

# OD HABITAT I K HABITAT II

**Jaroslav Kohout**

*Celkový pohled na Konferenci OSN o lidských sídlech – HABITAT II, uspořádanou v červnu 1996 v Istanbulu, se nemůže ani při stručném přehledu vyhnout připomenutí hlavních faktorů a událostí působících v minulosti i v současné době na zaměření a výsledky tohoto shromáždění. Je obecně známo, že konference HABITAT II se konala dvacet let po konferenci ve Vancouveru se stejným názvem, přirozeně bez čísla u výrazu HABITAT.*

Tehdejší doba kolem poloviny sedmdesátých let již ve zřejmější míře ukazovala na naléhavost soustavnějšího přístupu mezinárodního společenství k řadě problémů světového vývoje, které narůstaly i nově vznikaly. Hospodářský růst a technický rozvoj – probíhající ovšem s diferenciací podle kontinentů a zemí i v rámci známého rozporu úrovně „Sever – Jih“, vnášel do tohoto vývoje postupně tendence ke globalizaci. Emancipace rozvojových zemí současně vedla k utváření jejich zájmové skupiny, nazývané G 77 podle jejich počtu v r. 1964, kdy se konala konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD). Od té doby jejich počet stoupal, ale narůstala i jejich diversifikace podle dosažené hospodářské vyspělosti. Zvyšoval se ovšem i počet vnitřních i vnějších konfliktů – často ozbrojených. Nicméně vedle nejsilnější světové skupiny států, tj. vyspělých zemí severoamerických a evropských a vedle jejich soupeře v podobě bloku řízeného Sovětským svazem ustavila se třetí početná, byť heterogenní skupina zemí rozvojových, aktivní zejména v celosvětových záležitostech, především tedy v OSN. Spojené národy a s nimi příbuzné tzv. Bretton–Woodské instituce (systémy Mezinárodního měnového fondu a Světové banky) se staly hlavním fórem snahy vytvářet ve sféře politické i hospodářské dohodou zúčastněných států pravidla a mechanismy soužití i spolupráce ve společenství lidstva. Snahy nalézat společný přístup k vývojovým problémům, zmírňovat palčivé důsledky některých z nich a podpořit úsilí o žádoucí zlepšení, se různě projevují v systému OSN, který se postupně vybavil specializovanými institucemi a programy i sítí svých regionálních hospodářských komisí a navázal četné svazky součinnosti i konzultací s četnými mezinárodními vládními i nevládními organizacemi. Nicméně stále je nutno mít na zřeteli skutečnost, že OSN není světovou vládou a výsledky jeho činnosti jsou nutně omezeny mírou shody členských států, jejich politickou vůlí přijmout nezbytné záměry i reálným potenciálem jejich zdrojů, z nichž mohou čerpat i akce mezinárodní pomoci v různých situacích, a také podpora neslabších článků. To bývá často úzkým profilem i obecně uznávaného úsilí.

**Období, ve kterém se připravovala i konala první konference HABITAT**, vykazovalo v mezinárodním měřítku některé příznivé, ale i alarmující rysy, vyvolávající zájem o podobná světová setkání. Napětí mezi Západem a Východem se zmírnilo a smlouvy uzavřené v Helsinkách v r. 1975 obsahovaly mj. v tzv. druhém koši závěrečného dokumentu (Final Act) i ustanovení, vybízející k užší spolupráci i na poli hospodářském, vědecko–technickém i v ochraně životního prostředí. Pokračující integrace v západní Evropě posílila Evropské společenství. USA po překonání důsledků války ve Vietnamu získaly širší prostor i pro své mezinárodní uplatnění. Rozvojové země se více dožadovaly různých mezinárodních akcí na svou podporu, zejména v zápase s masovou chudobou. Současně se výrazně projevil rostoucí mezinárodní zájem o problematiku životního prostředí. V r. 1972 se ve Stockholmu konala Konference OSN o lidském životním pro-

středí a poté byl založen program OSN pro životní prostředí UNEP. Vědomí sepětí péče o životní úroveň s podmínkami hospodářského růstu a uznání úlohy ochrany životního prostředí v tomto procesu nezbytně vedly i ke zvýšené pozornosti k jevišti těchto dějů – k městům a osídlení vůbec. Ekologický aspekt se v plnější míře projevil až později po první konferenci HABITAT ve Vancouveru. Předtím byla pozornost zaměřována spíše na problémy zrychlující se urbanizace, nedostatky ve funkcích měst a nárůst chudoby v nich, doprovázené rostoucím tlakem rozvojových zemí na větší respektování jejich požadavků.

**Konference OSN o lidských sídlech – HABITAT I** – proběhla v naznačeném ovzduší a podle zvyklostí takových konferencí přijala svou deklaraci i akční plán. Členské země OSN byly vyzvány k předložení svých národních zpráv. V někdejšímu Československu byl ustaven přípravný výbor pro účast v HABITAT I, vedený náměstkem ministra pro technický a investiční rozvoj Ing. N. Musilem. Československá zpráva, vypracovaná pod podivným názvem Urbanistický region Československa redakční skupinou vedenou Ing. arch. O. Novým z Ústavu pro filozofii a sociologii Čs. akademie věd, byla nutně poplatná tehdejšímu normalizačnímu režimu. Objemný svazek o 368 stranách obsahoval jen 93 stran textu, popisujícího stav územní, sídelní a bytové politiky v republice. Poměrně rozměrnou byla závěrečná informace o ústavech zabývajících se v Československu těmito činnostmi. Chybělo zaujetí stanovisek k problémům Konference HABITAT I. Zbývajících 275 stránek publikace tvořily fotografie měst, krajiny a staveb v republice.

