

# ROZVOJ OBCE, HLEDÁNÍ KOMPROMISŮ A ROLE FACILITÁTORA<sup>1)</sup>

Martin Nawrath

*Na oblast participace veřejnosti při plánování místního rozvoje se můžeme dívat jako na prostor pro zefektivňování metodických postupů jak dosáhnout shody. V tomto ohledu je již v ČR kde se inspirovat. K dispozici jsou ale pouze metodiky, ne systém vzdělávání, který by nabídl hlubší reflexi tématu. Participace ale nespočívá pouze v metodikách a efektivitě. Participace přináší řadu nových otázek týkajících se povahy správy věcí veřejných a společné představy o obcích, ve kterých chceme žít.*

Klíčová slova: participace, zapojování veřejnosti, facilitace, komunikace

## Participace a politická kultura

Situace v oblasti zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů (budu dále používat pouze kratší a snad dnes už zažitý termín participace) se v České republice od devadesátých let výrazně posunula. Od doby, kdy byla participace (zejména občany a aktivisty) vnímána jako určité doplnění budované demokracie, přes dobu, kdy byly ověřovány zahraniční metodiky a radnice se je učily používat, jsme se dostali do situace nové. Částečně platí, že zde máme vyzkoušené metody, progresivnější a zkušenější radnice (sdružené například v Národní síti zdravotních měst), ale také velmi svobodná a tedy velmi těžce „řiditelná“ sociální média a stále se měnící politickou reprezentaci. Určitá kultura vládnutí (ne vždy myšleno v kladném slova smyslu) se drží spíše na obcích menších. Ve větších městech stále ještě čas od času přicházejí s výměnou vedení radnice do jisté míry „revoluční časy“.

Jsem si vědom toho, že se ode mne může očekávat přehledně strukturovaný, argumenty dobře podložený článek, chtělo by se říci návod k tomu, jak v obci dojednat vhodné kompromisy týkající se staveb a rozvojových záměrů. Takový postup by předpokládal poměrně dobře strukturovanou a relativně usazenou společnost, která má dobře definované role politiků, úředníků, developerů, expertů, aktivis-

tů, pracovníků médií a dalších aktérů vstupujících do celého procesu vyjednávání, plánování a realizace stavebního záměru. Jak všichni víme, takto strukturované společnosti se spíše vzdalujeme a „plaveme“ v jistém slova smyslu v neznámém prostředí. Čtenáři se tak musí smířit s tím, že budu spojovat relativně jednoduchá a srozumitelná pravidla, která považují za téměř neměnná, s řadou otázek, vykřičníků a obecnějších úvah a komentářů.

Chce-li si čtenář udělat obrázek více metodicky přehlednější, může hledat jinde.<sup>2), 3)</sup>

## Svůdné slovo kompromis

Začneme u cíle toho všeho. Je jím určitý kompromis mezi aktéry vyjednávání, plánování nebo rozhodování, obvykle tedy vedením obce, občany a často investorem nějakého projektu (kterým často může být obec sama). V případě předem chápaného střetu, souboje kdo s koho je kompromisem míněna řada ústupků na které jsou ochotny přistoupit jedna i druhá strana. Kompromis ale nemusí být jen nuda a šed'. Není to nutně rozhodnutí, kdy sice projekt „projde“, ale nikdo vlastně není spokojen. Nemusí být jen o „umazávání“ nebo přidávání pater, doplňování nebo ubírání parkovacích míst nebo stromů. Kompromis může přinést novou kvalitu, se kterou původně nepočítal nikdo z účastníků. Taková kvalita ale nevzni-

ká rychle ani snadno a navíc není nikdy předem zaručena. Pokud se jí chceme pokusit dobat, musíme ji na něčem stavět. Na někdy rutinních, možná trochu únavných a opakujících se pravidlech, jejichž dílčí opomenutí nebo nedůsledné dodržování může mít fatální důsledky. Pojdme si proto pár nejdůležitějších připomenout.

