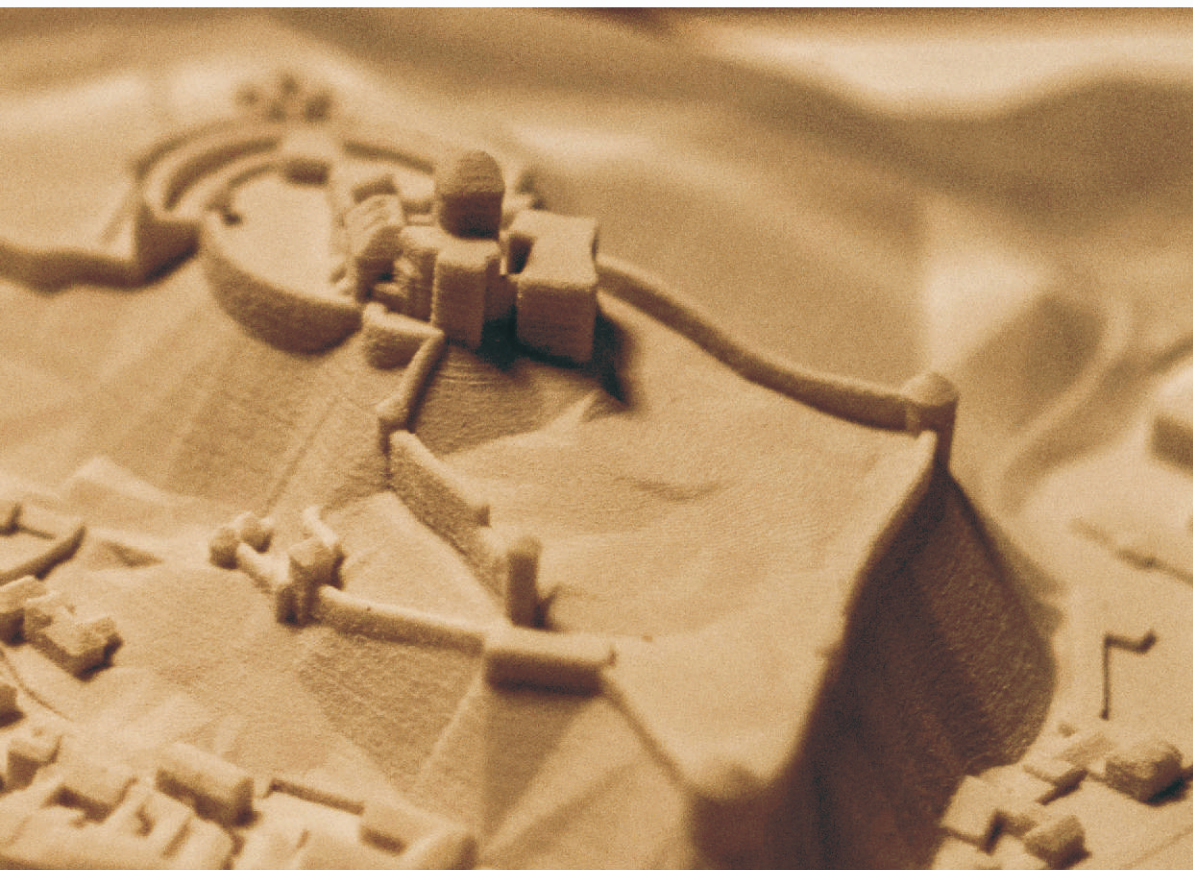



PARTICIPATÍVNE PLÁNOVANIE NA ÚROVNI SAMOSPRÁV

(P R Í R U Č K A P R E S A M O S P R Á V Y)

Editor: Joachim Schöffel, Lubomír Jamečný, Silvia Ondrejčíková



PROGRAM ŠVAJCIARSKO-SLOVENSKEJ SPOLUPRÁCE
SWISS-SLOVAK COOPERATION PROGRAMME

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

 Slovenská
republika
Ná projekt sa finančne spolupodieľajú
Švajčiarska konfederácia a Slovenská republika.

BLOKOVÝ GRANT PRE MVO A PODPORU PARTNERSTIEV ŠVAJCIARSKO-SLOVENSKEJ SPOLUPRÁCE
REALIZUJE NADÁCIA EKOPOLIS
V SPOLUPRÁCI S PARTNERMI NADACIOU SOCIÁ A KARPATSKOU NADACIOU

 nadácia
ekopolis

 soc'za

 CF
Karpatská nadácia

WWW.BGSEM.SK

 **SPECTRA**
Centre of Excellence

 **TRENČÍN si TY**
tvoríme mesto

 **HSR**
HOCHSCHULE FÜR TECHNIK
RAPPERSWIL
FHO Fachhochschule Ostschweiz

TENTO PROJEKT JE PODPORŤOVANÝ PROSTREDNÍCTVOM PROGRAMU
ŠVAJCIARSKO-SLOVENSKEJ SPOLUPRÁCE V RÁMCI ROZŠÍRENEJ EURÓPSKEJ ÚNIE

**PARTICIPATÍVNE
PLÁNOVANIE
NA ÚROVNI SAMOSPRÁV**
(príručka pre samosprávy)

Editor:

Joachim Schöffel
Ľubomír Jamečný
Silvia Ondrejčková

- Názov:** Participatívne plánovanie na úrovni samospráv
(príručka pre samosprávy)
- Editor:** Joachim Schöffel,
Ľubomír Jamečný,
Silvia Ondrejičková
- Autori:**
- *IRAP Institute for Spatial Development, University of Applied Science Rapperswil*
Joachim Schöffel, Raimund Kemper, Patricia Nigg
 - *SPECTRA Centre of Excellence, Institute of Management, Slovak University of Technology in Bratislava*
Maroš Finka, Dagmar Petříková, Ľubomír Jamečný, Silvia Ondrejičková, Vladimír Ondrejička, Matej Jaššo, Attila Tóth
 - *Mesto Trenčín*
Renata Kaščáková
- Recenzent:** Martin Baloga– Združenie urbanistov a územných plánovačov Slovenska
Janka Betáková Dubnický technologický inštitút v Dubnici nad Váhom
- Projekt:** TRENČÍN si TY
projekt participatívneho urbanistického plánovania mesta Trenčín
- Copyright:** 2014 ROAD / SPECTRA Centrum Excelencie STU
- ISBN:** 978-80-88999-48-5

Tento projekt je podporený prostredníctvom Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce v rámci rozšírenej Európskej únie.

 SPECTRA Centre of Excellence	 TRENCÍN si TY tvoríme mesto	 HSR HOCHSCHULE FÜR TECHNIK RAPPERSWIL FHO Fachhochschule Ostschweiz
PROGRAM ŠVAJČIARSKO-SLOVENSKEJ SPOLUPRÁCE SWISS-SLOVAK COOPERATION PROGRAMME		
 Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra	 Slovenská republika <small>Na projekte sa finančne spolupodieľajú Švajčiarska konfederácia a Slovenská republika.</small>	
BLOKOVÝ GRANT PRE MVO A PODPORU PARTNERSTIEV ŠVAJČIARSKO-SLOVENSKEJ SPOLUPRÁCE REALIZUJE NADÁCIA EKOPOLIS V SPOLUPRÁCI S PARTNERMI NADÁCIOU SOCIA A KARPATSKOU NADÁCIOU		
 nadácia ekopolis	 socza	 CF Karpatská nadácia
<small>WWW.BGSFM.SK</small>		

Všetky práva vyhradené. Akýkoľvek spôsob použitia tohto diela len s predchádzajúcim písomným súhlasom autorov.

Táto publikácia vznikla v spolupráci inštitútu IRAP
a SPECTRA Centra excelencie EÚ.

Inštitút pre priestorový rozvoj IRAP

(Institute for Spatial Development IRAP)



Inštitút pre priestorový rozvoj IRAP bol založený v roku 2000 ako pracovisko univerzity „University of Applied Sciences Rapperswil“ vo Švajčiarsku. Pracovisko realizuje výskum, ako i podporné plánovacie aktivity v oblasti priestorového plánovania vďaka intenzívnej spolupráci a výmene odborných kapacít s Oddelením priestorového plánovania univerzity. Zameranie pracoviska je interdisciplinárne, ale parciálne sa jeho aktivity viažu na oblasti architektúry, geografie, územného plánovania a plánovania dopravných systémov.

Viac informácií o našom inštitúte nájdete na www.irap.ch.

SPECTRA Centrum excelencie EÚ



SPECTRA Centrum excelencie EÚ pri STU v Bratislave je najvýznamnejšou vedecko-výskumnou inštitúciou v oblasti priestorového plánovania na Slovensku. Vďaka množstvu medzinárodných ako i domácich partnerstiev, SPECTRA od svojho založenia realizovala a realizuje desiatky medzinárodných a domácich projektov zameraných nielen na vedu a výskum, ale i praktický prenos know – how do plánovacích procesov na národnej, regionálnej, ako i lokálnej úrovni. Zameranie pracoviska je interdisciplinárne so špecifickým dôrazom na oblasť strategického a územného plánovania, regenerácie brownfieldov, participatívneho plánovania, procesov rozhodovania a manažmentu, komplexnej obnovy sídlisk, urbánnej bezpečnosti, adaptácie sídiel na vplyvy spôsobené zmenou klímy, ekosystémové služby a mnohé ďalšie. Centrum bolo založené roku 1999 ako spoločné pracovisko Slovenskej technickej univerzity v Bratislave, Université Pierre Mendés France Grenoble, ARL Hannover a University of Newcastle upon Tyne. Tieto partnerstvá boli postupne obohacované o ďalšie a medzi najvýznamnejších súčasných partnerov centra patria: Ústav ekológie lesa SAV, CETIP, SPA-CE.NET, Fakulta manažmentu UK, Prírodovedecká fakulta UK a ďalší.

Viac informácií nájdete na www.spectra-perseus.org

Obsah

Kapitola 1

Je participácia verejnosti na priestorovom rozvoji dôležitá?	9
<i>Autorský kolektív</i>	

Kapitola 2

Plánovací systém priestorového rozvoja a plánovacia kultúra na Slovensku	11
<i>Maroš Finka, Ľubomír Jamečný, Matej Jaššo, Attila Tóth</i>	
a) Územné plánovanie	17
b) Strategické socio-ekonomické rozvojové plánovanie	21
c) Krajinno-ekologické plánovanie	24
Plánovacia kultúra	25
Stredoeurópska plánovacia kultúra	33

Kapitola 3

Participatívne plánovanie	39
<i>Maroš Finka, Dagmar Petriková, Attila Tóth, Vladimír Ondrejčka</i>	
Hlavné princípy participácie verejnosti v kontexte medzinárodných dokumentoch	40
Verejnosť, stakeholder, zainteresované skupiny	43
Participácia verejnosti na priestorovom rozvoji v Slovenskej republike	50

Kapitola 4

Hlavné faktory úspechu a tradičné riziká participácie verejnosti v podmienkach samosprávy na Slovensku	61
<i>Vladimír Ondrejčka, Silvia Ondrejčková</i>	

Kapitola 5

Trenčín si Ty – rozvoj inšpirovaný obyvateľmi	73
<i>Vladimír Ondrejčka, Silvia Ondrejčková, Renata Kaščáková</i>	
Východisková situácia	75
Verejnosť a jej úloha v rozvoji mesta	77
Trenčín si Ty	78
Použité metódy a nástroje participácie laickej a odbornej verejnosti	79

Kapitola 6

Prípadové štúdie participatívneho plánovania vo Švajčiarsku	89
<i>Patricia Nigg, Raimund Kemper</i>	
Participatívne plánovanie mladých ľudí vo verejných priestoroch – projekt „Platzda?! v Wädenswill“	89
Winterthur Neuhegi Obnova sídliska - Spreitenbach	99

Kapitola 1

Je participácia verejnosti na priestorovom rozvoji dôležitá?

Autorský kolektív

Po prečítaní nadpisu tejto časti si asi mnohí pomyslia, či je táto otázka ešte stále aktuálna. Veď participácia ako pojem sa stala bežnou súčasťou dnešného života samospráv i jej obyvateľov. Po zadaní slova „participácia“ do vyhľadávača sa nám okamžite objaví viac ako 70 000 odkazov, ktoré určitým spôsobom súvisia s participáciou. Informácií máme dostatok, legislatíva a aj povedomie o problematike u obyvateľov, ako i u samospráv za posledné roky napredovali. Mohlo by sa teda zdať, že nič nestojí v ceste k naštartovaniu pevného, efektívneho a otvoreného partnerstva a spolupráce na rozvoji našich miest a obcí?

Ale je tomu naozaj tak? Jednoznačná odpoveď zatiaľ neexistuje.

Participácia verejnosti sa postupne stáva integrálnou súčasťou plánovacej kultúry na Slovensku. Avšak s jej praktickou implementáciou na úrovni samospráv sa spájajú mnohé problémy a riziká, ktoré výrazne vplyvajú na ochotu samospráv iniciovať participatívne procesy nad rámec ich legislatívnych povinností. Obava o úspech a efektivitu vynaloženého úsilia a prostriedkov, ako i nízka miera „skúsenosti“, sú hlavnými brzdiacimi faktormi rozvoja kultúry participácie verejnosti na plánovaní rozvoja v našich podmienkach. I z tohto dôvodu sa publikácia zameriava na poskytnutie základných informácií, poznatkov a skúseností, ktoré napomáhajú úspešnej realizácii participačných procesov na úrovni samospráv v SR.

Na úvod prinášame základné informácie o priestorovo-plánovacom systéme v SR, ktorý tvorí základný rámec pre realizáciu participácie verejnosti a bez jeho znalosti a rešpektovania je v podstate nemožné dosiahnuť pozitívne výsledky s dlhodobým efektom a udržateľnosťou. Poukazujeme na plánovaciú kultúru a jej vplyv na formovanie a realizáciu plánovacieho systému tak, ako ho dnes poznáme. V mnohom nám pomáha pochopiť, prečo je participácia verejnosti na dianí v niektorých krajinách bežnou súčasťou a v iných nie.

Druhá kapitola prináša stručný pohľad na formovanie participačných procesov v Európe a na jej základné princípy, ktoré významne ovplyvnili participáciu na Slovensku, hlavne po vstupe krajiny do Európskej únie. Kapitola ďalej definuje základné pojmy, ktoré sú pre participáciu podstatné a prináša základný súbor metód a nástrojov participácie využiteľných v našich podmienkach.

Hlavné problémy, ako i kľúčové faktory úspešného participatívneho verejnosti na priestorovom rozvoji na úrovni samospráv v SR sú obsiahnuté v tretej časti tejto publikácie. Chceme však ukázať i cestu, nástroje a procesy, ktoré umožňujú tieto problémy preklenúť, prípadne eliminovať ich negatívne dopady na očakávaný výsledok. Výsledkom sú 4 základné otázky, ktoré by si mala každá samospráva položiť na začiatku každého participatívneho procesu. Pri ich formulovaní sme vychádzali hlavne zo skúseností a poznatkov z praktickej realizácie participácie verejnosti v meste Trenčín v rámci iniciatívy Trenčín si Ty.

Keďže najlepšie sa človek učí na chybách iných, v posledných dvoch kapitolách prinášame príklady praktickej realizácie participačných procesov na úrovni samospráv doma i v zahraničí. Príklad mesta Trenčín poukazuje na fakt, že i v podmienkach samosprávy na Slovensku a zlej finančnej situácii miest, je možné realizovať rozsiahly rozvojový projekt za aktívnej participácie verejnosti. Rovnako by sme Vám radi ukázali, ako prebiehajú participačné procesy v typickej krajine (Švajčiarsko), kde participácia verejnosti na rozvojových procesoch v území dosiahla vysokú úroveň. Ide o 3 príklady, ktoré poukazujú na participačné procesy zamerané na rôzne cieľové skupiny, ponúkajú náhľad na použité nástroje a prinášajú závery a ponaučenia z týchto procesov.

Kapitola 2

Plánovací systém priestorového rozvoja a plánovacia kultúra na Slovensku

Maroš Finka, Ľubomír Jamečný, Matej Jaško, Attila Tóth

Predpokladom dosiahnutia udržateľného rozvoja, i s ohľadom na samosprávy, je okrem iného efektívne integratívne usmerňovanie územného rozvoja, ktorý predpokladá koordináciu a spoluprácu všetkých subjektov daného územného systému samosprávy (obce, mesta, regiónu).

Dôležité prvky usmerňovania územného rozvoja sú najmä v podobe nástrojov a metód plánovania a najmä systémové väzby územno-plánovacích a iných priestorovo relevantných plánovacích aktivít (strategicko-plánovacie a iné plánovacie aktivity, aktivity priestorového manažmentu, a iné aktivity), ktoré sú neraz zabezpečované rôznymi verejnými, ale aj čoraz viac privátnymi subjektmi. Verejný sektor totiž v stále väčšej miere presúva zabezpečenie svojich úloh na ostatné subjekty (privátne, komunitné, tretí sektor) s rôznou mierou ponechania riadiacej, či rozhodovacej právomoci vo svojich rukách (napr. budovanie a prevádzkovanie zariadení technickej a sociálnej infraštruktúry).

Tieto väzby určujú filozofiu i obsah vlastného systému riadiacich činností priestorového rozvoja vrátane plánovania (a osobitne územného plánovania a socio-ekonomického strategického plánovania) následne fixované príslušnou legislatívou a premietajúce sa do organizačného zabezpečenia v systéme inštitúcií štátnej správy a samosprávy, a ďalších inštitúcií a organizácií, vrátane neziskového sektora. V tomto kontexte do popredia vystupuje i otázka účasti verejnosti – jej rozsahu, foriem, nástrojov, procesov a legislatívneho ošetrovania.

Ako východiskový bod pre zadefinovanie systémových väzieb slúži medzinárodný dokument „Princípy politiky priestorového rozvoja v Európe“ – Principles for European Spatial Development Policy“, ktorý definuje nasledujúce ciele a princípy pre jednotlivé oblasti politiky priestorového plánovania:

- Ekonomický a environmentálny rozvoj musí byť založený na stále pevnejšej a vyváženejšej priestorovej štruktúre a zhodnocovať špecifiká priestoru EU ako napríklad diverzitu a regionálnu identitu;

- Ekonomický rozvoj musí byť kombinovaný s cieľavedomým manažmentom a rozvojom kultúrneho a prírodného dedičstva;
- Politika v oblasti priestorového plánovania musí integrovať:
 - o Rozvojové aspekty: reštrukturalizáciu a posilnenie štrukturálne slabších území Európy, ktoré majú zvláštny význam pre územnú súdržnosť EÚ;
 - o Aspekty vyváženosti: vytvorenie rovnakých podmienok pre život a prácu prekračujúc hranice národných štátov, medzi územiami s rôznym stupňom rozvoja;
 - o Aspekty ochrany: ochrana, opätovné vytvorenie a prepojenie kontinuálnej medzinárodnej siete vyváženého systému neurbanizovaných (otvorených) priestorov s možným funkčným využitím ako sú: prírodné spoločenstvá, zdroje vody, rekreácia ochrana ovzdušia, poľnohospodárstvo a lesné hospodárstvo, ochrana kultúrnej identity, kultúrne dedičstvo rurálneho a urbánneho osídlenia Európy, i diverzita krajiny.

Tieto definované ciele a priority sú jadrom súladu priestorovo relevantných plánovacích aktivít so zámermi udržateľného rozvoja. Systém priestorovo relevantných plánovacích aktivít je jedným z hlavných pilierov systému manažmentu komplexného priestorového rozvoja pozostávajúceho z:

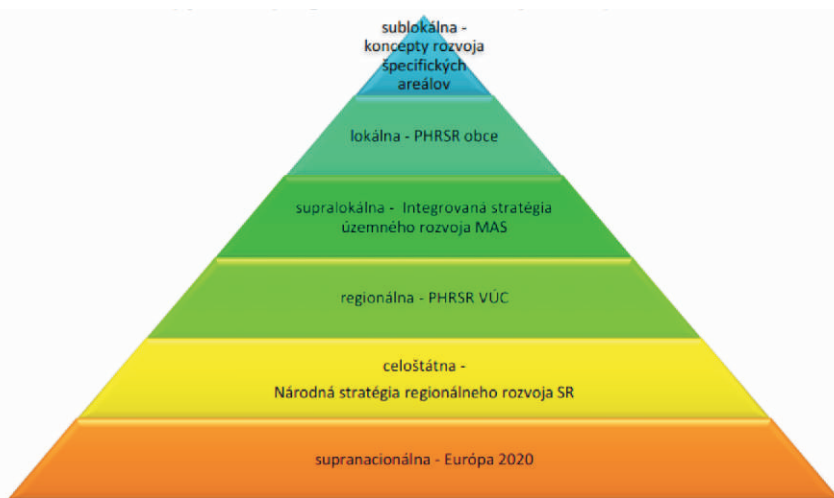
- priestorovo relevantných plánovacích aktivít;
 - o integratívnych plánovacích aktivít reprezentovaných:
 - krajinným plánovaním;
 - socio-ekonomickým strategickým plánovaním;
 - územným plánovaním;
 - o sektorálnych plánovacích aktivít (ako napr. dopravné plánovanie, infraštruktúralne plánovanie).
- priestorového monitoringu a systému manažmentu informácií o priestore;
- priestorový manažment - systém riadenia implementácie.

Daný systém priestorovo relevantných plánovacích aktivít by mal vytvárať podmienky pre zabezpečenie stálej harmónie všetkých aktivít v území so zvláštnym dôrazom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej stability a zabezpečenie udržateľného rozvoja, šetrné využívanie prírodných zdrojov a ochranu prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt.

Plánovacie aktivity/politiky bezprostredne dotýkajúce sa priestorového rozvoja je možné identifikovať v šiestich základných úrovniach:

1. úroveň – supranacionálna (nadnárodná) - Európska únia, Európska komisia, OSN, EHK OSN
2. úroveň - celoštátna - parlament, vláda
3. úroveň - regionálna - regionálne samosprávy, štátna správa na úrovni regiónov
4. úroveň - supralokálna (oblastná) - mikroregióny, zväzy obcí
5. úroveň – lokálna - obce, lokálna samospráva
6. úroveň – sublokálna (v úrovni areálov) - podnikateľské a iné subjekty

Obrázok 1: **Príklady jednotlivých plánovacích aktivít na jednotlivých úrovniach**



V súlade s Európskou chartou priestorového plánovania, systém priestorovo relevantných plánovacích aktivít musí byť:



To znamená:

- plánovanie musí odzrkadľovať princípy subsidiarity umožňujúcu participáciu lokálnych a regionálnych samospráv a rôznych stakeholderov;
- systém musí zabezpečovať koordináciu rôznych sektorálnych politík a integrovať ich do systému;
- systém musí brať do úvahy regionálnu identitu založenú na spoločných hodnotách, kultúre a záujmoch, niekedy presahujúc administratívne hranice a súčasne odzrkadľovať inštitucionálnu organizáciu rôznych krajín ako aj umožňovať solidaritu a spoluprácu medzi regiónmi;
- systém musí analyzovať a brať do úvahy dlhodobé trendy a rozvoj sociálnych kultúrnych, ekologických a environmentálnych javov a vplyvov.

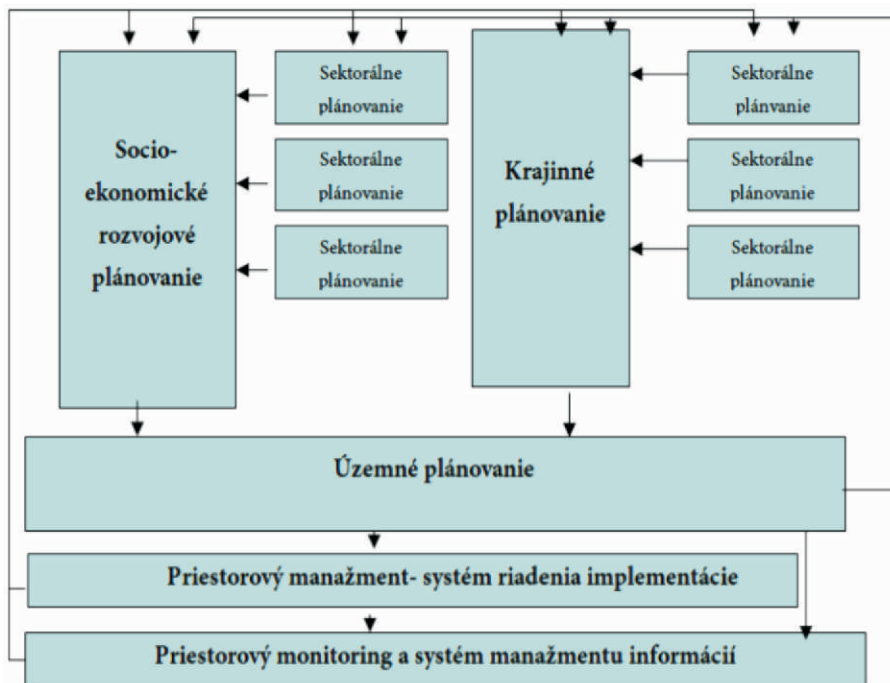
Vo vzťahu k definovaniu princípov spolupráce verejných subjektov územného rozvoja a inštitucionálnemu zabezpečeniu riadenia procesov územného rozvoja v smere k jeho udržateľnosti je dôležité vychádzať z princípov ako:

1. Subsidiarita (všetky opatrenia musia byť realizované na takej úrovni, v ktorej sú implementovateľné najefektívnejšie);
2. Integrácia (koordinácia medzi rôznymi oblasťami politiky v prípade potreby nájst' koherentné riešenia);
3. Partnerstvo (všetci aktéri na danej úrovni musia mať možnosť prispieť svojimi skúsenosťami);

4. Konkurencieschopnosť (riešenia problémov v územnom rozvoji musia posilňovať ekonomickú konkurencieschopnosť a inováciu);
5. Udržateľný rozvoj (byť si vedomý dlhodobých efektov prijatých rozhodnutí a dôsledkov riešení a prijatých opatrení na kultúrne a prírodné dedičstvo a predísť nadmernému využívaniu prírodných zdrojov a historického dedičstva).

Logika, výstavby systému priestorovo relevantných plánovacích činností, musí byť viazaná na širšie kontexty systému manažmentu priestorového rozvoja. Tri integratívne plánovacie činnosti (socioekonomické rozvojové plánovanie, krajinné plánovanie resp. krajinnno-ekologické plánovanie a územné plánovanie) zohrávajú dôležitú úlohu nielen pri integrácii parciálnych aspektov a nárokov na priestor krajiny, ale aj pri dosahovaní efektívneho a udržateľného priestorového rozvoja.

Obrázok 2: **Systém manažmentu priestorového rozvoja**



Odvetvové sektorálne plánovacie politiky predstavujú širokú škálu plánovacích aktivít na všetkých úrovniach, od supranacionálnej (nadmárodnej) cez štátnu až po lokálnu úroveň. Osobitne dôležitú úlohu vo

vzťahu k zabezpečeniu cieľov územného rozvoja majú odvetvové politiky štátu v oblasti environmentálnej, dopravnej a infraštruktúrálnej, energetickej, sociálnej, hospodárskej, ale i fiškálnej (daňovej), či školskej oblasti. Dané odvetvové sektorálne politiky na úrovni štátu sú definované vo vlastných rezortných strategicko-plánovacích dokumentoch, a v ich priestorovom plánovacom priemete sú súčasťou Národného plánu regionálneho rozvoja v podobe SOP (sektorový operačný plán) ako integratívneho dokumentu strategického socioekonomického plánovania na celoštátnej a regionálnej úrovni. Odborové či sektorálne plánovacie činnosti predstavujú priestorovo relevantné plánovacie činnosti zamerané na oblasť parciálneho ekonomického, sociálneho, či iného rozvoja v jeho priestorových prejavoch a dôsledkoch.

Popri odvetvových rozvojových koncepciách a stratégiách, koncepciách rozvoja podnikateľských a iných činností v území, významnú časť odborových priestorových plánovaní predstavujú plánovania jednotlivých funkčných a fyzických zložiek systému osídlenia (ako napr. dopravnej infraštruktúry, technickej infraštruktúry, sociálnej infraštruktúry, odvetvové generely), a tvoria súčasť systému územnoplánovacích podkladov.

Prierezové priestorové plánovacie aktivity ako kľúčové plánovacie aktivity, vo vzťahu k zabezpečeniu sociálnej rovnosti, sú na Slovensku reprezentované v súčasnosti prostredníctvom územného plánovania, socio-ekonomického rozvojového plánovania, a tiež krajinného (krajinnó-ekologického) plánovania.

Jednotlivými typmi plánovania sa budeme podrobnejšie zaoberať v nasledujúcich častiach.

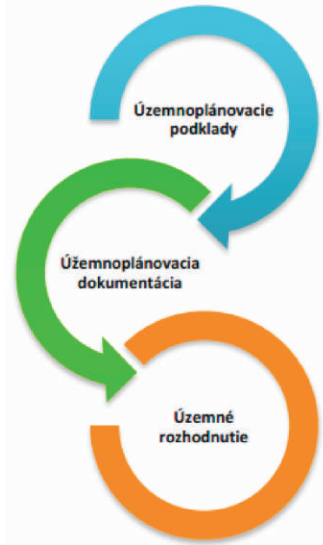
A) Územné plánovanie

Základný legislatívny rámec územného plánovania je zakotvený v zákone č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov, pričom územné plánovanie:

- určuje regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia;
- určuje potrebné asanačné, rekonštrukčné alebo rekultivačné zásahy do územia, a určuje spôsob jeho ďalšieho využívania;
- vymedzuje chránené územia, chránené objekty, oblasti pokoja a ochranné pásma, ak nevznikajú podľa osobitných predpisov inak, a zabezpečuje ochranu všetkých chránených častí krajiny;
- určuje zásady a podmienky vecnej a časovej koordinácie miestne sústredenej výstavby jedného stavebníka, alebo viacerých stavebníkov;
- posudzuje a hodnotí územno-technické dôsledky pripravovaných stavieb a iných opatrení v území, a navrhuje ich rozsah, ktorý podmieňuje ich environmentálne vhodné a bezpečné využitie;
- rieši umiestňovanie stavieb, a určuje územno-technické, urbanistické, architektonické a environmentálne požiadavky na ich projektovanie a uskutočňovanie;
- určuje zásady využívania prírodných zdrojov, podmienok územia a celého životného prostredia, aby sa činnosťami v ňom neprekročilo únosné zaťaženie územia, aby sa vytvárala a udržiavala ekologická stabilita krajiny;
- vytvára podklady pre tvorbu koncepcií výstavby a technického vybavenia územia;
- navrhuje poradie výstavby a využívania územia;
- navrhuje územno-technické a organizačné opatrenia nevyhnutné na zlepšenie životného prostredia, dosiahnutie ekologickej stability a zabezpečenie udržateľného rozvoja.

Základnými nástrojmi územného plánovania definovanými zákonom sú územnoplánovacie podklady, územnoplánovacia dokumentácia a územné rozhodnutie.

Obrázok 3: **Nástroje územného plánovania**
v zmysle zákona č. 50/1976 Zb.



