

30 LET PROSTOROVÉHO PLÁNOVÁNÍ V ČESKU ÚSPĚCHY, PROHRY, KOMPROMISY A NOVÉ VÝZVY

Jak se v posledních třiceti letech vyvíjelo to, čemu se říká v jazyce Evropské unie přezdívaném Euroenglish prostorové plánování (spatial planning), tedy naše územní plánování plus regionální politika a rozvojové strategie? Aniž bych usiloval o nějakou dokonalou úplnost, pokusil jsem se o jakousi periodizaci tohoto období, popis hlavních změn, ke kterým v jednotlivých obdobích došlo jak ve vnějším prostředí prostorového plánování, tak i uvnitř jeho jednotlivých součástí, především pak v územním plánování, a v neposlední řadě i o zhodnocení role urbanistů v jednotlivých fázích těchto proměn. Třicetileté výročí nepokládám za důvod k oslavným článkům, ale spíše ke kritickým bilancím. Proto si dovoluji vyslovit často i kritické názory, které ale v žádném případě nesměřují proti konkrétním institucím, tím méně pak proti osobám. Ty jednaly vždy v rámci daných podmínek a věřím, že i v dobré vůli.

Pro odlišení jednotlivých období používám členění podle Wasilewského [Wasilewski & Wnuk-Lipiński 1995] na (1) období „tranzice“, tedy přechodu od totalitně kontrolované společnosti k liberálně tržní ekonomice, (2) období transformace, kdy se radikální společenské a ekonomické změny institucionalizují a (3) období stabilizace, kdy se výsledky předchozích období projevují v každodenní operativní praxi.

Období přechodu

Devadesátá léta – nastavení scény

Jedním z hlavních témat protestů veřejnosti na náměstích českých měst v roce 1989 bylo katastrofální znečištění ovzduší a vod a devastace prostředí měst a krajiny. Lidé vcelku oprávněně viděli územní plánování přinejmenším jako spoluviníka, jako nástroj, jehož prostřednictvím k této devastaci došlo. Během přechodu k liberálně tržní ekonomice se ale kvalita životního prostředí postupně dostává na vedlejší kolej. Porevoluční léta se nejprve soustřeďují na kritiku a následně demontáž celého systému regulací a normativních ukazatelů, který státní socialismus od 50. let 20. století dovedl až k absurdní „dokonalosti“. Během první poloviny 90. let se tak ideologické kyvadlo vychylovalo k opačnému extrému: radikálnímu neoliberalismu, který zpochybňoval smysl jakékoliv kolektivní akce ve veřejném zájmu, nevyjímaje ani ty, které se zaměřují na cílevědomé utváření prostředí sídel a krajiny. Inspirací se staly ty politické směry a odborné kruhy na Západě, které zpochybňovaly samotnou podstatu plánování, pro něž byl ve Střední Evropě tradičním základem urbanismus. Ten byl popisován jako produkt industrializační epochy nekompatibilní s postmoderní a postindustriální společností [Hall & Tewdwr-Jones 2011].

Ani nejradikálnější neoliberalové ale v období přechodu zatím nezpochybňují cíl „návratu do Evropy“. Snad také proto se i přes vyzývání neviditelné ruky trhu a silící odpor proti regulaci prosazují první předpisy k ochraně životního prostředí a rozšíření účasti veřejnosti, jako součást harmonizace právního prostředí s vyspělým Západem. Do českého právního systému se dostává zákonem číslo 244/1992 Sb. hodnocení vlivu projektů na životní prostředí (EIA), včetně zajištění participace veřejnosti v procesu, a prostřednictvím zákona číslo 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se v něm ukotvuje ÚSES.

Účel a cíl územního plánování formulovaný ve stavebním zákoně z roku 1975 jako „všestranný rozvoj socialistické společnosti a ekonomiky“ se stal v nových podmínkách zce-

la nepřijatelný, ale o tom, zda má plánování nadále smysl, respektive co by mělo být smyslem „nového“ plánování, neznikla žádná jasná a obecně sdílená představa.

Zásadně a velmi rychle se proměňuje sociální, ekonomické a institucionální prostředí, v němž plánování měst a regionů probíhá. Změnil se především „klient“, pro kterého plánovači pracují. Na místo národních výborů zapadajících do hierarchické mašinerie státem řízené ekonomiky a ovládaných partajními tajemníky nastupují především obce a jejich svobodně zvolená zastupitelstva. Obecní zřízení totiž roku 1990 navrátilo obcím samostatná práva, která získaly kdysi po pádu bachovského absolutismu a ztrácely postupně za Protektorátu, po osvobození a po Únoru. Silné právní postavení obecních a městských zastupitelstev v plánování a územním managementu se pak stalo jakousi konstantou, provázející jejich rozvoj dodnes. Právní úprava územního plánování využila rakousko-uherského odkazu také v tom, že o pořízení a schválení územně plánovací dokumentace rozhodují zastupitelé, ale pro pořizování územních plánů se využívá z monarchie zděděný institut přenesené působnosti státu.

V první generaci polistopadových obecních a městských zastupitelů se často nacházeli představitelé občanských a ekologických iniciativ, známí občanům z předrevolučních dob. Byli to spíše idealisté, věřící v možnost rychlé nápravy mizérie českých měst, vesnic a krajiny. Velmi rychle si uvědomili, že v regulativech územního plánování mají velmi účinný (a vlastně skoro jediný) nástroj, jak přinejmenším předcházet a bránit další devastaci. Díky jim územní plánování v Československu jako instituce přežilo a – alespoň po formální stránce – kontinuálně přešlo do nové demokracie a odolalo tlaku radikálních neoliberalů, kteří považovali jakékoliv plánování za nežádoucí břemeno překážející svobodnému podnikání.

Na regionální úrovni se osudy plánování odvíjely odlišně. V roce 1990 zanikly krajské národní výbory a s nimi i tzv. oblastní plánování jako nástroj regionální politiky státu. Většina pravomocí krajů týkajících se územního plánování přešla na okresy, které ale – na rozdíl od obcí – neměly zastupitelstva jako zákonodárnou složku moci. Územní plá-

nování se tak povětšinou redukuje na pořizování územních plánů obcí, a přitom se soustřeďuje na elementární regulaci především funkčního využití; v této souvislosti se uvažuje o přejmenování územních plánů na plány využití ploch. Některé okresy přesto pořídily územní plány velkých územních celků pro svá území.

Urbanisté a územní plánovači, kteří byli zatíženi mnohačetnými a mnohostrannými pochybnostmi o smyslu své činnosti a které veřejnost i politici činili zodpovědnými za předchozí devastaci životního prostředí a šed' panelákových sídlišť, se jen obtížně vypořádávají s pro ně nepřehlednou a nepříznivou situací. Bez normativních ukazatelů, ze kterých předlistopadové plánování muselo vycházet a na něž si všichni stěžovali, najednou nemají pevnou oporu pro prosazení svých návrhů vůči vnějším tlakům. Nakonec se většinou přizpůsobují tím, že rezignují na koncepční úlohu plánů a snaží se vyhovět požadavkům trhu reprezentovaného stavebníky a místními politiky.

