způsobem při pořizování bydlení ve veřejném zájmu, musí se především orientovat na obecní nájemní sektor, zastoupený bytovými domy. Není zde pochyb, že bydlení v soukromých rodinných domech je vzhledem k velké potřebě zastavitelné plochy a vysokým pořizovacím nákladům nejnáročnějším typem bydlení. (Hnilička, 2012, s. 78)

Vzhledem ke skutečnosti, kdy je předpokládaným investorem stavebních záměrů veřejný subjekt, musí i jednotlivé úkony celého procesu vycházet ze základní povinnosti při nakládání

s majetkem veřejné korporace, která uvádí, že majetek obce musí být využíván účelně, efektivně, hospodárně a je třeba o něj pečovat a rozvíjet.

Metodika Sociálního bydlení, 2017, s. C3, rozšiřuje uvedenou povinnost v případě pořizování staveb pro bydlení na pravidlo tzv. 5 U.

- Účelnost
- Účinnost
- Úspornost (hospodárnost)
- Užitečnost
- Udržitelnost

Pokud se obec nebo město v roli investora bude držet stanoveného pravidla, zákonitě pro svůj plánovaný rozvoj a péči o majetek požádá po důkladné analýze svých bytových potřeb o veřejnou podporu na jejich zajištění. S přihlédnutím k početnosti a typu cílové skupiny budoucích uživatelů bytů zvolí i v souladu s dostupnými metodikami formu financování, většinou v kombinaci prostředků z vlastních zdrojů a prostředků dotací od různých poskytovatelů.

V duchu Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 poskytuje v ČR nejmasivnější podporu MMR cílové skupině osob v ekonomicky neaktivním věku, osobám se ztíženým přístupem k bydlení a osobám v nepříznivé životní situaci.

Dotační program Podporované byty, který je vypsán otevřen i v roce 2019 směřuje prostředky na pečovatelské byty, byty v komunitních domech seniorů a vstupní byty (pozn. u vstupních bytů nejsou příjemcem dotace obce). Výše podpory činí maximálně 600 000 Kč na jeden pečovatelský byt v případě nového pořízení, do celkové výše 500 000 eur (12 800 000 Kč) v tříletém období. Podmínkami pro příjem dotace je upravitelnosti bytů, s maximální plochou 50 m², regulované nájemné a přidělení bytu osobě z cílové skupiny. (MMR, 2019)

6. Příprava investičního záměru bytové výstavby obce

Podmínkou pro zahájení stavebního, investičního záměru jsou nezbytné podklady vycházející z plánovacích nástrojů obcí a měst.

- Provedená socio-demografická analýza, zapracovaná do strategického plánu.
- Analýza trhu s realitami, která poslouží k porovnání nákladů na pořízení různých typů bydlení.
- Finanční analýza ekonomického zdraví obce, investora a studie proveditelnosti (reálnosti) záměru.
- Územně plánovací dokumentace, doplněné o zprávy, které monitorují bytové potřeby ÚSC (žádosti občanů směřované na sociální a bytový odbor).

(Sociální bydlení, 2017, s. B3)

Prvotním úkolem investora bytové výstavby a RZB musí být správné vytipování cílové skupiny budoucích uživatelů bytů. Pro určení početního stavu osob a tím i počtů budoucích bytových jednotek poslouží veřejné datové zdroje, kde je možné vycházet z údajů ČSÚ, sčítání domů a bytů. Podobně lze specifikovat cílovou skupinu i na základě dat poskytnutých Ministerstvem

práce a sociálních věcí (dále jen MPSV), o počtu domácností, které jsou příjemcem dávek na bydlení a jejich složení. Pro získání podrobnějších a přesnějších dat o bytových potřebách občanů, je vhodná prognóza demografického vývoje ÚSC a provedení místního průzkumu. Analyzované údaje vyprofilují skupiny budoucích nájemníků, včetně početních stavů budoucích bytových jednotek. Detailně tuto problematiku rozpracovala Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025 (dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/27240>), která sestavila i sadu indikátorů pro určení cílových skupin. Uvedenou metodiku lze s úpravou a výběrem indikátorů aplikovat nejen na byty sociálního charakteru, ale na kterýkoliv další typ bydlení. (Sociální bydlení, 2017, s. A5-A7)

Současný trh i analýzy poskytovaných veřejných podpor bytové výstavby jednoznačně ukazuje, že ideálním typem bydlení se v současné době jeví levné, malometrážní byty, univerzálního designu, s možností upravitelnosti a slučování nebo dělení bytových jednotek a změny dispozičního uspořádání bytu v souladu s proměnlivými potřebami nájemníků.

Financování uvedeného záměru bylo v minulosti možné z dotačních titulů Pečovatelský byt (MMR, 2017), nebo Nájemní byt (SFRB, 2016), vždy s ohledem na vybranou cílovou skupinu nájemníků. V případě nastavení podpory v již zmíněné výši 500 000 eur (12 800 000 Kč) a dotací 600 000 Kč/bytová jednotka, je ekonomicky nejvýhodnější výstavba 22 bytových jednotek ($12\,800\,000 : 600\,000 = 21,3$ bytové jednotky).

Z hlediska ÚPL je třeba zvolit typ domu v souladu s ÚP a místními regulativy, na pozemku v majetku investora s dostupnou technickou a dopravní infrastrukturou. Podle uvedeného schématu lze pořídit kvalitní bydlení, které může vlastník použít po uplynutí doby udržitelnosti projektu s minimálními investicemi do úpravy i pro jinou cílovou skupinu nájemníků.

7. Příklad veřejné podpory při výstavbě bytového domu v obci Žleby

Obec Žleby je situována na Středolabské tabuli, v nadmořské výšce 243 m n. m., na jihovýchodním konci Polabské nížiny. (Kuča, 2011, s. 868) Z hlediska územně samosprávných celků je poslední obcí Středočeského kraje v okrese Kutná Hora, na východ Prahy, končící svým územím na trojmezí hranic Středočeského kraje, Pardubického kraje a kraje Vysočina. Od 1. ledna 2003, v rámci nového územně správního členění, se Žleby nachází ve správním obvodu ORP Čáslav. (ČSÚ, 2018) K 31. prosinci 2017 žilo ve Žlebech 1315 obyvatel s trvalým pobytem, průměrného věku 43,8 let. Nepříznivý, klesající počet obyvatel byl zapříčiněn historicky odsunem německých obyvatel po roce 1945, kdy se snížil stav trvale žijících z 2308 v roce 1930, na 1759 v roce 1950. Toto číslo dále klesalo až do roku 2011 na historické minimum 1233 obyvatel. (ČSÚ, 2018) Samospráva této velikosti nedisponuje vlastním, odborně způsobilým, úřednickým aparátem, který by řešil rozvoj na profesionální úrovni, jako je tomu například v obcích s rozšířenou působností (dále jen ORP), ale tuto činnost provádí v souladu se zákonem o obcích č. 128/2000 Sb. volení zastupitelé.

Zajímavým modelovým projektem a zároveň jednou z cest k pořízení kvalitního a finančně dostupného bydlení se stala výstavba pečovatelských bytů s dotací z programu Podpora bydlení. Příjemcem prostředků od MMR ve výši 14 471 770 Kč a zároveň investorem stavby v roce 2006 byla obec Žleby. (MMR, 2006) Dotační titul s tzv. předfinancováním, umožnil investorovi realizovat stavbu již z převedených dotačních prostředků od poskytovatele. (Rozpočet obce Žleby, 2006)

Samotný projektový záměr byl iniciován poptávkou z řad místních občanů, seniorů, kteří dlouhodobě žádali samosprávu o přidělení bytu, který by byli schopni ze svých příjmů nejen financovat, ale i udržovat. Místní samospráva řešila tento problém v roce 2005 a té době již disponovala nově pořízeným ÚP, který vymezil zónu BI k zástavbě bytovými domy na pozemcích ve vlastnictví obce. K nákladnému stavebnímu záměru však chyběly ÚSC finanční prostředky.

Po provedení finanční analýzy vlastních zdrojů z rozpočtu obce byla vyloučena možnost uhrazení stavby úvěrem, protože ještě nebyl doplacen předešlý úvěr čerpaný na spolufinancování plynofikace a rozpočet další zatížení neumožňoval. (Archív obce Žleby) Situaci pomohl vyřešit v té době nový finanční nástroj přímé podpory v podobě dotace pohybující v rozmezí 600 000 Kč - 800 000 Kč na výstavbu jednoho chráněného bytu. Podmínkou podání žádosti o dotaci bylo vyplnění formulářů „ISPROFIN“ (MMR, 2005), doložení vlastnictví k pozemku pro budoucí dům, projektovou dokumentaci s rozpočtem stavby, pravomocné stavební povolení a dodavatele, vybraného ve veřejné soutěži. Vzhledem k časově omezenému příjmu žádostí zadala obec Žleby jako podmínku soutěže i dodávku projektové dokumentace bytového domu s třemi patry (vzhledem k okolní zástavbě). Z dodaných soutěžních návrhů byl vybrán ekonomicky nejvhodnější chodbový bytový dům dodavatele firmu AZ Heřmanův Městec s.r.o. Vlastní stavební práce byly zahájeny v roce 2006, ihned po nabytí finančních prostředků od MMR a pokračovaly plánovaně i v rozpočtovém období roku 2007. (Archív obce Žleby)

Chodbový, třípatrový dům s 22 malometrážními byty převzal investor v říjnu 2007 a provedená kolaudace místním stavebním úřadem nabyla právní moci 8. prosince 2007. Dům na adrese Polní 478, 285 61 Žleby slouží od února 2008 k ubytování seniorům a osobám se ztíženým přístupem k bydlení. Výše nájemného je zde regulována v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace a dalším z ochranných prvků uživatelů bytů je povinnost provozovatele uzavřít nájemní smlouvu s osobou z cílové skupiny na dobu neurčitou. (Archív obce Žleby)

Obrázek 1: chráněné bydlení Žleby, stav v roce 2019



Zdroj: Foto autor

Projekt domu byl realizován s bezbariérovým přístupem pomocí hydraulického výtahu, na obecních pozemcích, celkové náklady na pořízení budovy, včetně infrastruktury jsou uvedeny v tabulce 1. Stavebním pozemkem parcelního čísla st. 687, katastrální území Žleby, prostorově vymezeným vnějším obvodem budovy, bylo zastavěno pouze 343 m² ostatní plochy. (ČUZK, 2018)

Tabulka 1: náklady na pořízení 22 chráněných bytů

Dotace od MMR	14 771 770 Kč
Vlastní zdroje investora	1 198 352 Kč
Stavební část projektu	15 970 122 Kč
Technický dozor investora	255 522 Kč
Celkové náklady s DPH	16 225 644 Kč

Zdroj: Archív obce Žleby

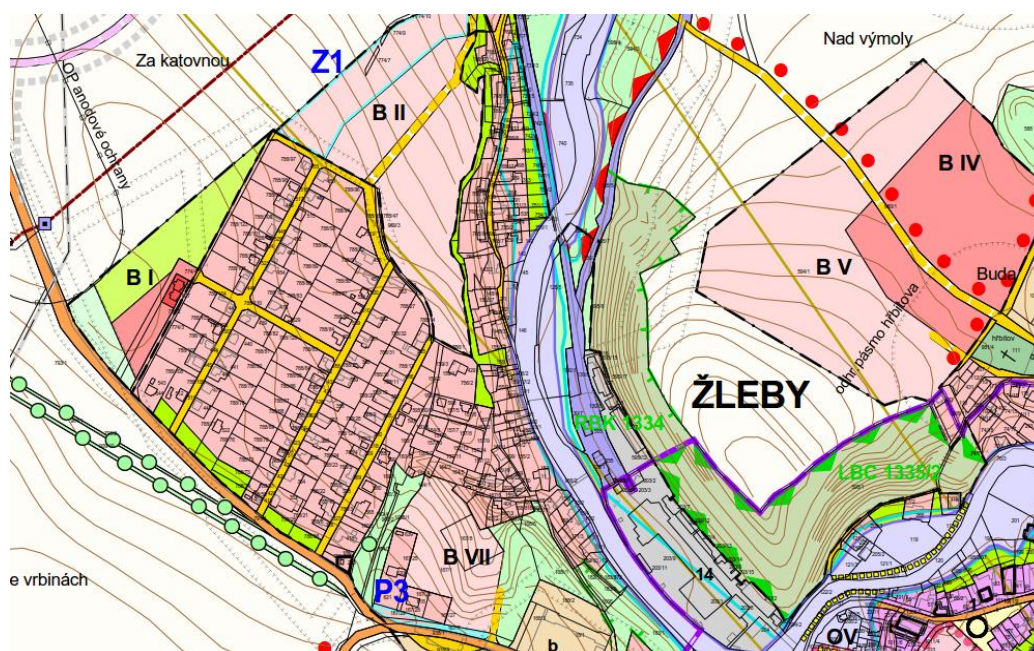
Projekt výstavby bytového domu čísla popisného 478 byl komerčně velmi úspěšný a splnil primární úkol pořídit větší počet nových bytů s nízkými náklady investora a předat je v krátkém čase do užívání cílové skupině nájemníků. Postup nabytí nemovitosti se i díky pozemku ve vlastnictví obce stal vysoce efektivní, úsporný a hospodárný. Z pohledu investora se jeví jako zásadní podmínka pro naplnění cílů model poskytnutí podpory formou předfinancování. Celý záměr by se nemohl ve Žlebech vzhledem k objemu rozpočtovaných prostředků ÚSC nikdy uskutečnit, pokud by bylo financování v režimu „ex-post“, kdy jsou prostředky vypláceny po dokončení stavby a splnění závazných ukazatelů projektu. (Rozpočet obce Žleby, 2006)

S ohledem na začínající nové programové období EU 2021-2027 a velké alokaci finančních prostředků (Dotace EU, 2019), nastává opět vhodná doba k výstavbě bytových domů, spolufinancovaných z některého z dotačních titulů. (MMR, 2019)

8. Územní analýza a hodnocení realizovaného projektu

V pořízeném ÚP vyčlenil autor v katastrálním území Žleby celkem dvě zastavitelné zóny pro bytovou výstavbu již v roce 2005, počet a rozlohu zastavitelných bytových zón nezměnila ani 1. změna ÚP provedená v roce 2008. První z uvedených, zóna BIV, s kapacitou 50 bytových jednotek, byla situována do severní části obce. Nevýhodou, vylučující její okamžité využití, bylo vlastnictví pozemků fyzickými osobami. Zástavba v této lokalitě se i dnes odhaduje s větší finanční náročností vzhledem k absenci okolní technické infrastruktury. Při výběru lokality k umístění popisovaného pečovatelského domu byla samosprávou pragmaticky zvolena druhá, menší zóna BI, se sousedícími bytovými domy. Zásadní podmínkou pro rozhodnutí o umístění projektu v zóně BI byla skutečnost, že pozemek parcelního čísla 774/2, katastrální území Žleby, se nacházel ve vlastnictví obce Žleby a vzhledem k jeho kultuře „ostatní plocha“, byl vhodný k zastavění. (ČUZK, 2019)

Textová část územního plánu navrhovala mimo jiné (Obec Žleby, ÚP 2005, textová část, s. 13) zpracování urbanistické studie pro zónu BI, aby bylo docíleno plynulého a vizuálně kvalitního propojení s nízkopodlažní zástavbou RD v její blízkosti. Ke zpracování studie nedošlo, hlavně z časových důvodů, navázaných na termín podání žádosti o dotaci k MMR. Místní stavební úřad vydal po předložení dokumentace s přílohami nejprve územní rozhodnutí o umístění stavby a následně stavební povolení, na absenci urbanistické studie neupozornil.

Obrázek 2: výřez hlavního výkresu ÚP Žleby

Zdroj: Obec Žleby, ÚP, 2008

Celkově lze říci, že z hlediska územního plánování byl proces umístění projektu veden logicky, v souladu s legislativou. Opomenutí zpracování urbanistické studie částečně ubírá na vizuálním dojmu z jinak kvalitně provedené stavby. Vedle sebe stojící schodišťové a chodbové bytové domy, jsou svým vzhledem nesourodé a nemají jednotnou architektonickou koncepci, napravitelným nedostatkem je absence zeleně v zástavbě. I přes uvedené vady projektu slouží dům bez problému ke svému účelu a naplňuje současné bytové standardy.

27

9. Finanční strategie pro rozvoj bydlení měst a obcí

Žádná, i sebe lépe hospodařící samospráva v ČR, nedisponuje nadbytkem finančních prostředků z veřejných zdrojů, důkazem pro toto tvrzení je výše veřejného dluhu 1,75 bilionu Kč ke dni 20. března 2019 (Veřejný dluh ČR, 2019). Objem příjmů z RUD, které stát samosprávám přerozděluje, nestačí pokrýt investiční potřeby rozvoje měst a obcí, a proto jsou tyto subjekty nuceny řešit investiční politiku z mimorozpočtových zdrojů. Stávající situaci lze řešit volbou správné strategie, která se liší v závislosti na vlastnostech a typu obce.

Specifickým znakem malých venkovských samospráv, kterými se v tomto textu zbýváme, je skutečnost, že v minulosti se často jednalo o zemědělské oblasti s velkým podílem orné půdy, lesů a hospodářských budov a velká část státního nemovitého majetku přešla po roce 1989 do vlastnictví obcí. Zde se nabízí jedna z možných cest k získání základního finančního kapitálu a tou je kompletní inventura majetku ÚSC, jeho posouzení a rozhodnutí o budoucím využití formou pronájmu, prodej nebo směny. Takto získané prostředky lze využít pro prvotní investici do bytových potřeb samosprávy, pro projektovou přípravu a popřípadě i k nákupu jiných, svou lokací vhodných pozemků pro přípravu bytové výstavby.

Strategií využitelnou u větších investic, např. bytového nájemního domu může být kombinace bankovního úvěru s výhodným úročením a dotace z EU. Výhodou čerpání úvěru klientem samosprávy jsou bankovní záruky jištěné rozpočtem obce nebo města, kdy není vyžadována majetková záruka úvěru. Uvedený model úvěrování poskytují dnes na trhu všechny komerční banky po předložení výsledků hospodaření ÚSC. Nejeefektivnějším zdrojem finanční podpory

se v současné době staly dotace z EU, které ČR jako její člen může čerpat prostřednictvím operačních programů a jsou spravovány jednotlivými ministerstvy, v případě rozvoje bytové politiky MMR.

Optimální finančních strategií vedoucích k naplňování cílů bytové politiky jsou kombinace výše popsaných možností spolufinancování. V případě ploch pro bytové domy musí prvotní investici na pořízení stavebního pozemku, infrastruktury a přípravu záměru provést investor na svůj náklad, nejlépe z rozpočtu obce, bez využití bankovního úvěru. Následně si zvolí stavebník v závislosti na cílové skupině typ bytového domu a jeho provozní model. MMR dnes již samosprávám nabízí vzorové typové projekty, které mohou v rámci úspornosti samosprávy využít. (MMR, 2019) V okamžiku, kdy má investor k dispozici pozemek a projektovou dokumentaci, může být zahájeno stavení řízení o umístění stavby a následně vydáno stavební povolení. Povinností zadavatele je vypsání veřejné soutěže na dodavatele v souladu se zákonem. (Zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek) V dalším kroku přípravy projektu nastává vhodný moment k podání žádosti o dotaci určené k podpoře bydlení. Volba konkrétního dotačního titulu je závislá opět na cílové skupině uživatelů bytů, právní subjektivitě žadatele a časovém rámci čerpání financí. Pokud poskytovatel dotace uhradí žadateli náklady v režimu „ex-post“ (po dokončení stavby a kontrole splnění závazných ukazatelů) musí k předfinancování stavby malá samospráva použít bankovní úvěr, který může následně částečně umořovat z výnosů z příjmů plynoucích z provozování bytů. Po dokončení stavby splácí příjemce dotace ve zvoleném režimu, ale zároveň obdrží výplatu dotace od poskytovatele a má k dispozici volné prostředky k realizaci dalšího projektu a celý proces může zopakovat.

Pokud libovolná samospráva splňuje výše uvedené předpoklady, má zpracované všechny tři základní rozvojové dokumenty, disponuje kvalifikovanými lidskými zdroji, vlastní nemovitý majetek, může při vhodně zvolené finanční strategii použít takto upravený postup k rozvoji bytového fondu územního celku a dalších s tím souvisejících investic. Uvedený model vychází ze základních ekonomických pravidel, podle kterých lze vzájemnou substitucí transformovat půdu na kapitál a v kombinaci s prací (lidských zdrojů) může být za použití vhodných strategií dosahováno vytyčených cílových stavů a hodnot.

Závěr

Předkládaný článek je zaměřen svým tématem na přípravu rozvojových zón pro stavby určené k bydlení a jeho cílem bylo seznámit především zástupce samospráv formou prezentace realizovaného projektu s možnostmi veřejné podpory při výstavbě bytových domů. Celý text BP provází ústřední myšlenka, že bydlení je základní lidskou potřebou, která bohužel není pro všechny občany v ČR finančně dostupná a stát musí ve svých koncepcích, směřovaných k dobrému vládnutí, občana více či méně podpořit z veřejných zdrojů.

Poznatky získané z realizovaného projektu v obci Žleby se dají rozdělit podle svého zaměření na jednotlivé strategické dokumenty a jejich vlivu na předložené výsledky.

Pokud hodnotíme vliv územního plánování na rozvoj obce, asi nikoho dnes již nepřekvapí, že pokud samospráva nedisponuje relevantní územně plánovací dokumentací, nelze jeho území rozvíjet jinde než v intravilánu (zastavěná část obce) a i zde se můžou vyskytnout překážky v podobě památkové ochrany centrální části sídelního útvaru. V takto nastavené situaci se zákonitě projeví stagnace a úpadek nejen ve stavebnictví, ale i ve veřejném životě a tyto faktory společně zapříčiní odliv obyvatel.

