



# STRATEGIE, URBANISMUS A ARCHITEKT MĚSTA

Sborník z konference AUÚP, Cheb 10.–11. 4. 2014



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



ÚSTAV  
ÚZEMNÍHO  
ROZVOJE

auúo

1. vydání

© Ústav územního rozvoje 2014

© Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2014

© Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2014

ISBN 978-80-87318-29-4

# STRATEGIE, URBANISMUS A ARCHITEKT MĚSTA

Sborník z konference AUÚP, Cheb 10.–11. 4. 2014

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2014

Brno, Ústav územního rozvoje

2014

1. vydání

## OBSAH

Rekapitulace chebské konference   Vlasta Poláčková	5
Strategický plán rozvoje města Chebu z roku 2007 – má dnes ještě význam?   Tomáš Vlasák	6
Strategické plánování   Karel Maier	9
Strategický plán a jeho implementace   Milan Turba	12
Vlivy nadřazených plánovacích a strategických dokumentací   Milan Körner	16
Zkušenosti s architektonickou soutěží v územním plánování a hledáním strategie rozvoje města   Ondřej Synek	20
Územní plánování v Belgii – vlámský region   Jiří Klokočka	23
Architekt města – význam a podpora činnosti   Marek Janatka, Václav Zůna	26
Sen o působení architekta města: oživení původního stavu, nebo nová koncepce?   Pavel Koubek	28
Postavení architekta města a jeho začlenění do struktury české veřejné správy aneb chybějící článek   Kateřina Szentesiová	33
Halleyova kometa městských architektů   Stašek Žerava	36
Panelové diskuse	42

### Poděkování

*zástupcům Ministerstva pro místní rozvoj, Karlovarského kraje, města Chebu, České komory architektů a Svazu měst a obcí za odbornou i organizační pomoc při pořádání konference.*

## Rekapitulace chebské konference

Vlasta Poláčková

Konference Asociace pro urbanismus, územní plánování a urbanismus ČR se konala ve dnech 10.–11. 4. 2014 pod záštitou ministryně pro místní rozvoj, starosty města Chebu, České komory architektů a Svazu měst a obcí.

Jejími tématy bylo strategické plánování zařazené na program prvního dne konference a role architektů měst – téma druhého dne konference.

Město Cheb nás uvítalo s otevřenou náručí a poskytlo nám velmi příznivé podmínky pro náš odborný i společenský program v Kulturním centru Svoboda. Konference se zúčastnili zástupci politické reprezentace města a místní odborníci, kteří nás v úvodu konference seznámili s vybranými tématy rozvoje města Chebu – s tradiční krajinářskou výstavou a jejím dlouhodobým vlivem na obraz města, s návrhem na využití rozvojové plochy před chebským nádražím a s výsledky urbanisticko-architektonické soutěže Špitálský vrch a kasárna Zlatý vrch. Zástupce kraje představil rozvojový potenciál Karlovarského kraje.

Odborný urbanistický program zahájil svou přednáškou o základních teoretických principech strategického plánování Karel Maier. Příspěvek Milana Turby byl založen na dvaceti letech zkušeností z přípravy, projednávání a implementace strategického plánu hlavního města Prahy. Se strategickým plánem rozvoje města Chebu z roku 2007 nás seznámil z pozice zpracovatele Tomáš Vlasák. Zvýraznil význam strategického plánování pro mobilizaci vnitřních zdrojů při zapojení veřejnosti. Odmítl princip vytváření strategického plánu rozvoje měst jen jako nástroje pro získávání dotací. Na závěr prvního bloku přednášek nás v diskusním příspěvku seznámila Irena Králová s vazbou územního a strategického plánu města Plzně a Jaromír Musil s pohledem Karlovarského kraje na strategické plánování.

Následující příspěvek Milana Körnera byl zaměřen na průměty republikových a regionálních koncepcí (PÚR, ZÚR) do územních a strategických plánů. Zdůraznil potřebu analýz rozdílného potenciálu území (polohového, ekonomického aj.), který vývoj regionů, měst a obcí výrazně ovlivňuje. Budoucí koncepce by se měly zaměřovat spíše na stabilitu sídelní struktury a zvyšování kvalitativních parametrů sídel, než na proklamovaný všeobecný (nereálný) rozvoj. Osvěžením v této části programu byl příspěvek Jiřího Klokočky. Přiblížil nám snahu o hledání nových způsobů prostorového plánování a urbanismu v provincii Západní Flandry v Belgii, kde již 25 let působí ve městě Kortrijk jako urbanista. Se zájmem jsme se seznámili s novými urbanistickými tendencemi a trendy, jako je např. densifikace městské zástavby, valorizace veřejného prostoru i s principy závaznosti územního plánu. Také mladí architekti z ateliéru re: platforma (příspěvek Ondřeje Synka) ukázali snahu přistupovat ke tvorbě strategického a územního plánu nekonvenčně. Svůj příspě-

vek věnovali především architektonické koncepci, dosavadním zkušenostem s architektonickou soutěží v územním plánování a hledání strategie rozvoje města. Na konferenci nám převedli mimo jiné řešení vybraných míst v obci „zásahy“, kterými se snaží iniciovat obnovu a rozvoj sídel.

V přihlášeném diskusním příspěvku nás seznámila ředitelka Odboru rozvoje a strategie regionální politiky Jelena Kriegelsteinová s novým programem pro zpracování podkladu pro návrh strategie rozvoje, který chce malým obcím poskytnout Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR). Se zásadním diskusním příspěvkem vystoupil ředitel Odboru územního plánování MMR Tomáš Sklenář, který shrnul aktuální problémy našeho oboru a naznačil směry, kterými by se měl ubírat.

V panelové diskusi, do které se zapojila většina odborníků vystupujících v prvním dnu konference, byly položeny otázky souvislosti strategického a územního plánu, vazby strategického a územního plánu na ekonomiku, časového horizontu těchto plánů a řada dalších otázek.

Druhý den konference byl věnován tématu „architekt města“. Příspěvky přinesly řadu různých pohledů na toto téma od odborníků, kteří se v rolích architektů měst pohybují. Pavel Koubek představil svůj sen o působení architekta města a zamýšlel se nad náplní jeho práce. Kateřina Szentesiová ve svém příspěvku analyzovala modely začlenění architekta města ve veřejné správě v současné praxi a hledala i jiné možnosti existence architekta města na principu „duálního modelu“. Příspěvek Marka Janatky a Václava Zůny shrnul dosavadní poznatky k tématu architektů měst (viz aktivity Společnosti Petra Parlře, ČKA, AUÚP). Zabýval se jak náplní činnosti architektů měst, tak i problémy, které tuto činnost provázejí. Naznačil potřebné kroky vedoucí ke zlepšení situace. Kromě definování náplně práce architekta města je to stanovení či změna právního postavení a také posílení významu této funkce ve společnosti.

Závěrečný příspěvek Staška Žeravy odlehčil téma hlavních architektů svěžím vystoupením, ve kterém zazněla řada humorně pojatých kritických poznámek odrážejících stav našeho oboru a mířících do našich vlastních řad.

Závěrečná panelová diskuse přinesla různé názory na obsah práce, právní postavení i význam práce architektů měst. Shoda panovala v přesvědčení, že nelze najít jednotný recept pro tuto činnost, která odráží specifické podmínky v daném městě a že významný, ne-li rozhodující vliv má osobnost architekta města (jeho odborné i lidské kvality). Přesto je třeba se tímto tématem zabývat a zejména prostřednictvím ČKA vytvářet pro činnost architektů měst lepší podmínky.

*Ing. arch. Vlasta Poláčková  
AUÚP ČR*

## Strategický plán rozvoje města Chebu z roku 2007 – má dnes ještě význam?

Tomáš Vlasák

*Strategické plánování je systematický způsob, jak organizovat změny a vytvářet v komunitě shodu a společnou vizi pro lepší ekonomickou budoucnost. Jedná se o tvůrčí proces, který popíše problémy a nalezne shodu ohledně důvěryhodných záměrů a cílů, které, pokud budou naplněny, pomohou řešit situaci v kritických oblastech rozvoje. Strategické plánování je rovněž mocný nástroj, který spojí za společným cílem rozhodující představitele podniků a obcí k vytvoření veřejně soukromého partnerství, které zlepší místní podnikatelské prostředí a konkurenceschopnost. Město Cheb se v roce 2006 rozhodlo zpracovat strategický plán svého rozvoje komunitním způsobem, který je vhodný pro mobilizaci vnitřních zdrojů. S nástupem nabídky externího financování z operačních programů se však strategie českých měst zaměřují v první řadě na získávání dotací bez ohledu na to, jestli je umějí efektivně využít. K tomuto jevu v Česku zatím nedošlo. Znamená to, že je tento strategický plán méně užitečný? A jak za těch sedm let zastaral? Dá se využít i při řešení nových výzev, jakou je například „strategie inteligentní specializace“?*

Společnost Berman Group, s. r. o. má přímé zkušenosti se strategickým plánováním na úrovni měst a regionů v České republice, jakož i dalších zemích střední a východní Evropy (Slovensko, Rumunsko, Ukrajina, Srbsko) od roku 1995. Za tu dobu jsme se přímo podíleli na zpracování zhruba dvou set plánovacích dokumentů a můžeme pozorovat změny, ke kterým v těchto dvaceti letech dochází.

Strategické plánování, které k nám přišlo v rámci zahraniční pomoci americké vlády (projekty USAID), vycházelo z principů podnikového plánování a přinášelo dvě zásadní novinky – komunitní přístup a zaměření na ekonomický rozvoj. Komunitní přístup – tedy zpracování plánu v pracovních skupinách / komisích, jejichž členové reprezentovali různé zájmové skupiny ve městě, se rychle zavedl i v České republice. Hlavní výhodou tohoto způsobu je jeho zaměření na mobilizaci vnitřních zdrojů. Pokud jsou v komisi pro přípravu plánu skutečně zastoupeni všichni, kteří mohou přispět k jeho realizaci – a ve městech do třiceti až padesáti tisíc obyvatel se to ukázalo jako dost dobře možné – dají se očekávat nová řešení problémů, na které „radnice“ sama o sobě nestačila. Strategické plánování na konci devadesátých let, v době první ekonomické „krize“ a vládních „balíčků“ často plnilo roli „inventarizace“ možností, kapacit a zdrojů místní komunity. Nejúspěšnějšími plány pak byly plány v městech s ekonomickými problémy, kde místní představitelé přistoupili k práci s rozhodnutím, že:

- chtějí dosáhnout změn a vědí, že se pohybují v konkurenčním prostředí,
- chtějí dlouhodobě zlepšit svou pozici,

- chtějí se o rozhodování o budoucnosti města vzájemně podělit.

Komunitní strategické plánování „za odměnu“ přineslo nové zdroje – lidské i finanční, přineslo nové nápady, vytvořilo širokou shodu o prioritách, omezilo (když ne úplně odstranilo) politické spory a vytvořilo atmosféru pozitivního očekávání.

Pro ilustraci uvedeme jeden příklad z doby na přelomu tisíciletí. V roce 2002 jsme ve spolupráci s Fakultou ekonomicko-správní Univerzity Pardubice provedli průzkum ve 170 českých městech, z nichž 90 uvedlo, že má strategické plány, zatímco 42 se řídilo jiným typem plánovacího dokumentu. Ke zpracování plánu i jeho realizaci však města přistoupila různě a komunitní způsob z tohoto srovnání vyšel jako „nejlepší“ s ohledem na úspěšnou realizaci. Tak například závažné problémy s realizací plánu hlásila jedna třetina měst, která si plán připravila sama (obvykle šlo o domácí úkol starosty), 20 procent měst, kterým plán připravili najatí experti a jenom 11 procent měst, kde se plán sestavoval komunitním způsobem. Ukázalo se tak, že vnější kontrola a spolurozhodování dalších obyvatel města – zástupců firem a institucí, může zvýšit realizovatelnost plánu odstraněním některých „zbožných přání“, na které nejsou reálné prostředky.

Práce na tvorbě strategického plánu rozvoje města Chebu byly zahájeny v červnu 2006, tedy v období, kdy strategické plánování začalo přecházet do fáze „není důležité, co skutečně potřebujeme, ale na co získáme dotaci“. Město Cheb se naštěstí tímto principem neřídilo, i když pochopitelně externí zdroje pro realizaci naplánovaných aktivit také vyhledávalo. Nicméně nikdy nebylo prioritou zařadit do plánu nějaký projekt jenom proto, že odpovídá vypsaným dotačním titulům.

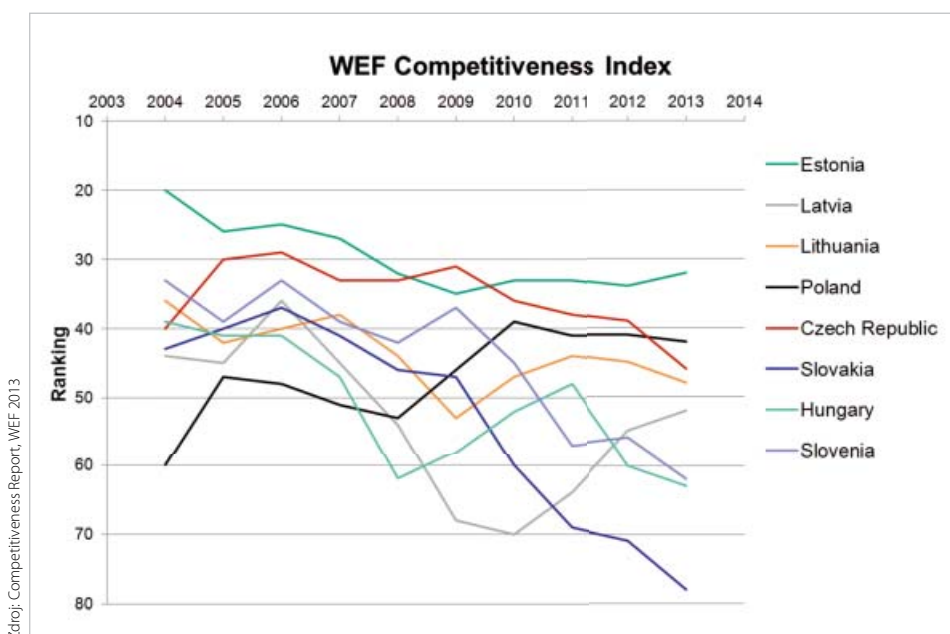
Práce na přípravě plánu probíhaly do ledna 2007 a zúčastnilo se jich na 50 představitelů nejvýznamnějších institucí a subjektů, které nejvíce ovlivňují dění ve městě, a jejichž rozhodování nebo každodenní výkon práce má dopad na další rozvoj města. V první, analytické fázi projektu byl zpracován **Profil města**, který souhrnně charakterizuje dosavadní vývoj a současný stav města ve všech základních sociálně-ekonomických souvislostech. Současně byl mezi 46 významnými podnikatelskými subjekty a zaměstnavateli občanů Chebu proveden **Průzkum podnikatelského prostředí**. Průzkum je založený na pohovorech konzultantů, členů Komise pro strategický rozvoj a vedoucích představitelů města s podnikateli a investory, kteří zaměstnávají ve městě lidi a realizují zde své investice. Cílem to-

hoto šetření bylo zjistit, jaký je postoj podnikatelů k městu Cheb, které problémy považují za nejzávažnější a jaké jsou jejich plány do budoucna.

Pomocí této základní báze znalostí společně s výstupy z diskuse mezi zástupci veřejného a soukromého sektoru definovali členové Komise pro strategický rozvoj **tří prioritní rozvojové oblasti plánu** – A. „Kvalita života a fyzické prostředí“; B. „Podnikatelské prostředí“ a C. „Doprava a technická infrastruktura“. Pro každou prioritní oblast byly sestaveny pracovní skupiny a výstupem jejich práce byly „akční plány“, které obsahují dlouhodobé záměry a opatření, kterými má být záměrů dosaženo. Ke každému definovanému opatření/projektu byly uvedeny detailní informace nutné pro jejich realizaci – výstupy, zodpovědnost, termín realizace, finance apod. Strategický plán rozvoje města Chebu byl projednán a schválen Komisí pro strategický rozvoj a následně i zastupitelstvem města (v březnu 2007) spolu s variantami realizace.

Při zběžné kontrole je strategický plán města Chebu stále živým dokumentem, neboť zvolené prioritní oblasti i nadále představují prostor pro zlepšení situace ve městě. S ohledem na dotace z operačních programů pak tyto oblasti rovněž zapadají do struktury operačních programů v České republice v současném i budoucím plánovacím období. Z tohoto pohledu se chebská strategie zdá být použitelnou i nadále. Jedno velké „ALE“ však představují nové výzvy, před kterými stojí Česká republika a samosprávy krajů a měst. Jelikož se jedná o téma, které spojuje ekonomický rozvoj, strategické plánování a evropské dotace, je proto aktuální i pro město Cheb.

Připojený obrázek ukazuje, jak se od roku 2004 (datum vstupu do EU) změnilo postavení nových členských zemí EU ve světovém žebříčku konkurenceschopnosti, který pravidelně sestavuje „World Economic Forum“.



Změna postavení nových členů EU v mezinárodním žebříčku konkurenceschopnosti

Výsledek je jednoznačný – nové členské země přes jednoznačné výhody, které jim přinesl přístup na společný trh, a přes masivní dotace, které měly být zaměřené na zmenšování rozdílů mezi méně a více rozvinutými zeměmi ztratily za posledních let v průměru 13,5 míst (v převážné většině ve prospěch států Asie). Obdobně se zvyšují rozdíly mezi jednotlivými regiony EU. Kvůli tomu panuje nejen v České republice obecná nespokojenost s dosavadními výsledky politiky soudržnosti, a proto byl pro příští programové období přijat nový cíl – změna sektorové struktury s cílem podpořit konkurenceschopnost a snížit nezaměstnanost. K tomu by mělo dojít identifikací a podporou nových aktivit s velkým potenciálem pro inovace.

Evropská unie potřebuje inteligentní a udržitelný růst. To vyžaduje komplexní evropskou inovační strategii, která je stanovena v dokumentu „Inovační unie“ publikovaném v říjnu 2010. Hlavním cílem jsou investice do výzkumu, inovací a podnikání v každém členském státu a regionu EU, aby bylo možné plně využít evropský potenciál. Evropská komise žádá po národních a regionálních orgánech po celé Evropě, aby připravily regionální inovační strategie pro inteligentní specializaci (v angličtině Smart Specialisation Strategy, odtud zkratka S3), které umožní efektivnější využití strukturálních fondů a součinnost mezi různými evropskými, národními a regionálními politikami a které zvýší investice do veřejného a soukromého sektoru.

Inteligentní specializace znamená identifikování jedinečných charakteristik a hodnot jednotlivých zemí a regionů, vyzdvižení konkurenčních výhod každého regionu a nasměrování regionálních zainteresovaných subjektů a zdrojů k vizi úspěšné budoucnosti. Strategie S3 podporují vytváření pracovních míst založených na znalostech a růst nejen v předních centrech výzkumu a inovací (Val), ale také v méně rozvinutých a venkovských oblastech a zaměřují se na hospodářský rozvoj a investice do příslušných silných aspektů jednotlivých regionů, využívání hospodářských příležitostí a nově vznikajících trendů a přijímání opatření na podporu hospodářského růstu regionů. Jsou proto klíčové pro každé město a každý region, který chce pozitivně ovlivnit svou ekonomickou budoucnost.

I Evropská unie již byla nucena konstatovat, že existuje mnoho strategií, ale vážně jejich realizace. Klíčovým prvkem S3 je proto důraz na realizaci, který byl pro nás v České republice klíčový před příchodem strukturálních fondů. Na S3 budou navázány finance

a u nás se bude realizovat zejména prostřednictvím operačních programů Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

Karlovarský kraj proto připravuje svou regionální S3 strategii, která se musí vypořádat s dvěma typy problémů – ty první souvisejí obecně s inovačním systémem v ČR a zkráceně se dají popsat slovy „slabá inovační aktivita české ekonomiky“ a zahrnují zejména:

- slabý domácí podnikatelský sektor a podnikatelství,
- vysoká závislost hospodářského vývoje ČR na aktivitách zahraničních firem,
- regulační podmínky pro podnikání,
- nedostatečná kvalita veřejného výzkumu,
- nízká relevance veřejného výzkumu a jeho spolupráce s aplikační sférou,
- uzavřenost výzkumného prostředí v ČR,
- slabé řízení a správa výzkumu a vývoje,
- průměrná a dále se snižující kvalita výstupů vzdělávacího systému,
- nefunkční systém identifikace talentů a práce s nimi.

V Karlovarském kraji je tento problém ještě znásoben faktory, které představuje:<sup>1)</sup>

- ekonomika zakázkové výroby pro německé odběratele a závislé postavení místních firem v příslušných hodnotových řetězcích,
- silný podíl tradičních ekonomických odvětví s nízkým potenciálem inovací,
- chybějící technické kreativní know-how a obtížnost zajistit si tyto „služby“ externě.

Ekonomika Karlovarského kraje se tak obecně vyznačuje aktivitami s velmi nízkou znalostní náročností a nízkým podílem přidané hodnoty na produkci, což se promítá

v řadě agregovaných ukazatelů a statistikách, v kterých se kraj nachází většinou na posledním místě při porovnání regionů Česka. Inovační systém je v regionu velmi málo provázaný a jednotlivé aktivity příliš roztržité. V Karlovarském kraji na rozdíl od ostatních částí ČR nejsou tak hounem znalostních a inovačních aktivit zahraniční firmy z důvodu specifického typu jejich aktivit v regionu.

Strategický plán Chebu se ve své prioritní oblasti „Podnikatelské prostředí“ zabývá nemovitostmi pro podnikání, veřejně-soukromým partnerstvím a kvalifikovanou pracovní silou. Z pohledu strategie S3 chybí právě identifikace konkurenceschopných odvětví s potenciálem v inovacích, podpora spolupráce podniků a akademického sektoru v oblasti vědy, výzkumu a inovací a obecná podpora podnikavosti a šíření inovační kultury. To se dá relativně snadno napravit a již připravovaná krajská S3 strategie tato témata nastoluje.

Druhá, a patrně závažnější sada problémů, souvisí s prioritami veřejné správy a s tím, jak se kraje a města staví k problematice ekonomického rozvoje, jaké jsou dnes cíle přípravy strategických plánů a jaké jsou priority městských zastupitelstev při zajišťování ekonomického rozvoje. Bez vůle a ochoty tuto problematiku aktivně řešit nepomůže sebelépe sestavená strategie.

Strategický plán rozvoje města Chebu byl v roce 2006 připraven komunitním způsobem s využitím potenciálu nejenom města, ale celé řady dalších partnerů. Tehdy stanovené prioritní oblasti rozvoje mají platnost i dnes a umožňují připravovat projekty ke zvýšení kvality života ve městě. Zásadní výzvu dneška, kterou představuje nutnost nastartovat a udržet ekonomický rozvoj založený na konkurenceschopnosti a inovacích, však tato podoba plánu neřeší.

*Ing. Tomáš Vlasák  
Berman Group, s. r. o.*

1) Analýza inovačního potenciálu firem Karlovarského kraje, terénní průzkum, Berman Group 2010.



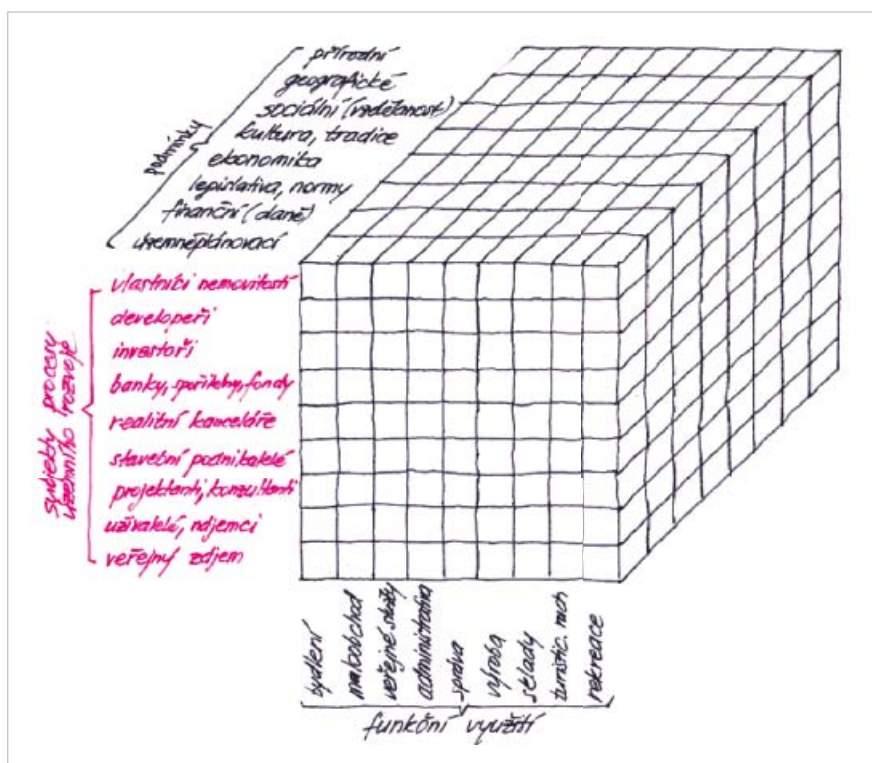
# Strategické plánování

Karel Maier

## K čemu je strategické plánování

Potřeba strategicky plánovat nastává zpravidla tehdy, když je třeba řešit složitý „gordický uzel“ řady zapletených problémů a když na řešení těchto problémů nestačí síly pouze jednoho subjektu, ať už by tímto subjektem mělo být město, stát nebo podnik. Je tedy především v onom gordickém uzlu problémů najít ty hlavní, klíčové problémy, jejichž prostřednictvím se podaří uzel rozplést, a je také třeba dospět k dohodě o tom, kdo všechno bude jednotlivé klíčové problémy řešit a jak.