Jakkoliv tedy územní plánování jako instituce porevoluční změny úspěšně přestalo, jeho společenská prestiž a prestiž urbanistů samotných nebyla valná. Velká část veřejnosti převzala klíše hlášané médií i některými politiky této doby, podle kterého jsou regulativy územních plánů jen překážkou, kterou investor/stavebník musí překonávat na cestě k zvelebení svého majetku.

Období transformace

Restituce a privatizace a neoliberalismus

V polovině devadesátých let byly zahájeny restituce a privatizace majetku. Tím zároveň začalo období ekonomické a sociální transformace. Namísto úředníků jednotlivých státních rezortů a podniků z dob státního socialismu se plánovači střetají s třístití individuálních zájmů soukromých vlastníků. Na radnicích a ve vedení státu vystřídalí revolucionáře pragmatici, kteří využívali neoliberalistická hesla o neviditelné ruce trhu, bez regulací a s neomezenými právy vlastníků [Ribenstein, Unger 1992: 3]. Toto vše se odehrává v prostředí chabého právního povědomí. Cíle restituentů, privatizátorů a s nimi propojených politiků mají zjevně navrch vůči idejím formování uměřeného a „dobrého města“ [Lynch 1960 / 2004],¹⁾ v nichž byli školeni urbanisté.

Neoliberalistická ideologie ovlivňuje i nově vytvářenou legislativu, již se omezují možnosti regulace prostorového uspořádání. Územní plánování zcela rezignuje na širší prostorovou strategii a na urbanistickou kompozici. Na druhé straně se ale potvrzuje regulace funkčního využití území v územních plánech. Probíhá diskuse o legitimní míře regulace [Oberstein & Cach 2002]. Vymezují se a právně se ukotvují specifické oblasti veřejného zájmu v podobě limitů využití území a dotčených orgánů.

Privatizace zasáhla i samotnou profesi územního plánovače. Po rozpadu státem kontrolovaných projektových ústavů, kde působila urbanistická střediska vybavená širokým profesním zázemím, se urbanisté stali soukromými živnostníky. Zákonem číslo 360/1992 Sb. se stala podmínkou pro samostatnou projektovou činnost v oboru územního plánování autorizace tehdy nově zřízenou Českou komorou architektů. Komora se zároveň stala vůči státním orgánům a jejich prostřednictvím i vůči společnosti garantem řádného výkonu projektové činnosti v územním plánování. Výrazný nepoměr v členstvu komory mezi architekty projektujícími pro soukromé klienty a urbanisty pracujícími pro územní veřejnou správu ale způsobil, že se územní plánování nadlouho dostalo na okraj zájmu komory. Specifika činnosti pro veřejného „klienta“, která má především sloužit veřejnému zájmu a obecné prospěšnosti, tudíž komora nijak zvlášť nereflektovala. Asociace pro urbanismus a územní plánování, která vznikla již v roce 1990, na rozdíl od České komory architektů nezískala právní postavení, které by jí umožnilo profesi zaštiťovat a reprezentovat vůči státu, a ani se neprosadila před veřejností jako odborná autorita a představitelka urbanistů.

Privatizací zanikla i teoretická vědeckovýzkumná pracoviště zabývající se architekturou, urbanismem, plánováním a stavebnictvím. Předpokládalo se, že jejich roli převezmou vysokoškolská pracoviště, obdobně jako tomu je ve většině zemí západní Evropy a severní Ameriky. Ve skutečnosti ale jen malá část odborných pracovníků přešla z výzkumných ústavů do akademické sféry, která sama měla vážné problémy a svými nízkými platy nedokázala konkurovat rodícím se privátním korporacím. Školy architektury, odkud se územní plánovači nejvíce rekrutují, navíc zrušily urbanistické obory a začlenily je do oborů architektury. Odborné zázemí pro přípravu regionalistů při absenci regionální politiky vlastně nebylo zapotřebí.

Urbanismus jako profese a územní plánování jako odborná činnost tak v období transformace ztratily teoretické odborné zázemí a současně se praktická činnost územního plánování stala okrajovou součástí profese architektury, bez institucionálního zázemí speciálních profesí. Urbanistická praxe se tomuto nastavení jakési bezprizornosti musela přizpůsobit. Praktikující urbanisté se ještě nevzpamatovali z existenční krize profese a sami hledali v nových podmínkách své místo. Okolnostmi byli přinuceni přijmout roli „podnikatelů v územním plánování“, kteří svoje odborné schopnosti poskytují klientům k uspokojení jejich cílů a nezabývají se při výkonu své profese širšími dopady navrhovaných změn na hodnoty území – jsou „value-free“. V úsilí o získání zakázek akceptují jakékoliv zadání a při jeho plnění proplouvají mezi požadavky dotčených orgánů, vlastníků a politiků. Koneckonců to vlastně nebyla zcela nová situace: stejně jako před Listopadem i teď plnili přání mocných a překreslovali je do územních plánů. Typickým výsledkem snahy vyhovět všem a ambiciózním představám lokálních politiků obzvláště byly v transformačním období tzv. „na-

1) Kevin Lynch [1960] uvádí tato kritéria „dobrého města“: vitalitu (obživa, bezpečí, harmonie), shodu mezi formou prostředí a jeho vnímáním lidmi (identita, struktura, srozumitelnost, čitelnost), vhodnost pro uživatele, dostupnost služeb a míst, zvladatelnost, efektivnost a spravedlnost.

bídkové plány“, které měly uspokojit každého potenciálního investora pozemkem pro uskutečnění jeho záměru a zcela ignorovaly širší rámce udržitelného rozvoje území.

Nástup regionální politiky a prostorového managementu jako příprava pro vstup do EU

Již ve druhé polovině devadesátých let se ukazuje, že radikální redukce činností prostorového plánování v podstatě jen na fyzické územní plány obcí nepostačuje. Privatizovaná ekonomika vyvolávala dramatický nárůst regionálních disparit v zaměstnanosti a stát neměl žádný nástroj k usměrnění rozvojových investic soukromého sektoru do území, kde byla ekonomická situace nejnepříznivější.