Územnoplánovacie podklady slúžia predovšetkým ako nástroje riešenia čiastkových problémov v území, ako prehĺbenie alebo overenie riešenia navrhnutého územnoplánovacou dokumentáciou, ako podklad územného rozhodovania v území, na permanentné sledovanie zmien v území. Územnoplánovacia dokumentácia komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, zosúladzuje záujmy a činnosti ovplyvňujúce územný rozvoj, životné prostredie a ekologickú stabilitu a ustanovuje regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využitia územia. Územnoplánovacia dokumentácia sa spracúva pre stupeň celoštátny, regionálny, pre obce a časti obce.

Procesom priamej realizácie zámerov územného plánovania je proces územného konania. V územnom rozhodnutí, ktoré je výstupom územného konania vymedzí stavebný úrad územie na navrhovaný účel a určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, najmä súlad s cieľmi a zámermi územného plánovania, vecná a časová koordinácia jednotlivých stavieb a iných opatrení v území, a predovšetkým starostlivosť o životné prostredie vrátane architektonických a urbanistických hodnôt v území, a rozhodne o námietkach účastníkov konania. V rozhodnutí o umiestnení stavby si v odôvodnených prípadoch stavebný úrad môže vyhradiť predloženie podrobnejších podkladov, projektovej dokumentácie a jej častí; podľa nich môže dodatočne určiť ďalšie podmienky, ktoré sa musia zahrnúť do stavebného povolenia.

Ak sa konanie podľa zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku dotýka záujmov chránených predpismi o ochrane zdravia ľudu, o utváraní a ochrane zdravých životných podmienok, vodách, o ochrane prírodných liečebných kúpeľov a prírodných liečivých zdrojov, o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu, o lesoch a lesnom hospodárstve, o opatreniach na ochranu ovzdušia, o ochrane a využití nerastného bohatstva, o kultúrnych pamiatkach, o štátnej ochrane prírody, o požiarnej ochrane, o štátnom odbornom dozore nad bezpečnosťou práce, o odpadoch, o veterinárnej starostlivosti, o vplyvoch na životné prostredie, a o jadrovej bezpečnosti jadrových zariadení rozhodne stavebný úrad alebo iný orgán len po dohode, prípadne so súhlasom dotknutého orgánu štátnej správy, ktorý môže viazať súhlas na splnenie podmienok zodpovedajúcich uvedeným predpisom.

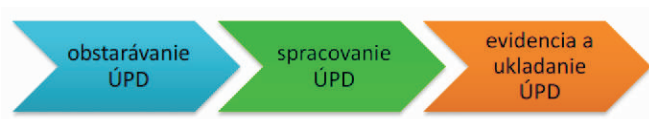
Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov, zaradením vybranej územnoplánovacej dokumentácie medzi strategické dokumenty definuje povinnosť realizovať hodnotenie vplyvov na životné prostredie Konceptie územného rozvoja Slovenska, územných plánov regiónu, územných plánov obcí (u obcí s počtom nad 2 000 obyvateľov), územných plánov obcí do 2 000 obyvateľov, ktoré sú obcami so štatútom kúpeľného miesta, alebo sú obcami, na ktorých území sa nachádza navrhované vtáčie územie, územie európskeho významu, alebo súvislá európska sústava chránených území (Natura 2000).

Vlastná územnoplánovacia činnosť ako činnosť smerujúca k existencii územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácii ako záväznému riadiacemu plánovaciemu dokumentu je jadrom územného plánovania ako odbornej činnosti, prostredníctvom, ktorej sa naplňajú ciele a úlohy územného plánovania v územnoplánovacom procese.

V rámci územnoplánovacieho procesu môžeme identifikovať najmä procesy:

- obstarávania územnoplánovacej dokumentácie a územnoplánovacích podkladov
- spracovania územnoplánovacej dokumentácie a územnoplánovacích podkladov
- evidencie a ukladania územnoplánovacej dokumentácie.

Obrázok 4: Základné fázy územnoplánovacieho procesu



Inštitucionálny rámec územného plánovania je definovaný zákonom v nasledujúcom zmysle.

Tabuľka 1: Hierarchia orgánov územného plánovania v SR

Správne štruktúry a proces obstarávania			Úroveň plánovania	Nástroj plánovania
Obstarávateľ	Schvaľujúci orgán	Posudzujúci orgán		
Ministerstvo	Vláda SR		Štát	Koncepcia územného rozvoja Slovenska
Samosprávny kraj	Samospráv. kraj	Ministerstvo	Región	Územný plán regiónu
Obec	Obecná rada	Obvodný úrad, odbor výstavby a bytovej politiky	Obec (katastrálne územie obce)	Územný plán obce
			Zóna	Územný plán zóny

B) **Strategické socio-ekonomické rozvojové plánovanie**

Strategické socio-ekonomické rozvojové plánovanie (ďalej len strategické plánovanie) je všeobecným plánovaním obsahujúcim strategické ciele ako aj prostriedky na ich dosiahnutie. Predstavuje systematický spôsob ako organizovať zmeny a vytvárať konsenzus a spoločnú víziu ďalšieho rozvoja subjektu. Obsahuje konkrétne priority a kroky na dosiahnutie strategických cieľov, ktoré sa priamo zúčastňujú na implementácii misie. V literatúre je možné nájsť veľké množstvo metodík strategického plánovania, ktorých spoločným znakom je, že sú nezávislé od okolností, avšak navzájom sa líšia podrobnosťou krokov postupu s prihliadnutím na techniky riešenia a na iné faktory. Systém strategického plánovania je vyznačujúci sa logickou štruktúrou a princípmi.

Strategické plánovanie udáva smer, a je zameraný na proces plánovania a nie na samotný plán. Jeho úspešnosť je charakterizovaná vlastným prehodnotením, konfrontáciou zložitých výberov a zadávaním priorít. Zmeny podmienok vyžadujú systematický prístup pri predvídaní a reagovaní tak, aby sa vyhovelo potrebám efektívnosti a hospodárnosti, systematický spôsob riadenia a zvládania zmien neznámeho, a vieru, že budúcnosť možno ovplyvniť a zmeniť súčasnými poznatkami.

Strategické plánovanie je svojím definovaním a zostavením cieľov a zámerov predpokladom realizácie plánu v priebehu daných časových období. Na druhej strane kľúče k vytvoreniu úspešnej stratégie sú v podobe založenia rozhodnutia na hodnotách, absolútne jasnom poslaní, jednoznačného povelu, zotrvania, v podobe prenechania právomocí, podporenia a odmeňovania riziku, povzbudenia k inováciám, v podobe sledovania a riadenia, i udržania „tržného“ zámeru).

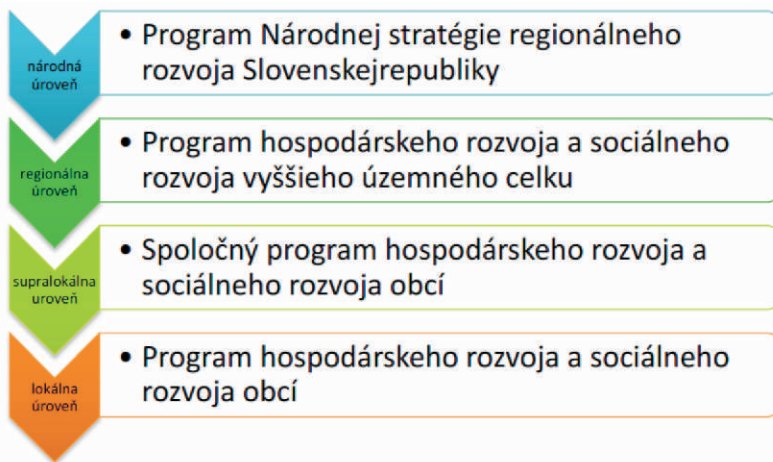
Riadenie socio-ekonomického rozvoja na lokálnej úrovni (na úrovni obce v rámci SR) je komplexnou problematikou a zasahuje do sociálno-ekonomických, prírodno-environmentálnych a technicko-územných aspektov. Medzi kvalitným riadením, manažovaním rozvoja obce a systémom spravovania štátu ako celku existuje veľmi úzka súvislosť. Riadenie územného a socio-ekonomického rozvoja obce sleduje jeden základný cieľ, a tým je rast kvality života jeho obyvateľov a jej udržateľnosť. Ide o dosiahnutie určitej úrovne vo všetkých zložkách života obyvateľov mesta. Rast kvality života vyžaduje rovnako zvyšovanie kvality životného prostredia, ako aj rast ekonomiky, rozvoj technickej a sociálnej infraštruktúry, rast konkurencie-schopnosti voči iným obciam, skvalitnenie imidžu obce, a s tým súvisiacu kvalitnú miestnu politiku a kvalitný manažment obce vrátane riadenia územného rozvoja. Do roku 1989 boli

plánovacie mechanizmy a regulačné opatrenia hlavnými nástrojmi rozvoja obcí. V poslednom desaťročí, významným nástrojom rozvoja miest a obcí sa stáva aj dostupnosť pozemkov a vlastníctvo majetku.

Správne riadenie rozvoja obce a dobré politické rozhodnutia musia vychádzať z kvalitných, odborne pripravených plánov pripravených tímami odborníkov. Ideálny stav je, ak tieto skupiny odborníkov sú v zásade zamestnancami obce, a iba v špecifických oblastiach spolupracujú s externistami. Dôvodom je potreba neustálych komplexných a aktualizovaných informácií, vyhodnocovanie indikátorov vývoja kvality života v meste a predkladanie alternatívnych riešení rozvoja jednotlivých oblastí života mesta. Ďalším dôvodom je neustála komunikácia s ostatnými subjektami územného rozvoja a obyvateľmi mesta a analyzovanie ich potrieb, požiadaviek a názorov.

V zmysle zákona č. 539/2008 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja v jeho aktuálnom znení, ktorý predstavuje základný legislatívny rámec strategického socio-ekonomického plánovania v SR, definuje nasledujúce základné dokumenty pre jednotlivé úrovne nasledovne:

Obrázok 5: Základné dokumenty podpory regionálneho rozvoja v zmysle zákona 539/2008



Podľa Európskej charty miest, občan má právo na ochranu pred násilím, znečisťovaním, neprijemným urbanistickým prostredím, má právo na demokratickú kontrolu, udržateľný rozvoj, slušné bývanie, na zdravý život, kultúru, voľný pohyb a podobne.

Účasť občanov musí byť na miestnom politickom živote zabezpečená prostredníctvom práva slobodne a demokraticky voliť svojich zástupcov a musí byť efektívna na všetkých úrovniach miestnej, politickej a administratívnej štruktúry. Občania majú právo, aby boli zapojení do konzultácií v otázkach všetkých hlavných projektov, ktoré ovplyvňujú budúcnosť spoločnosti. Po roku 1989 sa výrazne zmenili podmienky spoluúčasti občanov na plánovaní rozvoja územia v ktorom žijú, ale tiež, pri implementácii plánov a programov. Postupne prichádza k naplneniu ústavného práva občana (čl.30 Ústavy SR), ktorý má právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo, alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Pre priamu účasť občanov na riadení územného rozvoja je dominantnou úrovňou úroveň obce, nielen vzhľadom na vnímanú mieru bezprostrednej dotknutosti, ale aj vzhľadom na schopnosť objektivizácie posúdenia problému jeho poznaním. Do orgánov samosprávy obcí, miest, si volia občania svojich zástupcov priamo. Väčšinový volebný systém, v jedno a viac mandátových volebných obvodoch, dáva občanom do rúk silný nástroj na rozhodnutie o tom, kto ich bude zastupovať pri riadení rozvoja mesta a pri zabezpečovaní verejných služieb. Pre riešenie dôležitých sektorov si obce môžu vytvárať komisie, ktorých členmi sú nielen poslanci obecného zastupiteľstva, ale aj zastupiteľstvom zvolení obyvatelia. Nedostatkom obsadzovania postov členov komisie je obmedzený vplyv občanov pri zostavovaní komisie (navrhnuť člena komisie môže iba starosta, resp. poslanec, a členov komisie schvaľuje zastupiteľstvo).

Inou otázkou je, že ako toto právo využívajú samotní občania, a aký je vzťah medzi volenými predstaviteľmi miestnej samosprávy, zamestnancami úradov miestnej samosprávy a občanmi. Tento vzťah býva často napätý.

V súčasnosti je možné konštatovať, že v samospráve SR platí nasledujúce:

- občania nevyužívajú dostatočne svoje právomoci a necítia v dostatočnej miere spoluzodpovednosť za rozvoj svojho mesta. Občania väčšinou sledujú iba svoje vlastné záujmy a neprejavujú záujem o veci verejné. Chcú sa podieľať na správe až vtedy, keď by sa podľa nich malo robiť niečo inak ako je to naplánované, resp. angažujú sa vtedy, keď chcú niečomu zabrániť, alebo chcú presadiť úzko skupinové záujmy;
- v exekutive miest stále pretrváva pocit nadradenosti, uplatňovania moci, a nie filozofia služby občanovi;
- volení predstavitelia miestnej samosprávy sa často nesprávajú tak, aby hájili záujmy svojich voličov proti exekutive, ale obhajujú skôr skupinové záujmy a spájajú sa s exekutívou proti oprávneným požiadavkám občanov.

b) **Krajinno-ekologické plánovanie**

„Rozvoj územia, posudzovanie investičných zámerov v území a funkčné využitie územia v minulosti koordinovali Okresné útvary územného rozvoja a architektúry na úrovni okresov a Útvary hlavného architekta na úrovni miest. Kompetencie týchto organizácií prešli v roku 2003 na Slovensku agentúry životného prostredia s úmyslom dosiahnuť koordináciu územného rozvoja na princípe ekologickej únosnosti. Úlohou nového systému je predovšetkým“ (Dobrucká, *et al.*, 2007):

- monitorovať zmeny v území a vypracovávať periodické výstupy slúžiace ako zadávacie dokumenty pre ďalšie aktualizácie Koncepce;
- formulovať problémy v území hľadať ich optimálne riešenie;
- aktuálne reagovať na najdôležitejšie rozvojové a útlmové impulzy na regionálnej, celoštátnej a medzinárodnej úrovni;
- napomáhať objektívnejšej formulácii potrieb regiónov v procese ich vyváženého rozvoja;
- kvalitnejšie zabezpečovať proces obstarávania územnoplánovacej dokumentácie veľkých územných celkov;
- urýchliť budovanie informačného systému životného prostredia.

Podľa stavebného zákona 50/1976 Z. z. v znení neskorších predpisov, sa za integrálnu súčasť prieskumov a rozborov územno-plánovacej dokumentácie považuje návrh optimálneho priestorového usporiadania a funkčného využívania územia s prihliadnutím na krajinno-ekologické, kultúrno-historické a sociálno-ekonomické podmienky (krajinno-ekologický plán). Ekologicky optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia je definované ako komplexný proces vzájomného zosúladovania priestorových požiadaviek hospodársky a iných činností človeka s krajinno-ekologickými podmienkami územia, ktoré vyplývajú zo štruktúry krajiny.

Krajinno-ekologický plán sa javí ako ideálny nástroj územného plánovania, avšak akokoľvek odborne spracovaný daný krajinno-ekologický plán je stále len „podkladom“ pre územný plán ako povinná súčasť prieskumov a rozborov. Miera jej zapracovania do výslednej dokumentácie územného plánovania závisí od kvality procesu tvorby a schvaľovania územného plánu.

Na druhej strane, optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia musí vyhovovať všetkým zložkám územia, a teda je nutné aby bolo prepojené aj na iné dokumenty ako územno-plánovacia dokumentáciu, program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja, generel zelene, pozemkové úpravy, plán rozvoja cestovného ruchu, plán pamiatkovej ochrany a podobne (Dobrucká, *et al.*, 2007).

Plánovacia kultúra

Plánovacia kultúra predstavuje jeden zo základných aspektov, ktorý ovplyvňuje plánovací systém priestorového rozvoja. Plánovanie ako manažment budúceho vývoja územia možno v tejto súvislosti vnímať aj ako dynamický komunikačný proces, do ktorého vstupujú premenné ako priestor, individuum, spoločenstvo, miesto alebo hodnoty. Plánovacia kultúra môže byť v tomto ohľade vnímaná ako neviditeľný, ale o to dôležitejší aspekt územného kapitálu, značne ovplyvňujúci aj územnú súdržnosť. Je živým spojivom medzi národnou resp. regionálnou kultúrou, vznikajúcou dlhé roky spontánnym, prirodzeným spôsobom a politickými tlakmi, ktoré ovplyvňujú priestorový vývoj (Jaššo, 2011).

„Plánovaciú kultúru nemožno nariadiť. Je „zdieľaná“ ľuďmi a subjektmi vstupujúcimi do priestorového rozvoja a napriek regulačnej a normatívnej povahe plánovacieho procesu nemôže byť v pravom slova zmysle inštitucionalizovaná“ (Dobrucká, *et al.*, 2007). Napriek tomu, že nemá individuálnych lídrov, je dôležité, aby sa s ňou stotožnili najmä predstavitelia samospráv, ktorí sú nositeľmi rozhodnutí (Dobrucká, *et al.*, 2007).

Zvýšená zodpovednosť samosprávy obcí prináša so sebou aj požiadavku na zmenu komunikácie medzi verejným a súkromným sektorom. Úspešnosť realizácie rozvojových zámerov súvisí aj s akceptáciou zámerov obyvateľmi. Klasické metódy komunikácie s občanmi (informovanie, verejné zhromaždenia, iniciatívy občanov, miestne referendum) je potrebné doplniť o nové formy účasti občanov na správe vecí verejných, ktorými môžu byť:

- participácia občanov na spracovaní vízie budúcnosti mesta cestou diskusií s verejnosťou;
- vtiahnutie občanov do dialógu ku konkrétnym stratégiám a programom (spoločné plánovacie skupiny);
- diskusné skupiny zamerané na konkrétne cieľové skupiny tzv. fokusové skupiny a ďalšie.

V ešte nedávnej minulosti bola participácia obyvateľov vnímaná ako čisto formálny ústupok legislatívnym požiadavkám, alebo dokonca ako niečo, čo spomaľuje a zneprehľadňuje proces plánovania. Dnes je jasné, že riešenia, ktoré nemajú podporu zúčastnených subjektov, sú neudržateľné (Jaššo, 2011).

„Plánovacia kultúra by mala slúžiť ako katalyzátor identifikácie s priestorom“ (Dobrucká, *et al.*, 2007). Súvisí to s tým, že jej sila v manažérskej úrovni, ale aj v úrovni identity k vlastnému prostrediu.

Identifikácia obyvateľov so svojim okolím, miestom bydliska, či regiónom predstavuje dôležitý predpoklad pre celkovú vitalitu, úspešnosť a životaschopnosť daného územného subjektu (Dobrucká, et al., 2007). Základom pre budovanie tejto identity u obyvateľov je pocit vzájomnej dôvery k predstaviteľom mesta a regiónu, ktorí s ich mandátom formujú identitu a hodnoty daného územia.

Jedným z dôležitých nástrojov posilňovania pocitu identifikácie obyvateľov s mestom, alebo s regiónom je občianska participácia. Participácia obyvateľov je implementáciou ich predstáv, hodnotových preferencií, želaní a postojov do praktickej roviny správy a riadenia mesta (Dobrucká, et al., 2007).

Plánovacia kultúra môžeme vnímať ako špecifický, jedinečný ale zároveň typický súbor prístupov (založených na všeobecne akceptovaných hodnotách) k faktorom zohrávajúcim kľúčovú rolu v priestorovom vývoji daného územia. Friedmann (2005), definuje plánovacia kultúra ako (formálne i neformálne) spôsoby, ktorými je priestorové plánovanie predkladané, vykonávané a inštitucionalizované v danom regióne, krajine, alebo v meste. Táto definícia je o niečo presnejšia, pretože berie do úvahy prirodzenú dvojitosť plánovacej kultúry, ktorá je ovplyvnená formálnymi aj neformálnymi faktormi.

Plánovacia kultúra je zadenovaná skrz systém plánovania (formálne nástroje), hodnoty a nepísané normy (neformálne nástroje), a aj individuálne charakteristiky zúčastnených aktérov (v podobe ich motivácii a schopností).

Plánovacia kultúra integruje v sebe, vyššiu makro-úroveň (spoločenský význam priestorového plánovania, základné hodnotové koncepty, vzory a normy), strednú mezo-úroveň (ciele a princípy plánovania, sémiotika a sémantika plánovania, politické, administratívne, ekonomické a organizačné štruktúry), a nižšiu mikro-úroveň (aktéri, nástroje, stratégie, procedúry, komunikačné procesy, participácia). Kým makroúroveň je dôležitá pre pochopenie kontextu a rámcov, v ktorom sa plánovanie odohráva, tak mikroúroveň sa zameriava na fókus a akciu (Knieling, 2007).

Plánovacia kultúra sa rodí z akumulácie minulých osvedčených skúseností, realizovaných aj nerealizovaných plánovacích aktov tzv. tvrdého jadra plánovacej kultúry (kolektívnych hodnôt, princípov, noriem a orientácií, rolového sebaobrazu aktérov, ale aj z výsledkov mocenskej rovnováhy medzi jednotlivými aktérmi, alebo skupinami aktérov) a toho, čo je vidno navonok – teda organizácie a priebehu plánovacieho procesu, priemetu plánovacieho konceptu do praxe, spôsobu hľadania konsenzu a riešenia konfliktov (Hohn, 1999); (Blotevogel et al.).

Proces formovania plánovacej kultúry musí byť otvorený podnetom zvonku, a tento proces musí byť demokratický a transparentný. Zvonku bezprostredne viditeľná časť plánovacej kultúry je najľahšie meniteľná, a v niektorých prípadoch slúži ako „náravníková zóna“ pre odskúšanie nových prvkov (PPP projekty, občianska participácia, e-government). Pričom akceptácia ako súčasť danej plánovacej kultúry môže byť zložitá a dlhodobá. Kultúra, sa teda mení evolučne, avšak nesie v sebe večné napätie medzi cieľmi a hodnotami.

Otázku vzájomného vzťahu medzi hodnotami a praktickými cieľmi sa pokúša riešiť etika priestorového plánovania. Faludi (Fürst, 2007), zdôrazňuje etickú úroveň, ktorá definuje plánovacu kultúru ako „kolektívny étos a prevládajúce postoje plánovačov vo vzťahu k role štátu, trhového prostredia, občianskej spoločnosti v plánovaní (Keim *et al.*, 2002), poníma plánovacu kultúru ako „repertoár plánovacej praxe“ pozostávajúci z vedúcich ideí, základných hodnôt a predpokladov, predstavách o konsenze, a o optimálnom spôsobe riešenia konfliktov na jednej strane, a „štýle plánovania“ zosobňujúcim formy kooperácie a využívanie predmetných schopností na druhej strane. Naopak, Diller (2007, Umfrage zum Planungskultur), vidí hlavné obsahy plánovacej kultúry predovšetkým vo vnímaní seba samého u jednotlivých aktérov, vzorcov ich vzájomných interakcií a správania. Regionálne špecifická kultúra, lokálne tradície ako aj firemná kultúra inštitúcií podieľajúcich sa na plánovacom procese sú faktormi zásadne ovplyvňujúcimi výslednú podobu plánovacej kultúry daného spoločenstva.

Túto ideu významne rozšíril Žigrai (2005), prichádzajúc k záveru, že plánovacia kultúra je komplexnou reflexiou identity miesta/regionu, kde sa vykonáva a odráža v sebe princípy blízkosti, podobnosti, vzájomného vplyvu, princípy „dobrej krivky“ (tzv. Gestalt zákony) v prenesenom zmysle slova. V tomto ponímaní, plánovacia kultúra sa nachádza na rozhraní histórie, kultúry, sociálnych, regionálnych a priestorových vied. Je svojím spôsobom nadstavbou integrujúcou vplyv historických udalostí (napríklad pozemková reforma, politické prevraty), všeobecné zmeny paradigmy posledných desaťročí, napr.: otázku udržateľnosti priestorového vývoja a jej mentálnej dimenzie (Kühn, Moss, 1998), a zámerných externých intervencií (napr. harmonizácia a zblížovanie legislatív). Preto je pri skúmaní plánovacej kultúry dôležité integrovať všetky jej dimenzie, vrátane vyššie spomenutej mentálnej dimenzie.

V každej komunite alebo spoločnosti nachádzame normy a pravidlá, ktoré ukazujú svojim členom správnu cestu ako rozmyšľať, konať či žiť. Tieto normy sú založené na hodnotách, ktoré sa osvedčili v minulosti a sú výsledkom kolektívnej skúsenosti. Takto vzniklo niekoľko paradigiem v priestorovom plánovaní, ktoré sú prejavom plánovacej kultúry danej doby.

A. Racionálno-prediktívne plánovanie

- bol presadzovaný vo viere všemocnosti analyticko-deduktívnych metód, ktoré sa uplatňovali v zložitých kontextoch ako je aj priestorový rozvoj;
- počet problémov a konfliktov, ktoré sa objavovali v priestorovom vývoji bol považovaný za konečný. Pozornosť bola venovaná zladovaniu a synchronizácii tzv. substanciálnej racionality („len tým správnym cieľom“) a funkčnej racionality (aké prostriedky sú najefektívnejšie na dosiahnutie týchto cieľov). Prípadné protirečenia medzi oboma racionalitami boli pripisované nedostatočnej schopnosti „rozložiť problém na menšie už nedeliteľné časti“.
- úspech takéhoto plánovania závisel na podmienkach, že počet parametrov problémov situácie je konečný; vzájomné vzťahy medzi jednotlivými krokmi a ich následkami sú predvídateľné a logické; a počet účastníkov systému je konečný a ich motivácie sú známe.

Po II. svetovej vojne sa racionálno-prediktívne plánovanie rozšírilo po celom svete a na viac ako 20 rokov ovládlo filozofiu plánovania. Sociálne nepokoje a generačné napätia konca 60-tych rokov naplno obnažili obmedzenosť platnosti teoretických konceptov racionálneho plánovania. Ukázalo sa, že ľudská spoločnosť je skôr iracionálnym, než racionálnym systémom, nemá predvídateľný vývoj a kauzalita procesov v nej prebiehajúcich je problematická.

Racionálno-prediktívne modely plánovania síce vyriešili mnohé problémy, týkajúce sa najmä bývania, technickej infraštruktúry, industrializácie a špecializácie spoločnosti. Na druhej strane, nedokázali dostatočne pružne reagovať na spoločenské a environmentálne krízy, zmeny v hodnotovom profile spoločnosti, a spoločenskej objednávke. Zotrvávanie na predpoklade predvídateľnosti vývoja, ponímanie sociálnych štruktúr ako racionálnych a statických systémov, a necitlivý mechanický prenos osvedčených konceptov do akéhokoľvek nového kontextu spôsobili, že sa do istej miery naplnilo proroctvo, že časom všetky modernistické ikony (ako aj racionálno-prediktívne plánovanie) sa rozpadnú zvnútra.

B. Progressívny inkrementalizmus

- vyberal len také ciele, ku ktorým existujú schodné cesty a disponibilné prostriedky;
- v plánovaní sa prvýkrát objavili témy ako udržateľnosť priestorového vývoja a rola environmentálnych faktorov (hoci, hlasy akcentujúce tieto témy boli vtedy ešte marginálne).

Progresívny inkrementalizmus sa opiera o paralelný výber cieľov, a aj prostriedkov k nim vedúcich. Taktiež boli skúmané zjednodušené, limitované porovnania medzi jednotlivými alternatívami (Stiftel, 2000). Kritériom úspechu nebolo dosiahnutie cieľa, ale spokojnosť zúčastnených aktérov (voľne podľa: Finka 2001).

Objavili sa pokusy zrežirovať kompromis, resp. evolučný most („middle range bridge“) medzi racionálno-prediktívnym plánovaním a progresívnym inkrementalizmom (napr. Etzioni, 1967, in Stiftel, 2000). Tieto syntézy sa stali neskôr východiskovým bodom pre moderné strategické plánovanie, v 60- tých a v 70- tých rokoch minulého storočia, ale nemali potrebnú metodickú hĺbku.

C. Advokatívne plánovanie

- je postavené na liberálnych základoch a vychádza z prítomnosti rôznorodých hodnotových konceptov v spoločnosti;
- vyhľadávalo znevýhodnené skupiny, a poskytovalo im služby profesionálneho zastupovania. V advokatívnom plánovaní neexistuje vopred daný povinný sled krokov. Hlavnou úlohou je brániť záujmy svojich „klientov“, upozorňovať na riziká, reprezentovať ich v styku s administratívnymi autoritami a inštitúciami a posilňovať ich účasť a motiváciu. Tento typ plánovania bol najviac rozšírený na lokálnej a regionálnej úrovni, než na vyšších hierarchických úrovniach. Na druhej strane prehnaná expertná starostlivosť často viedla k poklesu motivácie lokálnych účastníkov, príliš „otcovský“ prístup k občanom nedovoľoval „vyrásť“ prirodzeným lídrom komunity, a jej sociálna dynamika bola následne niekedy umelo narušená.

D. Komunikatívne plánovanie

- požiadavka „komunikačného obratu“ (communication turn, kommunikative Wende), podporujúca pokračujúce šírenie súhlasného a spolupracujúceho prejavu u daných subjektov. Takýto vzor správania prináša efekt súčinnosti (synergiu), ktorá obohacuje tradičné metódy a postupy, a najmä pridáva potrebnú pridanú hodnotu.

V minulosti bola participácia tzv. „malých hráčov“ zle vysvetľovaná ako oslabenie tradičných logických väzieb, a spochybňovanie osvedčených zákonitostí priestorového rozvoja. Kompromis však nemusí znamenať nezmyselnú obeť všetkých účastníkov, pretože je možné to vnímať ako spôsob modifikácie individuálnych cieľov za spoločný zámer (Day, 2004,) Dnes je vo všeobecnosti vnímaná opätovná definícia tradičných väzieb

medzi účastníkmi priestorovo-plánovacieho procesu ako jav, ktorým sa vyznačujú všetky inteligentné prístupy (Rode, 2006). Trvalá a pokračujúca spätná väzba medzi týmito účastníkmi značne ovplyvnila plánovacie kultúry, ktoré vzišli z tejto zmeny paradigmy.

Healey definuje princípy komunikatívneho plánovania nasledovne (1993, in Finka, 2001, s.18):

- Komunikatívne plánovanie je interaktívnym a vysvetľujúcim procesom, ktorý sa zameriava na rozhodnutia a aktivity v rôznych oblastiach politiky, ale súčasne získava poznatky z reálneho sveta;
- Interakcie sa realizujú medzi rôznymi prelievajúcimi sa a prekrývajúcimi sa skupinami, pričom každá má svoj hodnotový a poznatkový systém a svoj vlastný spôsob argumentácie, i hodnotenia;
- Interkomunikatívne plánovanie obsahuje zmysluplný dialóg medzi týmito skupinami;
- Výsledky plánovania nespočívajú len v programoch a politikách, ale tiež vo vytvorení priestoru, v ktorom sú formulované programy, a identifikované, a aj riešené konflikty;
- V rámci argumentácie sú mobilizované všetky úrovne vedomostí, vzájomného rešpektu, porozumenia, skúsenosti, i oprávnenosti;
- Interakcie sú obsiahnuté v rámci komunikatívneho plánovania v najväčšej miere tak, aby všetci zúčastnení mali možnosť participovať - prispieva k demokratickému pluralizmu;
- Komunikatívne plánovanie je tiež procesom vzájomného učenia sa, pri ktorom sa účastníci dozvedajú vzájomne o sebe, o svojich vzájomných vzťahoch, a o hodnotových systémoch u nových skutočností;
- V komunikatívnom plánovaní sa venuje pozornosť sile jazyka, metaforam, ideám, predstavám a líniam príbehov v spoločnej snahe zmeniť materiálne podmienky, a nastoliť nové relácie v spoločnosti;
- Komunikatívne plánovanie nelipnie na cieľoch ako racionalistické plánovanie. Ide o proces, ktorý určuje istý smer napredovania, ktorý je akceptovaný zúčastnenými stranami a môže byť menený, pokiaľ tieto pociťujú potrebu;
- Komunikatívne plánovanie teda obsahuje interakciu, a aj iteráciu, teda sa realizujú v rozsiahlom inštitucionálnom kontexte, v ktorom je základným cieľom dosiahnutie súhlasu a konsenzu zainteresovaných strán.