Důraz kladený na shodu, sdílené vize, společné cíle a participaci na jejich dosahování činí strategické plánování mimořádně aktuální a relevantní v situaci, kdy neexistuje rozhodující síla v území, kdy totiž žádný ze „zájemníků“ nemá dosti prostředků k realizaci všech svých zájmů a cílů. Strategické plánování je tedy kompatibilní vůči konceptu sdíleného, nehierarchického vládnutí, pro který používáme anglický termín „governance“, založeného na dohadování, koalicích a spolupráci různých úrovní veřejné správy, tržních subjektů a „třetího sektoru“ tvořeného občanskými a neziskovými organizacemi.



Strategické plánování je především proces. Jeho formálním výstupem je dokument, který se může jmenovat strategický plán. Strategický plán ale není konečným cílem strategického plánování, je spíše záznamem o shodě účastníků strategického plánování na vizi budoucnosti, společných cílech a prioritách vedoucích k jejímu naplnění. V průběhu procesu strategického plánování by měli být identifikováni klíčoví aktéři (jak z veřejného sektoru, tak také privátní „stakeholders“ neboli v díce stavebních řádů z dob monarchie a první republiky „zájemníci“). Strategický plán by měl pojmenovat role těchto aktérů a také by měl vyjadřovat společnou vůli těchto aktérů cílů a priorit strategického plánu dosahovat.

kteří rozhodují o použití veřejných prostředků a mohou pro řešení problémů vytvořit právní prostředí (například vydáním územně plánovací dokumentace). Na strategickém plánování by se měli podílet též úředníci, kteří vykonávají úlohu „realizačních expertů“, protože znají možnosti implementace záměrů plánu a dokážou pro ni využít dostupných nástrojů.

V neposlední řadě je prakticky vždy potřeba spoluúčasti individuálních stakeholderů – klíčových investorů / developerů a podnikatelů, tedy těch, kdo budou jednak hlavními realizátory záměrů plánu a občanských iniciativ, které – pokud cíle plánu přijmou za své – budou hlídat jejich implementaci i při změně politické reprezentace. Účast podnikatelů a veřejnosti tedy není žádným demokratickým luxusem či módní libůstkou, ale holou nezbytností,

Protože Evropská unie je založena na principu sdíleného vládnutí mezi EU, členskými státy a regiony a městy v nich, a protože EU vyžaduje pro svoji účast na financování rozvojových projektů jasné pojmenování jejich cílů a priorit, je strategické plánování v naší praxi často spíše nástroj k získání dotací z fondů EU.

## Kdo by měl „strategicky plánovat“

Na strategickém plánování měst a regionů se tedy podílí řada různých aktérů, kteří mají různé zájmy, mají k dispozici různé prostředky a také sledují různé cíle. Protože prakticky vždy je k uskutečnění cílů a záměrů strategického plánu zapotřebí účast veřejného sektoru, je nezbytná především aktivní účast politiků,

pokud má město nebo region opravdu dosáhnout svých rozvojových cílů, k jejichž naplnění zpravidla potřebuje podstatně delší čas nežli je jedno volební období pod kontrolou momentální politické reprezentace.

„Expertí“ – plánovači mají ve strategickém plánování hned několik rolí. Především by měli všem ostatním aktérům poskytovat relevantní, pravdivé a srozumitelné informace, které těmto aktérům pomohou činit správné závěry a správná rozhodnutí. Spíše než co nejrychleji navrhnout konkrétní plán by tedy plánovači měli nejprve identifikovat problémy, které jednotlivé aktéry tíží a nalézat průsečíky jejich zájmů, tedy témata, na potřebě jejichž řešení se tyto aktéři shodnou a na jejichž řešení jsou proto ochotni spolupracovat. Vzhledem k různosti zájmů jednotlivých aktérů se tak plánovač stává též komunikátorem a katalyzátorem celého procesu plánování. To ovšem klade na činnost a dovednosti plánovače řadu nároků, na něž není většina profesionálů věnujících se u nás plánování měst a regionů odborně připravována.



Protože je strategické plánování v naší praxi často spíš nástroj k získání dotací z fondů EU, pro tento účel postačí pouze symbolická účast všech „zájemníků“. Strategický plán pak lze vypracovat a dodat „na klíč“ k tomu najatými experty, kteří se vyznají ve formulacích oblíbených úředníky posuzujícími dokumentaci k žádostem o dotace.

### Co by mělo být předmětem plánování

Strategické plánování nemá na svém počátku jasno o problémech, které má v konkrétním městě či regionu řešit, ani o cílech, které má naplnit. Pojmenování problémů je výstupem jeho analytické fáze. Z poznání o tom, jaké mají řešené území a jeho obyvatelé problémy, by měli aktéři strategického plánování dospět ke shodě o tom, co je třeba především změnit, aby byly identifikované problémy

řešeny. Pro strategické plánování je přitom charakteristické, že je selektivní, neřeší všechny nalezené problémy, ale soustřeďuje se pouze na ty klíčové – hledá tedy v gordickém uzlu problémů ty provázky, za které je třeba zatáhnout, aby se uzel začal rozplétat.

Spoluúčast všech na identifikaci problémů a zásadní shoda v pojmenování cílů je nezbytná, aby alespoň rozhodující aktéři byli ochotni se na řešení těchto problémů podílet. Nejlépe se dosahuje opravdové spoluúčasti všech aktérů na řešení problémů tehdy, pokud tyto problémy tíží všechny klíčové aktéry společně a pokud je jejich řešení pro všechny aktéry naléhavé.

V situaci, kdy současný stav významné části klíčových aktérů vyhovuje – ať už opravdu nebo i jen v jejich subjektivním zdání – bude strategické plánování nejspíš odsouzeno k malé součinnosti oněch „spokojených“ aktérů, a tudíž i k malé účinnosti. Totéž platí, pokud aktéři mají pocit, že cíle vytčené strategickým plánem jsou naoktrojovány odněkud shora anebo zvenčí. To se bohužel zhusta děje v případě účelového pořizování strategických plánů k získání dotací z fondů EU. Aby totiž strategický plán vyhověl tomuto účelu, musí se jeho cíle a priority formálně „vejít“ do cílů a priorit financovatelných z fondů EU, respektive skutečné cíle sledované zpravidla momentální politickou reprezentací je třeba naroubovat na cíle financovatelné. O to se postarají experti najatí veřejnou správou, jejichž skutečným úkolem je sepsat strategický plán tak, aby veřejná správa „dosáhla“ na finance EU. Podnikatelé, a zejména veřejnost, se pak dostávají do role statistů, jejichž účast je formálně vyžadována, ale nikomu vlastně nepřináší skutečný efekt.

### Postup a vazby strategického plánování

Jak již bylo řečeno, strategické plánování musí vycházet z komplexní analýzy postihující všechny závažné faktory současného stavu i budoucích změn, tedy zachycující jak „tvrdé“ faktory přírodních, infrastrukturálních a demografických podmínek, tak i „měkké“, především sociální faktory. Poznání a pochopení výchozího stavu a trendů je základem pro srozumění o vizi budoucnosti a na ni navazující pochopení s posláním jednotlivých stakeholderů při jejím dosahování – jejich tzv. mise. Z analýz vycházejí klíčová témata, jimž se nadále strategické plánování má věnovat, a s nimi spojené problémy, kterými se bude zabývat a hledat jejich řešení. Z vize a problémů k řešení vychází hierarchie cílů a záměrů, jež je třeba naplnit, zpravidla formálně zachycená v podobě tzv. stromu cílů. Z mise jednotlivých aktérů pak vyplývá jejich angažmá při dosahování jednotlivých cílů a realizaci záměrů.

Jak již bylo naznačeno, v případě strategického plánování obzvláště platí, že prioritní význam má jeho proces, tedy formulování, expertní posuzování, dohadování cílů, postupů a úloh při uskutečňování záměrů, a srozumění o nich. Přesto je třeba zamýšlet se nad tím, jakou podobu by měl mít produkt, tedy výstup strategického plánování. Ze shrnutí před-

chozího textu vyplývá, že výstupy strategického plánování mohou zasahovat do dvou okruhů dokumentů: programů rozvoje obcí a krajů a územně plánovací dokumentace.

Propojení na programové rozvojové dokumenty obcí, respektive krajů, může mít dvojitou podobu, odlišenou časovými horizonty:

- V časovém horizontu odpovídající strategické rovině plánování by měl být formálním výstupem dokument vyjadřující dohodu subjektů budoucího rozvoje o společných cílech, prioritách a formách koordinace a spolupráce; o mechanismech monitorování, zpětných vazeb a korekcí či revizí nastoleného procesu ovlivňování vývoje.
- Pro období odpovídající střednědobé, tj. taktické časové úrovni, například pro volební období, lze přijímat konkrétnější dokument zaměřující se na uskutečňování dílčích postupných cílů včetně způsobu jejich zabezpečování, gesčí a zodpovědností.

Přestože tedy je na strategickém plánování důležitý především proces, a teprve ve druhé řadě jeho výstup, lze doporučit formalizaci výstupu strategického plánování například právě v podobě programu rozvoje jako operativního výstupu strategického plánování. Soustavnost procesu plánování umožňuje cyklické korekce či v případě potřeby revize programu rozvoje, například ve čtyřletých cyklech odpovídajících volebním obdobím. Konsenzuální charakter procesu strategického plánování zaručí, že tyto čtyřleté cykly nebudou znamenat zásadní zvraty ani v případech, že v důsledku voleb dojde k výrazné změně politické reprezentace, a že tudíž bude i v případě politického zvratu strategie rozvoje obce či regionu nadále sledována. Existence skutečně stabilní rozvojové koncepce vyjádřené „dlouhodobým“ strategickým plánem navíc umožní nové politické reprezentaci poměrně rychle a efektivně vytvořit střednědobý „volební“ programový dokument. Potřebné propojení strategického plánu s územním plánováním spočívá v několika krocích:

- Propojení informačních zdrojů a databází. Tematický záběh strategického plánování je sice podstatně širší nežli je působnost územního plánování (to se soustřeďuje na fyzické změny v území), ale data potřebná pro analýzy strategického a územního plánování jsou z velké části totožná. Nabízí se tedy možnost využít jako institucionální základ informačního systému sledované jevy územně analytických podkladů (ÚAP) a ty systematicky doplňovat o další potřebná data, získávaná z veřejných zdrojů nebo specifickým šetřením.

- Využití výstupů strategického plánování pro zadávací dokumenty územně plánovací dokumentace (ÚPD), zejména územních plánů, popřípadě zásad územního rozvoje (ZÚR). K tomu je ale třeba časově předřadit pořizování strategického plánu pracím na územním plánu respektive ZÚR tak, aby se výstupy strategického plánování mohly stát podkladem pro zadání ÚPD. Čtyřletá periodičita zpráv o uplatňování územních plánů a dvouletá periodičita úplných aktualizací ÚAP tak může být vodítkem i pro cyklické aktualizace strategických plánů.

Územní plán by následně měl vytvořit podmínky pro realizaci záměrů strategického plánu.

Časová koordinace vytváření strategických plánů a pořizování územně plánovací dokumentace města / kraje je nutnou podmínkou k tomu, aby bylo možno věcně koordinovat strategické a územní plánování, a současně aby byly strategické záměry a změny využití území plánované územním plánováním realizovatelné alespoň z hlediska dostupnosti finančních zdrojů veřejných rozpočtů (města či kraje).

Záměry strategického plánu a stavby a opatření územního plánování vyžadující veřejné zdroje by měly být předmětem rozpočtových výhledů střednědobého finančního plánování, případně zákonem nijak neupravených dlouhodobých finančních plánů obce / regionu. Středně- a dlouhodobé finanční plánování zároveň pomáhá prověřit finanční proveditelnost záměrů strategického plánu již v době jeho vzniku, a tím představuje zpětnou vazbu pro strategické plánování a zprostředkovaně i pro územní plánování. Propojení strategického a územního plánování na finanční plánování je tak třetím pilířem úspěšného managementu rozvoje města či regionu.

Strategický plán pořizovaný za účelem získání dotací EU je ale jednorázovým účelovým dokumentem, jehož smysl je naplněn v okamžiku odsouhlasení financování rozvojových projektů, které na strategický plán formálně navazují. Maximální doba životnosti strategického plánu je dána plánovacími obdobími EU, protože v novém plánovacím období budou nejspíš jiné priority a tituly financovatelné z fondů EU. Až bude město či region potřebovat zase někdy příště potřebovat peníze z EU, je třeba si pořídit další strategický plán.

TENTO TEXT VZNIKL S ČÁSTEČNOU PODPOROU GRANTU PROGRAMU VÝZKUMU, VÝVOJE A INOVACÍ HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY VZTAH ROZVOJE MĚST A PŘÍPRAVY ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACE UDĚLENÉHO FAKULTĚ ARCHITEKTURY ČESKÉHO VYSOKÉHO UČENÍ TECHNICKÉHO V PRAZE.

*prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.  
Ústav prostorového plánování  
Fakulta architektury ČVUT v Praze*

## Strategický plán a jeho implementace

Milan Turba

Téměř čtvrtstoletí existence strategického plánování měst a regionů v České republice nás opravňuje k pokusu o zobecnění některých úskalí a rizik spojených s touto činností. Moje prezentace je založena na dvaceti letech zkušeností z přípravy, projednávání a implementace Strategického plánu hlavního města Prahy a na mých znalostech o ostatních tuzemských i zahraničních strategických dokumentech se zaměřením na přípravu a realizaci strategického plánu.

### Problém zadavatele – pro koho by měl být strategický plán zpracován?

Především je tu otázka, pro koho by měl být strategický plán zpracován, komu zejména by měl sloužit? Odpověď je myslím jednoznačná – strategické plány by měly vždy vycházet z potřeb a veřejného zájmu komunity, již se týkají, měly by sloužit především obci, městu nebo regionu jako celku. Strategický plán by neměl být poplatný jedné politické reprezentaci a její stranické orientaci, byť takové tendence v praxi existují. Jeden z nedávných pražských náměstků primátora, zodpovědný za oblast rozvoje města, mi v rozhovoru o pražském strategickém plánu položil otázku: „A kdo vám ten dokument zadal?“ Vysvětlil jsem mu, že pražský strategický plán vznikl z mnoha workshopů, že jde o pracně vybudovaný konsenzus politiků, odborníků, zástupců veřejnosti a dalších, ale on svoji otázku tvrdošijně opakoval – chyběla mu totiž jasná politická direktiva shora určující kdo, co a jak má udělat. Jsem pevně přesvědčen, že takto je to špatně.

Orientace na komunitu a její aktuální problémy i dlouhodobé potřeby, z níž pak vyplývá participativní způsob přípravy strategického plánu však nesnižuje význam a klíčovou roli politické reprezentace v této věci. Ta, vedle odborníků, často dává první impuls k zahájení prací na strategické koncepci, a hlavně bez schválení strategického dokumentu samosprávou města či regionu a bez její vůle tento program realizovat a finančně podpořit se sebelepší strategický program stává jen soupisem zbožných přání. Nejlepších výsledků realizace strategických dokumentů bylo dosaženo právě tam, kde si takový program vzala za své silná, moudrá a politicky stabilní osobnost, spojila jej se svým jménem a dokázala strhnout a o nutnosti jeho realizace přesvědčit i ostatní. Tak tomu bylo například u Pasquala Maragala, naplňujícího „Strategický plán Barcelony“ před Letními olympijskými hrami 1992 nebo u primátora Budapešti Gábora Demszkého a realizace „Demszkého programu pro Budapešť“.

Důvodem ke zpracování strategických plánů by také neměla být pouze snaha o získání podpory ze strukturálních fondů Evropské unie, snaha „sáhnout si na evropské pení-

ze“, jak se často říká i děje. Unijní prostředky by vždy měly hrát roli akcelérátoru realizace šířeji pojaté strategické koncepce, naplňované především z vlastních zdrojů města či regionu.

### Problém zpracovatele – dva hlavní přístupy k přípravě strategického plánu

Pokud jde o metodický přístup ke zpracování strategické koncepce, existují tu dvě hlavní možnosti, mezi nimiž je nutno volit. První lze označit za cestu „shora dolů“ (top down), druhou za „zdola nahoru“ (bottom-up).

Cesta shora dolů zpravidla představuje zakázku odbornému týmu, který je schopen v relativně krátkém čase dle zadaných požadavků a ve spolupráci s úzkým okruhem klíčových aktérů ve městě nebo regionu připravit strategický dokument, který je pak nabídnut komunitě a její politické reprezentaci k posouzení, přijetí a realizaci. Tuto cestu – obvykle rychle vedoucí k cíli – zvolily počátkem nového století skoro všechny české a moravské regiony soudržnosti, když před vstupem ČR do Evropské unie musely v krátké době předložit svoje strategické dokumenty.

Druhá možnost – právě touto cestou se vydala Praha při přípravě pražského strategického plánu a při jeho aktualizacích – je participativní, založená především na postupu zdola nahoru. Je o mnoho pracnější a zejména časově mnohem náročnější než postup „shora dolů“ – právě proto první pražský strategický plán vznikl celé tři roky. Je to však cesta, jak v konfrontaci názorů a zájmů politiků, odborníků, zástupců privátní sféry, občanských sdružení i veřejnosti společně hledat a formulovat přijatelná cílová řešení, jak identifikovat sporné otázky i testovat meze flexibility postojů jednotlivých účastníků a zájmových skupin, které reprezentují. Workshopy byly vedeny snahou o to, aby bylo zachyceno co nejširší spektrum názorů na dané téma a aby bylo – pokud možno – v názoru na řešení dané otázky dosaženo shody. Této skutečnosti byla přizpůsobena i skladba účastníků tak, aby byla zajištěna různost pohledů na diskutované téma.

Pracovní setkání nad různými strategickými tématy byla příležitostí ke zmírnění existujících konfliktů a názorových rozporů i k vytvoření základů trvalejší spolupráce mezi různými stupni samosprávy a mezi veřejnou a privátní sférou – formou partnerství pro obec, město nebo region. Z řady postupů využitých při přípravě strategického plánu se právě workshopy jeví jako nejvíce přínosná metoda a mnoha jejich účastníky byly také vysoce ceněny – často i více než vlastní finální dokument.

Workshopy k přípravě pražského strategického plánu vždy vyústily v psaný dokument, který byl distribuován všem účastníkům akce. Obsahoval vše, co bylo na workshopu dohodnuto, celkové závěry i závěry jednotlivých pracovních skupin, včetně jmen všech, kdo se na práci skupiny podíleli. Závěry workshopů se pak staly základem pro finální syntézu celé strategické koncepce.

Workshop k danému tématu by neměl být osamocenou jednorázovou akcí. V jeho průběhu se také nikdy nepodařilo vyřešit vše potřebné a očekávané. Je proto velmi důležité, aby to, co bylo na workshopu dojednáno, neskončilo jen formou sepsaných závěrů, ale aby pokračovalo v navazujících pracích a dalších aktivitách, jimž byl workshopem zadán směr. Partnerství těch, kteří se workshopu zúčastnili, a přes různost názorů a zájmů byli schopni dospět ke společným závěrům, je cenným kapitálem, jenž by měl být dále kultivován a využit. Bohužel, v případě Prahy ne vždy se tak stalo.

### Problém hledání kompromisu – čeho bychom rádi dosáhli a na co máme

Obecným problémem strategického plánování je vždy hledání rozumného kompromisu mezi našimi záměry a naším potenciálem k jejich realizaci. Jinak řečeno – tím, co potřebujeme, nebo čeho bychom rádi dosáhli, a na druhé straně na co máme a čeho jsme schopni. Jakou máme skutečnou vůli realizovat strategické záměry, jaké máme organizační schopnosti a kolik finančních prostředků můžeme k realizaci daných záměrů uvolnit nebo shromáždit. Tyto skutečnosti musejí být zohledněny jak při formulaci strategických cílů v dlouhodobých programových dokumentech, tak zejména v navazujících střednědobých implementačních programech.

Nutnost hledat kompromis se týká i druhé významné konfliktní osy v územním a strategickém plánování. Jde o hledání optimálních (nebo alespoň nejméně škodlivých) řešení na ose „ochrana – rozvoj“. Týká se to nejen obecně známého a hojně medializovaného tématu ochrany životního prostředí, zvláště ochrany krajiny, ale v případě měst, a Prahy zejména, i jejich historických památek, objektů a urbánních struktur. Oba extrémy na této ose nelze akceptovat. Nelze jen zakonzervovat města v jejich současné či minulé podobě, nepřipustit žádné změny a žádný rozvoj a vytvořit tak jakési neživotné skanzeny, neschopné zajistit ekonomickou prosperitu a odpovídající životní podmínky jejich obyvatel. Na druhé straně se nelze orientovat pouze na rozvoj a ponechat naše města na pospas neviditelné ruce trhu, jejíž neregulované působení by nás brzy překvapilo velice viditelným způsobem. V podmínkách liberální ekonomiky a při četnosti a různosti zájmů všech subjektů působících ve městě je hledání rovnováhy na ose „ochrana – rozvoj“ jediným rozumným a ospravedlnitelným řešením.

### Problém různé optiky času v pohledu strategických koncepcí a politických reprezentací

Dalším ze závažných problémů, na které naráží zejména implementace strategických plánů, je rozdílná optika času v pohledu strategických koncepcí a aktuálních politických reprezentací měst a regionů. Dlouhodobé záměry strategických plánů (a musejí být dlouhodobé, chtějí-li být strategickými) se často dostávají do rozporu s krátkodobým pohledem politiků zaměřených na dosažení maxima viditelných výsledků v příslušném volebním období. Proto je daleko snazší prosazovat strategické záměry např. v oblasti dopravní a technické infrastruktury či přeměny prostředí města než vytvářet příznivé podmínky pro podnikání, podporovat rozvoj jeho inovativních forem, podporovat malé a střední podniky, celoživotní vzdělávání a podobně. Takováto témata jsou pro volenou samosprávu většinou málo atraktivní, protože jejich naplňování přinese výsledky až za hranicích stávajícího volebního období, možná i ve prospěch politické reprezentace složené z opozičních stran. Inovační strategie Prahy, tak významná pro budoucí konkurenceschopnost města a lepší využití jeho vědeckého a vzdělávacího potenciálu, byla vypracována a předložena pražské samosprávě již v roce 2004, ale trvalo to téměř deset let, než ji vzal tehdejší primátor Svoboda vážně a začal realizovat první doporučené kroky.

V případě Prahy se strategický plán stal programovým svorníkem několika pražských samospráv. Protože je svou podstatou dlouhodobým dokumentem s implementační periodou přesahující volební období politických reprezentací, má strategický plán šanci stát se i základem koncepční stability a kontinuity v otázkách řízení rozvoje města. Pražský strategický plán byl využíván nejen koalici vládnoucích stran, ale i politickou opozicí v městském zastupitelstvu jako nástroj kontroly a kritiky činnosti vedení města a dosažených výsledků. Stále více jej využívala i různá pražská občanská sdružení a nevládní neziskové organizace jako argument při prosazování svých zájmů a usilovala o aktivní účast na hodnocení výsledků dosažených při realizaci strategického plánu.

### Problémy implementace – obtíže s vymahatelností realizačních kroků strategických koncepcí

Strategický plán je programem dlouhodobým, a proto jsou formulace jeho celkové vize a strategických cílů zpravidla velmi obecné. Aby se stal skutečným nástrojem řízení rozvoje města použitelným v praxi, musí být konkretizován v navazujícím střednědobém implementačním programu, zacíleném na podstatně kratší období (zhruba na dvě volební období místní samosprávy). V takovém dokumentu jsou pak stanoveny prioritní úkoly realizace i jednotlivé akce, jejich garanti z řad samosprávy i nositelé realizace, je určen časový postup a nezbytné finanční zajištění. I tento dokument musí schválit vrcholné vedení

komunity, neboť je tu úzká vazba na politické programy vládnoucí samosprávy a na finanční hospodaření města.

Úspěšnost a životaschopnost strategických koncepcí do značné míry závisí na tom, jak silnou získají politickou podporu a do jaké míry osloví další klíčové složky komunity (podnikatelskou sféru, nevládní neziskové organizace i občany). Na přípravě a implementaci strategické koncepce Prahy se více či méně podílely všechny politické reprezentace města od doby „sametové revoluce“. Díky tomu, ale zejména díky workshopům, byl výsledný dokument – strategický plán – v roce 2000 přijat bezprecedentním způsobem: souhlas s ním vyslovily všechny politické strany napříč politickým spektrem zastupitelstva, nikdo nebyl proti. Stejným výsledkem pak skončilo i hlasování o aktualizaci strategické koncepce Prahy v roce 2008. Na druhé straně schvalování pražských implementačních programů zdaleka nebylo tak snadné a jednomyslné.