Z hlediska finančních strategií byla na realizovaném projektu jednoznačně prokázána ekonomická a prostorová výhodnost bytového domu, možnosti a cesty vedoucí k jeho pořízení s veřejnou podporou.

Článek se zabývá v teoretické rovině i strategickým plánováním měst a obcí, které i přes současnou snahu ústředních orgánů, nemá potřebnou podporu u samospráv. Důvodem bývá především složitost správného nastavení strategií a vytvoření časových a finančních vazeb s územním a finančním plánováním. Ve výsledku se snaha měst a obcí stává často kontraproduktivní ve snaze o zahrnutí maximálního počtu záměrů v území do strategického plánu a dokument se stává nepřehledným a ve výsledku nepoužitelným. Zde je třeba vytýčit jen cíle, kterých budeme schopni reálně dosáhnout, protože realita projektu úzce souvisí se selektivností a provázaností s ostatními strategickými dokumenty.

Pokud shrneme získané informace do jednoho závěrečného bloku, lze obecně definovat několik zásad pro zdravé řízení malých samospráv.

- Samospráva musí mít srozumitelně a jednoznačně vymezeny vize a cíle ve vztahu ke svému území.
- Má zpracovány a vzájemně provázány základní rozvojové dokumenty a zaměstnává v přiměřeném počtu kvalifikované a kompetentní zaměstnance pro naplňování strategií a vizí.
- Vlastní alespoň nemovitý majek a umí s ním efektivně hospodařit.

Doporučením pro samosprávy může být nasměrování většího objemu investic směrem k nájemnímu bydlení v bytových domech, kdy dochází k uspokojení většího počtu žadatelů o byt a investice je zákonitě efektivnější a ve smyslu udržitelného rozvoje území i přijatelnější.

Máme-li stanovit i prognózu budoucího vývoje zkoumaného sídla v oblasti politiky bydlení, lze již dnes na základě demografického údaje o průměrném věku populace stanovit, že hlavním směrem rozvoje bytového fondu se zákonitě musí stát stavby chráněného bydlení, případně stavby typu komunitních domů pro seniory, pořizované s veřejnou podporou státu.

Použité zdroje:

BAKOVÁ, Ludmila, HLAVÁČ, Jaroslav, REKTOŘÍK, Jaroslav, VALIŠ, Karel, 1997. *Bydlení*. Brno: Masarykova univerzita Brno, 124 s. IBSN 80-210-1586-1.

Český statistický úřad. *Vybrané údaje za obec* [online] [cit. 2.12.2018], dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=profiluzemi&uzemiprofil=31588&u=__VUZEMI__43__534668#

Český statistický úřad. *Počet obyvatel a domů*. [online] [cit. 2.12.2018], dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/iii-pocet-obyvatel-a-domu-podle-kraju-okresu-obci-a-casti-obci-v-letech-1869-2011_2015

Český úřad zeměměřický a katastrální. *Nahlížení do katastru nemovitostí*. [online] [cit. 2.12.2018], dostupné z: https://nahlizenidokn.cuzk.cz/ZobrazObjekt.aspx?encrypted=H0tfV-BwsOi-WGaM1MGRk8lKgO167hGSJZtoRnMPdBvgKi6rQJhRFRx0QD29FKGTTG0UVO3CrzHA69NbK-kKKKmqIVcXOnp_p2_TWcmV0I1ZCF3Sp7yjVUIBLyalm0au

Dotace EU. *Programové období 2021-2027*. [online] [cit. 2.12.2018], dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/KOHEZNI-POLITIKA-PO-ROCE-2020>

HNILIČKA, Pavel, 2012. *Sídelní kaše*. 2. vydání, Brno: Host-vydavatelství s.r.o., 212 s. IBSN 978-80-7294-592-4.

JEŽEK, Jiří a kolektiv, 2015. *Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 216 s. IBSN 978-80-7552-263-4.

KUČA, Karel, 2011. *Města a městečka v Čechách na Moravě a ve Slezsku*. VIII. Díl V-Ž, Praha: Nakladatelství Libri, 891 s. IBSN 978-80-7277-410-4.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Sociální bydlení – příprava projektů*. [online] [cit. 2.12.2018], dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/33030>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Databáze strategií*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/mmr/strategie/koncepce-bytove-politiky-2005?typ=download>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Dotační informační systém*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www3.mmr.cz/zad/default.aspx#/>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Dotační výzvy 2018*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: https://www.mmr.cz/getmedia/9e9e3903-753f-497e-9681-0dbe864368e7/Vyzva_6.pdf

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Národní dotační zdroje*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://rsk-sk.cz/dokumenty/cr/Narodni-dotacni-zdroje-12-2016.pdf>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Koncepce bytové politiky 2005*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/mmr/strategie/koncepce-bytove-politiky-2005?typ=download>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Bytova-politika/Koncepce-Strategie/Koncepce-bydleni-Ceske-republiky-do-roku-2020> (revidována)

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Návrh struktury operačních programů*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/KOHEZNI-POLITIKA-PO-ROCE-2020/Aktuality/Navrh-struktury-operacnich-programu-pro-obdobi-po>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Program Podpora bydlení pro rok 2019*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/Narodni-dotace/Podpora-bydleni/Program-Podpora-bydleni-pro-rok-2019>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Seznam obcí s dotovanými byty*. [online] [cit. 22.12.2018], dostupné z: https://www.mmr.cz/getmedia/1c2fbca0-deb1-4137-9dd7-682e35112f64/Socialni-byty-2003-2017_webl.pdf.aspx?ext=.pdf

Obec Žleby, oficiální stránky obce. *Územní plány, textová část*. [online] [cit. 21.12.2018], dostupné z: https://ouzleby.cz/soubory/up/T1_2005.pdf

Obec Žleby, oficiální stránky obce. *Územní plány, změna číslo 1*. [online] [cit. 21.12.2018], dostupné z: https://ouzleby.cz/soubory/up/HLAVNI_VYKRES_ZLEBY-Zmena_c.1.pdf

PŮČEK Milan, ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra, 2017. *Strategické plánování a řízení obcí a regionů* (studijní opora), VŠRR, 112 s. Dostupné z: knihovna@vsrr.cz

Rozpočet obce. *Žleby, 2006*. [online] [cit. 25.12.2018], dostupné z: <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/534668-zleby/prijmy/dotace/2006>

Rozpočet obce. *Žleby, 2009*. [online] [cit. 25.12.2018], dostupné z: <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/534668-zleby/prijmy/dotace/2009>

Středočeský kraj. *Program obnovy venkova*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/regionalni-rozvoj/projekty-programy/obnova-venkova>

Středočeský kraj. *Program rozvoje územního obvodu Středočeského kraje 2014-2020*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/regionalni-rozvoj/dokumenty/program-rozvoje-kraje>

ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra a kolektiv, 2006. *Koncepce bytové politiky pro středně velká a malá města*. Hradec Králové: Civitas per Populi, 200 s. IBSN 80-903813-0-8.

Veřejný dluh ČR. *Dluhové počítadlo*. [online] [cit. 11.4.2019], dostupné z: <http://verejnydluh.cz/>

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

ÚZEMNÍ DOPADY NEKONCEPČNÍHO ROZVOJE OBCE KVĚTNICE

TERRITORIAL IMPACTS OF NON-CONCEPTUAL DEVELOPMENT OF THE VILLAGE KVĚTNICE

Bc. Lenka Houžvičková

Obec Květnice
K Dobročovicům 35
e-mail: mistostarostka@kvetnice.eu

Klíčová slova:

Územní plánování, trvale udržitelný rozvoj, Květnice, strategické plánování, rozvoj obce, suburbanizace, dopady

Keywords:

Territorial planning, sustainable development, Květnice, strategic planning, community development, suburbanization, impacts

Abstrakt:

Případová studie obce Květnice ve Středočeském kraji zaměřená na územní dopady nekoncepčního rozvoje obce v posledních cca 20 letech. Obec za toto období zaznamenala skokový růst a zcela změnila svou podobu i charakter. S dopady tohoto nekoncepčního rozvoje, které značně ovlivňují kvalitu života, se bude obec potýkat po mnoho let. Práce vychází ze zásad trvale udržitelného rozvoje, územního a strategického plánování. Cílem práce je identifikovat klíčové body (chyby) při rozhodování obce o jejím rozvoji. Při zpracování práce byly použity metody analýzy textů a případové studie.

Abstract:

A case study of the village Květnice in the Central Bohemian Region focused on the territorial impacts of non-conceptual development of the village in the last 20 years. During this period, the village experienced a leap in growth and completely changed its shape and character. The impact of this non-conceptual development which greatly affects the quality of life, will the community face for many years. The work is based on the principles of sustainable development, territorial and strategic planning. The aim of the work is to identify key points (errors) in the decision-making of the community about its development. Methods of text analysis and case studies were used in the work.

Úvod

Cílem práce bylo identifikovat klíčové body (chyby) při rozhodování obce o jejím rozvoji z hlediska jeho územních dopadů na příkladu obce Květnice. Práce byla založena na kombinaci metod analýzy textů a případové studie. Byly analyzovány strategické rozvojové dokumenty obce i proces pořizování a změny územního plánu a jejich dopady na současnou podobu obce. Hlavním zdrojem informací byly podklady poskytnuté Obecním úřadem v Květnici, data z Českého statistického úřadu a data z vlastního šetření autorky.

Již řecký před Sokratovský myslitel a filozof Hérakleitos z Efesu (535 - 475 př. n.) řekl: „Nic není stálé, vyjma změny“. Změny ve společnosti se tak od nepaměti promítaly i do vývoje

jednotlivých sídel. První sídla vznikala již v souvislosti s neolitickou revolucí, tedy s přechodem společnosti lovců a sběračů ke společnosti usedlé, založené na zemědělství. V období 5. až 6. století našeho letopočtu osídlily naše území první slovanské kmeny, které zakládaly rozptýlené rodové dvorce a opevněná hradiště, která představovala důležitá mocenská i správní centra a plnila zároveň funkci chráněného útočiště. Ze středověku pak pocházejí kořeny většiny českých měst. S průmyslovou revolucí v 18. a 19. století pak došlo k nárůstu počtu obyvatel ve městech, tedy počátkům urbanizace. Pro změny ve vývoji sídel je typická dlouhodobost této změny a v mnoha případech i její nevratnost. Byla-li zemědělská půda jednou rozparcelována a zastavěna, je téměř nemožné ji zpět zcelit a znovu zemědělsky využívat.

Za jeden z nejvýznamnějších mezníků současných českých dějin je považována tzv. Sametová revoluce v listopadu 1989. Následné celospolečenské změny silně ovlivnily i změny ve struktuře a vývoji jednotlivých sídel na území České republiky. Po násilném a často formálním slučování sídel, v 60. až 80 letech, došlo počátkem 90. let 20. stol. k opětné desintegraci mnoha obcí, kdy vzniklo téměř 2000 nových obcí.

Tím ale změny ve vývoji sídel zdaleka nekončily a nekončí. Řada obcí se potýkala s prudkým úbytkem obyvatelstva, jiné obce zase zaznamenaly značný rozvoj a nárůst počtu obyvatel. Pro mnoho lidí je ideálem bydlení rodinný dům se zahrádkou v zázemí velkého města. Díky tomuto trendu dochází k dynamickému rozvoji malých obcí v bezprostředním okolí velkých měst, a zvláště Hlavního města Prahy. Vedení obcí má k dispozici řadu nástrojů, kterými může a má rozvoj obce řídit. Jedním z nejdůležitějších nástrojů je územní plánování, které soustavně a komplexně řeší účelné využití území. Hlavním cílem územního plánování je vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území. Jeho podstatou je vyvážený vztah mezi životním prostředím, hospodářským rozvojem a soudržností společenství obyvatel, který uspokojuje současné generace, aniž by ohrožoval podmínky generací budoucích.

V českém právním systému je pak udržitelný rozvoj zakotven v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí v § 6: „Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby, a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“ (zákon č. 17/1992 Sb.) V zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění novely č. 169/2018 (stavebním zákoně) je trvale udržitelný rozvoj vymezen v § 18, odstavce 1: “spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“ (zákon č. 183/2006 Sb.) Principy udržitelného rozvoje by měly být nedílnou součástí, ba přímo principem, plánování rozvoje každého státu, kraje, města i vesnice.

Jednou z v současné době nejčastějších změn poškozujících udržitelný rozvoj území je extenzivní zastavování území, tedy suburbanizace. Tou se obvykle rozumí růst města prostorovým rozpínáním do okolní venkovské a přírodní krajiny. Suburbanizace je fáze urbanizačního procesu, kdy stagnuje nebo ubývá počet obyvatel jádrového města a roste počet obyvatel v obcích příměstské zóny. Suburbanizace se nejčastěji rozvíjí v zázemí velkých měst. Jedním ze znaků suburbanizace je nižší hustota osídlení, než je obvyklá ve městech, rozvolněná, méně hustá, rozptýlená či roztroušená zástavba. Pro příměstské suburbanizované zóny jsou charakteristické samostatně stojící nebo řadové, jedno až dvoupodlažní rodinné domky s vlastní zahradou, které často vytvářejí sociálně homogenní rezidenční zóny. Vedle rodinných domků se staví také velká nákupní centra, hypermarkety, kancelářské komplexy, ale i industriální zóny se sklady a distribučními centry.

„Rezidenční suburbanizace se projevuje v několika formách. Developeři vytvářejí celé rezidenční okrsky s výstavbou rodinných domů na klíč nebo shromáždí půdu, rozparcelují ji na stavební pozemky, ty doplní nezbytnou infrastrukturou a prodají je zájemcům, kteří výstavbu zajistí individuálně. V obou případech dochází k vytvoření nových okrsků luxusního bydlení na

okrajích stávající venkovských sídel. Staví se však i ve volné krajině, zcela mimo dotyk se stávajícími sídly.“ (Sýkora, 2002, s. 12-13) Obyvatelé bydlící v těchto izolovaných obytných okrscích jsou silně závislí na každodenním dojíždění do práce, školy a za službami. To vede k prudkému nárůstu zvýšení objemu individuální automobilové dopravy, což sebou přináší další komplikace a snižuje to kvalitu života v těchto lokalitách.

Z bližšího studia těchto suburbánních lokalit vyplývá, že i často používaný termín „satelitní městečko“ není přesný. Nejedná se o městečko v pravém slova smyslu, ale většinou jde o monofunkční plochy bydlení, které jsou zcela závislé na blízkosti města nebo starší zástavbě. Nabízí jen minimum pracovních příležitostí, obchodů a služeb. Obvykle zde zcela chybí školy a zdravotnická zařízení.

Nekonceptní rozvoj obce, nerespektování zásad udržitelného rozvoje a chyby při územním plánování mají dlouhodobé neblahé následky nejen pro obec samotnou, ale hlavně pro její obyvatele. To je případ i obce Květnice, která leží v bezprostřední blízkosti Hlavního města Prahy, a stala se tak předmětem zájmu několika developerů a jiných zájmových skupin.

Obec Květnice

Obec Květnice se nachází ve Středočeském kraji, v okrese Praha – východ, a patří pod obec s rozšířenou působností Brandýs nad Labem – Stará Boleslav. Nalézá se těsně za hranicemi Prahy, což byl jeden z hlavních důvodů jejího překotného rozvoje. Její katastrální území má rozlohu 2,84 km². Rozprostírá se na obou březích potoka Výmola přibližně 2,5 km východně od městské části Praha Koloděje a 2,5 km jihozápadně od Úval. Uprostřed obce se nad potokem zvedá nízký, ale příkrý skalnatý pahorek, jehož vrchol zaujímal ve středověku hrádek a do současnosti se nedochoval. Největší dominantou Květnice je Mlýnský rybník s přilehlým parkem Proutnice a částečně opraveným mlýnem nacházející se ve středu obce.

V obci bylo k 1. 1. 2018 přihláшено k trvalému pobytu 1606 obyvatel, skutečný počet žijících osob je ale výrazně vyšší. Dle obcí provedeného šetření a dle měřených nátoků na čistírnu odpadních vod se počet skutečně žijících obyvatel blíží 3000. (ČSÚ, Databáze demografických údajů za obce, 2018; Obec Květnice, Studie proveditelnosti – Revitalizace ČOV Květnice, 2017)

Počátky obce jsou nejasné. První písemná zmínka o obci pochází z roku 1352. Lokalita byla ovšem osídlena daleko dříve, o čemž svědčí pozůstatky keltského opevnění i nalezené archeologické vykopávky. Od 14. století tvrz a přilehlé panství patřilo několika rodům. Květnická tvrz ve své době představovala opevněné sídlo, které zastíňovalo svým významem a pevností všechny ostatní lokality v okolí, snad jen s výjimkou Kolovrat a hradu ve Škvorci. V berním katastru z roku 1654 se obec uvádí jako pustá. Během staletí byly na tvrzíšti stavěny domky a původní zdivo bylo z části rozebráno na stavební kámen. Po zrušení poddanství patřila Květnice od r. 1850 jako osada obce Dobročovice do okresu Český Brod. V r. 1923 bylo povoleno odloučení obce Květnice z obce Dobročovice. V r. 1960 byla Květnice samostatnou obcí v nově vzniklém okrese Praha-východ, v letech 1964 - 1990 osadou obce Sibřina, od r. 1990 opět samostatnou obcí okr. Praha-východ. (Obec Květnice, Historie obce)

V obci zcela chybí občanská vybavenost. Není zde mateřská ani základní škola, obec nemá uzavřený školský obvod, který by zaručoval dětem z Květnice přijetí ve školských zařízení okolních obcí. Není zde provozován žádný obchod ani ordinace lékaře. V obci jsou pouze 3 restaurační zařízení včetně bowling baru a střelnice. V roce 2018 se podařilo revitalizovat čistírnu odpadních vod a navýšit její kapacitu na 4500 EO, které umožňuje připojování nových objektů ke kanalizaci. Provozovatel vodovodu v obci se potýká s dlouhodobým nedostatkem pitné vody, z čehož pramení pravidelně vydávané zákazy zalévání a užívání vody k jiným než potravinářským a hygienickým účelům. Velká část obce, vyjma odloučené lokality Květnice III je plynofikována. V obci není dokončeno veřejné osvětlení ani povrchy komunikací.

Dle údajů Českého statistického úřadu je v obci registrováno 480 ekonomických subjektů, z čehož je 285 aktivních. Naprostá většina (382) jsou podnikající fyzické osoby, 9 fyzických osob podniká na základě jiného než živnostenského zákona a 72 je právnických osob (ČSÚ, 2018, Vše o území). Ve valné většině se ale jedná pouze o administrativní sídla na základě trvalého pobytu nebo vlastněné nemovitosti. Tyto podnikatelské subjekty vytvářejí jen minimum pracovních příležitostí. Největším zaměstnavatelem v obci je obec Květnice, se svými 3 zaměstnanci.

Rozvoj obce

V letech 1964 až 1990 byla Květnice jako osada součástí obce Sibřina. Zde se nacházela i většina občanské vybavenosti, byl zde úřad, pošta, mateřská i základní škola a sportoviště. Když se Květnice po roce 1990 osamostatnila, přišla o veškerou tuto občanskou vybavenost. Její deficit se do dnešního dne nepodařilo nahradit.

Do roku 2000 obývalo Květnici méně než 120 obyvatel. Mezi obcemi Sibřina a Květnice bylo do té doby pole. Nyní zde stojí rezidenční lokalita zvaná "Nad Vesným rybníkem" jižně od hlavní silnice a lokalita zvaná "U statku" severně od hlavní silnice, obě s téměř 200 rodinnými domy. V lokalitě Květnice III (oblast pod sídlištěm Rohožník) je dnes už více jak 160 samostatně stojících či řadových rodinných domů. V roce 2004 začal stejný developer realizovat třetí lokalitu "Za Mlýnem" se 163 parcelami. Ani jednu z těchto lokalit nedokončil. V lokalitách Nad Vesným rybníkem a U Statku dodnes nejsou dokončeny povrchy komunikací a vybudováno veřejné osvětlení. Lokalitu Za Mlýnem dokončili majitelé zdejších nemovitostí, kdy přesto, že developerské společnosti vše řádně uhradili, mezi sebou vybrali finanční prostředky a dokončili kanalizaci a vybuvovali komunikace včetně dešťové kanalizace a veřejného osvětlení.

Po roce 2006 byla připravována lokalita "Ke Sluštici" s 202 plánovanými řadovými rodinnými domy. Developer po dvou letech svou činnost ukončil ve fázi základů a dodnes celá lokalita leží ladem, zarůstá plevelem a náletovými dřevinami. Na začátku roku začaly v Květnici pracovat další dvě developerské společnosti. Jedná se o projekt "Rezidence Flores" v centru obce v areálu bývalého statku a projekt "Zahrady Květnice" v jihozápadní části obce u silnice do Sluštice. U obou projektů proběhly studie vlivu na životní prostředí (EIA) a byla zahájena územní řízení. Pro projekt Rezidence Flores bylo územní řízení přerušeno, pro projekt Zahrady Květnice je vydáno územní rozhodnutí pouze pro část dopravní a technické infrastruktury bez nadzemní části projektu. Vzhledem k nedokončenosti výstavby předchozími developery v obci a nedostatečné kapacitě technické infrastruktury vznikl u občanů a občanských sdružení v obci tlak na pozastavení developerské činnosti, dokud nebude připravena infrastruktura pro tyto nové projekty. Ten vyústil v roce 2009 v místní referendum, ve kterém naprostá většina zúčastněných obyvatel požadovala po zastupitelích pozastavení další výstavby, dokud nebude kapacitně připravena technická infrastruktura pro novou výstavbu.

V realitních inzertních novinách v letech 2003 - 2007 byla inzerována Květnice jako oblast největší rezidenční developerské činnosti v okolí Prahy. Již v té době se začaly objevovat první problémy s nevyhovujícími tlakovými poměry vodovodní sítě. Časem se přidaly problémy s nedostatečnou kapacitou čistírny odpadních vod, jejíž kapacita byla překročena ještě před řádnou kolaudací. (Květnický Zpravodaj, 1/2014, 2014, s. 4 - 6)

Všechny realizované developerské projekty vedly ke skokovému nárůstu počtu domů k bydlení. Žádný z těchto projektů nepomohl řešit problém chybějící občanské vybavenosti, naopak tuto absenci ještě umocnil nárůstem počtu obyvatel, který se více než zdesetinásobil.