Dôležitým prvkom akejkoľvek formy kultúry sú aj symboly. Symbol je znak majúci komplexný významový a komunikačný obsah, ktorý je

jednoduchý na pochopenie. Môžeme ho vysvetliť ako sociálny výtvor, ktorého platnosť je priestorovo, i časovo obmedzená, a ktorého význam je subjektívne určený. Plánovacia kultúra intenzívne využíva semiotické (znakové), a aj sémantické (významové) kontexty. Môžeme rozlíšiť nasledovné druhy symbolov:

a) *materiálne, architektonické a urbanistické symboly*

Táto skupina zahŕňa symboly pevne priestorovo a teritoriálne fixované. Sú viditeľné v akúkoľvek dobu a trvale prítomné v určitom priestore alebo teritóriu. Ich vnímateľnosť je okamžitá, priama a zrejmalá. Dominanty, trasy, dizajn verejných priestorov, či architektonické štruktúry sú príkladmi takýchto symbolov. S ohľadom na plánovaciú kultúru, sprostredkujú hodnoty, základné presvedčenia a aspirácie (najmä architektúra) komunity v minulosti a v súčasnosti.

b) *priestorové usporiadania a vzory použité na makro-úrovni*

Napriek tomu, že majú (podobne ako predchádzajúca skupina symbolov) prevažne materiálnu, fyzickú povahu, ale ich vnímanie nie je už také priame a bezprostredné. Vnímateľ musí disponovať istou schopnosťou predstavivosti, aby ich bol schopný dešifrovať v priestorovom usporiadaní, alebo aby porozumel a vnímal vytvorené priestorové štruktúry ako zmysluplné javy. Tieto symboly reflektujú plánovaciú kultúru skôr v konceptuálnej, než v zrejmej podobe (napríklad koncepcia centrálnych miest v nemecky hovoriacich krajinách).

c) *symboly sociálneho statusu*

Tieto symboly popisujú a vyjadrujú status aktérov zdieľajúcich a rozvíjajúcich danú plánovaciú kultúru. Symbolický status starostov v spoločnosti, prestíž profesie priestorového plánovača, reputáciu výskumníkov a vedcov venujúcich sa priestorovému rozvoju, ale aj imidž developerov sú príkladmi takéhoto typu symbolov. Aj hlavný význam týchto symbolov je skôr sociálny než priestorový, a stali sa pevnou súčasťou plánovacej kultúry. Dodávajú význam a pomáhajú štruktúrovať kontext – tak sociálny, ako aj priestorový.

d) *symbolické formy správania*

Táto skupina symbolov zahŕňa typické formy správania vo vzťahu k záležitostiam súvisiacim s priestorom. Vzorce interakcií aktérov a vzorce správania, sú viditeľnou „špičkou ľadovca“ kultúry, v ktorej vznikli – na základe hodnôt, presvedčení, úsilí a základných predpokladov. Sú ľahko pozorovateľné, avšak ich interpretácia nie je možná bez znalosti kontextu.

e) **slovník a verbálne symboly**

Každá kultúra sa prejavuje vo svojej verbálnej podobe. Obsah použitej terminológie, jednotlivé pojmy, ich syntax, sémantika a pragmatika sú neoddeliteľnou súčasťou plánovacej kultúry (Finka, 2007). Analýza rozdielnosti terminológie priestorového plánovania v jednotlivých európskych krajinách jasne indikuje rozdiely v semiotickej a lingvistickej oblasti priestorového vývoja.

Ďalším významným parametrom akejkoľvek plánovacej kultúry je miera dôvery medzi jednotlivými aktérmi. V tomto kontexte, môže byť dôvera charakterizovaná ako vitálny výstup sociálneho kapitálu spoločnosti, ktorý je v úzkej väzbe s ďalšími znakmi sociálneho systému – napr. mierou altruizmu, participácie, alebo mierou sociálnej inklúzie. (Lorenzen, 2007, s.802).

V európskom priestore je možné identifikovať nasledujúce plánovacie kultúry:

Obrázok 6: **Typy plánovacích kultúr v Európe**



Stredoeurópska plánovacia kultúra

Analýzy minulého priestorového vývoja v krajinách ako Nemecko, Rakúsko, Česká republika, Slovensko alebo Maďarsko indikujú, že napriek početným zvláštnostiam a špecifikám národných plánovacích kontextov existujú aj faktory, ktoré odlišujú plánovaciu kultúru v týchto krajinách od plánovacích kultúr v iných európskych, alebo mimoeurópskych štátoch a regiónoch (Finka, 2007). K charakteristikám našej plánovacej kultúry patrí najmä tradícia plánovania využitia územia na dlhé roky dopredu, metodická hĺbka nástrojov riadenia, ale aj veľká pozornosť venovaná sociálnym aspektom vývoja spoločnosti (Dobrucká, et al., 2007). Teda nazdávame sa, že odlišnosti stredoeurópskej kultúry od povedzme ex-post zameranej anglosaskej plánovacej kultúry, alebo kultúry juhoeurópskych krajín spočívajú predovšetkým v:

a) ***dlhých časových horizontoch, v ktorých sa plánovanie realizuje***

Procesy prebiehajúce v rámci priestorového rozvoja sa vyznačovali skôr nízkou dynamikou (napriek mnohým radikálnym politickým zmenám v minulosti). Dlhodobý charakter procesov je ešte výrazný. To všetko prispelo k tomu, že stredoeurópska plánovacia kultúra je považovaná za skôr adaptívnu, málo flexibilnú a pomerne byrokratickú, než inovatívnu.

b) ***pozornosť venovaná sociálnym aspektom priestorového plánovania***

Plánovanie v strednej Európe nikdy nebolo svojvoľne nekontrolovaným procesom. Príliš veľa premenných bolo potrebné brať do úvahy, príliš úzke a striktné boli priestorové a sociálne limity využitia územia. Hranice boli vždy citlivým bodom, okolo ktorého sa buď viedli otvorené konflikty, alebo sa o nich podozrivo ticho mlčalo. Plánovanie bolo vždy vnímané ako nástroj, ktorý významne ovplyvňuje sociálnu súdržnosť komunity a sociálne členenie spoločnosti.

c) ***metodická hĺbka***

Nariaďujúca racionálno-prediktívna povaha plánovania v našich krajinách priniesla pozoruhodnú metodickú hĺbku, najmä vo vzťahu k štandardizovaným nástrojom a mechanizmom plánovania. Plánovanie založené skôr na údajoch a číslach, než na ľuďoch a vízií prinieslo precíznu klasifikáciu, členenie, zhodnotenie a pasportizáciu (zdokumentovanie stavu a činností) formálnych nástrojov.

d) **nedostatok vzájomného prepojenia medzi vednými odbormi (interdisciplinarity)**

Integrácia technických a prírodných disciplín do priestorového plánovania zaznamenala v posledných rokoch pozoruhodné zlepšenie. Na druhej strane, manažérske vedecké postupy a potenciálne vďaka poznatkom a skúsenostiam, z humanitných vedných disciplín, ostáva naďalej málo využívané.

e) **skeptický postoj verejnosti voči profesii priestorového plánovača**

Pomýlené ciele a nehumánne prostriedky k nimi vedúce v podaní bývalého režimu zanechali stopy na vnímaní profesie plánovača. Dôvera verejnosti a jej očakávania sú krehkou záležitosťou. Toto poznačilo aj profesiu priestorového plánovača: má za sebou dlhý a bolestivý prerod z (trochu nezaslúženej) roly sociálneho inžiniera projektujúceho utópie typické pre ranú organizovanú modernitu (filozofický prúd v 20. storočí, ktorý presadzoval chladnú dokonalosť, a potlačoval rozmanitosť a všetky alternatívne riešenia), cez rolu myšlienkovito vyčerpaného byrokrata až po rolu manažérskej, spoľahlivo zručnej a odbornej autority vo vzťahu k priestorovému rozvoju.

f) **slabá participácia verejnosti**

Táto charakteristika má podobne historické korene ako predchádzajúci aspekt stredoeurópskej plánovacej kultúry. Nedostatok historickej continuity, početné sklamaná a nenaplnené očakávania spôsobili skôr váhavý a málo iniciatívny postoj verejnosti k vlastnej účasti na priestorovom rozvoji. Pre objektivitu je však nutné priznať, že táto situácia sa v posledných rokoch pozvoľne mení k lepšiemu.

Je nutné povedať, že stredoeurópska plánovacia kultúra je v neustálom pohybe. Mnohé jej charakteristické znaky a prejavy sú podrobované kritickej revízii a zatiaľ nie je jasné, či ostanú bodom priestorovo-plánovacieho záujmu, a či budú modifikované smerom k produktívnejším polohám alebo napokon časom úplne vymiznú.

Krajina, región, sídlo sú vnímané ako celok aj v zmysle určitého druhu kultúrneho systému. Plánovacia kultúra rozvíja vlastné, pôvodné a nezameniteľné predstavy, hodnotové systémy a vzory správania v určitých typizovaných situáciách. Silná plánovacia kultúra predstavuje mimoriadnu schopnosť ovplyvňovať charakter a priebeh všetkých priestorovo-plánovacích javov: vyjasňuje príslušným aktérom pohľad na územie, ktoré je predmetom komplexného rozvoja, vytvára podmienky pre priamu a jednoznačnú komunikáciu, umožňuje rýchle rozhodovanie, urýchljuje plynulú implementáciu rozhodnutí, zvyšuje motiváciu a zaangažovanosť

jednotlivých aktérov, i zaisťuje stabilitu územného systému. Nepísaný systém hodnôt, noriem a zvyklostí zakotvený v jej tradícii, v očakávaných spôsoboch správania, a v zabehnutých formách vzájomných interakcií je často silnejším faktorom ovplyvňujúcim celkovú efektivitu manažmentu územia než formalizované postupy. Efektívna plánovacia kultúra prispieva aj k ochote obyvateľov zapojiť sa do procesu participácie v oblasti územného rozvoja, a zefektívňuje komunikáciu plánovačov s verejnosťou. Znovu zdôrazňujeme, že plánovacia kultúra patrí k tzv. mäkkým faktorom priestorového rozvoja - všetky jej prvky majú pôvod v myslení ľudí a ich štruktúracie okolitého sveta. Nezabúdajme, že často v praxi platí, že práve plánovacia kultúra je najpevnejším spojivom medzi minulými a budúcimi (ne)úspechmi sídla, regiónu, i štátu v konkurenčnej teritoriálnej súťaži.

Referencie

Banfield, E.C.,(1959): **Ends and Means in Planning**. In: International Social Science Journal, Vol. XI. Nr. 3/1959.

Day, Ch.,(2004): **Duch a miesto**. Vydavatelství ERA, Brno.

Dobrucká, L. a iní, 2007. **Strategický rozvojový plán obce**. 1. vydanie ed. Bratislava: Peter Mačura - PEEM, Sokolíková 11, Bratislava.

Duchová, Z., (2009): **Kultúra**. Prednáška UM STU 2009.

Finka, M., (2001): **Interdisciplinárne aspekty vývoja priestorovej kvality systémov osídlenia**. ROAD Bratislava.

Finka, M., (2007): **Mitteleuropäische Planungskultur - Tradition und Herausforderung**. In: Innovation - Anstöße - Tradition in Mittel- und Osteuropa. - Dresden : w.e.b. Universitätsverlag/Buchhandel, Eckhard Richter & Co. OHG, pp. 112-116

Friedmann, J., (2005): **Globalization and the Emerging Culture of Planning**. In: Progress in Planning, Vol. 64, No.3, 2005, pp.183-234.

Fürst, D., (2007): **Planungskultur. Auf dem Weg zu einem besseren Verständniss von Planungsprozessen?**, PND Online III/2007, www.planung-neu-denken.de. Standing 6.1.2008.

Geertz, C.,(1973): **Interpretation of Culture**. Basic Books, New York.

Gullestrup, H., (2007): **Intercultural Understanding, Culture Theory and Analytical Models for Empirical Cultural Studies**. International Symposium „Planning Cultures in Europe“, 28.-29.6.2007, Institute for Urban, Regional and Environmental Planning, HafenCity Universität, Hamburg.

Hain, S.,(1997): **Der Berliner Städtebaudiskurs als symbolisches Handeln und Ausdruck hegemonialer Interessen.** In: *WeltTrends* 17/1997, p. 103-123.

Hohn, U.,(1999): **Stadtumbau an der metropolitanen Waterfront hoch industrialisierter Staaten: Grundmuster und planungskulturell bedingte Variationen.** In: Blotevogel, H.H. – Ossenbruegge, J. – Wood, G.(eds.): *Lokal verankert – weltweit vernetzt. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen / 52.* Deutscher Geographentag, Hamburg. Franz Steiner Verlag Stuttgart, pp. 247-255.

Jaššo, M.(2009): **Plánovacia kultúra ako súčasť manažmentu priestorového rozvoja.** In: *Forum statisticum Slovaca*, č.3, Bratislava: SŠDS, s.77-82.

Jaššo, M. (2008): **Planning Culture – Soft Tissue of Territorial Capital.** In *Territorium* No.8, June 2008, Institute of Spatial Planning at the Faculty of Geography, University of Belgrade. ISSN#1820-2675, s.43-56.

Jaššo, M., (2011). Kapitola XI: **Plánovacia kultúra.** In: *Priestorové plánovanie. ROAD.* Bratislava

Keim, K.-D., Jähne, P., Kühn, M., Liebmann, H., (2002): **Transformation der Planungskultur? Ein Untersuchungsansatz im Spiegel stadt- und regionalplanerischer Praxisbeispiele in Berlin-Brandenburg.** In: *Planungsrundschau – Zeitschrift für Planungstheorie und Planungspolitik*, Ausgabe 06/2002, p. 126-152

Knieling, J., (2007): **Concept for an Analytical Model for Research on Planning Cultures and First Empirical Findings of CULTPLAN.** International Symposium „Planning Cultures in Europe“, 28.-29.6.2007, Institute for Urban, Regional and Environmental Planning, HafenCity Universität, Hamburg.

Knieling, J., – *Othengrafen, F.*, (Eds.) (2009): **Planning Cultures in Europe.** Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning. Ashgate Publishers.

Kráľová, E., (2006): **Cultural traditions as an aspect of spatial planning and local development.** Practical Aspects of Cultural Heritage. HERMES Project, Interreg III B, Vol. 1, pp. 147-167, Bauhaus Universität Weimar.

Kramm, R., (2005): **Gibt es eine gesellschaftliche Verantwortung fuer Architektur und Stadtgestalts?** Public Lecture, 11.01.2005.

Kuhn, T.,(1970) : **The Structure of Scientific Revolutions.** 2nd Edition. The University of Chicago Press, Chicago.

Kühn, M., Moss, T., (1998): **Planungskultur und Nachhaltigkeit: Neue Steuerungs- und Planungsmodelle für eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung.** Berlin: VWF (Verlag für Wissenschaft und Forschung).

Lemke, J. L., (1994): **Semiotics and the Deconstruction of Conceptual Learning**. In: J.Soc. for Accelerative Learning and Teaching. Available at: www-personal.umich.edu/~jaylemke/papers/jsalt.htm. Standing 20.2.2008.

Lorenzen, M., (2007): **Social Capital and Localised Learning: Proximity and Place in Technological and Institutional Dynamics**. In: Urban Studies, Vol. 44, No. 4, 2007, pp. 799-817.

Mäntysalo, R., (2005): **Approaches to Participation in Urban Planning Theories**. In: Zetti, I., Brand, S., :Rehabilitation of Suburban Areas – Brozzi and Le Piagge Neighbourhoods, University of Florence, pp. 23-38. Available at: <http://virtuaali.tkk.fi/yhdyskuntasuunnittelu/ytk-eri/materia/mantysalo.pdf>. Standing 12.2.2008.

Märker, O., Schmidt-Belz, B., (2000): **Online Meditation for Urban and Regional Planning**, 12.7.2000. [Http://enviroinfo.isep.at/UI%20200/MaerkerO-12.07.2000.el.ath.pdf](http://enviroinfo.isep.at/UI%20200/MaerkerO-12.07.2000.el.ath.pdf). Standing 20.1.2008.

Rode, P., (2006): **City Design – A New Planning Paradigm? Discussion paper on Urban Age**. London School of Economics. Available at: http://www.urban-age.net/0_downloads/archive/Philipp_Rode-City_Design_A_New_Planning_Paradigm-DiscussionPaper.pdf.

Sanyal, B., (Ed)(2005): **Comparative Planning Cultures**, Routledge Publishers.

Sänni, R., (2001): **How Cultures Interact in an International Merger**. Case MeritaNordbanken. Academic Dissertation. Acta Universitatis Tamperensis 819, University of Tampere.

Staniunas, E., (2007): **Spontaneous Notes on Planning Culture of the Baltic States – Case of Lithuania**. International Symposium „Planning Cultures in Europe“, 28-29.6.2007, Institute for Urban, Regional and Environmental Planning, HafenCity Universität, Hamburg.

Žigrai, F., (2005): **Planning Culture as a Meta-Scientific Object**. Seminar Planning Culture in the CEE Countries. FA STU - SPECTRA Centre of Excellence, Slovakia, 29 June 2005.

Central European Planning Culture, (2005): **Workshop organized by Spectra, Centre of Excellence**, 29th June 2005, Faculty of Architecture, STU Bratislava.

CULTPLAN final report, (2007): **Cultural Differences in European Cooperation**. Learning from INTERREG Practice. Umfrage zur Planungskultur, (2007): PND Online IV/2007, www.planung-neudenken.de. Standing 6.1.2008.

Kapitola 3

Participatívne plánovanie

*Maroš Finka, Dagmar Petříková,
Attila Tóth, Vladimír Ondrejčka*

Demokratickosť spoločnosti sa odvíja najmä od umožnenia spolupodieľaní sa verejnosti na procesoch rozhodovania a riadenia. Vo vyspelých demokratických spoločnostiach, túto možnosť participácie verejnosti zabezpečuje právny systém prostredníctvom legislatívy, ktorá je nástrojom pre praktickú implementáciu účasti danej verejnosti. Najvýznamnejšími opornými prvkami fungujúceho demokratického štátu sú okrem maximálnej účasti občanov na rozhodovaní, dosah na spravodlivosť, sprístupnené informácie (Gindlová, et al., 2001) a sprístupnené údaje.

Udržateľný rozvoj sídiel nie je možné dosiahnuť bez aktívnej participácie verejnosti vo všetkých etapách a polohách jeho zabezpečenia, od procesov plánovania rozvoja až po procesy každodenných životných aktivít sídla. Osobitné postavenie pritom zohráva účasť verejnosti v plánovacích procesoch, keďže práve tu sa tvoria východiská pre zdieľanie a aktívnu podporu stratégií udržateľného rozvoja sídla zo strany verejnosti. Preto zásadným posunom v metodike plánovania sídelného rozvoja musí byť posun od direktívneho k participatívne plánovaniu. Pod pojmom „participatívne plánovanie“ chápeme predovšetkým konkrétnu účasť občanov a zoskupení verejnosti na rozhodovaní v oblasti priestorového plánovania, a je vedené priamo i nepriamo k tomu, aby sa rozhodovacie procesy stávali transparentnejšími a efektívnejšími. Je to teda predovšetkým efektívny nástroj na dosahovanie kvalitnejších verejných rozhodnutí.

Cieľom participatívneho plánovania je:

- využiť informácie a vedomosti dotknutých subjektov;
- optimalizovať výstup plánovacieho procesu (projekt, program, plán, víziu...);
- zabezpečiť osvojenie si obsahu plánu, programu, stratégie, vízie a ďalších v najširšom možnom okruhu stakeholderov - dotknutých subjektov.

Hlavné princípy participácie verejnosti v kontexte medzinárodných dokumentoch

Dohovor z Aarhusu (Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia) bol podpísaný 25. júna 1998 predstaviteľmi 35 európskych vlád a Európskej únie v dánskom meste Aarhus.. Smernica Európskej rady č. 35/2003 o účasti verejnosti na tvorbe určitých plánov, koncepcií a programov“, ktorá zadefinovala zásady Aarhuského dohovoru, a upravuje participáciu verejnosti pri navrhovaní plánov a programov bola prijatá vo vzťahu k životnému prostrediu, aby prispela k implementácii povinností, ktoré vyplývajú z Aarhuského dohovoru, adresovaných členským štátom EÚ.

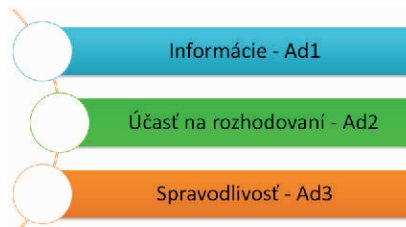
Dohovor z Aarhusu a Smernica EC 35/2003 sú zahrnuté v tzv. „acquis communautaire“ Európskej únie (súboru legislatívy Európskej únie), a od 26. júna 2005 vstúpili do platnosti vo všetkých členských aj asociovaných štátoch EÚ. Dané dohody predstavujú referenčný rámec pre správnu prax tým, že zabezpečujú základné postupy pre participáciu verejnosti a špecifikujú typy rozhodnutí, na ktoré sa vzťahujú. Participácia na rozhodnutiach o územných plánoch je životne dôležitá, pretože prináša výhody pri individuálnych rozhodnutiach, a tiež všeobecne pre demokraciu. Využíva poznatky, zručnosti a nadšenie verejnosti nápomocnej pri prijímaní rozhodnutí, a uznáva významnú úlohu verejnosti v procese participácie. Aarhuský dohovor sa týka tiež princípov občianskej spoločnosti, v ktorej celá spoločnosť má zodpovednosť za vlastný vývoj.

Cieľom Dohovoru z Aarhusu a Smernice EC č. 35/2003 je podporiť zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania, posilniť participáciu občanov v rozhodovacom procese na všetkých úrovniach, a najmä v rozhodovacom procese o životnom prostredí, a o sociálno-ekonomickom rozvoji spoločnosti.

Dohovory obsahujú tri hlavné princípy a zároveň piliere na podporu participácie verejnosti, i transparentného rozhodovania (Petriková, 2011):

1. prístup a právo verejnosti na informácie o životnom prostredí – Ad1;
2. právo účasti verejnosti participovať na rozhodovacom procese, ktorý ovplyvňuje životné prostredie – Ad2;
3. právo a prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia – Ad3.

Obrázok 1: **Základné princípy participácie verejnosti
V zmysle Dohovorov z Aarhusu**



Ad 1/ Informácie o životnom prostredí a vplyvoch činností na životné prostredie sa v minulosti utajovali. V demokratickej spoločnosti by ľudia mali mať prístup k informáciám o životnom prostredí. Dohovor z Aarhusu a EC smernica 35/3003 zakladajú všeobecné právo prístupu k informáciám o životnom prostredí, pričom sa informácie môžu zdržiavať len za určitých okolností. Obe dokumenty zdôrazňujú, že prístup k informáciám má byť jednoduchý, a zakazujú diskrimináciu pri prístupe k informáciám o životnom prostredí na základe občianstva, národnosti, alebo na základe miesta bydliska. Sprístupnenie informácií o životnom prostredí na požiadanie je veľmi dôležité, ale rovnako podstatné je zozbierať a publikovať informácie vo forme, ktorá je ľahko zrozumiteľná, i okamžite dostupná (Petříková, 2011).

Ad 2/ Príležitosti pre participáciu verejnosti na rozhodnutiach, ktoré ovplyvňujú životné prostredie boli v minulosti obmedzené. Dohovor z Aarhusu a EC Smernica 35/3003 dávajú taktiež právo na participovanie v procese rozhodovania do rúk občanov. Zabezpečujú minimálne úrovne možností pre participáciu a postupy, ktoré je potrebné dodržať. Len v spolupráci s verejnosťou môžu byť prijaté rozhodnutia, ktoré zabezpečia dobré životné prostredie a naplnia potreby miestnych komunít na lepšiu kvalitu života. Z tohto dôvodu Dohovor z Aarhusu a EC Smernica 35/3003 zdôrazňuje participáciu verejnosti. Úspešná participácia verejnosti závisí však na viacerých faktoroch, než len na udelení práv na participáciu, a na zavedení postupov v dohovore a v smernici (Petříková, 2011).

Ad 3/ Ak tieto práva majú byť účinné, verejnosť musí mať prístup k spravodlivosti, ak im tieto práva náhodne, alebo zámerne odmietnu. Dohovor z Aarhusu a EC Smernica 35/3003 zakladajú práva na prístup k spravodlivosti, a zdôrazňujú právo odvolania proti rozhodnutiam (napr. odmietnu žiadosť o informáciu o životnom prostredí, žiadosť o prešetrenie protiprávných chýb v procesoch rozhodovania, alebo proti konaniu, ktoré je nelegálne pri platnosti národných zákonov z oblasti životného prostredia).

Vhodná prax v procese participácie zvyčajne zahŕňa podrobné mapovanie zainteresovaných strán s cieľom identifikovania možných dotknutých osôb a inštitúcií. Základom úspešnej účasti verejnosti je informovanie verejnosti a ďalších zainteresovaných strán, konzultácie a komunikácie s verejnosťou, ktoré vedú k motivácii a k zapájaniu verejnosti do vecí verejných. Nemôžeme očakávať zainteresovaný a zodpovedný názor, mienku, alebo stanovisko od občanov v prípade, že ak nie sú informovaní o alternatívach, a o očakávaných dopadoch riešení. Najdôležitejší nástroj ako získať verejnosť je začať s informovaním v najskoršom možnom termíne, informovať pravdivo, zaviesť úplný a nestranný obraz plánovaného rozvoja.

Na Slovensku je tento princíp zavedený v zákone č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov, v ktorom sa nachádza požiadavka na informovanie verejnosti o začatí procesu strategického hodnotenia územného plánu obce/kraja (Oznámenie o strategickom hodnotení územného plánu obce/kraja) v priebehu troch dní od jeho doručenia a súčasne zozbierať pripomienky verejnosti v priebehu troch týždňov. Tiež je v platnosti zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov, ktorý garantuje právo verejnosti na bezplatné informácie o aktivitách, ktoré sa uskutočňujú vo verejnej správe. V rámci slovenského Stavebného zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov je tiež povinnosť informovať verejnosť, ktorá má právo zúčastniť sa na procese tvorby územných plánov v špecifických častiach plánovacieho procesu, ale v praxi sa to deje len formálne, pretože priama forma účasti verejnosti v procese plánovania stále nie je chápaná a podporovaná.

Verejnosť získala zákonné právo byť dostatočne informovanou o všetkých súvislostiach navrhovaných činností, má právo vysloviť svoje názory a pripomienky k rôznym spôsobom riešení, resp. k ich navrhovaným variantom, čím získal tiež pozíciu rovnocenného partnera (Gindlová, et al., 2001).

Aahurský dohovor zaviedol pojem zainteresovanej verejnosti ako časti verejnosti, ktorá tvorí podskupinu širokej verejnosti, a s osobitným vzťahom ku konkrétnemu rozhodovaciemu procesu v záležitostiach životného prostredia. Pre zainteresovanie nie je potrebné preukázať právny, alebo inak špecifikovaný záujem na príslušnom rozhodovacom procese, čím sa podstatne rozširuje okruh subjektov, ktorí sa môžu zainteresovať na riešení problému, napr. nemusia byť k problému ani lokálne viazaní. Zainteresovaná verejnosť sa organizuje prostredníctvom troch subjektov v procesoch posudzovania, a v ďalších rozhodovacích konaniach:

- občianska iniciatíva (500 fyzických osôb starších ako 18 rokov, z toho aspoň 250 osôb s trvalým pobytom v dotknutej obci, ktorí podpíšu spoločné stanovisko k navrhovanej činnosti posudzovanej podľa tohto zákona);
- občianske združenie podporujúce ochranu životného prostredia (250 fyzických osôb starších ako 18 rokov, z toho aspoň 150 osôb s trvalým pobytom v dotknutej obci, ktoré sa založí podľa osobitného predpisu , napr. podľa zákona 83/90 Zb. o združovaní v znení neskorších predpisov, zákon č. 213/97 Z. z. o neziskových organizáciách v znení zákona č. 35/2002 Z. z., zákon č. 34/2002 Z. z. o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov);
- organizáciu podporujúca ochranu životného prostredia s viac ako dvojročnou pôsobnosťou (mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia) založená podľa osobitných predpisov ako v prípade občianskeho združenia podporujúceho ochranu životného prostredia.

Verejnosť, stakeholder, zainteresované skupiny

Samotný obsah participatívneho plánovania sa vždy formuje v závislosti od konkrétnych podmienok. Účinnosť participácie verejnosti sa mení ako projekt pokračuje cez fázy vzniku, plánovania, realizácie, dlhodobého využívania a riadenia. Napríklad, ak občan prejavuje záujem počas procesu plánovania projektu (so zameranými otázkami predovšetkým na "čo"), budú potrebné rôzne mechanizmy ako zachovať tento záujem a stále prebiehajúce zapojenie počas implementačnej fázy (v ktorom sa budú klásť otázky "ako"). Okrem toho participácia by nemala byť považovaná za vysoko formalizovaný, alebo mechanický proces. Kvalitný proces participácie verejnosti, alebo aspoň jeho veľká časť, sa môže vykonávať pomerne často neformálnym spôsobom.

Je nutné si zdefinovať, že verejnosť je jedna, alebo viac fyzických osôb, alebo právnických osôb, ich združenia, organizácie alebo skupiny. Na druhej strane existujú aj tzv. zainteresovaná verejnosť ako forma verejnosti, ktorá má záujem, alebo môže mať záujem na riešení problémov, alebo má záujem sa k nim vyjadriť.

“Aj keď verejnosťou je každý občan, nemusí ísť hneď o participujúceho občana. Preto má opodstatnenie hovoriť o zainteresovaní verejnosti, resp. o participujúcej verejnosti. Proces aktivizácie občana smerom k zainteresovanej verejnosti má v istom zmysle svoje národné špecifiká vyplývajúce z vyspelosti demokracie a naplňovania princípu občianstva. Proces aktivizácie slovenského občana smerom k participujúcej verejnosti vyžaduje prinajmenšom zohľadniť prerušovaný vývoj samotného občianstva v nepluralitne fungujúcej spoločnosti” (Gindlová, et al., 2001) (Petříková, 2011).