Na nejvyšší úrovni vedení města a v případě velkých koncepčních záměrů a akcí se strategický plán zpočátku stal významnou oporou samosprávného rozhodování (například o využití peněz z prodeje pražských obligací apod.). Později však byl využíván spíše jen účelově – když se to hodilo, byl použit jako argument, ale častěji byl při rozhodování zcela opomenut. Na nižších úrovních správy města strategický plán – přestože byl široce distribuován i popularizován – nikdy plně nevešel do obecného povědomí a nebyl využíván tak, jak by měl, tedy jako závazný samosprávný koncepční dokument, s nímž by měla být konfrontována všechna důležitá rozhodnutí města. Ani veřejné prezentace jednotlivých záměrů Prahy nesevředly vždy o tom, že konání politických představitelů a výkonných orgánů města vychází ze společně přijaté koncepce, vyjádřené strategickým plánem.

Významnou překážkou úspěšné realizace většiny strategických plánů – včetně pražského – je také skutečnost, že systémy řízení a správy našich měst a regionů nejsou připraveny na implementaci integrovaných strategií. Jak politická odpovědnost nejvyšších představitelů městských a krajských samospráv, tak i členění administrativy a institucí jsou založeny na oborovém principu. Komunikace přes hranice takto pevně vymezených kompetencí je obtížná a nepružná.

Při různých příležitostech již bylo mnohokrát zdůrazněno, že strategické plánování je spíše kontinuální proces, než jednorázový akt, směřující k vytvoření, přijetí a implementaci jednoho koncepčního dokumentu. Proto je důležité, aby strategický plán, neměl-li se rychle stát koncepční fosilií, byl dostatečně otevřený a flexibilní, a tím i schopný adaptace na budoucí změny. V procesu implementace strategické koncepce města proto musejí být nutně zabudovány mechanismy, které takovou flexibilitu umožní. V případě Prahy se nástrojem zpětné vazby staly monitorovací zprávy k naplňování strategické koncepce, hodnotící proces implementace v intervalech zhruba dvou let, které byly projednávány a schvalovány zastupitelstvem

města. Bohužel od roku 2004 se od této užitečné, osvědčené, byť mezi politiky nepříliš populární praxe upustilo.

## Problémy vztahu strategického a územního plánu

Strategický plán je dlouhodobým programovým dokumentem, který stanovuje cíle, priority a cesty při řešení klíčových otázek rozvoje města na období 15, 20 i více let, a to i v oblastech, které přesahují záběr územního plánování (např. ekonomika a financování města, sociální otázky apod.). Na druhé straně územní plán je nástrojem státní správy vytvářející předpoklady pro výstavbu respektující principy udržitelného rozvoje území, nástrojem opřeným o platnou legislativu, jenž určuje organizaci funkcí v území a využití jednotlivých ploch. Hledá kompromis mezi veřejnými a soukromými zájmy a dotýká se významně vlastnických vztahů.

Tyto dva typy dokumentů však nejsou v konfliktu, i když počátkem devadesátých let minulého století při vzniku prvních strategických plánů se tak zdálo. Pražský strategický plán byl od počátku pojat jako dlouhodobý „program rozvoje obce“ (ve smyslu českého zákona o obcích a zákona o hlavním městě Praze). Není tedy alternativou k obligatornímu územnímu plánu, ale je – či měl by být – s tímto dokumentem v komplementárním vztahu. Určuje, čeho chce město dosáhnout a co je v územním plánu (nástroji, jimiž disponuje) žádoucí řešit. Strategický plán proto zpravidla slouží územnímu plánu jako základ jeho zadávacího dokumentu – Zásad územního rozvoje. Na druhé straně územní plán je jedním z nejmocnějších nástrojů realizace strategického plánu, a proto je koordinace těchto dvou koncepčních dokumentů – strategického a územního plánu – mimořádně důležitá a nutná.

Pokud jde o časovou posloupnost přípravy obou koncepčních dokumentů, strategická koncepce by vždy měla předcházet zadání a přípravě územního plánu a ne, aby tomu bylo naopak. Strategický plán by se v žádném případě neměl stát jen dodatečně připraveným dokumentem, obhajujícím to, co již bylo zakotveno a nakresleno v územním plánu.

V České republice již vícekrát probíhaly diskuse o legislativním ukotvení strategických plánů, především o tom, zda by se i strategické plány neměly stát obligatorními dokumenty s více či méně přesně stanoveným obsahem a formou, jak je tomu u územních plánů, nebo zda by měly nadále zůstat dokumenty neformálními. Je skutečností, že většina strategických plánů v Česku i v zahraničí vznikla právě touto druhou cestou, tedy bez pevné opory zákonů a vyhlášek, prostě proto, že si je život vynutil. Právě takové dokumenty zpravidla patří k těm nejučinnějším, neboť nejvíce odpovídají místním podmínkám, reagují na konkrétní potřebu komunity nebo regionu, a mají proto i naději na silnou a širokou podporu.

### Na závěr už jen několik doporučení ...

- Při přípravě i realizaci strategických plánů je třeba vést dialog se všemi klíčovými subjekty ve městě, usilovat o nalezení konsenzu, od počátku zapojit do tvorby strategické koncepce politickou reprezentaci města či regionu. Organizátoři workshopů by také vždy měli dbát na to, aby shody nebylo dosaženo za cenu eliminace opozičních názorových proudů, politických či odborných.
- Doporučuji vypracovat dlouhodobou strategickou koncepci se strategickou vizí a cíli v obecnější rovině a následně pak velmi konkrétní, adresný a detailněji zpracovaný program její implementace na kratší období.
- Je nezbytné docílit schválení strategického plánu a jeho implementačního programu politickou reprezentací města.
- Zpětná vazba je nutná – výsledky realizace strategické koncepce musejí být pravidelně hodnoceny a závěry monitoringu projednávány na téže politické úrovni, která dokument schválila a která před veřejností zodpovídá za jeho realizaci.
- Měli bychom dosáhnout toho, aby ti, kdo implementační proces a jeho výsledky hodnotí a připravují monitorovací zprávy a jejich závěrečná doporučení, nebyli na politické reprezentaci města příliš závislí. To se v Praze, bohužel, ne zcela podařilo, a zřejmě nebude snadné toto prosadit i jinde.

*PhDr. Milan Turba  
v letech 1994–2012 vedoucí odboru strategické koncepce  
Útvaru rozvoje hl. m. Prahy*

## Vlivy nadřazených plánovacích a strategických dokumentací

Milan Körner

Nadřazenými plánovacími dokumenty jsou Politika územního rozvoje ČR (PÚR ČR) a Zásady územního rozvoje (ZÚR) krajů. PÚR, kterou schvaluje vláda ČR, není územně plánovací dokumentací, paralelně je pořizována Strategie regionálního rozvoje ČR. ZÚR pořizují kraje a schvalují krajská zastupitelstva. Strategické dokumenty jsou pořizovány i pro jednotlivé kraje.

Tyto dokumenty zásadně ovlivňují zadání následné územně plánovací dokumentace (ÚPD). Měly by kvalitně formulovat širší územní i další souvislosti vývoje měst a obcí.

Koncepčnost PÚR je velmi problematická, převažuje „informativní“ část. PÚR navrhuje jen vymezení „**republikových**“ **infrastrukturních záměrů** (koridory a plochy), které jsou následně stabilizovány v ZÚR krajů. PÚR neposuzuje jejich „potřebnost“ (přínosy), nestanovuje priority jejich realizace. Pro dotčené území to znamená, vzhledem k časově nezávazné realizaci záměrů nadřazených plánovacích a strategických dokumentací, blokaci rozvoje měst a obcí.

Hlavním předmětem PÚR je (mimo infrastruktury) **vymezení republikových rozvojových oblastí, rozvojových os a specifických oblastí**. Tyto jevy nejsou parametrizovány, jejich upřesnění se děje v následných ZÚR. V ZÚR jsou též navrhovány oblasti a osy **krajského významu**.

**V PÚR a většinou i v ZÚR chybí analýza vývoje (trendů), a to zejména v oblasti regionálních disparit. Důsledkem je návrh rozvoje, který se neopírá o reálné potenciály měst a regionů, které jsou značně rozdílné.**

Póly (centra) a osy osídlení jsou standardní součástí sídelní struktury, která, i když je dlouhodobě stabilizovaná a hierarchizovaná, přece jen prochází určitými **proměnami**. PÚR se významem a kategorizací center osídlení nezabývá. ZÚR některých krajů kategorizaci center navrhuje.

Významným problémem PÚR a ZÚR je vymezení tzv. **rozvojových oblastí**, zejména jejich ztotožnění se se současnými krajskými centry. Od poloviny 18. století se krajské uspořádání území České republiky mnohokrát měnilo. Některá města svůj správní význam dlouhodobě potvrzují, je významnou součástí jejich regionálního potenciálu. Významně se změnil ekonomický potenciál řady center, zejména v případech, kdy jeho dominantní složkou byla průmyslová odvětví, která zanikla nebo zásadně snížila počet pracovníků.

Na společenské a ekonomické změny po roce 1990, které „odkryly“ **významné regionální disparity**, PÚR a ZÚR téměř nereagovaly. Opomíjení této situace je jejich závažným nedostatkem.

**Republikové i krajské koncepce by se souvislostmi rozdílného vývoje center i regionů** (souvisí s jejich potenciálem) **měly zabývat, a to nabídkou odlišných scénářů budoucího vývoje.**

Rozvojové oblasti, resp. **metropolitní regiony a významné aglomerace**, znamenají nadprůměrné soustředění aktivit. Nejjednodušším indikátorem je **hustota zalidnění**. Do „urbanizovaných“ oblastí nemělo být zahrnováno území s nižší hustotou než 200 obyv./km<sup>2</sup> (1,5 násobek průměru ČR). Jádrová území těchto oblastí (aglomerace) by měla vykazovat hustotu zalidnění výrazně vyšší (cca 900 obyv./km<sup>2</sup>). Pod touto hodnotou jsou např. i některá krajská města: Hradec Králové (894), Zlín (736), Karlovy Vary (868), Jihlava (583).

Samotná hustota zalidnění vyjadřuje **koncentraci aktivit** vázaných na obyvatele, nikoliv však **vývojové trendy – rozvojovost**. Tu lze spojovat zejména s nárůstem počtu obyvatel a vytvářením nabídky pracovních příležitostí.

**Rozvojovost nelze odvozovat od nereálných územních plánů, ale od diferencovaného souhrnného potenciálu** území a zejména jeho vývoje po roce 1990. V řadě regionů v tomto období nedošlo k významnějšímu pozitivnímu vývoji, ale spíše ke zhoršení sociálně-ekonomické situace.

**Osy osídlení** znamenají **propojení metropolitních regionů** (významných aglomerací) železničními a silničními trasami. V případech, kde se v koridorech těchto komunikací nenacházejí centra nižších kategorií, by se mělo jednat o území nespojitá. Osídlení a jeho případný rozvoj jsou v osách osídlení **vázány na střední a nižší centra, nikoliv na dálkové trasy**. V zahraničních regionálních dokumentech jsou osy většinou vyjádřeny linií propojující centra, nikoliv územím (plochou).

PÚR by měla **potvrzovat vyšší a významná střední centra, která jsou základem sídelní struktury**, garantují vyšší úroveň obslužných funkcí a měla by mít strukturovanou nabídku pracovních míst. Kategorie center by měly být v rámci České republiky srovnatelné a měly by též odpovídat středoevropským standardům.

**V ZÚR je žádoucí rozšířit kategorie center nižší úrovně**, která by zahrnovala mimo nižší centra (nad 10 tis. obyv.) též města (obce) nad 5 tis. obyv. (lokální centra).

Velmi problematické je vymezení tzv. **specifických oblastí**. V podstatě jakékoli území lze považovat za specifické. Mělo by se tedy jednat spíše **o území „problémová“, vyžadující podporu**. V zásadě existují tři kategorie **problémových oblastí**:



- **periferní území** – území s nízkou intenzitou zalidnění, nepříznivou vzdělaností a věkovou strukturou, bez významnějších center a s horší dopravní dostupností;
- **strukturálně problémová území** – území, kde zanikly nebo byly významně utlumeny dřívější ekonomické aktivity; vysoká nezaměstnanost zatím nevyvolává významnější migraci do jiných „rozvojových“ regionů;
- **rozsáhlá devastovaná území**, zejména v důsledku těžby a těžkého průmyslu, a též v důsledku vojenského využívání.

U územních plánů měst a obcí je posuzován soulad s „nadřazenými“ dokumentacemi PÚR a ZÚR. Obecné teze, obsažené v kapitole „Republikové priority územního plánování“ je problematické aplikovat na konkrétní území **bez znalosti jeho potenciálu a dosavadních či reálně možných vývojových trendů**. Většina doporučení není provázána s investicemi státu či krajů do infrastruktury, zlepšení hygienických parametrů území i ochrany a tvorby krajiny.

**Obecná doporučení často umožňují nejednoznačná** nebo negativní stanoviska některých orgánů i problematická rozhodnutí správních soudů.

Úkoly územního plánování z PÚR jsou v obecné rovině přepisovány do ZÚR, kde rovněž nejsou většinou územně přikotveny. Vzhledem k tomu, že většina hodnot území je chráněna samostatnými předpisy a lze je konkrétně vymezit v rámci existujících ochranných pásem, jsou obecné teze nadbytečným balastem. Často jsou přímo korupčním nástrojem, komplikujícím život územním samosprávám, ekonomickým subjektům i občanům.

Značným problémem vztahu ZÚR a územního plánu (ÚP) je měřítko a podrobnost mapového podkladu.

**ZÚR nejsou dokumentací vymezující konkrétní plochy**. I když je v PÚR i ZÚR deklarováno zpřesnění v následné ÚPD (výsledkem by mělo být snížení rozsahu blokovaných území), orgány územního plánování často trvají na absurdním průmětu (záměrů vč. ÚSESů) z měřítka 1 : 100 000 do měřítka 1 : 5 000 (podklady v ÚP úrovni katastrální mapy) a to i v případech, kdy záměry jsou v ÚP stabilizovány. Trasy nadřazených dopravních sítí (investice státu) je potřebné stabilizovat v ZÚR v konsenzu s územními plány dotčených obcí.

Plochy je možné vymezovat **v úrovni územního plánu** (ve vztahu ke konkrétním pozemkům).

**Vstupy z regionální dokumentace do územních plánů** by měly být promítnuty **již do jejich zadání**. Měly by obsahovat garanci, v jakém časovém období je schopen stát nebo kraje své záměry v území financovat, a též kompenzace, kterými budou eliminovány možné (objektivní) důsledky na obce a jejich obyvatele. Tyto veřejné záměry by měly být technicky i ekonomicky ověřeny a veřejnost by o nich měla být informována dříve, než budou promítnuty do návrhu či změny územního plánu.

## Souvislosti strategického plánování

Zásadní problémy vyplývají z velmi nedostatečné analýzy, která „postihuje“ jak strategické plány, tak územně plánovací koncepci. Územně analytické podklady jsou zatíženy velkým množstvím marginálních údajů, které se zabývají popisem území, resp. limity. Až na výjimky neobsahují zásadní výstupy, relevantní pro plánování budoucího vývoje. Následné teze poukazují (s využitím postupu Boston Consulting) metody pro:

## Analytické přístupy ve strategickém plánování

1. Porovnání s relevantní skupinou referenčních měst či regionů.
2. Analýza současné situace a trendů ve významných oblastech.
3. Jasně vymezené sledované oblasti.
4. Jasně vymezený tematický obsah analýz.
5. Jednotná metodika pro shodnou orientaci ve výstupu.
6. Porovnání závěrů analýz alespoň dvěma nezávislými odbornými týmy.
7. Měřitelné a porovnatelné ukazatele, sloužící pro návrh strategie.
8. Zda byla sbírána relevantní data (důležitá pro následující využití).
9. Mají publikované analýzy smysl a závěry?
10. Odpovídají analýzy kontextu budoucí strategie?

Srovnávací analýzy měst a regionů se většinou omezují na jednoduše přístupná data. **Nejsou seriózně analyzovány příčiny dosavadních, zejména problémových trendů**. Většinou nezahrnují srovnání se zahraničními, které je nezbytné zejména pro Pražský metropolitní region i některá další významná, např. problémová území.

## Formulování vizí a cílů ve strategických dokumentech

1. Je celková vize srozumitelně formulována, jasně členěna do logických dílčích cílů?
2. Zahrnuje relevantní nástroje ke svému naplnění?
3. Byly využity analýzy směřující k její důvěryhodnosti?
4. Byly priority a cíle stanoveny tak, aby nebyly vzájemně v rozporu?
5. Jsou jasně odděleny realistické cíle a dlouhodobá přání?
6. Lze u každého prvku vize a přijatého cíle prokázat opodstatnění?
7. Jsou zvolené cíle akceptovatelné širokou veřejností?

Hlavním nedostatkem strategických návrhů rozvoje území je jejich značná obecnost, nejasné formulace priorit a časové a věcné návaznosti rozvojových záměrů.

Vzhledem k tomu, že významný potenciál je soustředěn ve větších městech, je potřebné znát jeho **rozdílnou hodnotu**.

Základem sídelní struktury jsou města s cca 50 tis. obyvateli, která jsou v kategorii **vyšších center**. Tato centra jsou obvykle **jádry aglomerací**. V České republice je v podstatě můžeme ztotožnit se statutárními městy, kterých je v současné době 26. Regionální význam statutárních měst je však rozdílný. Nižší je zejména v případech, kdy jsou součástí metropolitního regionu nebo významné aglomerace. V sídelní struktuře mají nezastupitelný význam **střední centra** (obvykle města s více než 20 tis. obyvateli). Důležitá jsou zejména v územích vzdálených od vyšších center. Parametrům středních center odpovídá většina okresních měst.

Následující analýzy jsou zaměřeny na soubor **statutárních měst**. Jsou sledovány faktory rozvoje, které lze doložit objektivními dostupnými daty, vycházejícími z demografických statistik. Zvýrazněna jsou krajská centra, která jsou jádry rozvojových oblastí v PÚR ČR.

1. vývoj počtu obyvatel (po r. 1990), vč. suburbáních území
2. index bytové výstavby (od r. 1997), vč. suburbáních území
3. obsazená pracovní místa (2011)
4. HDP na obyvatele ( $\emptyset$  ČR = 100)
5. počet obyvatel s VŠ na 100 obyv. starších 15 let (2011)

Vývoj počtu obyvatel vč. příměstského (suburbánního) území

<i>nárůst v %</i>		<i>pokles v %</i>
> 7	<b>Praha</b> Mladá Boleslav <b>České Budějovice</b>	- 3 a více <b>Karlovy Vary</b> Most Přerov
3–7	Kladno Jablonec n. Nisou <b>Liberec</b> <b>Jihlava</b> <b>Olomouc</b>	Zlín Havířov Karviná <b>Ostrava</b>

Index bytové výstavby 1997–2012 (počet bytů na tis. obyv., prům. rok)

> 7	<b>Praha</b>	< 2	Děčín
4–6	<b>Brno</b> <b>České Budějovice</b> <b>Jihlava</b>		Chomutov Most Teplice
3–4	Mladá Boleslav <b>Liberec</b> <b>Hradec Králové</b> <b>Pardubice</b> Olomouc Prostějov	<b>Ústí nad Labem</b>	Přerov Havířov Karviná Opava <b>Ostrava</b>

Počet obsazených pracovních míst na 1 000 obyvatel (bilancovaná 2011)

<i>nejvíce</i>		<i>nejméně</i>	
1. Mladá Boleslav	677	Havířov	263
2. <b>Jihlava</b>	618	Děčín	374
3. <b>České Budějovice</b>	609	Karviná	375
4. <b>Olomouc</b>	592	Most	381
5. <b>Brno</b>	569	Chomutov	405
6. <b>Hradec Králové</b>	565	Teplice	406
7. <b>Praha</b>	562	Kladno	411
8. <b>Plzeň</b>	558	Jablonec nad Nisou	425
9. <b>Pardubice</b>	553	<b>Ústí nad Labem</b>	431
10. <b>Zlín</b>	531	Prostějov	470

HDP na obyvatele  $\emptyset$  ČR = 100 (ČR dosahuje 80 % průměru EU)

> 130	<b>Praha</b> Mladá Boleslav <b>Plzeň</b> Brno	< 80	Děčín Chomutov Teplice Jablonec n. N.
110–130	<b>České Budějovice</b> <b>Hradec Králové</b> <b>Zlín</b> <b>Ostrava</b>		Prostějov Přerov Havířov
100–110	<b>Jihlava</b> <b>Pardubice</b> <b>Olomouc</b>		

Počet obyvatel s VŠ vzděláním na 100 obyvatel starších 15 let ( $\emptyset$  ČR 12,5)

> 20	<b>Praha</b> <b>Brno</b> <b>Olomouc</b>		
17–19	<b>České Budějovice</b> <b>Hradec Králové</b> <b>Zlín</b>	< 10	Opava Chomutov Děčín Karviná
15–16	<b>Plzeň</b> <b>Pardubice</b>		

Ve většině hodnocení je na prvním pořadí **Praha**. Výjimkou je počet pracovních míst.

Nesporné rozvojové charakteristiky mají dále města:

- **Mladá Boleslav, České Budějovice a Jihlava,**
- druhou skupinou jsou Brno, Plzeň, Hradec Králové a Olomouc,
- třetí skupinou jsou Pardubice a Zlín.

U ostatních statutárních měst jsou nad průměrem jen některé sledované faktory. Velká část statutárních měst nevykazuje pozitivní demografický a ekonomický vývoj a jejich aglomerace lze obtížně považovat za rozvojové.

V krajích Ústeckém a Moravskoslezském žádné statutární město (ani krajské) nevykazuje pozitivní rozvojové charakteristiky. Některá centra nedosahují v řadě faktorů ani průměrných hodnot České republiky.

I tato centra nepochybně většinou plní vyšší obslužné funkce pro svá spádová území. Nabídka pracovních míst neodpovídá ani potřebám vlastního města.

V podstatě lze konstatovat, že hlavní faktory, tj. vývoj počtu obyvatel a pracovních míst, významně korelují. V zásadě odpovídají i ekonomické výkonnosti (HDP/obyv.) a bytové výstavbě.

V počtu obyvatel s vysokoškolským vzděláním se projevuje odstup měst s tradičními univerzitami (Praha, Brno, Olomouc). V současné době jsou univerzity a jiné vysoké školy, mimo Karlových Varů a Jihlavy, ve všech krajských městech. Vzhledem k vysoké orientaci na obory s nízkou „využitelností“ a k problematické úrovni (v mezinárodním kontextu), je vliv tohoto indikátoru nižší.

Určitý rozvojový potenciál center znamenají i další faktory, je však obtížné je kvantifikovat; v některých oblastech (obslužné funkce) nevykazují města (vyšší a střední) významnější rozdíly.

Plánování budoucího vývoje by mělo reflektovat vývoj po r. 1990 a **navrhovat strategie zlepšení současné situace, které by odpovídaly reálnému souhrnnému potenciálu regionů i jejich center, která představují koncentraci aktivit.**

Větší „rozvojovou“ dynamiku v některých případech (i v České republice) vykazují menší města s vyšším „individuálním“ potenciálem (aktivitou).

Industriální regiony v řadě evropských zemí prošly v důsledku útlumu dominantních odvětví obdobnou situací již v dřívějším období. Významnější rozvoj po transformaci většinou vykazují jen některé části těchto území. Rozdíly jsou i mezi velkými městy.

Souhrnný potenciál města, regionu se nejjednodušeji vyjadřuje součinem počtu obyvatel a HDP na obyvatele. Z českých center přesahují průměr Evropské unie jen 4 statutární města. V sousedním Bavorsku vykazuje 16 vyšších center vyšší výkonnost než Praha (172 průměru EU). Z toho 9 přesahuje hodnotu 200 průměru EU (nejvíce Schweinfurt 300, Ingolstadt 292 a Regensburg 286). Nejnížší výkonnost vykazují města blízka České republice (Hof 142 a Amberg 143).

HDP Bavorska byla na hodnotě 135 průměru EU. Přesahoval jí jen „kraj“ (Regierungbezirk) Oberbayern výší 163. Nejnížší hodnotu 111 vykazoval „kraj“ Oberfranken. Z 26 statutárních měst vykazuje hodnotu nad průměr ČR jen 11, pod průměrem ČR jsou i tři krajská města.

V období 1991 se počet obyvatel ČR zvýšil o 188 tis., z toho 156 tis. představoval Středočeský kraj. Největší ztrátu 45 tis. měl Moravskoslezský kraj. Počet bilancovaných pracovních míst se ve stejném období snížil o 950 tis. Ztrátu vykázaly všechny kraje vč. Prahy, největší 175 tis. měl Moravskoslezský kraj.