Prvním pokusem o prostorový management zahrnující také sociální a ekonomickou problematiku byly strategické plány, zpočátku jen pro města. Jejich přenos převážně z angloamerického prostředí (zpočátku především prostřednictvím zahraničních expertů) se zpočátku jevil i jako možná alternativa tradičního územního plánování vhodná do podmínek vznikající liberální tržní ekonomiky, kde nejen podniky, ale i města jsou ve vzájemných konkurenčních vztazích. Na rozdíl od „fyzického“ územního plánování, které si za cenu zúžení svého spektra udrželo a vlastně posílilo svoji závaznost, strategické plánování nezískalo v českém právu zákonnou oporu. V praxi se jako strategické plány prezentují též programy rozvoje územních celků (obcí, krajů) podle obecního a krajského zřízení; jejich platnost svázaná s funkčním obdobím zastupitelstva ale nemůže zajistit realizaci dlouhodobých strategických záměrů.

Na konci devadesátých let a poté na začátku nového milénia se konečně začíná uskutečňovat jeden z proklamovaných cílů listopadového převratu, „návrat do Evropy“ formalizovaný jako vstup do Evropské unie. Hlavní součástí tzv. předvstupních opatření byla řada institucionálních změn, které se týkaly také prostorového plánování. Česká republika se snažila se standardy a požadavky EU přinejmenším po formální stránce co nejrychleji vyrovnat; stále ještě jsme se cítili mezi ostatními přistupujícími zeměmi jako premianti.

Po kritice Evropské komise, týkající se absence regionální politiky, se česká vláda roku 1998 přihlásila k zodpovědnosti za zvládnutí prostorových ekonomických a sociálních disparit vydáním Zásad regionální politiky. Regionální politika ale zatím postrádala regiony, které by ji společně se státem uskutečňovaly. Dalším opatřením tedy muselo být znovuzřízení krajské úrovně územní správy, k němuž ale došlo teprve v roce 2001. Krokem, který měl přemostit institucionální propast mezi novými čtrnácti kraji a třísti více než šesti tisíci obcemi, bylo podle zákona číslo 314/2002 Sb. zřízení obcí s rozšířenou působností. Na ně pak od roku 2003 přešly ty agendy bývalých okresů, jejichž výkon kraji byl v rozporu s principem subsidiarity.

Daleko déle než formální reforma územní správy ale trvá, než si nově zřízené kraje a obce s rozšířenou působností vybudují institucionální a lidské kapacity [srv. Godchalk, Parker 1975] potřebné pro výkon svých pravomocí a zodpovědností. Záhy je jasné, že doba potřebná k vytvoření dostatečných kapacit nově vytvořené veřejné správy přesáhne transformační období.

Spolu s obnovou a redefinicí dříve opuštěné sociální a ekonomické větve prostorového plánování a územního managementu (v dobách státního socialismu v podobě takzvaného oblastního plánování) se obnovuje i dvojkolejnost prostorového plánování. Vedle „přeživšího“ územního plánování se nově institucionalizuje regionální politika, která má v podmínkách tržní ekonomiky zabezpečovat pro celé území státu dostupnost práce a veřejných infrastruktur, a tím naplňovat politiku sociální a ekonomické soudržnosti EU zakotvenou již v Maastrichtské smlouvě z roku 1992.

Obě větve prostorového plánování se etabloují jako paralelní systémy s řadou vzájemných překryvů, přičemž územní plánování využívá jako komparativní výhody svoji kontinuitu a pevné právní zakotvení, zatímco nástroje rozvojového managementu a na ně navazující strategické plánování svým flexibilním záběrem jsou lépe využitelné pro podporu transferu evropských strukturálních fondů.

Jako předvstupní opatření Česká republika převzala a aplikovala také řadu směrnic EU. Pro územní plánování mělo největší význam převzetí Směrnice 2001/42/EC SEA zákonem číslo 100/2001 Sb., o vyhodnocování dopadů na životní prostředí, který vedle EIA zavádí pro strategické dokumenty – mezi něž řadí i dokumenty územního plánování – též hodnocení dopadů na životní prostředí, tzv. SEA. Proces SEA se odehrává paralelně s pořizováním nástrojů územního plánování, protože to je i nadále vnímáno jako spíše narušovatel přírody a krajiny, vůči kterému je třeba životní prostředí chránit. V roce 2004 česká legislativa přebírá jako limity využití území plochy NATURA 2000. Dopravní koridory TEN-T významně ovlivňují českou dopravní politiku a jejím prostřednictvím i územní plánování a regionální rozvoj.

Územní plánování se tváří v tvář expandujícím potřebám managementu územního rozvoje v souvislosti s přípravou a posléze vstupem do EU drželo dosud úspěšné taktiky z dob svého boje o přežití v první polovině devadesátých let a udržovalo si své úzké zaměření na fyzickou složku prostředí. Vedle regulační funkce, kterou obhájilo v předešlém období, nově získává úkol prosazovat prioritní infrastrukturální investice vůči odporu vlastníků dotčených pozemků a lokálních a partiálních zájmů obcí. Oživuje se totiž investiční aktivita státu, často v souvislosti s naléhavou potřebou přeshraničního propojení přes bývalou Železnou oponu a pro zajištění energetické bezpečnosti (ropovod Ingolstadt). Veřejné investice získávají silný impuls také díky předvstupním fondům EU, směřujícím především do nápravy devastovaného životního prostředí. Právní možnosti závazného územního plánování se tak stávají potřebnými nejen pro obce, ale i pro stát.

Snaha ekonomické regionální politiky státu získat zahraniční investory, kteří by obnovili upadající industriální kapacity a zanikající pracovní místa v regionech, vyvolala poptávku po obnově iniciační / proaktivní funkce územního plánování. Územní plánování se tak opět stává výkonným nástrojem regionální politiky, obdobně jako tomu bylo v dobách státního socialismu. Tehdejší oblastní plánování dirigovalo konkrétní výrobní investice do příslušného okresu a od územního plánování se vyžadovalo, aby pro tyto konkrétní investice našlo umístění a zajistilo pro ně potřebné infrastruktury včetně bydlení pro zaměstnance. Nyní ale obsahovaly úkoly pro územní plánování řadu neznámých. V případě zakládaných průmyslových zón totiž většinou nebyl znám konkrétní investor, a tudíž ani jeho infrastrukturální požadavky. Možnosti zajistit bydlení pro zaměstnance končily nanejvýše vymezením ploch pro ně v územním plánu. Protože chyběla (a dosud chybí) účinná koordinace rozvojových záměrů na regionální úrovni, obce se ve snaze získat investory na své území předháněly v nabízení toho jediného, co bylo v jejich moci – rozvojových ploch v územním plánu.

Stavební zákon

Stavební zákon z roku 2006 rozšiřuje záběr nástrojů územního plánování na celostátní úroveň a pokrývá tak celou škálu prostorových měřítek. V souvislosti se vstupem do EU v roce 2004 se utvářejí také nástroje rozvojového managementu představované na celostátní úrovni strategiemi regionálního rozvoje pro jednotlivá plánovací období EU. I pro celostátní úroveň se takto dovršuje dvojkolejnost prostorového plánování.