Stakeholderi sú v podobe verejnosti, alebo organizácií, ktorí majú skutočný záujem posúdiť určité problémy z dôvodu, že môžu byť priamo dotknutí územným rozhodnutím. Taktiež sa mohli spojiť, alebo vytvoriť organizáciu práve s cieľom, aby zabránili určitým typom rozhodnutí. Vždy neopakovateľne rozliční stakeholderi sú v podobe jednotlivcov - občanov, skupín občanov, skupín podnikateľov, v podobe verejných záujmových skupín, priemyselných, obchodných, poľnohospodárskych, zdravotníckych, miestnych spolkov a združení, mimovládnych organizácií, ochranných hnutí, občianskych združení a občianskych iniciatív, ktoré sú s daným prostredím previazané.

V procese občianskej participácie nie je možné pokladať verejnosť za nejaký monolitný, alebo nemenný celok. Skôr môžeme povedať, že je to stále sa meniaci množina občanov, ktorí sa zoskupujú na základe spoločne pochopeného záujmu. Je preto potrebné akceptovať, že existujú rôzne typy verejnosti a verejnosti s odlišnou početnosťou.

V rámci verejnosti (či skôr jednotlivých verejností) teda existujú subjekty, ktoré treba najskôr odhaľovať (vyhľadávať), potom na ne informačne a výchovne pôsobiť, a až nakoniec je možné očakávať od nich v spätnej väzbe vyjadrenia relatívne zodpovedného postoja a určitej formy ďalšej participácie. Až po svojej aktivizácii môže verejnosť pôsobiť ako reálna sila v rozhodovacom procese. Nie všetky verejnosti budú chcieť alebo môcť participovať, alebo byť zainteresované do všetkých aspektov daného problému. Výsledkom potom je, že verejnosť v jednotlivých programoch zainteresovania sa môže meniť z etapy na etapu. To môže vyústiť do programu zainteresovania verejnosti využívajúc niekoľko odlišných techník súčasne. Medzi tieto techniky patrí napríklad osвета, informačná spätná väzba, podiel na rozhodnutiach o plánovaní - až po sebaurčujúce konanie. Miera aktivizácie a participácie verejnosti závisí od stavu spoločnosti, charakterizovanom predovšetkým politickou kultúrou, kultúrou informovanosti, a sociálnou naliehavosťou (Gindlová, et al., 2001).

Vo všeobecnosti je v procese participácie možné považovať za verejnosť celú populáciu, a z hľadiska plánovania na celoštátnej úrovni by to aj mohla byť pravda. V praxi má väčšina problematiky plánovania, ale oveľa viac miestny charakter, a účasť verejnosti funguje najefektívnejšie na menšej mierke, za predpokladu že riešené problémy sú dobre definované.

Účasť verejnosti

Základné východisko v prístupe k účasti verejnosti je v dôraze na charakter prebiehajúcich procesov. Účasť verejnosti je proces, pri ktorom sú do posudzovacieho a rozhodovacieho procesu integrované hľadiská všetkých strán, ktoré sú zainteresované na rozhodovaní. Sú to tí, ktorí sa o problém zaujímajú, alebo sú ním dotknutí, a to tak jednotlivci ako aj organizácie, samospráva, i štátna správa. Pre lepší manažment tohto procesu je vhodné využiť nástroj – Plán/program účasti verejnosti.

Plán/program účasti verejnosti

Po základnej analýze, resp. identifikácii verejnosti, je potrebné rozpracovať plán účasti verejnosti. Keďže verejnosť by mala mať jednoznačný postoj, je nutné, aby si vytvorila program účasti verejnosti. Každý program účasti verejnosti smeruje k naplneniu konkrétneho cieľa. Plánovanie účasti verejnosti je proces, ktorý môžeme rozložiť do troch základných spôsobov práce:

Obrázok 2: **Kľúčové časti plánovania účasti verejnosti**



Formy účasti verejnosti sa v zásade pohybujú od zainteresovania verejnosti cez presvedčanie, v rámci ktorého navrhovateľ robí všetky rozhodnutia, až po samoriadenie, pri ktorom dominuje iniciatíva verejnosti.

Fázy účasti verejnosti predstavujú časovú postupnosť procesu zainteresovania verejnosti, pričom pre každú fázu sú rozpracované jednotlivé kroky, ktorými sa dosahuje vlastná účasť verejnosti.

Pravdivosť, úprimnosť a objektívnosť informácií je najvýznamnejší prostriedok pre získanie verejnosti.

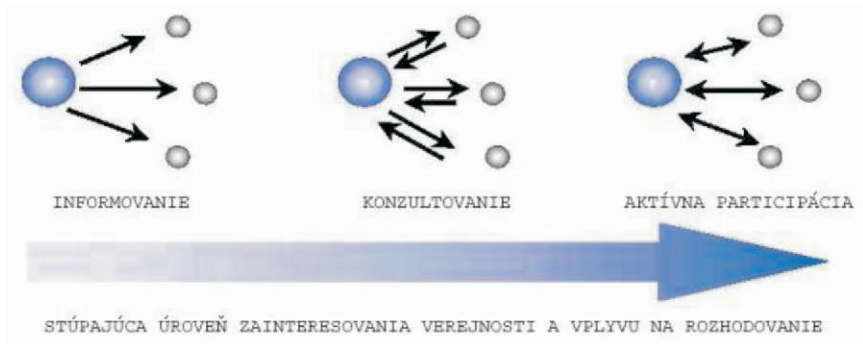
V prípade, že verejnosť zaujíma určité postoje, treba si uvedomovať, že k ich správne pochopeniu okrem poznania miery a cieleňa informačného vplyvu je potrebné zväžiť, prípadne analyzovať objektívne podmienky, v ktorých verejnosť tieto postoje zaujíma (Gindlová, et al., 2001).

Zainteresovaním občanov získavame prostriedok, ktorým je možné identifikovať verejné záujmy, potreby, hodnoty a priority pred vydaním konečného stanoviska. Uplatnením týchto hodnôt, záujmov a potrieb môže verejnosť prispieť k úplnosti posudzovacieho procesu. Zainteresovanie verejnosti je dvojstranná komunikácia, ktorá sleduje hlavný cieľ - zlepšenie posudzovacieho procesu. Je to tiež spôsob akceptovania verejnosti ako bezprostredného a rovnocenného subjektu, s ktorým je potrebné viesť dialóg a prijať jeho stanovisko. Odporúčame osvojiť si v tomto zmysle zásadu, že už predbežné oboznámenie sa s názorom verejnosti, približný odhad tohto názoru, môže prispievať k utváraniu postoja, ktorý je priaznivo naklonený voči pripomienkam občanov (vylučujúceho pozíciu nadradeného investora) a ktorý si neskôr vyžaduje stretnutia s verejnosťou. Túto zásadu by mal umocňovať ten východiskový prístup, ktorý zdôrazňuje, že stretnutia s verejnosťou sú prínosom a nie záťažou a brzdou.

Obojstranná komunikácia

Dôležitou súčasťou procesu participácie verejnosti je obojstranná komunikácia s verejnosťou, a s ich rozličnými záujmami, tiež konzultácie problémov, identifikácia názorov, potrieb, prianí, a požiadaviek rozličných sociálnych skupín obyvateľov. Najmä takých, ktoré sa týkajú konkrétneho plánu, alebo návrhu opätovného rozvoja, riešenia, alebo zmien, a ktoré vedú k aktívnej participácii, i ku konsenzu s obyvateľmi. Zapojenie verejnosti sa môže už začať od začiatku tvorby plánu, a môže sa rozšíriť na implementáciu, i súčasne sa zamerať na všetky aspekty plánovania, problematiky životného prostredia, sociálnych otázok, bývania, dopravy a v ďalších oblastiach (Jaššo, 2011). Na základe skúseností zo zahraničia, zastávame taktiež stanovisko, že s verejnosťou treba pracovať vždy bez snahy o manipuláciu (Gindlová, et al., 2001).

Obrázok 2: Tri úrovne zainteresovania verejnosť ilustrujú vývoj zapájania verejnosti na základe spätnej väzby (Zdroj: OECD 2001)



Polohy verejnosti v procesoch participácie

Pri navrhovaní postupov občianskej participácie je veľmi užitočné zväžiť dve principiálne rozdielne polohy verejnosti, v ktorých verejnosť vystupuje ako partnerský subjekt. Z hľadiska dostupných informácií je potrebné zväžiť, ako je možné tieto polohy verejnosti v procese participácie rovnocenne vyťažiť, pretože v jednej z nich je verejnosť menej zviditeľnená.

Teda ide o dve polohy verejnosti v participatívnom procese:

a) **v polohe prijímateľa adresovaných informácií a potenciálneho pripomienkovateľa;**

Táto poloha je podmienená sumou údajov a dostatkom informácií o všetkých súvislostiach problému a ich dôsledkoch. Pre zvýšenie dôvery u verejnosti je vhodné dať možnosť zvažovania, resp. prípadnej možnosti voľby. Takáto atmosféra je pre vstup verejnosti dôležitá, aby zainteresovanie nebolo podmienené iba ťarchou dôsledkov, alebo nepriaznivých dopadov. Taktiež zainteresovanie by nemalo byť prejavom "rebelujúcich" občanov, ale by malo nadobudnúť prejav uvedomelej participácie občanov, ktorí sú pripravení zverejniť a obhajovať svoje postoje.

Takzvaná "mlčiaca väčšina" je len mýtus, ktorý je budovaný na falošnom predpoklade, že mlčiaci občania súhlasia. V skutočnosti si každý sám vyberá čas, kedy má záujem participovať, a či chce byť v danom období súčasťou kričiacej, ozývajúcej sa menšiny, alebo mlčiacej väčšiny. Mlčiaca väčšina je vždy potenciálnou skupinou ozývajúcej sa menšiny, ktorá je práve nezaangažovaná, a svoje dôvody pre neúčast' v rozhodovaní môže ľahko prehodnotiť ako nepodstatné,

alebo dočasné. To však iba za predpokladu, že je citlivo oslovená a trpezlivo informovaná, so všetkou dôslednosťou. Nemožno tiež vylúčiť, že väčšinu v určitej etape posudzovacieho procesu budú tvoriť tí, ktorí nemlčia (Gindlová, et al., 2001).

Z daného vyplýva, že pri plánovaní participatívnych procesov je významovo nezanedbateľné rozlišovať rozdielne úrovne a členenie verejnosti na (Gindlová, et al., 2001):

- i. priamo dotknutých jednotlivcov;
- ii. jednotlivcov, ktorí sa zaujímajú o rovnaké problémy;
- iii. jednotlivcov alebo skupiny, ktorí sa môžu začať posudzovať ako dotknutí, ak im budú poskytnuté ďalšie informácie;
- iv. pracovníkov v riadiacich a samosprávnych orgánoch, ktorých sa daný problém dotýka;
- v. ľudí, ktorí boli informovaní o probléme, ale rozhodli nezúčastniť sa danej etapy.

Je vhodné si ozrejmiť dôvody, pre ktoré sa občania spravidla nezapájajú do participácie. Ide o prípady odmietania participácie, ak (Gindlová, et al., 2001):

- i. sa cítia byť dostatočne reprezentovaní niekým iným z ozývajúcej sa menšiny;
- ii. nie sú presvedčení, že dôsledok alebo dopad posúdenia ich bezprostredne ohrozuje;
- iii. nie sú oboznámení so skutočnosťou, že budú rozhodnutím zasiahnutí, alebo dotknutí (potenciálne ohrozujúci dôsledok môže byť aj zámerne zatajený - vtedy sa cíti verejnosť dvojnásobne podvedená a zatrpknutá);
- iv. principiálne neveria, že môžu vážne ovplyvniť rozhodnutie (sociálna apatia);
- v. si myslia, že rozhodnutie je už dávno urobené a bez nich, a majú obavy, že by mohli byť šikanovaní.

b) v polohe znalcov miestnych podmienok;

Ide o druhú polohu verejnosti v participatívnom procese, v ktorej prostredníctvom konkrétnych občanov je možné zistiť, že aké problémy sú pre nich naozaj významné, a ako sa dotýkajú navrhovaných rozvojových projektov. Je to bezprostredne dotknutá verejnosť, ktorej životné podmienky sú závislé na riešení daných problémov, a sú to oni, ktorí precíznejšie a s veľkou dávkou zodpovednosti dokážu posúdiť realizáciu plánov navrhovaných v ich sídle, alebo v najbližšom okolí.

Pravdou je, že im chýbajú teoretické vedomosti, ale majú hlbokú znalosť miesta, pamäť, i cit pre problémy, ale prinášajú neoceniteľné informácie, ktoré je potrebné pochopiť ako jednoznačný prínos. Taktiež je možné tomu rozumieť, že môžu byť zásadnou zárukou úspešného postupu.

Málo, alebo vôbec sa nevyužíva druhá poloha obyvateľa - ako aktívneho činiteľa v území a tým aj možného informátora nielen o sebe, ale aj o svojom životnom prostredí. Jeho pripomienky, návrhy a postoje by sa mohli stať skutočne významnou východiskovou pozíciou nielen pre sformulovanie a zdôvodnenie obsahu navrhovanej zmeny, ale aj pre stratégiu jej uskutočnenia a následného využívania (Gindlová, et al., 2001).

Význam týchto miestnych skúseností, u ktorých nositeľom je verejnosť s jej vlastným dlhodobým spôsobom ukladania informácií, spočíva v obohatení poznatkovej základne. Názor občanov, ich vieru a cítenie je potrebné vždy uznať a rešpektovať. V opačnom prípade sa vzbudzuje stav nedôvery a odcudzenia občanov, ktorý je veľmi nebezpečný, a stáva sa nepriamo výzvou na rozvírenie zdĺhavých diskusií laickej verejnosti, zamotávaniu prerokovávaného prípadu, vrátane zmobilizovania rôznych aktivistov a masmédií, ktorí môžu takto príležitostne ovládnuť pole.

Participácia verejnosti na priestorovom rozvoji v Slovenskej republike

Z hľadiska účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch v SR sú vytvorené určité rámcové podmienky na priame, i nepriame formy účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch. Z iného pohľadu, ale je otázne ako sa výsledky procesu participácie verejnosti premietnu do procesu vlastného rozhodovania a povoľovania. Niektoré skupiny, ako napr. investori, majitelia pozemkov a miestni obyvatelia sa zúčastňujú diskusie o návrhoch, ale pravdepodobne nereprezentujú všetky občianske záujmy. Pri presadzovaní určitých záujmov v území sa občania združujú aj do komunitných partnerstiev, alebo v iných záujmových skupinách. Iné záujmy nemusia byť vôbec priamo zastúpené v diskusii, či už vo forme nátlakových skupín, pripomienkovateľov, alebo podporovateľov. Môžu zahŕňať ľudí, ktorí získavajú výhody z investície (ako napr. potenciálni zamestnanci). V začiatkových štádiách prípravy, alebo prehodnotenia investičného návrhu, alebo územného plánu, by si miestna samospráva mala osvojiť rolu sprostredkovateľa medzi rozličnými záujmami a zaistiť, aby tí, ktorí nie sú priamo zastúpení v diskusii, mohli tiež vystúpiť a prejaviť svoj záujem. V procese povoľovania navrhovanej činnosti by sa mala posunúť smerom k podporujúcej a presadzujúcej úlohe, aby zaistila, že táto sa pochopí a realizuje v prostredí subjektov občianskej participácie.

Účinný model procesu participácie by mal byť navrhnutý tak, aby bolo možné dosiahnuť nasledujúce ciele:

- a) zmapovať geografické, kultúrno-historické, sociálne a demografické danosti lokality;
- b) identifikovať verejné záujmy, sociálne potreby a hodnoty;
- c) zozbierať ekonomické, environmentálne, i sociálne informácie od verejnosti;
- d) informovať verejnosť o alternatívnych riešeniach v plánoch;
- e) rozvinúť partnerské kontakty: občan - verejnosť – regionálna a miestna samospráva –
- F) investori – záujmové združenia – mimovládne organizácie;
- g) navodiť a udržať vzájomnú dôveru zúčastnených subjektov v priebehu celého procesu.

Ustanovením miestnej samosprávy na Slovensku začínalo nové obdobie v živote miest a obcí, ktoré prinieslo systémovú zmenu princípu riadenia sídiel, v podobe princípu samoriadenia sídiel. Samosprávny systém k tomu, aby sa mohol realizovať, vyžaduje istú mieru osobnej aktivity občanov, istý stupeň spoločensko-kultúrnej vyspelosti prevažnej časti občanov, ktorí sa vedú a chcú samosprávne správať, i rešpektujú

demokraticky zvolené formy a prostriedky samoriadenia. Základným predpokladom samosprávy je však jej sociologická dimenzia, a to vôľa a záujem občanov o veci verejné, občianska aktivita a zodpovednosť za prijaté rozhodnutia.

Samosprávny systém bol pre väčšinu občanov nepoznanou a nezažitou inštitúciou, ktorej podstatu a princípy občani nikto nevysvetlil. Podstatným faktorom je, že samosprávny systém bol zavedený „zhora“ ako dôsledok zmeny spoločenského systému, a ako každá systémová zmena potrebuje istý sociálny čas na svoje „udomácnenie“. Zvyšovanie prevahy zastupiteľskej demokracie nad participatívnou demokraciou malo za následok, že riešenie praktických problémov sa týkalo skvalitňovania sídelných podmienok obyvateľov, a zvyšovanie kvality sídelného prostredia prebiehalo na báze politických záujmov, a aj ich súperenia o moc. Aj dôsledkom takýchto postupov sa prehĺbovala nedôvera občanov k svojim zvoleným zástupcom v orgánoch samosprávy.

V procese občianskej participácie na priestorovom rozvoji však môžeme všeobecne konštatovať kvalitatívny posun smerom k väčšej horizontálnej spolupráci s aktívnejšou účasťou občanov, k vytváraniu rôznych foriem občianskych združení a partnerstiev na miestnej úrovni, ktoré preberajú iniciatívu v sídelnom rozvoji v rámci sídiel, i medzi sídlami navzájom. Viaceré sociologické výskumy poukazujú na to, že občianska participácia na miestnej úrovni úzko súvisí s dôverou v obecných politikov, posilňovanie participácie občanov na spravovaní „vecí verejných“ napomáha obmedzovaniu korupcie, a stupeň občianskej participácie je vo vzájomnom vzťahu so sídelnou identitou.

Miestne samosprávy potrebujú aktívnu podporu občianskej participácie pri plánovaní, legislatíve, realizačnej a hodnotiacej fáze všetkých problémov sídla na to, aby:

- a) poskytli spätnú väzbu špecialistom v oblasti priestorového plánovania;
- b) rozdiskutovali a rozhodli smerovanie rozvoja;
- c) zavčas identifikovali možné konfliktné situácie tak, aby bolo možné konflikt riešiť a
- d) zjasniť sprostredkovacie postupy, a tým zvýšiť prijateľnosť;
- e) posilnili pocit spolupatričnosti komunity pri riešení miestnych problémov;
- f) rozvinuli dôveru, komunikáciu, porozumenie, a šírili osvetu;
- g) vyvolali širokú podporu pre ochranu životného prostredia sídla.

Zákon, č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa týka iba zdanlivo len prírodovednej problematiky. Aj z obsahu, aj z kontextu zákona vyplýva, že je tam prítomný človek so širokým spektrom svojich

sociálnych potrieb, vrátane potreby užívať kvalitné prírodné prostredie. Podľa zákona EIA spracovávateľ zámeru, alebo správy o hodnotení by mal analyzovať prakticky všetky základné demografické údaje o dotknutom obyvateľstve, a mal by sa tiež zaoberať so sociálnymi a so zdravotnými aspektmi existencie človeka v danom území. Spracovávateľ správy by mal ďalej poznať názory, postoje verejnosti k predkladanému zámeru, a mal by sa riadiť nimi pri jeho uskutočňovaní. Prakticky všetky sledované ukazovatele stavu zložiek prírodného prostredia sa musia zodpovedať záujmom človeka v konečnom dôsledku, pretože sú súčasťou faktorov podieľajúcich sa na kvalite jeho života v danom prostredí (Gindlová, et al., 2001).

Tým, že cieľom posudzovania je vyhodnotiť vplyv zámeru na životné prostredie, sa vlastne vyhodnocujú jeho vplyvy na užívateľov tohto konkrétneho prostredia. Je preto prirodzené a správne, že podľa zákona sa dotknutá verejnosť môže zúčastňovať procesu posudzovania v rôznych podobách a formách. Má možnosť prispieť k optimalizácii zámeru výstavby a prevádzky, a má možnosť dosiahnuť primeranú kompenzáciu neodvratiteľných negatívnych vplyvov zámeru na svoju životnú pohodu. V rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie je podľa zákona povinná analýza sociálno-demografickej situácie, zdravotného stavu a rizík, práca s verejnosťou a sociologický prieskum postojov a záujmov obyvateľov viažúcich sa k danému zámeru (Gindlová, et al., 2001).

Na Slovensku, v zákone č. 50/76 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov je zakotvená povinnosť zabezpečiť aktívny vstup verejnosti do plánovacích procesov, a to formou niekoľkonásobnej interakcie orgánu územného plánovania, ktorý obstaráva územno-plánovaciú dokumentáciu s obyvateľmi a s verejnosťou cez oznámenie o začatí, prerokovanie zadania, pripomienkovanie a prerokovanie konceptu, i cez schvaľovanie návrhu. Na druhej strane, zákon vyžaduje na všetkých stupňoch „informovať spôsobom v mieste obvyklým“, čo je dosť nejasná formulácia, ktorá síce ponecháva široké pole pôsobnosti, ale problematickým je rozvinutie spoločenských, plánovacích a participačných nástrojov, ktoré umožňujú efektívne informovanie.

Ústredným bodom akéhokoľvek programu účasti verejnosti je informovanosť verejnosti. Informovanie, konzultácie a komunikácia s občanmi vedú k aktivizácii občanov a celej verejnosti. Od občanov nemôžeme požadovať zainteresovaný a zodpovedný postoj alebo mienku, pokiaľ nie sú dostatočne objektívne oboznámení aj s alternatívami riešenia, a s ich predpokladanými dôsledkami, pokiaľ nepoznajú a nestotožňujú sa s hodnotami sledovanými v rozhodovacom procese. Spôsob a rozsah informovania verejnosti je preto mimoriadne dôležitý.

Zákon NR SR č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (tzv. infozákon) zlepšil situáciu a upravil podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám od povinných osôb. Citovaný zákon stanovuje, že právo na prístup k informáciám má každý občan SR, a žiadateľom o sprístupnenie informácie môže byť každá fyzická, alebo právnická osoba, ktorá o to požiada, bez toho, že by tieto osoby museli preukazovať právny, alebo iný dôvod záujmu, pre ktorý informácie požadujú. Povinnými osobami podávať informácie sú podľa §2, zákona 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov:

- (1) štátne orgány, obce, ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti;
- (2) právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom, alebo obcou podľa osobitného zákona (napr. §21 až 24 zákona NR SR č. 303/1995 Z. z. o rozpočtových pravidlách v znení neskorších predpisov);
- (3) právnické osoby založené povinnými osobami podľa odseku 1 a 2, ktoré hospodária s verejnými financiami, alebo nakladajú s majetkom štátu alebo majetkom obcí;
- (4) Osobitný zákon môže ustanoviť povinnosť sprístupňovať informácie aj inej právnickej, alebo fyzickej osobe (napr. tzv. katastrálny zákon č.162/1995 Z. z., alebo zákon č.149/1975 Zb. o archívnictve v znení neskorších predpisov).

Informovanie verejnosti v danom zmysle môže byť sprístupnené pomocou telekomunikačného zariadenia, najmä prostredníctvom internetovej siete, publikovaním v tlači, vystavením na úradnej tabuli s možnosťou voľného prístupu, a umiestnením vo verejnej knižnici. V §5 daného zákona ustanovuje povinné zverejňovanie informácií vo všetkých podmienkach počnúc zverejnením zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie povinnej osoby, popisu organizačnej štruktúry, popisu miesta, času a spôsobu získania informácie, kde a ako možno podať žiadosť, návrh, podnet alebo iné podanie, cez prehľad predpisov a pokynov podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje pri vybavovaní až po sadzobník správnych poplatkov, a úhrad za sprístupňovanie informácií.

Verejnosť má právo byť informovaná o všetkých súvislostiach. Pravdivosť, včasnosť, úplnosť a objektivnosť informácií je najvýznamnejší prostriedok pre získanie verejnosti. Informovanie verejnosti je prvým krokom procesu zapájania verejnosti, pri ktorom informačné toky prúdia

jedným smerom s cieľom osloviť a informovať občanov. Dôležitou súčasťou procesu zapájania verejnosti je obojstranná komunikácia s občanmi, konzultovanie problémov a získavanie názorov, potrieb, požiadaviek a prianí rôznych sociálnych skupín obyvateľov, ktorých riešenie a zmena vedie k aktívnej participácii, a k dohode s obyvateľmi. Navyše, aktuálna informovanosť sama o sebe, informovanosť o sídle, obci, či štvrti bydliska predstavuje pre občana hodnotu, ktorá je významným predpokladom identifikácie so sídlom, a tým aj jeho ďalších participatívnych vstupov (Gajdoš, P., 2002, p. 307).

Účasť občanov na samospráve sídiel je tiež vymedzená zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, ktorý ustanovuje, o ktorých otázkach je možné rozhodnúť iba hlasovaním obyvateľov:

1. zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce;
2. Zavedenie a zrušenie miestnej dane, verejnej dávky alebo poplatku;
3. návrh petície skupiny obyvateľov v počte 20 % všetkých voličov k prerokovaniu problému.

Daný zákon zároveň definuje obyvateľa obce, vymedzuje jeho práva a povinnosti voči obci. Tento základný legislatívny rámec je podmienený reálnymi ekonomickými, finančnými a personálnymi podmienkami, ktoré majú rôzny priemet v lokálnej, i v regionálnej rovine. Všeobecne však môžu občania vstupovať do rozhodovania o verejných záležitostiach sprostredkované, s účasťou v komunálnych voľbách, prostredníctvom svojich volených komunálnych predstaviteľov, s účasťou na zasadnutiach obecných zastupiteľstiev, alebo využitím legislatívnych možností voľného prístupu k informáciám.

Popri vyššie uvedených právnych predpisoch, zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie vstupuje do participatívnych procesov v rámci oblasti plánovania sídelného rozvoja, ktorý riadi strategické environmentálne hodnotenie. Toto strategické environmentálne hodnotenie vstupuje do strategického socio-ekonomického rozvojového plánovania (rámcovaného zákonom o regionálnom rozvoji), a aj do územného plánovania, ktoré predstavuje kontrolný mechanizmus zabezpečujúci transparentnosť procesov rozhodovania, s dôrazom na aspekty environmentálnej udržateľnosti predovšetkým vo vzťahu k územnému plánovaniu. Na druhej strane, je nutné poznamenať, že zákonom definované procesy strategického environmentálneho hodnotenia územnoplánovacej dokumentácie sú kontraproduktívne, resp. zavádzajúce vo vzťahu k reálnemu ovplyvňovaniu rozhodovania zo strany verejnosti.

Metódy a techniky v procese participácie verejnosti

Existuje rozsiahly súbor metód, nástrojov a techník, ktoré je možné využiť pri participatívnych procesoch. Ich výber, vzájomná väzba, súslednosť a následnosť závisí v mnohom od cieľu procesu, jeho fázy, ako i cieľovej skupiny. Uvádzame výber obvyklých metód a techník, ktoré sú v našich podmienkach, viac či menej často využívané.

a) Sociologický empirický výskum

Sociologický výskum, ktorý sa realizuje anketou, alebo dotazníkovou formou, prípadne riadenými rozhovormi v dotknutom území. Teda ide o vstup do lokálneho, prípadne regionálneho spoločenstva, a popri svojom poznávacom význame má súčasne informačný význam, ale nezanedbateľný môže byť význam v podobe aktivizátora verejnosti (Gindlová, et al., 2001).

b) Informačná kampaň

Včasné a úplné informovanie verejnosti je cieľom, ku ktorému smeruje prezentovanie zámeru v médiách (tlač, rozhlas, televízia). Je súčasťou práce s verejnosťou, a má vyprofilovať informovaného člena verejnosti, schopného zastávať zodpovedné postoje, a prezentovať odôvodnené vlastné názory.

c) Informačné centrum

Samostatnou formou informovania a prípravy verejnosti sú informačné centrá. Informačné centrum by malo aktívne zabezpečovať zber a sústreďovanie informácií súvisiacich s posudzovaným zámerom, ale aj o dotknutom území a aktivitách občanov vo vzťahu k zámeru (dotknutá podnikateľská činnosť, poľnohospodárska činnosť, atď.) Informačné centrum by malo aktívne zabezpečovať šírenie objektívnych informácií vo vzťahu k (Gindlová, et al., 2001):

- samosprávnym orgánom v dotknutom území dotknutej verejnosti;
- širšej odbornej verejnosti (napr. prostredníctvom internetu);
- širšej laickej verejnosti (napr. formou plagátov, skladačiek, miestnou televíziou, miestnymi tlačovinami);
- investorovi (priebežne ho informovať o ohlasoch na zámer);

Činnosť informačných centier je však spojená s určitými problémami. Ide o nedoriešené garancie objektívnosti, nezávislosti a odbornosti, a pokiaľ ich plne financuje navrhovateľ, tak sú v "réžii" navrhovateľa. Na základe toho môže vyplývať prvotná nedôvera a predpojatosť, až spochybňovanie jeho významu (Gindlová, et al., 2001).

d) Pripomienkovanie a komentovanie

Postupy pripomienkovania a komentovania informujú verejnosť, i dotknuté strany o navrhovaných rozhodnutiach, a prizývajú ich pripomienkovať. Oznámenie a pozvanie verejnosti musí byť rozoslané dost' zavčasu, aby bol dostatočný čas na prípravu. Miestna samospráva sa zaväzuje rozdiskutovať a odpovedať na všetky pripomienky, ktoré boli podané zo strany verejnosti, a vysvetliť dôvody, i okolnosti prijatých rozhodnutí prostredníctvom ústnej, alebo písomnej podoby. Mal by existovať jasný a logický princíp, ktorý bude riadiť postup posudzovania pripomienok. Miesto a čas pre takéto dianie by malo umožniť širokú účasť verejnosti. Večery a víkendy sa bežne chápu ako vyhovujúce. Postupy pripomienkovania a komentovania sa tiež môžu diať písomnou formou. Otvorené stretnutia, zhromaždenia, informovanie, a podobné podujatia by mali byť organizované a informačne ošetrené tak, aby neprítomní mali možnosť podať pripomienky písomnou formou.

e) Verejné prerokovania

Verejné prerokovania sú prerokovania, v ktorých rozhodovací orgán dostáva podnety od verejnosti k jednotlivým problémom, a následne stretnutie pokračuje vo forme otvorenej diskusie. Verejné prerokovania umožňujú priamo vyjadriť sťažnosti a názory občanov, skupín, organizácii, podnikateľov, a zástupcov priemyslu za účasti členov miestnych rozhodovacích orgánov. Informácie týkajúce sa problémov musia byť dostupné, alebo dodané vopred tak, aby umožnili dostatočne veľký časový úsek na prípravu. Všetky podstatné informácie k problému by sa mali verejnosti sprístupniť. Prerokovania často zvolávajú miestne skupiny, ktoré majú k dispozícii len malé prostriedky. Miestna samospráva by mala takýmto skupinám vo všetkom pomôcť.

