

MÍSTA, KDE SE UPLATNILA PARTICIPACE OBČANŮ

Příklad přestavby vídeňských náměstí

Rakouský časopis PERSPEKTIVEN, který se věnuje převážně urbanismu a územnímu rozvoji Vídně věnoval číslo 1/2001 25. výročí vzniku tzv. Poradenských agentur pro obnovu (Gebietsbetreuungen). Uvádí řadu příkladů, kde se činnost těchto agentur úspěšně projevila. Se svolením vydavatele časopisu jsme pro Vás vybrali článek Petra MLCZOCHA, který se zabývá procesem obnovy náměstí v různých polohách vnitřního území.

Požadavek na účast občanů při dnešních plánovacích rozhodnutích je mimo veškerou pochybnost.

Na otázku, jak tuto participaci rozvíjet a jak v ní dále pokračovat, však nelze odpovědět hotovým modelem, nýbrž je třeba ji řešit stálou diskusí a dalším vývojem. Poradenské agentury pro obnovu (doslova pro péči o území, Gebietsbetreuungen)¹⁾ jednají přesně v průsečíku zájmů obyvatelstva a městské správy a prožívají proto, někdy i bolestně, jak se projekty rodí a v některých případech jsou předčasně (před realizací) pohřbeny. Pracovníci a pracovnice Poradenských agentur pro obnovu vycházejí z demokratické zásady, že každý se může k věci vyjádřit, ba i spolurozhodovat; a když se každý vyjádří a budou vysloveny všechny názory, možná vyhraje ten nejlepší z nich.

Při rozhodování o uspořádání obytného prostředí – podobně jako v mnoha oblastech života naší společnosti – nebývá vždy respektováno sportovní pravidlo, že vyhrává ten nejlepší, nýbrž kdo nejvíc křičí. Tomu je věnována největší pozornost a často se také prosadí.

Na třech příkladech z naší nedávné praxe bych chtěl uvést horší a lepší zkušenosti s participací občanů. Jedná se o přestavbu pravoúhlého tržiště (Volkertplatz), trojúhelníkového náměstí (Czerninplatz) a kruhového náměstí (Ilgplatz). Tato náměstí se liší nejen svojí konfigurací, ale nacházejí se ve velmi různých čtvrtích.

Volkertplatz leží v tristně působící, od ostatních částí okresu oddělené čtvrti zvané Volkert nebo též Nordbahnviertel. Jeho izolovanost (způsobená ulicemi Taborstraße a Nordbahnstraße) byla příčinou, že ruch na tržišti ustával. Řada stánků byla

postupně zavírána a místní obyvatelé využívali náměstí stále více jako jednu z mála volných ploch v okolí, zvláště jeho vnitřní část s velkými stromy působícími jako oáza v poušti šedých domů. To však vedlo ke konfliktům s provozovateli tržních stánků.

Czerninplatz se nachází v Czerninviertel, což je čtvrť situovaná (mezi Praterstraße a Franzensbrückenstraße) blíže centru města, čemuž odpovídá i hustota její zástavby. Uprostřed náměstí je malý, prakticky nepoužitelný „ostrov zeleně“, který však tvoří velmi staré a krásné stromy. „Ostrov“ je ohraničen třemi ulicemi vytvářejícími trojúhelník a ztěžujícími přístup k němu. Po jeho obvodu parkují – většinou v šikmém uspořádání – auta. Czerninplatz je vlastně parkovištěm.

Ilgplatz má ve Vídni poměrně vzácně se vyskytující, urbanisticky zajímavý kruhový tvar, který v šachovnicovité zástavbě čtvrtě Stuveviertel z pozdně gründerského období působí pozitivním dojmem. Přestavbou uskutečněnou v padesátých letech byla dříve pochůzná a vnitřní kruhová plocha zvýšena a využívána jako květinový záhon. Dřevěné pryčny na nízkých okružních zídkách prozrazují úmysl nabídnout velmi unaveným chodcům odpočinek vsedě, zády k zelené ploše a s pohledem na auta parkující ve vzdálenosti dvou metrů od pryčen.

