

# ORIENTACE ÚZEMNÍHO VÝZKUMU V NĚMECKU V ROCE 2003 A 2004

Na politické změny v Evropě včetně rozšíření Evropské unie v roce 2004 o dalších deset zemí reaguje v oblasti prostorového plánování a výzkumu nejpohotověji vědecká fronta ve Spolkové republice Německo. Příkladem toho je vyhlášení nového rozšířeného výzkumného plánu na roky 2003 a 2004 Institutem pro regionální rozvoj a strukturální plánování (Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung – IRS), publikovaného v revui **IRS aktuell**.<sup>1)</sup>

IRS vyvíjel v uplynulých deseti letech výzkumný program územního plánování včetně výzkumu urbanismu na základě společenské objednávky státních i ostatních orgánů jako ucelenou soustavu vyvíjející z měnící se politické a ekonomické situace v Německu i v Evropě, ale spolupracoval výběrově i s mimoevropskými institucemi.

Nejnovější podněty pro regionální výzkum vycházejí z akcelerace politického vývoje Evropy, reprezentované dnes postupně se rozšiřující Evropskou unií. IRS na to reaguje rozšířením své vědecké základny a novou formulací výzkumných úkolů institutu. V IRS vznikla v roce 2003 nově čtyři pracovní oddělení a čtyři nové vědecké týmy, vedené dvěma dosavadními vedoucími **H. J. Kujathem** a **U. Matt-hiesenem** a dvěma novými vedoucími **H. J. Bürknerem** a **T. Mossem**. Nově organizovaná oddělení vypracovala výzkumný program na roky 2003/2004, z něhož uvádíme nejdůležitější pasáže, jejichž některé koncepční myšlenky umožňují porovnat obsahově i formálně analogický výzkum v Česku.

Celkový rámcový vědecký program IRS vychází z řešení problémů, které lze pojmenovat jako „Region Building“ a „Place-Making“. Těžištěm zde je analýza vývojových procesů a dynamika při rekonstrukci sociálního a prostorového uspořádání regionálního nebo urbánního území. Interdisciplinárně to znamená výzkum a navrhování strategií pro rozvoj ekonomických oblastí, studium regionálních institucí, které pečují o zajištění společenských statků a bohatství, analýza vztahů vědeckého prostředí a sídelních struktur a výzkum strategií vedoucích k obnově devastovaných měst. Z dlouho-

dobějšího pohledu jde o strategie, které by měly vést ke splnění úkolů během příštích pěti let, z nich některé v roce 2003 a 2004. Tak by měla vzniknout nová **územní politika**. Měla by být přijatelná teoreticky i v praxi.

Důležitými součástmi této politiky jsou jednak procesy „metropolizace“, a na druhé straně otázky související s reálnými územími a řešením problému „Spacing“, se zaměřením na zanedbaná města formou regenerace v rámci úkolu „Place-Making“. Předpokládá se nejen národní angažovanost při řešení problémů, ale také mezinárodní spolupráce.

Program mají plnit ustanovená čtyři oddělení dílčími úkoly. **Výzkumné oddělení 1: Regionalizace a ekonomické prosperity**. Úkol: Studium metropolitních regionů – struktura a prostorová organizace vědecké ekonomie.

Nové funkce velkoměst a metropolitních regionů jsou vymezovány definicemi, resp. hesly jako Global City, Informational City, Technopolis, Transactional Metropolis aj., což je zkratkovitě vyjádření hlavní problematiky územních otázek života společnosti. Uvedené aglomerace mají plnit úkoly středisek pro „vědecky podložený růst“ společnosti. Od nich se mají šířit vlny poznatků do jejich zázemí. Předpokládá se také, že stejnou funkci by měly tyto aglomerace plnit i ve vztahu k rozšiřujícímu se zázemí nové Evropy. Zároveň se však vyslovují oprávněné obavy, aby uvedená centra neměla negativní utlumující vliv na venkovské oblasti, které by nenašly vlastní síly pro rozvoj překonávající jejich event. hrozící stagnaci.