První politika územního rozvoje České republiky z roku 2006 byla záhy nahrazena politikou vycházející z nového stavebního zákona [MMR 2008]. I potom ale zůstává faktický vliv celonárodní politiky na místní úroveň plánování a jejím prostřednictvím na chování subjektů rozvoje v území spíše symbolický. Formální hierarchie nástrojů územního plánování se totiž po dlouhou dobu v praxi nijak zvlášť neuplatňovala; rozhodujícím nástrojem pro změny v území zůstávají i po dokončení první vlny pořizování a vydávání krajských zásad územního rozvoje územní plány (obcí). I ty se ale při prosazování veřejně prospěšných staveb a opatření, jakož i v regulaci projektů s velkým dopadem, jako jsou předměstská nákupní střediska, přidržují principu právního minimalismu, který připouští zasahovat do práv vlastníka / stavebníka pouze na základě konkrétního právního ustanovení.

Regionální úroveň územního plánování představovaly podle zákona územně analytické podklady krajů a zásady územního rozvoje. V situaci teprve postupně se etablovujících krajů se zásady územního rozvoje stávají spíše upřesňující převodní pákou politiky územního rozvoje. Pravomoc regulovat rozvoj území, kterou předpis zásady územního rozvoje vybavuje, je stanovena tak, aby v žádném případě nevstupovaly do samostatné působnosti obcí.

Jako časově i obsahově poněkud vzdálenou odezvu na předchozí vlnu privatizace zákon umožňuje vznik soukromých tzv. létajících pořizovatelů a regulačních plánů „na žádost“, kde úlohu pořizovatele de facto přebírá developer.

Absence regionální koordinace místních záměrů se snad nejvýrazněji projevila v zázemí velkých měst. Nejprve příchod zahraničních investorů, kteří hledali plochy pro montážní závody a sklady, od konce devadesátých let pak rostoucí poptávka po bydlení „na venkově v doteku s přírodou“ mediálně přizívovaná idealizovanými telenovelami, vyvolala vlnu suburbanizace, se kterou se Česko bude vypořádávat přinejmenším po celou další generaci. Měřítko a tempo, v jakém obce vymezovaly v územních plánech a jejich změnách stále další a další zastavitelné plochy, je do té doby nevídané. Nabídku pozemků živily ekonomické zájmy nedávných restituentů půdy, kteří většinou v zemědělství nikdy nepracovali a pracovat nehodlali [Sklenička 2011] a pro něž prodej polí či luk jako stavebních pozemků byl příležitostí, jak rychle zbohatnout. Územní plánování a urbanisté jako jeho nositelé v této věci naprosto selhali; lze se jen dohadovat, do jaké míry to bylo profesionální nepřipraveností a v jaké míře se urbanisté – živnostníci prostě přizpůsobovali přáním klientů v zastupitelstvech.

Období stabilizace

Členství v EU a implementace stavebního zákona

Vstupem do EU v roce 2004 skončilo hektické integrační úsilí. Česká republika se z přičinlivého žadatele stala formálně plnoprávným členem, který se ale postupně stává problémovým. Manifestací nechuti stát se skutečnou součástí integrujícího se evropského společenství se stalo otálení s podpisem Lisabonské smlouvy. Naštěstí si nikdo z ochránců národní suverenity nepovšiml článku 158/174 smlouvy, který jako sdílenou pravomoc a zodpovědnost mezi unií a členskými zeměmi kodifikuje vedle sociální a ekonomické soudržnosti také soudržnost územní, což lze pojímat jako podíl EU na prostorovém plánování členských zemí [Faludi 2009, Faludi 2010]. České územní plánování se v duchu Lisabonské smlouvy odvolává jednotlivými prioritami Politiky územního rozvoje 2008 na priority převzaté z dokumentů EU.

Pro územní plánování byla druhá polovina první dekády 21. století dobou, kdy se začal v praxi uplatňovat stavební zákon z roku 2006. Projevují se některé problémy, mezi něž patří i malá účinnost koordinace změn v území z regionální úrovně vůči plánování obcí. V praxi kraje totiž neuplatňují důsledně ani ty pravomoci pro záměry nadmístního významu, které jim předpis umožňuje.²⁾ Oproti předpokladům zákonodárce se jen minimálně pořizují a využívají regulační plány a plánovací smlouvy, které na ně navazují, protože obce i developéři v podrobnější regulaci regulačními plány spatřují jen překážku bránící rychlému uskutečňování rozvojových záměrů.

Ke stabilizaci datové základny pro potřeby územního plánování výrazně přispěly nově založené územně analytické podklady (ÚAP), i když se ukázal jako nereálný původní cíl nahradit jimi průzkumy projektanta. Také jejich náběh v podobě digitálních dat GIS nebyl zdaleka snadný, ale nakonec se ÚAP staly základem pro přechod na digitální formu vstupů i výstupů územního plánování, a jednou snad i pro úplnou digitalizaci celého systému.

Největší výzvou pro praxi územního plánování se stalo začlenění územně plánovací dokumentace do režimu správního řádu jako opatření obecné povahy. Architekti se především museli naučit psát a kreslit výrokové části územně plánovací dokumentace jako právní dokument a v odůvodnění předvídat vše, co může být předmětem napadání jako svévole vůči vlastnickým právům. Důraz na právní „neprůstřelnost“ způsobil, že ideálem územního plánování se stává formálně bezchybná dokumentace, která obstojí u správního soudu. Konceptní přístup vycházející z obtížně explicitně prokazatelných, a tudíž právně napadnutelných specifických hodnot území a komunity, která je obývá, je z hlediska formálně prokazatelné bezpochybnosti riskantní, a tudíž prakticky problematický.

Krise 2009 a její následky

Česko podobně jako ostatní země středovýchodní Evropy si prodělalo hospodářskou krizi už v době transformace, takže velká krize, která přišla z USA a zasáhla celou světovou ekonomiku, Česko zasáhla teprve zprostředkovaně, snížením zahraniční poptávky po naší produkci. Krize se projevila i omezením stavební činnosti, což znamenalo méně práce i pro projektanty. Nedostatek zakázek přiměl řadu autorizovaných architektů, kteří se do té doby věnovali projektování staveb nebo interiérů, aby zkusili své štěstí v územním plánování. Zaměřovali se především na územní plány malých obcí, kde jejich nabídky vítězily ve veřejných zakázkách nízkými cenami, což bylo podle tehdejší interpretace zákona o veřejných zakázkách jediným „průkazným“ rozhodovacím kritériem pro výběr. Nereálně nízké ceně a malé profesní připravenosti následně odpovídala i kvalita dokumentace. Protože ti „příležitostní územní plánovači“ zpravidla úslužně vyhověli všem požadavkům kladeným obcí, a tudíž minimalizovali riziko napadení vydaného plánu u správního soudu, jediným reálným oponentem jejich návrhů se stávali úředníci dotčených orgánů.