V případě Volkertmarktu došlo před léty k tomu, že pouhé ukázání projektu školního sportoviště, který nebyl ještě zdaleka zralý k územnímu rozhodnutí a jehož realizace by znamenala zabránění části tržiště, vyvolalo protestní podpisovou akci stánkařů proti zrušení tržiště. Účinek této akce ještě dlouho dozníval a mařil všechny další záměry na přestavbu náměstí. Pouhé informování o záměru (námi, tehdy možná trochu naivními pracovníky Poradenské agentury pro obnovu) vyvolalo výbuch nevole jednak proti zrušení tržiště, jednak proti představě dětí hrajících si uprostřed tržiště s míčem. V následujících letech agentura sice jednala se stánkaři a navrhovala jim různá zlepšení vzhledu stávajícího (příliš velkého) tržiště – ale chyběly peníze a vůle k realizaci návrhů.

Mezitím Středisko péče o mládež, které mělo název „Alte Trafik“ a nacházelo

se hned vedle tržiště, hledalo vhodné prostory pro vybudování kavárny mládeže a našlo je v jednom z četných prázdných stánků, který se nakonec Spolku vídeňských mládežnických středisek podařilo odkoupit.

Aby však bylo možno kavárnu v dvojitém stánku na tržišti otevřít, bylo třeba změnit hodiny provozování tržiště.

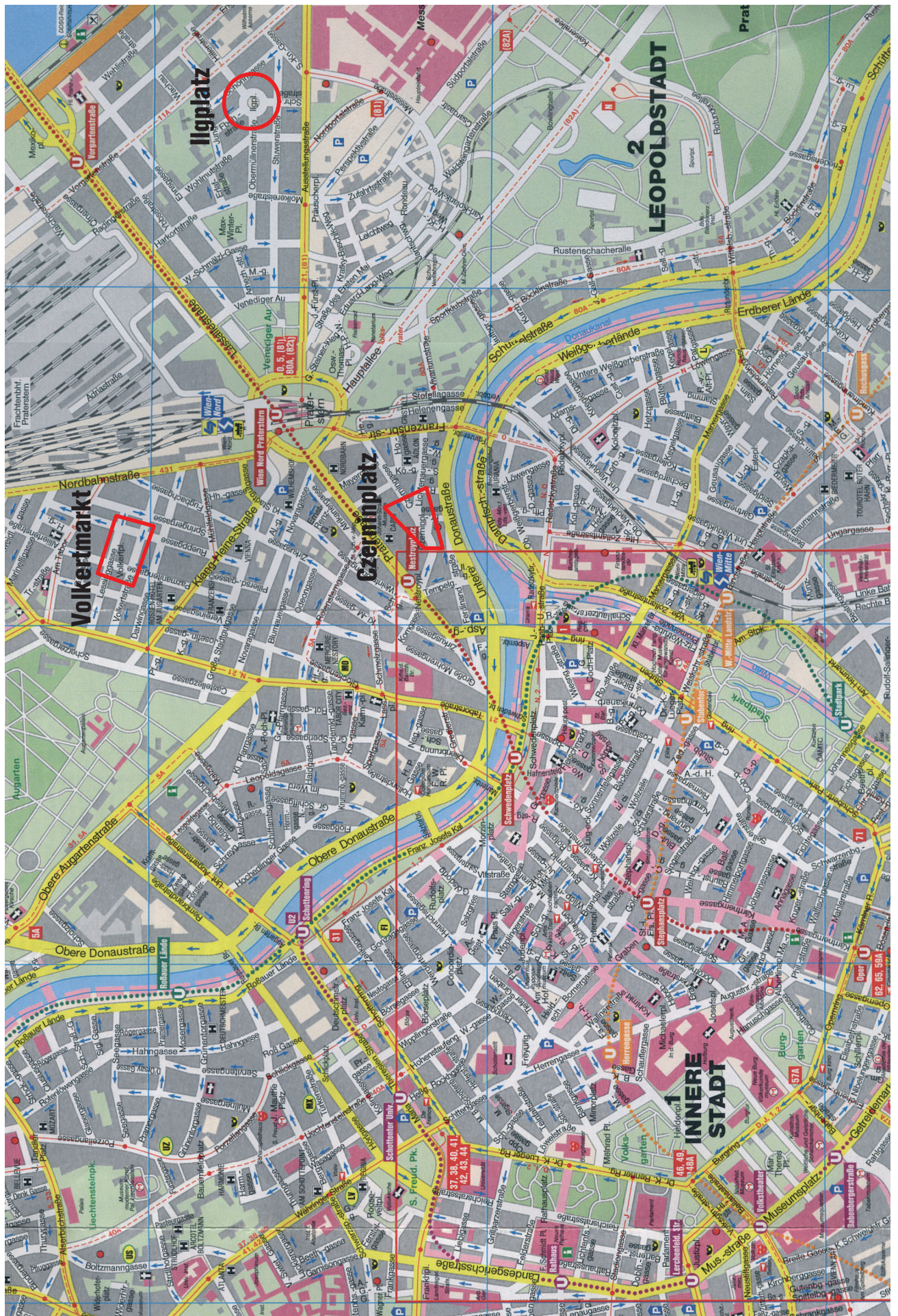
Zamýšlená změna provozního řádu tržiště byla zveřejněna v březnu 1998, načež majitelé tržních stánků proti ní zahájili podpisovou akci.