## Kontinuita

Je-li něco velkým nepřitelem kompromisů, je to stále ještě někdy používaný (často ne zcela záměrně nebo ne zcela vědomě) způsob řízení obce „ode zdi ke zdi“, od projektu k projektu. Nemá-li obec nastavenou určitou kulturu vládnutí, předvídatelné postupy v tom, jak informuje, jak se ptá a jak rozhoduje, nemůže čekat, že se jí kompromis podaří najít u projektu, který jednorázově považuje za důležitý, a kterému je ochotna věnovat i nadstandardní komunikační péči. Kompromisu se rovněž nedaří tam, kde není jasný, přehledný strategický plán (program rozvoje obce) natož přehledný, srozumitelný a dobře prezentovaný plán územní. Kreativní kompromis pak může vykvést v případech, kdy se obci jakž takž daří, více méně se ví, „co a jak“, a z této jistoty můžeme vstoupit do určité míry neznámého. Pořád ale počítáme s tím, že míru neznámého vymezuje již zmíněný dobře definovaný územní plán.

1) Facilitátor je odborník na vedení diskuse. Na rozdíl od moderátora aktivně řídí diskusi po stránce procesní a odpovídá za její průběh, ale nikoliv za její obsah (Wikipedie).

2) Manuál participace v plánování města, <http://www.iprpraha.cz/manualparticipace>.

3) Standardy participace, <http://www.paktparticipace.cz/dokumenty/standardy-participace>.

## Zdánlivě nudná transparentnost

Výše zmíněné bezprostředně souvisí s tím, jak se obec chová v dlouhodobém horizontu transparentně. Aníž bychom chtěli měřit vše jedním metrem, můžeme se třeba ptát, jak snadné je pro občana dostat se k programu jednání zastupitelstva a podkladům pro něj, případně i přenosu a zápisu z jednání samotného. Můžeme se ptát, jaká pravidla má obec nastavena pro rozdělování dotací nebo jak se jako občan vyznám v obecním rozpočtu. Jistým znakem (indikátorem) otevřenosti může být počet aktivních spolků a množství a charakter činnosti těchto spolků ve veřejném prostoru v přeneseném (veřejná debata) i doslovném slova smyslu.

## Plán začíná teď

Klíčové pro každé hledání kompromisu při plánování je kdy a jakým způsobem návrh participativního procesu vzniká, a zda je již zde přítomna role facilitátora. Začínáme s předstihem, respektive včas? V době, kdy se začíná o projektu uvažovat a spolu s uvažováním o etapizaci plánovacích a projektových prací uvažujeme o podobě a etapizaci participativních aktivit? Nebo začneme u těch, kterých se výstavba dotkne, uvažovat až ve chvíli, kdy se nám začíná projekt rodit před očima? Nejčastějším telefonátem, který znám od starostů, zní ve smyslu „víte, máme tady takový projekt a lidi ho nechťejí...“. To už je většinou pozdě.

## Přesvědčení demokraté?

Vychází naše motivace k participaci z defenzivy (hrájeme obrannou strategii)? Ze strachu (bojíme se o realizaci projektu)? Z pragmatického uvažování, že si to s těmi lidmi musíme odbýt? Nebo je v nás, v týmu, který projekt nastavuje, alespoň elementární důvěra v to, že demokratický proces s jasně popsány a dodržovanými pravidly přináší výsledek a současně pomáhá zúčastněným rozumět, co se chystá, proč se to chystá, jaké to bude mít parametry, zda se zvážily varianty, zda si investor či město uvědomují všechna

reálná rizika s výstavbou spojená? Nebo je v nás dokonce špetka důvěry v to, že facilitovaný konflikt může (alespoň někdy) přinést i řešení nová, která by na začátku procesu nikoho nenapadla, a která (alespoň částečně) nakonec svým způsobem mohou být konsensuální? S myšlenkovým nastavením či přístupem týmu, který proces vede, totiž úzce souvisí všechny další kroky. To, jaký slovník používáme při zvaní či vysvětlování záměru, to, jak pečlivě zkoumáme argumenty a data s projektem spojená, to, s jakou pečlivostí a otevřeností zveřejňujeme informace o projektu, to, jak lidi vítáme na konkrétním setkání. O projektu může rozhodovat i to, jak si o něm s kolegy povídáme u oběda, jakou kolem něj vytváříme atmosféru. I tam si budujeme vztahy s lidmi, kterých se projekt týká, aniž bychom si to plně uvědomovali.