Česká komora architektů, jejímž posláním je garantovat řádný výkon profese, se kvalitou územně plánovacích prací svých členů zabývala pouze tehdy, pokud ji o to požádali představitelé obce.

Pořízení územního plánu je sice podmínkou pro získání dotace ze strukturálních fondů EU, ale úzce definované pojetí územního plánování, které se do značné míry vzdalo své strategické a konceptní role a ponechává stranou sociální a ekonomické dopady svých návrhů, kritériím EU pro získání dotací z fondů nepostačuje. K tomu se lépe hodí strategické plány, které se připravují „na míru“ požadavkům dotačních programů. Na jejich přípravě se ale urbanisté většinou nepodílejí nebo jejich účast je jen okrajová. Strategické plány se tak někdy staly pouhým účelovým nástrojem pro získání dotací, a tím se vzdály svému názvu i poslání dlouhodobě usměřňovat rozhodování subjektů rozvoje ve městě nebo regionu.

Rozvojový management se ve druhé polovině prvního desetiletí 21. století postupně adaptoval na systém evropských strukturálních fondů jako v podstatě hlavní motor infrastrukturálních rozvojových investic. Projevila se slabá institucionální kapacita nově vytvořených krajů (respektive uměle vytvořených tzv. regionů soudržnosti), jež se staly prostředníkem mezi Evropskými strukturálními fondy a jejich konečnými příjemci. Případy zneužívání fondů v regionech v plánovacím období 2007–2013 nakonec vedly pro následující plánovací období 2014–2020 k přesunutí mezičlátku mezi žadateli o podporu ze strukturálních fondů a Evropskou komisí z regionů soudržnosti na Ministerstvo pro místní rozvoj.

Pro získání prostředků evropských strukturálních fondů se mimo systém územního plánování i regionálního rozvoje vytvářejí v plánovacím období 2007–2013 Integrované plány rozvoje měst (IPRM). Pro následující plánovací období 2014–2020 vznikají jako součást regionální politiky podporované strukturálními fondy Integrované územní investice (ITI), Integrované plány rozvoje území (IPRÚ) a ve venkovském území jsou ze strukturálních fondů podporovány Místní akční skupiny (MAS). Strukturální fondy se pro období 2014–2020 podařilo nasměřovat i přímo do dosud zanedbávaných témat územního plánování, jako je pořizování územních studií krajiny, veřejných prostranství a regulačních plánů.

2) Snad nejdramatičtější příkladem selhání regionální úrovně plánování je rozvoj průmyslových zón v podhůří Orlických hor v prostoru Solnice – Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou. Překotný rozvoj a růst výroby automobilů na místě původního závodu na výrobu motocyklů v Kvasinách z 30. let 20. století způsobil výraznou nerovnováhu mezi obytnou a pracovní kapacitou území. První dvě etapy rozvoje závodu, který se stal součástí koncernu Škoda Auto, proběhly v letech 2005–2011 a znamenaly zvýšení pracovních míst z cca 950 na cca 5 200. Již toto rozšíření vyvolalo extrémní zatížení komunikačního systému dopravou komponentů k montáži a následně hotových výrobků. Přesto vymezily v roce 2011 Zásady územního rozvoje Královéhradeckého kraje další plochu nadmístního významu pro podporu ekonomického rozvoje Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou – Solnice. K tomu vymezily pouze několik parciálních záměrů na zkapacitnění silniční infrastruktury. Adekvátní rozvoj obytné funkce ani zajištění nezbytného občanského vybavení nebyl předmětem řešení ZÚR a žádné další podmínky v tomto smyslu nevyplývaly ani z vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území ani z vyhodnocení SEA. V roce 2017 dosáhl počet zaměstnanců v průmyslové zóně Solnice – Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou celkem 10 300, tedy skoro tolik, kolik je obyvatel v největším městě v okolí Rychnov nad Kněžnou. Region se potýká s nedostatkem ubytovacích kapacit, dopravními kolapsy vyvolanými m. j. dálkovou dojížděnkou, nedostatkem pracovníků ve všech oborech kromě automobilové výroby, zhoršenou bezpečnostní situací a narušením sociální soudržnosti obyvatel obcí [Šindlerová 2018].

Stabilizované plánování?

Druhé desetiletí 21. století se na první pohled jeví jako období stabilizovaného, formálně úplně rozvinutého systému prostorového plánování. Paralelně se rozvíjejí oba systémy – územní plánování i management regionálního rozvoje. Obojí je sice v gesci téhož ministerstva, ale zabývají se jimi odlišné profese, s rozdílným vzděláním a odborným jazykem. Nepropojenost obou systémů lze dokladovat na tom, že vedle rozvinuté datové základny GIS pro územní plánování v územně analytických podkladech si regionální rozvoj vytváří svůj systém indikátorů. Vymezení rozvojových oblastí pro územní plánování je odlišné od vymezení rozvojových urbanizovaných území ve strategii regionálního rozvoje.

Postupně se personálně posilují pracoviště úřadů územního plánování i regionálního rozvoje a profilují se týmy, které se soustavně věnují územnímu plánování nebo přípravě strategických plánů. Při bližším zkoumání se ale ukáže, že výkonnost systému a míra, ve které splňuje poslání, pro které byl vytvořen, zdaleka neodpovídají jeho formální struktuře.

První důvod této neefektivnosti a neadekvátnosti je tentýž, jak byl zaznamenán již v předchozích obdobích: prostorové plánování nereaguje na podmínky sílící občanské společnosti a setrvává – přinejmenším v očích veřejnosti – v pozici vykonavatele vrchnostenských rozhodnutí. Plánovači nedokážou získat zájem a pochopení významné části veřejnosti pro svoji činnost – na rozdíl například od ochránců přírody nebo památek. Lze to zajisté vysvětlit tak, jak se stalo v podobných případech zvykem, tedy setrvačností z předlistopadových časů, kdy bylo plánování součástí totalitní moci. Nová generace urbanistů – plánovačů, která nastupuje po třiceti letech, sice zákonitě kritizuje a zpochybňuje to, co vytvořili jejich předchůdci, ale nezdá se, že by se od svých starších kolegů nějak zásadně odlišovala ve svých postojích k veřejnosti a způsobu, jak ji (ne)oslovuje a jak jí (ne)naslouchá. Nanejvýše se snaží veřejnost efektivněji přesvědčovat o správnosti záměru plánů, nyní podle možností dokonce i za pomoci profesionálních „pí-ár“ propagačních odborníků a jimi koncipovaných kampaní. Svůj podíl na nepřipravenosti komunikovat s lidmi a naslouchat jejich názorům zajisté má také zaměření odborné přípravy urbanistů – plánovačů: komunikace a spolupráce s veřejností je na školách architektury, geografie či národohospodářství, odkud se plánovači rekrutují, zcela okrajovým tématem, pokud se vůbec ve studijních plánech objevuje.