Najčastejším problémom v praxi je slabá, alebo žiadna účasť obyvateľov a verejnosti na prerokovaní. Táto skutočnosť má rôzne príčiny, ktoré môžu mať náhodný, ale aj zámerný charakter. V každom prípade verejné prerokovanie bez väčšej účasti verejnosti stráca svoj hlavný zmysel - konfrontovať záujmy verejnosti so záujmami navrhovateľa (Gindlová, et al., 2001).

f) Verejné diskusie

Nie sú totožné s verejným prerokovaním. Hoci predstavujú tradičnú participáciu, ako je to i pri verejnom prerokovaní, tieto sú skôr využívané v úvodnej fáze participácie, aby boli verejnosti komunikované základné idey a predstavy zo strany iniciátora procesu. Rovnako slúžia na odkomunikovanie problému a cieľov participačného procesu s verejnosťou. Sledovaným cieľom verejných diskusií je otvorenie diskusie a

aktivizácia verejnosti, napríklad i prostredníctvom „negatívnej“ emócie v zmysle „verejnosť proti niečomu“, aby bol tento postoj postupne transformovaný do pozície „verejnosť za niečo“. Rovnako dôležitým cieľom je zjednotenie významov jednotlivých pojmov a terminológie, keďže nie všetky skupiny (laická, odborná verejnosť, samospráva) vnímajú rovnaký obsah pod jednotlivými pojmami a terminológiou. Obvyklým výsledkom verejných diskusií sú všeobecné formulácie základných pozícií a stanovísk jednotlivých skupín k problematike.

g) Poradné výbory

Poradné výbory pozostávajúce zo zástupcov zo všetkých sektorov miestneho komunitného života, a radia miestnej samospráve o environmentálnych opatreniach, a o právnych otázkach. Keď sa zostavuje poradný výbor mali by byť jasne stanovené dostatočné finančné zdroje, a jasne definované rozhodovacie právomoci. Podobne ako pri ostatných formálnych inštitúciách účasti verejnosti, aj poradný výbor si musí definovať svoju úlohu, program, celkový cieľ, postupy a pravidlá.

h) Plánovacie workshopy – plánovanie v realite

Workshopy sú otvorené stretnutia, u ktorých prebieha celá diskusia o problematike plánovania občianskej vybavenosti v danej komunite. Skupina miestnych obyvateľov môže ich pripraviť a iniciovať, ale mali by mať podporu miestnej správy, pretože sa zaoberajú problematikou, ktorú napokon bude treba riešiť v rámci obce. Zvyčajne sa pripraví jednoduchý nákras územia obce, alebo sa vytvorí model vysvetľujúci navrhované umiestnenie zariadenia občianskej vybavenosti (komunikácia, parkovisko, zastávka, obchody, detské ihrisko, kultúrne a informačné stredisko) v rámci územia obce. Na workshopoch sa diskutuje o návrhoch, posudzujú sa dôsledky, a výsledné názory sa zapíšu na tabuľu. Môže sa uskutočniť niekoľko opakovaní takéhoto workshopu a každý záujemca sa ho môže zúčastniť. Záverečné výsledky workshopov sa spracujú do záverečnej správy, ktorá sa zašle na mestský/miestny úrad.

i) Petícia za miestne referendum

Táto priama forma účasti verejnosti sa týka rozhodovania o riešení environmentálnych problémov a plánovania výstavby. Vo všeobecnosti miestne referendum sa môže iniciovať pri riešení dôležitých otázok komunitného života zo strany miestnej samosprávy, ale aj zo strany obyvateľov na základe petície (zákon o petičnom práve č. 85/1990 Zb.) Podľa zákona je referendum platné, ak sa na ňom zúčastní aspoň nadpolovičná väčšina oprávnených voličov, a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov miestneho referenda.

j) Študentské workshopy

Predstavujú príklad metódy participácie určenej nie pre širokú verejnosť, ale pre odbornú časť verejnosti tzv. budúcich profesionálov. Prostredníctvom študentských workshopov a študentských prác je možné kreaovať veľké množstvo ideí, variant riešenia témy, ku ktorej sa participácia a tieto následne ponúknuť verejnosti do ďalších fáz diskusie a pripomienkovania. Predstavuje kreatívny techniku, ktorá umožňuje získať rozsiahlu bázu podnetov.

k) Urban walk – „prechádzka m(i)estom“

Táto metóda umožňuje, prostredníctvom „prechádzky“ v konkrétnom území, ktoré sa viaže na ku problematike, zrealizovanie predstáv verejnosti. Je to nástroj umožňujúci reflexiu predstáv laickej a odbornej verejnosti v reálnom priestore, v reálnych podmienkach. Je dôležité, aby súčasťou urban walk-u boli okrem laickej verejnosti i odborníci. Možnosť konfrontovať predstavy a idey verejnosti v reálnych podmienkach územia umožňuje postupne profilovať názorový konsenzus odstraňovaním návrhov, ktoré napr. nerešpektujú dané prírodné podmienky, alebo sú v rôznych ohľadoch kontraproduktívne.

l) Fokusové skupiny – cieľovo orientovaná diskusia

Predstavujú metódu, ktorá je často verejnosťou zamieňaná za verejnú diskusiu. Základným rozdielom medzi verejnou diskusiou a fokusovou skupinou je ich zameranie, cieľová skupina a forma ich organizácie. Fokusové skupiny sa primárne využívajú na prieskum názorov v rámci určitých špecifických skupín obyvateľov a priamo v mieste ich pôsobenia. t.j. kým verejná diskusia znamená pozvať verejnosť k iniciátorovi procesu, fokusová skupina znamená, že iniciátor príde za verejnosťou do miesta jej pôsobenia (klubovne, spoločenskej miestnosti, stretávacieho bodu danej skupiny / komunity a pod.). Forma diskusie je tiež odlišná, kým verejná diskusia má zvyčajne prezentačnú a diskusnú časť, fokusové skupiny majú formu prieskumu pomocou štruktúrovaných rozhovorov. V oboch prípadoch je nevyhnutná podrobná príprava a pôsobenie skúseného mediátora/facilitátora.

m) Odborné diskusné fórum

Predstavuje metódu, prostredníctvom ktorej do procesu participácie vstupuje odborná verejnosť a experti v jednotlivých odboroch. Mnohé témy predstavujú problematiky, ktoré v sebe prelínajú viacero odbornosti a profesií, preto je potrebné odborné diskusné fórum orientovať na témy, ktoré sa v danej problematike javia ako kľúčové.

Referencie

Aarhuský dohovor, 1998. www.ec.europa.eu/environment/aarhus

Buchta, P., 1993. **Politická dôvera občanov k miestnej samospráve a sociálne charakteristiky ich politickej participácie.** In: Sociológia č.1-2, p. 119-129.

Dienel, P.C., 2008. **Plánovací buňka. Občan jako šance.**, Nakladatelství Marek Belza, Krásna Lípa, ISBN 978-80-87116-05-0, 286 p.

Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council providing for public participation in respect of the drawing up of certian plans and programmes relating to the environment. Official Journal of the European Union L 156, p. 17-24.

Ecocity Book 1, 2005. **A better place to live.** (Edp.: Gaffron, P., Huismans, G., Skala, F.), ISBN 3-200-00421-5, 105 p.

Finka, M., 2001. **Interdisciplinárne aspekty vývoja priestorovej kvality systémov osídlenia**, Road, Bratislava, 165 p.

Gindlová, D., Kusý, I. & Petříková, D., 2001. **Sociálne a ekonomické aspekty priestorového rozvoja.** In: Účasť verejnosti v rozhodovacích procesoch v rámci priestorového plánovania. Bratislava: Road Bratislava, p. 477.

Jaššo, M., 2011. Kapitola XI: **Plánovacia kultúra.** In: **Priestorové plánovanie.** Bratislava: Road, Bratislava, p. 235.

Petříková, D., 2011. **Participatívne plánovanie na udržateľnom priestorovom rozvoji.** In: Priestorové plánovanie. Bratislava: Road Bratislava, p. 235.

Kapitola 4

Hlavné faktory úspechu a tradičné riziká participácie verejnosti v podmienkach samosprávy na Slovensku

Vladimír Ondrejčka, Silvia Ondrejčková

Neexistuje jeden univerzálny model participácie, ktorý by sme mohli predostrieť a bol by zárukou úspechu. Špecifiká problematík, na ktoré participácia cieľi, rôznorodosť cieľových skupín, priestorové špecifiká a mnohé ďalšie faktory spôsobujú premenné znemožňujúce takéto univerzálny model vytvoriť. Avšak, vychádzajúc z plánovacieho rámca priestorového rozvoja na Slovensku, základných teoretických východísk participácie a hlavne z praktických skúseností s participačnými procesmi v samospráve na Slovensku je možné definovať základné kamene/faktory úspešného procesu participácie verejnosti. Z nášho pohľadu sú to nasledovné:

Obrázok 1: Hlavné faktory úspechu participatívneho procesu



Úspech na konci celého participatívneho procesu závisí, nielen od jeho zvládnutia počas realizácie, ale i od jeho prípravy, tzv. predprípravnej fázy. Je dôležité si odpovedať na základné otázky, ktoré definujú následný charakter celej participácie. Tých otázok je mnoho, avšak 4 sú kľúčové.

Obrázok 2: Základné otázky predprípravnej fázy participatívneho procesu/projektu



Odpovede na tieto otázky nás vedú pri návrhu jednotlivých fáz celého procesu, ich následnosti príp. súslednosti, ako i pri výbere vhodným nástrojov a metód participácie a následnej diseminácie výsledkov. Rovnako nám odpovede na tieto otázky napomáhajú sa vysporiadať s možnými problémami, ktoré sa tradične spájajú s participačnými procesmi resp. jeho projektom na úrovni samospráv na Slovensku. I v kontexte iniciatívy Trenčín si Ty môžeme definovať nasledujúce problémy, ktorým participačný proces môže čeliť.

Obrázok 3: Hlavné problémy participatívneho procesu



V nasledujúcej časti sa zameriame na podrobnejšie definovanie jednotlivých problémov a zároveň poskytneme príklad, ako na tieto problémy reagovala samospráva mesta Trenčín v rámci iniciatívy Trenčín si Ty, čo poskytuje užitočný návod a inšpiráciu i pre ostatné samosprávy na Slovensku, ktoré podobné participatívne procesy realizujú resp. sa ich pripravujú realizovať.

Nedostatočné kapacity samosprávy na prípravu a riadenie procesov participácie.

Problém:

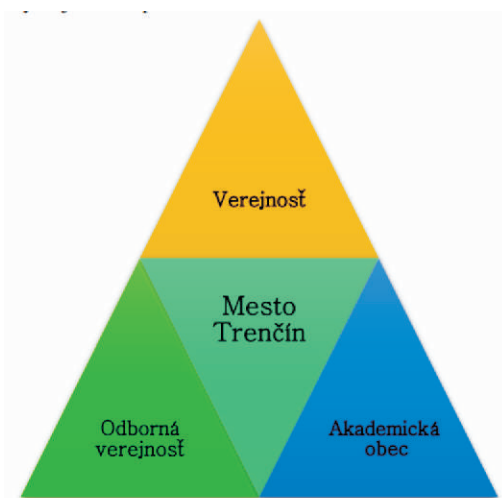
Samosprávy stoja pred neľahkou úlohou zabezpečiť viac ako 300 kompetencií, ktoré v zmysle decentralizácie prešli do ich pôsobnosti z úrovne štátnej administratívy, bez adekvátnych kapacít, či už finančných, alebo personálnych. V procesoch samospráv absentujú niektoré znalosti a zručnosti, ktoré je možné do inštitúcie preniesť buď vo forme zručnosti a znalosti vlastných personálnych kapacít, alebo vlastnou skúsenosťou inštitúcie s realizáciou procesu. Nedostatok vlastných zamestnancov s adekvátnymi skúsenosťami a zručnosťami a nedostatok voľných zdrojov na ich zabezpečenie predstavujú významné faktory vplývajúce na neochotu samospráv iniciovať participatívne procesy nad rámec zákonom definovaných povinností.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Samospráva mesta Trenčín si túto skutočnosť uvedomovala od úplného začiatku procesu o to viac, že v čase nástupu nového vedenia samosprávy v roku 2011 bolo jasné, že vzhľadom na extrémnu vysokú zdedenú zadlženosť hraničiacu s upadnutím mesta do nútenej správy, sa mesto nevyhne výrazným reštrikčným opatreniam vo väzbe na finančné zdroje mesta. O to dôležitejší a na Slovensku ojedinelý je fakt, že napriek nedostatku finančných zdrojov a reštrikčným opatreniam sa samospráva mesta Trenčín popri extrémne náročnej operatívnej zasahujúcej do každodenného bežného života jej obyvateľov odhodlala aj na iniciovanie vízie o rozsiahlej transformácii nábrežia s dôrazom na participáciu verejnosti. Kľúčom k nahradeniu absentujúcich kapacít, bolo Partnerstvo s odbornou a akademickou sférou doma i v zahraničí, ktorá takýmito kapacitami disponuje.

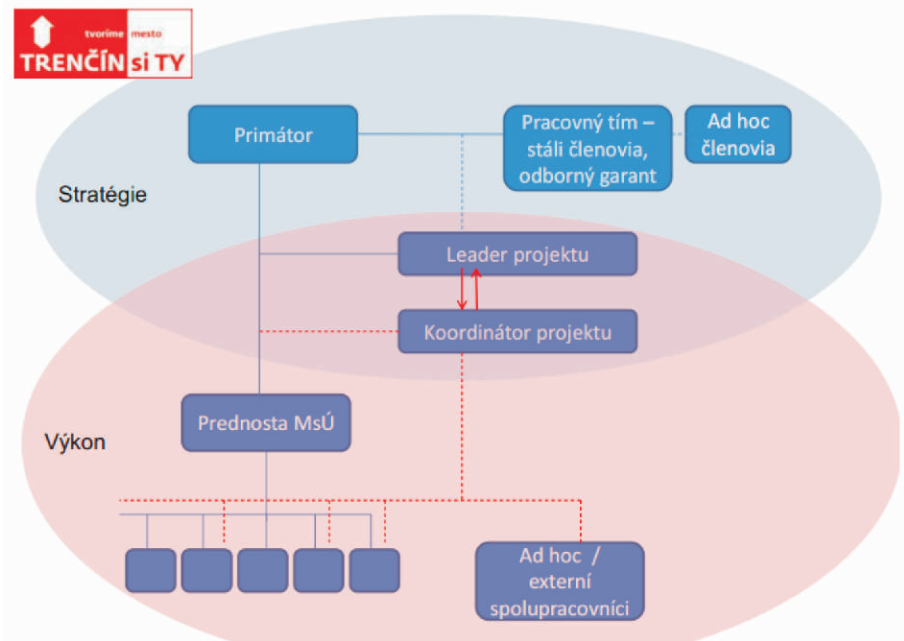
Prvým významným prvkom partnerstva mesta s odborníkmi bolo kreovanie poradného orgánu primátora – pracovnej skupiny Trenčín si Ty pozostávajúcej z expertov (Peter Gero – hlavný odborný garant), ktorí viacerí pochádzali z trenčianskeho regiónu. Trojuholník samospráva – verejnosť – odborná verejnosť – akademická obec vytvoril platformu, ktorá celý proces plánovala, odborne viedla a v prípade potreby korigovala. Prostredníctvom nej sa skúsenosti odborníkov, ale i akademikov prenášali na samosprávu ako inštitúciu a postupne si samo mesto vytvorilo vlastné kapacity schopné procesy participácie chápať, iniciovať a riadiť.

Obrázok 4: Základný trojuholník partnerstva



Druhým významným prvkom bolo partnerstvo mesta s neziskovým sektorom, konkrétne nadáciou Ekopolis, prostredníctvom ktorej samospráva získala potrebné zdroje na zrealizovanie hlavného míľnika úvodnej fázy transformácie nábrežia – medzinárodnú ideovú urbanistickú súťaž. Išlo nielen o zdroje finančné, ale i odborné vo forme partnerstva s akademickou obcou, konkrétne vedecko-výskumným pracoviskom na pôde Slovenskej technickej univerzity v Bratislava SPECTRA Centrum excelencie EÚ, ktoré do procesu zapojilo zahraničných expertov zo Švajčiarska, konkrétne z univerzity HSR z Rapperswil, ktorí majú bohaté skúsenosti s participačnými procesmi. Tie sú vo Švajčiarskej konfederácii na vysokej úrovni. Prenos ich know-how bol dôležitým faktorom úspechu iniciatívy, rovnako tvorí predpoklad úspešného pokračovania celého procesu, vďaka ich odporúčaniam.

Obrázok 4a) Procesy spolupráce boli následne inštitucionalizované do organizačnej schémy v rámci štruktúr mesta, ktorá mala nasledovnú podobu:



Problém „prílivovej“ vlny záujmu verejnosti

Problém:

Úspešný proces participácie má základný predpoklad a ním je účasť/participácia širokej laickej verejnosti. Obvyklým javom týchto procesov je nárazový prvotný záujem širokej verejnosti (prílivová vlna), ktorý však postupne opadáva, až končí vo forme účasti zopár jednotlivcov, resp. záujmových skupín. Najmä ak ide o iniciačné aktivity, tzn. ide o prvé projekty/aktivity, ktoré samospráva v smere participácie verejnosti podniká, je záujem obvykle veľmi veľký, avšak s výraznou tendenciou prudkého poklesu. Je to spôsobené absentujúcou skúsenosťou verejnosti, čo od takéhoto procesu môžu očakávať a s tým spojeným sklamaním z výsledku, rovnako to súvisí s kreovaním dôvery v samosprávu, ktorá je tradične nízka. Významným je tiež trend nárastu záujmu verejnosti, ak ide o

iniciatívu tzv. „proti niečomu“, kde je očakávaný rýchly efekt nápravy, avšak participačné procesy je potrebné stavať na princípe „za niečo“ a v prípade rozvojových projektov nie je obvyklé očakávať významné „hmatateľné“ výsledky v krátkom čase.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Existuje viacero možných prístupov, ako sa s poklesom záujmu vysporiadať, resp. ako ho v čo najväčšej možnej miere eliminovať. Vhodne zvolené metódy a nástroje sú jedným kľúčových faktorov. V úvodných fázach je možné voliť metódy, ktoré vyžadujú, aby jednotlivec prišiel tzv. k vám. Takými sú napríklad verejné diskusie, urban walk a pod. a rovnako i téma, resp. hlavný motív môže byť i tzv. negatívny. Tento je však potrebné postupne meniť na pozitívnu tému, tzn. „byť za niečo“. Tak tomu bolo i v prípade transformácie nábrežia v meste Trenčín, kde sa úvodná verejná diskusia organizovaná s cieľom vysvetliť východiská a pozitíva iniciatívy, zvrhla do prevahy príspevkov zástupcov verejnosti na jedinú tému, a to „proti návrhu“ samotného trasovania železnice a jej technickým riešeniam. Bola to téma, ktorá v tom čase vo verejnosti najviac rezonovala. Úvodná účasť viac ako 200 obyvateľov ukázala, že téma je v meste veľmi citlivá a jej priebeh bol logickým dôsledkom toho, že doposiaľ nebola nikdy „ventilovaná“ podobnou otvorenou diskusiou na pôde samosprávy.

Avšak následné diskusie prinášali postupný pokles záujmu až ku pár desiatkam v podstate stále tých istých ľudí. Preto boli verejné diskusie utlmené a boli zvolené tzv. „fokusové skupiny“ a „eventové aktivity“, ktoré priťahovali nielen témou, ale i svojou formou. Verejná prezentácia výsledných prác študentov STU na pódiu na hlavnom námestí v spojení s urban walk-om nábrežím, boli impulzmi, ktoré podporili udržanie záujmu verejnosti o tému a zároveň boli pre verejnosť zaujímavé, netradičné a „sexy“. V neskoršej fáze, ktorá už vyžadovala presnejšiu formuláciu stanovísk a očakávaní verejnosti, bol namiesto „všeobecných“ verejných diskusií zvolený nástroj už spomínaných fokusových skupín, ktorý nenútil už „unavenú“ verejnosť prísť a vyvíjať aktivitu, ale naopak prichádza priamo k nej, do jej prirodzeného prostredia a v rámci malej, a teda otvorenejšej a živšej skupiny pomáha získať potrebné informácie. Tento nástroj nielenže umožňuje lepšiu prácu s verejnosťou, ale vplýva i na rast dôvery medzi jednotlivcom a samosprávou. Podstatnou udalosťou bolo podrobné zapísanie všetkých postrehov na flipchart a následné spracovanie – sumarizácia zozbieraných podnetov. Zúčastnení nadobudli pocit, že ich názory nevychádzajú nazmar, ani nie sú vypočítané len formálne, ale naopak, že sú brané vážne a mesto s nimi počíta.

Nedôvera, apatia a skepsa verejnosti

Problém:

Nízka miera dôvery verejnosti voči predstaviteľom verejnej správy je vo všeobecnosti problémom, ktorý je bežný nielen na Slovensku, ale v celej strednej a východnej Európe. Dôvera v procese participácie je nevyhnutná. Má významný vplyv na kvalitu informácií a vstupov, ktoré samospráva v procese participácie nevyhnutne potrebuje, ak výsledkom má byť výstup, ktorý je „inšpirovaný občanmi“ a sleduje ich potreby a očakávania.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Proces participácie je v určitom zmysle procesom budovania dôvery medzi obyvateľmi a samosprávou. Nejde však o jednostranný vzťah. Na jednej strane je potrebná dôvera obyvateľa voči samospráve, že nejde len o „zakrývacie manéver“ samosprávy, ktorá si v konečnom dôsledku urobí podľa svojich záujmov, bez rešpektovania môjho očakávania a potrieb. Na strane druhej je potrebná dôvera samosprávy voči obyvateľom, že ich požiadavky sú naozaj relevantné a nie sú motivované inými úmyslami, čo je nevyhnutné pre ochotu samosprávy s ich očakávaniami a potrebami skutočne pracovať a vnášať ich do výsledku, resp. výstupu procesu. Dôvera v iniciatívu Trenčín si Ty bola budovaná v určitom zmysle v troch polohách :

- A) Prvá poloha bola otvorená a neustála informovanosť obyvateľov o každom kroku a posune v procese v spojení s možnosťou verejnosti participovať na všetkých aktivitách, napr. aj na aktivitách, ktoré boli cieleňé na odbornú verejnosť, akými boli odborné fóra. Aj tam bola umožnená účasť verejnosti a aj konfrontácia s odborníkmi a ich názormi.
- B) Druhou rovinou budovania dôvery bola jednoznačná deklarácia, ale aj následná systematická praktická realizácia záujmu samosprávy získať názor obyvateľov a ním sa inšpirovať pri plánovaní ďalšieho rozvoja nábrežia. Prvým krokom bola stabilizácia územia voči zmenám motivovaným prípadnými ekonomickými záujmami v riešenom území, ktoré by mohli zabrániť transformácii očakávaní obyvateľov do výslednej podoby nábrežia. Toto bolo samosprávou zabezpečené opatrením zabraňujúcim predávať či akýmkoľvek spôsobom transformovať pozemky, ktoré v území vlastní mesto. Opatrenie malo podobu prijatia špeciálneho územno-plánovacieho regulatívu pre územie nábrežia, ktorý do

doby schválenia výslednej podoby nábrežia, resp. limitov a regulatívov v rámci schválenia nového územného plánu zóny znemožnil povolenie akejkoľvek výstavby v území.

- c) Treťou polohou bolo získanie pre spoluprácu inštitúcie a jednotlivcov, ktorí sú mienkotvorní, a teda vo verejnosti požívajú určitú mieru dôvery a práve ich angažovanosť a spolupráca vnášali do celého procesu potrebnú mieru dôvery. Avšak takáto spolupráca je možná len v prípade, ak samospráva vstupuje do procesu s jasne definovanými, no najmä však úprimnými cieľmi, ktoré nie sú v rozpore s princípmi participatívneho plánovania a ktoré sú vo výsostnom záujme obyvateľov mesta ako celku.

Problém nejednotnej terminológie – tzv. „nerozumiem reči tvojho kmeňa“

Problém:

Problematika rozvoja územia je široká a multidisciplinárna a predstavuje komplexnú odbornú problematiku, ktorá je pre podstatnú časť širokej verejnosti nezrozumiteľná. Pre obyvateľa nie je jednoduché prísť na verejnú diskusiu, alebo iné podujatie, prípadne zobrať do rúk článok, alebo nejaký leták a pochopiť tú zmes pojmov, ktorým nerozumieme. Text, alebo príhovor plný pojmov udržateľne, integrovane, inkluzívne a pod. vytvára bariéru, ktorá dokáže inak angažovaného obyvateľa - laika dokonale znechutiť a odstrašiť. Rovnaký problém sa objavuje i medzi odbornou verejnosťou, kde si viacerí odborníci predstavujú pod rovnakým pojmom rozdielne veci.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Pri komunikácii je dôležité, aby všetky komunikujúce strany presne vedeli, o čom je reč. A keďže komunikácia je stredobodom celého participatívneho plánovania, je potrebné zabezpečiť, aby všetky zúčastnené strany hovorili „rečou rovnakého kmeňa“, t.j. aby volili zrozumiteľnú reč vzájomnej komunikácie. Tu sú dôležité úvodné podujatia, ktoré je vhodné voliť ako verejné diskusie, kde hneď na začiatku je potrebné jednoznačne, jednoducho a zrozumiteľne sformulovať problém, resp. cieľ a základné východiská. Nie je vhodné vychádzať z premisy, že „všetci tomu rozumejú“. Vhodnou cestou je využívať prostredníka – mediátora/facilitátora, ktorý však dôverne pozná celý proces i jeho pozadie, ale zároveň nie je expertom problematiky. Tento je schopný „tlmočiť“ odbornú

diskusiu verejnosti pre ňu zrozumiteľnou formou. I v prípade iniciatívy Trenčín si Ty bol využitý takýto odborník, ktorý nielen aktívne vystupoval počas podujatí s verejnosťou, ale rovnako spracovával výsledné zozbierané informácie tak, aby ich výsledná formulácia bola dostatočne odborne kvalifikovaná a zároveň v sebe zahŕňala i deklarované očakávania a potreby verejnosti, ktoré sa naakumulovali počas celého procesu participácie verejnosti. Pri plánovaní participácie je tento prvok veľmi podstatný a je potrebné ho nepodceniť.

Problém v definícii autority - leadership participatívneho plánovania

Problém:

Ak sa pozrieme bližšie na prebiehajúce iniciatívy a procesy participatívneho plánovania, zistíme, že väčšinou nie sú iniciované a vedené samosprávami, ale občianskou verejnosťou, resp. tretím sektorom. Je to správne? Aké sú argumenty prečo nie? Tu narazíme na dva základné problémy.

1. Prvým je obmedzený priestorový efekt iniciatív, ktoré sa tradične viažu na konkrétnu komunitu. Obvyklým výsledkom je výstup, riešenie, návrh, ktorý rieši len úzku problematiku a jeho efekt je priestorovo obmedzený, obvykle na konkrétne územie, ulicu, sídlisko a pod. To môže byť v rozpore s cieľom samosprávy, ktorá by mala hľadať riešenia komplexné, integratívne, udržateľné a pod., čo nie vždy lokálne riešenia splňajú.

2. Druhým problémom je kompetencia realizovať zmenu vyplývajúcu z výsledku procesu. Tretí sektor nie je nositeľom kompetencie a aj jeho možnosti sú v určitej miere obmedzené. Výsledkom je presun riešenia, resp. súhlasu s riešením na samosprávu, kde v ideálnom prípade nastane zhoda a samospráva akceptuje návrh. Avšak môže prísť k protichodným stanoviskám zo strany samosprávy, ktorých výsledkom je buď frustrovaný občan, ktorý participoval s nulovým výsledkom, alebo frustrovaná samospráva, ktorá síce nesúhlasí, ale verejný tlak ju prinútil k súhlasu.

Ani jeden výsledok nie je správny. Cieľom participatívneho plánovania je v globále dosiahnuť výsledok výhra-výhra pre všetky relevantné strany.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Pri riešení tohto problému je dôležité si uvedomiť, kto nesie primárnu mieru zodpovednosti za územie s prislúchajúcimi kompetenciami. Je to jednoznačne samospráva. Nechceme tvrdiť, že tretí sektor a lokálne komunity nemajú byť lídrami participatívnych procesov, avšak je potrebné, aby v maximálnej možnej miere kooperovali so samosprávou, prípadne iniciovali proces vedený samosprávou, ktorý by riešil ich lokálny problém v širšom kontexte. Na druhej strane je kľúčové, aby si samospráva uvedomila svoju dôležitosť v tejto oblasti a sama vytvárala podmienky pre podporu aj komunitných procesov participácie, ale aby v nich zohrávala úlohu autority, ktorá sleduje i širší kontext problematiky. Či už s ohľadom na víziu a stratégiu rozvoja územia, udržateľnosť, ale i na záujmy nezúčastnených, keďže tu existuje riziko, že výsledok je ovplyvnený angažovanou a iniciatívnou skupinou, ktorá však nemusí reprezentovať celú škálu požiadaviek obyvateľov daného územia.

V prípade iniciatívy Trenčín si Ty samospráva mesta Trenčín vytvorila podmienky pre angažovanie jednotlivých komunít v procese plánovania a kreovania ideí vo forme participácie ich zástupcov v pracovnej skupine. Žiaľ, táto snaha nebola úspešná, keďže v určitom momente zástupcovia záujmových skupín pracovnú skupinu opustili. Hlavným dôvodom neúspechu priameho angažovania zástupcov komunít v riadiacej skupine bola určitá neskúsenosť s procesmi participácie na všetkých stranách. Je veľmi dôležité si uvedomiť, že participácia je o konsenze, hľadaní spoločného, nie toho, čo nás rozdeľuje. Presadzovanie princípu „buď všetko, alebo nič“ je začiatkom každého neúspešného konca participácie.

Podstatné však je, že komunikácia, výmena názorov, predstáv medzi komunitami a iniciatívou pokračovala i naďalej.

Významným prínosom „Trenčín si Ty“ je demonštrácia schopnosti samosprávy byť lídrom celého procesu i v podmienkach, v ktorých samosprávy na Slovensku fungujú. Takto získaná skúsenosť umožňuje samospráve mesta Trenčín implementovať participatívne princípy plánovania do bežných procesov manažmentu územia, čo predstavuje veľkú výzvu a rovnako stavia samosprávu do pozície skúseného partnera pre všetky komunitné participatívne iniciatívy. To umožňuje v konečnom dôsledku využiť synergiu spolupráce samosprávy a tretieho sektora na tvorby výsledkov, ktoré nevedú k frustrácii niektorej zo zainteresovaných strán, ale k prínosom, ktoré presahujú obmedzenú pôsobnosť komunít. Napriek uvedenému ide o veľmi ťažkú cestu, ktorá ani v Trenčíne zďaleka nie je ukončená.