Obrázek 1 - *Satelitní snímek obce Květnice z roku 2003*



Obrázek 2 - Satelitní snímek obce Květnice z roku 2019

Zdroj: www.mapy.cz, 2019

Vývoj územně plánovací dokumentace

Vývoj a změny v územně plánovací dokumentaci obce významně a zásadně předurčily budoucí vývoj tohoto sídelního útvaru. Územní plán územního celku Květnice, který byl schválen zastupitelstvem obce dne 9. 4. 1998 vytvořil základní předpoklady pro rozvoj území obce Květnice včetně koncepce územního srůstu obcí Květnice a Sibřina, a tedy územní expanze suburbánní struktury plošně několikanásobně překračující rozsah původní obce Květnice. Předpokládaná hustota zástavby, stanovená velikost pozemků a vymezené plochy pro veřejnou vybavenost však byly předpokladem pro ještě přiměřený standard a kvalitu bydlení obyvatel obce.

Tento územní plán vymezil rozvojové plochy ve 2 etapách. 1. etapa rozvoje – návrh, který byl platný pro návrhové období, a druhou etapa rozvoje – výhled. Rozvojová území druhé etapy směla být zastavěna až po realizaci a funkčním naplnění 1. etapy výstavby. (Obec Květnice, Vyhláška o závazných částech ÚP obce Květnice)

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky ve svém Stanovisku nadřízeného orgánu k návrhu územního plánu obce Květnice ze dne 30. 9. 1997, které tvoří přílohu č. 3 Vyhlášky o závazných částech územního plánu, v části Zhodnocení koncepce řešení a jejího souhlasu se schválenou ÚPD vyššího stupně upozorňuje na možná rizika navrženého rozvoje. „*Problematické se jeví navržené propojení obcí Květnice a Sibřina formou nové rozsáhlé*

výstavby. Jako nadsazený hodnotíme navržený rozvoj ploch pro bytovou výstavbu v I. Etapě pro cca 200 r. d. Současný počet obyvatel se v návrhovém období zvyšuje více jak 7 x. Ve výhledu se předpokládá s výstavbou dalších cca 215 r. d. a zvýšením počtu obyvatel na cca 1700. V návrhu ÚPN SÚ není takovýto nárůst dostatečně odůvodněn“ (Obec Květnice, Základní územní plán obce Květnice).

Platnost tohoto ÚP byla stanovena do 31. 12. 2010. Již 24. 9. 1998, tedy necelých 6 měsíců po pořízení, zastupitelstvo obce schválilo záměr zpracovat změnu ÚP a tato změna byla v říjnu 1998 zadána.

Hlavními důvody pro změnu č. 1 ÚP Květnice bylo odstoupení původního zájemce o soustředěnou výstavbu rodinných a bytových domů a zájem dalších potenciálních investorů vstoupit do území. Tyto důvody vedly k nutnosti přehodnotit etapizaci zástavby včetně předpokladů podmínek pro zainvestování území inženýrskými sítěmi.

Tato změna umožnila využití území na severu obce všeobecně smíšené území a tím rozšířit plochy určené pro výstavbu rodinných a řadových domů. V zadání bylo území navrženo jako zóna nerušících výroby a služeb, jejímž cílem bylo posílit ekonomický potenciál území a vytvořit 100 až 150 nových pracovních příležitostí. Zároveň byly vymezeny koridory pro realizaci mimoúrovňové křižovatky na zamýšlené přeložce silnice I/12. Na severu obce byly dále vyčleněny plochy pro výstavbu rekreačního areálu. Další plochy pro bydlení byly vyčleněny v lokalitě Za Mlýnem a do Průhonu. Byly rozšířeny zastavitelné a pěstitelské plochy o zahrádkářskou osadu v severním sektoru v blízkosti Sibřinského potoka.

Velmi výrazně tato změna upravila regulační podmínky zastavění, když změnila minimální výměru stavebního pozemku z 800 m² na 450 m² u individuálních rodinných domů a z původních 450 m² na 150 m² u řadových rodinných domů. Tato změna vedla ke zvýšení kapacity území – a to i bez dalšího plošného rozvoje – na více než dvojnásobek počtu bytů a obyvatel. Tato změna nepostihla tomu odpovídající nárůst kapacity dopravní a technické infrastruktury a veřejné vybavenosti. Změna č. 1, schválená dne zastupitelstvem obce dne 8. 3. 2002, zásadně mění původní urbanistickou koncepci a charakter prostředí zahuštěné suburbie bez dostatečného zajištění vybavenosti. Změna č. 1 navíc vznikla v rozporu s požadavkem původního územního plánu z r. 1998, který vyžadoval územní (dříve urbanistickou) studii hodnotící limity využití území jako podmínku nutnou pro realizaci změn územního plánu.

V červnu 2005 byla zastupitelstvem zadána a dne 22. 12. 2005 schválená Změna č. 2. Tato změna se týkala 6 lokalit a mimo jiné opět rozšiřuje zastavitelné území na severu obce jako plochy pro nerušící výrobu. Způsob využití ploch v lokalitě na jihu obce byl upraven s ohledem na ochranné pásmo vysokotlakého plynu. Zároveň bylo toto území zařazeno do území čistě obytné. Současně tato změna zrušila dříve zpracovaný požadavek sousední obce Sibřina na dopravní propojení silnic III/01212 a III/33313 (severně od zastavěného území Sibřiny a areálu statku). Tento požadavek není zpracováván do následných návrhů parcelace jednotlivých rozvojových ploch.

Přesně za rok, dne 27. 12. 2006 schválilo zastupitelstvo Změnu č. 3. I touto rozsáhlou změnou týkající se 9 lokalit byly mimo jiné navýšeny zastavitelné plochy pro bydlení, když byly nově přidány plochy za Sibřinským potokem. Zároveň zde byly přidány plochy pro hřiště a sportoviště a také plochy pěstitelské a zahrádkové. Plocha na severu území, původně zařazená do kategorie nerušící výroby byla změněna na plochy všeobecně obytné. Květnický zpravodaj č. 1, ročník 3. z června 2014 k této změně dodává: „Schválení této změny proběhlo nestandardně, v časové tísní, kdy byli tehdejší zastupitelé nuceni pod tlakem tehdejšího starosty schválit tuto změnu do 15 minut po seznámení s jejím obsahem. Důvodem tohoto spekulativního řešení z iniciativy starosty byla potřeba schválení této změny před nabytím platnosti nového stavebního zákona, který by vzhledem k ustanovení nového stavebního zákona tuto změnu neumožnil.“ (Květnický zpravodaj 1/2014, 2014, s. 4)

Dne 20. 7. 2006 zahájila obec proces pořízení Změny č. 4 ÚP Květnice. Tento proces byl ukončen schválením změny dne 27. 7. 2010. Tato změna upravuje pouze 2 lokality. Na severu obce areál bývalého vepřína, který zařazuje do ploch smíšená obytná – venkovská. A dále plochu v blízkosti čistírny odpadních vod, aby bylo umožněno její rozšíření. Tato změna nebyla řádně dokončena.

V prosinci 2007 bylo zpracováno zadání Změny č.5, v níž bylo řešeno 11 lokalit pro bydlení. Zadání této změny s lokalitami pro bydlení nebylo zastupitelstvem obce schváleno, a proto nebyl vypracován návrh Změny č. 5 a změna byla v této obsahové podobě vypuštěna. Z důvodů zachování číselné chronologie změn územního plánu byl v únoru 2009 vznesen požadavek na pořízení upravené změny č. 5 Územního plánu sídelního útvaru Květnice, s cílem do zastavitelných území obce zařadit pouze jednu lokalitu, a to plochu pro výstavbu mateřské školy na východě území. Jednalo se o dočasnou stavbu v biokoridoru ÚSES. Zastupitelstvo obce Květnice schválilo zadání upravené změny č. 5 dne 27. 8. 2009. Ani proces pořízení této změny nebyl řádně dokončen a změna nevstoupila v platnost.

V březnu 2010 byly zahájeny práce na pořízení Změny č. 6. Motivací pro pořízení změny bylo uskutečněné místní referendum v červnu 2009, které zavázalo zastupitele změnit základní regulativy území co do velikosti stavebních pozemků a výšky staveb. Zároveň změna řešila i požadavky menších soukromých vlastníků a jednoho z developerů. Tím došlo k dalšímu rozšíření zastavitelných ploch pro bydlení. Zástavba na těchto nových plochách byla podmíněna dostatečnou kapacitou ČOV, přeložkou VVTL plynovodu a souhlasem s odnětím pozemků v I tř. ochrany ZPF. Ani v případě této změny nebyl proces pořízení změny územního plánu řádně dokončen a změna nevstoupila v platnost.

Po volbách v říjnu 2010 nově zvolené zastupitelstvo ihned zahájilo práce na Změně č. 7. Tato obsáhlá změna měla napravit nekoncepční kroky minulých zastupitelstev a byla schválena dne 5. 12. 2011. Tato změna stanovila nové regulativy na rozvojových plochách v centru obce, plochy původně určené k bydlení v lokalitě za Sibřinským potokem změnila zpět na plochy zemědělské, dále změnila zařazení pozemků na jihu obce, kde z čistě obytného území udělala plochy smíšené obytné se zvýšením podílu veřejných prostranství, sídelní zeleně a základní občanské vybavenosti. Pozemky bývalého zemědělského areálu na severu obce tato změna transformovala z ploch ostatní zvláštní území na plochy systému sídelní zeleně.

Ani tato změna nenabyla účinnosti. Jeden z developerů podal dne 23. 12. 2011 ke Krajskému úřadu Středočeského kraje podnět. Krajský úřad pak po přezkoumání opatření obecné povahy platnost tohoto opatření zrušil. „*Správní orgán zjistit, že ve vyhlášce obce Květnice o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Květnice ze dne 9. 4. 1998 je uvedeno, že územní plán je platný do 31. 12. 2010. Ani v pořízených změnách územního plánu není obsaženo prodloužení této platnosti. Z výše uvedených skutečností jasně vyplývá, že v dnešní době nemá obec Květnice platnou územně plánovací dokumentaci. Předmětné opatření obecné povahy bylo vydáno 5. 12. 2011, což je téměř 2 roky od doby kdy územní plán pozbyl platnosti. Správní orgán konstatuje evidentní fakt, že nelze pořizovat změnu již neplatné dokumentace, jímž opatření obecné povahy bylo.*“ (Rozhodnutí KÚ ze dne 19. 1. 2012, č. j.: 009652/2012/KUSK).

Obec Květnice se tak ocitla bez platné územně plánovací dokumentace. V důsledku toho zastupitelstvo začátkem roku 2012 zadalo zpracování územní studie pro celé katastrální území obce a rozhodlo o pořízení vymezení zastavěného území obce a v prosinci téhož roku rozhodlo o pořízení nového ÚP.

V rámci územní studie pro celé území obce bylo vydefinováno zastavěné území obce, což umožnilo umisťovat stavby i mimo vymezený intravilán obce – zastavěné území obce k 1. 9. 1966, který se od současnosti značně lišil. „*Posláním této územní studie bylo pomáhat příslušnému stavebnímu úřadu při rozhodování o umisťování nových staveb, nástaveb, přístaveb a stavebních úpravách v zastavěném území obce Květnice. Přestože územní studie není závazným podkladem pro územní rozhodování, je její vložení do evidence územně*

plánovací činnosti neopominutelným podkladem pro stavební úřad a odchylné rozhodnutí je třeba v územním rozhodnutí zdůvodnit a v odůvodnění prokázat, že bylo nalezeno z hlediska veřejných zájmů vhodnější nebo alespoň rovnocenné řešení.“ (Územní studie, 2012, s. 5)

Tato územní studie stanovuje limity využití území, zásady urbanistického řešení, dále zásady funkční a prostorové regulace, ale i doporučení pro zpracování navazující územně plánovací, projektové a další dokumentace. Součástí územní studie je i problémový výkres a výkres koncepce plošné a prostorové regulace.

Již v prosinci 2012 byl předložen a schválen návrh zadání nového územního plánu obce. Na základě koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje k návrhu zadání územního plánu Květnice bylo v lednu 2014 vypracováno hodnocení návrhu územního plánu Květnice na životní prostředí – SEA dle přílohy č. 5 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Proces pořizování územního plánu byl poměrně komplikovaný a dlouhý. Po opakovaném veřejném projednání a zapracování požadavků dotčených orgánů byl nový územní plán obce Květnice vydán dne 30. 3. 2017.

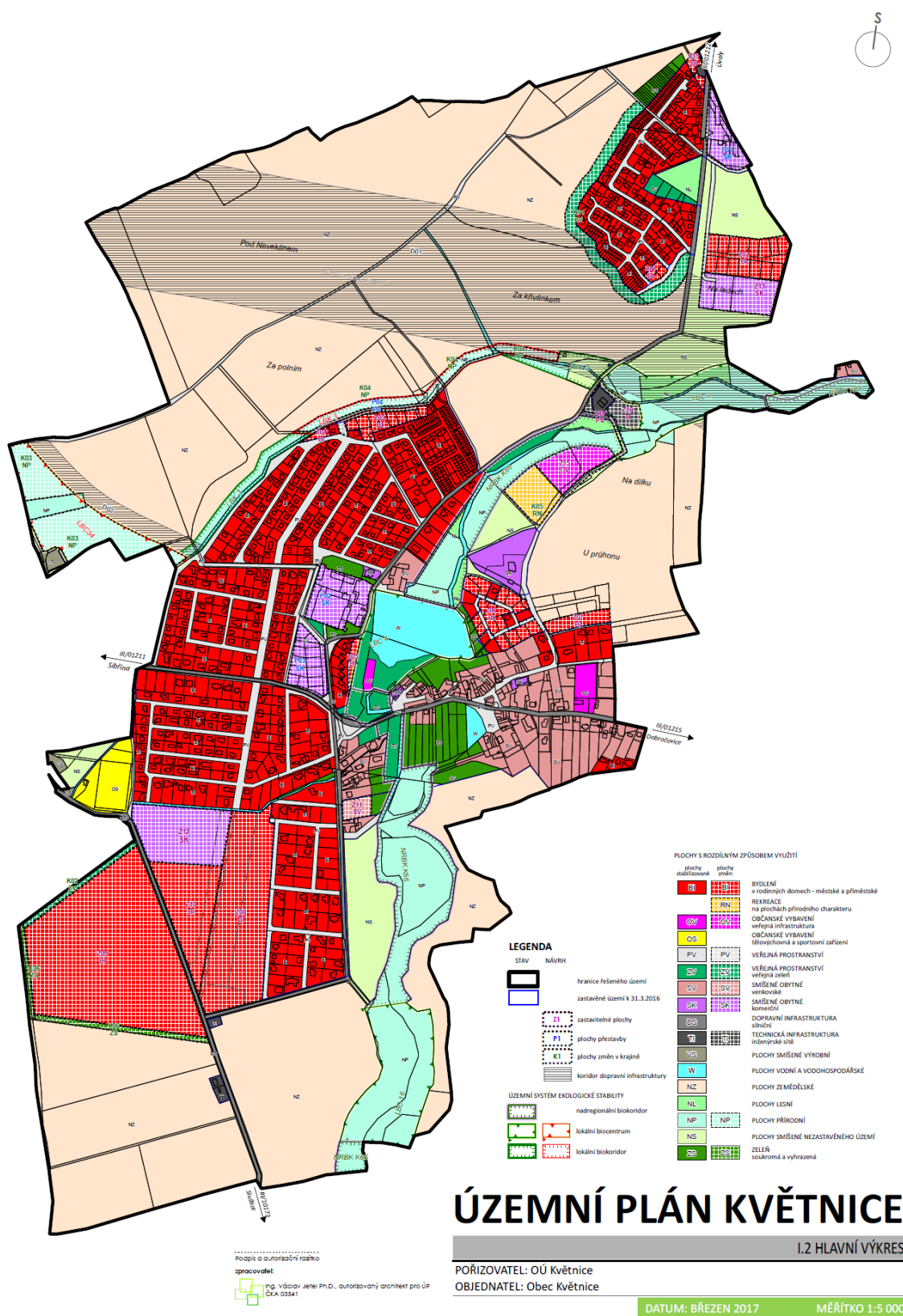
Obec Květnice v současnosti čelí několika žalobám v souvislosti s platností územního plánu. Některé spory již byly pravomocně rozhodnuty (ve prospěch obce), jiné jsou stále projednávány.

V roce 2019 probíhá proces pořízení Změny č. 1 ÚP Květnice. Tato změna upravuje využití pozemků, které byly převedeny do správního obvodu obce Květnice ze sousední obce Dobročovice při změně hranice katastrálního území obcí. Způsob využití těchto pozemků je navrhován v souladu s platným územním plánem obce Dobročovice, jejich původním zařazením a konceptem územního plánu obce Květnice. Další změna je v textové části, kdy pořizovaný regulační plán na rozvojové lokalitě na jihu obce bude nově nahrazovat některá územní rozhodnutí.

Obrázek 3 – Původní územní plán obce Květnice z roku 1998



Obrázek 4 - Nový ÚP Květnice



Strategické rozvojové dokumenty obce

Zastupitelstvo obce Květnice na jaře roku 2012 zahájilo práce na strategickém rozvojovém dokumentu. Do té doby obec neměla žádný koncepční rozvojový dokument. Veřejnou výzvou požádala spolky, občanská sdružení, občany i podnikatele k zapojení se do přípravy tohoto dokumentu. Ze zájemců byla jmenována 10členná strategická komise a jednotlivé pracovní skupiny. Na základě zpracovaných analýz a dotazníkového šetření zastupitelstvo v lednu 2013 schválilo Strategický plán rozvoje obce Květnice.

„Strategický plán (dále jen SP) je jako dlouhodobý programový dokument vytyčující záměry obce na období minimálně deset let, který se neomezuje pouze na jedno volební období zastupitelstva či na období platnosti územního plánu. Jedná se o komplexní programový dokument, který formuluje strategii rozvoje celého území včetně komunity a jejího fungování. SP vzniká v partnerském dialogu mezi veřejností, soukromou sférou a samosprávou, mezi občany, podnikateli, majiteli pozemků, odborníky a správou obce a státu. Představuje jistou formu dohody o tom, čeho chce obec v horizontu jednoho až dvou desetiletí dosáhnout a jak při tom hodlá postupovat. Jedná se o dokument, který však musí být průběžně porovnáván se skutečností a dle potřeb aktualizován. Strategický plán usiluje o dosažení rovnováhy mezi tím, co občané chtějí a tím, co je dosažitelné, rovnováhy mezi dalším rozvojem a ochranou stávajících přírodních, urbánních a kulturních hodnot. SP je důležitým nástrojem řízení obce nikoli jen politickou proklamací. Znamená to, že k jeho záměrům a prioritám bude přihlíženo při sestavování rozpočtu obce a programu investičních akcí. Rovněž tak územní plán a jeho změny by měly vycházet ze SP jako nadřazeného dokumentu.“ (Obec Květnice, Strategický plán, s. 1)

V části nazvané Profil obce je kromě základní charakteristiky a historie obce popsán vývoj a stav územně plánovací dokumentace, demografická skladba včetně předpokládaného vývoje ve složení obyvatelstva, stav technické infrastruktury a občanského vybavení a také stav životního prostředí v obci.

Součástí dokumentu jsou i poměrně obsáhlé SWOT analýzy jednotlivých oblastí života v obci. Podstatnou částí strategického plánu je vize rozvoje obce, která obec charakterizuje mottem „Květnice - místo, na které jsme pyšní a kam se rádi vracíme.“

Strategická komise identifikovala těchto pět rozvojových oblastí:

- A. Územní rozvoj a ochrana sídelních hodnot obce
- B. Infrastruktura
- C. Sociálně-ekonomické prostředí
- D. Životní prostředí
- E. Řízení a správa

Pro každý z těchto Problémových okruhů (rozvojových oblastí) byly stanoveny konkrétní strategické cíle, kterých chce obec dosáhnout, formulovány konkrétní opatření, v jejichž rámci budou poté řešeny jednotlivé dílčí aktivity (projekty).

Nejobsáhlejší částí dokumentu je pak samotný Strategický plán rozvoje, který definuje pro každou z oblastí konkrétní strategické cíle, opatření a aktivity.

Od svého přijetí v roce 2013 nebyl tento strategický rozvojový dokument nikdy vyhodnocován ani aktualizován. Nenavazují na něj žádné další strategické dokumenty jako je například akční plán. Neexistuje žádná provázanost na další implementační dokumenty ani výsledky hodnocení naplňování tohoto strategického dokumentu. V dokumentu není uvedena ani přibližná finanční náročnost jednotlivých opatření a dílčích aktivit. Stejně tak chybí vazba na rozpočet a střednědobé a dlouhodobé rozpočtové výhledy a plány investic. V dokumentu nebyly stanoveny výchozí hodnoty klíčových ukazatelů včetně jejich cílových hodnot, což značně komplikuje jeho vyhodnocování. Není možné posoudit, zda definované cíle, opatření a aktivity je vůbec možné někdy realizovat, zda na ně obec bude mít dostatek prostředků. Při zvážení příjmů a

výdajů obce dle rozpočtu aktuálního roku a investičních záměrech na nejbližší období je pravděpodobné, že obec nebude mít dostatek finančních prostředků, aby mohla strategický plán realizovat.