V r. 2011 bylo v ČR na 1 000 obyvatel 425 pracovních míst, nejvíce v kraji Praha (567). Nad průměrem ČR byly jen kraje Plzeňský a Jihomoravský. Méně než 400 pracovních míst měly kraje: Středočeský (dojíždka do Prahy), Karlovarský, Ústecký a Moravskoslezský.

*Ing. arch. Milan Körner, CSc.  
AURS, s. r. o.*

## Zkušenosti s architektonickou soutěží v územním plánování a hledáním strategie rozvoje města

Ondřej Synek

Text je věnován především architektonické koncepci a dosavadním zkušenostem s architektonickou soutěží v územním plánování a hledáním strategie rozvoje města.

### Architektonická koncepce

Před několika lety jsme pořádali čtrnáctidenní letní studentskou architektonickou dílnu, která se zabývala městem Vodňany. Naší tehdejší ambicí bylo zabývat se městem co nejkompexněji a namísto rychlých řešení se pokusit dobře popsat problémy, které Vodňany mají. Chtěli jsme se naší prací vymezit vůči populárním formátům městských zásahů či několikadenních workshopů. Ty považujeme spíš za hříčku na téma fantazie v architektuře, než seriózní příspěvek do debaty o rozvoji města. Chtěli jsme ukázat, že rozvoj měst je zodpovědná práce, kterou není možné odbyť několikadenním workshopem či řadou „dobrých“ nápadů. Chtěli jsme předložit celistvý pohled na město a jeho problémy, které jako architekti vnímáme. Řešení těchto problémů, ve chvíli kdy jsou dobře popsány, jsme považovali už za tu jednodušší věc, které jsme nevěnovali tolik pozornosti.



Hostomice – Architektonická koncepce



Luže – Architektonická koncepce

V rámci práce na analýze Vodňan jsme porovnávali, jaký mohou mít dopad na fungování města měřítkem zcela nesouměřitelné fenomény. Do jaké míry může například správně vyřešená křižovatka ovlivnit množství lidí, kteří navštíví městské centrum. Zda mohou pohodlné lavičky přispět k počtu lidí v ulicích. Jakým způsobem určuje fungování města rozmístění důležitých institucí, jako jsou školy, kulturní dům, autobusové a železniční nádraží a jak propojení města s okolní krajinou. Jakou roli hraje to, zda do města přijíždím skrze průmyslovou zónu, nebo přes velkorysou hráz mezi rybníky, která svou osou ústí na špičku kostela, jak tomu ve Vodňanech v minulosti bylo. Ve výsledku jsme se přesvědčili o tom, že je nutné uvažovat při plánování města ve všech měřítkách zároveň, nikoli odtrženě, jak je tomu zvykem. Vždyť dvě technokraticky stejně pojmenovatelné věci (například dvě ulice se stejnou kapacitou projíždějících aut) mohou v realu působit zcela jiným dojmem a fungovat v celku města zcela rozdílně v souvislosti s tím, jak jsou řešeny konkrétně, jak vypadají a jak jsou řešeny jejich detaily, čím jsou obklopeny. Tvrdíme, že mnohdy může záležet na naprostých drobnostech: oddělení ulice a chodníku, povrchu vozovky, způsobu osvětlení. Proto jsme se v naší práci pokusili spojovat do jedné úvahy všechna měřítka, od drobností po urbanistické souvislosti.

Pokusili jsme se definovat takzvané neuralgické body, kde se například obě měřítka protínají a jejichž vyřešením bychom zásadně ovlivnili fungování celku.

Důraz během práce jsme kladli na to, aby naše úvahy problematizovaly město z hlediska života v něm, kdy obvyklá měřítka – estetika a krása – jsou posunuty do pozadí na úroveň nepodceňovaných prostředků, které život ve městě mohou podpořit.

Na základě této práce jsme v zásadě definovali to, co jsme později v rámci reálných zakázek nazvali architektonickou koncepcí města či obce. Pokud bych měl definovat, co je architektonická koncepce, zněla by tato definice přibližně takto:

*Architektonická koncepce je nezávazná studie / strategie, která popisuje problémy (negativní i pozitivní) celého města, obce nebo čtvrti související s architekturou, definuje jejich vzájemné vztahy, zabývá se jejich hierarchií a naznačuje jejich možná řešení. A co je důležité, tento názor srozumitelně předává těm, kterých se dotýká – občanům města.*

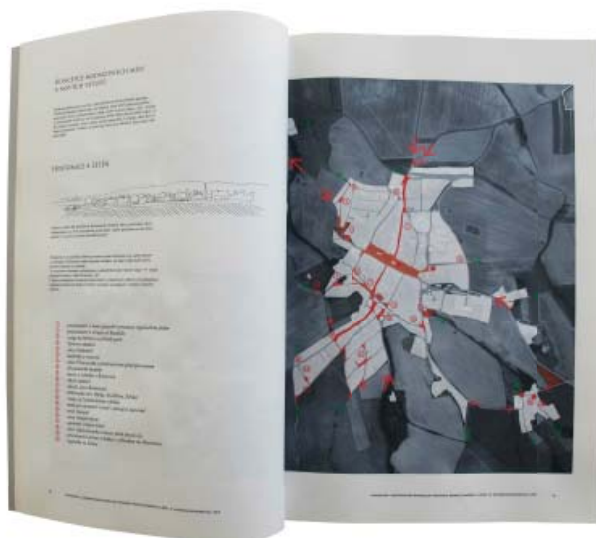
Z toho vyplývá, že *architektonická koncepce* je pokaždé jiná, někdy se více zabývá urbanismem, někdy řešením veřejných prostor, někdy rozmístěním institucí. Vždy reaguje na konkrétní situaci na základě důsledného definování problémů a jejich vzájemných vztahů. Je architektonickou strategií města, příručkou při správě města v oblasti architektury a jedním z podkladů při zpracování návrhu územního plánu.

## Definování strategie rozvoje, urbanistická soutěž

### Hostomice

V roce 2012 jsme se zúčastnili soutěže na návrh územního plánu města Hostomic, města o přibližně šestnácti stech obyvatelích. Hostomice neměly a zatím stále nemají žádný strategický dokument a právě skrze architektonickou soutěž hledaly strategii rozvoje města včetně otázky, zda má mít město silniční obchvat, či ne.

V Hostomicích jsme na základě předložených podkladů byli schopni odhadnout možnou míru budoucího rozvoje, byli jsme schopni navrhnout i způsob, jakým by se město mělo rozvíjet. Neměli jsme ale dostatek podkladů na to, abychom jednoznačně řekli, zda má být obchvat realizován, či ne, a tak jsme s odvoláním na nedostatek dat tuto otázku nezodpověděli.



Hostomice – Koncepce hodnotných míst a nových vstupů

V soutěži jsme zvítězili a následně byli vybráni v rámci jednacního řízení bez uveřejnění pro zpracování územního plánu. Jedním z důvodů pravděpodobně bylo, že jsme mezi běžné fáze zpracování územního plánu vložili i zpracování *architektonické koncepce*. Tím jsme chtěli návrh zpřesnit a prodiskutovat představu o budoucím rozvoji Hostomic a okolních vsí jak s radnicí, tak s občany.



Hostomice – Zástavba před hřbitovem

Ve chvíli, kdy jsme se během zpracování územního plánu dostali k naší vložené fázi *architektonické koncepce* se ale ukázalo, že to, že zpracováváme územní plán, který bude mít konkrétní dopady na majitele pozemků, zabraňuje obecnější debatě o budoucím rozvoji města. Debata se od obecných otázek vždy stočila k jednotlivostem konkrétních řešení. Pakliže jsme chtěli diskutovat téma, zda a jak propojit město s okolními lesy, nediskutovali jsme ve výsledku, zda ano či ne, ale to, jestli schematickou čáru vedeme po pozemcích toho či onoho. Pakliže jsme řešili způsob zastavování obce, debata opět přešla k tomu, kolik domů jsme komu nakreslili. Tím samozřejmě nechci říci, že je to nepodstatné, ale pokud se obec shodne, že chce být propojena pěšinami s lesem či růst například „trsovitým“ způsobem, můžeme dál hledat způsob jak.

Tím se dotýkám vztahu mezi strategií rozvoje, koncepcí a územním plánem. Na základě naší dosavadní zkušenosti si myslíme, že je vhodnější zpracovávat strategie a koncepce nezávisle na zpracování územního plánu, ale jistě ne bez ohledu na jejich realizovatelnost. Často během zpracování architektonické koncepce děláme doporučení, která čekají na vhodnou příležitost, protože za současné situace realizovatelná nejsou.

Myslíme si, že Hostomice vzhledem ke své velikosti, ambicím a plánům zvolily vlastně velmi efektivní způsob, jak najít strategii rozvoje města. Architektonická soutěž jim poskytla celou řadu možných variant, ze kterých pak za pomoci poroty – odborníků mohli vybrat.



Hostomice – Rozvoj

Rád bych ještě postup v definování strategie rozvoje města srovnal s dalšími dvěma příklady s vesničkou Úsilné, pro které jsme zpracovali architektonickou koncepci a s Vodňany, kde všechno začalo.

### Úsilné

Je zajímavým příkladem malé vesnice v těsné blízkosti Českých Budějovic, která by podle všech předpokladů měla být zcela ztracena v jejich stínu, ale rozhodně tomu tak není. Ke spolupráci nás oslovil starosta Pavel Kašpárek, který v obci pracoval na tomto postu plných 24 let. Panu starostovi se podařilo nejen dát obec do pořádku ve smyslu hmotném, ale, a to především, ve smyslu komunitním. V obci funguje několik spolků, od sportovců přes divadlo, po taneční spolek Lučina. Nositelem vize je zcela jistě on, na druhou stranu pomoci při zpracování strategie rozvoje si nechává od externistů. I když se to u obce této velikosti může zdát zbytečné, obci se pravděpodobně i díky tomu daří celou řadu projektů úspěšně realizovat.

V Úsilném díky tomu měli nejjasnější představu o tom, kam by se měla obec ubírat a jakými prostředky toho chtějí dosáhnout. Naše práce se téměř omezila na hledání ideálního zapojení těchto vizí do obce a hledání způsobu, jak by je mohla dobře zvládnout.

### Vodňany

U Vodňan jsme začali a také skončíme.

Vodňany jsou výrazně větším městem než ty, jejichž příklady jsem zde uváděl. Jsou obcí s rozšířenou působností, se sedmi tisíci obyvateli, s několika středními i pobočkou vysoké školy, s několika významnými podniky.

Nová vodňanská radnice po roce 2010 nevstupovala do voleb s konkrétními nápady, jak by se mělo město rozvíjet, neměla žádnou strategii. Představitelé města ale přišli s jasnou představou, jak tuto strategii nadefinovat.

Během prvního roku radnice zpracovala komunitní strategický plán pod vedením sociálního geografa Radima Perlína, na kterém spolupracovali občané v tematických pracovních skupinách. Strategický plán, který definoval několik prioritních témat jako kultura, podnikatelské příležitosti atd., definoval i jednotlivé konkrétní kroky, jak cílů dosáhnout, do kdy mají být splněny a i to, kdo je za ně zodpovědný.

Na první pohled paradoxně, ale podle mne zcela logicky, téměř ihned po schválení tohoto strategického plánu zastupitelstvem města se začalo pracovat na jeho aktualizacích. Vodňany si nechaly dopracovat průzkumy, sbíraly data a oslovily širší spektrum odborníků – na základě určitých priorit se vedle sociálních geografů na přípravě aktualizace podíleli i ekonomové, kulturní manažeři, grafici a další odborníci.

Domnívám se, že způsob, kdy města či obce hledají strategii budoucího rozvoje formou architektonické soutěže je možný pouze u menších měst a obcí. Zde je množství problémů, které mají vliv na jejich rozvoj, uchopitelné. Předpokladem kvalitního výsledku je dobře připravené zadání soutěže a kompetentní porota, která je schopna návrhy v tomto směru posoudit. V případě větších měst je pro správné definování strategie rozvoje potřeba znalost problému, která je zcela nepřiměřená možnostem architektonické soutěže. Větší města by měla strategii rozvoje definovat sama na základě závěrů průzkumů, debaty s odborníky a občany, měla by být dobře odůvodněna a ideálně by ji měla vzít za svou i reprezentace města napříč politickým spektrem. Architektonická soutěž pak může sloužit jako prostředek k nalezení konkrétního způsobu, jak strategii naplnit. Definovat hranici, kdy je v tomto ohledu město ještě malé a už velké asi nelze. Je ale jisté, že velikost není určena pouze počtem obyvatel, ale že se v ní odrážejí problémy i ambice, které dané město či obec má. S tím souvisí i míra rizika, které ambice, problémy či velikost města s sebou nesou.

Jakkoli dobře máme nastavena systémová opatření, zcela zásadní a vše ovlivňující je zájem, který rozvoji města či obce věnují jeho reprezentanti – politici a skrze ně občané. Architektonickou koncepci jsme vždy zpracovávali tam, kde se mu věnovali s nadstandardní péčí.

MgA. Ondřej Synek  
re: architektonická platforma

## Územní plánování v Belgii – vlámský region

Jiří Klokočka

*Klasické územní plánování nestačí držet krok s dynamikou dnešní společnosti. Je čistě právním systémem, je statické, má velmi přetíženu proceduru a hlavně: nezaručuje vůbec kvalitu reálného prostoru. Belgie, lépe řečeno vlámská část Belgického království, je v Evropě průkopníkem v hledání nových způsobů prostorového plánování a urbanismu. K tomu se navíc řadí nové urbanistické tendence a trendy, jako je např. densifikace městské zástavby, zvýšení kvality veřejného prostoru atd. Tyto metody a své zkušenosti s nimi bych rád vysvětlil jak v obecné rovině, tak na konkrétním příkladu města Kortrijk (provincie Západní Flandry), na jehož rozvoji jsem se jako urbanista 25 let aktivně podílel.*

Zásadní rozdíl v pojetí, metodice a technických prostředcích územního plánování nebyl mezi Československem (později Českou republikou) a dalšími západními zeměmi až do konce minulého století v podstatě žádný. Samozřejmě kromě ideologického obsahu. Tak například v Belgii a v Holandsku se do konce dvacátého století používala prakticky stejná plánovací dokumentace jako v ČR. Po definitivním schválení těchto dokumentů politickým vedením na příslušných úrovních, nabývaly právní moci. Šlo hlavně o územní a regulační plány. Tento urbanistický instrumentář byl obsahově zaměřen na kvantitativní zónování a právní předurčení území.

Hlavní plánovací nástroje byly v Belgii tzv. zónovací plány (územní plán a všeobecné nebo specifické regulační plány). Inspirované CIAMem a podněcované akutní potřebou rychlé a masové poválečné výstavby, staly se tyto nástroje na dlouhá desetiletí jedinými prostředky zabývající se organizací a plánováním sídelních i krajinných útvarů. Takovýto způsob územního plánování vychází z předpokladu, že člověk je schopen díky zdravému rozumu a vědeckým poznatkům přesně organizovat a kontrolovat všechny procesy územního rozvoje. Toto není možné ani v politických systémech založených na autoritativních principech, natož v demokracii, která dynamiku společnosti převážně stimuluje. Zónovací územní plánování není, díky svému statickému a pasivnímu charakteru, schopno reagovat na neustále se měnící společenský kontext. Nové územní iniciativy, nepředpokládané v době vzniku těchto dokumentů, jsou pak následně sankcionovány neustálými změnami a jejich revizí. Tyto úpravy původní dokumentace vedou nakonec k paradoxní situaci, kdy tyto plány neurčují stavěnou realitu, ale naopak urbánní realita diktuje jejich obsah. Tím se toto „plánování konečného stavu“ stává čistě pragmatickou tvorbou plánů, často jen dohánějících současnost.

Během posledních dvaceti let se mnohokrát prokázalo, že tyto zónovací plány jsou čím dál tím méně prakticky použitelné. Jedním z nejzávažnějších problémů bylo, že tyto územní plány vycházely z fixace stavu území v oka-

mžiku svého vzniku. Když pak během času došlo ke změně v potřebách společnosti i k nutnosti tyto potřeby velmi rychle vyřešit, začaly se projevovat problémy spojené s tímto systémem plánování. Navíc se jako reakce na některé negativní vývojové tendence „zostřila“ interpretace těchto plánů, při které jednotlivé zóny ve stále se zmenšující míře umožňovaly směšování funkcí a byly interpretovány jako čistě monofunkční. K tomu se ještě přidávala časem velmi (časově i finančně) ztížená procedura. Kvalitativním omezením také bylo, že se jednalo čistě jen o soubor kvantifikujících předpisů a omezení, která neobsahovala žádné prvky definující kvalitu prostoru.

Koncem devadesátých let proto postupně došlo k téměř úplné imobilitě těchto nástrojů. Metodicky přestával tento způsob územního plánování držet krok s potřebami a dynamikou společnosti. Proto byl čím dál tím intenzivněji hledán nový způsob a nový instrumentář pro organizaci a řízení prostoru. Tento způsob byl nalezen v takzvaném **strukturálním prostorovém plánování**. První experimenty se strukturálními plány lze v Belgii situovat do sedmdesátých let minulého století. Již tehdy to byla reakce na potíže, které s sebou přinášelo klasické územní plánování.

Rád bych předeslal, že tento text nemá ambici nějak zásadně přispět k teoriím stavby měst, nebo vzbudit nějakou terminologickou či sémantickou diskusi. Jedná se v podstatě jenom o jiné použití (staro)nového „nástroje“ pro zdokonalení funkčních a prostorových struktur. Jako více méně technický prostředek podporuje jen skutečně obsahově formulované rozvojové vize. Jinými slovy, vize, které v daném okamžiku ještě není možné formulovat, jsou „odloženy“ do budoucna.

IN NECESSARIIS UNITAS; IN NON NECESSARIIS LIBERTAS;  
IN UTRISQUE CHARITAS

(v podstatném jednotu; v nepodstatném svoboda; v oboujím smíření)

Strukturální plánování má za cíl poskytnout rámec, v němž následně budou další plánovací nástroje používány, aniž by se ohrozila základní myšlenka udržitelnosti územního rozvoje. Souhrnně řečeno, strukturální plán je vizualizací politické urbanistické vize rozvoje daného území v určitém časovém a prostorovém kontextu. Strukturální plán formuluje jen hlavní principy a zakotvuje prvky, které jsou v daném okamžiku strategicky důležité, definovatelné a na jejichž vývoj můžeme mít vliv – základní prostorové struktury. Jejich konkrétní vyplnění je ponecháno aktuální konjunktuře (vývoji) společnosti a urbanistickým trendům v daném okamžiku.

Strukturální plán vyjadřuje graficky dynamiku rozvojových směrů jednotlivých témat, lokalit a proudů. Prostorové struktury celku jsou vždy směrodatné pro formulaci možností dílčích prostorů. Jedině tak je možné reagovat na společenské tendence, aniž se neustále musí měnit požadavky na kvalitativní řešení. Každému grafickému symbolu je v textové části přiřazena konkrétní formulace principů, podle kterých má být ta která struktura navrhována. Tyto principy však zůstávají ve všeobecné (a tudíž vylepšitelné) rovině. Hlavní důraz je položen na kvalitu budoucích řešení. Často je také v textu odkaz na další studie, které jsou nutné (případně povinné) v okamžiku aktuálnosti navrhování konkrétních lokalit. Tato strategická místa jsou ve strukturálním plánu úmyslně jen schematicky naznačena. Je tím jednak potvrzena jejich důležitost, jednak nedostatek informací v době tvorby plánu, nutných ke kvalitativním urbanistickým a architektonickým postupům. Studie těchto dílčích problémů často dokládá, že mezi stavbou města nebo budovy je rozdíl jenom v měřítku pohledu na prostorovou strukturu (co je v jedné úrovni prostorově strukturující, je ve vyšším měřítku součástí větších systémů).

Strukturální plán je tedy nástroj pro prostorové plánování. Na základě analýz a specifického čtení daného prostorového kontextu definuje nejdůležitější prvky prostorových struktur. Na jednu stranu se strukturální plán omezuje na esenci každého prvku (prostorové struktury), na druhé straně váže na každý prvek konkrétní rozvojovou představu. Například pro nová komunikační propojení dvou územních bodů (míst A a B) neurčí nikdy přesnou polohu plánovaného spojení, omezí se jen na zakotvení jeho nutnosti, zato však poměrně přesně definuje hierarchii této komunikace v celkovém dopravním systému i její optimální profilaci. Zároveň je připojena soustava kvalitativních kritérií, podle kterých je nutné návrh koncipovat.

Strukturální plán je také politický nástroj. Vytváří tak rámec pro zvažování nároků různých společenských sektorů a určuje priority pro jejich prostorovou lokalizaci. Obsahuje tudíž důležitá rozhodnutí o územním rozvoji v té které oblasti. Dílčí politická rozhodnutí jsou plánem motivována a tvoří tak koherentní celek politiky územního rozvoje. Strukturální plán generuje plány realizační (regulační) a je zároveň základnou pro jejich hodnocení.

Společnost je živý, a tudíž i neustále se měnící organismus. I města jsou živými systémy fungující srovnatelně se systémy živých organismů. Proto je také struktura města nepodobná živému organismu. Je komplexem různých systémů a interakcí mezi těmito systémy. Samozřejmě že jde o zjednodušené srovnání. Přesto zůstává překvapující, kolik analogií je mezi biologickými systémy a organizací sídelních struktur. Jakoby jedno bylo přímo odvozeno z druhého, jen měřítko je rozdílné. Jedním z vysvětlení je, že v obou případech se jedná o optimální prostorové uspořádání interferujících systémů, materializaci interakce. Jinými slovy, výsledkem nejefektivnější prostorové organizace funkčních vztahů definovaných vnitřními a vnějšími podmínkami.

Příklad: Je-li nutné zasáhnout do části lidského těla (dejme tomu operace ruky), je třeba perfektně znát, jak pracují jednotlivé systémy, které funkci ruky determinují. To zahrnuje znalost kostry, nervového systému, krevního oběhu, pohybového aparátu atd. atd. Ale ještě důležitější než tyto informace je znalost mezisystémové interakce. To znamená, jaký vliv bude zmíněná intervence v jednom systému mít na funkci ostatních a na funkci celku. Podobné je to i u „městského organismu“. Abychom mohli říci něco smysluplného o určité části města nebo dílčím území, musíme vědět, jak fungují jednotlivé struktury a systémy celého organismu. Není proto překvapující, že terminologie strukturálního plánování je analogická terminologii z oblasti anatomie.

Podobný přístup je aktuální při přípravě a tvorbě strukturálního plánu města. Znalost fungování prostorových struktur a systémů, jejich vzájemných interakcí a na ně vázaného prostorového dopadu, jsou nezbytné pro správnou analýzu, tvorbu rozvojových vizí a eventuálně i diagnózy případných disfunkcí. I při tvorbě a návrhu strukturálního plánu je třeba vycházet z celku. Stávající organizace městských aktivit, fungování systémů a subsystémů a jejich prostorových nosičů, interakce mezi nimi a další, jsou nejprve zevrubně analyzovány. Na základě této systémové analýzy a její interpretace je postavena syntéza celku. Pro každou tematickou prostorovou strukturu jsou pak vyvíjeny modely a scénáře pro budoucí rozvoj a optimalizaci každé z nich. V okamžiku, kdy jsou modely těchto dílčích struktur známy, je vytvořena i optimální hypotéza celého útvaru. Tato optimální struktura celku je projektována na jednotlivé dílčí městské prostory nebo území. Sestavením všech dílčích částí městského organismu tak dostáváme otisk rozvojových perspektiv celku – optimální požadovanou prostorovou strukturu města.

Vedle dlouhodobé vize (ideální obrazy přeměn města) je stejně důležitá strategie, podle které budou problémy, na kterých chce politická reprezentace pracovat, řešeny. Strukturální plán a doprovodný výzkum musí z těchto vybraných témat vycházet a podporovat je. Jako strategický nástroj vedení politiky města v oblasti prostorového plánování neaspiruje na detailní určování rozvoje města, ani nepředstírá, že chce společnost jako takovou nějak směřovat. Bylo by již úspěchem, kdyby principy tohoto plánu pozitivně ovlivnily budoucí realitu. Tento na první pohled skromný cíl vůbec neznamená nějaké oslabení vlastních ambic, ale přijetí společenských proporcí strukturálního plánu jako reálného východiska. Jak píše L. N. Tolstoj ve svém románu *Vojna a mír*: „Největší stratég je ten, kdo negativním tendencím zabraňuje a pozitivnímu vývoji nestojí v cestě“. Jinými slovy to vyjadřuje belgický architekt a filozof Luc Deleu: „...nejdůležitější je přemýšlet o nosných prostorových strukturách, zbytek se vyplní sám...“.

Ve strukturálním plánu nejde tedy vůbec o to, vymyslet pro každý, i pro dnes ještě nepředvídatelný problém, adekvátní řešení. Podstatou je, aby městský (i neměstský) prostor a jeho budoucí rozvoj nebyl bezmyšlenkovitými a ne-



zvrtnými rozhodnutími navždy blokován. Naši generaci totiž nepřísluší definovat budoucnost pro ty, co přijdou po nás, ale realizovat takovou politiku, která dalším generacím ponechá všechny možnosti rozvoje. Je zcela zřejmé, že v příštích desetiletích budou na nové problémy nalezena lepší řešení, než jaká jsme schopni vymyslet teď my. Proto musí budoucnost zůstat otevřená.