Dlhá cesta k úspechu „krátkodobé záujmy vs. dlhodobé ciele“

Problém:

Procesy plánovania rozvoja územia predstavujú dlhotrvajúce procesy obvykle presahujúce jedno volebné obdobie volených zástupcov samosprávy. Preto existuje riziko, ktoré sa v praxi mnohokrát potvrdilo, že naštartované iniciatívy nedosiahnu svoj cieľ, resp. počas ich priebehu sa ich ciele menia, čo v konečnom dôsledku vedie k neúspechu. Mnohokrát je neúspech plánovacích procesov zakódovaný už na ich začiatku. Ak nie je zabezpečená kontinuita a súčasťou komplexnej koncepcie rozvoja územia nie sú aj príslušné stratégie a konkrétne aktivity v zmysle definovanej vízie a cieľov, alebo ak rozvoj nie je definovaný v zmysle sociálnej dohody v území, potom dosiahnutý výsledok nenaplní dlhodobé rozvojové ciele územia.

Inšpirácia – príklad riešenia v meste Trenčín:

Základ úspechu participatívneho procesu plánovania nového nábrežia v meste Trenčín leží niekde v roku 2011 a spočíva v jasnom a jednoznačnom rozhodnutí mesta naštartovať dlhotrvajúci proces transformácie nábrežia formou, ktorá je zložitejšia, problematickejšia a v konečnom dôsledku rizikovejšia - formou participatívneho plánovania. Išlo o významný posun v prístupe samosprávy k rozvoju svojho územia, ktorý bol na Slovensku v určitom ohľade prelomový a významný. Ide o chápanie veľkého investičného projektu rekonštrukcie železničnej trate nie ako problému, ale ako možnosti nového impulzu pre stagnujúce mesto a preklopenie disparity územia na iniciačný faktor rozvoja. Avšak rozvoj, ak má priniesť pozitíva, napr. i vo forme rastu a zvyšovania kvality života, musí mať základné predpoklady: jasnú víziu, udržateľnosť a sociálnu dohodu.

- Jasná a presne formulovaná vízia je základným kameňom „úspešného príbehu“, preto súčasťou procesu „Trenčín si Ty“ bolo okrem hľadania podoby nového nábrežia i definovanie novej vízie mesta pre nasledujúce desaťročia. Pretože nové nábrežie v meste Trenčín nie je len o rozvoji malého územia v centre mesta na brehu rieky Váh, ale aj o začiatku nového príbehu mesta, ktoré dočasne stratilo svoje smerovanie.
- Udržateľnosť nie je len o akceptácii limitov prostredia a vyvážení ekonomických, sociálnych a environmentálnych požiadaviek na územie. Ide aj o zabezpečenie kontinuity naštartovaných procesov

a zachovaní ich základných princípov, ktoré boli definované na základe diskusie s verejnosťou, či už laickou, ako i odbornou, bez ohľadu na časové obmedzenia volebných období zástupcov samosprávy. Kľúčom k tejto udržateľnosti je snaha mesta Trenčín transformovať idey a základné smery rozvoja nábrežia do nových dlhodobých rozvojových stratégií mesta (Plán hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja, sektorálne rozvojové plány a pod.) v úzkej väzbe na jeho priestorovo plánovacie nástroje (Územný plán a pod.).

- Viackrát sme uvádzali, že spolupráca a konsenzus medzi samosprávou a obyvateľmi je kľúčovým aspektom participatívneho plánovania. Nájdenie prieniku požiadaviek a očakávaní oboch strán je základom sociálnej dohody, ktorá sa prejavuje vo forme stotožnenia sa obyvateľov s navrhnutými riešeniami (riešenia inšpirované obyvateľmi), čo zároveň dáva samospráve „mandát“ na ich integráciu do dlhodobých strategických dokumentov, a tým v určitej miere zabezpečuje kontinuitu rozvojového procesu v území. A práve participatívne plánovanie je jedným z hlavných nástrojov dosiahnutia týchto cieľov.

Referencie

Mesto Trenčín. (2014): **Trenčín si Ty**, dostupné: www.trencinsity.sk

Kapitola 5

Trenčín si Ty – rozvoj inšpirovaný obyvateľmi

Vladimír Ondrejčka, Silvia Ondrejčková, Renata Kaščáková

Úvod

Mesto Trenčín, ako jedno z 8 krajských miest v Slovenskej republike, reprezentuje príklad mesta čeliaceho problémom nedotiahnutej, resp. nerealizovanej transformácie z tradičného priemyselného centra a silným vplyvom štátnej sféry, konkrétne armády, ktorá mala v meste alokované viaceré veliace funkcie a inštitúcie. Po rozklade veľkých priemyselných podnikov, ktoré neboli schopné sa transformovať na nové režimy výroby a prispôbiť portfólio produktov novej situácii na trhoch, v spojení s redukciou a presunom armádnych veliacich zložiek mimo mesta, Trenčín stratil časť svojej identity a hlavné motory svojho rozvoja. Veľké zahraničné investície z obdobia investičného boomu v začiatkoch 21. storočia Trenčín „úspešne“ obišli a lokalizovali sa v jeho blízkosti, či už na severe (smer Žilina), alebo na juhu (smer Trnava, Bratislava). Tieto skutočnosti viedli k súčasnej situácii, kedy mesto čelí trendu poklesu počtu obyvateľov spojeného s jeho starnutím.

Významné priemyselné a obchodné centrá v okolí, ktoré odsávajú kvalifikovanú pracovnú silu, rovnako absencia atraktívneho a kvalitného vzdelávania univerzitného typu spôsobujú, že mladá generácia stráca po absolvovaní štúdia motiváciu návratu do regiónu a využíva príležitosti mimo neho. Slogany „Trenčín mesto módy“ a iné, sú dnes na rozdiel od minulosti vyprázdnenými pojmami, bez schopnosti reálne prinášať rozvoj do mesta a jeho okolia. V kombinácii s nejasnou, resp. neartikulovanou víziou mesta priniesol tento vývoj územiu stagnáciu, ktorá však bola tlmená intenzívnym nárastom v niekoľkých satelitoch, ktorých rastové procesy presiakli aj do okolia a mali vplyv aj na územie mesta Trenčín.

Na druhej strane mesto Trenčín je územie s viacerými atraktívnymi a jedinečnými prvkami, ktoré v synergii s vhodnou lokalizáciou v trojuholníku Bratislava-Žilina-Brno vytvárajú potenciál na vznik novej identity územia a inkubáciu nových motorov rozvoja územia. Potenciály je možné rozdeliť do dvoch základných skupín.

- a) **Potenciál pre atrahovanie návštevníkov do územia:** tu môže Trenčín zaradiť svoj súbor jedinečných historických pamiatok už z rímskych čias, ktoré sú korunované zachovalým hradným komplexom na brale v samom srdci mesta. Rovnako je to súbor opevnení a strážnych hradov, ktoré sa tiahnu od severu cez stredné Považie na juh, či blízkosť kúpeľov Trenčianske Teplice. Trenčín sa na európskej, ale i svetovej mape festivalov zapísal veľkými písmenami festivalom Pohoda, ktorý predstavuje podujatie svojim významom široko presahujúce trenčiansky región a ktorého potenciál nielen v ekonomickom, ale i marketingovom zmysle je tak isto potrebné akceptovať a využiť.
- b) **Potenciál pre atrahovanie obyvateľov do územia :** významný potenciál mesta Trenčín je v jeho transformácii na znalostné centrum stredného Považia, ktoré cieľi na služby s vyššou pridanou hodnotou pre okolité priemyselné centrá, ktoré ho ohraničujú zo severu a juhu a rovnako saturuje aj potreby a požiadavky obyvateľov po životnom priestore s vysokou pridanou hodnotou. Hlavné ťažisko potenciálu leží v stále prítomnej reminiscencii na tradície reprezentované odevným a textilným priemyslom, sklárskym priemyslom a špeciálnou strojárenskou technikou, s možnou orientáciou do budúcnosti nie na výrobu, ale na vývoj nových technológií a rozvoj inovačných procesov. Rovnako je v meste veľmi silná stále prítomná i tradícia plánovacích a projekčných činností, ktorej efekty spojené s lokalizáciou ľudských kapacít v tejto oblasti pretrvávajú až dodnes. Prírodné podmienky mesta vytvárajú predpoklad pre tvorbu kvalitného urbanizovaného územia s významnými prírodnými prvkami, akými je voda a k nej prislúchajúce funkcie a aktivity. Prírodné bohatstvo okolitých lesných masívov prebiehajúcich do samého srdca mesta vo forme lesoparku Brezina umožňuje realizáciu širokej škály aktivít vo väzbe na prírodné prostredie a v neposlednom rade poskytuje dôležité ekosystémové služby mestu. A práve trojuholník voda-príroda-história v kombinácii so službami s vyššou pridanou hodnotou vytvárajú v Trenčíne predpoklad na kvalitný životný priestor smerujúci k oživeniu a nárastu atraktivity mesta najmä pre mladé skupiny obyvateľstva, ktoré sú nositeľmi znalostí, skúseností a vedomostí potrebných pre rozvoj odvetví s vyššou pridanou hodnotou.

Východisková situácia

Mesto Trenčín v súčasnosti stojí na rozhraní vývojových etáp, prebiehajú v ňom investície, ktoré zmenia jeho tvár a ovplyvnia jeho fungovanie na najbližšie desaťročia. Rozvoj mesta je významne závislý od riešenia mobility, tak vnútromestskej, ako aj tranzitnej. Územie svojou priestorovou lokalizáciou pripomína podkovu, ktorá je vo svojom vrchole ohraničená priebehom toku rieky Váh a hradným bralom.

Obrázok 1: **Mesto Trenčín** (zdroj: GoogleEarth)



Výsledkom je úzke hrdlo, ktorým prebieha cesta I/61 v štvorpruhovom profile, ako i železničný koridor Bratislava-Žilina č.120. Intenzita automobilovej dopravy je v tomto mieste značná, ako naznačujú údaje z dopravného kartogramu a prieskumu:

- Kartogram dopravného zaťaženia (12/2007):

Hasičská ulica – 30 600 vozidiel/deň (rok 2010)

Hasičská ulica – 46 000 vozidiel/deň (rok 2030)

Pozn. v oboch prípadoch je počet vozidiel vo variante bez vybudovania juhovýchodného obchvatu mesta.

- Dopravný prieskum (10/2013):

Hasičská ulica – 34 700 vozidiel/deň

Práve investície do dopravnej infraštruktúry sú iniciačnými procesmi významných zmien v meste Trenčín. Ide hlavne o investíciu do rekonštrukcie, resp. modernizácie železničného koridoru v úseku

Trenčianska Teplá – Zlatovce, ktorú realizujú Železnice Slovenskej republiky s plánovaným termínom ukončenia v roku 2016. V rámci modernizácie trate na vyšší rýchlostný štandard bolo potrebné zmeniť trasovanie koridoru v priamom centre mesta, čo viedlo k potrebe preloženia trate a výstavby nového železničného mosta. Tým sa docielilo vyrovnanie trate v zmysle požadovaných noriem, avšak s významným zásahom do štruktúry mesta, a to v priamom dotyku s jeho historickým centrom.

Obrázok 2: **Maketa centrálnej časti mesta.** (zdroj: Mesto Trenčín)



Prekládka trate uvoľnila časť nábregžia rieky Váh, čím vytvorila priestor pre vznik novej mestskej časti mesta v najatraktívnejšej oblasti medzi historickým centrom mesta a riekou Váh (ďalej len centrálna mestská zóna – CMZ).

Verejnosť a jej úloha v rozvoji mesta

Nábřežie rieky Váh v meste Trenčín bolo predmetom záujmu mesta aj pred rokom 2011. V roku 2010 boli verejnosti predstavené návrhy riešenia nového nábřežia mesta Trenčín "Bývanie pri rieke" (viď. obr.č. 3), ktoré sa však stretli skôr s negatívnymi reakciami laickej i odbornej verejnosti, v neposlednom rade i pamiatkárov v meste Trenčín.

Obrázok 3: **Štúdia projektu "Bývanie pri rieke"**
(zdroj: Vallo Sadovsky Architects)



Bez ohľadu na urbanistickú a architektonickú kvalitu návrhu, výsledkom boli zamietavé reakcie verejnosti, ktoré projekt v konečnom dôsledku zastavili. Na druhej strane však boli impulzom a aktivizátorom verejnej diskusie k problému budúcnosti nábřežia v meste. Dôvody zamietnutia projektu možno zjednodušene zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- Absencia väzby projektu na víziu a stratégiu mesta Trenčín. Projekt nebol súčasťou ucelenej a komplexnej stratégie rozvoja mesta, ale len separátnym projektom rozvoja lokálneho územia, bez širšieho kontextu.
- Projekt nereflektoval náladu obyvateľstva a jeho potreby. Hoci projekt nepredstavoval finálnu podobu riešenia nábřežia, ale mal byť impulzom pre ďalšiu diskusiu, nevychádzal zo základných požiadaviek obyvateľov a nebol tvorený za aktívnej účasti verejnosti.
- Projekt navodzoval dojem fyzickej, ale i mentálnej privatizácie verejných priestorov a čiastočne aj identity mesta. Svojou funkciou (primárne bývanie), ale i hmotovými a výškovými parametrami

narušil, resp. zatienil typické priehľady na hrad a narúšal „pocit“ spoločného vlastníctva nábrežia a historickej identity odnepamäti reprezentovanej nerušeným výhľadom na hrad.

A práve uvedené skúsenosti a z nich vyplývajúce dôsledky boli dôležitým východiskom pre ďalšie aktivity, ktoré mesto Trenčín realizovalo po roku 2011 v otázke rozvoja nábrežia. Asi najdôležitejším poznatkom bola potreba aktívnej participácie verejnosti na plánovaní rozvoja mestských území, zvlášť ak ide o tak významné a dôležité územie, akým je nábrežie mesta a jeho silueta.

Trenčín si Ty

Dôležitým faktorom, ktorý vplýval na vznik iniciatívy Trenčín si Ty, bolo uvedenie si morálnej zodpovednosti samosprávy, ale i každého obyvateľa za územie, v ktorom býva a ktoré rozvíja do budúcnosti. Ide o iniciatívu zastrešovanú Mestom Trenčín, pričom za vznikom myšlienky stoja konkrétni ľudia. Iniciátorkou a spoluautorkou tejto aktivity v Trenčíne je predovšetkým Renata Kaščáková, ktorá ako reprezentant samosprávy projekt zároveň koordinuje od jeho vzniku v roku 2011. Vďaka súhre priaznivých okolností ako aj podpore úradujúceho primátora Richarda Rybníčka, ktorá je pre takéto projekty nevyhnutná, sa v rámci mesta postupne vybudoval úzky tím najbližších spolupracovníkov v okruhu hlavného architekta mesta Martina Beďatša, ktorí ďalej tvorivo rozvíjali myšlienky iniciatívy a zhmotňovali vízie do potrebných projektových aktivít.

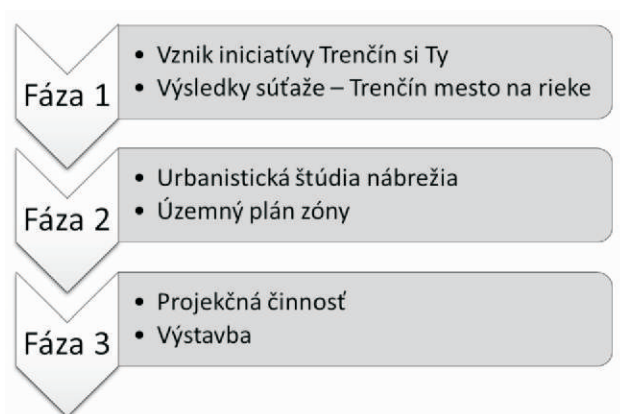
Hlavným cieľom bola aktívna participácia verejnosti na výslednej podobe nábrežia mesta Trenčín a vedenie dialógu s verejnosťou prostredníctvom novej, otvorenej komunikácie samosprávy s občanmi. Prvou významnou fázou premeny a rozvoja nábrežia bola plánovaná ideová urbanistická súťaž v roku 2014, ktorá mala ukázať možné podoby rozvoja CMZ vo väzbe na historickú časť mesta a modernizovanú železničnú trať s novým trasovaním a novým železničným mostom na jej dotyku. A práve na tento krok bola iniciatíva zameraná s jasným cieľom - vytvoriť zadanie súťaže, ktoré bude reflektovať požiadavky verejnosti na tento priestor.

Úvodná diskusia o vplyve železnice na prepojenie centra mesta s nábrežím sa konala v januári 2012 s účasťou približne dvoch stoviek občanov, jej pokračovaním bola takmer trojročná séria verejných diskusií, okrúhlych stolov s odborníkmi, prierezových diskusií, špecializovaných

podujatí ako urban walk, študentský workshop, ale aj prieskumov verejnej mienky, dotazníkov, ankiet a podobne. Celé snaženie bolo neustále priebežne dokumentované videoreportážami, fotodokumentáciou, komunikované prostredníctvom webovej stránky www.trencinsity.sk, sociálnu sieť (Facebook – Trenčín si Ty), newslettere, mestské, lokálne i celoplošné médiá a podobne, a vyvrcholilo zrealizovanou medzinárodnou ideovou urbanistickou súťažou Trenčín - mesto na rieke, do ktorej sa prihlásilo 59 súťažných návrhov z celého sveta.

Jej vyhodnotenie jedenásťčlennou medzinárodnou porotou úspešne prebehlo v máji 2014 a pokračovalo následnou prezentáciou jej výsledkov verejnosti v októbri 2014 v podobe výstavy všetkých súťažných prác, prezentácie ocenených prác za účasti ich autorov a záverečnej odbornej konferencie. Týmto sa zavŕšila 1. fáza transformácie nábrežia.

Obrázok 4 : Fázy transformácie nábrežia



Použité metódy a nástroje participácie laickej a odbornej verejnosti

Procesy participácie verejnosti na rozvoji je problematika, ktorá má dostatočne vytvorený teoretický rámec, avšak v praxi jej implementácia častokrát zlyhá. Kľúčom k úspešnej a efektívnej participácii verejnosti sú vhodne zvolené a správne aplikované nástroje a metódy participácie. Prax na Slovensku ukazuje že spoločnosť stále nie je dostatočne pripravená v širokej miere efektívne participovať, keďže sama nemá vytvorené návyky a zažitú skúsenosť, ktoré by mohla v tomto procese využiť.

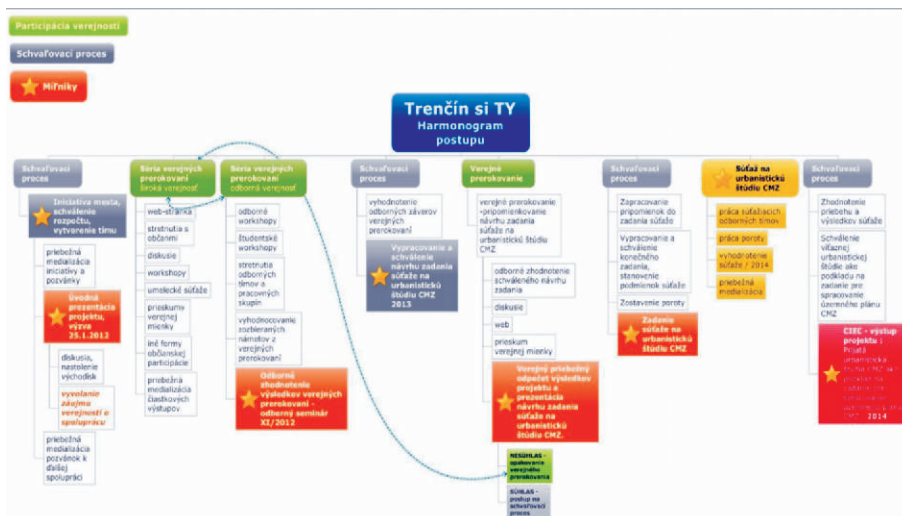
Často sa preto stáva, že iniciatívy snažiace sa o intenzifikáciu komunikácie a participácie verejnosti sú zároveň iniciatívami osvetovými a v istom zmysle vzdelávacími, tzn. učiacimi verejnosť ako, kedy participovať a zároveň im umožňujú nájsť odpoveď na otázku prečo participovať. Na rovnaké ťažkosti narazil aj projekt Trenčín si Ty, ktorý musel čeliť rôznym problémom od nezájmu až apatie verejnosti, cez problém vyjadrovaný niekedy aj pojmom tzv. „kričiacej menšiny“ presadzujúcej názory na úkor tzv. „mlčiacej väčšiny“, až ku problému tzv. „rozdielnej optiky“, kde prvotné predstavy verejnosti boli nerealizovateľné, resp. boli v priamom rozpore s odbornými požiadavkami. Tieto a mnohé ďalšie problémy boli eliminované priebežným vyhodnocovaním dosiahnutých výsledkov a vhodným výberom takých nástrojov a aktivít, ktoré postupne viedli ku kumulácii reprezentatívnej sumy požiadaviek, nálad a očakávaní obyvateľov. Tie boli následne zrozumiteľne artikulované do ucelených výstupov, v maximálnej možnej miere reflektované v zadaní súťaže a tvoria rámec aj pre nasledujúce fázy procesu.

Výber nástrojov participácie a ich logická nadväznosť v čase, ktorú môžete vidieť na obrázku neboli náhodnými. Za ich vznikom stoja teoretické východiská, ktoré sa však postupom procesu operatívne adaptovali na zažívanú prax. Predpoklad, že každé mesto je individuálny organizmus, a teda nebude možné jednoducho prevziať teoretický model overený inde, sa ukázal ako správny. Napriek odpozorovaným mnohým skúsenostiam dobrej praxe zo zahraničia, Trenčín si v procese participácie musel nájsť vlastnú cestu a reflektovať vlastné špecifiká.

Obrázok 5: **Logická nadväznosť nástrojov participácie použitých v procese Trenčín si Ty**



Obrázok 5a) : Postupnosť procesov uvedených v predchádzajúcom obrázku prakticky reflektovala prvotne nastavený plán, ktorý iniciátori procesu identifikovali hneď v úvode celého procesu, čím sa potvrdilo overenie teoretických východísk ich implementáciou v praxi:



Verejnú diskusiu – boli využívané hlavne v úvodnej fáze procesu a boli sprevádzané „negatívnou emóciou“ späť s rekonštrukciou železnice v meste. Slúžili tiež na formulácie základných pozícií a stanovísk samosprávy a vyprofilovaných záujmových skupín zo širokej verejnosti. Ako je to bežné, verejnú diskusiu boli i v tomto prípade postihnuté postupným poklesom záujmu širokej verejnosti.

Študentské workshopy a semestrálne práce - Vďaka spolupráci mesta Trenčín so Slovenskou technickou univerzitou v Bratislave a Vysokým učením technickým v Brne bolo možné zorganizovať študentský workshop spojený s následnou výstavou študentských prác venujúcich sa problematike rozvoja nábrežia v meste Trenčín. Študentský workshop realizovaný v Synagóge v meste Trenčín počas viacerých dní vytvoril kreatívne podhubie, ktoré sa postupne transformovalo prostredníctvom semestrálnych zadanií študentov do výslednej predstavy o podobe nábrežia a vyvrcholilo ich prezentáciou verejnosti počas podujatia na námestí v meste Trenčín.

Urban walk – poslužil ako osvieženie a zatriktívnenie participačného procesu, ktorý sa vtedy nachádzal asi vo svojej polovici. Pekné počasie, atraktívne prostredie nábrežia a mnoho odborníkov z viacerých profesií umožnili živú diskusiu priamo na nábreží a umožnili ďalší posun v celom procese.

Fokusové skupiny - Keď sa vyčerpali možnosti verejných diskusií a prišlo k poklesu záujmu širokej verejnosti o komunikované témy, pristúpilo mesto k cieľnému prieskumu v rámci definovaného súboru cieľových skupín. Významným prvkom fokusových skupín je snaha čo najviac sa priblížiť jednotlivým cieľovým skupinám/komunitám, preto boli stretnutia plánované v ich „domácom“ prostredí, akými sú napr. materské centrá, centrá voľného času, centrá seniorov a pod. Diskusia vedená profesionálnym facilitátorom vo forme dopytovania a interakcie sa zameriavala na zisťovanie názorov a postojov k budúcej tvári nábrežia a očakávaným funkciám v ňom. Diskusia nadväzovala už na definované základné východiská a predstavy, ktoré vzišli z predchádzajúcich aktivít. Týmto bol dosiahnutý významný pokrok a špecifikácia požiadaviek jednotlivých cieľových skupín, čo umožnilo celý proces participácie posúvať smerom k jeho definovanému cieľu.

Odborné diskusné fóra - Urbanizmus novej mestskej časti je problematika, ktorá v sebe prelína viacero odbornosti a problematík, preto boli odborné diskusné fóra orientované na témy, ktoré sa pri návrhu nového funkčného využitia nábrežia javili ako kľúčové. Bolo to týchto 5 tém:

Obrázok 6 : **Témy diskusných fór o novej podobe nábrežia v meste Trenčín**



Odborníci na jednotlivé oblasti v rámci odborných diskusií poukazovali na potenciály a riziká možných riešení nábrežia mesta. Dôležitým prvkom diskusií bola orientácia na predstavy, ktoré vzišli z predchádzajúcich aktivít s verejnosťou, čo umožňovalo postupne profilovať základný rámec a princípy, ktoré na jednej strane rešpektovali odbornú a legislatívno-plánovacia stránku veci, ale na strane druhej sa čo najviac približovali k predstavám a požiadavkám verejnosti. Týmto sa vytvoril základ pre definovanie zadania súťaže, ktoré je inšpirované obyvateľmi a rešpektuje odborné špecifiká problematiky.

Podstatným prvkom odborného fóra bola možnosť participácie širokej verejnosti na diskusií, kde bolo umožnené verejnosti sa oboznámiť s postojmi a názormi odborníkov na problematiku a zároveň bolo možné priamo konfrontovať predstavy a názory verejnosti vo svetle odbornej diskusie. V praxi sa postupovalo tak, že z každej diskusie sa vyhotovil výstup v podobe záznamu, v ktorom sa kládol dôraz na identifikáciu tzv. „bodov zhody“ a „bodov napätia“, t.j. presne tých miest, kde sa dalo konštatovať, že predstavy laickej a odbornej verejnosti sú v zhode a kde naopak dochádza k napätiu, prípadne dokonca k nezmieriteľným postojom.

Úlohou ďalších diskusií bolo snažiť sa diskutovať práve o týchto bodoch a dosiahnuť čo najvyššiu mieru spoločenského konsenzu, ktorú by bolo možné zapracovať do zadania urbanistickej súťaže. Body, u ktorých nedošlo k ideálnej zhode, resp. pri nich napriek viacnásobným diskusiám stále pretrvávalo isté názorové napätie, sa v zadaní pravdivo uviedli. Súťažiaci tak dostali voľnosť zvážiť všetky skutočnosti i riziká prípadných navrhovaných riešení, ktoré by sa dotýkali prípadných sporných tém.

Ideová urbanistická súťaž - predstavovala míľnik prvej fázy procesu transformácie nábrežia na novú centrálnu mestskú časť. Cieľom súťaže nebolo získať detailné návrhy riešenia objektových dispozícií, ale idey a prístupy k rozvoju nábrežia v kontexte zadania súťaže. Práve táto skutočnosť je kľúčovou a podstatnou pre ďalší proces rozvoja nábrežia, ktorý je plánovaný do budúcnosti. Špecifikami súťaže boli nasledujúce skutočnosti:

- a) Základným kameňom bolo zadanie súťaže „inšpirované obyvateľmi“, t.j. v maximálnej možnej miere reflektujúce požiadavky a očakávania verejnosti, ktoré vyplynuli z celého predchádzajúceho participatívneho procesu.
- B) Ďalším dôležitým faktorom súťaže bola skutočnosť, že na jej prípravu participovala odborná skupina, ktorá bola súčasťou iniciatívy „Trenčín si Ty“ od jej vzniku a pozostávala z kombinácie interných odborníkov mesta a externých expertov s multidisciplinárnym zameraním a skúsenosťami s rozvojom mestských štruktúr pochádzajúcich tak z praxe, ako i akademického prostredia.
- C) Proces hodnotenia a vyhodnocovania súťaže pozostával z troch krokov. Prvým krokom bolo posúdenie formálnych náležitostí súťažných návrhov. Organizátori zabezpečili spracovanie prijatých prác do náležitej formy potrebnej pre ich anonymné hodnotenie (označenie číselnými kódmi a zapečatenie identifikačných údajov), ich umiestnenie v podobe výstavy vo vyhradených priestoroch, s prehľadným rozmiestnením súťažných návrhov, ktoré bude vhodné

a účelné pre prácu poroty a jej pomocných orgánov. Po tejto fáze bolo vypracované tzv. posúdenie formálnych náležitostí prijatých návrhov, s uvedením zoznamu prijatých povinných a nepovinných súčastí každého súťažného návrhu, s poznámkami o prípadných chýbajúcich alebo neúplných súťažných podkladoch.

Nasledovalo hodnotenie súťažných návrhov skupinou expertov v nasledovných kľúčových problematikách : pamiatková ochrana, ekológia, voda, verejné priestory, urbánna bezpečnosť, doprava, urbánna ekonómia, sociológia a urbanizmus. Ich úlohou bolo pre potreby rozhodovania poroty posúdiť každý zo svojho individuálneho odborného pohľadu odborné náležitosti u všetkých prijatých návrhov, pričom po ukončení ich práce na základe ich hodnotení kurátor súťaže vypracoval tzv. posúdenie odborných náležitostí súťažných návrhov.

Následne zasadala medzinárodná porota pozostávajúca zo zahraničných a domácich odborníkov na hlavné problematiky vo väzbe na rozvoj nábrežia, ktorí pochádzali z praxe, ako i akademického prostredia. Porota ocenila päť návrhov, ktorým udelila prvú, druhú a tretiu cenu a dve špeciálne ceny. Tie sa stali majetkom mesta na základe licenčnej zmluvy uzatvorenej s ich autormi a tvoria ideový podklad pre ďalšie fázy prípravy transformácie nábrežia na novú atraktívnu centrálnu mestskú časť.

Záver

Hlavné závery a poznatky, ktoré plynú z tohto príkladu sú zhrnuté v predchádzajúcej kapitole vo forme kľúčových faktorov úspechu a reflektujú i na problémy v nej definované. Avšak, rovnako dôležitým faktorom každého participačného procesu, sú jeho hlavný aktéri/iniciátori, ktorí tvoria srdce a hlavu celého procesu. Vyjadrenie troch kľúčových aktérov o iniciatíve Trenčín si Ty, umožňuje nahliadnuť na motivácie a očakávania, ktoré sprevádzali tento, na slovenské pomery, jedinečný participatívny proces od samého začiatku.

Ing. **Peter Gero**, Hamburg/Bratislava - *odborný garant iniciatívy*

Projekt Trenčín si Ty je konkrétnym príkladom toho, ako je možné naliehavé otázky riešenia problémov rozvoja mesta riešiť vytvorením špecifickej kultúry plánovacieho procesu. Práca na prepojení historického centra mesta Trenčín s riekou Váh so zapojením širokej verejnosti a odborných inštitúcií, tvorí východisko nielen pre možnosť vzniku kvalitnej a trvanlivej architektúry, ale aj sociálnej, kultúrnej, economickej a ekologickej identity mesta. Tento proces umožňuje klásť otázky, ktoré nie je možné zodpovedať klasickými prostriedkami plánovania miest a jeho overenými nástrojmi. Projekt je riadený experimentálnym, vizionárskym prístupom, so základnou myšlienkou vychádzajúcou z identity mesta - smerovať Trenčín k charakteru mesta na rieke, so živým multifunkčným centrom, voľným pohybom pre obyvateľov a návštevníkov a vysokou kvalitou mestského priestoru prepojeného s prírodnými potenciálmi rieky a nábrežia.