Při vzniku a schvalování dokumentu byla dodržena zásada otevřenosti. Na vzniku se podílela pracovní skupina složená jak ze zástupců obecního úřadu, pověřených zastupitelů, tak zástupců veřejnosti i podnikatelů. Všechny zápisy z jednání pracovní skupiny jsou veřejně dostupné na stránkách obce. Veřejnost měla možnost se k jednotlivým částem vyjadřovat, případně se podílet na jejich vzniku. Finální podobu dokumentu bylo možné připomínkovat ještě před schválením konečné podoby na veřejném zasedání zastupitelstva obce. Významná část veřejnosti se zapojila do dotazníkového šetření, které obec organizovala. Schválené znění je volně přístupné na internetových stránkách obce.

Strategický plán byl zpracován dle teoretických zásad pro vznik podobného dokumentu a může být vhodným nástrojem dalšího rozvoje obce a předejít dalšímu nekoordinovanému rozvoji. Provedené analýzy poskytují reálný pohled na výchozí stav, dobře mapují silná a slabá místa a potřeby obyvatel. Vydefinované rozvojové oblasti jsou skutečně nejslabšími místy rozvoje obce, která se dotýkají každodenního života obyvatel. Snaha o další členění těchto rozvojových oblastí na jednotlivé strategické cíle a aktivity (projekty) vedoucí k jejich naplnění mohou být vhodným nástrojem, jak výchozí stav zlepšovat.

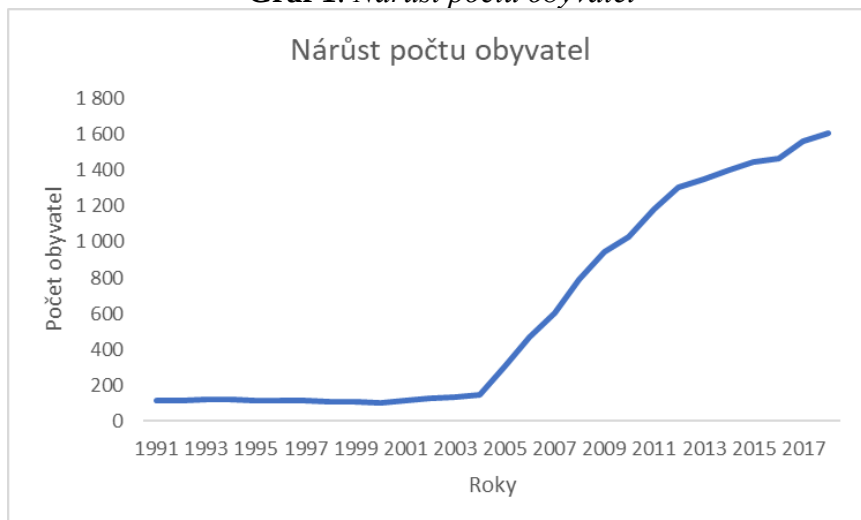
Analýza dopadů rozvoje obce

Rozvoj obce Květnice je možné dokumentovat a vyhodnocovat z několika různých pohledů, jako je například nárůst počtu obyvatel, nárůst počtu domů, zvýšení zastavěné plochy stav technické infrastruktury a občanského vybavení a řady dalších.

Obyvatelstvo

Velmi významnou změnou pro obec je prudký nárůst obyvatelstva. Po osamostatnění v roce 1991 se počet obyvatel v obci téměř neměnil a jejich počet se pohyboval okolo 115. Až po roce 2000 začal velmi pozvolna růst. První prudký nárůst byl zaznamenán v roce 2005, kdy se během jediného roku počet obyvatel obce zdvojnásobil na 309. Od té doby počet trvale přihlášených obyvatel stále roste, a to přibližně o 200 nových obyvatel ročně, až na současných 1675. To je téměř 15ti násobný nárůst.

Graf 1: *Nárůst počtu obyvatel*

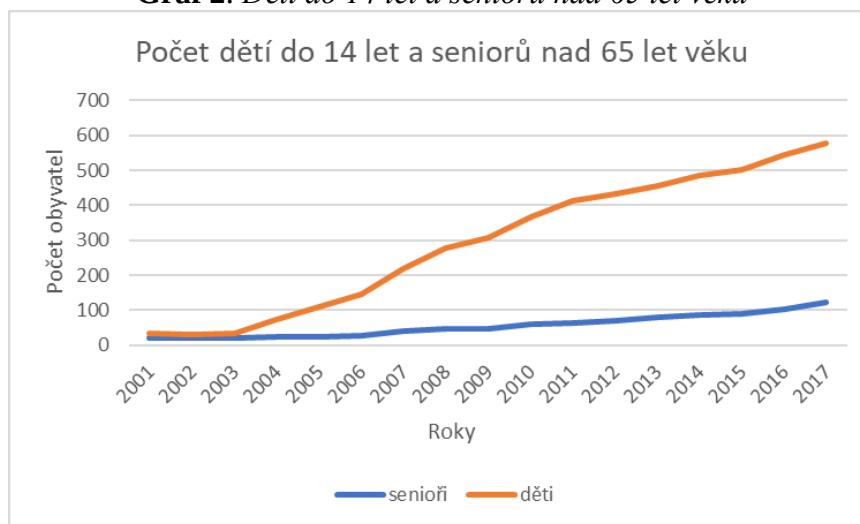


Zdroj: ČSÚ, 2018

Počet trvale přihlášených obyvatel ale nekoresponduje se skutečným počtem obyvatel žijících v obci. Dle měření nátoků na čistírně odpadních vod i dle provedeného demografického šetření je počet skutečně žijících obyvatel v obci v současné době výrazně vyšší. Dle odhadů obce se počet skutečně žijících obyvatel blíží ke 3000. To by byl nárůst více než 25násobný.

Zásadní změna není jen v počtu obyvatel, ale i v jeho složení. Průměrný věk trvale přihlášených obyvatel klesl na 33,8 roku. Zhruba třetinu obyvatel tvoří děti do 14 let a ročně se v obci rodí okolo 20 dětí, seniorů nad 65 let věku žije v obci méně než 10 % a 2 až 3 občané ročně umírají. (ČSÚ, Demografický vývoj obce)

Graf 2: Děti do 14 let a seniorů nad 65 let věku



Zdroj: ČSÚ, 2018

45

Tyto změny s sebou přinášejí řadu komplikací. Jednou z nich byly i vzájemné vztahy původních a přistěhovaných obyvatel, které často narážely na vzájemné rozdíly plynoucí z různých životních stylů a sociálních podmínek. Představa nových a původních obyvatel o životě v obci byla a je značně rozdílná. Jiné jsou jejich požadavky na úroveň občanského vybavení, dostupnost veřejné dopravy nebo úroveň poskytovaných služeb, ale i způsob trávení volného času a způsob využívání zahrad k zahrádkaření a chovu drobného zvířectva.

Počet domů

I počet domů v obci se skokově zvýšil. Z původní malé vsí se 60 domy je dnes obec s více než 720 domy. Při Sčítání lidí, domů a bytů v roce 2011 měla obec již více než 600 dokončených domů. Tento počet stále roste až na počet 723 na konci roku 2017. Vzhledem k probíhající i plánované výstavbě v obci není toto číslo konečné.

Graf 3: Nárůst počtu domů

Zdroj: ČSÚ, 2018

Většina z těchto domů jsou samostatné nebo řadové rodinné domy o jedné bytové jednotce. V obci byly vybudovány i 4 bytové domy s více bytovými jednotkami. Malá výměra jednotlivých pozemků, a zvláště výstavba řadových rodinných domů a bytových domů, výrazně zvyšuje hustotu obyvatelstva.

Změny ve struktuře pozemků

Na změnách ve struktuře druhů pozemků se podílely všechny územně plánovací dokumentace. Z celkové výměry katastrálního území obce 283,5683 ha bylo při zpracování původního územního plánu 232,7218 ha zemědělské půdy a 23,5255 ha půdy nezemědělské.

Původní územní plán stanovil nové rozvojové plochy pro zástavbu. V první etapě bylo určeno území 20,6315 ha a ve výhledu dalších 34,2870 ha. Změna č. 1 územního plánu Květnice tato zastavitelná území navýšila o dalších 20,8 ha. Změna č. 2 pak znamenala nárůst zastavitelného území o dalších 19,86 ha. Schválením Změny č. 3 bylo zastavitelné území navýšeno o dalších 18,02 ha. Většina z tohoto zastavitelného území byla zařazena do kategorie čistě obytné území, případně všeobecně smíšené území.

Nový územní plán obce pak definoval zastavitelné plochy v celkovém rozsahu 74,02 ha a ploch přestavby v rozsahu 3,36 ha. Tím došlo k omezení zastavitelných ploch, díky vyloučení lokalit za Sibřinským potokem. Ostatní dříve zařazené lokality musely být zachovány, neboť na tato území již byla vydána platná územní rozhodnutí nebo stavební povolení. Projednávaná Změna č. 1 ÚP zvyšuje zastavitelné území o 0,07 ha a navyšuje i plochy přestavby o 1,49 ha. Tato navýšení vychází ze změny katastrálního území obce, kdy byla změněna hranice katastrálního území a část území přešla do území obce ze sousední obce Dobročovice, a naopak část pozemků byla převedena do území obce Sibřina. Žádná nová území nebyla zařazena jako zastavitelná.

Graf 4 - Zastavitelné území dle ÚPD

Zdroj: Obec Květnice, 2019

Občanská vybavenost – technická infrastruktura

Ještě před vstupem prvních developerů před rokem 2000 byl v obci rozveden plyn, spolu s okolními obcemi byl vybudován svazkový vodovod s vodojemem ve Škvorci a zahájena výstavba čistírny odpadních vod. Technická infrastruktura v obci tedy byla na velmi vysoké úrovni.

Při plánování rozvoje obce ale nebyly kapacity této technické infrastruktury respektovány. Největší potíže vykazovala čistírna odpadních vod, která se svojí kapacitou 2100 EO (ekvivalentních obyvatel) nedostačovala, díky trvalému přetížení docházelo k překračování stanovených limitů kvality vypouštěné vody. Z tohoto důvodu bylo v roce 2011 pozastaveno připojování nových objektů na čistírnu a až do konce roku 2018, kdy byla celá čistírna za provozu revitalizována a rozšířena na kapacitu 4500 EO, nebylo možné se na kanalizaci a čistírnu odpadních vod připojit. Tato investice ve výši cca 24,5 mil. Kč byla částečně hrazena z dotace z operačního programu Životní prostředí. Rozšíření kapacity čistírny umožní připojit nejen v současné době realizované nebo rozpracované stavby, ale i v budoucnu plánované developerské projekty. Zároveň tím obec dostojí svým smluvním závazkům, které jednomu z developerských firem přislíbila a nemohla dodržet. Tento developer, společnost Květnice Gardens, s. r. o., se svých práv domáhal u soudu, kdy podal na obec žalobu na náhradu škody ve výši cca 20 mil. Kč.

Podobná situace nastala i u vodovodu. Provozovatel vodovodu spol. Vodos Kolín není schopen zajistit dostatek pitné vody pro svazkový vodovod, a tak byl nucen v roce 2016 přistoupit k zastavení připojování nových odběratelů. I tak není žádná výjimka, že ve špičkách dojde k vyčerpání zásoby vody ve vodojemu a voda několik hodin neteče. Každý rok je tak vydáváno opatření obecné povahy, kterým se zakazuje používat vodu z vodovodu k jiným než potravinářským a hygienickým účelům. Obec ve spolupráci s jedním z developerů usiluje o zlepšení této situace vybudováním čerpací stanice a napojení na vodojem v Úvalech. Tím by byly navýšeny přítoky do vodojemu ve Škvorci a mohly by být připojeny další objekty. Tento záměr představuje investici cca 5 mil. Kč a měl by být realizován v horizontu cca 3 let.

Pouze elektrická a plynová soustava nevykazovaly výraznější potíže v souvislosti s masivní výstavbou rodinných a bytových domů v Květnici.

Občanská vybavenost – komunikace a chodníky

Původní obec Květnice byla typickou obcí ulicového typu. Veškerá zástavba byla situována kolem silnic III. třídy, které obcí procházely, hlavně kolem silnice III/1215 do Dobročovic, dnes ulice K Dobročovicům. Podél této komunikace byl vybudován chodník pro pěší včetně veřejného osvětlení. Pohyb po obci tedy byl poměrně bezpečný.

Masivní výstavbou a rozproštěním obce podél dalších komunikací III. třídy a na okolní pole se výrazně zhoršila bezpečnost chodců v obci. Developéři nevybudovali chodníky ani veřejné osvětlení podél komunikací III. třídy. Část těchto chodníků včetně osvětlení vybudovala následně obec. Lokalita na severu obce je zcela odříznuta od centra obce, propojení je pouze po nepřehledné komunikaci. Lepší není asi situace uvnitř jednotlivých lokalit. Velká část obce je stále bez veřejného osvětlení a bez vybudování finálních povrchů místních komunikací. Chodníky nebyly vybudovány vůbec. V lokalitě Za Mlýnem, která zůstala po odchodu developera naprosto nedokončená, nebyly dokončeny inženýrské sítě, komunikace byly pouze vytýčené, a to přesto, že majitelé vše řádně uhradili. Majitelé nemovitostí se zde spojili, založili spolek, vybrali mezi sebou potřebné finanční prostředky a společnými silami tuto lokalitu dokončili.

Tento krok se v současné době snaží napodobit další nedokončená lokalita, kde se majitelé snaží vybrat mezi sebou finanční prostředky na dokončení veřejného osvětlení.

Obec nemá prostředky, aby nedokončené komunikace a chybějící veřejné osvětlení za zkrachovalé developery vybudovala. Snaží se vybudovat alespoň chodníky a osvětlení podél hlavních komunikací, aby zajistila bezpečnost chodců při cestě na autobus. Navíc i původní chodníky, vybudované před cca 20 lety, pomalu dosluhují a vyžadují tak další finanční prostředky z rozpočtu obce.

Občanská vybavenost – občanská vybavenost

Před rokem 1990, tedy před osamostatněním obce, byla většina občanské vybavenosti situována v cca 2 km vzdálené Sibřině. Byla zde budova Místního národního výboru, pošta i mateřská školka. Nechyběly ani restaurační zařízení a obchod se smíšeným zbožím. Přesto i v Květnici bylo pohostinství a prodejna Jednoty se smíšeným zbožím.

V roce 2001, kdy měla obec cca 135 obyvatel, byla zde prodejna koloniálu, střelnice s fitness centrem a 2 restaurační zařízení. (Květnický zpravodaj, 2017, s. 5)

V současné době je výčet občanského vybavení velice stručný. V obci není provozován žádný obchod ani provozovna služeb nebo lékařská ordinace. Za veškerými nákupy a službami nebo ošetřeními jsou obyvatelé nuceni jezdit do okolních obcí a do Prahy. Není zde žádný průmyslový nebo jiný podnik, který by zaměstnával lidi z obce a okolí. V obci jsou provozovány 3 restaurační zařízení, jedním z nich je původní pohostinství ve staré části obce, druhým je bowling bar a třetím restaurace a penzion, který má ale omezený provoz.

Z dotazníkového šetření v rámci sestavování Strategického plánu rozvoje obce vyplynulo, že obyvatelé nejvíce tíží absence mateřské školy. Přesto, že je v obci trvale přihlášeno cca 120 dětí předškolního věku, žijících je dle odhadů o cca 40 % více, tedy asi 170, není v obci žádné předškolní zařízení. Obec spolupracuje s mateřskou školou v Sibřině, ale její kapacita zdaleka nestačí uspokojit poptávku. Obdobná je i situace v dalších okolních obcích, jejichž zařízení jsou přeplněna a jsou nucena zájemce odmítat. Realizací další plánované výstavby v Květnici se tento problém ještě více zhorší, protože nové byty a domy obvykle kupují hlavně mladí lidé, kteří zakládají rodiny. Pouze jeden z developerů má v podmínkách využití území v územním plánu povinnost vybudovat mateřskou školu. Tato školka ale nevyřeší situaci celé obce, stěží pokryje poptávku z této nové lokality. Díky získané dotaci obec začíná realizovat projekt

výstavby čtyřtřídní mateřské školy s kapacitou 96 dětí na pozemku v blízkosti obecního úřadu. Jedná o investici v řádu cca 50 mil. Kč, což je více než trojnásobek celkového ročního rozpočtu obce.

V obci není ani základní škola. Květnice nemá historicky uzavřenu smlouvu o zřízení kolského obvodu se žádnou z obcí v okolí. Přes veškerou snahu minulých 3 zastupitelstev se tyto smlouvy z kapacitních důvodů nepodařilo uzavřít. Situaci nevyřešil ani Krajský úřad Středočeského kraje, na který se představitelé obce opakovaně obrátili se žádostí o stanovení školského obvodu. To v praxi znamená, že květnické děti nemají v žádné základní škole garantovanou jistotu přijetí ke vzdělávání. Není tedy výjimkou, že rodiče s budoucím prvňáčkem absolvují i více než 5 zápisů do 1. třídy, a přesto nejsou do žádné školy přijati. Ve snaze předejít těmto velice stresovým situacím řada rodičů volí možnost přihlásit se k trvalému pobytu v některé z okolních obcí, která školu má, anebo se až do přijetí všech dětí na základní školu rodina k trvalému pobytu v obci Květnice nepřihlásí vůbec. To způsobuje značné finanční ztráty obci, které jsou odhadovány na cca 7 mil. Kč ročně. Ve snaze vyřešit tuto nepříznivou, a zákonu 561/2004 Sb., Školský zákon odporující, situaci rozhodla se obec spolupodílet na výstavbě nové svazkové školy v Úvalech. Výstavbou této školy bude pro obec zřízen školský obvod a děti z Květnice tak budou mít jistotu přijetí ke vzdělávání na základní škole. Na této investici v hodnotě více než 700 mil. Kč se obec Květnice zavázala podílet 15 mil. Kč.

V parku Protunice je provozováno dětské hřiště pro děti od 3 do 12 let s prolézačkami, houpačkami a dalšími dětskými prvky. V severní lokalitě byla vybudována lesní posilovna pro mládež a dospělé a rodiče zde vybudovali malé sportovní hřiště s brankami a koši na basketbal. Ve staré obci je možné využít nohejbalové hřiště s asfaltovým povrchem. Součástí parku Proutnice je objekt tzv. rybárny, což je rybářským spolkem vybudovaná klubovna se základním sociálním zařízením pro cca 30 osob.

Místní obecní úřad sídlí v nevyhovujících prostorách starého rodinného domu, bez dostatečně velké jednací místnosti nebo společenského sálu, kde by se mohla konat například veřejná zasedání zastupitelstva nebo větší jednání. Všechny společenské akce, jako je například vítání občánků, nebo veřejné projednání změny územního plánu se konají pod širým nebem v parku Proutnice.

Úřad s rozšířenou působností sídlí v cca 20 km vzdáleném Brandýsu nad Labem – Staré Boleslavi. Neexistuje žádné přímé spojení veřejnou hromadnou dopravou, minimem jsou 2 přestupy a jedna cesta trvá cca 1, 5 hodiny. Stavební úřad je v Úvalech, což je asi 6 km, a je možné využít přímého spojení autobusovou linku 391. Větší část obce je obsluhována poštou v Sibříně, severní lokalita pak poštou v Úvalech. Nejbližší policejní služebnou je místní oddělení Police ČR v Úvalech.

Historicky v Květnici funguje Sbor dobrovolných hasičů. Jednotka tohoto sboru ale není akceschopná, nemá potřebné vybavení.

Květnice nemá na svém území žádný kostel ani hřbitov. V obci je pouze kaplička – zvonice Panny Marie z roku 1895, která byla spolu s křížkem darovaným roku 1891 majitelem panství knížetem Janem II, opravena v roce 2016.

Porovnání skutečnosti s optimem

Pro posouzení množství a kvality občanské vybavenosti byla jako základ použita optimální skladba občanské vybavenosti obcí dle profesora Sýkory. Porovnávány se skutečností byly hodnoty odpovídající jak počtu obyvatel přihlášených k trvalému pobytu v obci, tak skutečně žijících obyvatel.

Obrázek 5: - *Občanská vybavenost – porovnání optima a skutečnosti*

Pozn	Druh vybavenosti	Počet obyvatel		Skutečnost
		1750 Ob.	3000 Ob.	
	Obecní úřad, Stavební úřad, Knihovna	●	●	●
	Stavební úřad	●	●	
	Pošta	●	●	
a	Mateřská škola	●	●	
a	Základní škola	●	●	
	Základní škola malotřídní	●		
	Osvětové zařízení (knihovna, univ. sál)	●	●	
	Zdravotní středisko	●	●	
	Lékařská ordinace	●	●	
	Lékárna	●	●	
	Hřiště - malé formy			●
b	Hřiště (na fotbal)	●	●	
	Tělocvična	●	●	
c	Koupaliště (přírodní)	●	●	
d	Restaurace (hostinec)			●
d	Smíšená prodejna			
d	Specializované prodejny	●	●	
d	Řemeslnické dílny	●	●	
d	Kadeřnictví, holičství	●	●	
d	Čistírna oděvů	●	●	
	Sběrna čistírny oděvů			
	Veřejný telefon	●	●	
	Požární zbrojnice	●	●	●
d	Zahradnictví	●	●	
	Hřbitov	●	●	
	Kostel, kaple	●	●	
	Fara	●	●	
e	Policejní služebna	●	●	
f	Čistírna odpadních vod	●	●	●

Vysvětlivky:

- Možné
- Možné za předpokladu funkce újezda
- Nutné
- a Závisí na věkové skladbě obyvatelstva a výhledové tendenci
- b Závisí na existenci sportovního klubu, jinak postačuje menší prostranství
- c Závisí na existenci vhodné vodní plochy
- d Závisí na aktivitě soukromého podnikání, mělo by být zájmem obce
- e Obsahuje újezd či skupinu újezdů
- f U malých obcí může být nahrazeno malými domovními ČOV

zdroj: Sýkora, 2009, s. 115 + autorka

Z výše uvedeného srovnání jednoznačně vyplývá, že úroveň občanského vybavení obce rozhodně neodpovídá velikosti obce dané počtem žijících obyvatel, a to ani ve variantě osob přihlášených k trvalému pobytu v obci, natož pak obci s téměř 3000 obyvateli skutečně zde žijícími. Úroveň občanské vybavenosti v Květnici odpovídá doporučené vybavenosti obce z méně než 100 žijícími obyvateli.