**Závěrečné dokumenty Konference HABITAT I** nicméně znamenaly první prezentaci otázek lidských sídel před mezinárodním společenstvím a výzvu k formulování ucelené politiky a strategie členských zemí pro osídlení, města a bydlení. Stojí za zmínku, že již byly uváděny první názory na nutnost účasti občanů a jejich organizací a iniciativ, partnerství veřejného a soukromého sektoru v této politice, což představovalo zárodek konceptu „umožňujícího přístupu“ (enabling approach) všech povolání a zainteresovaných v realizaci daných rozvojových úkolů. Tento koncept byl pak rozveden v konferenci HABITAT II v Istanbulu v r. 1996. Zmínit je nutno i určité připomenutí žádoucí pozornosti k potřebám znevýhodněných skupin obyvatelstva, k úloze žen, k nutnosti pozemkové politiky přispívající k výstavbě. Rovněž vyzvednutí úlohy obcí a vhodné decentralizace stojí za zmínku. Jedním z nedostatků byla malá pozornost věnovaná financování, ačkoliv jinak tyto dokumenty konstatovaly význam souvislostí rozvoje sídel a bydlení s makroekonomickým vývojem a dostupností zdrojů. Po institucionální stránce vyvolala konference HABITAT I ustavení celosvětové Komise OSN pro lidská sídla (Commission on Human Settlements), se stálým sekretariátem a střediskem OSN pro lidská sídla UNCHS (Habitat) se sídlem v Nairobi. Komise má 58 členů, kteří se rotujícím způsobem střídají v rámci zeměpisných skupin.

**Období po HABITAT I** přineslo brzy změny ve světovém vývoji, které neprospěly zájmu o realizaci závěrů konference. Mezinárodní politické ovzduší se zhoršilo oproti známé „détente“ v době přípravy a konání konference. Prudké zvýšení cen ropy provedené organizací zemí vyvážejících tuto surovinu (OPEC) v r. 1974 a poté ještě v r. 1979 vyvolalo známý ropný šok v ekonomice většiny zemí, včetně těch vyspělých. Hospodářské potíže tak vzniklé měly však i některé pozitivní důsledky – zejména vyvolání všestranného a silného tlaku na snížení energetické náročnosti výroby i spotřeby, což se projevilo ve vyspělých zemích také v energeticky úsporných systémech výstavby, provozu i úprav měst, budov i obydlí. Urbanizace pokračovala a důkladné rozborů i projekce OSN z r. 1993 ukazovaly, že v polovině devadesátých let 43 % světové populace, tj. 2,3 mld. lidí, již žilo ve městech, v roce 2005 to bude již přes 50 % a v r. 2025 bude ve městech žít více než tři pětiny světové populace, tj. 5,2 mld. osob, přičemž zvláště důležité je, že 77 % tohoto počtu bude žít v rozvojových zemích. Narůstající problémy měst se přirozeně odrážejí i v úrovni bydlení – podle údajů z OSN např. asi 40 % obyvatel měst celého světa nemá přístup k nezávadné pitné vodě a žije v závadných hygienických podmínkách. I ve vyspělých zemích přes postupné další zlepšování úrovně bydlení existují problémy zvláštních skupin obyvatelstva. Jedním z paradoxů je skutečnost, že v nejbohatší zemi světa – USA – na rozdíl od Evropy, existují ve velkých městech známé statistické slumy zamořené nejen chudobou a nízkým standardem bydlení a městských služeb, ale i kriminalitou.

Dalším velmi význačným faktorem změn ve vývoji lidských sídel po HABITAT I se stal **nový přístup k péči o životní prostředí**. Zhoršování situace a rozvoj ekologických poznatků a metod vedl OSN k tomu, že v r. 1983 jeho Valné shromáždění ustavilo Světovou komisi pro životní prostředí pod předsednictvím bývalé norské premiérky G. H. Brundtlandové. Za spolupráce vědců a odborníků z celého světa vznikla a v r. 1987 byla vydána známá zpráva této komise pod názvem Naše společná budoucnost. Hlavním úkolem bylo vyjasnění vztahu hospodářského rozvoje a životního prostředí, k němuž komise uvedla směr přístupu – zásady trvale udržitelného rozvoje, který mj. uspokojováním potřeb současné generace neohrožuje splnění potřeb následujících generací. Potřeba konkretizace tohoto pojmu v různých zemích a oblastech života společnosti, vypracování praktických opatření a dodržení alespoň základního konsensu mezinárodního společenství vedla nutně Valné shromáždění Spojených národů v r. 1989 ke svolání Konference OSN o životním prostředí (UNCED), která se pak konala v r. 1992 v Rio de Janeiro. Hlavním výsledkem této konference se stal dokument Agenda 21, který má 40 kapitol a cca 500 stránek o cílech, oblastech, prostředcích i účastnících realizace zásad trvale udržitelného rozvoje. Obrací se nejen na vlády a parlamenty, ale i na orgány místních samospráv, nevládní organizace, občanské iniciativy, vědecké instituce i veřejné mínění. Lidským sídlům je věnována 7. kapitola, týkající se i přiměřeného bydlení, zlepšeného řízení sídel, vytváření ekologické infrastruktury, trvale udržitelných systémů energetiky a dopravy a rozvoje kapacit i lidských zdrojů pro žádaný rozvoj sídel. Konference UNCED se stala nesporně nejvýznamnější z řady konferencí OSN v devadesátých letech. Velký počet zemí i mezinárodních organizací a institucí se přihlásil k zásadám trvale udržitelného rozvoje v jeho dimenzích ekonomických, sociálních, technických i čistě ekologických a promítnutí péče o životní prostředí do četných oblas-