Abychom byli spravedliví. Stejně otázky a stejnou důslednost chtějme po sobě i jako po občanech, obyvatelích a aktivistech. Je hned od začátku nastavení naší kolektivní myslí apriori proti všemu? Je pro nás developer, město, téměř automaticky banda uplacených darebáků? Nebo zkoumáme reálný kontext projektu, jeho skutečné dopady a jeho skutečný obsah? Třídíme fakta na ta, která se nám hodí, a na ta, která nechceme vidět a slyšet?

Již někde tady se rodí podoba participativního procesu bez ohledu na to, zda již je nebo není facilitován. Není-li proud debat uchopen včas nestrannou osobou nebo organizací, míří nutně do konfliktu. Již tady se se nastavuje otevřenost procesu a možnost, aby si facilitátor zmapoval všechny důležité aktéry a cíleně s nimi hovořil dříve, než se všichni rozhovoří někde jinde a sami a nutně tedy jednostranně.

## Chceme se učit nebo musíme?

Za jeden z vedlejších efektů participace se považuje tzv. sociální učení. Jde o učení se přiměřeným způsobem chování a jednání v určitém sociálním kontextu. Každý participativní projekt takovým učícím se procesem bezpochyby je. Důležité je, zda ho takto při-

jímáme vědomě nebo z donucení. Je-li součástí toho všeho technického, odborného a úředního také jakási sebevzdělávací metaúroveň, jsme na dobré cestě. Myslím tím schopnost společně si uvědomit, že sice ne vše vždy běží tak jak jsme si představovali, ale přesto chceme a jsme schopni to vyhodnocovat a učit se z toho pro příště. Obvyklejší cestou z obtížné komunikace totiž zatím často bývá pouze pevnější zabarikádování se ve svých pozicích a utvrzení se v tom, kdo je tady gauner, kdo je hloupý, kdo nevzdělaný a kdo naivní.

## Kompromis v postpravdivé době a změna paradigmatu

Jak jsem naznačil v úvodu článku, procesy plánování potřebují přehlednost. Musí být zřejmé, kdo to všechno platí a zadává (obec, developer), kdo realizuje (obec, firma), kdo to komunikuje (obec, agentura) a kdo to případně facilituje (úřad, komunikační agentura apod.). Není výjimkou, že se tyto role mísí a není výjimkou, že to vytváří chaos. A chaos je podhoubím pro konflikt. Vstoupí-li do takového chaosu sociální síť, tedy naprosto nehierarchický, ale svým způsobem demokratický způsob sdílení informací, máme často zaděláno na konflikt dříve, než jakýkoliv proces plánování začne.

„Můžeme o tom vést spory, můžeme s tím nesouhlasit, ale to je tak všechno, co se proti tomu dá dělat.“ Úlohou facilitátora pak je průběžně třídit informace od pseudo-informací, dojmy a pojmy, rozlišovat mezi názory a náladami a odvážně hledat potřeby, které se za dílčími emocemi skrývají. Důležitou dovedností facilitátora pak je reálně projevovaná nestrannost, odvažovat pojmenovávat věci tak přesně, jak jen to jde, a klást otázky, na které nikdo nechce odpovídat, ale bez jejichž odpovědí se dohoda neposune. Má to ale jeden zádrhel. Je-li diskuse takto odvážná a otevřená, může se dotýkat velmi bolestivých otázek, které jaksi nebyly v zadání. Aníž bychom chtěli zveličovat, jsou to otázky týkající se například důvěry ve vědu, expertnost, důvěry v rozhodovací systém (kvalitu naší demokracie), důvěry v systém práva a podobně. V lokální kauze vý-