1. dubna 1998 proběhla velmi bouřlivá schůze, které se zúčastnilo 40 – 50 stánkařů a místních obyvatel. Zazněly hlasité protesty proti kavárně a proti jejím potenciálním návštěvníkům (převážně z řad zahraniční mládeže), jejíž provoz ohrozí další existenci tržiště Volkert.

Tentokrát však protesty trhovců nevedly ke zmaření záměru, nýbrž naopak k velmi pozitivnímu vývoji. Vzhledem k tomu, že jedna třetina stánků nebyla využívána a finanční výhody nabízené stánkařům v případě omezení plochy tržiště byly lákavé, vedlo to nakonec k jejich souhlasu se záměrem, jehož součástí byla i zamýšlená rekonstrukce infrastruktury a oprava stánků, která zvýší atraktivnost tržiště. Plocha tržiště tedy byla na západní straně omezena na 2/3 plochy náměstí Volkertplatz, zatímco na zbývající 1/3 měla vzniknout sporná kavárna pro mládež a nové středisko pro setkávání seniorů. Kromě toho měly být míčové hry dětí, které doposud probíhaly uprostřed náměstí, soustředěny na určitou část plochy uvolněné odstraněním stánků. Veřejnost nebyla o plánované rekonstrukci dlouho informována. Věděli o ní jen trhovci a orgány správy městského okresu.

Na základě špatných zkušeností s pouhou informací o projektu, která vyvolala přehnané reakce frustrovaných trhovců bylo – v rozporu se stanoviskem Poradenské agentury pro obnovu – upuštěno od jakékoli formy participace občanů.

Mezitím byla přestavba náměstí a výstavba kavárny pro mládež dokončena. V červnu minulého roku byl trh slavnostně otevřen. Při této příležitosti agentura uspořádala (konečně) výstavu, na které veřejnosti ukázala i plány na využití přílehlých volných ploch. Obávaná bouře ne-



souhlasu se nedostavila. Realizovatelnost střediska pro setkávání seniorů závisí na spolufinancování z fondů EU (čtvrť byla nedávno zařazena do částí Vídně, jejichž obnova bude podporována v rámci cíle 2).

Strach z participace občanů je na pozadí konfliktů z trhovci sice pochopitelný, ale jak známo, strach je vždy zlý rádce. Ofenzivnější práce s veřejností by projektu bývala jistě jen prospěla. Během diskusí s návštěvníky výstavy někteří (především děti bydlící v místě) vyjádřili potěšení nad tím, že zde má vzniknout volná plocha. Jedním z problémů (a tím i úkolů pracovníků agentury) je, jak tyto „tiché“ podporovatele zlepšení veřejných prostranství mobilizovat, aby se také ozvali, protože odpurci jsou většinou dost hlasití. Na rozdíl od jiných náměstí zde nehrála žádnou roli běžná otázka, zda vybudovat parkoviště nebo plochu ozelenit, zato však nepřátelské postoje trhovců a obyvatel z nejbližšího okolí, projevované při diskusích, nám, pracovníkům agentury, jednání velmi ztěžovaly.