Vybudování odpovídající občanské vybavenosti v obci by představovalo investice v řádu několika set milionů Kč, kterými obec nedisponuje. Další překážkou v budování občanského vybavení je absence vhodných obecních pozemků, kde by bylo možné tyto stavby realizovat. Jednou z možností, jak současnou neutěšenou situaci řešit, jsou jednání s developery, kteří ještě své projekty v Květnici nerealizovali, a v rámci plánovacích smluv požadovat výstavbu některých zařízení. Další možností je vybudování části občanské vybavenosti za pomoci dotačních titulů.

Obec Květnice ale není jedinou, která se do podobné situace dostala. Zvláště obce v těsné blízkosti velkých měst, a hlavně Hlavního města Prahy, jsou pro svoji polohu velice žádanými místy pro bydlení a probíhá zde rozsáhlá výstavba. Není-li ale rozvoj obce dostatečně koncepční, může se z lákavého místa pro život, stát doslova noční můra pro své rezidenty. Ti zde pak pouze „přespávají“ a při první příležitosti místo opouští.

Výsledky případové studie nekoncepčního rozvoje obce Květnice je možné zobecnit a identifikovat rizikové faktory rozvoje malých obcí.

Klíčové chyby při rozvoji malých obcí

Rizikových faktorů rozvoje malých obcí je celá řada. Vždy záleží na konkrétní situaci dané obce, její velikosti, poloze, počtu a složení obyvatel, finanční situaci, občanské a technické vybavenosti. Velmi důležitým faktorem je i vedení obcí, jejich záměry, zkušenosti, ale i odborné znalosti, záměry a motivace.

Chybějící nebo špatná strategie rozvoje

Řada zvláště malých obcí nemá zpracovaný žádný strategický rozvojový dokument, nebo jejich dokument neobsahuje dostatečně propracovanou strategii rozvoje včetně všech potřebných analýz současného i budoucího stavu. Zpracování strategického rozvojového dokumentu je pro malou obec poměrně náročný úkol, jak z pohledu organizačního, finančního tak časového. Malé obce obvykle nemají k dispozici odborně proškolené zaměstnance, kteří jsou schopni potřebná data získat a zpracovat. Pořízení strategického dokumentu dodavatelsky odbornou firmou je pro řadu obcí zase finančně náročné. Dalším problémem, na který malé obce při zpracování strategií narážejí, je neochota občanů se na této akci podílet. Nejsou ochotni pracovat v komisích a pracovních skupinách, ani se účastnit dotazníkových průzkumů a anket. Občané často považují tyto aktivity za zbytečné. Zapojení veřejnosti, je ale velice důležité.

Veškeré investice vložené do zpracování kvalitního strategického dokumentu se obci vždy vrátí. Pomůže jí předejít nekoordinovanému a nekoncepčnímu rozvoji, vyhnout se chybám v plánování kapacit technické infrastruktury i občanské vybavenosti. V neposlední řadě pomůže zachovat nebo zvýšit spokojenost obyvatel v obci, neboť rozvoj obce probíhá předvídatelně, v souladu se zájmem obyvatel a nedochází ke zbytečným kolizím a názorovým střetům.

Ale ani obce, které mají strategické dokumenty zpracované a schválené nemají jistotu, že se jim problémy spojené s nekoncepčním rozvojem vyhnou. Chyba může být v dokumentu samotném, jeho obsahu nebo realizovaných analýzách. Řada těchto dokumentů byla vytvořena tzv. do šuplíku, nikdo s nimi aktivně nepracuje, nijak je nevyhodnocuje a neaktualizuje. Jediným druhem použití strategického dokumentu je často jeho přiložení k žádosti o dotační podporu. Takový dokument pak svoji roli nemůže plnit.

Dalším častým nedostatkem dokumentů bývá jejich nerealističnost. Jednotlivé aktivity nemají vazbu na finanční prostředky obce, rozpočty a rozpočtové výhledy. Bez odhadu finanční náročnosti jednotlivých aktivit nelze tyto kroky plánovat a postupně realizovat.

To je i případ obce Květnice. Strategický rozvojový dokument obec schválila až v období, kdy byl rozvoj obce utlumován. Přesto, že v dokumentu jsou definovány jednotlivé klíčové oblasti

i jednotlivé aktivity k nápravě nepříznivého stavu nebo k dosažení optimálního stavu, nestal se tento dokument nástrojem, jak tohoto stavu dosáhnout. Od schválení dokumentu v roce 2012 nebyl nikdy vyhodnocován a aktualizován.

Nepřiměřené změny územního plánu

Velmi častou chybou malých obcí, zvláště v zázemí velkých měst, byly nepřiměřené změny v územně plánovacích dokumentacích. Obce často vidinou snadných zisků povolovali výstavbu na obrovských plochách dříve určených pro zemědělskou výrobu. Počet obyvatel obce se díky této výstavbě násobil, stejně jako zastavitelná a zastavěná plocha.

Povolení nové výstavby a s tím spojené navýšení počtu obyvatel ale nepřestavuje pro obec jen nárůst finančních prostředků do obecního rozpočtu, ale hlavně nárůst povinností a služeb, které obec musí obyvatelům poskytnout. Tyto náklady často spojené s údržbou technické infrastruktury, např. opravy veřejného osvětlení nebo údržba místních komunikací a veřejné zeleně, představují pro obec značné finanční výdaje. Mezi další povinnosti obcí patří i povinnost zajistit pro své obyvatele předškolní a školní vzdělávání nebo dostatečnou hromadnou dopravu.

Velmi rozšířeným problémem je skutečnost, že se řada nových obyvatel v obci nepřihlásí k trvalému pobytu. Díky tomu obec přichází o finanční prostředky z rozpočtového určení daní. Většinu služeb ale obec musí poskytovat i občanům, kteří v obci nejsou přihlášení k trvalému pobytu, a to má za následek chybějící finanční prostředky na opravy, investice a rozvoj.

Pokud obec nevyjednala s developery přiměřené podmínky, kdy jejich příspěvky zajišťovaly rozvoj občanské a technické infrastruktury v obci, čelí tyto obce velmi tíživé situaci. Občané jsou nespokojení, nepřihlašují se k trvalému pobytu. Obec pak musí často za vlastní prostředky realizovat opatření, která měl realizovat developer, který po dokončení projektu vykázal zisk a lokalitu i s jejích problémy opustil a předal obci.

Některé obce při rozhodování o rozšíření dalších zastavitelných ploch nezhodnotily dostatečně všechna rizika, nevzaly v úvahu kapacitu technické infrastruktury, množství množství dodávané pitné vody, ale třeba i kapacitu silnic v okolí. Výsledkem je pak přetížená infrastruktura, chybějící občanská vybavenost, dopravní zácpy a vzrůstající nepohoda obyvatel. V úvahu často nebylo bráno urbanistické a estetické hledisko, čehož následkem byly tzv. sídelní kaše (urban sprawl), tedy výstavba „koberec“ typových rodinných domů na minimálních pozemcích, bez jakéhokoli veřejného prostoru. Tomu výrazně napomáhají i schválené špatně definované limity využití území, které tento stav ještě více zhoršují.

Rozšiřování ploch pro výstavbu bydlení by mělo být vždy doplněno dostatkem ploch pro občanskou vybavenost a veřejné prostranství. Zapomínat by se nemělo ani na plochy a koridory technické a dopravní infrastruktury.

Obec Květnice je svým rozvojem a vývojem územního plánu typickým příkladem nekonceptního rozvoje. Skokový nárůst plochu určených pro bydlení a absence ploch pro občanskou vybavenost a veřejná prostranství se staly zásadním limitem života v této obci a jejího dalšího rozvoje.

Nejasné nebo nedostatečné podmínky pro developerskou výstavbu

Zákon č. 183/2006, Stavební zákon v aktuálním znění v § 66 dává obci možnost podmínit vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury tzv. plánovací smlouvy. Tento nástroj má umožnit obci dohodu s developerem, která má kompenzovat zvýšené nároky na obec způsobené developerskou výstavbou v obci. Developer tak může obci poskytnout finanční příspěvek na budování občanské vybavenosti, nebo sám tuto vybavenost realizovat a následně předat obci.

Tento nástroj nebyl a není v praxi dostatečně účinně využíván. Není výjimkou, že obec tuto plánovací smlouvu s developerem neuzavře vůbec a veškeré náklady spojené s výstavbou bydlení a nárůstem obyvatel musí hradit ze svého rozpočtu. V minulosti často docházelo i k opačným případům, kdy se obec ve snaze přilákat na své území developera, zavázala pro tento projekt na vlastní náklady vybudovat technickou infrastrukturu. Docházelo pak k enormnímu zadlužení obce, a ne vždy dokázala obec svým závazkům dostát. To je případ i obce Květnice, která nedokázala pro developerskou společnost Květnice Garden zajistit dostatečnou kapacitu čistírny odpadních vod a následně čelila soudnímu sporu, kdy ji společnost žalovala za způsobenou škodu. Společnost sice poskytla obci zálohu ve výši 7 mil. Kč na vybudování technické infrastruktury, hlavně čistírny odpadních vod, ale obec tyto prostředky využila jinak. Vzhledem k nevyváženosti smlouvy se výsledná žalovaná částka vyšplhala k téměř 20 milionům korun. Obec se totiž zavázala hradit penále ve výši 12.500,- Kč za každý den, kdy neumožní připojit nové objekty na ČOV.

Zvýšené náklady na chod obce a dobudování inženýrské infrastruktury a občanské vybavenosti bývají následně zdrojem sporů mezi původními obyvateli a nově přistěhovanými. Původní obyvatelé mají často dojem, že zvýšené náklady jsou hrazeny tzv. na jejich úkor. Nově přistěhovaní přinášejí do obce často jiný životní styl, požadují po obci nové služby nebo jejich jinou kvalitu a dostupnost.

Chyby vedení obce

Dalším rozšířeným problémem při rozvoji malých obcí jsou chyby vedení obce. Zvláště na malých obcích nebývá zastupitelstvo obce, jako její čelní orgán, tvořeno odborníky v oblasti urbanismu, územního rozvoje a ekonomiky. Není neobvyklé, že starosta obce vykonává svoji funkci jako neuvolněný, po svém zaměstnání jen několik hodin v týdnu. Vzhledem k množství agendy, kterou je dle platné legislativy starosta povinen vykonávat, není pak v jeho silách sledovat všechny legislativní změny, stejně jako směry rozvoje obce. Řada členů obecních zastupitelstev vykonává svoji funkci formálně a jedinou jejich aktivitou je účast na veřejných zasedáních. I to mohou být důvody, proč zastupitelstvo podlehne vyjednávací schopnosti developerské společnosti, která svůj záměr dokonale vylicí jako přínos pro obec a její rozvoj. Stinné stránky svých projektů obvykle zamlčí.

Rozhodování zastupitelstva může být ovlivněno mnoha důvody. Mohou, a na malých obcích to i bývají, vlastní zájmy například majetkové, snahy zhodnotit své pozemky, nebo naopak své pozemky chránit. Dle zákona o obcích č. 128/2000 Sb., § 83 „Člen zastupitelstva obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat.“ Tím ale není dotčeno právo zastupitele hlasovat v dané věci.

Rozhodování o rozvoji obce může být ovlivněno i osobními vztahy, rodinnými, přátelskými nebo naopak spory a rozepřemi. A to nejen v rámci obce, ale i v rámci širšího okolí.

To byl případ i obce Květnice. Po osamostatnění od obce Sibřina začalo vedení obce se Sibiřinou „soutěžit“. Byli přesvědčeni o tom, že jen oni ví, jak správně obec spravovat a rozvíjet. A tak bez jakýchkoliv zkušeností a odborných znalostí začali jednat s prvními developerskými společnostmi o možné výstavbě v Květnici. Tyto své snahy završili schválením územního plánu, který tento záměr skokového rozvoje obce potvrdil, a podpisem smluv, které zavazovali obec podílet se na výstavbě technické infrastruktury v obci, ale nijak nezavazovali developerské společnosti. Díky těsné blízkosti Hlavního města Prahy byl o pozemky v obci zájem. Vidina snadného zhodnocení pozemků podnítila další vlastníky zemědělské půdy na katastru obce k podání žádostí o změnu územního plánu. A zastupitelstvo těmto žádostem vyhovělo.

Nedostatek finančních prostředků

Rozvoj obce je vždy spojen s potřebou nemalých finančních prostředků, a to jak na rozvoj technické infrastruktury, tak i občanského vybavení. Řada malých obcí, přesto že vlastní pozemky vhodné k výstavbě, nedisponuje dostatkem finančních prostředků na vybudování inženýrských sítí nebo realizaci developerského projektu. Tento nedostatek pak řeší obvykle bankovním úvěrem, nebo spoluprací s developerskou společností. Obě tyto varianty záměry prodražují a komplikují.

Finanční prostředky ale nejsou potřeba pouze ve fázi rozvoje obce, ale i v dalších obdobích. A to i v případě, že developerský projekt je realizován bez účasti obce. Rozšířením zastavěného území obce se zvyšují náklady na údržbu místních komunikací, provoz a opravy veřejného osvětlení, údržbu zeleně, zajištění svozu komunálního a tříděného odpadu a navýšení potřebnosti hromadné dopravy. Finančně náročné je i zajištění dostatečných kapacit předškolních a školních zařízení a jejich provoz.

Navýšením počtu trvale přihlášených obyvatel sice vzrostou obci i příjmy z rozpočtového určení daní, ale toto navýšení obvykle zvýšené náklady neuhradí. Samostatným problémem je navíc skutečnost, že nově přistěhovaní obyvatelé se do svých nemovitostí často nepřihlašují k trvalému pobytu, a tudíž obec na ně nedostává žádné finanční prostředky. Přesto i těmto občanům obec své služby poskytuje, jsou připojeni na technickou infrastrukturu, mají zajištěno veřejné osvětlení a upravené plochy zeleně.

Nedostatek finančních prostředků je jedním ze zásadních problémů obce Květnice. Obec musí splácet dluhy vzniklé špatným hospodařením v minulosti. Jedná se hlavně o dluh z daně z příjmů právnických osob u Finančního úřadu a splátky úvěru za nákup budovy obecního úřadu. Dále se jedná o závazky vůči developerským společnostem, kdy se obec zavázala vybudovat technickou infrastrukturu a svým závazkům nedostála. Velká část obyvatel není v obci přihlášená k trvalému pobytu (odhadem cca 1/3). To představuje značnou finanční ztrátu pro obec. Obec tak nemá dostatek finančních prostředků na vybudování chybějící občanské vybavenosti a další investice. Chybějící občanská vybavenost je přitom jedním z nejčastějších důvodů, proč se noví obyvatelé v obci nepřihlašují.

Závěr

Rozvoj malých obcí je stále aktuálním tématem. Suburbanizační proces v mnoha případech zcela mění ráz těchto obcí.

Při plánování rozvoje obcí je potřeba mít vždy na zřeteli budoucí dopady a udržitelnost těchto kroků. Trvale udržitelným rozvojem rozumíme takový rozvoj, který naplňuje potřeby současných generací, aniž by ohrožoval generace budoucí. Opírá se o tři stěžejní pilíře, a to ekologický, environmentální pilíř, sociální a ekonomický, které musí být vyváženy.

Vedení obcí by při plánování dalšího rozvoje měla vždy vycházet z aktuálního stavu a usilovat o dosažení optima. Mocným nástrojem pro realizaci těchto změn je územní plán sídelního útvaru, definovaný stavebním zákonem. Ten jednoznačně stanoví koncepci rozvoje území obce, ochrany hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Vymezuje zastavěné území, jednotlivé plochy a koridory a plochy pro veřejně prospěšné stavby. Zároveň stanovuje podmínky pro využití jednotlivých ploch a koridorů.

Dalším klíčovým nástrojem je strategický rozvojový dokument obce. Ten zpravidla obsahuje nejen popis současného stavu podle jednotlivých oblastí života v obci, ale i podrobnou SWOT analýzu, popis silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb, a také další analýzy a dotazníková šetření. Strategický plán se zpracovává obvykle na období 10 a více let a definuje

cíle obce, jednotlivé klíčové oblasti a na ně navazujících aktivity. Realizací těchto aktivit obec usiluje o naplnění strategických cílů. Nezanedbatelným přínosem strategického dokumentu je participace veřejnosti, zástupců spolků, podnikatelů a dalších zájmových skupin na jeho vzniku. Pořízení strategického rozvojového dokumentu není pro obce povinné. Většina měst a obcí si uvědomuje důležitost tohoto dokumentu, a i přes finanční, časovou a organizační náročnost investuje do jeho pořízení.

Případová studie nekonceptního rozvoje malých obcí a jeho územních dopadů byla realizována v obci Květnice, která je typickým příkladem obce postižené suburbanizačním procesem posledních 20 let. Obec Květnice se nachází v těsné blízkosti Hlavního města Prahy. Tato původně malá středočeská vesnice s přibližně 115 obyvateli se během necelých 15 let rozrostla do takové míry, že má shodný počet obyvatel, jako nedaleký městys Škvorec. Trvale přihlášeno je zde cca 1675 obyvatel, což představuje přibližně 15násobný nárůst. Počet skutečně žijících obyvatel je ale výrazně vyšší a je dle šetření obce odhadován na téměř 3000. Podobný je i vývoj v počtu rodinných domů, kde se původních 60 domů rozrostlo na současných více než 720 domů, což představuje 12násobný nárůst. Tato čísla nesou konečná. V obci stále probíhá intenzivní výstavba rodinných domů a jsou připravovány již v minulosti schválené developerské projekty, které do obce přivedou další cca 3000 nových obyvatel. (Obec Květnice) Tento nekonceptní rozvoj s sebou přináší řadu závažných problémů. V obci před zahájením masivní výstavby nebylo mnoho občanské vybavenosti, byl zde pouze koloniál a pohostinství. Ostatní občanská vybavenost, obecní úřad, pošta a mateřská školka byly v sousední Sibříně, pod kterou obec Květnice do roku 1990 spadala. Plošná výstavba rodinných a řadových domů bez jakékoliv občanské vybavenosti a veřejných prostranství vedla k tomu, že v obci v současné době je vybavenost minimální. A to je jeden z hlavních důvodů, proč se noví občané v obci nehlásí k trvalému pobytu a obec tak přichází o značné finanční prostředky, které by mohla investovat do vlastního rozvoje a alespoň částečné nápravy tohoto neutěšeného stavu. (Obec Květnice)

Ze srovnání dostupných dat a doporučeného optima občanské vybavenosti jednoznačně vyplynulo, že občanská vybavenost obce naprosto neodpovídá současným potřebám a je značně poddimenzovaná. V obci s cca 1700 trvale přihlášenými obyvateli by mělo být občanům k dispozici kromě obecního úřadu se stavebním úřadem a pošty také základní a mateřská škola, zdravotní středisko s lékárnou, kulturní osvětové zařízení, sportoviště, prodejny základních potřeb i specializované prodejny, drobné provozovny služeb, ale i policejní služebna, kostel a hřbitov. Téměř nic z toho ale v Květnici není. Je zde pouze obecní úřad, požární zbrojnice, čistírna odpadních vod, restaurace, dětské hřiště. Tento nesoulad ovlivňuje nejen další vývoj obce, ale hlavně kvalitu života zdejších obyvatel.

S následky chybných rozhodnutí se bude obec Květnice potýkat dlouhá léta. Řada chyb je nenapravitelná, jiné jsou napravitelné jen velmi pomalu a za cenu vysokých finančních a jiných nákladů. Hledání cest, jak současný nepříznivý vývoj ovlivnit a vypořádat se s následky nekonceptního rozvoje, bude složité. V úvahu by mohlo připadat využití případných vhodných dotačních titulů na vybudování technické infrastruktury a občanského vybavení nebo spolupráce s developerskými společnostmi při realizaci plánovaných projektů.

Případ obce Květnice by mohl sloužit jako odstrašující příklad pro všechny malé obce, které plánují rozvoj nových lokalit na svém území a chtějí se stát suburbánním zázemím nedalekého velkého města. Vidina rozvoje malé obce je lákavá, je potřeba ale vždy zvážit možné důsledky a všechny souvislosti.

Použité zdroje:

BLAŽEK, Bohuslav. Venkovy: anamnéza, diagnóza, terapie. 1. vyd. Brno: ERA, 2004. 184 s. ISBN 80-86517-90-X.

HNILIČKA, Pavel. Sídlní kaše: otázky k suburbánní výstavbě kolonií rodinných domů: urbanismus do kapsy. 2., dopl. vyd. Brno: Host, 2012. 207 s. ISBN 978-80-7294-592-4.

MAIER, Karel. Územní plánování. Vyd. 2., přeprac. Praha: Vydavatelství ČVUT, 2004. 85 s. ISBN 80-01-02240-4.

MAIER, Karel a kol. Udržitelný rozvoj území. Praha: Grada, 2012. 256 s. ISBN 978-80-247-4198-7.

MAIER, Karel et al. Územní plánování a udržitelný rozvoj. 1. vyd. Praha: ABF - Arch, 2008. 100 s. ISBN 978-80-86905-47-1.

SÝKORA, Jaroslav. Urbanismus 2: uspořádání vesnic a krajiny. Vyd. 3. V Praze: České vysoké učení technické, 2009. 226 s. ISBN 978-80-01-04479-7.

SÝKORA, Luděk, ed. Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky. Praha: Ústav pro ekopolitiku, 2002. 191 s. ISBN 80-901914-9-5.

ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. Územní plánování. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje Praha, 2015. 118 s. ISBN 978-80-87174-49-4.

ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra a kol. Suburbanizace - hrozba fungování (malých) měst. Vyd. 1. Hradec Králové: Civitas per populi, 2007. 234 s. ISBN 978-80-903813-3-9.