tí lidských aktivit nabylo namnoze ve vyspělejších zemích programové podoby. Stalo se tak i ve sféře lidských sídel a bydlení, od rozvojových koncepcí a národních i odvětvových programů až po technologická opatření (např. ve vlastnostech stavebních výrobků a materiálů). Rovněž již existující úsilí v hospodaření s energií, vodou a odpady i zlepšování dopravní politiky, doznalo doplnění.

**Celkové změny pokračující v oblasti lidských sídel i po konferenci HABITAT I** a snaha realizovat základní zlepšení v úrovni bydlení, vedla Komisi OSN pro lidská sídla a středisko UNCHS (Habitat) k návrhu rozsáhlého dokumentu Globální strategie pro bydlení do r. 2000, který Valné shromáždění OSN přijalo v r. 1988. Obsahuje nejen cíle strategie, ale i základní požadavky na opatření, která by měly přijmout jak členské země – např. i v organizaci sektoru bydlení, mobilizaci a alokaci finančních zdrojů a ve výstavbě i zlepšování bytového fondu – tak i mezinárodní organizace a instituce. Úplný text s prvými nepřímými výraznými ohlasy obsahuje publikace OSN z r. 1992. Kromě toho Komise OSN pro lidská sídla i středisko UNCHS (Habitat) namnoze ve spolupráci s jinými organizacemi a některými zeměmi i s vlastními regionálními kanceláři pořádaly semináře a informační i instruktážní akce zabývající se otázkami bydlení i fungování měst a rozvinuly periodickou i specifickou publikační činnost. Na tomto místě stojí za zmínku alespoň zkratkovitě uvést dvě myšlenky ze zprávy UNCHS pro 15. zasedání Komise OSN pro lidská sídla v r. 1985 o realizaci některých závěrů Konference HABITAT I. Bývají ostatně vyjadřovány i v těch závažných ekonomických rozbořech mezinárodních organizací – např. i v EHK/OSN – které nepodléhají etiketám i řevnivosti ekonomických doktrín a politických zájmů. Jde hlavně o dvě v praxi známé skutečnosti. Po odklonu od rozvojové politiky založené na povaze státních intervencí v šedesátých a ve větší části sedmdesátých let, která dosloužila, – ovšem např. po etapě rozsáhlé bytové výstavby – směřoval vývoj k politice liberálního přístupu k trhu v letech osmdesátých. Poté však zkušenost ukázala, že vývoj vyžaduje harmonizaci komparativních výhod trhu s určitými státními zásahy a se součinností soukromého, ale i třetího sektoru i občanskou participací a iniciativy. Tím se také stále více prosazoval „umožňující přístup“ (enabling approach) a zásady partnerství zmíněných sektorů a složek. Současně zesílily snahy o respektování sociálních a postupně i logických aspektů vývoje sídel i bydlení a narůstala nutnost oprav, modernizace a někde i přestavby bytového fondu a jeho infrastruktury. Druhá závazná část názorů vyjádřených ve zprávě upozorňuje na skupinu nedostatků v uvedených procesech, zaviněných častým výskytem mezer mezi danou politikou a její realizací (policy – implementation gap). Nezdary mohou také vznikat buď selháním politiky nebo selháním jejího provádění, nebo i souběhem obou těchto nedostatků. Vznik těchto záporných jevů je většinou dán jednak nedostatky a chybami v systému institucí – zvláště pokud jde o právní úpravu a pravidla postupu, stimulační podněty i donucovací prostředky, jakož i ve velké míře slabostmi lidského faktoru a to nejen pokud jde o schopnosti a profesionální úroveň, ale i morální profil a míru snažení. To ovšem také souvisí s organizační strukturou a kvalitní i přiměřenou kapacitou institucí a pracovišť, uplatňováním v nich stále nových poznatků a know how, což materiály HABITAT nazývají vytvářením kapacit (capacity building). Zpráva na to navazuje zdůrazněním požadavků na řízení měst: jasné vymezení funkcí a odpovědnosti v mechanismu vztahů mezi autoritou a výkonem, přiměřená, ale skuteč-

ná decentralizace, politické ovzduší spolupráce, občanské účasti, partnerství se soukromými podniky, uplatňování výše zmíněného umožňujícího přístupu, auditu závažných operací – to vše ve smyslu efektivity, průhlednosti a zodpovědnosti (včetně materiální). Jen ve zkratce je možno se na tomto místě zmínit o soudobém vývoji a probíhající diskusi o pojmu i způsobu řízení, platném i pro města: od pouhé správy k řízení s ohledem na funkce až k novému pojetí tzv. governance tj. vyššího typu integrovaného řízení, respektujícího i vnější a nově vznikající faktory i úlohu, zájmy a účast řízených složek i konzumentů výsledků tj. občanů.