Oddělení 1 má v plánu řešení problematiky tří okruhů:

- Metropolitní ekonomie jako místo výměny informací a vědeckých poznatků. V minulosti byly metropolitní oblasti chápány spíše jako administrativní a kontrolní střediska fungování služeb a terciální sféry. Globální a vědecká společnost mění jejich funkci na uvedené aktivity především ve směru výměny informací a poznatků. To musí vystoupit do popředí. Metropolitní oblasti mají přejímat funkci producenta uvedených

činností. Souvisí to i s předpokládaným rozvojem „vědeckého trhu“. Je proto nutno analyzovat podmínky, za nichž budou tyto očekávané procesy probíhat.

- Nová ekonomická propojení metropolitních regionů a ostatních městských regionů. Jsou-li metropolitní regiony středisky, z nichž mají vyzařovat nové poznatky a informace, je nutno znát prostředí, kam budou směřovat. Proto je třeba zkoumat, jak probíhá difúzní proces z centra do periferií, jak se prosazují výsledky poznatků mimo centra, jaké jsou zisky, ale i event. ztráty z těchto difúzních procesů.
- Důsledky pro prostorovou politiku a její institucionálně organizační rámec. Výsledkem výzkumu by měla být formulace nové orientace regionální politiky. Metropolitní regiony budou vystavovány stále větší konkurenci v plnění celospolečenských úkolů v posilované vědecké společnosti budoucnosti. Regiony se budou snažit obstát v této konkurenci mezi sebou a budou se proto snažit stát se aktéry schopnými obstát v této konkurenci.

První oddělení se v uvedených souvislostech zaměřuje nejen na **nové formy** regionální politiky, ale také na její **obsahové změny**, vyplývající z potřeby syntetizace dílčích problémů „metropolitního“ plánování známých z dosavadní činnosti tohoto plánování v minulosti. Nové formy plánování by měly vést k pokračování procesu územního vyrovnávání životních podmínek obyvatelstva ve všech územích země.

Jednou z výzkumných forem je zpracování „případových“ pilotních studií. Jako příklad se uvádí již dlouhodoběji prováděná analýza vztahů Berlín-Braniborsko, kdy se hledají optimální vztahy těchto regionů nejen z pohledu ekonomického, ale také demografického. Další cestou k získání nových poznatků je zapojení „vědeckého trhu“ do programu „European Spatial Observation Network“ (ESPON) zaměřeného na vyrovnávací mezikrajové procesy vývoje společnosti různých zemí.

**Výzkumné oddělení 2: Zachování společenských statků ve městech a regionech**. Úkol: Prostorové plánování a regi-

1) Die Forschungslinie des IRS ... In: IRS aktuell, No 39, April 2003, 1-7.

onální strukturální politika a prostorově vědecký výzkum.

Změněné sociálně ekonomické podmínky vývoje společnosti vyžadují i nové přístupy k zachování společenského bohatství (statků) a rozvoj vhodných institucionálních zařízení k zajištění tohoto úkolu. Vzhledem ke stále omezenějším veřejným prostředkům je velmi obtížné financovat aktivity k záchraně veřejného bohatství. Příkladem je zachování a udržování obecní infrastruktury a její úspěšný chod. O tom je dosud mnoho nejasností. Jakou úlohu má při tom stát, země, obce, trh, pracovní postupy? Kromě toho je zde otázka, kterého bohatství, resp. statků se má týkat? Jedním z nesporných veřejných statků, které mají být chráněny, patří zřejmě ochrana vod, zejména pitné vody. To se týká všech veřejnoprávních orgánů na kterémkoli stupni řízení. Jde o otázky týkající se všech členů Evropské unie i mimo ni. Výzkum dochází k tomu, že by problém vod měl podléhat omezujícím regulativům ve vztahu k energetickým trhům a směrnícím ekologických orgánů. Národní regulativy by měly být harmonizovány a mělo by být dosaženo v tomto směru efektivní dohody. Přitom by mělo být využíváno místních a podnárodních aktivit a jejich orgánů. Navrhuje se proto, aby „povodí“ bylo považováno za „prostor pro jednání“. Příkladem zlepšení současné situace by měla být reorientace místních vodohospodářských orgánů od zaměřování se na přírodní stránku problému směrem na stránku organizační. Předmětem návrhu těchto změn je publikace připravená na rok 2003 „Povodí jako prostor aktivit“ („Das Flussraum als Handlungsraum“) od autorů IRS.