Prameny (právní a jiné dokumenty)

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění novely č. 169/2018

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Jiné dokumenty

Obec Květnice. Základní územní plán obce Květnice: Vyhláška o závažných částech ÚP – Návrh regulativů. [online] Květnice: [cit. 4. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=201>

Obec Květnice. Základní územní plán obce Květnice: Vyhláška o závažných částech ÚP. [online] Květnice: [cit. 4. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=200>

Obec Květnice. Rozhodnutí Krajského úřadu [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=236>

Obec Květnice. Územní studie [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=242>

Obec Květnice. Změna č. 1 ÚP [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=202>

Obec Květnice. Změna č. 2 ÚP [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=203>

Obec Květnice. Změna č. 3 ÚP [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=204>

Obec Květnice. Změna č. 4 ÚP – textová část [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=210>

Obec Květnice. Změna č. 4 ÚP – výkres základního členění [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=211>

Obec Květnice. Změna č. 5 ÚP [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=209>

Obec Květnice. Změna č. 6 ÚP– textová část [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=205>

Obec Květnice. Změna č. 6 ÚP – obrazová příloha [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=208>

Obec Květnice. Změna č. 7 ÚP– textová část [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=228>

Obec Květnice. Změna č. 7 ÚP– hlavní výkres [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=231>

Obec Květnice. Územní plán [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/uzemni-plan-542>

Obec Květnice. Strategický plán obce Květnice [online] Květnice: [cit. 6. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.kvetnice.eu/progres/lib/files.php?id=255>

KVĚTNICKÝ ZPRAVODAJ. Květnice: Obec Květnice, 2014, 2014/1.

KVĚTNICKÝ ZPRAVODAJ. Květnice: Obec Květnice, 2017, 2017/1.

Obec Květnice. Studie proveditelnosti – Revitalizace ČOV Květnice, 2018

Poděkování

Ráda bych poděkovala paní doc. Ing. arch. Vladimíře Šilhánkové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a podporu. Zároveň bych ráda poděkovala představitelům obce Květnice za poskytnuté informace a zdroje dat.

TPOLOGIE SÍDEL ZEJMÉNA S OHLEDEM NA VLIV KLIMATU

URBAN PATTERN TYPOLOGY MAINLY FROM CLIME INFLUENCE POINT OF VIEW

doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Katedra urbanismu a územního plánování
Fakulta stavební ČVUT v Praze
Thákurova 7, Praha
e-mail: vladimira.silhankova@gmail.com

Klíčová slova:

typologie sídel, klima, klimatická pásma, Köppenova klasifikace

Keywords:

urban typology, clime, climatic area, Köppen's classification

Abstrakt:

Každé sídlo má celou řadu charakteristik, z nichž jednou z nejdůležitějších je jeho poloha v krajině a prostoru obecně. Poloha má význam již při zakládání sídla, a je-li správně zvolena, umožňuje příznivý rozvoj sídla, v opačném případě vede ke stagnaci, přemístění nebo dokonce zániku sídla. Cílem práce proto bude rozbor základní přístupů k typologii sídel z pohledu jejich vazby na krajinu a životní prostředí a návrh doplnění nového členění z pohledu klimatu resp. dopadů změny klimatu na sídla. Práce je založena na kombinaci analytických a syntetických metod vycházejících jak ze studia odborné literatury, tak z metod terénního výzkumu, zejm. pozorování.

Abstract:

Every residency has a whole set of characteristics, and one of the most important characteristics is a location in region and in a space in general. Location has a value even during foundation of the residency, and when it is chosen correctly, it allows positive development of the residency, in opposite case it causes stagnation, relocation or even destruction of the residency. The goal of this study will be analysis of basic accesses to typology of residencies from the perspective of their link to landscape and environment, and proposal of addition of new division from the perspective of climate, resp. impacts of climate change on residencies. The study is based on combination of analytic and synthetic methods, based on studying of professional literature and methods from field research, especially observation.

Úvod

Každé sídlo má celou řadu charakteristik, z nichž jednou z nejdůležitějších je jeho poloha v krajině a prostředí obecně. Poloha má význam již při zakládání sídla, a je-li správně zvolena, umožňuje příznivý rozvoj sídla, v opačném případě vede ke stagnaci, přemístění nebo dokonce zániku sídla. Při výběru sídelní lokality se historicky uplatňovala v první řadě dostupnost pramenů pitné a užitkové vody, dále hledisko obrany, ochrany před větrem a nepohodou, oslunění apod. Podmínky ve zvolené „poloze“ sídla mohou být v čase proměnlivé (např. vydatnost vodního zdroje, dostupnost mořského pobřeží, průběh vodního toku apod.) a mohou tak mít zásadní vliv nejen na vznik a rozvoj, ale i na úpadek a zánik sídel.

Padnout může otázka, proč se vůbec opětovně typologií sídel zabývat, když se jedná v zásadě jen o teoretický „problém“. Důvodů může být hned několik, od rozvoje urbanistické teorie jako takové až po vytvoření platformy pro praktické aplikace nejrozličnějších rozvojových strategií sídel v měnícím se světě. Cílem práce proto bude rozbor základních přístupů k typologii sídel z pohledu jejich vazby na krajinu a životní prostředí a návrh doplnění nového členění z aktuálně velmi diskutovaného pohledu vlivu klimatu resp. dopadů změny klimatu na sídla. Práce je založena na kombinaci analytických a syntetických metod vycházejících jak ze studia odborné literatury, tak z metod terénního výzkumu, zejm. pozorování.

1. Přístupy k typologii sídel

Otázkou typologie „polohy“ sídla v krajině se v minulosti zabývala celá řada autorů (Fiala, 1959, Krásný, 1962 či Vágner, 1982 a Němec, 1983). Z mladší generace pak zejm. Halík, Kratochvíl a Nový (1996). Ze zahraničních autorů bychom pak měli jmenovat např. Anase, Arnotta a Smalla, (1988) nebo Scheera (2010). Zcela výjimečný je pak o něco starší přístup Norberga-Schulze (1994). Zajímavé je, že v poslední době se této otázce věnují autoři spíše výjimečně, v našich podmínkách téměř vůbec. Jako poslední se typologickými otázkami sídel u nás zabývali Perlín, Kučerová a Kučera (2010), a to pouze sídly venkovského typu. Ze zahraničních autorů bychom neměli opominout práci Ferrãoa, a Fernándeze (2013) a Soleckiho a kol. (2015), kteří snad jako jediní se věnovali i otázkám typologie sídel z hlediska dopadů změny klimatu.

Tradiční představu vlivu krajinného prostředí na uspořádání sídel, v němž vznikala, uvádí Fiala (1959, str. 56-63), který se opírá o souhrn geografických činitelů. Mezi nimi jmenuje reliéf terénu, poměry vodní, geologické a klimatické a dále terénní podmínky, které považuje za nejdůležitější, protože nemohou být člověkem podstatně změněny. Podle něj poloha v terénu, kterou město zaujímá, nejpodstatněji ovlivňuje jeho kompoziční obraz. Podmiňuje buď soustředěnost půdorysu i celkové hmoty, nebo jeho uvolněnou formu. Do značné míry je na něm závislá komunikační síť. S tím souvisí charakter a význam siluety města v krajině. Hlavní typy poloh podle něj pak jsou: (1) města na izolované výšině, (2) města na terénním ostrohu, (3) města v kombinované terénní poloze, (4) města v kotlině, (5) města v úzkých (horských) údolích, (6) města v širokých údolích, (7) města v rovině, (8) města u velkých vodních toků a vodních cest a (9) města ostrovní a poloostrovní. Fialovu typologii přebírá řada autorů: lze zmínit např. Votrubce (1980) Hexnera a Nováka (1996), Kupku (2010) či Rozmanovou, Gajdíkovou a kol. (2015), u kterých najdeme i konkrétní popisy a není proto třeba se na tomto místě jimi dále zabývat. Celkově je možno říct, že přírodní prostředí a především terén, ovlivňují formování města a podmiňují jeho základní prostorové uspořádání. Čím složitější a přitom výrazný terénní reliéf, tím bohatší může být prostorová skladba města, nicméně není jediným ukazatelem, který charakter sídla formuje. Nicméně tento přístup k typologii sídel nemusí být jediným a i jiné přírodní charakteristiky mohou mít na formování sídel zcela zásadní vliv.

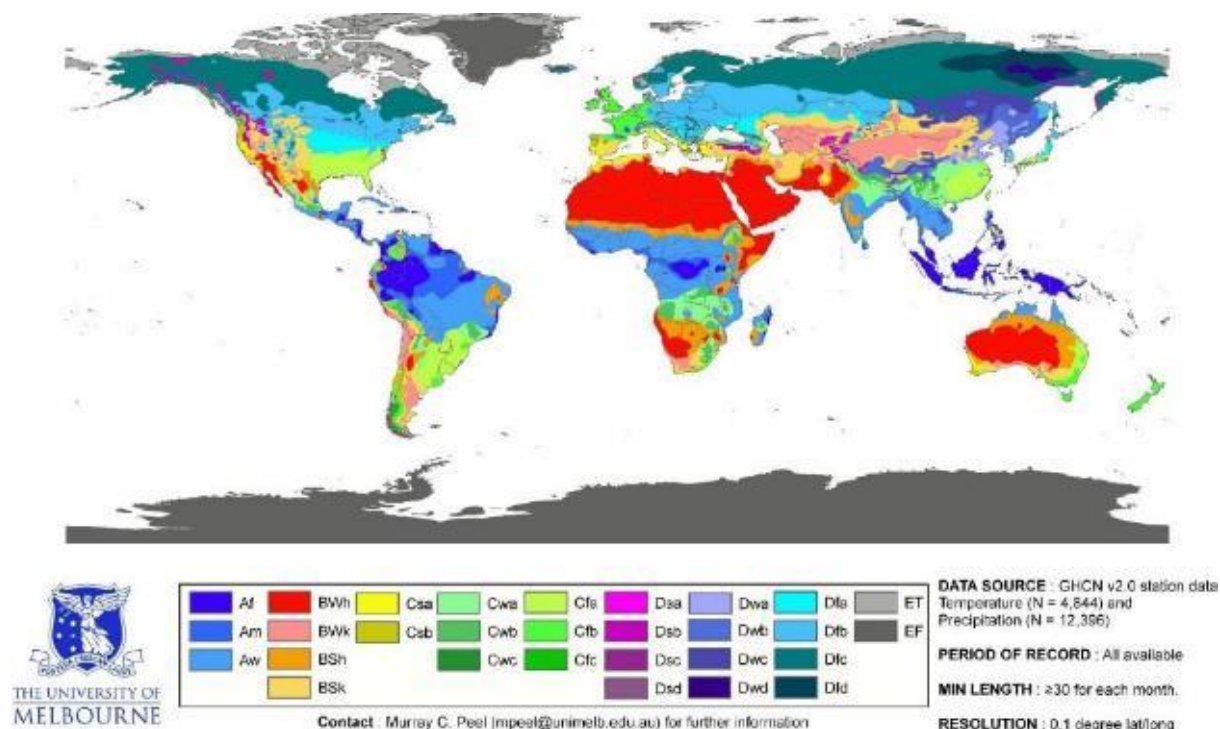
Jak již bylo uvedeno výše, výjimečný je např. přístup Norberga-Schulze (1994) opřený o fenomenologickou typologii, což samo o sobě může znít jako protimluv, neboť typologizovat něco tak neuchopitelného jako je *genius loci* tedy „duch místa“ by snad ani nemělo být možné a myslitelné. Nicméně dnes již klasická práce Norberga-Schulze (1994) se o to nejen pokusila, ale skutečně přesvědčivým způsobem základní typologii vymezila. Norberg-Schulz se v první řadě opírá o „duch přírodního místa“ (1994, str. 42-49), od kterého pak odvozuje „fenomény umělého místa“ (1994, str. 50-78). Jeho rozdělení je poměrně jednoduché, neboť rozlišuje v zásadě tři archetypální typy krajin (a měst v nich), a to krajinu (a město) (1) „romantické“, (2) „klasické“ a (3) „kosmické“.

Jiný „typologický klíč“ vztahu krajiny a sídel nabízí Votrubec (1980), když všeobecně hodnotí, že v rovině je poloha jednotvárnější, kdežto v hornaté krajině s bohatě členěným reliéfem jsou možnosti různé lokalizace např. poloha v údolí při vodním toku, poloha na svahu (výhody oslunění a ochrana před záplavami) nebo na hřebtu (výhody rozhledu a ochrany). Pokud jde o orografickou polohu, leží sídla (1) u moře, (2) v rovině, (3) v pahorkatině, (4) ve vrchovině, (5) v hornatině nebo (6) v horách. Poměrně těžce se budou rozlišovat pahorkatina, vrchovina a hornatina, a proto bude vhodnější tuto typologii zjednodušit jen na jeden typ, který můžeme pracovníčně označit za „město v kopcovitém terénu“ resp. město v kopcích. (Votrubec 1980, str. 101)

2. Typologie podle klimatického pásu

Zajímavé je, že dosud žádný autor nepředložil návrh typologie měst podle klimatu, ve kterém se nacházejí. Přitom klasifikací klimatu existuje hned několik. Klasifikace klimatu je nejčastěji prováděna hodnocením teplotních, srážkových nebo vlhkostních charakteristik. Mezi nejrozšířenější a nejpoužívanější klasifikace patří klasifikace Köppenova, která vyděluje pět základních klimatických pásů A-E, které dále člení podle ročního režimu teploty a srážek na klimatické typy. Základními klimatickými typy, pro které se dále pokusíme najít shodné typologické znaky a adekvátní příklady měst, jsou: (A) pás vlhkého tropického klimatu, (B) pás suchého klimatu, (C) pás mírného klimatu, (D) pás mírného studeného (boreálního) klimatu a (E) pás polárního, studeného (sněžného) klimatu. (Farský, Matějček, 2008, str. 51, 54-55)

Obrázek 2: Rozložení Köppenových klimatických pásů na planetě



Zdroj: Peel et al., 2007

(A) Pás vlhkého tropického klimatu

Tento klimatický pás se vyznačuje průměrnými měsíčními teplotami nad 18 °C, malou roční teplotní amplitudou (do 6 °C), neprojevuje se chladné roční období, s průměrným ročním úhrnem nad 750 mm, s projevy pasátového a monzunového proudění. Dělí se dále na typ Af – vlhké tropické pralesy, Aw – savany, které mají výraznou suchou periodu. Pás tvoří 36,1% povrchu Země. (Farský, Matějček, 2008, str. 55)

Z výše uvedené mapy vyplývá, že vyskytuje v oblasti střední Ameriky a severní části Jižní Ameriky, dále v oblasti rovníkové Afriky a části Madagaskaru, v převážné části Indie a na Srí Lance a dále v oblasti Indočíny a Oceánie. Pro hledání typologické shody se pokusíme využít tradičních tj. „předmoderních resp. předglobalizovaných“ typů sídel. Jako srovnávací typologický materiál by nám proto mohla sloužit sídla Mezoameriky – Aztécká, Olmécká a Mayská, část kultury indické a kultury Lanky resp. Srí Lanky a vedle toho sídla v oblasti Indočíny – Khmérská, Barmská a Thajská.

Obrázek 2: Model Teotihuacánu¹ (Mexiko)



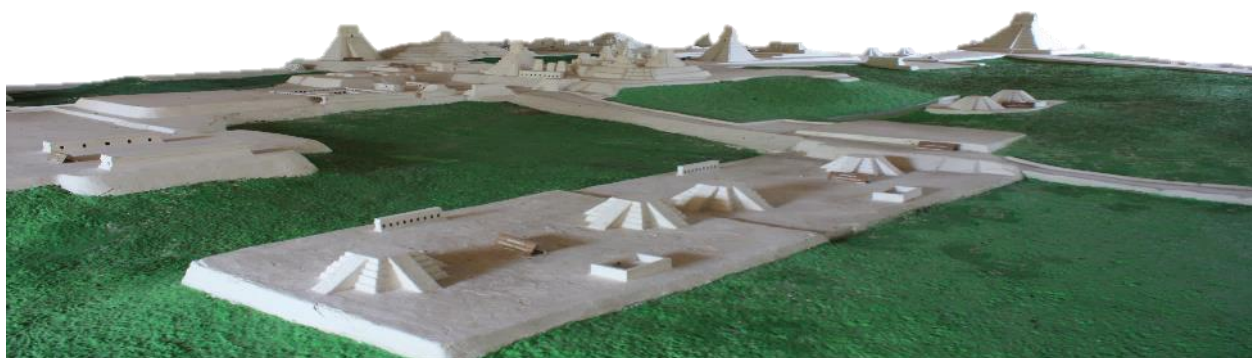
Zdroj: Flickr 2008

Obrázky 3: Model chrámového okrsku v Tenochtitlánu² (Mexiko)



Zdroj: Wikipedia 2008

Obrázek 4: Model Tikalu³ (Guatemala)



Zdroj: vlastní foto 12.9.2013

¹ Teotihuacán bylo sídlo jedné ze starých mezoamerických kultur, mezi 1. a 8. stol. po Kr. nejvýznamnější náboženské centrum celé Střední Ameriky.

² Tenochtitlán bylo hlavní město Aztécké říše, založené v roce 1325.

³ Tikal byl založen v 6. stol. př. Kr. a byl střediskem největšího a nejdéle trvajícího mayského státu.

Obrázek 5: *Koh ker*⁴ (Kambodža)

Zdroj: vlastní foto 10.2.2017

Obrázek 6: *Chichén Itzá*⁵ (Mexiko)

Zdroj: vlastní foto 9.9.2013

Obrázek 7: *Angkor Thom*⁶ (Kambodža)

Zdroj: vlastní foto 2.2.2013

Obrázek 8: *Tivanka*⁷ (Srí Lanka)

*Zdroj: Národní muzeum v Kolombu,
foto 10.2.2018*

Z letmého náhledu měst v daném klimatickém pásu vyplývají zajímavé komparace v urbánním i architektonickém tvarosloví napříč kulturami a kontinenty. Zajímavé je (byť nebyl prostor to zde graficky do úplnosti dokumentovat), že známá města jsou založena na pravoúhlých uličních strukturách a jejich centry jsou pyramidální komplexy nebo alespoň jednotlivé stupňovité pyramidy.

⁴ Koh ker byl dočasně hlavní město khmerské říše v letech 928–944 po Kr.

⁵ Chichén Itzá bylo centrum severní části Mayské říše fungující cca v letech 600 – 1200 po Kr.

⁶ Angkor Thom byl hlavním městem khmerské říše fungující mezi pozdním 12. a cca 17. stol. po Kr.

⁷ Tivanka je součást komplexu Jethavanarama na Srí Lance a byla postavena v letech 1153-1186 po Kr.

(B) Pás suchého klimatu

Tento pás se vyznačuje malými srážkami a vysokým potenciálním výparem. Hranice jsou určeny poměrem mezi průměrnou roční teplotou vzduchu a průměrným ročním úhrnem srážek. Dělí se na typ BS – klima stepí, který patří mezi nejrozsáhlejší na pevnině, BW – klima pouští a celkově zabírá 10,6% povrchu Země. (Farský, Matějček, 2008, str. 55)

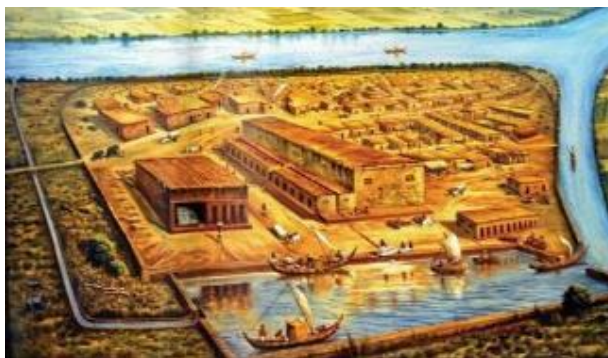
Tento klimatický pás zahrnuje např. území Egypta, Izraele resp. Palestiny, území dnešního Turecka a starověké Mezopotámie či území protoindické civilizace tj. kulturu Harrapskou. Je to území, na němž jsou doložena nejstarší sídla světa, ať již jde o Jericho či Damašek, Harrapu či Mohendžo Daro, ale také Ur či Eridu a mnoho dalších měst sumerských, akkadských a perských.

Obrázek 9: Jericho⁸ (Izrael), rekonstrukce

Zdroj: Wong, 2006

Obrázek 10: Ur⁹ (Irák), rekonstrukce

Zdroj: Pinterest

Obrázek 11: Lothal¹⁰ (Indie), rekonstrukce

Zdroj: CulturalIndia © 2015

Obrázek 12: Babylon¹¹ (Irák), rekonstrukce

Zdroj:Reddit

⁸ Jericho je považováno za jedno z nejstarších měst na světě s kontinuálním osídlením. Nejstarší etapa jeho osídlení je datována do období kolem roku 9000 př. Kr.

⁹ Ur bylo jedno z jeho nejvýznamnějších měst v Sumeru s nejstaršími doklady osídlení z konce 5. tis. př. Kr., jehož největší rozmach je datován do období 3. tis. př. Kr.

¹⁰ Lothal bylo město Harrapské civilizace rozvíjející se cca v letech 3300–1300 př. Kr.

¹¹ Babylon byl (mj.) centrem Novobabylonské říše cca kolem poloviny 1. tis. př. Kr.

Jak patrně z obrazových materiálů sídel v tomto klimatickém pásu, lze mezi nimi opět vysledovat podobnosti v urbánní struktuře. Struktura města sice není zdaleka tak pravidelná, jako v předchozích případech, nicméně i zde můžeme najít společné rysy ve formování základní struktury, která je převážně založena na pravoúhlém rastru se čtvercovými či obdélnými domy, které měly ploché (často obytné) střechy. Sídla byla opevněna a většina z nich měla i citadelu resp. další opevněnou část pro nobilitu. Tyto dominantní struktury můžeme srovnat s pyramidami popsány v předchozím klimatickém pásu, ať již se jedná o dominanty měst harrapské kultury např. Citadela v Mohendžo Daru, která představovala administrativní a správní centrum města nebo sumerské zikkuraty, které byly jádrem chrámovo-palácového okrsku snad všech sumerských a později i akkadských měst v oblasti Mezopotámie.