Méně patrným, ale o to hlubším důvodem, proč plánování nedokáže plnit své poslání, je absence všeobecně přijímané profesní plánovací doktríny [Faludi 2000:311],³⁾ tedy konsensu o tom, k čemu vlastně prostorové plánování je a jaké užítky má přinášet společenství, kterého se týká. V praxi územního plánování namnoze přetrvává „životnostnický“ postoj z období transformace, který chce prostě vyhovět klie-

novi. Alternativní doktrína „dobrého města“ [Lynch 1960] vytvářeného osvíceným urbanistou je pro roztržité zájmové skupiny aktérů a obyvatel již těžko přijatelná, tím méně pak paternalistická role samotného plánovače. Ti plánovači, kteří by chtěli vůči často krátkozraké či přímo kořistnické politice obcí prosadit komplexnější hlediska udržitelnosti, nenacházející potřebnou oporu v profesní komunitě a nejsou schopni oslovit a na svou stranu získat veřejnost.

I nadále tak profesní doktrínu plánování může charakterizovat převažující postoj „value-free“ (plánování osvobozené od hodnot), reflektující pouze požadavky bezprostředního klienta / zadavatele. Takovéto plánování nemůže získat aktivní podporu ze strany veřejnosti, a tudíž je plně závislé na předpisech, které pořizování plánů přímo či nepřímo vyžadují. Závislost na moci předpisů ale může v nestabilním politickém klimatu zpochybňujícím zaužívané systémy představovat významné existenční riziko.

Nové výzvy

Přes uvedené problémy se až dosud pomocí plánování daří zabezpečovat dostupnost a fungování základních služeb a infrastruktur pro naprostou většinu území. Ke stávajícím problémům ale přistupují nové výzvy, kterým až dosud plánování nečelilo a pro jejichž zvládnutí zatím nemá vyvinuty odpovídající nástroje.

Hlavním úkolem pro plánovače od doby konstituování moderního plánování měst až donedávna bylo zvládnout růst měst v důsledku urbanizace a poskytnout jejich obyvatelům důstojné podmínky pro život a práci. K tomu územní plánování vymezovalo plochy, vytvářelo technické podmínky pro jejich stavební využití a stanovovalo regulaci pro jejich zástavbu. Úkoly současného plánování a potřeby, které má řešit, jsou ale podstatně širší a často velmi odlišné. Vedle či dokonce namísto výzvy zvládnout růst nastupují nové výzvy vyvolané demografickými, funkčními a environmentálními změnami.

Demografická změna a disparitní rozvoj

Počet obyvatel většiny českých měst v posledních třiceti letech nerostl; růst se přesunul do jejich suburbanizačního zázemí. Extenzivní vymezování rozvojových ploch jako odpověď na suburbanizaci nepostrádalo tržní logiku, jakkoliv zde selhávaly základní principy komplexního přístupu urbanismu. Také v případě měst lze argumentovat, že poptávka po jiné kvalitě bydlení či odlišných požadavků na plochy pro výstavbu odůvodňuje vymezování nových ploch.

Významná část sídel mimo metropolitní území a prosperující městské funkční regiony ale zaznamenává regres a jejich demografická struktura a ekonomický profil do budoucna

3) Podle Faludiho se plánovací doktrína týká (1) prostorového uspořádání území (formy urbanizace, rozmístění výroby a občanského vybavení); (2) rozvoje území (odpovídajícího předpokládanému růstu či poklesu poptávky); (3) způsobu, jak se má s územím nakládat (postojů plánovačů a organizace plánování).

způsobí, že je čeká namísto růstu smršťování. Plánování se paradoxně snaží čelit nezbytné budoucnosti tradičním postupem pro rostoucí sídla: vymezením dalších rozvojových ploch, které mají nalákat nové obyvatele a nová pracoviště.

Široké spektrum problémů od expanzivního růstu až po smršťování lze zvládat pouze těsným propojením a koordinací „fyzického“ územního plánování s regionální politikou a rozvojovými strategiemi. Je jistě dobrým signálem, že se problémy bobtnajících suburbii stávají tématem veřejného diskursu. Snad se tím vytvoří dostatečný tlak i na plánování. Daleko menší zájem veřejnosti ale vzbuzuje opačný pól spektra, tedy stárnoucí, vyliďňující se a zvolna upadající města a vesnice. Plánování by mělo rozhodně nacházet cesty, jak tyto územní protiklady / disparity tlumit efektivní regionální politikou a na druhé straně dopady tohoto vývoje zmírňovat územním plánováním, které bude vhodným prostorovým uspořádáním bránit zhoršování efektivity provozu infrastruktur pod přijatelnou mez. Konkrétní odpovědi na dopady neodvratného smršťování sídel na dostupnost, provozování a ekonomickou udržitelnost služeb a infrastruktur ale naše územní plánování ale zatím nemá.

Změna funkčních měřítek a prostor toků

S nerovnoměrným vývojem území souvisí i problémy vyvolané změnou prostorových měřítek, v nichž se změny projevují, konkrétně růst metropolitních a funkčních městských území, a také růst vlivu metropolí i mimo vlastní metropolitní území. Tento růst je způsoben technickými inovacemi v dopravě a komunikačních systémech, umožňujícími zlepšit dostupnost a komunikaci, přičemž fyzická vzdálenost přestává být určujícím faktorem.⁴⁾

Pominu teď globální a národní rozměr dopadů změny funkčních měřítek a prostoru toků a zmíním se jen o problémech, jimž jsou vystaveny obce a města. Od nich a jimi kontrolovaného místního plánování se očekává, že budou schopny řešit důsledky změn v území, jejichž původci jsou mimo jejich dosah a vliv a jimž nemůžou být rovnocenným partnerem. Plánování a územní management v měřítku správních území obcí je anachronismem v situaci, kdy funkční metropolitní území Prahy pokrývá větší část Středočeského kraje.⁵⁾ Řešení tohoto problému přesahuje možnosti stávajícího systému plánování sledujícího správní členění, protože se týká územní problematiky výrazně překračující administrativní hranice. Týká se totiž celé kultury vládnutí veřejné správy, která by měla přejít od hierarchického ke sdílenému modelu zodpovědnosti mezi jednotlivými úrovněmi územní

správy a managementu a aktéry územního rozvoje. V rámci této kultury sdíleného vládnutí, pro niž se používá obtížně přeložitelný anglický termín *governance*, by mělo dojít i ke změně kultury / doktríny plánování, tedy profesionálního profilu plánovačů a jimi sdílených hodnot a postojů, a také toho, kdo jsou, jak uvažují a jednájí jejich partneři [Adams, Cotella, Nunes 2011; Healey 2010: 21].