Dalším objektem výzkumu tohoto oddělení je rozšíření pohledu na regionální proměny o problematiku městských infrastruktur a historických kulturních krajů. Zde by měla být vypracována nová koncepce opečování této široké problematiky. Jednou ze souvisejících otázek je i efektivita této péče o veřejné statky. Spojeným problémem pak je i zhodnocení péče dirigované „shora“ a vyrovnání se s eventuálními konflikty na regionální úrovni kteréhokoli stupně. V širším konceptu to však znamená i vyrovnat se s odlišným přístupem k tomuto tématu v národních orgánech a příslušných orgánech Evropské unie.

Za adherentní problémy jsou považovány dopady liberalizace a privatizace při řešení otázek formulace a provádění nové

regionální politiky ve vztahu k ochraně veřejnoprávních statků. Odkazuje se zde na výzkumný projekt Evropské unie „Intermediaries“ prováděný v sedmi zemích unie zaměřený na zavodňování a odvodňování pozemků, který se těmito dopady už zabývá. IRS se ho účastní i navazujícím výzkumným úkolem „Networks“ a to ve vztahu k problému změn v získání energií v souvislosti s vodním hospodářstvím v Německu.

### **Výzkumné oddělení 3: Územní vývoj na vědeckém podkladě? K novým formám vzájemného působení vědeckého prostředí a sídelními strukturami.**

Věda jako produkční faktor prostupuje stále širším okruhem odvětvových aktivit. Přitom je však nutno uznat, že toto její působení není dostatečně zkoumáno. Platí to i přesto, že se ví alespoň o některých stránkách těchto procesů jako např. využívání vědeckých poznatků ve vztahu k metropolím jako je „The Knowledge-Based City-Region“ apod. Ve východním Německu se získávají nové poznatky „o podnětech k rozvoji území na základě poznatků vědeckých“ hlavně v souvislosti s přestavbou východoněmeckých měst. Tyto zkušenosti umožňují bližší specifikaci výzkumného úkolu 3. oddělení zaměřujícího se na vědecké prostředí a **sídelní struktury**. Jde vysloveně o interdisciplinární záležitost v důsledku několika vstupních agregátů. Cílem je formulovat nové „Place-Making“ strategie. K tomu mají vést i tři pracovní postupy:

- Výzkum prostředí, který je v IRS prováděn již od roku 1995 a stále prohlubován i v rámci spojených výzkumů jako „cultural turn“. Zahnuje kromě přímého prostorového výzkumu i šetření o životním stylu obyvatelstva, nových požadavcích na prostorové uspořádání, šetření o přírodních a kulturních identitách, výzkum suburbanizace, výzkum pohraničí, výzkum kultury a výstavby a další. Předmětem výzkumu jsou i vztahy mezi brizantně se měnícím zevním prostředím a vývojem společnosti a jejích organizací, územní konflikty v transformačním prostředí, na periferiích měst, na vědecké frontě.
- Problémy řízení společenských procesů v územních podmínkách se subsumují pod pojem „governance capacity building“. Mají důležitou územní i strukturální stránku, týkají se hlavně okrajových míst regionů a měst zabíraných pro nové

společenské aktivity jako obchod, výměna zboží a zkušenosti.