## Situace ve Flandrech

Klasické dělení „město – venkov“ nebo „zastavěný – nezastavěný“ prostor jsou přístupy, které ne vždy zrcadlí urbánní realitu. Aktuální struktury osídlení by měly být spíše chápány jako matrice (mřížka) prostorových fragmentů, jako sekvence neustále se měnících prostorových vazeb a funkčních vztahů. Současné urbánní struktury se jeví spíše jako „organizovaný – chaotický“ soubor dílů, z nichž každý má svůj specifický program a konkrétní implementaci.

Jejich bohatství spočívá v různosti urbánních textur a jejich obsahových možnostech, které tyto systémy vytvářejí. Hustota a mobilita jsou klíčovými pojmy tohoto přístupu. Díky jejich dosažitelnosti a atraktivitě programů přejímají často tyto nové struktury pozice klasických městských center. Tento jev souvisí i s tím, že programová hustota (koncentrace velkého množství aktivit) už není vždy identická s hustotou zástavby. Hlavním motivem tvorby strukturálního plánu je vytvoření optimálního městské-

ho prostředí, kde (například) splnění potřeb bydlení není v rozporu s bezprostřední dostupností jiných městských funkcí, kde je dán prostor (obrazně i doslovně) vzniku potřebných funkčních vazeb. Strukturální plán je tak vlastně „hardware“, který je znovu a znovu „přeprogramovatelný“ podle aktuálních společenských potřeb (software). Je tedy zároveň i interpretačním rámcem pro realizaci v daném prostorovém kontextu.

V belgické (vlámské) situaci se dají města číst jako raster, konstruovaný jako nepřetržitá série programových a územních fragmentů. Tyto fragmenty se vzájemně ovlivňují, podobně jako barevné skvrny na obraze. Z dálky obrysy mizí a zůstává jen nejasný obraz, kde kontrasty mezi městem a venkovem prakticky neexistují. Tento prostorový chaos však nabízí i bohatou škálu intenzivních zážitků. Každý bod zmíněné matrice znamená též uzel strategického rozvoje. Strategickými intervencemi je soudržnost celé oblasti posílena a prostor je intenzivněji využíván. Území trpící chudokrevností se přílivem nových aktivit a novými prostorovými vztahy mění na fragmentaci, která posiluje nové městské synergie. Prostorovými nosiči těchto polí jsou hlavní infrastruktury, které celky svazují dohromady.

Ilustraci současných urbanistických trendů ve vlámské části Belgie lze nalézt na [www.youtube.com](http://www.youtube.com/watch?v=aH3Rmllldaw) pod odkazem: <http://www.youtube.com/watch?v=aH3Rmllldaw>, popř. stačí doplnit do vyhledávače "Flemish Metropolitan Dream".

*Ing. arch. akad. arch. Jiří Klokočka  
Waregem, Belgie*

## Architekt města – význam a podpora činnosti

Marek Janatka, Václav Zůna

Činnost tzv. architektů měst (dále AM) se zejména v poslední době dostává do centra pozornosti jak z důvodu mnohdy chybějící koncepce rozvoje sídel a tlaku developerů, tak z hlediska rostoucího významu kvalitního řešení veřejného prostoru i z hlediska udržitelného rozvoje sídel obecně. Problematikou architektů měst se zabývá celá řada sdružení a skupin, jako například Společnost Petra Parléry nebo Asociace pro urbanismus a územní plánování. Česká komora architektů (ČKA) jako profesní sdružení architektů se této otázce rovněž dlouhodobě věnuje. V poslední době byla vytvořena skupina členů ČKA s úkolem systematicky připravovat jasné profilování této oblasti profese a připravovat podmínky pro její rozšíření a praktické vykonávání.

Na základě dosavadních poznatků, odborných článků, diskusí a proběhlých konferencí (např. OTTA, Konference Společnosti Petra Parléry v Litomyšli a další), lze hlavní význam a okruhy činnosti architektů měst shrnout do těchto hlavních bodů:

- Zástupce profese v lokálních podmínkách
- Nositel koncepce
- Garant kvality prostředí
- Expert, předkladatel návrhů a doporučení
- Propagátor a organizátor soutěží o návrh
- Nezávislá autorita
- Mediátor a propagátor
- Katalyzátor investičních akcí
- Úředník
- Hospodář
- Nositel alibi pro vedení města
- ....

Tento poměrně velký a široký okruh práce a odpovědností samozřejmě vyžaduje odpovídající osobnostní a dovedností charakteristiky architekta města:

- Odborné znalosti
- Praktické zkušenosti
- Koncepční myšlení v souvislostech
- Argumentace odborná i právní
- Komunikace s odbornou a laickou veřejností
- Úcta k právu a soukromým i veřejným zájmům
- Diskuse, vyjednávání a přijímání kompromisů
- Systematické řešení problémů
- Vystupování v médiích

Na základě průzkumu v cca 450 městech [Janatka, 2013] bylo zjištěno, že funkci architektů měst používá více než 70 z nich.

Z tohoto relativně vysokého podílu je zřejmé, že přestože činnost AM není upravena žádným obecně závazným právním předpisem ani profesním dokumentem, lze ji vykonávat, a jak vidíme z vnitřního i vnějšího obrazu řady českých měst, vykonávat úspěšně.

Zároveň je ovšem třeba uvést, že výkon této funkce se potýká s řadou problémů:

- Neexistující vymezení této činnosti ani na úrovni profesních dokumentů
- Nejasné právní postavení městských architektů, jejich kompetencí /pravomocí/ odpovědností a ohodnocení
- Absence morální a koncepční podpory AM
- Absence prostoru pro předávání zkušeností
- **Rozdílné požadavky na postavení a činnost AM podle velikosti sídel**
- Neznalost měst o používání této činnosti
- Nepřípravenost architektů na výkon této činnosti
- Roztříštěnost dílčích aktivit směřujících k řešení uvedených problémů
- Nedostatečná kontrola výkonu této funkce v praxi
- Nedostatečná medializace funkce pro posílení společenského statutu městských architektů
- Častá neúčinnost práce AM, problematické prosazování změn na všech úrovních, relativně velká fluktuace, zpolitizování činnosti

Je pravdou, že neexistující právní definice a právní opora výkonu činnosti AM může být oprávněně vnímána jako hlavní problém k řešení.

Problematika činnosti AM má však zřejmě hlubší kontext. Jak ukazuje praxe, je třeba rozlišit dvě hlavní oblasti podpory a řešení:

- Pomoc stávajícím praktikujícím architektům při výkonu jejich funkce
- Pomoc sídlům se zavedením a provozováním této funkce

Obsah a rozsah činnosti architekta města, a tím jeho právní postavení ve struktuře státní správy nebo samosprávy, je úzce vázáno na velikost sídla.

Na druhou stranu, sídelní struktura v České republice je charakterizována poměrně hustou sítí relativně malých měst [celkem 6 249 obcí (r. 2009), z toho měst je 568, 24 statutárních měst, 198 městysů, 5 459 ostatních sídel, sídel městského typu je tedy asi 790]. Je tedy logické, že těžiště práce AM nebude ve velkých městech, ale v městech malé a střední velikosti **a také ve venkovských sídlech.**

Následující tabulka ukazuje velikostní strukturu sídel v ČR

Velikost obce		Počet obcí	Počet obyvatel	% obyvatel ČR
Od	do (obyvatel)			
1	100	590	41 756	0,41
101	200	1 165	174 254	1,69
201	300	876	214 982	2,09
301	1500	2 775	1 822 620	17,72
1 501	5000	567	1 452 644	14,12
5 001	10 000	134	926 334	9
10 001	20 000	66	929 334	9,03
20 001	30 000	28	690 259	6,71
30 001	40 000	10	340 679	3,31
40 001	50 000	6	269 836	2,62
50 001	100 000	16	1 252 788	12,18
100 001	150 000	3	103 372	1
150 001	a výše	3	875 260	8,51
Praha		1	1 193 270	11,6
celkem		6 249	10 287 322	100

Z tabulky vyplývá, že 99,5 % všech obcí jsou sídla o velikosti do 50 000 obyvatel, ve kterých žije 67 % občanů republiky. Architekt města funguje například v Litomyšli, Písku, Litoměřicích, Žamberku, Chrudimi, Benešově, Českém Těšíně, Pardubicích, Semilech.

Nemají ho však (dle průzkumu z roku 2013) například v Hodoníně, Šumperku, Jaroměři, Neratovicích, Kadani, Slavonicích, ale ani v Hluboké nad Vltavou nebo Františkových Lázních a Plzni.

Bezesporu potřebné aktivity směřující k úpravám legislativy a právní podpoře statutu AM mají ovšem dlouhodobý charakter. Nejenom z hlediska potřeby složitějšího vyjednávání profesně-politicko-lobbistického, ale také z hlediska řádného promyšlení důsledků, které bude jakékoli začlenění AM do státní správy nebo samosprávy znamenat. Například z hlediska správních řízení, z hlediska odpovědnosti AM za způsobenou škodu, z hlediska správního řádu

obecně (lhůty, náležitosti stanovisek), aby nebyla potlačena podstata profese a architekt se nestal jen úředníkem.

Okamžitá podpora této problematiky se ovšem nabízí právě v popularizaci a osvětě této funkce a podpoře měst, která by takovou funkci chtěla nebo potřebovala. Aby tato podpora/metodika mohla vzniknout, je třeba učinit řadu více či méně formálních kroků:

- Průzkum činnosti AM v ČR a v zahraničí
- Průzkum a vyhodnocení činnosti zájmových skupin v této oblasti
- Získání podnětů praktikujících AM, urbanistů, zastupitelů
- Právní rozbor předchozích bodů, vyhledání úskalí
- Vytvoření základního souhrnného dokumentu – podpora měst/podpora AM
- Vytvoření úzké spolupráce s Ministerstvem pro místní rozvoj, získávání politické podpory

- Navázání spolupráce s dalšími organizacemi
- Vytvoření metodiky pro města a venkovská sídla, konzultační činnost
- Sledování vzdělávání architektů v této oblasti
- Medializace těchto kroků
- Zvážení kroků vedoucích k úpravám legislativy

## Závěr

- **Je třeba vytvořit konsenzus nad okruhem činností AM, zejména v závislosti na velikosti sídla.**
- S tím souvisí definice nebo změna právního postavení.
- Je třeba posílit význam funkce ve společnosti.

**V řadě měst architekti měst fungují nikoli na principu speciálních právních úprav, ale na principu dobré vůle architektů, politiků, úředníků i občanů. Tyto principy nenahradí sebelepší právní úprava.**

*Ing. arch. Marek Janatka, Ph.D.  
architekt města Chrudim  
Katedra urbanismu a územního plánování  
Fakulta stavební ČVUT v Praze*

*Ing. arch. Václav Zůna  
autorizovaný architekt  
AVZ – architektonická kancelář*

## Sen o působení architekta města: oživení původního stavu, nebo nová koncepce?

Pavel Koubek

Znovuoživení pozice architekta města je předmětem stále častějších úvah – od krajních názorů o tom, zda tuto instituci opravdu potřebujeme, co nám přinese, jak bude zne-  
příjemňovat život a co nás bude stát... až k tomu, jaké má mít pravomoci, co vlastně bude výsledkem jeho práce a jak bude institucionalizován – tedy zařazen do struktury úřadu a komu bude podléhat, či zda má být sám svůj a ničí. Bylo by dobře, než si odpovíme alespoň na některé z uvedených otázek, ohlédnout se, jaká byla a je praxe v uplynulém období, kdy městský architekt nemá pro svůj post legislativní oporu – a přesto leckde v jakési formě existuje.

Některá středně velká a velká města (od Zlína přes Hradec Králové, Plzeň, Ostravu, až po Brno a Prahu) si útvary hlavního architekta ponechala pod změněnými názvy (útvary rozvoje města, útvary koncepce a rozvoje...) a s upravenou náplní – buď jako samostatnou rozpočtovou nebo příspěvkovou organizaci, nebo přímo jako součást struktury úřadu (odbor koncepce a rozvoje, odbor útvaru hlavního architekta...). V tomto smyslu je také nejčastěji využita – zčásti k naplnění úkolů architekta města, ale také k vyřizování části agendy územně plánovací činnosti nebo stavebního úřadu. Např. Odbor hlavního architekta v Hradci Králové je (podle charakteristiky na internetu) stavebním úřadem na úseku územního plánování. Za takových podmínek může architekt města užívat k úřadu vázaných pravomocí a jeho vyjádření mají větší váhu. V jiných případech a zpravidla v menších městech pak agendu, která by příslušela architektovi města, zčásti přejaly odbory rozvoje města, stavební úřady nebo úřady územního plánování s tím, že pro naplnění úkolů územního plánování [podle § 19, odst. d) stavebního zákona] často používají konzultační výpomoc autorizovaného architekta. To se však týká zpravidla jen města samotného – pro menší městečka a venkovské obce ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností není pomoc architekta běžně k dispozici.

Jak je patrné, spektrum a škála potřebných služeb architekta a jejich šíře bude přímo úměrná velikosti města nebo spravovaného území, ale také četnosti v něm probíhajících investičních aktivit a změn. Přitom k naplnění požadovaných služeb v některých případech postačí konzultační činnost jednotlivce, jindy bude na místě třeba jakýsi „konziliární“ sbor architektů a ještě jindy komplexně profesně vybavené pracoviště. Při úvahách o roli architekta města a oblasti je tedy žádoucí nevyložit žádnou z uvedených možností. Velikost území a současně i četnost investičních aktivit jsou pro zaměření činnosti architekta a struktury jeho týmu určující. Chceme-li koncipovat pozici architekta území nově, vzniká vážná otázka: **Měla by být pomoc architekta dostupná i pro menší města a obce? A neměla by se**

**tedy jeho pozice a oblast působení odvíjet spíše z rozdělení správních obvodů obcí s rozšířenou působností než jen podle vymezení správního území města?**

Pokud se týká zmíněné nejjednodušší úrovně konzultační činnosti architekta, chci potvrdit ze zkušenosti vlastní i dalších kolegů, že dnes tato vcelku bezproblémově funguje. Pravda – jen v těch městech, kde samospráva tuto potřebu sama cítí a ctí. A má to také jistou nevýhodu: vzhledem k tomu, že jde o konzultační činnost, jsou vyjádření architekta jen doporučením, které zastupitelstvo ani stavební úřad nemusí přijmout. O to více závisí na objektivní váze argumentů městského architekta a na srozumitelném a přesvědčivém podání, zda zastupitelé jeho odborný názor podpoří. Proti lobbyistickým tlakům však pouhá doporučení neobstojí. Legislativní opora by v tomto případě pozici architekta města výrazně posílila.

V tuto chvíli je ale potřeba vzájemně si ujasnit jednu zcela zásadní věc: možná všichni stejně vnímáme absenci legislativní opory pozice architekta města a cítíme stejně i potřebu jeho znovuoživení. Ale podle výsledků dosavadních diskusí a publikovaných názorů už nejsme úplně zajedno v představách o účelu a cíli jeho práce – totiž čemu nebo dokonce komu (!) má sloužit? Jaké principy vymezují jeho činnost? Jaká je hlavní náplň práce, kvůli které si přejeme jeho znovuoživení? Co od architekta města očekáváme a chceme? Odpovědi na tyto otázky nám mohou pomoci blíže specifikovat potřebnou míru jeho pravomocí, nezávislosti i místo jeho působení v procesu realizace záměrů a změn v území.

Z podkladů, které jsou k v poslední době k dispozici na webových stránkách měst nebo České komory architektů je patrné, že představy o náplni práce architekta města nejsou jednotné. Následující přehled je určitou agregací řady ne zcela sourodých představ, které se objevují jak v materiálech měst, tak i v podkladech architektů. Ve snaze zpřehlednit jednotlivé, často velmi blízké nebo překrývající se požadavky na práci městského architekta, byla některá hesla sloučena. Záměrně však nebyla provedena revize nebo vypuštění některých nároků na pracovní náplň – jednotlivé požadavky si proto mohou protřečít a vzájemně se vylučovat. Následně pak jsou hesla roztříděna podle cílového uživatele, jemuž ta která činnost slouží, a to v následujících blocích:

Součinnost se stavebním úřadem – činnost stavebního úřadu – rozhodovací pravomoc / podklady pro rozhodování

Architekt města...

- **vypracovává odborná stanoviska pro stavební úřady**
  - k investičním záměrům a zadání vybraných staveb
  - k územnímu řízení o vybraných záměrech
- **je pověřen zastoupením obce jako účastníka při územních řízeních**
  - rozhoduje o oprávněných zájmech města
  - uplatňuje a vydává stanoviska města jako účastníka ve správních řízeních ke stavbám na území města a v jeho správním obvodu
- **kontroluje dodržování závazné části ÚPD a uplatňuje hledisko kvality architektury a urbanismu a začlenění do prostředí**
  - posuzuje přípravnou a projektovou dokumentaci staveb z hlediska souladu s ÚPD a ÚPP a z hledisek urbanistických a architektonických s ohledem na uchování kulturních a historických hodnot
  - vyjadřuje se ke stavbám z hlediska ochrany architektonických hodnot
  - vyjadřuje se ke stavbám z hlediska souladu s dopravní koncepcí, koncepcí zeleně a rekreace a s koncepcí rozvoje technické infrastruktury
  - stanovuje podmínky pro výstavbu (zpřesňuje regulační podmínky) v souladu s ÚPD, ÚPP a na základě skutečností zjištěných místním průzkumem
  - prověřuje části dokumentací, které si vyhradí při vydání územního rozhodnutí tak, aby byly uplatněny vysoké nároky na architektonické řešení
- **vydává (územní) rozhodnutí o**
  - umístování staveb
  - využívání území a ochraně důležitých zájmů v území
  - chráněném území
  - ochranném pásmu
  - stavební uzávěře
  - dělení nebo scelování pozemků
- **povoluje** informační, reklamní a propagační zařízení, vyjadřuje se k ohlášení informačních, reklamních a propagačních zařízení a povoluje terénní úpravy a práce, které jsou technicky jednoduché a ve vztahu k okolí bezkonfliktní
- **vykonává státní stavební dohled a projednává přestupky** v oblasti povolování reklamních zařízení a terénních úprav, u kterých bylo upuštěno od vydání povolení
- **zastává roli pořizovatele ÚPD**
  - pořizuje ÚP, RP, ÚPP, změny ÚPD
  - zajišťuje podklady při pořizování ÚPD a ÚPP
  - eviduje a archivuje ÚPD a ÚPP
- **připravuje a zadává** zpracování dokumentace v oblasti organizace, řízení a regulace dopravy...

Poradní orgán pro samosprávu – zastupitelstvo + radu města / výbory, komise, odbory ...

... s právem povinného interního vyjadřovatele k záměrům v oblasti územního plánování, urbanismu a architektury

Architekt města...

- **zajišťuje poradenskou činnost** v oblasti problematiky územního plánování, urbanismu a architektury, památkové péče a rozvoje města při přípravě investic
  - konkretizuje ochranu veřejných zájmů
  - vyjadřuje se k majetkovým záměrům města z hlediska koncepce ÚP
  - spolupracuje při tvorbě investičního plánu města
  - dává podnět ke korekci strategického plánu a usměrňování cílových vizí rozvoje města / oblasti
  - dává podnět k úpravám urbanistické koncepce územního plánu
- **vypracovává odborná stanoviska pro ZM, RM...**
  - k zásadním otázkám územního rozvoje města
- **dává podnět k vypsání urbanistických, architektonických a výtvarných soutěží** na řešení významných staveb a přestaveb (vypracování podkladů a zajištění jejich průběhu)

Veřejná činnost

Architekt města...

- **organizuje výstavy, přednáškovou a publikační činnost** o problematice územního rozvoje města pro veřejnost, instituce a další organizace
- **zastává úlohu mediátora** např. při rozpravách samosprávy a veřejností v oblasti územního rozvoje a architektury

Konzultační a poradenská činnost pro občany, investory a projektanty

Architekt města...

- **zajišťuje poradenskou činnost** v oblasti problematiky územního plánování, architektury, urbanismu
  - formou konzultací, stanovisek a formou územně plánovací informace zprostředkuje závazné podmínky ÚPD a požadavky na začlenění do prostředí
  - konzultuje architektonická a urbanistická řešení – dbá na kvalitu architektonických návrhů

Koncepční činnost – tvorba podkladů pro rozhodování – projektová činnost

Architekt města...

- **zpracovává koncepční a strategické materiály** (generely, studie atp.)
  - podklady pro usměrňování dalšího rozvoje architektury a urbanismu ve městě
  - návrhy dlouhodobých záměrů rozvoje města
- **zpracovává územní rozvojové koncepce**
  - veřejných prostranství
  - rozvoje využití území – bydlení, výroba, vybavenost, sport
  - zeleně a rekreace
  - rozvoje dopravy všech druhů
  - rozvoje technické infrastruktury
- **zpracovává jednoduché urbanistické a architektonické studie** (územně plánovací podklady)
- **zpracovává územně plánovací dokumentaci**
- **zpracovává návrhy na řešení dílčích urbanistických, architektonických a výtvarných problémů**

Uvedený výčet jistě není úplný a případné doplnění potřebných služeb, nebo jejich korekce a podněty k přesunu mezi jednotlivými bloky budou pro další diskusi a debaty vítány. Z bližšího prozkoumání je patrný překryv požadavků např. v následujících případech:

- zatímco v jednom místě by měl architekt města současně se zpracováním části agendy stavebního úřadu působit jako pořizovatel územně plánovací dokumentace, jinde by měl územní plán zpracovávat;
- zatímco jeden potenciální uživatel služeb architekta požaduje, aby stanovoval podmínky pro výstavbu (zpřesňoval regulační podmínky) v souladu s ÚPD, ÚPP a na základě skutečností zjištěných místním průzkumem, v jiném materiálu je definováno, že architekt města má působit daleko spíše jako „iniciátor“ – ne jako „regulátor“ nebo „omezovač“.

Zmíněný překryv požadavků může být jen zdánlivý. Je pravděpodobné, že konkretizace dohody a smluvních podmínek o spolupráci městského architekta předmět jeho náplně upřesní a ke střetu zájmů nedojde. Možná nepřekvapí ani skutečnost, že některá města by chtěla využít městského architekta k plnění části agendy stavebního úřadu – asi v návaznosti na současnou praxi a jeho dnes poněkud neujasněnou pozici. Tyto problémy by se vytvořením legislativního rámce a pracovní náplně městského architekta vytratily.

Mnohem větší překvapení a podstatnější problém osobně sledávám ale v tom, že v uvedených požadavcích na architekta města není kladen daleko větší akcent na důkladnou znalost území. Snad jen v několika málo bodech je kladen důraz na ochranu architektonických nebo kulturních hodnot, na potřebu místního průzkumu a stanovení požadavků na začlenění do prostředí. V souvislosti s tím si dovoluji formulovat několik možná provokativních podnětů:

Znalost území – tedy schopnost vnímat a rozlišit charakteristické znaky prostředí jednotlivých částí města nebo krajiny a identifikovat prvky lokální identity – pokládám za zcela klíčový předpoklad pro nekonfliktní začlenění každé stavby nebo její úpravy do kontextu existujících struktur, a tím i pro zachování atmosféry sídla jako celku. Přitom právě **péče o zachování nebo znovuoživení charakteru a osobitosti území nebo sídla by měla být zcela dominantním zájmem a náplní práce městského architekta.** Základním podkladem pro bližší určení a rozlišení charakteristických znaků sledovaného území je analýza topografie terénu a zástavby a z ní vycházející rozbor kompozičních vztahů a stavebních struktur. Příklad obdobné analýzy vypracované v rámci doplňujícího průzkumu pro územní plán Českého Krumlova je uveden jen jako základ podkladu, s kterým by měl městský architekt pracovat. Pro potřebu územního plánu je v tomto příkladu redukováno vyjádření jen na hlavní celoměstské dominanty. Městský architekt by měl pro svou práci navíc identifikovat lokální dominanty a prvky lokální identity a zejména rozlišit hierarchii veřejných prostorů. Všechny tyto vzájemně se doplňující jevy jsou zároveň pro obyvatele a návštěvníky města jak hlavními body orientace,

tak i nositeli atmosféry dané lokality. Vytvářejí tedy jakousi srovnávací úroveň pro posuzování případných stavebních zásahů a změn a jejich vlivu na vývoj charakteru města nebo území jako celku. Takto pojatý podklad současně slouží pro objektivizaci a zdůvodnění argumentů při komunikaci s veřejností nebo s politiky samosprávy. Proto jsem přesvědčen, že každý **městský architekt by měl svou práci pro město zahájit zpracováním podrobné analýzy topografických předpokladů území, struktur zástavby a kompozičních vztahů,** ale třeba i analýzou specifických nebo unikátních stavebních detailů a znaků spjatých právě s danou lokalitou.