Ing.arch. **Martin Bed'atš**, *hlavný architekt mesta Trenčín*

V projekte „Trenčín si Ty“ ide o aktívne zapojenie najdlhšej slovenskej rieky do života mesta, o prepojenie oboch brehov a potrebné zapojenie Zámestia. Preto sme prišli s názvom Trenčín si Ty, evokujúcim jednak mesto (angl. City), ale hlavne pozvanie a zapojenie občanov do spolupráce. Predstavte si rodinný dom. Tie najlepšie domy vznikli vtedy, keď architekt pochopil aj dušu danej rodiny. Nestačí len lokálny plán, architekt naozaj potrebuje vedieť o užívateľovi domu oveľa viac ako suchú definíciu počtu miestností. Vytvorili sme tím, ktorý takmer tri roky hľadal a skúmal túžby a potreby občanov mesta. Zo všetkých absolvovaných diskusií cítiť dva základné pocity Trenčanov. Po prvé je to skepsa a strata dôvery v to, že sa v našom meste môže niečo pohnúť k dobrému. Po druhé je to iskierka vrúcnosti, ktorá napriek všetkému stále púta Trenčanov k miestu, kde žijú. Ľudia si uvedomujú, aký má toto mesto potenciál, majú ho radi a sú k nemu istým spôsobom pripútaní. Predstava o tom, že by sa raz Trenčín naozaj prebudil do krásy, sa im páči.

Diskusie nám ukázali, že mnohí Trenčania ešte dokážu snívať. Aj o nábreví a jeho sile, ktorá by dokázala rozprúdiť nový život mesta, ba dokonca naštartovať jeho ekonomický rozvoj, pre ktorý by sa tu oplátilo zostať žiť, bývať a pracovať.

Mgr. Renata Kaščáková – *iniciátorka a spoluautorka projektu*

Trenčín si Ty Okrídlená fráza, že aj tá najdlhšia cesta sa začína prvým krokom má v Trenčíne svoje opodstatnenie. Projekt i samotný názov Trenčín si Ty vznikol počas jednej návštevy u mojej priateľky a neúnavnej vizionárky Ivety Niňajovej. Preberali sme témy dlhodobého rozvoja a toho, čo Slovensku žalostne chýba – pokory, úprimnosti a obyčajnej sedliackej múdrosti vo vedení našich fyzicky i morálne zdevastovaných miest i celej krajiny. Obe pracujeme v sektore samosprávy dostatočne dlho na to, aby sme dokonale poznali príčiny všeobecného úpadku, no i napriek tomu sme obe stále nepoučiteľne naivné, aby sme sa každá vo svojom meste stále s novou energiou vrhali do projektov s tým, že „raz to predsa vyjde“. Pohrávali sme sa so slovíčkami a slovná hračka city – si ty z nás vyhrkla prakticky súbežne. Naše stretnutie prinieslo cenné odborné usmernenie k tomu, čo musí Trenčín urobiť a tiež harmonogram postupu, ktorý – ako sa neskôr ukázalo, sa naplnil prakticky do bodky. Od tohto prvého kroku sme v Trenčíne prešli dlhou cestou takmer štvorročného procesu. Mohli sme ho zrealizovať iba vďaka priaznivej konštelácii okolností a osobností, ktoré sa stali odvážnymi nositeľmi myšlienky, ktorej na začiatku veril len málokto. Osobitne pripomeniem najmä primátora Richarda Rybníčka, hlavného architekta Martina Beďatša a garanta projektu Petra Gera, bez ktorých iniciatívy a kreatívy by sa projekt nemohol uskutočniť. Počas projektu sme narazili na množstvo úskalí a prejavov nevôle, skepsy, nedôvery, či dokonca posmechu. Pýtali sa nás, či si myslíme, že otočíme koleso dejín – veci na Slovensku predsa nefungujú normálne, nič sa tu nedá a zrno piesku nedokáže zastaviť rozbehnutý valec. Napriek tomu sme si robili svoje ako sme najlepšie vedeli a dnes sme radi, že môžeme povzbudiť aj ostatných. Zrno piesku síce možno valec nezastaví, ale malá snehová guľa dokáže spustiť lavínu. A na nej sa dá pri troche odvahy doplávať aj za veľkým cieľom. Uznávame, že je to riskantné a možno aj namáhavé, ale keď sa to podarí, námaha stála za to.

Zatiaľ v Trenčíne nekríčíme, že sme vyhrali, pretože výhrou bude až reálne vybudované nábrevie pre ľudí a Trenčín s novou identitou, atraktívne pre návštevy, prácu i bývanie. Je to výzva, pred ktorou stoja všetci obyvatelia či užívatelia súčasného mesta, spoločne s ktorými dnes formujeme jeho budúcnosť. Tá najťažšia cesta nás ešte iba čaká.

Referencie

Dobrucká, L., a kol.,(2007): **Strategický rozvojový plán obce**, PEEM, ISBN 978-80-89197-77-4

Dobrucká, L.,a kol., (2007): **Tvorba strategického rozvojového plánu obce**, PEEM, ISBN 978-80-89197-66-8

Dobrucká, L., a kol., (2007): **Systém plánovania v územných subjektoch na Slovensku**, PEEM, ISBN 978-80-89197-74-3

Finka, M., Petříková, D.,(2000) : **Spatial development and planning in European integration.**, SPECTRA, ROAD-PRINT, Bratislava, NewCastle-Grenoble-Bratislava-Hannover

Finka, M., Petříková, D., a kol., (2004): **Štúdia úlohy inštitúcií spolupracujúcich pri zabezpečovaní riadenia rozvoja územia s cieľom vyvinúť vzdelávací program zameraný na dialóg medzi rôznymi inštitúciami vo výmene skúseností a znalostí**, MVR/FA STU, Bratislava

Metodická príručka pre spracovanie Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce, MVR SR / ÚVS, s.r.o.

Mesto Trenčín. (2014): **Trenčín si Ty**, dostupné: www.trencinsity.sk

Kapitola 6

Prípadové štúdie participatívneho plánovania vo Švajčiarsku

Patricia Nigg, Raimund Kemper

V tejto kapitole nájdete 3 príklady participácie verejnosti na priestorovom rozvoji vo Švajčiarskej konfederácii. Prečo sme vybrali práve túto krajinu? Švajčiarsko je typické svojich politických a samosprávnym usporiadaním, kde pozícia obyvateľa je veľmi významná v zmysle jeho kompetencií ovplyvňovať rozvojové procesy v území.

Jednotlivé príklady boli vybrané tak, aby poukazovali na participáciu, určitej špecifickej skupiny stakeholderov. V prvom prípade je cieľová skupina – mladí ľudia, v druhom prípade ide o skupinu vlastníkom pozemkov a v treťom prípade o komunitu obývajúcú určitý obytný blok. Vďaka tejto rôznorodosti je možné porovnať výber participačných nástrojov a prístupov, ako i foriem zdieľania informácií, čo poskytuje užitočnú pomoc pri stanovovaní vlastnej stratégie ku participácii verejnosti v podmienkach samosprávy na Slovensku.

Participatívne plánovanie mladých ľudí vo verejných priestoroch – projekt „Platzda?! v Wädenswil“

Úvod

Wädenswil je malé mesto s asi 20000 obyvateľmi. Leží na tzv. Zurichskej osi, 25 km od Zürichu (www.wadenswil.ch). Wädenswil má napriek jeho veľkosti vidiecky charakter. Život na uliciach a námestiach je okrem intenzívne frekventovaných miest ako napr. železničná stanica menej anonymným ako vo veľkomestách. Napriek tomu je Wädenswil v posledných rokoch vystavený tlaku rastu. Dopyt po obytnom priestore je veľký, počet obyvateľov rastie a tlak na využitie verejných priestorov pribúda.

Projekt „Platzda?! vo Wädenswil“ sa zaoberal v rokoch 2009-2011 konfliktami záujmov a nárokov na funkčné využitie verejných priestorov a ich následkami (www.jugend-raum.ch). Mal za cieľ vyvinúť stratégiu riešení

týchto konfliktov a myšlienky plánovania verejných priestorov vhodných pre mladých ľudí. Projekt „Platzda?!“ bol koordinovaný mestským oddelením pre mládež a odborne podporovaný Ústavom priestorového rozvoja Technickej univerzity v Rapperswil. Po úspešnom ukončení je k dispozícii koncept, ktorý bol zahrnutý do katalógu osvedčených príkladov odborným orgánom pre otázky integrácie v Zürichu. V roku 2010 bol projekt ocenený na medzinárodnej konferencii IBK pre podporu zdravia a prevenciu.

Problematika mladých vo verejnom priestore

Konflikty v záujmoch a funkčnom využití

Oddelenia verejného poriadku, zamestnanosti a plánovania mesta Wädenswil sú už dlhšie konfrontované s komplexnou problémovou situáciou. Rôzne nároky na formy využitia mládežou a dospelou populáciou vo verejných priestoroch sa dostávajú do konfliktu. Z pohľadu práce s mládežou vznikajú konflikty využitia vo verejných priestoroch predovšetkým vtedy, keď sa potreby a lokality bývania mladých nedajú zladiť s inými skupinami užívateľov, alebo nie sú tolerovateľné obyvateľmi. Potom sa obyvatelia sťažujú napríklad na nočný hluk, rodičia sa sťažujú na rušenie kludu na ihriskách, starší ľudia sú sklamaní „vystrárajúcimi“ mladými ľuďmi, ktorí zdanlivo bezcieľne trávia svoj voľný čas.

Príčiny konfliktov

Aké príčiny sú za týmito konfliktami? Mládež často využíva verejný priestor špecificky z hľadiska času, a obsahu aktivít, hoci aj dočasne inak, ako to očakávajú dospelí, alebo ako je to plánované. Železničná stanica neslúži len ako prechodový bod, ale je aj miestom stretnutia a pobytu, ihriská sa využívajú tínedžermi, alebo opustená hala sa stáva miestom stretnutí skejtbordistov. Mladí identifikujú tieto priestory (svojou prítomnosťou, provokačným správaním, alebo grafitmi) ako svoje územie. Tým sa stavajú proti iným skupinám „na scéne“ a vymedzujú sa. Spolu s reálnym využitím, označovaným ako nevhodné, alebo rušiace, zneisťujú dospelých.

Riešenie problému delegované na obec

Mesto Wädenswil registruje ako následok takýchto konfliktov využitia pribúdajúce sťažnosti obyvateľov a obchodníkov. Z ich pohľadu je ich riešenie úlohou oddelení práce s mládežou, mestského plánovania a oddelenia verejného poriadku: tieto sa majú postarať o odstránenie konfliktov. Požadované sú opatrenia proti znečisteniu odpadkami (čistenie,

odstraňovanie odpadu), proti hluku, viac kontrolovať, mať dohľad prostredníctvom kamier, alebo realizovať stavebné úpravy, ktoré znížia atraktivnosť verejných priestorov pre mládež, napr. odmontovaním lavičiek na obľúbených miestach stretávania sa.

Nebezpečenstvo jednostranných prístupov k riešeniu problémov

Realizácia opatrení využila vo Wädenswil viacero zdrojov. Manažment sťažností, častejšie čistenie, viac kontrol, alebo posilnenie mobilnej služby práce s mládežou spôsobili dodatočné výdavky. Avšak napriek tomu to neriešilo v dlhodobom horizonte samotné problémy. Skôr sa preniesli pod týmto tlakom miesta stretávania mládeže a ich aktivít na súkromné pozemky a do ťažšie kontrolovateľných priestorov, ako napr. brownfieldy. Aj tam došlo ku konfliktom. Vo všeobecnosti tlak mesta iba preniesol problémy s ich dôsledkami na iné miesta. Navyše je ťažšie koordinovať opatrenia rôznych orgánov, mnohé sa vzájomne vo svojom účinku negujú, sú kontraproduktívne.

Ciele projektu «Platzda?!»

Zapojenie mladých do plánovacích procesov je ťažké. Nie sú zvyknutí využívať nástroje, ktoré sa už etablovali v participácii dospelých. Existujúca prax zahrnutá do formálnych postupov účasti verejnosti sa v zásade neosvedčila ako motivujúca pre mládež. Samotná problematika „verejný priestor,“ aj keď ho intenzívne využíva, sa javí pre mládež ako príliš abstraktná. Vhodné postupy pre mládež musia generovať rýchle výsledky, používať metódy zodpovedajúce záujmom mládeže a zodpovedať jej vnímaniu času, v ktorom sa často menia jej záujmy.

V rámci projektu «Platzda?!» bol mestom Wädenswil na jednej strane vyvinutý takýto proces a na druhej strane bol sledovaný cieľ dlhodobo riešiť konflikty funkčného využitia verejných priestorov spolu s dotknutými subjektmi.

Uspôsobené procesy: Projekt mal prispieť k spracovaniu nových, na potreby, záujmy a kompetencie mladých napasovaných foriem účasti verejnosti na plánovaní a tvorbe priestorov pre mládež. Prostredníctvom zapojenia všetkých skupín užívateľov vo verejných priestoroch – dospelých, ako aj mladých – by mali byť riešené konflikty a zabezpečená široká akceptácia daných riešení.

Posilnenie kvality pobytu vo verejných priestoroch: Prostredníctvom účasti by mali byť vytvorené možnosti pre každodenné využívanie verejných priestorov všetkými skupinami užívateľov. Tým by

mali byť odbúrané vzájomné obviňovania, posilnená tolerancia a pocit zodpovednosti za spoločný verejný priestor, ako aj kvalita pobytu v ňom a spolužitie.

Zníženie konfliktami vyvolaných nákladov: Nakoniec by mali byť redukované náklady na elimináciu problémov, či už v polohe manažmentu sťažností, čistenia, alebo bezpečnostných kontrol. Na to má slúžiť proaktívna stratégia prevencie problémov.

Postup

Projekt «Platzda?!» bol projektom založeným na participácii. Vo všetkých projektových fázach bolo zapojené obyvateľstvo. Medzi obyvateľmi vnímaným štartom projektu prostredníctvom dotazníkového zisťovania v lete 2009 a konferenciou prezentujúcou výsledky v apríli 2010 bolo iba 8 mesiacov. Realizácia opatrení sa začala o asi pol roka neskôr, začiatkom roka 2011.

Obrázok 1: **Priebeh projektu prieskumy vo verejných priestoroch (08-09 2009)**

deň participácie	10/2009
pracovné skupiny	12/2009 – 3/2010
záverečná konferencia	04/2010
závery pre mestskú radu	12/2010
realizácia opatrení	2011

Medziodborová projektová koordinácia

Pre koordinovaný postup bola vytvorená medziodborová projektová skupina. V nej boli zastúpení reprezentanti za oblasť práce s mládežou, plánovania, sociálnych vecí, školstva, bezpečnosti, zamestnanosti a externí spolupracovníci. Interdisciplinárna skladba viedla k rôznym, odborovo špecifickým pohľadom na problém mládeže vo verejných priestoroch, mohli byť prijaté jednotné prístupy a záväzné opatrenia naprieč inštitucionálnou štruktúrou.

Miestne stretnutia a zisťovania vo verejných priestoroch

Vo verejných priestoroch bolo zvolených 7 problémových lokalít s vysokým tlakom na využitie pre zisťovanie prostredníctvom interview s mládežou. Pri tom celkom zámerne boli zvolené rôzne typy priestorov: školský areál, zariadenie športu a voľného času, dom kultúry mládeže, dve stanice, nábrežie jazera a mestský park. Tam boli v rámci empirického zisťovania realizované prieskumy a čiastočne štruktúrované interview s

mladými a inými relevantnými užívateľmi priestorov a ďalšími kľúčovými osobami ako sú pracovníci s mládežou, zástupcovia škôl, zriaďovatelia zariadení, reprezentanti lokálnych iniciatív – spolu 300 subjektov. Otázky sa týkali predovšetkým spôsobu využitia, vnímaných potenciáloch, problémoch, konfliktoch ako aj možných návrhov na zlepšenie.

Účasť verejnosti a GIS

Základné informácie

Súčasne s interview bol využitý nástroj participácie s podporou web a geoinformačného systému PPGIS. Viacero užívateľov môže na internete na digitálnej mape, napr. k jednému alebo viacerým miestam obce, zadať textovú informáciu, alebo pripojiť obrázok. Tiež môžu priložiť mapku s vlastným komentárom (čo sa im páči, čo nie, čo si želajú a pod.), symbolmi k hodnoteniu, alebo k návrhom (napr. osvetlenie, zariadenia na hranie a pod.). PPGIS ako nástroj online založenej participácie umožňuje sa informovať, vzájomne diskutovať a zúčastňovať sa na dialógu podľa vlastnej voľby, individuálnym spôsobom a bez časových obmedzení, teda aj úplne iným spôsobom, ako napr. tradičné verejné diskusie, nezávisle od veku, či sociálneho statusu. Zároveň je poskytovateľom služby PPGIS ponúkaná služba veľmi jednoduchého vyhodnotenia a digitálneho spracovania výstupov.

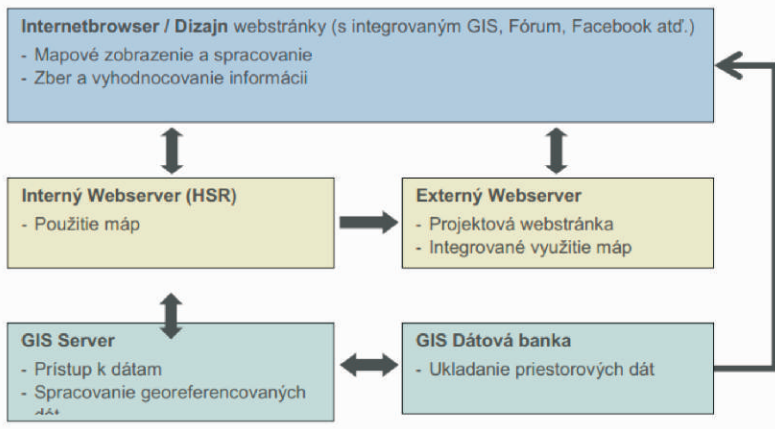
Poskytnutie a využitie PPGIS

V projekte «Platzda?!» sa ponúkal ako podklad bezplatná mapa OpenStreetMap (www.openstreetmap.org). Univerzita pripravila pre mesto Wädenswil mapový podklad pre využitie PPGIS. Táto príprava zahŕňala predovšetkým grafické označenie miest, dôležitých budov a funkčných plôch pre ľahšiu orientáciu, ako aj automatické zoomovanie na jednotlivé plochy. Pre jednoduchú manipuláciu boli vytvorené symboly a systém komentárov tak, aby mládež mohla veľmi jednoducho na základe rôznych kritérií hodnotiť a robiť návrhy na zlepšenie kvality pobytu. Všetky informácie potrebné pre užívateľov boli zabudované do webstránky PPGIS: ciele projektu, použitie PPGIS, postup so spracovaním výstupov a informácie o zvolených siedmich verejných priestoroch v obrazovej i textovej forme. Použitie PPGIS bolo prepojené s webovou stránkou mesta. Na webstránke PPGIS

(www.jugend-raum.ch/public-participation/) sú pomocné funkcie a prepojenia, ktoré užívateľa navigujú k ďalším zdrojom. Spolu práca na tomto vylepšení trvala týždeň.

Pri nasadení PPGIS boli údaje ukladané na server a mohli byť vyhodnocované.

Obrázok 2: Spôsob fungovania PPGIS



Použitie nástrojov PPGIS V projekte «Platzda?!» bolo využitie PPGIS mládežou podporené oddelením pre prácu s mládežou. Aj keď využitie nástrojov PPGIS bolo intuitívne a zvládnuteľné samoučením sa, bolo pomocou, keď zamestnanci tohto oddelenia mohli dať k projektu a s ním spojeným otázkam, či problémom využitia PPGIS príslušný výklad. Zvlášť mládež, ktorá nebola s médiami tak dobre zoznámená, privítala pomoc v podobe výkladu zodpovedajúceho jej veku. Väčšina mládeže neskôr dominantne využívala práve PPGIS nástroj na to, aby prostredníctvom symbolov podávala návrhy, alebo využívajúc nástroj komentárov dávala svoje myšlienky a stanoviská do diskusie.

Obrázok 3: Nástroj PPGIS integrovaný do web-stránky



Deň participácie a záverečná konferencia

Príprava

Výsledky prieskumov vo verejných priestoroch, vyhodnotenie interview a PPGIS využitia následne vyústili do podujatia v podobe „dňa participácie“. Mládež bola pripravovaná oddelením práce s mládežou na toto podujatie:

- zhrnuté boli v interview s mládežou vyjadrené záujmy o verejný priestor,
- mohli priniesť vlastné návrhy k priebehu dňa participácie,
- priebeh a cieľ dňa participácie boli objasnené: išlo o to, diskutovať rôzne záujmy mladých a dospelých, ako aj konflikty vo verejných priestoroch a formulovať návrhy na riešenia a projekty, na ktorých by mohli aktívne participovať,
- bola im objasnená špecifická úloha expertov ako odborných spracovateľov i ako nositeľov nápadov.

Deň participácie a pracovné skupiny

Deň participácie sa koncentroval na skúmané miesta, aby sa oslovilo čo najviac bývajúceho obyvateľstva. Okrem zainteresovanej mládeže boli obyvatelia, ako aj zástupcovia politiky a správy písomne pozvaní. Po spoločnej návšteve daného verejného priestoru boli predstavené výsledky prieskumu a práce s PPGIS. V nasledujúcej diskusii sa zbierali od zúčastnených ďalšie nápady pre verejné priestory pre ich podchytenie a ďalšie spracovanie (napr. prostredníctvom flipchartov).

Obrázok 4: Impresie zo dňa participácie



Výsledky boli následne v pracovných skupinách (cca 10-12 osôb) počas asi 4 týždňov na 2 až 3 stretnutiach premietnuté do návrhov konkrétnych opatrení. Oddelenie práce s mládežou organizovalo tieto pracovné skupiny, na ktorých sa opäť zúčastňovali zástupcovia skupín užívateľov – mladí i dospelí, ako aj bývajúci a zástupcovia politiky a správy.

Záverečná konferencia

Výsledky práce pracovných skupín boli diskutované v rámci záverečnej konferencie so širšou verejnosťou obyvateľov Wädenswil. Pre jednotlivé miesta boli teraz navrhnuté vybrané konkrétne opatrenia. Tento katalóg opatrení vrátane definovania priorít bol predložený mestskej rade na rozhodnutie.

Obrázok 5: **Impresie zo záverečnej konferencie**



Realizácia konkrétnych oparení

Prioritné opatrenia boli prijaté mestskou radou a neskôr realizované. K tomu patria nové zariadenia na hru v mestskom parku, prenájom ležadiel na nábreží a pri plážovom volejbalovom ihrisku. Ďalej vznikol pred Klubom «Industrie» tzv. Fumoir-Kontainer, pre zariadenie pre mládež «Adlerburge» bol vypracovaný nový koncept využitia, a proti znečisťovaniu bola spustená široká kampaň.

Poznatky z participácie

Z projektu «Platzda?!» môžu byť pre obce odvodené rôzne kritériá úspechu pre proces plánovania s mládežou.

- a) **Prehľadný časový rámec:** Mládež je orientovaná na súčasnosť. Preto je treba dbať na vyvážený pomer medzi procesom a výsledkom, ako aj konceptom realizácie tak, aby projekty boli v časovom rámci, ktorý je mládežou uchopiteľný realizované vrátane dosiahnutia ich cieľov. Pri dlhodobých zámeroch by mali byť formulované čiastkové ciele a realizované menšie opatrenia v krátkom čase prinášajúce efekty, čím sú efekty účasti mládeže na procesoch ich formulovania rýchlejšie viditeľné a môžu byť mládežou v relevantnom čase pocitované ich prínosy. Podľa dĺžky procesu a miery konkretizácie sa odporúča, relevantné problémové okruhy najprv jednotlivo s mládežou prejednať namiesto organizovania dlhých sedení. Pritom by mali byť jej záujmy dobre obsahovo pripravené, experti z radov mládeže alebo politicky aktívni mladí ľudia by mali byť zapojení do diskusie. Mládež by mala mať možnosť zúčastniť sa na analýzach východiskovej situácie (napr. poskytnutím fotodokumentácie, fotomontážami, filmami) a prinášať nápady. Nemali by ale byť v role navrhovateľov, ale skôr definujúcich hlavné témy, kritériá, hodnotiacich varianty, napr. na workshopoch s architektmi a krajinnými architektmi. Títo by mali byť školení na to, aby boli schopní želaní a potreby mládeže pretlmočiť do rôznych tvorivých foriem.
- b) **Zabezpečiť záväznosť participácie:** Vážnosť účasti verejnosti je predpokladom pre dôveryhodnosť. Participácia mládeže musí byť braná vážne a žiadne „hrátky“ pre mládež, ktoré nemajú žiadny vplyv na plánovanie a tvorbu verejných priestorov neprichádzajú do úvahy. Je potrebné zabezpečiť primeranú politickú podporu týmto procesom. Pomocou je rozhodnutie na úrovni obce, napríklad v súvislosti s koncepciou záväzných štandardov pre účasť mládeže na projektoch. Vo väzbe na to je možné dohodnúť povinnosť medzi príslušnými oddeleniami plánovania a práce s mládežou zainteresovať mládež na relevantných participačných procesoch.
- c) **Participácia s účinnosťou:** Všetkým zúčastneným musí byť ukázaná perspektívna skutočných zmien a zlepšenia. Práve pri mládeži je dôležité, ukázať konkrétny úžitok ich konania. Na začiatku participačných procesov by preto mal byť ukázaný rámec realizovateľnosti, v akom rozsahu je reálne realizovať opatrenia. Výsledky participácie musia byť pochopiteľné pre mládež i dospelých a musia byť viditeľné v jednaní politikov a správy. Projekt «Platzda?!» ukázal, že obavy pracovníkov správy z nerealizovateľných želaní nie

sú opodstatnené. Želania mládeže, ako aj dospelých, sa týkali hlavne kvality využitia verejných priestranstiev, ako sú možnosti posedenia, zatiernenia, fontánok na pitie, osvetlenia a pod. a boli v zásade v rámci finančných možností obce. Využitie PPGIS nástroja bolo aj v tomto ohľade konštruktívne. Pre správu bolo cenné okrem výsledkov interview dostať dôležité informácie k hodnoteniu verejných priestorov a získať návrhy na ich zhodnotenie a zlepšenie z pohľadu mládeže.

- d) **Medziodborové prístupy:** Participačné zámery musia byť adaptované na schopnosti mládeže, na ich spôsob vnímania a myslenia. Mestské plánovanie musí konzultovať svoje stratégie pre mestské priestory s oddelením práce s mládežou, ktoré pozná potreby mladých ľudí.
- e) **Definovať úlohu mládeže:** Mladých ľudí je treba vnímať expertov vo vlastných veciach s hlbokou znalosťou problémov daného miesta. Ich vedomosti a angažovanosť sú predpokladmi pre spracovanie plánovacích konceptov a projektov a prispievajú ku zlepšeniu ich kvality. Plánovacie aktivity a rozhodnutia, ktoré sú diskutované s mládežou, s mladými ľuďmi spolu prejednané a spoločne rozhodované majú vyššiu legitimitu a akceptovateľnosť. Zo skorších projektov je známe, že môže byť posilnené povedomie spoluzodpovednosti a znížené škody spôsobené vandalizmom ak mládeži je daná možnosť vyjadrenia sa a spolupôsobenia pri realizácii projektov. Mládež je potrebné brať ako rovnocenného partnera (symetrická komunikácia), len tak je možné viesť rovnocennú diskusiu. Mládeži je potrebné pritom zdôrazniť jej úlohu (napr. ako zdroja nápadov, reprezentantov istých záujmov, spoločných rozhodovateľov).
- f) **Nasadenie nových médií:** Práve pre aktivovanie mládeže, ktorá je spravidla dôverne zoznámená so sociálnymi médiami, môžu byť nápomocné inovatívne interaktívne prístupy s ich využitím ako napr. PPGIS. Mládež sa tak môže viac zaujímať o plánovacie procesy a byť na nich zúčastnená. Nástroje ako PPGIS môžu a smú dopĺňať iné formy participácie, avšak nie ich nahrádzať. Nesmie vzniknúť samostatná forma participácie len mládeže, ktorá existuje neprepojená, paralelne s bežnými formami participácie verejnosti. To by mohlo brániť spoločnému prekonávaniu konfliktov.
- g) **Sprostredkovať kompetencie mládeži:** Mládež, ktorá je ešte neskúsená v participačných procesoch a nie je zoznámená so správnymi a politickými procesmi, sa musí najprv zoznámiť s potrebnými metodickými, komunikačnými, organizačnými a vecnými kompetenciami. Je dôležitou úlohou práce s mládežou dosiahnuť, aby vedela svoje záležitosti samostatne a v súlade s pravidlami (jazyk, adresáti) artikulovať, kompetentní odborníci zo samosprávy a štátnej správy by mali byť pri tom nápomocní.

Winterthur Neuhegi

Úvod

Winterthur je mesto strednej veľkosti vo vzdialenosti iba 20 kilometrov od Zürichu s 109,000 obyvateľmi a 65,000 pracovnými miestami. Počas 19. a 20. storočia sa jednalo o národne a medzinárodne známe priemyselné mesto s významnými inžinierskymi spoločnosťami (továreň na lokomotívy, strojárne a tkáčske dielne).

V porovnaní s ostatnými švajčiarskymi mestami, vysoké percento pracovných miest vo Winterthure zostáva v druhom sektore – spracovateľský priemysel (23%). Preto je dôležité zabezpečiť mestskými autoritami, aby priemyselné spoločnosti prosperovali vo Winterthure. Vďaka historickej industriálnej pýche, veľká časť obyvateľov Winterthuru, rovnako ako mestská rada (mestský parlament), podporujú politiky snažiac sa o zvýšenie počtu zamestnávateľov v meste. Na druhej strane, zvýšený počet obyvateľstva nie je žiaduci efekt. Prevláda skepticizmus voči ďalšiemu rastu. Preto iba plány na zmenu komerčných zón na zóny polyfunkčné (mix komerčného a rezidenčného využitia), ktoré majú veľmi dobrý dôvod a účel, majú šancu byť väčšinovo prijaté v mestskom parlamente.

Obrázok 1: Oblasť Neuhegi (biela) s dočasným obmedzením výstavby (čierna) a tromi predmestskými vlakovými stanicami



Jednou v minulosti veľmi dôležitou spoločnosťou pre Winterthur je inžinierska firma Sulzer. Na svojom vrchole v roku 1974 zamestnávala spoločnosť až 14,000 miestnych obyvateľov. Avšak, približne na prelome tisícročí, priemyselné spoločnosti vo Winterthure pocítili ekonomickú krízu a dnes firma Sulzer zamestnáva iba 1,000 ľudí naprieč Švajčiarskom. Počas obdobia rastu na začiatku 20. storočia spoločnosť Sulzer nakúpila pozemky v severovýchodnej časti centra mesta (známej ako 'Neuhegi'), ktoré využívali od 50. rokov 20. storočia. Počas ekonomickej krízy, ktorú spoločnosť zažila v 90. rokoch 20. storočia boli ich budovy buď predané spoločnosťou alebo odkúpené manažmentom spoločnosti. Dnes, väčšinu súčasných spoločností v Neuhegi tvoria bývalé továrne Sulzer and formujú najväčšie rozvojové územie vo Winterthure.