Je samozřejmé, že důkladný přístup k problémům měst i bydlení vyžaduje i rozbor makroekonomických souvislostí, jejich postavení v hospodářském růstu. Zvláště jde o způsob i míru jakou k tomuto růstu přispívají (např. multiplikační efekty stavebních prací) i jaké z něho čerpají zdroje. Mobilizace těchto zdrojů, jejich efektivní alokace a využití jsou co do svých forem a mechanismů rovněž předmětem snah o inovace, zejména ve sféře financování i podpory rozvoje bydlení. Dokonalý typ společenského vývoje v duchu výše uvedených zásad a i respektování ekonomických, sociálních i ekologických aspektů trvale udržitelného rozvoje je ovšem obtížně dosažitelný. Je nicméně známo, že např. některé severské země a Nizozemí se řadí mezi přední státy v tomto směru, které navíc i při značných veřejných výdajích na sociální účely, péči o životní prostředí, bydlení i úroveň měst vykazují jedny z nejvyšších podílů HDP na hlavu a přitom poměrně nízkou míru nezaměstnanosti 5 – 6 % i v poslední době, kdy průměr této míry v zemích EU vykazuje hodnoty nad 10 %. Za jednu z hlavních příčin tohoto kladného vývoje bývá uváděno dlouhodobé zakořenění demokratických tradic, samosprávy a etických norem chování obyvatelstva.

**Vývoj lidských sídel** – zejména měst a bydlení – se koncem osmdesátých a počátkem devadesátých let stal rovněž předmětem větší pozornosti řady významných mezinárodních organizací – vládních i nevládních. Připomeňme jen stručně např. OECD, kde v r. 1979 byla ustavena pracovní skupina pro záležitost měst (OECD Group on Urban Affairs), která si od počátku dala za úkol sledovat vývoj měst ve třech dimenzích: ekonomické, sociální a ekologické. Rada Evropy přijala v r. 1992 ve Štrasburku Chartu měst. Evropská unie v rámci pokračující integrace i svého rozšiřování věnuje osídlení pozornost ve své známé strukturální a regionální politice, v ekologických opatřeních a normách i v politice sociální (např. Evropská sociální charta přijatá v r. 1961, revidovaná v r. 1996). Bytovou politiku ponechává Evropská unie v autonomní působnosti členských zemí, avšak ministři těchto zemí, zodpovědní za bydlení, se scházejí již 10 let každoročně v druhé polovině roku v zemi, která v té době předsedá unii, na tzv. neformálním setkání, věnovaném jednomu vybranému tématu. V r. 1998 na schůzce ve Štýrském Hradci to byly např. souvislosti činností (nejen výstavby) v bytovém sektoru se zaměstnaností a v r. 1999 na setkání ve Finsku to má být bydlení pro seniory. Světová banka se věnuje některým otázkám ekonomiky bydlení a financování jeho rozvoje. V systému OSN věnují zvláštní pozornost lidským sídlům a bydlení regionální hospodářské komise. Zejména jde o Hospodářskou komisi Spojených národů pro Evropu (EHK/OSN) s transatlantickou dimenzí (členem je USA a Kanada). Výbor EHK pro lidská sídla (dříve Výbor pro bydlení, stavebnictví a územní plánování) významně přispívá soustavou diskusí, seminářů, workshopů i publikací k ujasňování i rozšiřování po-

znatků v oblasti své působnosti. Z nevládních organizací je možno připomenout alespoň IFHP (Mezinárodní federaci pro bydlení a územní plánování) s dlouholetou tradicí a celosvětovou sítí poboček, aktivní zejména v jednáních o nových problémech vývoje měst.