Klimatická změna a změna paradigmatu krajiny

Předešle uváděné výzvy jsou vlastně pokračováním a vyústěním předchozích procesů. Naproti tomu klimatická změna je fenomén, který přesahuje dosah lidské paměti současných generací. Do agend prostorového plánování se téma klimatické změny dostalo historicky poměrně nedávno, respektive se do nich teprve dostává. Katastrofální povodně na přelomu století byly z dnešního pohledu pouze prvním varováním. Reakce na tyto povodně v územním plánování se soustředila především na inženýrsky koncipovanou ochranu před záplavami jako důsledkem. Méně již bylo preventivních opatření v krajině, která by odstranila nebo alespoň zmírňovala příčiny. Také současná debata o suchu hledá raději inženýrská řešení typu propojování vodárenských soustav a posilování zdrojů vody. Teprve v druhém plánu se týká zvyšování schopnosti krajiny a měst zadržovat vodu, a takto zvyšovat odolnost území vůči nepředvídatelnosti klimatických změn, s cílem zmírňovat jejich dopady na obyvatelstvo a ekonomiku.

Jakkoliv plánování tedy již přijímá agendu zvládnutí či zmírňování důsledků klimatických změn, nadále ji řadí jako položku kategorie příroda a zeleň v seznamu priorit, kde na předních místech jsou témata politicky atraktivnější, jako je doprava, plochy pro podnikání či bydlení. Management klimatické změny bude ale vyžadovat průřezový přístup napříč tradičními kategoriemi a tématy plánování. Pro zvládnutí zatím ještě zřejmě zdaleka neukončené řady problémů vyvolaných změnou klimatu bude podmínkou změna paradigmatu krajiny ve vztahu k plánování.

Současná právní úprava územního plánování již reflektuje krajinu ve smyslu Evropské úmluvy o krajině [MZV 2017], která se podle Článku 2 „vztahuje na celé území [...] a pokrývá přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti“. Územní plánování tedy klade stejný důraz na „volnou“ krajinu i sídla jako rovnocenné územní složky fyzického prostředí. Praxe ale zatím jen velmi pomalu nachází způsoby a prostředky, jak udržitelným způsobem plánovat a prosazovat uspořádání krajiny v sídlech i mimo sídla, respektive jak překonat

4) V teoretické rovině tyto změny popisuje Manuel Castells [1996] jako přechod od fyzického prostoru míst k prostoru toků, daného pohybem lidí a zboží, a především informací a kontroly.

5) Příkladem dysfunkce územního plánování omezeného administrativním územím je plánování metropolitního regionu Prahy. Přestože se reálné funkční vazby mezi Prahou a okolním zázemím ve Středočeském kraji stále posilují a funkční metropolitní území stále roste, neexistuje společný koordináční orgán, dokument či alespoň studie překračující hranici mezi hlavním městem a je obklopujícím krajem. Příležitost tento nedostatek napravit pomocí integrovaných územních investic (ITI) EU určených pro koordinaci rozvoje přesahující administrativní hranice v období 2014–2020 zřejmě nebude využita. Jediným „metropolitním“ dokumentem je tak, alespoň podle názvu, návrh nového pražského územního plánu. Ten ale považuje za periferii metropolitního prostoru vše vně blokové zástavby města první poloviny 20. století. O instituci, jakou byla za První republiky Státní regulační komise pro hlavní město Prahu a okolí, s působností zasahující 20 km vně tehdy vymezené tzv. Velké Prahy, si zatím můžeme nechat jenom zdát.

tradiční a dnes již spíše teoretické dělení území na zastavěné „umělé“ prostředí sídel a „přírodní“ nezastavěné území krajiny. Příčinou je jednak nedostatečná politická poptávka, jednak profesní profil plánovačů: urbanisté s architektonickou průpravou vnímají krajinu jako zelené rekreační zázemí sídel, krajinní inženýři byli tradičně vedeni zajistit její hospodářskou využitelnost a nově vznikající obor krajinných architektů zdůrazňuje především její estetickou stránku.

Bilance třiceti let: úspěchy i prohry

V porevolučních letech bylo plánování vystaveno ostrým útokům z pozic neoliberalismu, vzývajících volný neomezený trh. Za největší úspěch územního plánování v období přechodu tudíž lze považovat prostý fakt, že celý systém odolal pokusům o jeho demontáž. Kontinuita činnosti je totiž jednou z hlavních hodnot prostorového / územního plánování, protože umožňuje dlouhodobě připravovat podmínky pro zásadní změny a územně rozsáhlé projekty. Stabilita a spolehlivost regulace garantuje všem vlastníkům určitou kvalitu prostředí a poskytuje investorům v území informaci o možných změnách, kterými by mohl být jejich projekt ovlivněn.

Za dosaženou kontinuitu v dobách svého zpochybňování ale urbanisté zaplatili vysokou cenu tím, že přijali roli vykonavatelů vůle mocných a někdy i rezignovali na svoji profesionální misi vytvářet podmínky pro utváření kvalitního prostředí sídel a krajiny.

V období transformace se díky předvstupním opatřením ke vstupu do EU podařilo rozvinout druhou větev prostorového plánování v podobě regionální politiky. Územní plánování učinilo první kroky směrem k digitalizaci zavedením územně analytických podkladů. Tím, že se institucionálně nepropojil regionální management a strategie s územním plánováním, obnovila se zejména na regionální a národní úrovni dvojkoľejnost z předlistopadové éry. Tím jsme ztratili šanci přiblížit se integrovanému prostorovému plánování v zemích na západ a sever od nás. Promeškáním šancí byla také slabá koordinační role nově utvářeného regionálního stupně územního plánování vůči obcím. Důsledkem bylo i zatím nejpatrnější selhání územního plánování a prostorového managementu: neschopnost zvládnout suburbanizaci. Jakkoliv omezené byly možnosti urbanistů, autoritu profese by zajisté posílilo, kdyby se alespoň pokusili – třeba ve spojení s občanskými aktivisty – usměrňovat nově vznikající výrobu a logistiku do krajinářsky a půdoochranně méně problematických míst. Pro rezidenční suburbanizaci by pak bývaly mohly být připravovány lokality, které lze efektivně obsluhovat veřejnou dopravou a dostupným občanským vybavením.⁶⁾

Období stabilizace potvrdilo to, co bylo nastoleno předchozím obdobím. Na jedné straně se posilují vytvořené struktury a instituce, ale zároveň se prohlubují i dopady a problémy,

kteří vznikly nedostatečnou kapacitou a fragmentací těchto struktur a institucí. Územní plánování tak sice je schopno zvládat běžné územně technické problémy, k jejichž řešení bylo kdysi vytvořeno, ale tyto problémy se v kontextu nových výzev stávají parciálními. Ve střetu mezi tradičním pojetím urbanismu jako stavby měst a pragmatismem právně bezchybného a hodnotově neutrálního „value-free“ plánování zatím vítězí pragmatismus.