Obrázek 13: Citadela v Mohendžo Daru¹² (Pákistán)



Zdroj: *Ancient Origins* © 2013 - 2018

Obrázek 14: Soudobá rekonstrukce zikkuratu v Uru (Irák) z doby cca 2300 př. Kr.



Zdroj: foto J. Chaloupský, 90. léta 20. stol., soukromý archiv

Z hlediska dominantních struktur v případě egyptských měst nemůžeme hovořit o pyramidách jako o dominantách města, nicméně zejména i zde můžeme najít prostorové paralely v podobě pyramid, která byla jádrem nikoli měst (živých), ale dominantami „měst mrtvých“. Jako příklad můžeme uvést Džoserovu pyramidu v Sákkaře, kde lze vystopovat prostorovou paralelu s mezopotámskými zikkuraty i s pyramidami mezoamerickými (např. Chichén Itzá) i indočínskými (př. Koh ker), a to i přesto, že mezi nimi jsou nejen vzdálenosti několika tisíců kilometrů, ale (dle aktuálně dostupné datace¹³) i několika set či tisíců let. Vývoj pyramid v Egyptě, ale záhy nabral jiný směr, jak dokumentují pyramidy v Gíze, byť dřívější stupňovitost zůstala zachována na menších pyramidách královen, jak dokládá obr. 16.

¹² Mohendžodaro bylo město harapské kultury z let 3000 a 1500 př. Kr. rozkládající se na břehu řeky Indu.

¹³ K problematice datace urbánních struktur např. in Šilhánková a Pondělíček, 2018.

Obrázek 15:. *Džoserova pyramida v Sákkaře (Egypt) z cca poloviny 26. stol. př. Kr.*



Zdroj: Petr Zítek © 2005-2016

Obrázek 16: *Pyramidy v Gíze (Egypt) z 25. stol. př. Kr.*



Zdroj: Petr Zítek © 2005-2016

(C) Pás mírného klimatu

Jde o pás s typicky proměnlivým počasím a výraznou cyklonální činností. Rok má typická roční období, kdy v zimě je nepravidelný výskyt sněhové pokrývky. Dělí se dále na typ Cw – mírně teplé klima se suchou zimou, Cs – mírně teplé klima se suchým létem, Cf – mírně teplé klima s rovnoměrným rozložením srážek během roku. Tento pás zabírá 27,2% povrchu Země. (Farský, Matějček, 2008, str. 55) Z prostorového rozložení tohoto pásma vyplývá, že zahrnuje zejm. území Středomoří tj. oblast iberského, apeninského i peloponéskeho poloostrova až po jižní Balkán, nejsevernější části Afriky, oblast dnešního Izraele (s výjimkou nejnižších položených lokalit u Mrtvého moře) a Turecka, ale i území Britských ostrovů, Francie a západního Německa. Dále pak rozsáhlé části Indie a jižní Číny, ale i oblasti Andského areálu a horské části Kolumbie a Ekvádoru.

Lze zde opět najít jedny z nejstarších sídelních areálů, ať se již jedná o Çatal Höyük či Haçilar nebo mladší sídelní struktury palestinské zejm. Jeruzalém, ale i Beit She'an, Meggiddo (bibl. Armageddon), Arad, Lakíš a řada dalších (blíže např. in Jepsen, 1987). Dále sem lze zařadit starší sídla východního středomoří, jako jsou sídla kultur minojské a mykénské. Podobně jako u předchozího typu nacházíme struktury založené na sice nepravidelném, ale pravoúhlém uspořádání.

Obrázek 17: Rekonstrukce urbánní struktury Çatal Höyüku¹⁴ (Turecko)



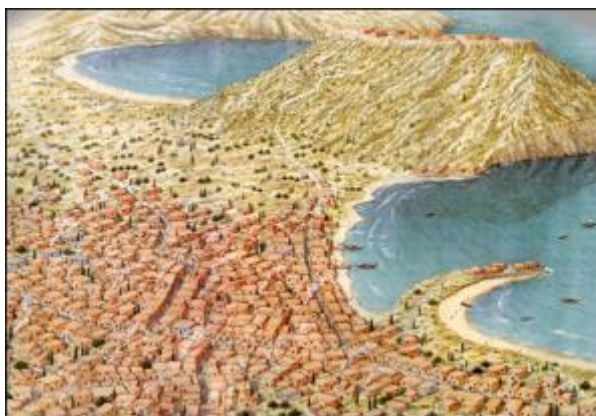
Zdroj: Archeologická lokalita Çatal Höyük, vlastní foto 9. 3. 2015

Obrázek 18: Model Jeruzaléma (Izrael) z doby cca 12 stol. před Kr.



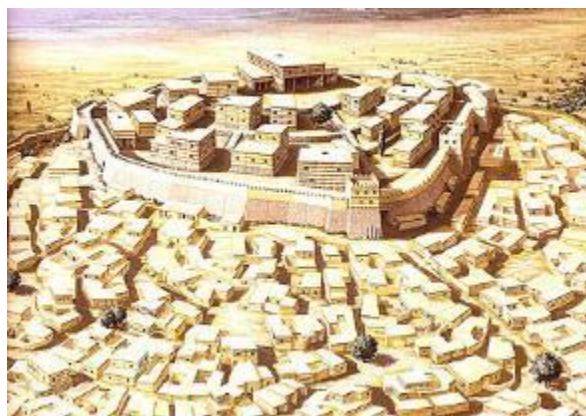
Zdroj: Jerusalem 101

Obrázek 19: Palaikastro¹⁵, Kréta (Řecko), rekonstrukce



Zdroj: Archaeological Site of Palaikastro

Obrázek 20: Trója II¹⁶ (Turecko), rekonstrukce



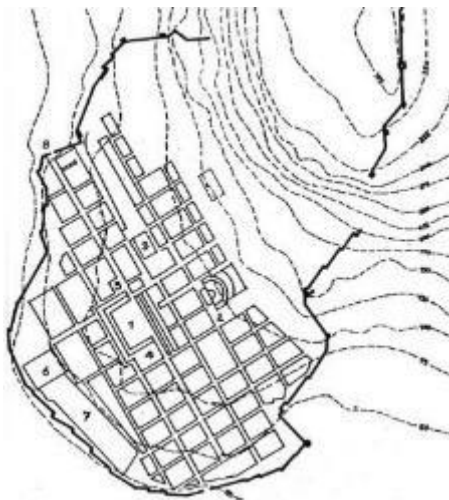
Zdroj: Trójské muzeum, vlastní foto 18.2.2011

Následné řecké a na ně navazující římské urbánní projevy na výše popsané a zobrazené typy v zásadě navazují. Např. Bouzek (1979, str. 57) poznamenává, že „mykénský typ královského domu byl převzat v pozdějším Řecku za chrám nesmrtelných bohů a stal se půdorysným základem, ze kterého se rozvinula většina variant řecké chrámové architektury“. Následný vliv Řeků na římskou stavbu měst není snad třeba podrobněji dokazovat.

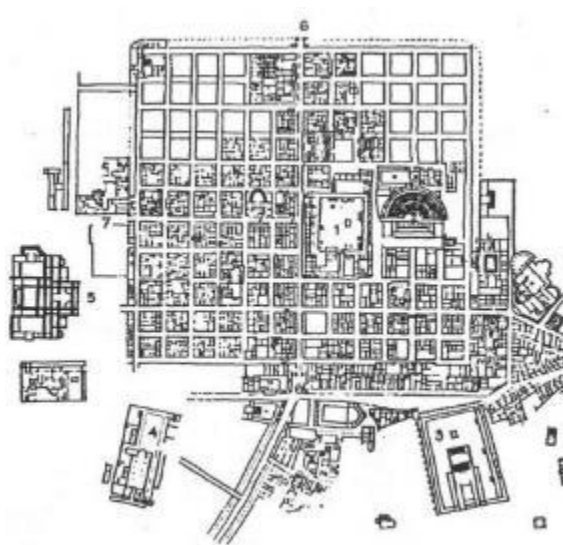
¹⁴ Çatal Höyük je lokalita v jižní Anatolii, která existovala v období neolitu a chalkolitu, přibližně mezi lety 7500 až 5700 př. Kr.

¹⁵ Palaikastro je sídlo ze středního minojského období, které se rozvíjelo přibližně mezi lety 2000 až 1450 př. Kr.

¹⁶ Trója II byla Schliemannem mylně považovaná za Homérovu Tróju, ale později se ukázalo, že starší a je dnes datovaná do období 2550-2250 př. Kr.

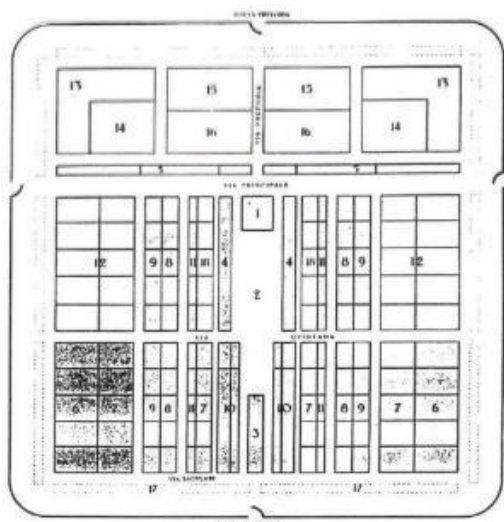
Obrázek 21: Řecké město Priéne¹⁷ (Turecko)

Zdroj: Koutný, 2016

Obrázek 22: Římské město Timgad¹⁸ (Alžírsko)

Zdroj: Koutný, 2016

Nejrozšířenějším projevem římské stavby měst byly vojenské tábory – castra, které se na řadě míst transformovaly na regulérní města.

Obrázek 23: Schéma římského castra (castrum)

Zdroj: Koutný, 2016

Obrázek 24: Carnuntum¹⁹ (Rakousko), rekonstrukce

Zdroj: Römerstadt Carnuntum, foto vlastní 26.10.2017

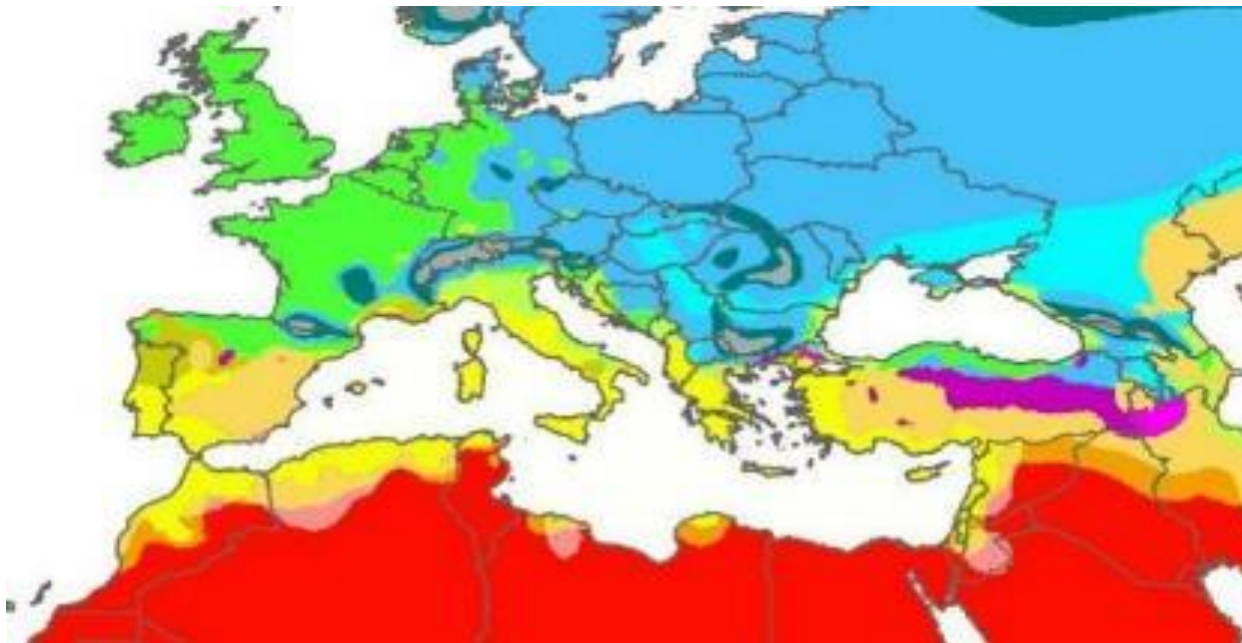
¹⁷ Priéne bylo vystavěno jako nové město založené na hippodamovském uspořádání ve 4. stol. př. Kr., když starší sídliště bylo zničeno Peršany.

¹⁸ Timgad je město založené pro římské válečné vysloužilce císařem Trajánem kolem roku 100 po Kr.

¹⁹ Carnuntum je římský legionářský tábor, z něž císař Tiberius kolem přelomu letopočtu udělal základnu při tažení proti germánskému králi Marobudovi.

Zajímavé ale je, že se v Evropě hranice pásu mírného klimatu (na obrázku vyznačená odstíny žluté a zelené barvy) víceméně kryjí s hranicí říše Římské a tudíž i rozšířením jejích urbánních projevů.

Obrázek 25: Rozložení Köppenových klimatických pásů v Evropě (výřez)



Zdroj: Peel et al., 2007

Obrázek 26: Hranice římské říše koncem 2. stol. po Kr.



Zdroj: Ancient History Encyclopedia © 2009-2018

Už nikoli takto průkazné, ale ne bez zajímavosti jsou hranice pásu mírného klimatu v andském areálu a hranice incké říše – Tahuantinsuya resp. rozložení kulturních oblastí v rámci tohoto

areálu. Urbánní projevy tohoto areálu jsou u nás mnohem méně známy a zmapovány, nicméně jako podklad pro srovnávací materiál lze využít vlastních starších prací. Příkladem celé urbánní struktury z této oblasti z doby tzv. raného horizontu resp. formativní fáze (tj. období 1.800 př. Kr. – 200 po Kr.) nám může být Caylán ležící cca 200 km severněji v údolí Nepeña. Jak můžeme vidět na obr. 27, jedná se o nepravidelně uspořádané sídlo složené z víceméně pravidelných pravoúhlých objektů o rozloze cca 20 ha bez opevnění. (Šilhánková, Pondělíček, 2018, str. 31) Porovnáním jeho struktury a urbánních struktur „starého světa“ vrcholících v urbanismu Římské říše můžeme opět dojít k závěru o jejich určité podobnosti.

Obrázek 27: Caylán²⁰ (Peru)



Zdroj: Google mapy, ©2017

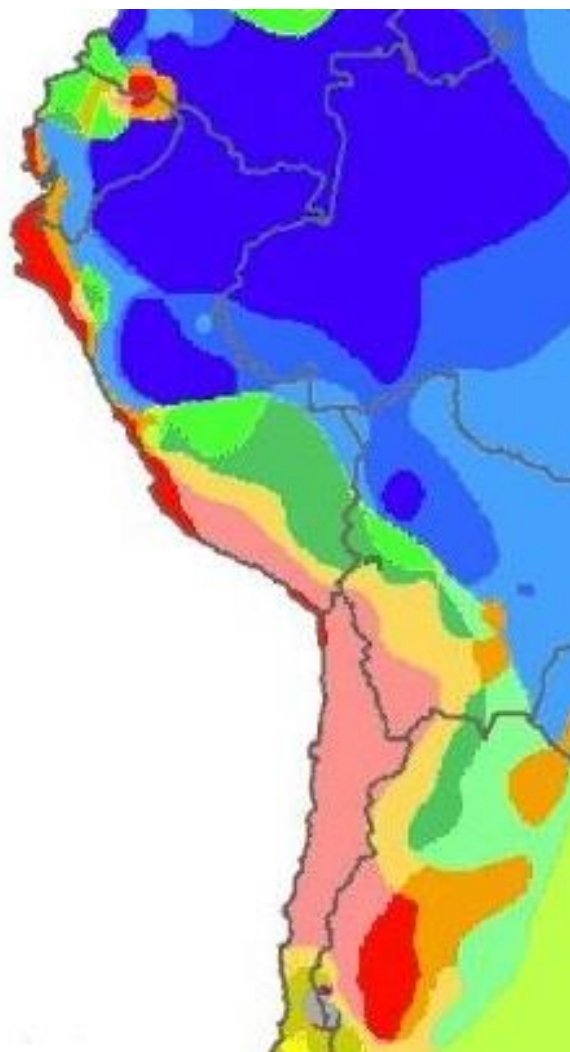
²⁰ Caylán je sídlo kultury Salinar nacházející se v údolích řek Moche, Chimaca a Virů rozvíjející se v letech 500/300 př. Kr. až 100/300 po Kr.

Obrázek 28: Rozšíření incké říše
Tahuantinsuya v roce 1493



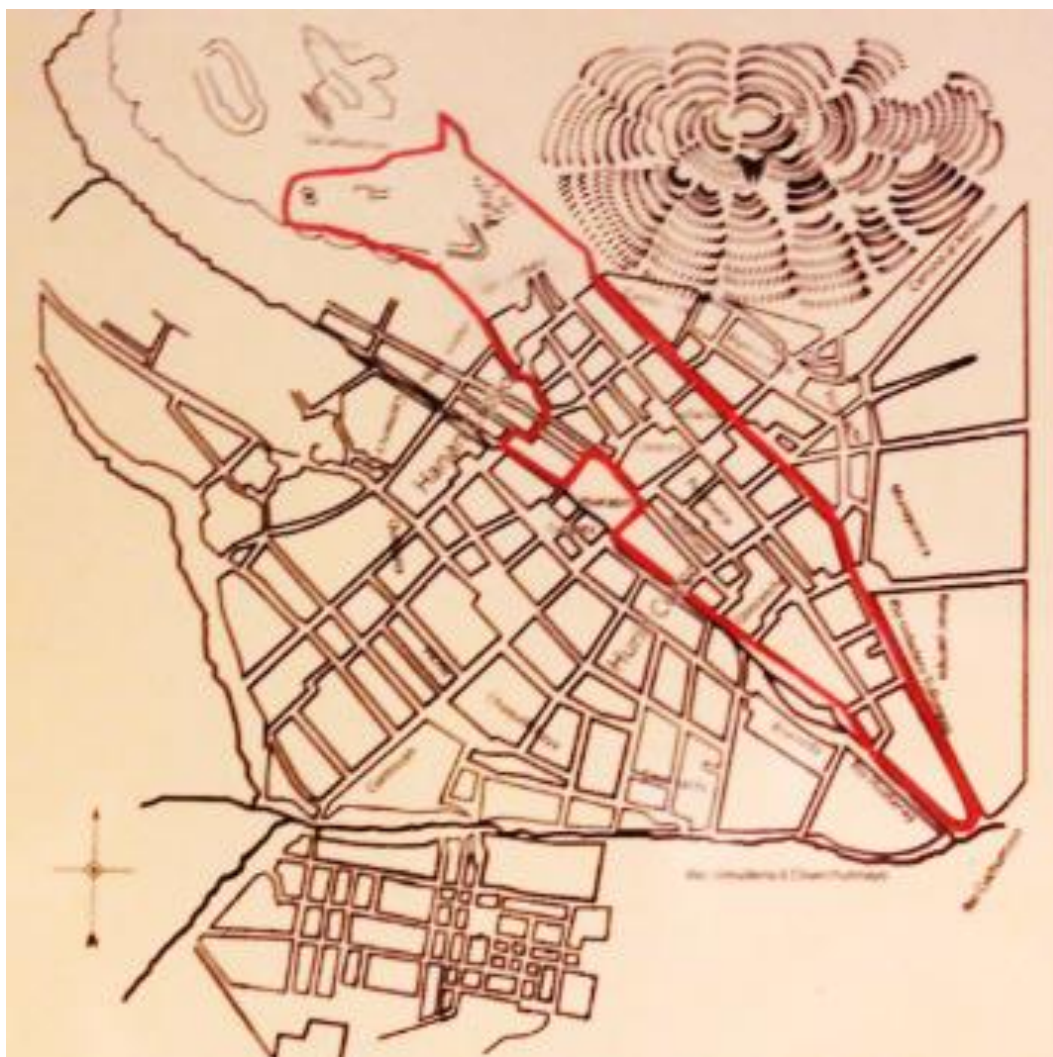
Zdroj: Wikimedia, 2017

Obrázek 29: Rozložení Köppenových
klimatických pásů v Andském areálu (výřez)



Zdroj: Peel et al., 2007

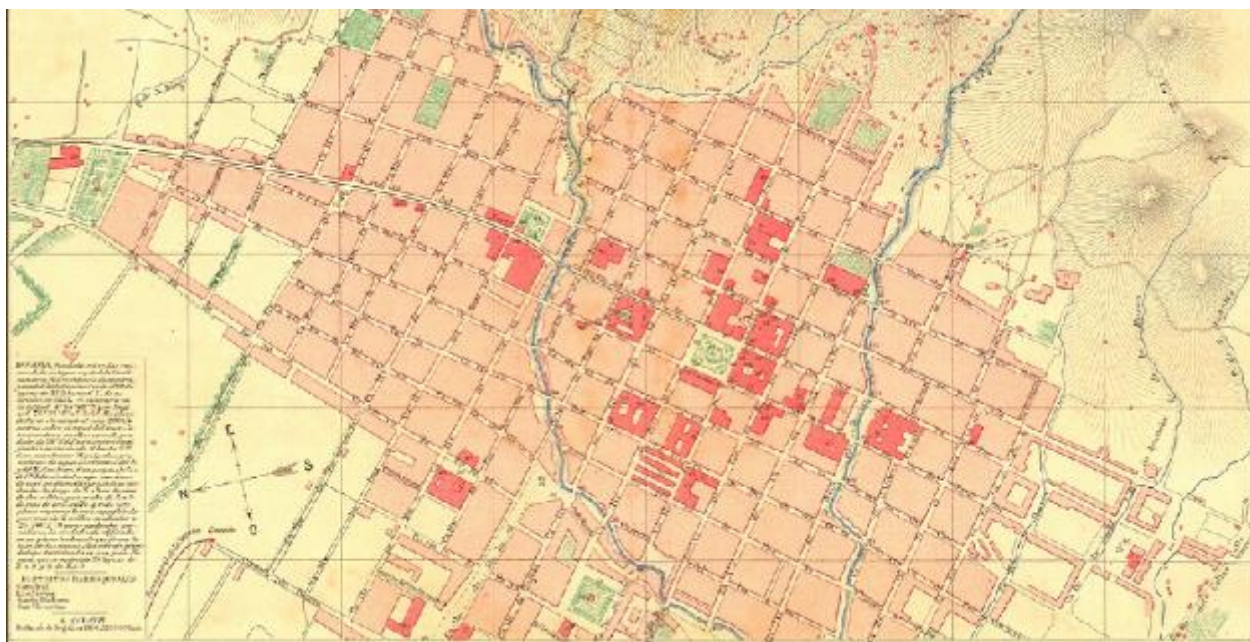
Obdobně tomu může být i u samotného Cuzca z let 1471–93, které sice mělo půdorys ve tvaru pumy, kde hlavou pumy byla pevnost Sacsachuan a ocasem řeka Vilcamayu. Centrum města se rozkládalo v Hurin Cuzcu kolem ústředního náměstí, které se jmenovalo Huacapata („Náměstí Radosti“, dnes Plaza Mayor). Stingl (1966, str. 194) píše, že „z náměstí vycházely na čtyři světové strany silnice spojující Cuzco – pupek světa se čtyřmi díly světa, se čtyřmi provinciemi Tahuantinsuya“. I když Stingl nemá pravdu ohledně směru těchto silnic z hlediska světových stran, celkové pravoúhlé, byť nepravidelné uspořádání města je v jeho půdorysu dodnes patrné. (blíže in Šilhánková a Pondělíček, 2018, str. 89)

Obrázek 30: *Půdorys Cuzca²¹ ve tvaru Pumpy (Peru)*

Zdroj: Historické muzeum v Cuzcu, foto vlastní, 13.9.2016

Příchod Španělů do této oblasti pak samozřejmě nemohl znamenat a ani neznamenal nějaký zásadní obrat v užívaných urbánních strukturách, jak lze dokumentovat např. na půdorysu kolumbijské Bogoty založené Španěly v roce 1537.