**Počátkem devadesátých let uzářilo v orgánech OSN přesvědčení**, že dvacáté výročí konference HABITAT I by mělo být využito k **uspořádání druhé Konference OSN o lidských sídlech – HABITAT II**. Valné shromáždění OSN v r. 1992 rozhodlo o svolání této konference na r. 1996. Došlo i k vytýčení dvou vůdčích témat pro HABITAT II, tj. trvale udržitelný rozvoj lidských sídel v urbanizujícím se světě a přiměřené bydlení pro všechny. Přetrvávající četné otázky v těchto dvou oblastech i kvalitativně nové problémy nutily k přehodnocení četných postojů v bytové politice, v péči o životní prostředí, v urbanismu i v územním plánování. Vývoj ve světě přes postupný – i když nerovnoměrný – hospodářský růst přinášel nejen nové podmínky a výzvy, ale i nové překážky rozvoje. Strukturální změny v ekonomice a v mezinárodní dělbě práce, kde tempo růstu zahraničního obchodu a pohybů kapitálu a investic předstihlo tempo růstu HDP, spolu s převratným rozvojem technologie, informatiky, komunikací i metod řízení a také rozšířením působením nadnárodních společností, vnesly nejen do ekonomiky, ale i do řady sfér civilizace vůbec, vysokou míru globalizace. Nebyly tím však vyrovnány četné existující rozpory, jako např. známý vztah Severu a Jihu, etnické a náboženské konflikty, sociální disparita a další, které vznikaly v důsledku pomalé adaptace na nový vývoj i uvnitř řady vyspělých zemí. Degradace životního prostředí s výraznou globální dimenzí, rozšíření chudoby nejen ve zcela zaostalých zemích, ale i známá polarizace bídy a zbohatnutí v ekonomicky se rozvíjejících zemích třetího světa, ekonomická i politická migrace, rozšíření bezdomovství, obtížná situace tzv. zranitelných skupin obyvatelstva, diskriminace žen, nedostatečná likvidace následků vojenských konfliktů, hladomorů a živelných katastrof, strukturální nezaměstnanost a výskyt jiných neduhů a obtíží v mnoha zemích, a to i vyspělých, demografické změny jako je např. stárnutí obyvatelstva a štěpení domácností – to vše mj. působí na vývoj měst i bydlení. Pokračující urbanizace – i když s rozdíly při jejím zpomalování ve vyspělých zemích a rychlém růstu v zemích rozvojových, kde vznikají nová velkoměsta s více než 10 mil. obyvatel – přináší i rozporné situace v zemích vyspělejších, např. ve vztahu suburbanizace na jedné a snahy o kompaktní města na druhé straně. Zcela novým faktorem světového vývoje se stal rozpad sovětského impéria a vznik nových demokracií v Evropě s problémy jejich transformace na státy s moderní tržní ekonomikou, jakož i následný složitý vývoj v Ruské federaci a s ním i v zemích SNS. Prvé pololetí devadesátých let se také stalo obdobím, ve kterém se konaly další světové konference OSN – tj. kromě již dříve uvedeného UNCED v Rio de Janeiro konference o populaci a rozvoji (Káhira 1993) a o sociálních problémech (Kodaň 1995) a kromě toho i jednání o přetvoření GATT ve světovou obchodní organizaci – WTO – ustavenou v r. 1995.

**Snaha OSN zmapovat svými konferencemi síly, faktory a důsledky nového vývoje** a naznačit cesty k překonání hlavních nedostatků a k zaměření nových opatření bývá ovšem často zatížena balastem bezobsažných deklarací, nerealistických záměrů, neúměrných požadavků, planých příslibů a vratkých kompromisů. Do jejich klimatu nutně pronikají i turbulence po-

litických konfliktů. Navíc se namnoze objevovaly již zmínky o únavě z megakonferencí. Nicméně tyto konference přináší řadu nových poznatků a zkušeností, rozšiřují nezbytné uvědomování si nových problémů i rizik a vedou k formulování užitečných doporučení a k realizaci některých přínosných mezinárodních akcí. Ani HABITAT II nezůstal ušetřen neduhů podobných konferencí a měl i své vlastní specifické nedostatky, avšak přinesl analogicky i kladné výsledky. Konání konference bylo poté dohodnuto uspořádat 3. – 14. června 1996 v Istanbulu. Příprava konference s tak širokým záběrem proběhla v početných akcích a v ovzduší soudobé situace. Kromě oficiálních vládních delegací se měly konference zúčastnit i představitelé měst, parlamentů, nevládních organizací, soukromého sektoru, vědeckých kruhů a přirozeně se počítalo také s přínosem všech dotčených orgánů a institucí systému OSN. Z evropského hlediska byla hodnotná souprava pěti studií EHK/OSN a sice M. Lujanena o rozvoji sídel v regionu EHK (Evropa a Severní Amerika) a zvláštních pracovních skupin o zásadách bytové politiky, o plánování a řízení trvale udržitelného rozvoje sídel, o obnově měst a modernizaci bytů a o územních a pozemkových administrativních systémech. Tyto práce jsou významné svou praktickou konkrétností a poučením pro reformní země. Za podpory Světové banky byl iniciován program ukazatelů, z nichž pro mezinárodní srovnání bylo vybráno 9 indikátorů celkových, 10 bytových a 27 městských. Národní zprávy přispěly specifikou svých zemí, byly však předloženy jen cca jednou třetinou 185 členských států OSN.