**Charakteristické struktury zástavby**

- 1. MĚSTSKÁ HISTORICKÁ ZÁSTAVBA SPONTÁNNĚ ROSTLÁ**

Sředověká spontánně rostlá zástavba se vyznačuje v prvním plánu obestavěním původní komunikační kostry, která je následně do hloubky půdorysu zahutěna sili nepravidelných ulic a prostorů. V případě Českého Krumlova je jedná o prostory původního podhradí jako přirozeného prvotního zásevního pásu (Latařův); obdobný způsob zastavění je charakteristický i pro některá později rostlá předměstí – historická část Písevice, část Horní Brány těsně navazující na Vnitřní město, ... apod.
- 2. MĚSTSKÁ HISTORICKÁ ZÁSTAVBA SE STOPAMI LOKAČNÍHO ZALOŽENÍ**

Znakem středověké lokace (umělého založení sídla) je pravidelný půdorys náměstí většinou tvaru čtverce nebo obdélníku, na které podle možnosti navazuje síť ortogonálních komunikací vysocejší prvotní struktury kompaktní blokové zástavby města. Nové městské jádro bylo založeno páry z Krumlova ve druhé polovině 13. století jako obchodní, společenské a farní sídlo ohnisko sídla (Vnitřní město).
- 3. MĚSTSKÁ BLOKOVÁ ZÁSTAVBA NÍZKOPODLAŽNÍ IZOLOVANÁ**

Pravidelná šachovnicová uliční síť s návrhem parcelace pro drobnější nízkopodlažní zástavbu izolovanými rodinnými domy z období rozvoje města koncem 18. v průběhu 19. století i z pozdější doby (příklad: Horní Brána, ...).
- 4. MĚSTSKÁ ZÁSTAVBA NÍZKOPODLAŽNÍ ŘADOVÁ**

Novodobá parcelace charakteristická pro nízkopodlažní zástavbu řadovými rodinnými domy a dvojdomy z 20. století (příklad: Horní Brána, ...).
- 5. VESNICKÁ ZÁSTAVBA SPONTÁNNĚ ROSTLÁ**

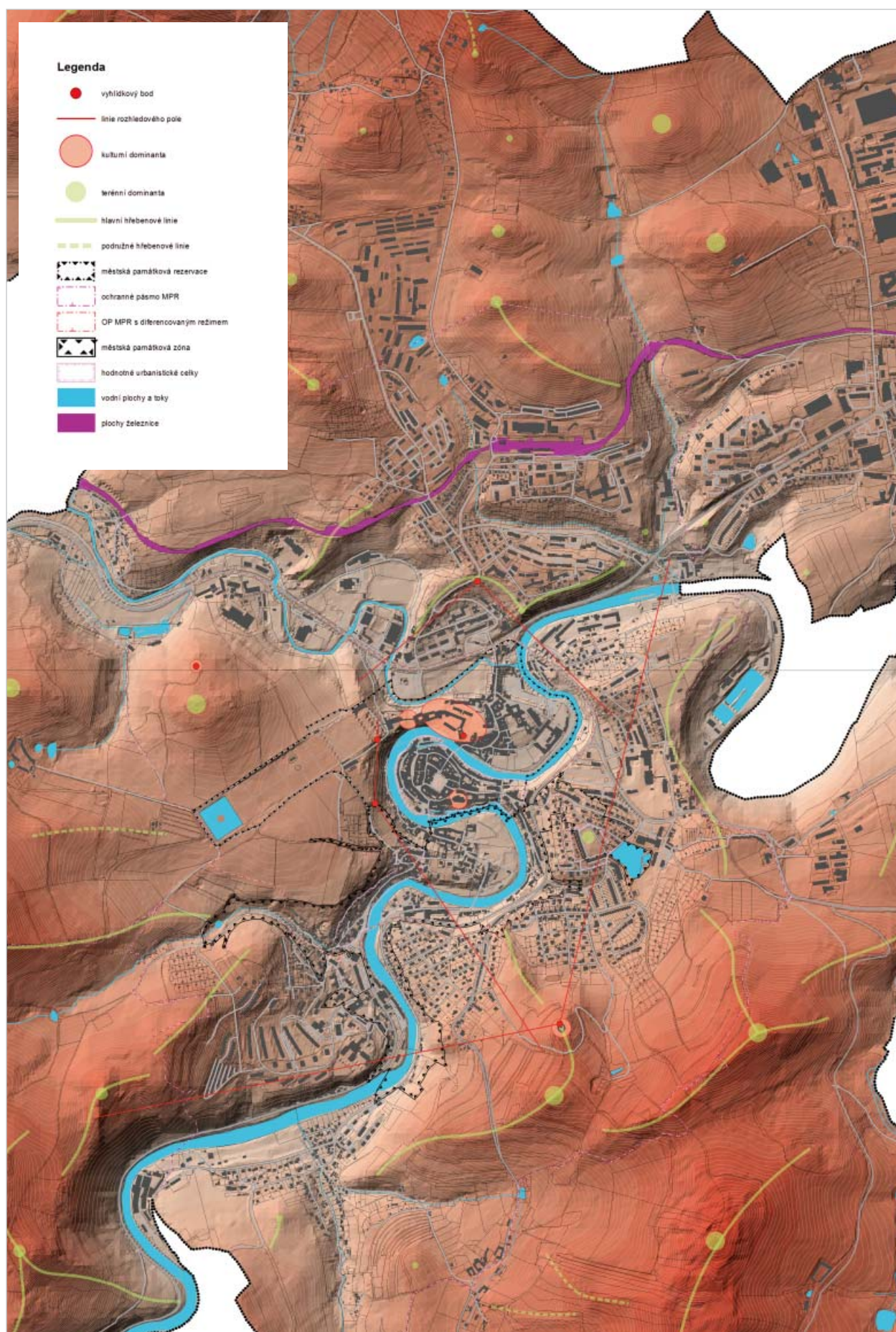
Spontánně rostlá původní nízkopodlažní zástavba usazená vesnického charakteru s hospodářským zásemením často s přímou vazbou na polnosti. Zástavba je řazena kolem spontánně vzniklých jader – návesí nebo kolem uzlů křížení komunikací (viz uvedený příklad - Vyšný) nebo podél kolek komunikací. Novodobější formy zástavby rodinnými domy bez hospodářského zásemení již nezachovávají charakter původní vesnické struktury a vnímání na vesnici atmosféru městského prostředí.
- 6. MĚSTSKÁ SÍDLIŠTNÍ ZÁSTAVBA VOLNÁ STŘEDO- AŽ VYSOKOPODLAŽNÍ**

Novodobá zástavba středopodlažními a vysokopodlažními panelovými bytovými domy z druhé poloviny 20. století, případně obdobnými objekty typicky sídlíštního charakteru (příklad: Domoradice – sídliště Mlýnský, ...). Obdobný charakter zástavby mají také sídliště Písevec, Nádražní Předměstí, Vyšný, ...
- 7. MĚSTSKÁ ZÁSTAVBA VÝROBNÍCH AREÁLŮ A ZÓN**

Zástavba uzavřených velkoplošných (neprostupných) areálů s vícepodlažními nebo velkoobjemovými objekty a halami o výšce 8 až 12m i více (příklad: Domoradice, ...).
- 8. ZÁSTAVBA ZAHŘÁDKOVÝCH KOLONIÍ**

Zástavba maloplošných parcel tzv. zahrádkových kolonií drobnými objekty určenými především pro uskladnění zahradního nářadí. Pro charakter lokality je limitovaná zastavěná plocha objekty určující (příklad: Písevec, ...).

Český Krumlov – struktura zástavby



Český Krumlov – územní plán, doplňující průzkum a rozbor, 1 : 5 000, 2014 (topografie – výřez)

Jedním z hlavních úkolů architekta města je vyhodnocení souladu chystaných záměrů s platnou urbanistickou koncepcí, s atmosférou a charakterem zástavby sídla (čtvrť), iniciace řešení aktuálních potřeb rozvoje města, konzultace pro projektanty, investory a občany ohledně podmínek využití území v konkrétních lokalitách apod. Jestliže byla řeč ještě o koncepční činnosti architekta města, pak právě sem jistě může patřit vypracování třeba následujících podpůrných materiálů:

- analýza a vývoj topografie a zástavby (viz výše)
- identifikace hodnot a prvků lokální i celoměstské identity – charakteristických znaků čtvrtí a města vytvářejících osobitou atmosféru prostředí
- vymezení veřejných prostorů sídla podle hierarchie jejich významu
- členění území sídla podle základních druhů struktury zástavby
- rozbor kompozičních vztahů
- vymezení ploch a pozemků s potenciálem vzniku stavebních dominant ve vazbě na rozbor kompozičních vztahů
- ...

Tyto podklady mohou sloužit architektovi města při jeho poradenské činnosti, při součinnosti se stavebním úřadem nebo úřadem územního plánování, ale mohou sloužit přímo i samosprávě k argumentaci a odůvodnění ochrany lokální identity města v rozpravách s veřejností a investory. Městský architekt by měl na základě vlastního úsudku a znalosti prostředí předkládat podněty k posílení atmosféry a charakteru konkrétních prvků a míst, které mohou být nositeli „obrazu“ a „dobré pověsti“ – image města.

Při úvahách o pracovní náplni architekta města není možné pominout jeho veřejné působení. **Architekt města by měl být jakýmsi „tiskovým mluvčím“ města v oblasti územního rozvoje, architektury a sledovaných rozvojových vizí.** Proto by měl podrobně znát, umět vysvětlit a obhájit urbanistickou koncepci a vztahy k dalším oborovým koncepcím, které souvisejí s vývojem území – a to právě ve vazbě na vytváření a podporu atmosféry města a jedinečných charakteristik území. Měl by být schopen objektivní argumentace a působit jako mediátor diskusí samosprávy s veřejností v oblasti rozvoje města.

K veřejnému působení architekta města určitě patří jistá forma osvěty a podpory vnímání kontextu prostředí sídla – třeba prostřednictvím výstav a veřejných rozprav, které směřují ke zvýšení úrovně obecného povědomí o kontextu kulturně-historickém, o vývoji sídla a významu jednotlivých dochovaných prostorů a objektů, o jejich hodnotě umělecko-historické, o přírodním bohatství a zázemí sídla a jeho jednotlivých čtvrtích.

Další formou kontaktu s veřejností, odbornou i laickou, je organizování urbanistických a architektonických soutěží, jejich zveřejnění formou výstav a zajištění prezentace zúčastněných a následně vyhodnocení podnětů veřejnosti. Stejně to platí o veřejných diskusích k chystaným významnějším záměrům, které mohou ovlivnit strukturu zástavby čtvrtě, nebo dokonce zasahují do kompozičních vztahů městské zástavby.

Na závěr – **je stejně důležité vědět, co architekt města dělat má, jako stanovit, co dělat nemá.** Na základě některých tendencí z poslední doby bych rád jen stručně zmínil, které činnosti dle mého názoru architektovi města nepřísluší:

Architekt města nemůže...

- řešit nebo navrhovat výjimky ze závazné a dotčenými orgány projednané územně plánovací dokumentace,
- rozhodovat „ad hoc“ bez dostatečné opory ÚPD,
- suplovat podmínky pro využití území tam, kde nejsou v ÚPD jednoznačně formulovány a je tedy nezbytné je zpřesnit a projednat s dotčenými orgány v rámci změny ÚPD.

Architekt města by jinak byl vystaven neúměrným lobbyistickým tlakům a riziku zavlčení do korupčního prostředí.

V souhrnu k pozici architekta města je třeba připomenout, že znalosti o území a vnímání atmosféry se ukládají v čase a zrají s dobou – **angažmá architekta by proto nemělo být uzavíráno jen krátkodobě a nemělo by docházet k častému střídání různých týmů městských architektů.** Čím dlouhodobější bude spolupráce, tím lze očekávat vyzrálejší, k podmínkám území vhodnější a citlivější přístup, i vzhledem k tomu, že architekt bude cítit větší osobní odpovědnost za průmět výsledků své práce do hmotného prostředí.

*Ing. arch. Pavel Koubek  
Urbanistická kancelář UK-24*



# Postavení architekta města a jeho začlenění do struktury české veřejné správy aneb chybějící článek

Kateřina Szentesiová

Začlenění architekta města ve veřejné správě, jak ostatně ukazuje současná praxe, může mít dva základní modely:

Model 1 – podléhající pouze samosprávě.

Model 2 – začleněný do struktury státní správy.

Panuje shoda na tom, že nejprve je třeba důkladně analyzovat varianty obou modelů, které již v rámci České republiky více či méně úspěšně fungují a zjistit, kde cítí ti, kdož s nimi mají praktické zkušenosti, pro svoji činnost ještě nevyužitý potenciál či kde by potřebovali větší podporu. Zkoumat je přitom třeba zejména potřebné kompetence, jim odpovídající možnosti zakotvení v současném legislativním prostředí, ale také s tím související nároky a finanční dopady jak na jejich ustanovení, tak na následný provoz.

Diskuse na toto téma není nová, probíhá prakticky od chvíle, kdy byly zrušeny útvary hlavních architektů fungující za minulého režimu. Z posledních textů a diskusí je třeba zmínit především tyto:

- O potřebnosti či nepotřebnosti hlavních architektů měst a jejich postavení v místní správě – JUDr. Jiří Plos, Praha 10. 12. 2007
- Úřad kreátora – doc. Ing. arch. Roman Koucký, Zlatý řez 2008
- Desatero hlavního architekta – JUDr. Jiří Plos pro ČKA, Praha 24. 3. 2011
- ČKA – diskusní setkání OTTA, 28. 11. 2013
- Platforma MA při Společnosti Petra Parléře – 2013/2014

Z posledně jmenované diskuse vyplynuly níže uvedené základní požadavky na činnost městského architekta. Analyzujeme-li možnosti jejich plnění podle způsobu začlenění do veřejné správy, dojdeme k následujícím závěrům:

## **a) architekt města bude vysvětlovat a popularizovat koncepci rozvoje města a veřejně se vyjadřovat k urbanistické a architektonické činnosti na území města**

Lepší podmínky pro plnění tohoto požadavku má spíše samosprávné zařazení; v případě státní správy platí, že úřad smí jen to, co mu ukládá zákon.

## **b) architekt města bude garantem kontinuity dlouhodobých strategií města**

Zde má lepší podmínky spíše státní správa; v případě samosprávy by bylo nutné zákonem zajistit větší stabilitu hlavních koncepcí.

## **c) architekt města bude organizátorem územní přípravy předcházející zpracování územně plánovací dokumentace a bude moderovat veřejnou rozpravu, transparentně a fundovaně reagovat na názory oponentů**

Lepší podmínky pro plnění těchto požadavků má samosprávné zařazení; lze si představit tuto činnost i v rámci povinností úřadu (státní správy), to je však podmíněno odpovídající legislativou a personální výbavou úřadu.

## **d) architekt města bude partnerem stavebním úřadům v rámci územního rozhodování**

Skutečným partnerem obdařeným srovnatelnými kompetencemi pro plnění tohoto úkolu má spíše úřad (státní správa); v samosprávném začlenění může být architekt pověřen zastupováním města jako účastníka řízení s právy stejnými, jako mají ostatní účastníci.

Z uvedeného vyplývá, že preference pro začlenění do systému veřejné správy nejsou jednoznačné, oba modely mají svá pro a proti. Tuto skutečnost dokládá i praxe, jak je zřejmé z několika namátkou shromážděných příkladů:

Město	Samospráva	Státní správa	Památková péče
Praha	x příspěvková organizace		
Plzeň	x příspěvková organizace		
Ostrava		x	x
Hradec Králové		x	
Třebíč		x	x
Pardubice		x	
Ústí nad Labem		x	
Ústí nad Orlicí	x kancelář starosty		
Chomutov		x	
Brandýs	x komise		

Oba základní modely lze blíže popsat na příkladech Prahy a Ostravy, reprezentujících situaci ve větších městech.

## Model 1 – Podléhající samosprávě

Příkladem takového začlenění je Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR), který je nástupcem Útvaru rozvoje hl. m. Prahy a někdejšího Útvaru hlavního architekta. Tento typ instituce, jako nositele činnosti architekta města, se vyznačuje následujícími atributy:

- Je zřízen samosprávnou složkou města – konkrétně z vůle rady města.
- Je ustanoven zřizovací listinou, schválenou zastupitelstvem města.
- Je financován z rozpočtu města jako příspěvková organizace.

- Je přímo řízený příslušným radním, respektive primátem, kterému se také zodpovídá.
- Má volnou vazbu na úřad územního plánování, pro který též zajišťuje některé předem stanovené odborné úkony.

Toto postavení mu dává možnost vykonávat z pověření města činnosti, které lze považovat za hlavní úkoly městského architekta; mezi nimi lze jmenovat zejména zajišťování odborného názoru pro potřeby samosprávy ve věcech strategického a územního plánování a infrastruktury města, včetně koordinace zásahů ve veřejných prostranstvích. Dalším úkolem, který tato instituce plní, je zastupování města jako účastníka územního řízení a při projednávání územně plánovacích dokumentací jak vlastních, tak sousedních obcí a krajů. Institut je též připomínkovacím místem při projednávání koncepcí všech druhů a stupňů týkajících se rozvoje města a územně plánovacích podkladů apod. V neposlední řadě zajišťuje pro samosprávu odborný podklad pro vyjádření ve věcech EIA a SEA a k dalším koncepčním materiálům.

Kromě této základní činnosti v oboru strategického a územního plánování může pro město vytvářet vlastní ÚPP a ÚPD, tj. působit v pozici projektanta zásad územního rozvoje (v případě Prahy), územního plánu (plánů), regulačních plánů a územních studií a územně analytických podkladů. Organizace je odborně a technicky vybavena též k vytváření strategických i dílčích koncepcí a metodik a zajišťování a poskytování tzv. prostorových informací a dat o území. Jako jeden ze svých důležitých cílů má též informování občanů o rozvoji města a provádění osvěty v oboru strategie rozvoje města, územního plánování a urbanismu, k čemuž slouží výstavní sál a připravované informační centrum. Nově rozšířil institut škálu svých činností o možnost provádět výzkumnou a vzdělávací činnost v oblasti strategického a územního plánování.

Legislativní rámec takové instituce není nijak speciálně upraven, využívá formy příspěvkové organizace. Kompetence vyplývají výhradně ze zřizovacích listin a z toho, jakými činnostmi v ní pověřil organizaci samosprávné orgány města.

Výhody tohoto uspořádání a zařazení pod samosprávné orgány města spočívají v tom, že nedochází ke směšování samosprávných činností s činnostmi vyplývajícími z přenesené působnosti státní správy. Nemůže proto dojít k pochybnostem týkajícím se střetu zájmů, např. v případě, kdy organizace sama vystupuje jako projektant ÚPD. Toto byl vlastně jeden z hlavních důvodů, proč byl někdejší Útvar hlavního architekta na počátku 90. let minulého století zreorganizován a přeměněn na Útvar rozvoje města. Organizace může mít široký a flexibilní rozsah činností podle velikosti města, potřeb samosprávy a finančních a personálních možností. Současné legislativní prostředí ustanovení takové organizace, plnící podpůrnou odbornou funkci pro samosprávu města umožňuje; některá města toho již roky využívají.

Nevýhody analyzovaného modelu spočívají v omezení nástrojů k ovlivňování změn v území pouze na samosprávné nástroje, tedy výhradně na kompetence obce jako účastníka řízení ve věcech územního plánování a na možnosti vyplývající z postavení obce v procesu pořizování. To vše je navíc podřízeno momentální vůli politické reprezentace města. Tento model je proto náchylný k labilitě v důsledku změn ve vedení města. Činnost takové organizace není zákonem předepsána a její zřízení je tedy dobrovolné, a proto nelze u tohoto modelu předpokládat, že by bylo možné vytvořit povinnou celostátní síť městských architektů tak, aby podmínky jednotlivých měst (obcí) byly srovnatelné (což může být i výhodou).

## Model 2 – Začleněný do struktury státní správy

Příkladem takového začlenění je městský (hlavní) architekt v pozici ředitele Odboru územního plánování na Magistrátu statutárního města Ostravy. Tento příklad má některé specifické vlastnosti, jako jsou např. kompetence v oboru památkové péče.

Úřad jako nositel činnosti architekta města se vyznačuje následujícími atributy:

- Je zřízen jako orgán státní správy, avšak ve své kompetenci má i některé samosprávné činnosti.
- Je financován jako státní správa.
- Je přímo řízený ředitelem magistrátu.
- Ze samosprávných činností se zodpovídá příslušnému náměstkovi primátora.
- Je úřadem územního plánování a památkové péče (srovnej s Úřadem kreátora Romana Kouckého).

Úřad vykonává státní správu v oblasti územního plánování a památkové péče, vydává koordinovaná stanoviska a je pořizovatelem ÚPP a ÚPD. Je dotčeným orgánem ve věcech územního plánování, vydává územně plánovací informace a vymezuje zastavěné území.

Vykonává i další činnosti, které lze považovat za hlavní úkoly architekta města, spadající ale do samosprávných kompetencí v oblasti územního plánování a památkové péče, a zajišťuje koncepci územního rozvoje města po odborné stránce.

Legislativní rámec jeho činností v přenesené působnosti vyplývá z příslušných zákonů; jde o činnosti při pořizování ÚPP a ÚPD, vydávání koordinovaných stanovisek nebo činnosti v územním řízení; stavební zákon ale nikterak neřeší postavení hlavního architekta. Samosprávné kompetence vyplývají výhradně z toho, jakými činnostmi tento úřad samosprávné orgány města pověřil (obdobně jako u modelu 1).

Výhody tohoto modelu spočívají bezesporu v možnosti ovlivňovat územní plánování a rozvoj města nástroji uplatňovanými v přenesené působnosti a účinněji koordinovat podmínky vyplývající ze zákonů, které rozvoj města ovlivňují (např. památkové péče a péče o životní prostředí).

dí) s koncepčními představami samosprávy, to vše v rámci jednoho pracoviště. Neposlední výhodou je možnost přímo ovlivňovat pořizování ÚPP a ÚPD.

Model má ale i své nevýhody. Jednou z nejzávažnějších je riziko střetu zájmů, ať už skutečné, nebo jen riziko nařčení z něho. V rámci jednoho úřadu dochází k prosazování zájmů samosprávy i k úkonům státní správy zároveň, což může být zdrojem konfliktů. Model je sice zdánlivě méně náchylný na politické otřesy na radnici, v praxi má ale také značnou labilitu (i vzhledem k neúčinnosti služebního zákona, který by měl přispět ke stabilitě střední a nižší úrovně státní správy).

Možnosti a nároky zakotvení modelu 2 v současném legislativním prostředí spočívají v ustanovení funkce hlavního architekta v rámci příslušného odboru magistrátu, popřípadě městského úřadu. Taková institucionalizace však vyvolává řadu otázek: Na jaké úrovni má být zřízení úřadu městského architekta povinné? Pouze pro statutární města, pro obce s rozšířenou působností nebo pro všechna města od určité velikosti? Kde je hranice? Má být činností městských architektů pokryto celé území ČR – má tedy vykonávat tuto činnost i pro sousední malé obce? Má se omezit pouze na územní plánování, nebo má zahrnout např. i památkovou péči a životní prostředí? Má mít dokonce kompetence přesahující rámec územního plánování a vyjadřovat se i k estetice, kvalitě architektury, urbanistickému detailu a podobně? Kdo bude tuto činnost financovat? Jak povinné ustanovení městských architektů a jejich provoz zatíží státní či obecní rozpočet? Jsou organizační a finanční dopady takové institucionalizace přiměřené očekávanému efektu?

Model 2 vyvolává určité obavy z přílišného sešněrování činnosti městského architekta do škatulek a předpisů a z formalizace jeho činnosti. Nejlepší výsledky vždy závisely především na schopných osobnostech, které si dokázaly získat autoritu i bez legislativní opory, samozřejmě v souladu se zákony, ale ne jako produkt nějakého zákona vytvářejícího geniální úřad.

Mezi základními úkoly by mělo být sledováno zvyšování kultury a informovanosti veřejnosti v dané oblasti, šíření osvěty v oboru územního plánování, urbanismu a kvality prostředí obecně. Tyto úkoly lze možná snadněji plnit z pozice neúřední, nesešněrované předpisy. Vedle toho ale platí, že zatímco životní prostředí, ochranu kulturního dědictví, dopravu, veřejné zdraví a spoustu jiných veřejných zájmů někdo hájí, vzhled našich měst nemá v kompetenci nikdo. Jako možnou alternativu tohoto úřadu si lze představit i spojení ochrany „městskosti“ s ochranou kulturního, popřípadě přírodního dědictví v širším slova smyslu.

Otázek je mnoho a najít na ně odpověď není lehké. Diskuse vedená na půdě Společnost Petra Parléře v rámci úkolu Ministerstva pro místní rozvoj ČR vedla doposud ke dvěma názorům na činnost a kompetence architekta města, které se lišily podle toho, zda se představa začlenění klonila spíše ke státní správě nebo samosprávě. Rozhodnout, co je lepší, je nesnadné.