²¹ Cuzco bylo centrem Incké říše a jeho rozkvět je datován do období 13. století až r. 1532.

Obrázek 31: *Historická mapa Santafé de Bogotá²² (Kolumbie)*

Zdroj: Arias Gómez, 2018

(D) Pás mírného studeného (boreálního) klimatu

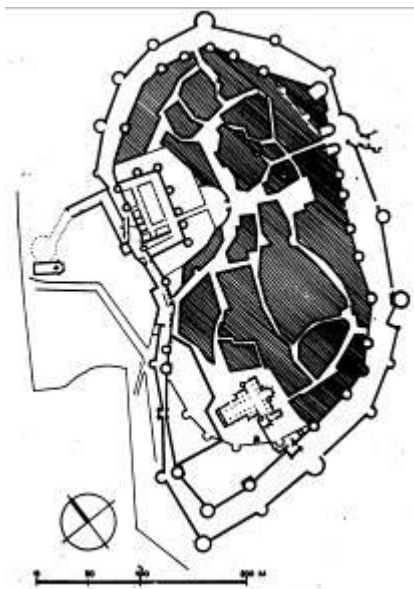
Tento pás se nachází pouze na severní polokouli, a to díky rozložení pevniny. Jižní hranici určuje izoterma $-3\text{ }^{\circ}\text{C}$ nejchladnějšího měsíce a severní hranici izoterma $10\text{ }^{\circ}\text{C}$ nejteplejšího měsíce v roce, která je také i hranicí lesa. Dělí se na typy Dw – suchá zima (zabajkalský typ), Df – rovnoměrné rozložení srážek během roku. Tento pás zaujímá jen 7,3% povrchu Země. (Farský, Matějček, 2008, str. 55)

Přesto je z hlediska urbánních projevů velmi zajímavý, protože zahrnuje značnou část Evropy – východ Německa, střední Evropu, východní Balkán, ale také celou Skandinávii, Pobaltí, Ukrajinu a v prakticky celé Rusko (s výjimkou nejsevernějších částí Sibiře), stejně tak jako sever USA a Kanadu (opět s výjimkou jejích nejsevernějších částí). Urbánní projevy jsou zde výrazně mladší, než v předchozích klimatických pásích. S výjimkou protourbánních struktur keltských se v tomto pásu v Evropě města objevují až v období středověku tj. v období 10. a 11. století a v Americe až v důsledku její kolonizace Evropany. Urbánní kultura se šíří z Francie a Německa dále k východu a severovýchodu a vychází ze stejných postupů a vzorů.

V zásadě můžeme napříč pásu mírného studeného (boreálního) klimatu v Evropě rozlišit dva základní přístupy k urbánním strukturám, a to města rostlá a města založená. „Charakteristikami rostlého středověkého města jsou: koncentrický obrys, pravidelně založené jedno nebo více náměstí, nepravidelná struktura uliční sítě, výškový dominantní chrám (radnice), hradby, dílčí odlišnosti v jednotlivých zemích Evropy. Pravidelná (pravoúhlá) osnova u měst založených vycházela ze zjednodušeného schéma římského města.“ (Šilhánková a Koutný, 2013, str. 36-39)

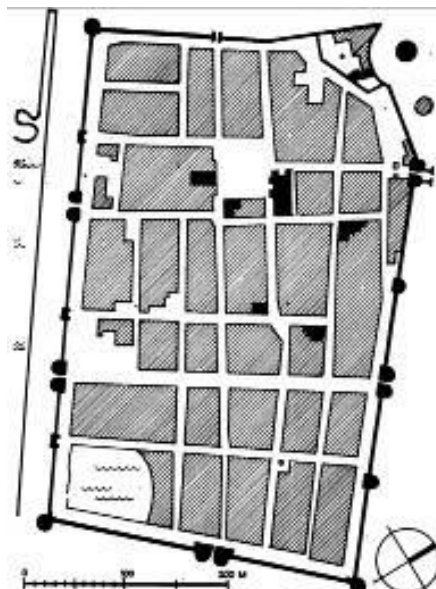
²² Santafé de Bogotá je dnes historickým centrem kolumbijského hlavního města Bogoty, které bylo založeno španělským konkvistadorem Gonzalem Jimenezem de Quesadou jako hlavní město království Nová Granada v roce 1538.

Obrázek 32: *Rostlé město Carcassonne²³ (Francie)*



Zdroj: Šilhánková a Koutný, 2013, str. 38

Obrázek 33: *Založené město - Aigues Mortes²⁴ (Francie)*



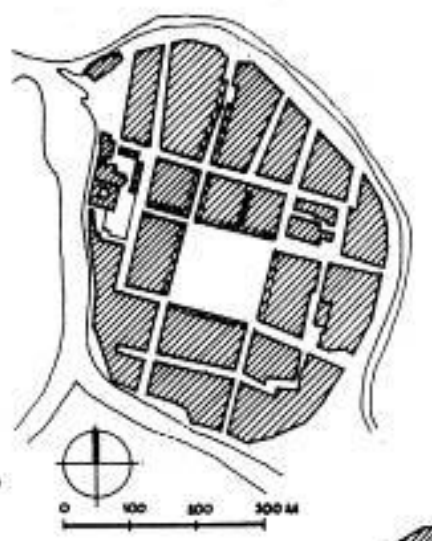
Zdroj: Šilhánková a Koutný, 2013, str. 39

Obrázek 34: *Středověké rostlé město Olomouc*



Zdroj: Šilhánková a Koutný, 2013, str. 37

Obrázek 35: *Založené město České Budějovice*



Zdroj: Šilhánková a Koutný, 2013, str. 37

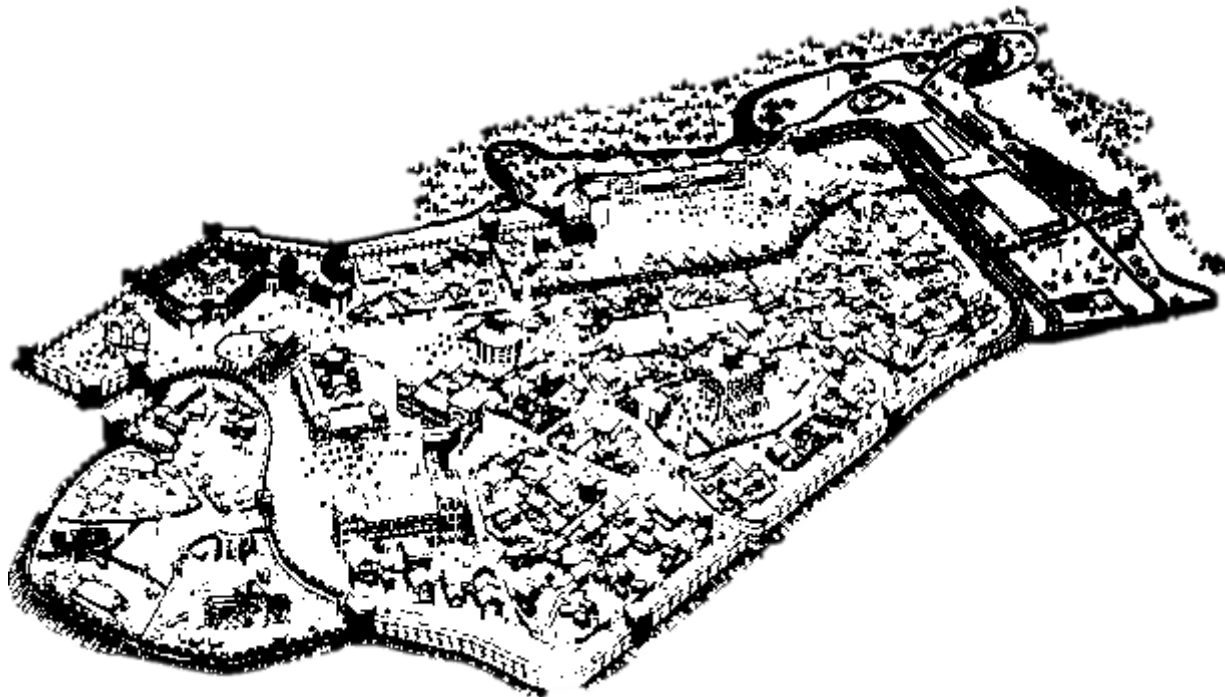
Jak již bylo naznačeno výše, prostorové rozložení pásu mírného studeného (boreálního) klimatu se omezuje na severní polokouli a protože v předkolumbovské Americe v tomto pásu města nevznikala a města v Evropě pochází ze stejného kulturního jádra, lze jen těžko najít srovnávací materiál z doby, kdy dosud nedošlo ke kulturnímu propojení jednotlivých oblastí. Jedinou

²³ Carcassonne patří k nejzachovalejším středověkým pevnostním městům v celé Evropě.

²⁴ Aigues Mortes je založené středověké pevnostní město v jižní Francii.

možností ke srovnání by tak mohla být města ruská. I když zde jde spíše o přebírání vzorů byzantských, než o vlastní neovlivněné urbánní projevy.

Obrázek36: Rekonstrukce Kyjeva (Ukrajina) z období 5.-8. stol. po Kr.



Zdroj: Ancient Kiev

Jak patrně z výše uvedené rekonstrukce, urbánní struktura je obdobná strukturám rostlých měst evropských, byť ale není možné říci, že zde nedošlo ke vzájemnému ovlivnění či kulturnímu přenosu buď přímému, nebo zprostředkovanému (např. Byzanci). V každém případě je ale možné říci, že v pásu mírného studeného (boreálního) klimatu jsou oproti pásům výše zmiňovaným urbánní projevy mladší a v zásadě odvozené.

74

(E) Pás polárního, studeného (sněžného) klimatu

Jde o pás s mírnou až velmi studenou zimou, většinou se zápornými teplotami, malé úhrny srážek jsou většinou sněhové. Dělí se na typ ET – tundra, s teplotou nejteplejšího měsíce 0 až 10 °C, EF – klima věčného mrazu, kde teplota nejteplejšího měsíce nevystoupí nad 0 °C, EH – klima vysokohorských oblastí mírných až nízkých zeměpisných šířek. Pás zaujímá 18,8% povrchu Země. (Farský, Matějček, 2008, str. 55) Z hlediska urbánních projevů je tento pás zcela nezajímavý, protože zahrnuje nejsevernější části Kanady a Sibiře, Grónsko a Antarktidu, kde se s městy jako takovými prakticky nesetkáváme.

Závěr

Z přehledu typologie sídel z pohledu krajiny a (životního) prostředí je možné konstatovat, že existuje několik dobře zavedených a propracovaných typologií, kterým se věnovali mnozí autoři, a to zejména typologie podle orografické polohy sídla a typologie podle charakteru krajiny. Velmi zajímavou je Norberg-Schulzova fenomenologická typologie, která se odkazuje ke *geniu loci* krajiny, v níž sídlo leží. Zajímavé je, že doposud se žádný autor nevěnoval typologii sídel podle klimatického pásu. Přitom s využitím Köppenovy klasifikace

klimatických pásů lze vysledovat prostorové odlišnosti sídel mezi jednotlivými pásy a na druhou stranu prostorové podobnosti sídel v jednotlivých pásech, a to i mezi kulturami, jež podle našich znalostí o sobě navzájem neměli žádné povědomí (jižní Amerika vs. Středomoří vs. Indočína). I když zatím bylo provedeno jen hrubé rozdělení do jednotlivých klimatických pásů (Köppen kromě základních pěti pásů rozlišuje celkem 29 subpásů (z nichž urbánní struktury se vyskytují ve 27 z nich), ukazuje se, že klima na uspořádání města jednoznačně vliv má. Další zkoumání by se proto mělo vydat nejen směrem hledání dalších příkladů a společných prvků pro jednotlivé pásy a subpásy, ale také směrem k proměnám klimatu v jednotlivých obdobích a jejich vlivu na urbánní struktury. Tím by se tento zprvu ryze teoretický výzkum stal vysoce aktuálním s ohledem na postupující klimatickou změnu, protože by mohl naznačit, jakým vývojem by měly projít urbánní struktury při transformaci z jednoho klimatického pásu do jiného. Na druhé straně zpřesněním typologických prvků pro jednotlivé pásy, subpásy a podrobnější klimatické oblasti (např. dle Quitta, 1971) by bylo možné navrhnout typologické zásady pro novou výstavbu v období klimatické změny tak, aby tato tyto změny v sobě již reflektovala.

Literatura:

- A glimpse of Babylon in 550 BC, Iraq* [online] Reddit [cit. 2018-12-25] Dostupné z: <https://i.imgur.com/hdYhs8K.jpg>
- ANAS, Alex, ARNOTT Richard a SMALL Kenneth A. Urban Spatial Structure in *Journal of Economic Literature* 1988. Vol. 36, No. 3, pp. 1426-1464, Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2564805>
- ARIAS GOMÉZ, Helmuth Yesid. *Evolution of Urban Structure on Colombia*. přednáška. Praha: AMBIS VŠ 19.12.2018
- Atlas of the Inca Empire* [online] Wikimedia, 2017 [cit. 2018-12-26] Dostupné z: https://commons.wikimedia.org/wiki/Atlas_of_the_Inca_Empire
- BOUZEK, Jan. *Objevy ve Středomoří*. Praha: Odeon, 1979. 174 s.
- City of David* [online] Jerusalem 101 [cit. 2016-05-02] Dostupné z: <http://www.generationword.com/jerusalem101/19-city-of-david.html>
- Egypt v detailech* [online] Petr Zítek © 2005-2016 [cit. 2018-12-19] Dostupné na: <https://egypt.vdetailech.cz/cs/katalog-objektu/pamatky/pyramidy-v-gize>
- FERRÃO, Paulo a John E. FERNÁNDEZ. *Sustainable Urban Metabolism*, MIT Press 2013. Dostupné z: www.jstor.org/stable/j.ctt9qf63h.1.
- FARSKÝ, Ivan a Tomáš MATĚJČEK. *Vybrané kapitoly z fyzické geografie*. Ústí nad Labem: Univerzita J.E.Purkyně v Ústí nad Labem 2008. Přírodovědecká fakulta. 120 s., ISBN 978-80-7044-996-7
- FIALA, František. *Stati z urbanismu*. Svaz architektů ČSR 1959, 94 s.
- HALÍK, Pavel, Petr KRATOCHVÍL a Otakar NOVÝ. *Architektura a město*. Praha: Academia 1996. 204 s. ISBN 80-200-0245-6.

Harrapa Civilisation [online] CulturalIndia © 2015 [cit. 2018-12-19] Dostupné na:
<https://learn.culturalindia.net/>

HEXNER, Michal a Jaroslav NOVÁK. *Urbanistická kompozice*. Praha: ČVUT, 1996

JEPSEN, Alfréd. *Královská tažení ve starém orientu. Prameny k dějinám starověké Palestiny*. Praha: Vyšehrad 1987

KOUTNÝ, Jan. *Vývoj urbanismu*, ppt prezentace přednášky FA BUT Brno, 2016, nepublikováno

KRÁSNÝ, Jan. *Základy urbanismu*. ČVUT v Praze, SNTL Praha 1962

KUPKA, Jiří. *Krajiny kulturní a historické*. Praha: ČVUT, 2010

Map for the reconstruction of Ancient Kiev [online] Ancient Kiev [cit. 2018-12-26] Dostupné na: <http://parkkyivrus.com/en/>

Minoan Palaikastro [online] Archaeological Site of Palaikastro 2010 - 2012 [cit. 2013-04-04] Dostupné na www: <http://www.palaikastro.com/ancientsites/>

Model of the temple district of Tenochtitlan at the National Museum of Anthropology [online] Wikipedia 2008 [cit. 2018-12-19] Dostupné na:
<https://en.wikipedia.org/wiki/Tenochtitlan#/media/File:TenochtitlanModel.JPG>

Mohenjo Daro, Pakistan [online] Ancient Origins © 2013 – 2018 [cit. 2018-12-25] Dostupné z: <https://www.ancient-origins.net/ancient-places-asia/mohenjo-daro-pakistan-0075>

NĚMEC, Jiří. *Urbanismus zonální, sídelní, regionální struktury a jejich územní plánování*. Praha: České vysoké učení technické 1983. 428 s.

NORBERG-SCHULZ, Christian. *Genius loci: k fenomenologii architektury*. Praha: Odeon 1994. 218 s. ISBN 80-207-0241-5.

PEEL, M. C., B. L. FINLAYSON a T.A. MCMAHON. Updated world map of the Köppen-Geiger climate classification. *Hydrology and Earth System Science* 2007, Vol. 11, Issue 5, pp. 1633-1644, Dostupné na: <https://doi.org/10.5194/hess-11-1633-2007>

PERLÍN, R., KUČEROVÁ, S., KUČERA, Z. A Typology of Rural Space in Czechia according to its Potential for Development. *Geografie* 2010, 115, No. 2, pp. 161–187

QUITT, Evžen. *Klimatické oblasti Československa*. [Praha]: Academia, 1971. 73 s., 5 l. obr. příl. *Studia geographica*; 16

Roman Empire in 117 CE [online] Ancient History Encyclopedia ©2009-2018 [cit. 2018-12-25] Dostupné na www: <https://www.ancient.eu/image/266/roman-empire-in-117-ce/>

ROZMANOVÁ, Naděžda, Zuzana GAJDÍKOVÁ a kol. *Principy a zásady urbanistické kompozice v příkladech*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2015. ISBN 978-80-7538-057-9.

SCHEER Brenda Case. *The Evolution of Urban Form. Typology for Planners and Architects*. New York: Routledge 2010, 144 pp., ISBN 9781351178891

SOLECKI William et al. A conceptual framework for an urban areas typology to integrate climate change mitigation and adaptation in *Urban Climate* 2015, Vol. 14, Part 1, pp. 116-137

STINGL, Miloslav. *Indiáni bez tomahavků*. vyd. 2., doplněné, (ve Svobodě 1.). Praha: Svoboda, 1966. 610 s.

Sumerian Ur [online] *Pinterest* [cit. 2018-12-25] Dostupné z:
[https://cz.pinterest.com/search/pins/?q=ancient%20ur&rs=typed&term_meta\[\]=ancient%7Ctyped&term_meta\[\]=ur%7Ctyped](https://cz.pinterest.com/search/pins/?q=ancient%20ur&rs=typed&term_meta[]=ancient%7Ctyped&term_meta[]=ur%7Ctyped)

ŠILHÁNKOVÁ Vladimíra a Jan KOUTNÝ. *Základy urbanismu*. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje 2013, 123 s., ISBN 978-80-87174-22-7

ŠILHÁNKOVÁ Vladimíra a Michael PONDĚLÍČEK. *Urbanistický vývoj předinckých a inckých měst v oblasti centrálních And*. Praha: ČVUT 2018, 124 s., ISBN 978-80-01-06409-2

Teotihuacán [online] Flickr 2008 [cit. 2018-12-19] Dostupné na:
<https://www.flickr.com/photos/paleangellex/3366220484/in/photostream/>

VÁGNER, Silvestr. *Sídelní struktury*. Vyd. 1. Brno: Vysoké učení technické, Fakulta architektury 1982, s. 218

VOTRUBEC, Ctibor. *Lidská sídla, jejich typy a rozmístění ve světě*. Praha: Academia 1980, 393 s.

WONG, Paul. *The Ancient Fortified City of Jericho* [online] ARK International 2006 [cit. 2015-10-09] Dostupné na: http://www.geocities.ws/jericho_ark/2.html

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