Byl ustaven **široký přípravný výbor**, který měl navrhnout i závěry konference. Vznikaly nutně za rozporů daných spektrem i povahou problematiky i různými zájmy účastníků. Ustálil se názor, že sjednoceným oficiálním závěrečným dokumentem bude Habitat Agenda, zahrnující cíle, principy a závazky a rozsáhlý globální akční plán. Vznikl tak dokument mnohomluvný, příliš obsáhlý a nepřehledně sestavený a opakující výroky ke stejným problémům i k záležitostem, které byly kvalifikovaněji projednány na jiných konferencích OSN. Věcné i formulační rozpory, návrhy nových otázek i stanovisek a také hojných odvolávek na výsledky předchozích konferencí OSN vedly k tomu, že návrh Agendy dosáhl do počátku r. 1996 rozsahu 162 článků, na počátku konference 185 a při závěru 241 článků, aniž bylo dosaženo úplné shody o mnoha částech textu. Poslední den hrozil konec konference bez shody a proto se narychlo dohodlo alespoň krátké prohlášení s 15 články. Takto vzniklá Istanbulská deklarace o lidských sídlech ze 14. června 1996, která se v podstatě krátce odvolává na hlavní problémy a vývody Habitat Agendy, na výsledky předchozích konferencí OSN, na potřeby rozvojových zemí (přitom jen dvěma slovy se zmiňuje i o zemích v transformaci). Uznává však i postup v duchu trvale udržitelného rozvoje a také pojetí práva na bydlení nikoliv ve smyslu právního nároku, ale v duchu dříve přijatých mezinárodních úmluv o životních podmínkách a o snaze jejich postupného zlepšování. Hlásí se také k umožňovací strategii a principům partnerství i participace a k úloze demokratické decentralizace. Vyjadřuje rovněž přání mobilizovat finanční prostředky na národní i mezinárodní úrovni, rozvíjet transfer know-how a technologie a posílit Centrum UNCHS-Habitat. Kompromisní a zčásti neurčité formulace Deklarace umožnily její schválení a tím nepřímo i přijetí upravené Agendy.

**Habitat Agenda** má 5 kapitol. Prvá z nich je preambule, vysvětlující poslání konference. Druhá kapitola Cíle a principy

formuluje 10 zásad: slušná a společensky spravedlivá sídla, vymýcení chudoby, trvale udržitelný rozvoj, kvalita života, rodina, odpovědnost i ochrana práv, partnerství účastníků, solidarita se znevýhodněnými a zranitelnými, ochrana zájmů současné i příští generace, péče o zdraví. Třetí kapitola Závazky rozvádí ve statích od A. až G. záměry: dosažení přiměřeného bydlení pro všechny, trvale udržitelný rozvoj sídel, včetně jeho sociálních stránek, strategie umožňování a účasti, rovnoprávnost žen, financování bydlení i sídel a mobilizace různých zdrojů, mezinárodní spolupráce, sledování pokroku v daných cílech a závazcích. Uvedené tři kapitoly mají celkem 52 článků. Následuje jádro Agendy v kap. IV. „**Globální akční plán: strategie a realizace**“. Svým rozsahem (čl. 53 až 241) zabírá téměř 3/5 Agendy. Člení se na části A až F. Po úvodu ad A. jedná v části B. o přiměřeném bydlení pro všechny. Tato část je poměrně nejzdařilejší z hlediska věcnosti a konzistence. Shrnuje poznatky o žádoucí bytové politice, metody a nástroje rozvoje bydlení, jeho infrastruktury, institucí, systémů financování a pozemků. Zdůrazňuje úlohu obcí, soukromého i třetího sektoru (neziskové organizace apod.) i občanů a péči o zvláštní skupiny obyvatel. Část C je obsažnější a probírá trvale udržitelný rozvoj sídel nejen z hlediska ekologického, ale i sociálního, ekonomického, demografického a institucionálního, včetně územního plánování, pozemkové politiky, vztahu měst a venkova a zlepšení hospodářských aktivit v nich. Zvláštní pozornost věnuje hospodaření s energií, dopravě a komunikacím. Zabývá se i péčí o kulturní památky a přístupem k přírodním a lidmi způsobeným pohromám i jejich následkům. Část D. jedná o vytváření kapacit a vývoji institucí sídel ve všech jejich složkách a sektorech, včetně občanských iniciativ. Důraz je položen na demokratickou decentralizaci a posílení potenciálu obcí, na kvalifikované řízení užívající moderní metody, na technologie a také na informační techniku, sloužící i k informovanosti obyvatel, podněcování jejich iniciativy a šíření dobrých příkladů. Finanční zdroje se mají opírat mj. i o podporu zdravého hospodářského vývoje, přitahujícího i vnější investice a partnerské akce. Část E. o mezinárodní spolupráci a koordinaci uznává, že formulace i realizace rozvojové politiky je i v sídlech především povinností každé země na národní i místní úrovni, vyzývá však i k intenzivnější mezinárodní spolupráci a inovativním metodám v přenášení informací a poznatků, a také k přispění rozvoji sídel hospodářskou součinností a koordinací a zejména mobilizací dodatečných zdrojů všech sektorů, národních ekonomik i mezinárodních institucí. Část F. o realizaci Agendy a následných aktivitách již připouští na národní úrovni místo původně požadovaných akčních plánů vhodné programy a místní akce se zdůrazněním a účastí obcí, soukromého sektoru a jiných hospodářských i občanských organizací. V mezinárodním měřítku se předpokládá spolupráce s regionálními a odbornými institucemi, a to nejen v systému OSN.

Jedno **připomenutí k oběma dokumentům** je však nyní na místě: ani Istanbulská deklarace, ani Habitat Agenda nejsou přes časté používání slova závazek (anglické commitment není samo o sobě právním termínem) právně závazné dokumenty, neboť podle uznávaného mezinárodního práva takovými mohou být jen mezinárodní smlouvy, pakty, dohody a úmluvy (konvence), ratifikované nejvyššími ústavními orgány zúčastněných zemí. Jinak jde jen o vyjádření snahy a o doporučení, úmysly a záměry, jejichž závaznost a zejména realizace závisí na tzv. politické vůli a daných možnostech, což obojí mívá i svůj časový vývoj.