Není nakonec východiskem využít zkušeností z obou modelů, vzniklých spontánně na základě potřeby konkrétního města a v souladu se systémem veřejné správy zavést i zde **duální model**?

Cesta k němu není složitá, vyžaduje pouze:

1. Posílit v legislativě kompetence úřadu územního plánování o kompetence, kterými se zaplní chybějící článek mezi orgány státní správy a vznikne plnohodnotný orgán hájící zájmy rozvoje měst v koncepčním smyslu.
2. Podpořit vznik kanceláří architekta města jako nepovinné, ale prestižní instituce navázané na samosprávu, odrážející větší či menší osvěcenost samosprávného řízení města, s širokým spektrem působnosti podle velikosti a potřeb města.

*Ing. arch. Kateřina Szentesiová*

## Halleyova kometa městských architektů

Stašek Žerava

### Úvod

Mé jméno není Jiří Grygar a tento příspěvek nebude o astronomii. K tomu astronomickému příměru mě přivedla následující úvaha: neexistuje nějaká magická souvislost mezi pravidelným objevováním se a mizením Halleyovy komety z naší oblohy a podobně pravidelným ustavováním a rušením městských architektů na českých radnicích?

Halleyova kometa se vrací a zase mizí vždy po 75–77 letech. Nikdo jí to nemá za zlé. Nikomu to nevadí. Městští architekti jsou v této zemi, až na vzácné výjimky, ustavování a rušení se stejně železnou pravidelností. Jen v kratším intervalu. Lze ale i v tomto případě tvrdit, že to nikomu a ničemu nevadí?

### 60. léta

Zalovme v paměti – 60. léta minulého století přinesla vzepětí snad ve všech oblastech života – v hospodářství, vědě, kultuře, v úvahách o politice. V oblasti architektury, urbanismu a územního plánování uměly odborné autority přesvědčit politiku, že osud měst a obcí není možné ponechat živelnosti, tupé adici a neregulované exploataci území. Že uchování životnosti nevyčísitelných hodnot urbanistického a architektonického dědictví na jedné straně, a zajištění nevyhnutelné konsolidace, přestavby, modernizace a rozvoje sídel na straně druhé – nelze zajistit pouze dvacetiletými „přískoky“ územních plánů obcí a měst. Že do té doby nevídané změny životního stylu, technologií i populačního růstu vyžadují soustavnou a systematickou pozornost odborných týmů – útvarů hlavních architektů.

Usnesení vlády č. 652/1964, které tehdy přesahovalo význam zákona, dalo podnět ke vzniku útvarů hlavních architektů (ÚHA). Vznikly cca v 17 městech. Byl vydán jejich vzorový organizační řád a byly stanoveny platové podmínky. V Praze se později podařilo tento útvar vybavit pravomocí pořizovat územní plány a **vydávat územní rozhodnutí**. Kromě toho byla v krajských projektových ústavech založena urbanistická střediska. Stavební úřady a orgány územního plánování tak získaly v oblasti urbanismu a územního plánování odbornou pomoc od vysoce kvalifikovaných architektů a inženýrů. Po roce 1968 začaly být z politických důvodů obě tyto instituce likvidovány.

V Olomouci vznikl ÚHA v roce 1967 a v roce 1970 byl zrušen – ne z důvodu odborného selhání, ale z důvodů politických – v rámci normalizačního utahování šroubů... I když olomoucký ÚHA tvořily skutečné osobnosti té doby (Hynek, Škamrada, Gardavský), neměl postavení orgánu vydávajícího závazná stanoviska a už vůbec ne-

měl rozhodovací pravomoc. Byl tedy spíše glosátorem šířícím osvětlu. Nikdo ho nemusel brát vážně. A povětšinou ani nebral...

### 80. léta

Často nevratné urbanistické excesy a architektonické jizvy ve tvářích měst vyvolaly počátkem 80. let novou vlnu snah obnovit, případně nově začlenit městské architektury do struktury managementů měst. V Olomouci šlo zpočátku takřka o „protistátní“, přísně utajovanou činnost. Útvary hlavních architektů byly v chápání stranických funkcionářů a členů nomenklaturních mocenských struktur nadále vnímány jako podvrtné živly, které jen komplikují ÚV KSČ jasně danou politickou doktrínu.

Tento postoj ale začal být s postupem doby (a s rostoucím počtem urbanistických přehmatů) neudržitelný. Politikům tehdejší jediné a tudíž neomylné strany začalo docházet, že vyloučení odborníků z řízení klíčových oblastí společnosti sice zvětšuje jejich moc, ale vede k úpadku, společenské kritice a mohlo by skončit zhroucením celého systému. Útvary hlavních architektů se tak na radnicích začaly znovu objevovat – v nejrůznějších formách, s nejrůznějšími názvy, postavením a pravomocemi.

V Olomouci byl nový ÚHA ustaven v roce 1986. Při jeho přípravě jsme si velmi dobře uvědomovali svoji historickou odpovědnost – bylo by neodpuštělné, abychom opakovali stejné chyby, které charakterizovaly minulý ÚHA (vzdělaný, ušlechtilý, ale bezzubý). Nebylo těžké dojít k závěru, že efektivní činnost městského architekta nemůže spočívat pouze v osvětě, propagaci, organizaci soutěží, psaní nezávazných vyjádření atd. Pro účinné ovlivňování dění v oblasti urbanismu a architektury musí jít záběr městského architekta mnohem dál – musí zahrnovat celý rozsah územně plánovacích činností – tedy včetně činnosti územně rozhodovací! Ve chvíli vydání územního rozhodnutí je totiž (z urbanistického a v podstatě i architektonického hlediska) rozhodnuto o všem!

V našem „olomouckém“ uspořádání ÚHA jsem prosadil model, v němž hlavní architekt města má pod sebou vedle profesně zaměřených koncepčních pracovníků navíc oddělení sice nejméně atraktivní, ale jak se během pětiletého fungování ukázalo, oddělení vlastně nejdůležitější – oddělení územně správní. To vydávalo územní rozhodnutí, do kterých zakotvovali podmínky ze závazných stanovisek svých kolegů z koncepčních oddělení ÚHA. Bylo to otravné (jako hlavní architekt jsem podepisoval hory územních rozhodnutí), ale absolutně účinné. ÚHA tím získal nesmírnou vážnost a respekt. A v opačném gardu to byla také vynikající sebereflexe – v rámci případných odvolacích řízení...

*Poznámka: Jak markantní rozdíl od v ČR sveřepě přetrvávajícího schizofrenního uspořádání památkové péče. V kterém jednostranně kvalifikovaní lidé bez rozhodovací pravomoci vydávají vyjádření, nežádka naprosto odtržená od reality, technologických inovací, ekonomických zákonitostí. Bez jakékoliv zpětné vazby. Zatímco památkář – úředník na radnici si z těchto vyjádření náhodně „vyzobává“ to, co považuje ještě za únosné, aby se stavební úřad neutopil v odvoláních...*

Stavebnímu úřadu tak k jeho velké úlevě (územnímu plánování jejich technici dodnes v dřtivé většině nerozumějí) zůstal už jen zbytek výkonu státní správy na jejich úseku – vydávání ohlášení a stavebních povolení.

## Druhý odlet Halleyovy komety z Olomouce

Na pozici hlavního architekta města jsem rezignoval po pěti letech v roce 1992. Důvod byl prostý. Revoluce v roce 1989 na radnici přivála nového šéfa stavebního odboru, který přesvědčil politiku, že v postsocialistické Olomouci je třeba zavést švýcarský systém uspořádání radnice s mocným stavebním úřadem nového typu, jehož se stane ředitelem... Odešel sice velmi záhy, ale dosáhl toho, že koncepční útvar (ÚHA) byl začleněn pod útvar výkonný – stavební úřad. Já jako hlavní architekt jsem tím pádem ztratil postavení vedoucího odboru, nesměl jsem se účastnit jednání zastupitelstva apod. Že to byl absurdní nesmysl, bylo informovaným lidem zřejmé. Bohužel ne porevolučním politikům, kteří pohádce o účinnosti „švýcarského modelu“ aplikovaného na zanedbaný postsocialistický stát, uvěřili... Na rozdíl od nich jsem tehdy byl (a dodnes jsem) přesvědčen, že odbornost, pravomoc a zodpovědnost od sebe nelze odtrhnout, jinak je účinkování v takovém systému kontraproduktivní. Podal jsem výpověď a vzápětí byl ÚHA zrušen a později byl nahrazen odborem koncepce a rozvoje, kterému šéfuje už třetí zcela neviditelný nearchitekt v řadě...

## Očekávání

Posunuli jsme se o dalších dvacet let v čase a čím dál víc nahlas zaznívají hlasy, že „to by se za existence ÚHA nestalo“. Prokazatelně špatná rozhodnutí, provozně, technicky a ekonomicky absurdní urbanistická řešení, přeuročeny a v detailu se topící územní plán, ignorace dvoustupňové územně plánovací praxe atd. by nenastaly, kdyby o tak složitých věcech, jako je nakládání s územím sídla spolurozhodovali kvalifikovaní lidé. V Olomouci takové hlasy sílí, ale v této chvíli je určitě neuslyšíte od politiků, kteří o sobě nemají žádné pochybnosti. Zatím jen z úst profesně vzdělaných lidí a z úst angažované veřejnosti.

Lze z tohoto historického exkurzu učinit nějaký dílčí závěr? Pokusme se o to.

Situace 1: **Když na radnici architekti nejsou, chybí tam.**

Situace 2: **Když tam jsou, vadí tam...**

To je zneklidňující konstatování. Sledování, analyzování a ovlivňování procesů s dlouhou setrvačností totiž musí probíhat kontinuálně, jinak ztrácí smysl a účinnost. A územní plánování, urbanismus, architektura, rozhodování o využití území, o podobě staveb a veřejných prostor jsou přesně takovými činnostmi. I nearchitektovi musí být jasné, že ta diskontinuita je smrtící...

Jak je tedy možné, že naši společností – bez ohledu na společenský řád – probíhají vlny volání po městských architektech periodicky střídané tsunami jejich likvidace a ignorace? Je v tom nějaká zákonitost? V čem nebo v kom je chyba?

Co když problém tohoto „skokového“ vývoje nespočívá v nevědě, nevědomosti a nezodpovědnosti politiků, ale v nepřipravenosti a neschopnosti architektů naplnit příliš vysoká očekávání? Anebo je příčina ještě v něčem úplně jiném? To jsou kardinální otázky, na které je nutné nalézt nezaujaté odpovědi. Bez toho uvízne současná společenská diskuse o potřebnosti (či nadbytečnosti) legislativního ukotvení institutu městského (sídelního) architekta na mrtvém bodě.

Úplně na začátku si ale položme tu nejlapidárnější otázku:

### 1. **Potřebují radnice městského architekta?**

Jak to tedy vlastně je? Potřebují v dnešní době radnice městského architekta? Není to jen nostalgické? Atavismus naší socialistické minulosti? Nezměnily se okolnosti? Nevytratil se ten důvod?

Ano, okolnosti se skutečně změnily:

- Žijeme v globalizovaném světě bez hranic.
- Existuje v historii nevídaná kumulace kapitálu u nadnárodních společností. Jejich cílem je tento kapitál zhodnotit, dosáhnout zisku, nikoliv nést „místní“ hlubokou a dlouhodobou zodpovědnost za důsledky svých investic v cizí zemi, kam přijeli jen „na safari“...
- Násobně se tak zvyšuje riziko excesů – funkčních, prostorových, sociálních atd., které ohrožují identitu, obraz a obyvatelnost sídel.

Rozhodování o rozvoji a dalším směřování sídel a o osudu jeho obyvatel nelze odevzdat do rukou developerů, jakkoliv je jejich role nepostradatelná. Ale hájení zájmů města, rozhodování o jeho funkčním a prostorovém uspořádání, atmosféře, charakteru, směřování, o uchování a rozvoji zděděných hodnot, o sociální integraci a spokojenosti lidí – to se neobejde bez kompetentních lidí s odpovídající kvalifikací v managementu měst.

Společensky důležitá rozhodnutí mají dělat kompetentní lidé. Lidé vzdělaní, zkušení, s vysokou morálkou a zodpovědností, se sociálním cítěním. A musí tak činit na očích veřejnosti a za jejich spoluúčasti.

Plánování a rozhodování o organismu sídla, o uchování a proměnách mikro i makro prostorů, kde bydlíme, pracujeme, odpočíváme, stýkáme se a míváme, je rozhodování o jedné z nevyšších lidských hodnot – o tom, co vytváří a co považujeme za svůj domov.

Je vůbec možné tak činit bez účasti architekta? Reprezentanta profese, která v sobě zahrnuje nejenom schopnost tvořit, ale v roli městského architekta také aktivizovat, inspirovat a sehrávat roli koordinátora čím dál početnějších a nezřídka protichůdných zájmů? A snad především – být neohroženým strážcem lidských hodnot, což je dnes masivně zanedbávaná a mizerně honorovaná činnost?

Takže odpověď na otázku č. 1 zní:

Plánování a řízení města bez koncepční, koordinační, iniciační a oponentní spoluúčasti městského architekta (a členů jeho týmu) je rozhodováním bez kompetence. To je nepřijatelný model. Naše sídla městského architekta skutečně potřebují. A to mnohem naléhavěji, než kdykoli předtím. A hned musí následovat otázka:

## 2. Co tedy preferují radnice?

Systémový management rozvoje města (s přítomností městského architekta), anebo fatalistický vývoj opřený jen o územní plán a pocity laiků?

Očekávaná odpověď se zdá tak jasná, že si snad (pro tuto chvíli) mohu dovolit tuto otázku expresivně vyhrotit:

## 3. Jsou městští politici ducha mdlého?

Protože jak jinak si vysvětlit, proč se politici v celé řadě měst brání mít v týmu městského managementu zjevně nepostradatelný článek, kvalifikovaného partnera, oporu i důležitého oponenta – městského architekta?

V intelektuální nedostatečnosti bych (alespoň plošně) ten důvod nehledal. Důvody, proč komunální politici váhají nebo odmítají, jsou jiné:

- neznalost, nedostatek rozhledu, resp. osvěty;
- strach z nepoznaného;
- předpoklad, že architekt je individualista neschopný týmové práce, sebereflexe a hledání kompromisů (ne vždy jde o předpoklad);
- špatná (nespravedlivě generalizovaná) pověst nás architektů jako neukázněných, namyšlených a sebestředných „géniů“, v lepším případě nepraktických snílků (ne vždy jde jen o fámu);
- obava z oslabení vlastní pozice, moci, vlivu; dotčení z představy, že někdo „nevolený“ jim bude mluvit a ovlivňovat jejich konečná politická rozhodnutí;
- vědomí, že rozhodovat bez informací je mnohem snazší, než při znalosti všech souvislostí, a že špatná rozhodnutí jsou občas dobře prodejné zboží (u těch z nich, kteří trpí sníženou hladinou morálky v krvi...).

O nepostradatelnosti architekta při rozhodování o městě není sporu. Ale odhalit konkrétní příčiny současné nevěle některých komunálních politiků mít architekta-urbanistu v managementu města tak jednoduché není. Nelze je předikovat. Nelze je generalizovat. Je nesmírně důležité tyto příčiny nestranně identifikovat a pracovat na jejich odstranění.

V dávné historii byli vládcové a jejich architekti nejbližšími spojenci, táhli za jeden provaz. Ani v demokracii to bez přítomnosti městského architekta a vzájemného respektu s městskou vládou nepůjde – pokud je ambicí této společnosti moudrý a zodpovědný management města.

Nechejme na chvíli politiky a otázku politické kultury v této zemi na pokoji a začněme u sebe – nejsme náhodou my ti lidé, před kterými nás rodiče varovali? Není problém v nás – architektech? V naší nedostatečné připravenosti pro tuto specifickou činnost? V přílišné tvrdohlavosti? V neochotě hledat a akceptovat kompromisy, kterým se žádný politik občas vyhnout prostě nemůže? V nezájmu výrazných osobností vstupovat na tenký led radničních rybníků? A tím pádem v nepřesvědčivé kvalitě nabídky architektů ochotných na onen led vstoupit?

Ptejme se tedy:

## 4. Jaký by měl být městský architekt?

Musí být:

- tak trochu architektem, urbanistou, územním plánovačem, sociologem, právníkem, hercem, spisovatelem, znalcem zákonů a státní správy;
- charismatickou, důvěryhodnou a respektovanou osobností, autoritou – díky své práci, názorům a zásadovosti;
- týmovým hráčem, diplomatem a stratégem;
- iniciátorem, facilitátorem, glosátorem, ale i statečným oponentem;
- musí vytvářet půdu pro tvůrčí činy ostatních architektů;
- musí vystupovat v médiích, umět jednat s elitou i řadovými občany, musí umět vysvětlovat a obhajovat zájmy města a jeho obyvatel;
- musí mít kačeně žaludek;
- v optimálním případě by měl být rozvedený, nemít koníčky ani děti.

A určitě nesmí být:

- cenzorem autorizovaných architektů (!)

Že najít takovou osobnost je téměř nemožné? V tuto chvíli snad. Pokud se ale podaří změnit společenskou a profesní prestiž městského architekta, sejmut z něj stigma úředníka, pokud jeho honorování bude odpovídat společenskému významu a zodpovědnosti jeho práce, a hlavně – pokud se začnou množit přesvědčivé příklady dobré praxe měst, které svého městského architekta mají, začnou se objevovat. Že bude zapotřebí studenty i hotové architekty na toto specifické uplatnění specificky připravovat (na vysokých školách i postgraduálně), je na bíledni.

Individuality, osobnosti nespahnou z nebe. Ale postupně vyrostou. A zájmem a prestiží měst bude takové osobnosti najít, získat a udržet. Že to bude vyžadovat nějaký čas, je jasné. Ale mechanismus, postavení, pravomoci a zodpovědnost institutu městského architekta musejí být nastaveny tak, aby i při zpočátku ne zcela optimálním personálním obsazení funkce městského architekta a členů jeho týmu standardně fungoval a plnil očekávanou roli.

Činnost tvůrčího a městského architekta se dost zásadně liší. Jistě, existují vynikající, do sebe uzavření, zadumaní a introvertní architekti – tvůrci, ale městský architekt takový být nemůže. Jeho role je společenská, vyžaduje schopnost komunikace, přesné formulace názorů – navíc vůči lidem nejrůznějšího společenského a profesního postavení, sociální pozice, inteligence a intelektu. Takže ještě pár slov k partnerům, se kterými městský architekt zákonitě přichází při své činnosti do styku. A hned připojím otázku: Jsou to:

### 5. Spojenci (nebo nepřátelé)?

- občané
- politici
- úředníci
- developeři
- občanské iniciativy
- novináři – média

– se všemi těmito skupinami přichází městský architekt do styku, naslouchá, diskutuje nebo je přesvědčuje. Každá z nich má ve městě své místo, své zájmy, každou z nich musí znát, pochopit a přiměřeně hájit. Jakkoliv jsou jejich postoje zdánlivě nebo fakticky protichůdné. Vždy jsou to partneři, nikdy nepřátelé. A co nejvíce spojenci. Jak napsal Aristoteles ve spise Politika: „*Demokracie předpokládá, že lidé berou v úvahu i názory ostatních, nejen své vlastní*“.

Tuto tezi by měl mít městský architekt (a nejenom on) pověšenou nad postelí...

### 6. Otázka: Institucionalizace „městského architekta“. Cíl? Nebo předpoklad?

Začlenění městských architektů do managementu radnic nemůže a nesmí být cílem! Je to pouze předpoklad pro kvalifikované ovlivňování urbanistické praxe ve městech a obcích.

Považoval bych za velmi účelné zhodnotit kvalitativní parametry (obraz města, spokojenost obyvatel, nabídka pracovních příležitostí, urbanistická ekonomie, příležitosti pro trávení volného času, bezpečnost, kvalita životního prostředí, kvalita architektury a veřejných prostranství, dělba dopravní práce apod.) velikostně a podmínkami srovnatelných sídel. Jednoho, které je dlouhodobě řízeno za účasti dobře fungujícího týmu městského architekta, a druhého fungujícího a rozvíjejícího se bez jeho účasti. A podobně (na opačném pólu) zhodnotit ekonomické, provozní, estetické, sociologické atd. excesy, které se v těchto dvou síd-

lech udály. O výsledku nemám nejmenších pochyb. Ovšem pouze za předpokladu, že městský architekt nejenom ve městě existuje, ale skutečně pracuje, má k tomu vytvořeny podmínky a existuje kontrola jeho činnosti.

Věřím, že je jen otázkou času, kdy si stát uvědomí, že řídit kvalifikovaně chod města, hájit a rozvíjet jeho hodnoty bez permanentní účasti městského architekta je zkrátka a dobře nemožné. A najde, a legislativně zakotví, velikostně odstupňované modely začlenění městských architektů do managementů sídel.

Je tu ale jedno velké riziko. Ve chvíli, kdy ustavení městského architekta začne být pro město povinností, a nikoliv výrazem vůle a moudrého a zodpovědného chování radnice a politiků, může se mýjet účinkem. Aby toto riziko formálního ustavení bez praktického efektu neexistovalo (nesmí!), je zapotřebí připravit a permanentně věnovat pozornost třem oblastem:

- nástrojům,
- metodické a další podpoře,
- kontrole.

### NÁSTROJE

- Manuál (rukověť) městského architekta, co má vlastně dělat.
- Fungující právní stát! Dodržování zákonů při výkonu státní správy.  
*Poznámka: Každodenně se přesvědčuji, že pro úředníky radnice je prioritou nikoliv dodržovat zákony (nic jim za jejich porušování nehrozí), nýbrž vyhovět politikovi, který má nepřímý, ale ve skutečnosti rozhodující vliv na jejich postavení, odměňování, kariérní postup. Typickým příkladem je obsazování vedoucích míst lidmi bez potřebného vzdělání a jejich přeplácení. Jejich bezbřehá loajálnost je tak sto procentně zajištěna...*
- Fungující územní plánování! Srozumitelné, hierarchické podle velikosti sídla, kontrolovatelné.  
*Poznámka: Vědecké disciplíně zvané „územní plánování“ nerozumí v této zemi nikdo – lidé, orgány státní správy, developeři, zastupitelé, kteří územně plánovací dokumentaci vydávají, starostové obcí. Ale ani stavební úřady, které by měly vědět, jaký stupeň územně plánovací dokumentace (ÚPD), jaké územně plánovací podklady (ÚPP) nebo územní rozhodnutí (ÚR) je pro dané území určující. Když je něco nesrozumitelné, nedá se to kontrolovat. A o to snazší je pravidla porušovat.*  
*Systém „demokratického projednávání“ územních plánů měst s občany, právníckými osobami i dotčenými orgány státní správy je bezobsažné pokrytectví. Rozsah informací, nepochopení smyslu výroku a odůvodnění, kódy, zkratky, barevné fleky, šrafy – pokud musejí být územní plány takto detailní a komplikované, vůbec ho neukazujeme laikům a nečekajme od nich názor – je to ztráta času, nikoliv výraz demokracie.*

*Ve stotisícovém městě je podle současné dikce stavebního zákona zcela legitimní umístit konkrétní stavby jen na základě územního plánu města, stejně jako v podhorské víscé o padesáti staveních. Neexistuje žádná zákonná povinnost řešit detail území (obytnou čtvrť, obytnou skupinu) za účasti lidí, kteří zde bydlí. Dvojstupňové územní plánování je i ve stotisícovém městě nepovinné.*

*Analytická část územních plánů naprosto neřeší pokrytí území dříve zpracovanou podrobnou územně plánovací dokumentací, a tím pádem neexistuje mechanismus nebo nástroj, který by zajistil ochranu, popř. dokončení dříve založených urbanistických koncepcí.*

*Územní plánování nedává stavebním úřadům žádnou povinnost registrovat lokality, resp. pozemky, na kterých bylo (byť ve vzdálené minulosti) vydáno územní rozhodnutí. Podmínky územního rozhodnutí přitom podle § 93 odst. (2) SZ platí po dobu užívání území, nedošlo-li z povahy věci k jejich konzumaci – pomnutí účelu. Takže například v Olomouci se zastavují plochy veřejné zeleně v obytných skupinách, zahušťují se panelová sídliště naprosto stejně jako v agónii socialismu.*

- Fungující etika zpracovatelů ÚPP a ÚPD!  
*Poznámka: Spekulace s pozemky je bezriziková cesta k bezpracnému zisku. Bylo by naivní se domnívat, že na tento fakt přišli jen developéři, realitní makléři, bezpátevní politici a nevědomí anebo bezpátevní úředníci. Projektanti ÚPD, kteří pozapomenou na profesní etiku, a nakreslí a prokážou na objednávku developera nebo radnice cokoliv, neriskují prakticky nic, jsou za takovou mimořádnou službu velmi dobře placeni a mají stoprocentně postaráno o další podobné zakázky...*

#### OPORA

- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR) – vytvoření hierarchického systému, vytvoření manuálu atd.
- Platforma městských architektů, Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR (AUÚP), Česká komora architektů (ČKA) – metodická pomoc.
- Městský architekt musí mít právo vytvořit si poradní sbor, expertní tým, konzultační a oponentní grémium, vědeckou radu – na názvu nezáleží – z nejlepších odborníků města, příp. odborníků externích. Může být stálý, anebo ad hoc.