- Analýzy sídelních struktur vyplývají z požadavku vědecky analyzovat a vyhodnotit procesy odehrávající se na pozadí proměn charakteru různých sídel z jejich dosavadního určení na sídla s novou destinací. Na tomto úseku bylo provedeno v uplynulých dvou letech několik šetření k získání názoru na sídelní politiku, a její změny v důsledku působení faktorů vzdělání obyvatelstva, vlivů vědeckých poznatků, ale také vlivu devastace měst a sídel a nároků na bydlení. Otázky bydlení se tak dostávají na přední místo výzkumu jak z hlediska technických podmínek (bytový fond, jeho rozsah a kvalita), tak z hlediska demografického (úbytek obyvatelstva, jeho stárnutí, nezaměstnanost). Místní poznatky byť dílčího charakteru jsou důležitou složkou pro vytváření komplexnějších pohledů na problematiku osídlení a jeho kvalitu.

Uvedené tři okruhy zájmu 3. oddělení je však třeba podle názorů autorů koncepcí zestručnit a více propojit, aby byl získán jednotnější pohled na problematiku a usnadněno formulování závěrečných poznatků, které by měly být užitečné pro jejich aplikaci v denním životě společnosti. Jen tak lze formulovat racionální „Place-Making“ politiku. Pokud se to podaří, bude možné i lepší porovnávání problematiky městských regionů ve východním a západním Německu, ale také porovnávání s ostatními evropskými zeměmi.

### **Výzkumné oddělení 4: Devastace měst a její důsledky: problémy obnovy ve změněné městské realitě.**

Neexistovaly ještě před nedávnem představy, že východoněmecká města znovu ožijí postupnou modernizací a růstem uprostřed rozkvétajících městských oblastí? Jak se změní význam těchto sídel v postsocialistické epoše? Urbánní přestavby mají svou odlišnou logiku v etapě globalizace společnosti, mají svá ekonomická a demografická omezení, vyplývající z nižší produktivity, nižších výnosů, zhoršení demografických podmínek stárnutí a úbytkem obyvatelstva, ze ztráty pracovních míst, změnou sociálního složení. Tyto důsledky jsou označovány jako „devastace“. Týkají se nejen měst, ale i jejich zázemí. Regenerace a revitalizace těchto devastovaných měst a jejich regio-

nů je hlavní náplní výzkumného programu 4. oddělení IRS s cílem znovuzhodnocení těchto měst a jejich zázemí. Vychází se přitom z několika předpokladů:

- Devastace znamenala za podmínek transformace společnosti především podstatnou změnu významu konkrétního místa. Šlo o zásadní technicko sociální změny bytového fondu a bydlení. Deformace změnila význam těchto sídel. Zakrněla centra měst i jejich periferie, jednotlivá sídliště i města jako celek. Zmenšil se jejich celospolečenský význam. Došlo k prostorové a sociální segregaci jejich obyvatel, kteří je začali houfně opouštět.
- Proces jejich přestavby bylo nutno podpořit z důvodů jejího rozsahu z celostátních finančních prostředků, aby se místa stala opět obyvatelnými byt na nižší než západoněmecké úrovni. V každém případě však došlo ke změnám v životě obyvatelstva těchto míst. Přestavba sídel a sídlišť změnila mezilidské vztahy jejich obyvatel, protože se mj. změnilo i jejich sociální složení v důsledku liberalizace a privatizace ekonomiky a tím se změnily i vztahy vlastnické a příjmové. Změnilo se i politické klima znovuosídlovacích sídlišť, což se projevuje i při volbách konaných v posledních letech. Vytvářejí se prostě nové společenské a ekonomické vztahy, charakterizující nově vznikající společnost. Pokud se však tyto vztahy neposílí a nebudou vyhovující v takto nově vznikající společnosti, hrozí modernizovaným domům a bytům osud, který charakterizoval první roky po roce 1990. Jednou z charakteristik nových forem bydlení pak bude, že se z jejich obyvatel stanou dočasní potenciální obyvatelé rodinných domů v okolí dřívějších sídel s konečným cílem exodu do suburbí opět opuštěných měst.

Důležitým cílem výzkumu oddělení je naplnit hlavní výzkumný projekt a identifikovat:

- a) komunální intervence, které by podpořily nové propojení místních a nadmístních sociálních vztahů a tím i inovační

formy spolupráce;

- b) rozvoj forem řízení a zásahů, které by při respektování místních specifik a zvláštností sociálního prostoru sídlišť byly schopné podnítit občanskou angažovanost příslušných obyvatel.