Pro **konečné mezinárodní posouzení** výsledků HABITAT II a zaměření následného sledování – včetně úlohy centra UNCHS–Habitat – se ovšem počítá se systémem OSN v jeho již zmíněné hierarchii, a to Komise OSN pro lidská sídla (UNCHS), Hospodářská a sociální rada OSN (HSR – ECOSOC) a jeho regionální komise. Valné shromáždění OSN bude sice tento postup registrovat, avšak s důkladným posouzením výsledků HABITAT II a jejich realizace počítá až v r. 2001.

**Závěry HABITAT II** přes své nedostatky ovšem nesporně přinesly inventarizaci vážných otázek i rizik vývoje lidských sídel, jejichž uvědomění vedlo k některým nově formulovaným poznatkům a doporučením, ve značné míře opřených o výsledky jiných předchozích akcí. Za přínos je považováno zejména uznání zásad trvale udržitelného rozvoje, umožňujícího přístupu, participace, výklad práva na bydlení, vyzvednutí úlohy místních orgánů a postup k utváření partnerství aktérů v rozvoji sídel. Značná zásluha o dosažení jistého závěru konference je přiznávána Evropské unii, za kterou se zvláště exponoval tehdejší spolkový ministr SRN Prof. K. Töpfer. Ve svém projevu k HABITAT II ve spolkovém sněmu SRN 21. června 1996 mj. uvedl, že k úspěchům patří překonání nedůvěry rozvojových zemí k zásadám trvale udržitelného rozvoje, uznání výkladu práva na bydlení jen v rámci dřívějších mezinárodních ujednání o lidských právech a životních podmínkách a konečně výrazné posílení úlohy obcí.

Připomněl, že mandáty a činnost UNCHS a jejího Centra Habitat musí být v r. 1997 přezkoušeny a že očekávání některých rozvojových zemí na získání dostatečných finančních transferů pro globální akční plán nemohou být splněna. Upozornil rovněž na připravovanou reformu systému OSN.

V r. 1997 byla skutečně činnost Centra Habitat v Nairobi podrobena přezkoušení orgány ústředí OSN. V červenci 1998 dosavadní výkonný ředitel Centra N'Dow, který byl generálním sekretářem Konference HABITAT II, byl odvolán z funkce a nahrazen Prof. K. Töchterem, který se stal iniciátorem tzv. revitalizačního přezkoumání Centra, které probíhá doposud.

Nicméně některé následné činnosti souvisejících s HABITAT II a zřejmě tolerované i revitalizačním procesem se již rozvíjejí. Některé tyto akce jsou ostatně předmětem jiných článků v tomto čísle časopisu.

Závěrem článku je možno připomenout, že neformalizované příklady přínosu konference mohou představovat praktická větší i menší zlepšení v oblasti lidských sídel, inspirovaná na nejrozličnějších pracovištích některými závěry i myšlenkami Habitat. Jedna z akcí UNCHS zabývající se shromažďováním a rozšiřováním dobrých zkušeností v praxi (uote best practices) je toho příkladem.

Ing. Jaroslav Kohout  
OÚP MMR ČR

## Literatura (dostupná ve fondech odborné knihovny ÚÚR)

*Habitat – DDR.*

*Habitat – NDR.*

*Berlin, Ministerium für Bauwesen der DDR 141 s., čet. obr. Společenskopolitické a ekonomické základy, bytová výstavba, urbanismus a plánování sídelní sítě v NDR. Informace pro konferenci OSN – Habitat, která se konala ve Vancouveru v r. 1976. SPK 2409*

*Habitat: The United Nations Conference on Human Settlements (Vancouver, Canada 31 May – 11 June 1976).*

1. *PLR – národní zpráva*

2. *Varšava – město jež odmítlo zemřít*

3. *Hornoslezská průmyslová pánev – průmyslové srdce Polska*

4. *Přístav Gdaňsk – destrukce a rekonstrukce*

*Warszawa, Ministry of Administration 1976.4 svazky*

*SPK 2348, SPK 2349*

*Rozvoj sídel a sídelní sítě v Maďarsku. (Podle materiálů připravených maďarskou delegací pro konferenci OSN o osídlení (Habitat) ve Vancouveru 1976).*

*Brno, VÚVA 1975.25 s.*

*10 595*

*Konference OSN o životním prostředí člověka Stockholm 1972.*

*Zprav. MŽP ČR 1992, č. 4, s.17–18, pokr.*

*Konference ve Stockholmu se konala ve dnech 5. – 16. 6. 1972.*

*Zúčastnilo se jí 113 členských států OSN.*

*Konference OSN o životním prostředí člověka Stockholm 1972.*

*Zprav. MŽP ČR 1992, č. 5, s. 18–19, dokonč.*

*Dokončení z čísla 4/1992. Plán aktivit zaměřených na životní prostředí člověka, další doporučení konference.*

*NOVÝ, Otakar*

*Urbanistický region Československa.*

*Praha, FMTIR 1976. 359 s.*

*Publikace vydaná pro účely světové konference OSN O lidských sídlech HABITAT, konané v roce 1976 ve Vancouveru v Kanadě.*