#### KONTROLA

- MMR – řádná kontrola, krajský úřad (KÚ) – pokud je reálné, aby odbory strategického rozvoje disponovaly pracovníky odpovídající kvalifikace.
- Platforma městských architektů – soutěže o nejlepší počin městských architektů, neformální hodnocení výsledků, výstavy, propagace dobré praxe.

K tomu musejí být naplněny dvě základní podmínky:

1) Institut městského architekta musí spojit:

- odbornost,
- pravomoc,
- zodpovědnost.

2) Systém městských architektů musí být:

- velikostně odstupňovaný,

tzn. musí existovat několik velikostních „modelů“ využitelných v celé škále českých sídel – od metropole až po zapadlou vísku. Působení architekta obce bude mít jistě jiné formy (externí), jiné dimenze, jinou frekvenci, ale nemění náležitost.

Je zřejmé, že nemá smysl usilovat o legislativní ukotvení městských architektů do managementů měst do té doby, dokud nebude vytvořen ucelený systém zahrnující:

- oblast speciální výchovy a vzdělávání budoucích městských architektů,
- stanovení způsobu začlenění městských architektů do (případně vedle) městských a obecních úřadů (ve variantách podle velikosti sídla),
- stanovení podílu činnosti městských architektů v samosprávě a ve státní správě,
- z toho vyplývající postavení, pravomoci a zodpovědnost městských architektů,
- systém odborného vedení, metodické pomoci a kontroly činnosti městských architektů.

Pokud tuto přípravu podceníme, hrozí nebezpečí, které charakterizuje poslední otázka:

#### **7. Co když budou městští architekti institucionalizováni, ale nebudou účelně fungovat, nebudou hrát dobře svou roli?**

Rizika:

- Voda na mlýn skeptikům: „Vždyť my jsme to říkali...“
- Nabobtnání byrokratického aparátu, bez očekávaného efektu.
- V horším případě alibi pro špatná nebo tendenční rozhodnutí politiků.

▪ Nejrychlejší cesta k opětovnému zrušení institutu městského architekta a tragický impulz pro opětovný „odlet oné Halleyovy komety“...

A to bychom – s vědomím odpovědnosti naší profese za zděděné hodnoty, uchování životnosti, obyvatelnosti a krásy měst a obcí – neměli dopustit.



Poznámka:

*Mistakes happen – that's life. Repeat the same mistakes – that's stupidity.*

*(Chyby se stávají – to je život. Opakovat stejné chyby – to je hloupost.)*

Závěr

Je možná osvěžující, že se Halleyova kometa vždycky objeví a zase zmizí. Ale městští architekti by už na radnicích měli jednou pro vždy zůstat. Abychom měli šanci naplnovat Janem Gehlem lapidárně formulovaný cíl – usilovat o

- živá
- bezpečná
- udržitelná
- a zdravá

MĚSTA PRO LIDI.

*Ing. arch. Stašek Žerava  
Atelier BONMOT, spol. s r. o. Olomouc*



## Panelové diskuse

Součástí konference byly dvě panelové diskuse oslovených účastníků. Role moderátorů se ujali: k tématu strategického plánování místopředsedkyně AUÚP architektka Vlasta Poláčková, k tématu městského architekta předseda AUÚP architekt Petr Durdík.

### Strategie a urbanismus

Hosty prvního panelu byli: Ondřej Synek (re: architektonická platforma), Jiří Klokočka, Milan Körner (AURS), Karel Maier (FA ČVUT v Praze).

Diskuse měla shrnout a konfrontovat názory odborníků pohybujících se jak na straně státní správy, tak na straně projektantů.

#### Jiný přístup k územnímu plánování – belgický model

Jiří Klokočka se zpočátku ujal vysvětlení, jak v praxi funguje belgický model územního plánování: Obec či město zadává architektům strukturální plán (obdoba územního plánu). Ten prochází procesem posuzování expertními skupinami a nakonec jej musí odsouhlasit provincie a potom centrální orgány v Bruselu. Model obsahuje princip subsidiarity v tom smyslu, že jakmile je obcí a všemi orgány strukturální plán přijat, tak je obec autonomní jej realizovat.

Těžště podkladů pro rozhodování o územní spočívá ve studiích. V územním plánování nejsou vytyčena prioritní území; to, co je aktuální, to se stane prioritou. Jedná se jen o nejmenší nutnou část území. Strukturální plán pracuje jenom s prostorovými a funkčními strukturami, které mají dopad na prostor. Prostorové a funkční struktury se nedají oddělit.

Strukturální plán je placen z obecních nebo městských rozpočtů. Aby byla v územním plánování zaručena kvalita, je nutné pověřit plánováním kvalitní projektanty. Každé území by mělo mít svého urbanistu a taktéž svého hlavního architekta. Pro malé obce s počtem obyvatel okolo 4 000 je to nákladné. Proto se urbanisté a architekti začali sdružovat a vytvářejí společný urbanistický ateliér. Urbanista v podstatě pracuje na územně plánovací dokumentaci a městský architekt víceméně posuzuje tyto návrhy a zastupuje postoje města.

Pro politiky je závazné základní uspořádání území (rozvojové struktury) přijaté ve strukturálním plánu. Stavební úřady nemohou na jeho základě rozhodovat o stavebních povoláních. V podstatě je belgický model vydávání povolení vázaný na konkrétní stavební parcelu, ovšem strukturální plán její hranice ignoruje – stojí nad nimi. Podle toho, jaká území se stanou aktuální z realizačních důvodů, se musí vytvořit nový plán a v ten moment se už jedná o „strukturu-

rální (prostorový) realizační plán“. Tento plán je závazný, vypracovává se vždy s přesností na jednotlivé parcely. Snaží se být oproti původním regulačním plánům více flexibilní. Naráží však na to, že tyto realizační plány dosti často určují přesnou cenu pozemku a proto není jednoduché vytvořit časovou flexibilitu a skloubit ji s právní jistotou. Můžeme říci, že model plánování spočívá v nekonečném hledání cesty mezi skloubením flexibility a právní jistoty.

Podle strukturálních realizačních plánů je možné vyvlastnit pozemky. V podstatě si systém lze představit jako vypracovanou kostru prostorových struktur a aby se mohlo něco vyvlastnit, tak se musí nejdříve územní plán nebo jeho část přeložit do realizačních strukturálních plánů. K tomuto účelu je v případě potřeby často použit i tzv. „vyvlastňovací plán“. K vyvlastnění dochází poměrně často, protože zahušťování znamená jednak odnímání soukromých parcel a jednak změnu atmosféry měst. Dochází poměrně často k soudům občanů s městy, protože občané se zahušťováním měst a obcí nesouhlasí.

Během aplikace belgického modelu je již v území vidět změna, stejně tak lze změnu k lepšímu pozorovat v náladě společnosti, investorů a dalších aktérů. Nejedná se však o ideální řešení, územní plánování je věčný proces hledání.

#### Strategický plán vs. územní plán

Vlasta Poláčková: Určitá souvislost mezi územním plánem a strategickým plánem je mj. v tom, jaký má územní plán časový horizont. Ten není v současné době kodifikován. Jednotlivé územní plány se mezi sebou velice liší; záleží na tom, kam až projektant/obec domyslí finanční náročnost realizace plánu. Zda uvažuje o konkrétních záměrech, které odrážejí program rozvoje např. na 5 let, nebo má-li město vize na dalších 20 let.

***Mohla by být urbanistická soutěž jakýmsi nástrojem hledání strategie rozvoje obce i přesto, že v ní jsou vyloučení ze hry občané a hodnocení probíhá odborníky? Není vyloučení občanů ze soutěže spíše nevýhoda?***

Ondřej Synek: Participace s občany je přínosná, pokud potřebujeme popsat problémy, které město má. Návrhy na řešení problémů města by měl ovšem vždy zpracovat odborník. Občané by se měli vyjadřovat k urbanistické koncepci. Není-li tomu tak, jsou občané z procesu rozladěni.

Na práci urbanisty má dopad různá míra ambicí města. V praxi to vypadá tak, že u spousty měst je minimální ambice na územní plánování; pořizují plány proto, že je potřebují. Tam, kde je vyšší ambice obce na územní plánování, tam se vypíše např. soutěž o návrh. Už v tomto aktu je dosaženo jisté úrovně kvality.

Jiří Klokočka: Já mám pocit, že participace skoro nikdy nevede k lepšímu výsledku, ale má funkci nosnosti, aby územní plánování lidé považovali za svoji věc, aby architekti měli možnost vysvětlit veřejnosti svůj přístup k řešení problémů. Pak je větší šance, aby politici od plánování neodstoupili.

#### ***Na jaké období by se územní plány měly navrhovat?***

Karel Maier: Délka platnosti územního plánu souvisí s rozdílem mezi územním plánováním (procesem) a územním plánem (dokumentem). Územní plán je jakýsi záznam, jak projektant vidí území v okamžiku zpracování. Ze zákona se musí každé 4 roky podat zpráva o uplatňování územního plánu. Po uplynutí této doby jde plán do revize a pak se buď změní, nebo nezmění.

#### ***Máme si klást za cíl být schopni odhadnout finanční náročnost realizace záměrů obsažených v územním plánu?***

Milan Turba: V nejobecnější rovině to jde velice těžce. V hl. městě Praze jsme se u minulého územního plánu pokusili odhadnout finanční náročnost. Výsledek byl zdrcující: vyšla asi dvojnásobná částka, než by byla pro daný časový horizont 10 let k dispozici. U implementačních programů vytvářených na kratší období (jsou to např. dvě volební období samosprávy) je finanční propočtení nutný, protože ten je vázán na městský rozpočet. Současně se musí odpovědět na to, kde na svůj plánovaný rozvoj obec vezme: zda použije zdroje z rozpočtu obce, využije dotace EU nebo si vezme půjčku.

Často se mluví o tzv. „Public Private Partnership“. To je přístup, který se v naší zemi zatím příliš neujal. V některých zemích EU funguje docela dobře. Pomocí projektů PPP se financuje řada rozvojových záměrů.

Milan Körner: Když se přijme urbanistická koncepce rozvoje sídla, tak v sobě zahrnuje též ochranu území mimo realizační záměr. Během posledních 20 let se v Česku mnoho nestalo, vznikly snad jen suburbánní vesnice a obchodní centra okolo Prahy. Čím je ochrana území delší, tím lépe, protože to samo o sobě představuje významnou hodnotu území. Územní plán je de facto změnou, proto máme nejdříve vyhodnotit v plánu to, co má trvalou hodnotu. Některé záměry trvalou hodnotu nemají, a proto jsou nahrazeny jinými řešeními v relativně krátké době. Ale když nemáme k dispozici lepší územní plán, tak proč dělat každé 4 roky nový? Územní plány se nemění často z hlediska územního, ale kvůli legislativě, která se na rozdíl od územního plánu mění často.

#### ***K jakému časovému horizontu máme projektovat územní plán a dobu platnosti územního plánu? K jakému časovému horizontu si představují území, které projektují?***

Milan Körner: Horizont měl být maximálně do 20 let, tedy pro jednu generaci. Měli bychom se vyhnout předepisování plánů, jak mají žít naši vnuci. Na druhou stranu špatný je i krátkodobý horizont okolo pěti šesti let, protože ten je vázán na příliš krátkodobé cíle, např. na získávání financí.

Milan Turba: Časový horizont platí pro územní i strategický plán zhruba stejně. Neměli bychom tedy překročit období, pro které jsme schopni aspoň hodnověrně modelovat podmínky, pro které koncepci vytváříme. Jakýmsi měřítkem je délka demografické projekce, kterou lze poměrně seriózně spočítat na 15–20 let dopředu – máme tak k dispozici údaje o fertilitě a mortalitě. V úvahu je nutné vzít ovšem také vývoj techniky, digitálních a dalších technologií, které se dynamicky rozvíjejí. Totéž platí i o ekonomice, kde bychom neměli vyloučit i situace špatně předvídatelné.

Milan Körner: Trochu nesouhlasím s názorem na demografickou projekci. Dnes dochází k demografickým změnám migrací – projekce se pak hůře odhaduje.

#### ***Kde ve struktuře řízení města by bylo optimální mít zařazeného pořizovatele strategického plánu? Má to být příspěvková organizace, externí organizace, stavební odbor nebo jiný odbor?***

Ondřej Synek: Neexistuje jedna odpověď na to, kdo by měl odpovídat za metodiku vzniku strategického plánu. Strategické plány mají v různých velkých městech různé podmínky pro vznik. Politik je iniciátorem, ale kdo je pořizovatelem strategického plánu?

Karel Maier: Strategické plánování je na náměstě v okamžiku, kdy je obec na rozcestí, kdy musí řešit zásadní otázku svého rozvoje.

Ondřej Synek: Na radnici by měl být manažer strategického plánu, ale není upřesněno, kdo konkrétně to má být. Manažer by měl určitě zastávat relativně vysokou pozici, aby mohl realizaci strategického plánu posouvat dopředu. Pokud není zaměstnán na radnici s bezprostředním vztahem k politikům, není to optimální řešení.

#### ***Je možné, aby se v regionu domluvilo na strategickém plánu více obcí?***

Milan Turba: Samozřejmě u velkých měst je naprosto nezbytné uvažovat ve strategických úvahách nejen o městu samotném, ale také o širším regionu. Snaha o spolupráci se uskutečnila mezi Prahou a okolím, ale v praxi to příliš nefungovalo, neboť okolní obce se vlivu Prahy obávaly. Jistou roli hrály také důvody politické.

Nyní je světlýklo na konci tunelu v podobě nového fenoménu ve strukturálních fondech integrované teritoriální investice. Nedávno byla zřízena společná pracovní skupina Prahy a Středočeského kraje pro koordinaci infrastrukturních projektů. Bohužel ty nejsou připravené projekčně a hrozí, že do roku 2020 nebudou z fondů EU profinancovány.

## Role, význam a postavení hlavního architekta města

Účastníci panelové diskuse: Kateřina Szentesiová (Společnost Petra Parléře), Marek Janatka (ČKA), Pavel Koubek (UK-24), Stašek Žerava (Olomouc), Václav Zůna (Cheb) a Milan Košař (AUÚP).

Jan Sedlák: Diskuse o hlavním či městském architektovi s sebou nese značná očekávání i množství protikladů. Problém není jen v instituci jako takové, ale vyřešením a zodpovězením širších souvisejících otázek. Stěžejní je náš dnešní postoj a respekt k územnímu plánování, respektive k urbanismu obecně. Je to vztah k vizím budoucí podoby města, které se v měřítku územních plánů naplňují velmi pomalu. Další otázkou je, zda jsme již ochotni připustit rozumnou míru plánování a to i v dlouhodobém horizontu.

***Je potřebné legislativně kodifikovat institut hlavního architekta, aby měli oporu v zákoně a systém na jednotlivých obcích byl založen jednotně?***

Milan Košař: Po zániku útvarů hlavních architektů, které byly většinou zřízeny ve velkých městech, se po několika letech začaly nesměle zakládat pozice tzv. architektů měst. V malých městech předtím vůbec nic takového neexistovalo. Ukázalo se, že se obnovila potřeba této funkce a že zánik útvarů byl způsoben nejen názorem, že jakékoliv plánování je špatné a tudíž jsou zbytečné územní plánování a útvary hlavních architektů, ale také proto, že se politici domnívali o zbytečnosti útvaru hlavního architekta, když zde přece byla funkce primátora.

Někdy se užívá termín hlavní architekt, jindy termín městský architekt, bylo by možná vhodné domluvit se na jednom termínu. Slovo „hlavní“ ztělesňuje určitou autoritu v samotném názvu, ale může se i dnes stát jakýmsi trnem v oku.

Nevidím jako důležité, zda orgány hlavních architektů budou pod státní správou nebo pod samosprávou. Rozdíl vidím spíše v tom, jestli bude zařazen ve struktuře úřadu, tzn. ve formě jakéhosi odboru, nebo bude podle potřeby ve smluvním vztahu třeba s jednotlivcem. Jedna velká nevýhoda zařazení ve struktuře úřadu spočívá v tom, že v podstatě jako jakýkoliv jiný odbor spadá pod podřízenost tajemníka úřadu, takže může být z této strany na hlavního architekta vyvíjen tlak.

Pavel Koubek: Má-li požívat hlavní architekt určitou vážnost, tak potřebuje legislativní ukotvení. Ale opět je tu určitý problém, protože, jak už zaznělo vícekrát, jeho práce bude mít vždy určitou váhu, ale bude rozdíl mezi hlavním architektem v Praze, který může mít i za sebou tým, a hlavním architektem menšího města, který by mohl pracovat sám.

Kateřina Szentesiová: Činnosti a úkoly, které očekáváme od hlavního architekta, se dají rozdělit na úkoly spadající buď pod samosprávu anebo pod státní správu. Domnívám se, že by hlavní architekt měl mít spíše samosprávnou roli. Legislativa by měla být spíše podpůrná, měla by definovat termi-

nologii, kterou budeme používat shodně pro určité činnosti, ale neměla by vyžadovat povinně stejné zařazení a obsazení u všech měst, protože z praxe vidíme, že nároky a požadavky na hlavního architekta nejsou u všech měst stejné.

Václav Zůna: Má se to jmenovat útvar? Zní to militantně. Přirozený model, že v čele města jsou politici, kteří jdou řídit město s nejlepšími úmysly a jakousi vizí, asi žádnou zvláštní zákonnou úpravu instituce hlavního architekta potřebovat nebude. Ale musíme si připustit, že v reálném životě se setkáváme i s reakcí politiků, kteří nevidí v architektovi partnera pro tvorbu lepšího města. Proto by pozice hlavního architekta ukotvena v legislativě být měla. Roli útvaru hlavního architekta lze chápat jako jakýsi servis, péči, supervizi nad existencí, ochranou a rozvojem hodnot měst.

V první vlně zřizování útvarů hlavních architektů v šedesátých letech vzniklo 17 pracovišť. Nevznikaly ovšem jen útvary hlavního architekta, ale byla také zřízena urbanistická střediska u krajských projektových ústavů. To byla profesionální pracoviště umístěná po celé republice, která dělala svou práci dobře. Dnes za ně nemáme žádnou náhradu, protože krajské projektové ústavy již neexistují. Uvědomme si, že v nich byl velký potenciál pro péči o města, který suploval péči hlavního architekta.

Marek Janatka: Většina architektů se shodne, že legislativní podpora je potřebná, měla by fungovat pouze jako podpůrný prostředek. Problematické bude hledání řešení, jak to uskutečnit. Nemáme žádný právní dokument, z kterého bychom mohli vycházet. Jsou s tím spojena velká rizika, která budou paradoxně znehodnocovat práci hlavního architekta, protože v okamžiku, kdy architekt bude nucen vydávat rozhodnutí, tak si velmi dobře rozmyslí, jakou má legislativní podporu. Profesi architekta nelze svázat s čísly a údaji, spočívá jinde. Pokud budeme vedeni k odpovědnosti za správná rozhodnutí, může nastat situace, kdy se architekt bude bát subjektivně rozhodovat. Aby bylo možné vytvořit příslušnou legislativu, je potřebné sestavit metodiku nebo systém o více variantách podle velikosti sídla.

Já osobně bych architektky konkrétními úřednickými činnostmi nesvazoval, umožňoval bych volný výkon profese, pokud možno nezávisle. Jen se sejít na konferenci nestačí, je třeba si již nyní říci, co je potřebné udělat pro podporu profese.

Nejprve je nutné vytvořit si podporu ze strany profesních a zájmových organizací a teprve až tento konsenzus bude, tak je možné se vrhnout do politických a lobbystických vyjednávání.

Václav Zůna: Z praktické zkušenosti hlavního architekta v Chebu vyplynulo, že činnost nebyla v dikci jednoho člověka, ale že v sobě skutečně zahrnovala rozdílné úkony (krajina, urbanismus, projektová příprava, obsah krajinné výstavby) vhodné pro skupinu lidí. Ukázalo se, že hlavní architekt dokáže koordinovat.

Milan Pacák (KÚ Hradec Králové, úsek územního plánování): Souhlasím, že je na místě otevřít otázku funkce architekta ve městě, v obci. Uvítal bych analýzu problémů, jejich pojmenování, argumenty podložené statistickými čísly. Dále bych uvítal rozklad, kde problémy vznikají: je-li to ve vztahu k samosprávě nebo opravdu k veřejné správě.

Hlavní problémy vznikají u autorizovaných osob, protože analýza na kraji ukázala, že pokulhává kvalita dokumentace. Je nutné, aby byla v souladu s úkoly a cíli územního plánování.

Funkce hlavního architekta může mj. spočívat v tom, že bude působit na projektanty, že se bude snažit předcházet problémům. Jako inspirace k hledání ukotvení pozice hlavního architekta v legislativě může posloužit dřívější znění paragrafu 15 odst. 1, písmeno d) zákona o obcích, kde bylo napsáno, že stanovisko obce pro stavební úřad je závazné. Pak by architekt mohl mít postavení, kterým by mohl ovlivnit obec. Orgány územního plánování jsou povinny v dohodě přijmout závěr – dle paragrafu 159 odst. 1, 2 stavebního zákona, který říká, že každá autorizovaná osoba je povinna projektovat nejen v souladu s právní legislativou, ale i v úzké součinnosti s orgány územního plánování.

Veřejná správa jistě přivítá, že bude zajištěna odbornost a problémy budou řešeny předem, aby se problém tzv. vůbec nenarodil.

Kateřina Szentesiová reagovala na názor, že stanovisko obce by mělo být závazné pro stavební úřad: Obec nemůže vydávat závazné stanovisko. To by se musel úplně změnit správní řád České republiky. K problému prevence podotkla, že k tomu, aby mohla fungovat prevence, musí existovat hrozba restrikce, protože bez ní bude prevence opomíjena. A jestliže nebudou podmínky restrikce stanoveny v zákoně, tak prevence nebude fungovat.

Pavel Koubek: Asociace usiluje o získání celistvého pohledu na to, kde všude se problém funkce hlavního architekta řeší. Myslím si, že je možné využít momentální situaci např. ve spolupráci s ČKA k poskytnutí prvních pokynů pro obce, od čeho se mají odrazit, aby byly požadavky stavebního zákona naplňovány. Mám na mysli § 19, odst. d), resp. § 174.

Milana Košař: Důležitým signálem je již i to, že z popudu mnoha měst vznikla poptávka po funkci hlavního architekta, aniž by tomu dávala legislativa shora pokyn nebo zedola tomu bránila.

Stašek Žerava: Vidím analogii s legislativou související s památkovou péčí. Je praktické, aby někdo dával stanoviska a někdo jiný je vydával? Jaká je odpovědnost projektanta? Není nutné, aby se hlavní architekt stal i úředníkem.

Marek Janatka: V současné době Česká komora architektů připravuje studii o roli hlavního architekta. Komora sbírá data, provádí analýzu problémů. Má v plánu naslouchat více architektům a jejich praxi. Cílem Komory je zajistit podporu architektům pracujícím na různých pozicích a dále vytvořit podporu městům, která tuto funkci chtějí zřídit. ČKA chce vytvořit metodiku, uspořádat konferenci pro starosty.

Jiří Klokočka: V Belgii je striktní hranice mezi urbanismem a architekturou. Co se týká urbanismu, tam musí mít každá obec „obecní komisi pro prostorové plánování“, jež je legislativně zakotvena. Ty se skládají z jedné třetiny z odborníků, ostatní část tvoří společenské organizace obce, popř. politické organizace, které se ale nesmí účastnit odborné diskuse.

Obce s počtem obyvatel pod 4 000 mají právo se sloučit. Aktivně se účastní zadání i veřejného projednávání. Pro architekturu je zřízen úřad hlavního městského architekta pro města nad 50 000 obyvatel. To sice není v legislativě zakotveno, vznikají víceméně spontánně, ale všechna města je mají. V Belgii není absolutně možné, aby útvar hlavního architekta projektoval, protože by to byl střet zájmů. Členové komise, rodinní příslušníci podepisují prohlášení, že nebudou v obci projekčně aktivní.

Na závěr bych chtěl zdůraznit, že z mého pohledu by urbanismus měla být aktivita kreativní, dobrodružná, vzrušující a ne jen suma vyhlášek, předpisů a rozhodnutí.

*Zaznamenali: Vít Řezáč a Jaroslava Křivancová*



Název: **STRATEGIE, URBANISMUS A ARCHITEKT MĚSTA**  
Sborník z konference AUÚP, Cheb 10.–11. 4. 2014

Foto na titulní straně obálky: Chebská pěší zóna © A69 – architekti s. r. o.  
Vydání: První  
Místo vydání: Brno  
Vydává: Ústav územního rozvoje  
jako mimořádnou přílohu časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2014

Redakce a grafická úprava: Tamara Blatová  
Rok vydání: 2014  
Počet stran: 45  
Sazba a tisk: GRAFEX-AGENCY s. r. o.  
Helceletova 16, Brno

Náklad: 1 700 ks

ISBN 978-80-87318-29-4



255 N  
Vzniká Spolek na obnovu p  
Verein für Erneuerungsder  
Association for restoring th