Podľa vízie z roku 2010 (Zukunftsbild), je toto územie vnímané ako druhé mestské centrum Winterthuru – mimo pôvodného starého mesta. Je husto zastavané budovami zmiešaných funkcií. Neuhegi je taktiež navrhnuté ako urbánne centrum kantónneho významu. Nachádzajú sa tu niektoré medzinárodné technologické spoločnosti, rovnako ako aj rezidenčné komplexy – medzi nimi aj vo Švajčiarsku prvý energeticky pasívny rezidenčný komplex. V území Neuhegi sa nachádza aj 'Eulachpark', najväčší otvorený priestor vo Winterthure. Stále je tu potenciál pre priemyselné, rezidenčné alebo rekreačné využitie. Dohromady má Neuhegi kapacitu pre 4,000 obyvateľov a najmenej 10,000 pracovných miest. Prístup do územia je umožnený troma predmestskými vlakovými stanicami (nazývajú sa Oberwinterthur, Grüze a Neuhegi).

Predchádzajúce plánovacie projekty V oblasti Neuhegi

2007: Rozvojová stratégia pre Horný Winterthur (Entwicklungsstrategie Oberwinterthur)

Po dramatických zmenách, ktoré sa udiali dve desaťročia dozadu, začal sa rozvíjať nová mestská štvrť v Neuhegi a miestne autority požadovali rozvojovú stratégiu zamerajúcu na určité ciele.

Počas šiestich mesiacov sa konali 4 podujatia tvorivých dielní. Boli navštevované členmi mestskej rady, expertmi z radov mestského úradu, majiteľov pozemkov a plánovačov, ktorí boli zodpovední za predchádzajúce projekty. Diskutované témy zahŕňali okruhy ako sú obraz verejnosti, ekonomický rozvoj a dočasné využívanie zaostalých území. Diskusie boli dopĺňané pripomienkami externých expertov.

Výstupom rozvojových stratégií boli dva hlavné závery:

- Územie v okolí vlakových staníc sa musí transformovať na husto využívané zmiešané funkcie;
- Veľké časti územia majú zostať priemyselnými.

Rozvojová stratégia bola štartovacím bodom pre diskusie medzi plánovačmi a majiteľmi pozemkov, rovnako ako aj základným konceptom pre politické a plánovacie rozhodnutia. Proces participatívneho plánovania, kde sa miestne spoločnosti a obyvatelia môžu vyjadriť, sa nezdali v tom čase vhodné, nakoľko takmer nikto v území nebýval a priemyselné spoločnosti nemali dobrý dôvod pre zapojenie sa do týchto procesov. Taktiež, nakoľko pozemky nepatrili mestskej rade, nebolo by možné uskutočniť žiadne navrhnuté opatrenia.

2009: Testovacia plánovacia procedúra (Testplanung)

Na základe rozvojovej stratégie boli pozvané dva tímy na vykonanie testovacej plánovacej procedúry (nemecky Testplanung) do východnej časti Neuhegi (v okolí vlakovej stanice Hegi). Tímy pozostávali z expertov z rozličných disciplín, napríklad krajinné a územné plánovanie a architekti. Táto metóda – špecifická pre Švajčiarsko – zabezpečí, aby rozličné nápady boli otestované, pričom sa návrhy vzájomne môžu kritizovať. Tri hlavné ciele vzišli z tejto testovacej plánovacej procedúry: verejný pás zelene, množstvo typologicky homogénnych stavebných pozemkov, ktoré sa budú realizovať v etapách, a mix využitia územia na základe okolitých podmienok. Hoci boli pozvaní zúčastniť sa tejto procedúry, majitelia pozemkov v území nepreukázali žiaden záujem o participáciu. Toto môže byť preto, že záujmy majiteľov pozemkov boli predovšetkým v tom, že by sa najväčšia časť územia pretransformovala z priemyselnej na rezidenčnú, alebo aspoň polyfunkčnú, čím by ceny pozemkov razom narástli. Avšak, nakoľko by to ponúklo motiváciu pre spoločnosti na predaj pozemkov a presun ďalej od Winterthuru, toto nebolo v záujme mesta. Preto požiadavky na testovaciu plánovaciu procedúru boli také, že aspoň tri štvrtiny územia zostanú priemyselnou zónou.

Ustanovenie dočasného obmedzenia výstavby v oblasti

Na požiadavku mestskej rady bola ustanovená Planungszone (dočasné obmedzenie výstavby v území) na Neuhegi v roku 2010 stavebnou komisiu v príslušnom kantóne. Švajčiarsky stavebný zákon poskytuje možnosť takéhoto obmedzenia v prípade, že authority potrebujú čas na preskúmanie dôležitých regulácií, ako sú špeciálne náročné územné plány and krajinné plány. Znamená to, že počas stanového časového obdobia v stanovenom

území žiaden stavebný projekt v rozpore s cieľmi zamýšľaného rozvoja nebude odsúhlasený. V Neuhegi, Planungszone bola najprv stanovená na tri roky a následne bola predĺžená aj o štvrtý rok na 2013.

Organizácia projektu

Za účelom dosiahnutia cieľov špecifikovaných prostredníctvom rozvojovej stratégie a testovacej plánovacej procedúry, a vďaka času získaného pomocou Planungszone, zmena územného plánu pre dané územie, rovnako ako aj dva územné plány zón (jeden pre každé okolie vlakovej stanice) boli vypracované. Dôkladná a efektívna organizácia projektu bola kľúčová. Finančné náklady tohto veľkého projektu boli podporené rozpočtom vo výške 1.5 milióna CHF.

Projektový manažment bol pridelený členovi mestskej rozvojovej agentúry. Takmer 60% celkovej pracovnej náplne bolo venovaných plánovaciemu procesu pre Neuhegi a projektový manažér bol zodpovedný za prijímanie každodenných rozhodnutí. Riadiaci výbor, ktorý sa stretával každé dva mesiace, bol zodpovedný za strategické rozhodnutia. Pozostával z primátora mesta, člena mestskej rady zodpovedného za výstavbu, vedúceho mestskej rozvojovej agentúry, vedúcich plánovacích a stavebných autorít, člena oddelenia stavebného dozoru, člena oddelenia komunikácií a projektového manažéra. Mestská rada bola často informovaná o vývoji projektu.

Participačný proces v rámci projektu

Tri hlavné časti komunikačného procesu boli nasledované počas tohto projektu: okrem povinného zapojenia občanov Winterthuru, verejnosť bola informovaná často o rozvoji prostredníctvom rôznych kanálov a majitelia pozemkov boli pozývaní na stretnutia a tvorivé dielne. Celkovo komunikácia bola hodnotná pre plánovací proces v Neuhegi a množstvo úsilia bolo vynaloženého na participáciu. Avšak nie všetky tieto náklady môžu byť presne vyčíslené.

Zákomom stanovená účasť verejnosti

Rovnako ako u mnohých švajčiarskych miest, zmeny využívania pozemkov a územných plánov zón vo Winterthure sú uzákoňované mestskou radou (viď kapitola 2.2 pre bližšie informácie o povinnej účasti verejnosti na komunálnej úrovni). Mesto Winterthur je povinné vykonať návrh rozhodnutia pre verejné prerokovanie v lehote 30 dní. Neuhegi

balíček opatrení obdržal 41 pripomienok a približne polovica z nich bola zakomponovaná. Príkladom pripomienky, ktorá bola rešpektovaná bola dodatočná cyklotrasa pridaná k cyklistickej sieti. Taktiež cyklodiaľnice boli rozšírené, niektoré linky boli pozmenené a návrh rozmiestnenia zelených plôch bol upravený. Kľúčové rozhodnutie finálnej verzie dekrétu bolo na mestskej rade. V prípade plánov pre Neuhegi, voliči neustanovili referendum a iba štyri námietky boli vznesené ľuďmi priamo dotknutými plánovacím procesom. Tento relatívne malý počet námietok bol vďaka informačnej politike mesta a voliteľných vykonaných participačných opatreniach.

Informovanie verejnosti

Raz do roka, široká verejnosť je informovaná o plánoch počas mediálnej konferencie. V čase dvoch povinných zverejnení plánov, boli usporiadané informačné podujatia. Ako je často prípadom pri plánovacích návrhoch, reakcie verejnosti sú sporadické – iba asi 25 ľudí navštívilo tieto podujatia. Všetky relevantné dokumenty, plány a tlačové vyhlásenia boli k dispozícii zverejnené na internetovej stránke mesta. Miestne noviny publikovali sériu o pozadí projektu na popud mesta. Na vyžiadanie boli organizované vychádzky so sprievodom v predmetnom území. Výstava o histórii, súčasnosti a budúcnosti plánovacieho procesu v Neuhegi bola inštalovaná v prestavanej továrenskej budove v území. Virtuálna časť výstavy bola taktiež prístupná na internete. Interaktívny graf demonštroval potenciál pre rozličný mix využívania územia, mix a počet obyvateľov a zamestnancov a množstvo očakávanej dopravy. Komplexné informácie o plánovacom procese môžu byť podané v jednoducho pochopiteľnom jazyku pomocou výstav, hoci to nebolo jednoduché bez prekročenia rozpočtu. Ďalším problémom usporiadania výstav bolo, že informácie sú pomerne rýchlo zastarané a neaktuálne.

Zapojenie majiteľov pozemkov

Každý rok primátor mesta pozval majiteľov pozemkov v oblasti Neuhegi na stretnutie do mestskej haly, kde boli informovaný o pokroku v rámci projektu. Majitelia pozemkov boli taktiež informovaný individuálne, keď bolo prijaté rozhodnutie týkajúce sa ich pozemku (napr. zmena stavebnej čiary). Keď územie v okolí jednej vlakovej stanice (zvané 'Grüze') bolo diskutované, majitelia pozemkov boli pozvaní na účasť v tvorivých dielňach.

„Forum Grüze“

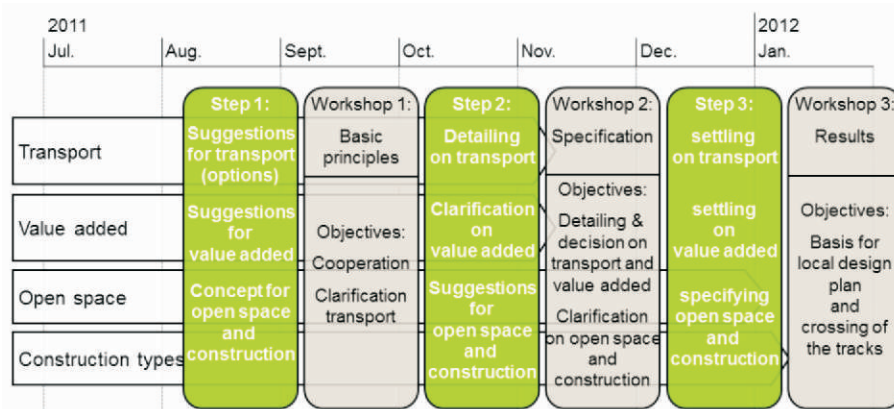
Ciele

Majitelia pozemkov v okolí vlakovej stanice Grüze – na juhozápadnom konci oblasti Neuhegi – boli pozvaní zúčastniť sa troch po sebe idúcich tvorivých dielní zvaných „Forum Grüze“. Mesto chcelo definovať plánovacie nástroje pre územie a stanoviť a ujasniť si dizajn pre križovatku železničných tratí. Okrem toho bolo potrebné ustanoviť pravidlá pre alokáciu investícií do infraštruktúry a finančné benefity opätovného zónovania. Na všetkých troch tvorivých dielňach boli prítomní členovia mestskej rady, ako aj experti z miestnej samosprávy.

Procedúra

Predbežná zmluva bola podpísaná medzi majiteľmi pozemkov na prvých tvorivých dielňach. Pred každým z troch týchto podujatí, externí experti na plánovanie vypracovali scenáre budúceho vývoja územia. Tieto scenáre boli diskutované na nasledujúcich stretnutiach a následnej zistenia z týchto diskusií boli usporiadané do profilov pre každý pozemok. Na záverečnom podujatí boli výsledky spojené a vytvorili základ pre územný plán zóny pre územie Grüze rovnako ako aj pre rozvojovú zmluvu medzi majiteľmi pozemkov a mestom.

Obrázok 2: Proces tvorivých dielní „Forum Grüze“



Výstupy procesu tvorivých dielní

a) ***Dohoda o rozvoji***

Následnej po podujatiach tvorivých dielní podpísali majitelia pozemkov rozvojovú zmluvu. zabezpečila, že všetci majitelia pozemkov boli povinní zaplatiť za infraštruktúru pre ich pozemky rovnako ako aj za kvalitné zelené plochy a prenechať pozemky pre tieto zelené plochy. Vo Švajčiarsku, obe tieto úlohy sú zvyčajne prenechané miestnym autoritám. Avšak majitelia pozemkov toto spravili ako náhradu za zisk, ktorý by eventuálne vytvorili vďaka opätovnému zónovaniu častí ich pozemkov (napr. z priemyselnej na polyfunkčnú zónu). Mesto neusporiadalo verejné prerokovanie územného plánu zóny pokým neboli rozvojové zmluvy podpísané s majiteľmi pozemkov. Hoci sa niektorí majitelia pozemkov zdráhali najprv podpísať zmluvy, nebolo to pre nich nevýhodné. Pre mesto to bol úspech, nakoľko po prvýkrát vo Winterthure (a vo väčšine Švajčiarska) schéma na odstránenie benefitov z opätovného zónovania bola akceptovaná všetkými stranami.

b) ***Územný plán zóny***

Územný plán zóny detailne špecifikuje, ako časť územia bude zastavaná. Je záväzný pre všetkých dotknutých majiteľov pozemkov a je regulovaný verejným právom. V prípade územného plánu zóny pre územie Neuhegi, plán obsahuje lineárny pás zelene pozdĺž železničnej trate a určuje prízemné podlažia budov pre verejnosť. Umožňuje stavať do výšky siedmich poschodí. Koncept mobility musí byť využitý pre každý komplex budov a nové budovy musia byť postavené podľa prísnych energetických štandardov.

c) ***Dohoda o zmene využitia pozemkov a infraštruktúre***

Okrem podmienok v rozvojovej zmluve o využití územia a infraštruktúry, majitelia pozemkov a mesto sa dohodli na minimálnom množstve benefitov z opätovného zónovania. To znamená, že mesto musí zabezpečiť, že podiel obytných území reprezentuje najmenej 50% celkovej plochy. Majitelia pozemkov, ako aj politici sa musia zapájať do stratégií spájania benefitov z opätovného zónovania s investíciami do infraštruktúry a zelených plôch. Územný plán zóny nebol ustanovený pokým všetci majitelia pozemkov nepodpísal zmluvy o zmene funkčného využívania a infraštruktúre.

Konsenzus a záväzný charakter

Zvyčajný kompromis medzi konsenzom v dohode a jej záväzným charakterom je ťažko pozorovať. Konsenzus medzi majiteľmi pozemkov a mestom bol kľúčový, ale aj sila ich dohôd musela byť veľká. Výmena benefitov z opätovného zónovania a investícií do infraštruktúry by nebola možná bez participácie všetkých zúčastnených strán.

Obmedzenia participačného procesu

Proces tvorivých dielní začal iba keď najlepšie alternatívy boli už prehodnotené. Šírenie informácií, skorej než spracovanie plánov, boli hlavnou náplňou tvorivých dielní. Jedným z dôvodov, prečo boli tvorivé dielne použité na šírenie informácií, bola komplexnosť celej veci. Bol tu tiež nedostatok času pretože dočasné obmedzenie výstavby trvalo iba štyri roky, čo znemožňovalo použitie tvorivých dielní na prijatie dôležitých rozhodnutí. Napriek tomuto, niektoré pripomienky od účastníkov týchto podujatí mohli byť vzaté do úvahy. Projektový tím chcel zistiť, čo bolo pre nich dôležité a integrovať tieto nápady do plánovania.

Záver

Základy sú teraz položené pre rozvoj vysoko kvalitnej mestskej štvrte s novými priemyselnými pracovnými miestami a prítazlivými zelenými plochami, ktoré sú v najvyššom záujme verejnosti. Dobrá komunikácia hrala kľúčovú úlohu v dosiahnutí tohto úspechu. Aj keď veľká časť komunikácie bola jednostranná (informovanie verejnosti), bolo to veľmi dôležité pre projekt a mnoho úsilia bolo na tento cieľ vynaloženého. Takto veľká plánovacia procedúra by nebola možná bez zapojenia verejnosti a všetkých strán, ktoré boli priamo zahrnuté. Pomocou povinných elementov participácie by majitelia pozemkov mohli blokovať projekt dlhé roky. Dožadovanie sa referenda bolo taktiež reálnou možnosťou. Toto prinútilo authority tvoriť plán dôkladne a transparentne. Dlhý a vyčerpávajúci proces, ktorý obsahoval množstvo plánovacích stupňov a rozličných foriem participácie, sa zdanlivo vyplatil.

Obnova sídliska - Spreitenbach

Úvod

Spreitenbach leží v údoly rieky Limmat, ktorá sa rozprestiera 15km na západ od mesta Zürich. Je súčasťou aglomerácie mesta Zürich a v súčasnosti má okolo 11 000 obyvateľov. Z toho viac ako 4 000 ich žije v obytnej štvrti Langaecker, ktorá sa nachádza severne od starého mesta v dotyku s veľkým nákupným centrom.

Obrázok 1: **Sídlisko Langaecker**



Sídlisko Langaecker je typickým predstaviteľom rozsiahlych obytných štvrtí vo Švajčiarsku. Jeho výstavba sa datuje na 60' a 70' roky minulého storočia a vzniklo ako typická štvrť zameraná na bývanie. Impulzom pre projekt obnovy boli viaceré nevhodné investície, ktoré zmenili prostredie sídliska. Otázka bola, ako zareaguje samospráva na tieto sociálnej a priestorovej štruktúre územia. Predprípravná štúdia realizovaná v roku 2008 poukázala na potrebu renovácie budov. Stav mnohých bytov nezodpovedal moderných požiadavkám rodín na bývanie.

Atraktívna lokalita a nízke ceny prenájmy zabrzdili investície majiteľov do samotných bytov a budov, ako i do ich okolitého prostredia. Rozsiahle zelené plochy v okolí poskytujú s nízkym štandardom pre užívateľov v spojení so zlým technickým stavom alebo absenciou ihrísk a odpočinkových plôch výrazne negatívne vplyvajú na kvalitu života na sídlisku. Od vzniku štvrte narástol počet imigrantov o približne 60%. Spolunažívanie starousadlíkov (hlavne Švajčiari) a nových rezidentov vo štvrti (väčšina sú imigranti) je mnohokrát komplikované. Doposiaľ tu nevzniklo ani žiadne spoločenstvo vlastníkov resp. iná forma komunitnej inštitúcie združujúca obyvateľov štvrte.

Na druhej strane má Langaecker svoj potenciál. Ako je jeho dobrá dostupnosť individuálnou, ako i verejnou dopravou. Plánovaná výstavba prímestského vlaku „LimmattalBahn“ posilní prepojenie s mestom Zürich, čo so sebou nesie ďalší nárast atraktivity sídliska ako i celého mesta.

Proces obnovy

Výzvou pre samosprávu je naštartovanie procesu obnovy sídliska, ktorý zastaví úpadok oblasti a vytvorí podmienky pre znovuoživenie jej rozvoja.

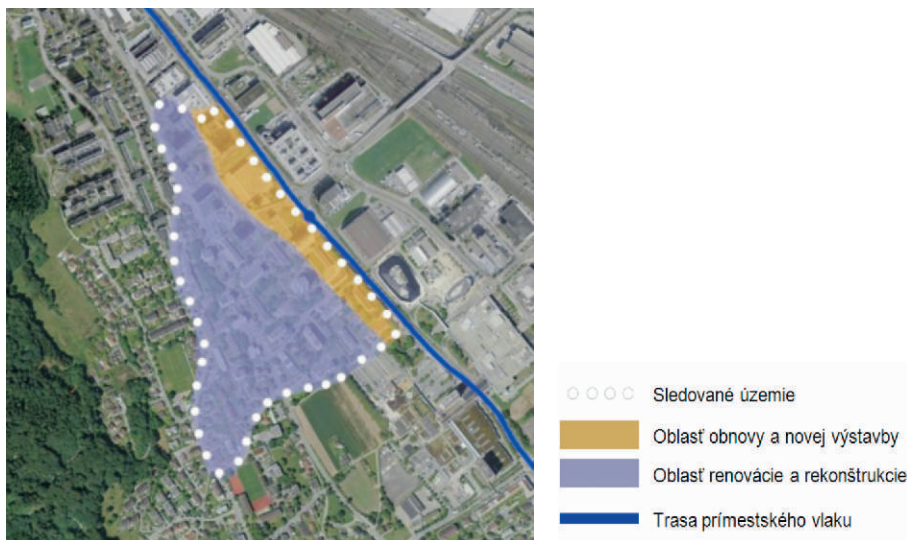
Obrázok 2: **Langaecker**



V prvej fáze bol vytvorený celkový koncept priestorového rozvoja. Nádejou na zmenu je impulz vo forme plánovaného prímestského vlaku, kde pozdĺž plánovanej trate železnice sa vytvára priestor na obnovu územia vedúcu k vytvoreniu nového a moderného mestského vstupu do

štvrte. V centrálnej časti by sa mala zvýšiť kvalita prostredia pre život prostredníctvom rekonštrukcie a renovácie budov a príslušného okolia. Rovnako rekonštrukcia starých budov zabráni odchodu súčasných obyvateľov a celková obnova podporí tvorby vhodnejšieho sociálneho mixu v území. Verejná infraštruktúra ako školy a materské školy predstavujú je celom procese podstatným aspektom

Obrázok 3: Komplexný koncept z roku 2009



Vstup do národnej schémy rozvoja „projets urbains“

V roku 2009 sa proces obnovy štvrte Langaecker, ktorý nazvali heslom „Langaecker v pohybe“ stal súčasťou národnej schémy rozvoja „projets urbains“. Táto rozvoja schéma bola v roku 2008 spustená národnou vládou Švajčiarska ako súčasť národnej politiky pre aglomerácie. V rámci rozvojovej schémy štát podporuje projekty obnovy sídlisk v rôznych malých a stredných mestách a obciach.

Organizácia projektu obnovy

Pre komplexný manažment projektu bola ustanovená riadiaca komisia zložená zo zástupcov rôznych oddelení miestnej samosprávy (plánovanie, sociálne veci, vzdelávanie a pod.), poslancov zastupiteľstva a zástupcov štátu a príslušného kantónu. Pre dosiahnutie širokej podpory obyvateľov, bol kreovaná hodnotiacia a kontrolná skupina zložená zo zástupcov

obyvateľov a samosprávy. Zastupiteľstvo sídla je hlavný orgánom zodpovedným za prijímanie rozhodnutí a projektový manažment je v kompetencií plánovacieho oddelenia. Rovnako koordinátor je súčasťou tohto oddelenia. Súčasťou projektového tímu sú i zástupcovia University of Applied Science - Social Work Lucerne a IRAP Institute for Spatial Development, University of Applied Science Rapperswil, ktorí sú zodpovední za manažment projektu a koordináciu čiastkových projektov.

Participačný proces

- a) **Informačné stretnutia a pracovné skupiny:** Jednotlivé kroky projektu boli vo väzbe na verejnú participáciu. Výsledky prípravnej štúdie a celkový koncept rozvoja boli prediskutované s obyvateľmi v roku 2009 počas informačných stretnutí. Pracovné skupiny pozostávajúce s obyvateľov, politikov a pracovníkov samosprávy diskutovali o príležitostiach a rizikách celého procesu v oblastiach ako je bývanie, verejné priestory, doprava a sociálna integrácia. Boli definované ciele a odporúčania pre krátko, stredno a dlhodobé opatrenia.
- b) **Ciele pracovných skupín.** Pracovné skupiny si odsúhlasili niekoľko cieľov. Ako je dosiahnutie atraktívnych zelených verejných priestorov s vysokým štandardom dizajnu a funkčnosti, obsahujúce chodníky pre peších, priestory na sociálnu interakciu ako i ihriská. Vyššia miera sociálne integrácie štvrte sa dosiahne participáciou obyvateľov na procese rozvoja, tvorbou komunitných centier a možnosťami stretávania sa na podujatiach ako je napr. sídliskový festival. Cieľom je i profitovať s výstavby prímestskej železnice, preto by sa mala realizovať výstavba zástavky pre zlepšenie dostupnosti verejnej dopravy. Dostupnosť územia celej obytnej štvrte pre peších a cyklistov je ďalším z cieľov. Celkový efekt by mal byť zlepšené image celej štvrte.
- c) **Opatrenia s krátkou dobou implementácie.** Výstupy pracovných skupín boli hierarchicky usporiadané a zosumarizované v správe. Na jej základe mestské zastupiteľstvo v roku 2011 schválilo balík konkrétnych opatrení, ktoré je možné realizovať v krátkom čase. Napríklad kaviareň, ktorá slúži na stretávanie. Táto bola pripravená a otvorená za aktívnej účasti obyvateľov.
- d) **Návrhy na čiastkové projekty a participáciu obyvateľov.** Pre potreby realizácie ďalších opatrení bol vyhotovený koncept zelených priestranstiev, koncept pešej a cyklistickej mobility . Obyvatelia boli zaangažovaný do tvorby konceptu pre tvorbu komunitných centier, na ktorého návrhu sa spolupodieľali

prostredníctvom stretnutí, ktoré prebiehali po dobu 6 mesiacov. Stretnutia sa organizovali v jazykových triedach, aby boli participovať i obyvatelia, ktorí neovládajú nemčinu na adekvátnej úrovni. Tomu napomáhala i využívanie máp, obrázkov a symbolov v spojení s diskusiou o jednoduchých témach. Ďalší workshop zameraný na mladých bol organizovaný v ich klube.

- e) **Diskusia s vlastníkmi pôdy.** Keďže úloha vlastníkov pozemkov je v celom procese významná, bolo viacero diskusií a informačných stretnutí organizovaných práve pre túto skupinu. V niektorých prípadoch, keď sa objavil špeciálny záujem o progres opatrení, boli organizované prieskumy v teréne za účasti vlastníkov a zástupcov miestnych autorít.

Obrázok 4: Podujatia pre participáciu obyvateľov



Opatrenia

- a) **Zelený priestor.** Niektoré opatrenia, vedúce k vyššej ochote zdržiavať sa a využívať verejné priestory zelene boli realizované veľmi rýchlo: inštalácia mobiliáru, skvalitnenie príp. doplnenie osvetlenia. Niektoré však budú potrebovať dlhší čas na plánovanie: vznik priestorov na sociálnu interakciu a ihriská, ktoré vznik na ploche kde je viacero vlastníkov.
- b) **Peší a cyklistický pohyb.** Je plánovaná trasa pre cyklo a peší pohyb prechádzajúce stredom štvrte, ktorá prepojí jednotlivé verejné priestory medzi sebou. Rovnako nadväzuje na plánovanú zastávku prímestskej železnice. Je tu tiež snaha o vytvorenie ucelenej siete cyklotrás a spomalenie dopravy v celej štvrti.

- c) **Premena kaviarne na komunitné centrum.** Hlavným prvkom sociálnej integrácie je komunitné centrum. V prvej fáze bola otvorená kaviareň, kde obsluhuje skupina žien zo sídliska. Postupne budú predlžované otváracie hodiny a eventuálne sa kaviareň pretransformuje na komunitné centrum ponúkajúce jazykové kurzy, odbornú pomoc, alebo aktivity pre deti. Za týmto účelom bola založená komunitná organizácia.

Obrázok 5: Obsluha z kaviarne



Bola vytvorená mobilná kancelária v karavane, ktorá slúži ako kontaktné miesto, informačný bod a rovnako slúži na propagáciu participačných aktivít. Koordinátor využíva túto kanceláriu na kontakt s obyvateľmi štvrte.

Udržateľnosť projektu

Keďže koniec štátneho programu podpory „project urbain“ v roku 2015 sa blíži a s ním je spojené i ukončenie finančnej podpory zo strany štátu a kantónu, samospráva a miestne authority čelia výzve ako udržať projekt obnovy pri živote a zabezpečiť realizáciu dlhodobých opatrení a projektov. Preto je potrebné štruktúry zamerané na spoluprácu, ktoré vznikli v rámci projektu, transformovať do riadnych administratívnych štruktúr samosprávy. Pokračovanie koordinácie susedských a komunitných aktivít je kľúčové.

Iniciačné projekty ako komunitné centrum potrebujú mať zabezpečené finančné zdroje zo strany samosprávy a rovnako dôležité je prehlbovanie spolupráce a vlastného organizovania na strane komunity. Opatrenia vyžadujúce dlhý časť na realizáciu ako je rekonštrukcia budov, tvorba zelených priestranstiev, cyklo a pešie chodníky sa potrebujú transformovať do záväzných plánovacích nástrojov, dohôd a rozhodnutí.

Záver

Obnova obytných štvrtí a sídlisk a participácia verejnosti potrebuje zmeny organizácii a manažmente procesov. Orientácia projektu na životný priestor a kvalitu života, kombinujúc sociálne a priestorové aspekty, musí byť reflektovaná v inštitúcií presahujúcu administratívne štruktúry.

Ochota politikov sa musí niesť celou dĺžkou projektu. Je dôležitá dlhodobá a komplexná orientácia projektov, akými je napríklad „Langaecker v pohybe“, kde politická podpora je zabezpečená počas trvania celého procesu.

Koordinátor hrá kľúčovú úlohu v projekte. Ona, alebo on je mediátorov, medzi lokálnymi autoritami a obyvateľmi. Výzvou je však jeho nezávislosť. Hoci je koordinátor zamestnanec samosprávy, mal by reprezentovať záujmy tak miestnych obyvateľov ako i samosprávy. Ak to nie je schopný urobiť, stratí dôveru obyvateľov a jeho pozícia sa stáva nepotrebnou.

Je dôležité stanoviť i krátkodobé ciele, pretože obyvatelia očakávajú, že ich aktivita povedie ku konkrétnym cieľom. V prípade, dlhodobých projektov a opatrení je potrebné zabezpečiť ich záväznosť v zmysle realizácie.

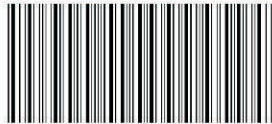
Referencie

Kemper R., Gretler Heusser S. (2012). **Projet urbain Spreitenbach. Schlussbericht Phase I 2008 – 2011.** On behalf of the municipality of Spreitenbach.

Kemper, R./Friedrich, S./Muri, G./Slukan, V. (2012): **Jugend-Raum: Aneignung öffentlicher Räume durch Jugendliche.** Münster. Video: <https://www.youtube.com/watch?v=IhDSK5BRics>



ISBN 978-80-88999-48-5



9788088999485