*10 749*

*BRUNDTLANDOVÁ, Gro Harlem*

*Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj.*

*Praha, Academia 1991.297 s.*

*SPK 4578*

*MOLDAN, Bedřich (editor)*

*Konference OSN o životním prostředí a rozvoji. Rio de Janeiro, 3. – 14. června 1992. Dokumenty a komentáře.*

*Praha, Management Press 1993. 260 s.*

*Překlad a výběr nejdůležitějších dokumentů, které přijala Konference Spojených národů o životním prostředí a rozvoji (UNICED), doplněný komentáři členů československé delegace. 12 998*

POTŮČEK, Bedřich

*Nevyřešené problémy na Summitu v Rio de Janeiru.*

*EKO VIS 1993, č. 2, s. 107–142*

*Summit Země v Rio de Janeiru 1. – 22. června 1992 (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED).*

*Agenda 21. Český překlad textu části Přílohy II. dokumentu Report of the United Nations on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3–14 June 1992.*

*Praha, Ministerstvo životního prostředí 1998. 328 s.*

*Agenda 21 je program pro 21. století, usilující o prosazení udržitelného rozvoje, kvality života a kvality životního prostředí.*

13 444

ŠINDELÁŘOVÁ, Jaroslava

*Agenda 21. Zpráva*

*EKO VIS 1998, č. 1/2, s. 5–28*

*Popis projektu Agenda 21, který vychází z normy pro celosvětovou spolupráci v ekologické politice pro 21. století. Pozornost zaměřuje na indikátory trvale udržitelného rozvoje, na trvalou udržitelnost lesů a regionální aktivity.*

*The Significance of Human Settlements and the Global Strategy for Shelter to the Year 2000 to the Concept of Sustainable Development.*

*Význam lidských sídel a celosvětová strategie pro přístřeší do roku 2000.*

*Habitat News 1991, č. 1, s. 4–7*

SZOLGAYOVÁ, Elna

*Globálna stratégia bývania do roku 2000. Konferencia OSN o osídlení a bývaní HABITAT II.*

*Projekt 1997, č. 2, s. 21–22, obr.*

*Koncepční materiál Strategie rozvoje bydlení do roku 2000. Příprava a průběh 2. konference, která se konala 3. – 14. 6. 1996 v Istanbulu (Turecko).*

KOHOUT, Jaroslav

*Evropská charta měst.*

*V+A 1992, č. 5, s. 19–22*

*Evropskou chartu měst (European Urban Charter) přijala Rada Evropy ve Štrasburku v březnu 1992.*

*Rada Evropy. Evropská sociální charta (Turín, 18. Října 1961).*

*Veř. správa 1999, č. 3, s. příl. s. I–V, tab.*

*Úplné znění charty. Přehled podpisů a ratifikací Evropské sociální charty a jejich protokolů a Revidované Evropské sociální charty.*

*Uznávaný mezinárodněprávní instrument. Evropská sociální charta Rady Evropy (1961).*

*Veř. správa 1999, č. 3, s. 24–25, fot.*

*Historie charty, současný význam, obsah, charakter, kontrolní mechanismy a návrh na ratifikaci Českou republikou, významné mezinárodní úmluvy v oblasti základních hospodářských a sociálních práv.*

*Towards Sustainable Human Settlements Development in the ECE Region.*

*K trvale udržitelnému rozvoji lidských sídel v regionu EHK (Evropská hospodářská komise).*

*New York, United Nations 1996. 23 s.*

SPK 5121

*Housing in the Czech Republic. National Report for the United Nations Conference on Human Settlements – Habitat II, Istanbul, June 1996.*

*Bydlení v České republice. Národní zpráva pro celosvětovou konferenci OSN o lidských sídlech, Habitat II, Istanbul, červen 1996.*

*Praha, Ministerstvo hospodářství 1996, 52 s., fot., tab., gr.*

*Celkový vývoj a současný stav bydlení, přístup k řešení problematiky bydlení, regionální a místní rozvoj, zásady ochrany životního prostředí, mezinárodní spolupráce.*

SPK 5134/1

*Bydlení v České republice. Národní zpráva pro celosvětovou konferenci OSN o lidských sídlech, Habitat II, Istanbul, červen 1996.*

*Praha, Ministerstvo hospodářství 1996, 75 s., tab., gr.*

*Celkový vývoj a současný stav bydlení, přístup k řešení problematiky bydlení, regionální a místní rozvoj, zásady ochrany životního prostředí, mezinárodní spolupráce.*

SPK 5134/2

*Istanbulská deklarácia o ľudských sídlach.*

*Projekt 1997, č. 2, s. 23–24, obr.*

*Úplné znění deklarace, kterou přijali představitelé členských států na 2. konferenci OSN o osídlení a bydlení (Istanbul 3. – 14. 6. 1996)*

SILVAN, Juraj

*HABITAT II – výzva pre osídlenie a bývanie.*

*Enviromagazín 1996, č. 2, s. 20–21, fot.*

*Myšlenky z konference OSN HABITAT II Světový summit měst, která se konala v tureckém Istanbulu v červnu 1996.*

*Obecné informace o Agendě HABITAT v angličtině naleznete na [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)*