Regionální politika je vystavena otřesům politické nestability a nevyjasněnosti rozvojových vizí. Funguje především díky svému napojení na strukturální fondy EU, na nichž je plně závislá.

Setrvačnost a snaha po udržení kontinuity, která pomohla samotnému principu plánování sídel a regionů přežít porevoluční ataky neoliberalismu, možná nadále není tou nejlepší strategií pro nové výzvy, na které budeme dříve či později donuceni hledat a nalézat odpovědi v prostorovém plánování.

Cesta k udržitelnému plánování podporovanému občany a regulujícímu změny v území ve veřejném zájmu a ku prospěchu veřejnosti je zřejmě delší a zdá se i obtížnější, nežli bylo přizpůsobení podmínkám tržní ekonomiky v transformačním období. Územní plánování na sobě stále má v očích podnikatelů i veřejnosti nálepkou byrokratické překážky rozvoje a urbanisté se s tím vlastně smířili. Neoslovují veřejnost jako ochránci jejich práva na kvalitní obytné a životní prostředí a jako garanti jistoty o tom, jak budou moci využívat svůj pozemek a dům a zda pohodu jejich užívání neohrozí změny v jejich sousedství. Nedokázali tudíž získat občanskou společnost jako vlastně jediného potenciálně spolehlivého spojence v úsilí deklarovaném stavebním zákonem: o udržitelný rozvoj území. Legitimita formálně silně legální pozice územního plánování je tak opakovaně zpochybňována a systém je vystavován útokům, které směřují k potlačení jeho komplexního charakteru.

Fragmentované prostorové plánování a management se sestává z managementu regionálního rozvoje a strategií zaměřených především na dosažení ekonomické prosperity a spíše operativního územního plánování s významnou úlohou dotčených orgánů chránících specifické veřejné zájmy (které ale jsou samy o sobě opět fragmentované). Celá tato složitá soustava je v jakési mocenské rovnováze, kde regionální rozvoj a na něj navázané strategické plánování má vazbu na ekonomické zdroje, územní plánování má právní závaznost a dotčené orgány mocensky hájí vybrané společenské hodnoty a přírodní zdroje. Současné snahy po zjednodušení procesu územního plánování a přípravy staveb eliminací třetího systému dotčených orgánů by mohly tuto rovnováhu narušit.

6) Podobný postup byl aplikován v Nizozemsku v dodatku Čtvrté národní politiky prostorového plánování (Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra – VINEX) z roku 1993 [Galle, Modderman 1997].

Použité zdroje:

- ADAMS N., COTELLA G., NUNES R. (ed.) 2011: Territorial Development, Cohesion and Spatial Planning. Routledge London & New York.
- CASTELLS M. 1996: The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I. Cambridge, Massachusetts; Oxford, UK: Blackwell.
- EP 2007: The Lisbon Treaty. Foundation for EU Democracy, 3rd edition 2009 <http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf>; česky Lisabonská smlouva <http://www.euroskop.cz/gallery/2/738-lisabonska_smlouva.pdf>
- FALUDI A., 2010: European Spatial Planning: past, present and future. The Town Planning Review Liverpool University Press.
- FALUDI A., 2009: A Turning Point in the Development of European Spatial Planning: the Territorial Agenda of the European Union and the First Action Programme, Progress in Planning.
- FALUDI A., 2000: The Performance of Spatial Planning, Planning Practice and Research 15:4, 299–318.
- GALLE M., MODDERMAN E. 1997: Vinex: National Spatial Planning Policy In the Netherlands during the Nineties. Netherlands Journal of Housing and the Built Environment, Vol. 12 (1997) No. 1.
- GODSCHALK, D. R., PARKER, F. H., 1975. Únosnost v území: klíč k ekologickému plánování? Český překlad: Urbanistická čítanka 1: 82–91. Praha.
- GRABMÜLLEROVÁ, D.: Územní soudržnost. Brno: Urbanismus a územní rozvoj 5/2009.
- HALL, Peter – TEWDWR-JONES, Mark: Urban and regional planning, fifth edition. New York Routledge, 2011).
- HEALEY P. 2010: Making Better Places: The planning project in the twenty-first century. Macmillan International Higher Education.
- LYNCH, Kevin 1960: Good City Form. MIT Press, česky přeloženo jako Obraz města, Bova Polygon 2004.
- MMR 2008: Politika územního rozvoje České republiky 2008. <http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/politika-uzemniho-rozvoje-2008/pur-cr-2008-cz.pdf>.
- MZV 2017: Překlad Evropská úmluva o krajině, Florencie 2010, [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva/\\$FILE/OZV_cesky_text_EoUK_20170220.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva/$FILE/OZV_cesky_text_EoUK_20170220.pdf).
- OBERSTEIN I., CACH J. 2002: Hledání míry urbanistické regulace. VZ Proměny urbanismu. ČVUT – Fakulta architektury, Praha.
- RIBENSTEIN, J. M., UNGER B. L. 1992: Planning after the fall of communism in Czechoslovakia (Czech Republic). In: Focus: 42, no. 4., American Geographical Society.
- SKLENIČKA, P., 2011: Pronajatá krajina. Praha: Centrum pro krajinu.
- ŠINDLEROVÁ, Veronika 2018: Selhání řízení rizik v procesu územního plánování – Průmyslová zóna Solnice – Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou. In: PROCHÁZKOVÁ D. (ed.) Řízení rizik procesů spojených s technickými díly. ČVUT Praha.
- WASILEWSKI, J., WNUK-LIPIŃSKI, E.: Poland: Winding road from the Communist to the post-Solidarity elite. Theory and Society 24: 669–696, Kluwer Academic Publishers 1995.

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

ENGLISH ABSTRACT

Thirty years of spatial planning in the Czech Republic: success, failure, compromise and new challenges, by Karel Maier

What developments have there been in spatial planning, regional policy and development strategy in the last thirty years? Although my article does not pretend completeness, I have tried to pinpoint important periods of this era and describe the main changes that have occurred in these periods, both in the external setting of spatial planning and inside its components. I have also aimed to evaluate the role of urban planners at specific stages of these changes. I consider a thirty-year anniversary as a reason for critical reflection rather than celebration. This is why I dare criticize, although I avoid addressing specific institutions and persons, as they have always acted under given conditions and, I hope, in good faith. In order to distinguish the periods I classify them as (1) transition from totalitarian society to liberal market economy, (2) transformation during which radical change in society and economics was institutionalized, and (3) stabilization as evidenced by everyday manifestation of results of previous periods in operational practice.