stavby supermarketu se tak nezřídka objeví křehkost souhlasu na tom, co je dnes vlastně „dobře“, jaké hodnoty vlastně ještě sdílíme, a které už nesdílíme a sdílet nebudeme. K tak odvážné debatě ale v běžném režimu povolování staveb nezbyvá čas, peníze, ani odvaha. Byla by to debata o změně paradigmatu, která již globálně probíhá, ale jakoby se stále týkala jen těch super známých mluvčích hlav světového formátu. Netýká. Musíme si jí procházet i na tak banálním tématu, jakým je instalace pískoviště v parku.

*„Myslím, že pro náš život v současnosti je naprosto nezbytné mít společenství tam, kde skutečně žijeme. Jistě, můžeme mít drahé přátele, kteří žijí na Barmě nebo v Brazílii. Ale stačí to? Na zachování světa? Určitě ne. Myslím, že na udržování světa je potřeba pravidelně sloužit jinému typu lokálního společenství. A to je velmi nepříjemná, těžká věc, skoro nesnesitelná, když si člověk uvědomí, kolik by toho měl udělat – ne pro starého přítele někde daleko, ale pro lidi od vedle.“*

(James Hillman)

## Detaily až na prvním místě

Než se ale pustíme do těch velkých, globálních témat, pojďme si v mikroměřítku říci přece jen pár pravidel, která zní tak samozřejmě, že na ně rádi zapomínáme, ale jejichž nenaplnění může v součtu těchto detailů způsobit participiční katastrofu.

Než participace neřízená, raději žádná. Nemáme-li čas, personální a finanční zdroje, raději projekt řiďme tradičně a nevyvolávejme v občanech očekávání, která nejsme sto naplnit. Než participace povrchní, raději žádná. Neorganizujme hlasování o barvě fasády nové radnice, když si nejsme jisti, zda ji obyvatelé vůbec chtějí. Participace musí mít jasný rámec. Na co přesně se obyvatel ptát chceme? Kde jejich názor má smysl zjistit kvalitativně i kvantitativně a kde je to naopak zbytečné a kontraproduktivní. Umíme zorganizovat skutečné dělné setkání nebo jen tradiční a neefektivní „veřejná projednání“. Umíme pracovat s mapou, maketami, obrázky, s jasně definovanými otázkami ve strukturované podobě, kde dostane hlas téměř každý? Umíme lidi po-

zvat, oslovit, jít k nim „až ke dveřím“, nebo stále spoléháme na „veřejnou vývěsku“. Jsme schopni utahat a naštvat „diváky“ hodinovou prezentací s malými fonty a neviditelnými obrázky, nebo je chceme hlavně poslouchat? Pozveme je ve všední den, těsně po pracovní době, do třetího patra bez výtahu, nebo pronajmeme společenský sál, restauraci či klubovnu v přízemí, v místě sousedícím s projednávaným územím? Prověříme si, zda se dá v místnosti větrat, zastínit plátno, ozvučit sál, mít dost mikrofonů, hýbat se židlemi, nabídnout skleničku vody? Vylepíme na dveře dobře viditelné plakáty, nebo se spokojíme s narychlo popsaným a lehce pomačkaným papírem?

Je evidentní, že tématu participace se nezbavíme a ani bychom to neměli chtít. V dnešní době, kdy zřídka stavíme na místech, která se nikoho nedotýkají a nikoho nezajímají, prostě komunikovat musíme. Výzva je to pro všechny zúčastněné strany.

*Mgr. Martin Nawrath*

## ENGLISH ABSTRACT

### Development of settlements, a quest for compromise and the role of facilitator, by Martin Nawrath

The realm of public participation in local planning can be regarded as providing leeway for more efficient methodological procedures and consensual conclusions. In this respect, Czechs have examples on which to draw for inspiration. However, although methodologies are available, a system of education for deeper reflection is not. Participation does not mean only methodology and efficiency. Participation generates a variety of new questions about the nature of the administration of public affairs and common visions for the settlements we wish to inhabit.