Publikovaný výzkumný plán IRS za roky 2003/2004 s perspektivou dalších tří let vede k tomu, abychom se pokusili o srovnání výzkumných záměrů německých a našich odborníků územního a regionálního plánování. Nelze upřít, že německý program je koncipován velkoryse. Je ovšem také personálně dobře zajištěn nejen nově sestavenými čtyřmi odděleními, ale i celým zázemím erkerského IRS.

Rámcově je výzkumný program vymezen dvěma hlavními tématy a to „Region Building“ a „Place-Making“. Širší vymezení výzkumu vychází od širší územní základny regionů v obecnějším konceptu, kdy region má charakter oblastí různé velikosti, a zužuje se na řešení problémů reálných konkrétních míst v rozmezí od velkoměst až k jejich součástem, centrům, periferiím, jednotlivým sídlištím apod.

Garantem našeho územního výzkumu je Ministerstvo pro místní rozvoj jako vrcholný správní orgán určený pro formulaci územní politiky České republiky. Předmětem českého územního výzkumu jsou, podobně jako v SRN, přirozeně analogické okruhy problémů jak z hlediska území, tak z hlediska vlastní problematiky. Jeho inovace probíhá po stránce organizační i věcné jako průběžné sledování změn našeho politického, ekonomického a sociálního vývoje v České republice.

Musíme přiznat, že náš územní výzkum má mnohem užší vědeckou základnu. Část jeho výsledků je publikována v revui „Urbanismus a územní rozvoj“ a v dalších odborných časopisech, jejichž bibliografii přináší uvedená revue.

Nejnovějšími podněty pro územní stránku výzkumu jsou územně administrativní změny po roce 1989, dané nově vytvořenými kraji, zánikem některých úkolů okresních orgánů státní správy a celé jejich samosprávy, a nejnověji vzni-

kem 205 (resp. včetně Hlavního města Prahy 206) správních obvodů s rozšířenou působností od 1. ledna 2003, s nímž souvisí i nově vybraná statutární města. Po věcné stránce se územní výzkum rozšiřuje od ryze technické stránky a technických aspektů osídlení na otázky sociologického charakteru, otázky kulturní, psychologické a další problémy subjektivního rázu života společnosti. Toto novum je v souladu s koncepcí mezinárodního výzkumu charakterizovaného v užším smyslu programem „European Network for Housing (and Urban) Research“ (ENHR) od počátku nového tisíciletí. Krátce shrnuto: územní výzkum se rozšiřuje od objektu i k subjektu, od techniky k člověku.

Současný územní výzkum je dnes v České republice orientován jednak na kraje jako nové územně administrativní vymezení Česka, ale zároveň i na nové správní obvody obcí s rozšířenou působností. To je nová územní orientace našeho bádání. Díky postupnému zpracovávání Sčítání lidu, domů a bytů 2001 je však zajišťována i nová statistická databáze o osídlení, a to alespoň za obyvatelstvo, domovní a bytový fond. Je však zajišťována i databáze ryze demografická, vycházející ze zpracovaných údajů nejen o jednotlivých osobách (obyvatelích), ale také o jejich kolektivitách jako je rodina, domácnost apod., což představuje tzv. „tvrdá data“ sociálně ekonomického výzkumu. „Měkká data“ však musí zajistit terénní výzkum, zaměřený na subjektivní stránku života jednotlivců i jednotlivých kolektivů společnosti, vstupujících do stadia globalizace všech stránek života jednotlivých osob i jimi tvořených societ. Zde spatřuji největší „inovaci“ územního výzkumu v naší zemi, jehož výsledky budou důležité nejen pro naši vlastní společnost, ale i pro mezinárodní komparace s možností nově formulovat i podmínky dalšího vývoje společnosti na kterémkoli stupni její organizace.

*doc. RNDr. Alois Andrlé, CSc.*