Na plánu přestavby náměstí **Czerninplatz** se pracuje od r. 1996. Podnětem byla na jedné straně již popsána nešťastná konfigurace, znemožňující využití krásného a navíc jediného obytného náměstí v této části města, a na druhé straně i skutečnost, že nedaleko odtud byla pod jednou novostavbou vybudována podzemní garáž s cca 350 parkovacími místy, která měla být zpřístupněná k užívání i obyvatelům ze sousedních domů. Po několika prezentacích komisi pro rozvoj okresu doznal projekt, vypracovaný oddělením magistrátu č. 19 ve spolupráci s Poradenskou agenturou pro obnovu, takových změn, že původně navrhovaná značně vysoká redukce projektovaných parkovacích míst (z 64 na 7) byla snížena, aniž by tím utrpěla hodnota návrhu. Projekt uvažoval se zrušením jedné ze tří ulic, resp. s jejím uzavřením pro dopravu a s rozšířením malé volné plochy uprostřed náměstí o plochu, která předtím sloužila dopravě právě z této ulice, a takto vzniklou velkorysou plochu navrhl vydláždít a umístit na ni vodní sochu.

Projekt byl interně projednán na magistrátě a v lednu 1998 schválen komisí expertů.

Komise pro rozvoj okresu si vyžádala opětovné přezkoumání projektu z hlediska možných rezervních parkovacích míst a projednání s občany.

Následně pracovníci poradenské agentury přepracovali (dvakrát) střední část

plochy. Navržením šikmého parkování „získali“ další parkovací místa, takže celkově se jejich počet snížil jen o 29.

V rámci výstavy na téma „Rozvoj Bezirku“, uspořádané v r. 1996 oddělením magistrátu č. 21A, byl záměr na přestavbu náměstí Czerninplatz poprvé představen veřejnosti. Během procesu plánování byli občané průběžně informováni jak při konzultacích, tak články v časopise „Stadterneuerungsnachrichten“ vydávaném Poradenskou agenturou pro obnovu 2. Bezirku. Také na jaře 1999 byli obyvatelé čtvrti Czerninviertel prostřednictvím tohoto média informováni o nejnovějším stavu projektu „Přestavba Czerninplatz“.

Místní občané pak měli v rámci veřejné schůze možnost o projektu diskutovat. Média ještě před touto schůzí kritizovala jediný negativní aspekt návrhu na přestavbu, totiž ztrátu cca 30 parkovacích míst („parkovací místa patří ke kvalitě života“), takže se dalo očekávat, že názory místních obyvatel budou vzhledem k nedostatku parkovacích míst spíše negativní. Nicméně termín veřejné schůze, zvolený bezprostředně po změně návrhu na parkování, byl strategicky správný.

Sousedé projevívali dříve svůj zájem byli na veřejnou schůzi 10. května 1999 pozváni osobním dopisem, navíc bylo zasláno oznámení všem domácnostem v okolí.

Na této schůzi byl k projektu podán podrobný výklad. Plány, perspektivní pohledy a fotodokumentace, vyvěšené v místnosti, kde se jednání konalo, ilustrovaly koncepci projektu.

Po výkladu k projektu následovala kontroverzní panelová diskuse. Výsledek závěrečného sčítání hlasů přítomných občanů „pro“ a „proti“ projektu byl proti očekávání vyvážený. Kromě toho se hlasování zúčastnila jen menší část přítomných (cca 20 osob), takže získaný výsledek nebylo možno považovat za reprezentativní. Vzhledem k tomu, že počet „opravdových“ sousedů byl relativně malý (protože takových akcí se vždy účastní okresní radové všech stran a odborně zainteresované osoby) a výsledek hlasování byl dvojznačný, vznikla myšlenka uspořádat dotazníkovou akci v dotčených domácnostech ve čtvrti Czerninviertel, která by poskytla reprezentativní závěry o názorech občanů na projekt.

Dotazník vypracovaný Poradenskou agenturou pro obnovu obsahoval podrobné informace o mnoha výhodách projektu

a o jedné nevýhodě (úbytku parkovacích míst). Dotazník byl rozeslán do 3 370 domácností v Czerninviertel.

Výsledek nás zklamal. Ze 644 došlých odpovědí (19,1 %) se proti vyslovilo 57 % a pro 42 %. Zájemci o parkovací stání se opět artikulovali silněji než zájemci o zlepšení obytného prostředí (do výsledku se mohlo promítnout i to, že občané, kteří si myslí, že mohou přestavbou utrpět nějakou újmu jsou snadněji zaktivizovatelní než občané, kteří si přejí zlepšit obytné prostředí, ale zároveň mají zato, že se bez zlepšení mohou obejít).

Projekt velkorysé přestavby náměstí Czerninplatz díky této plebiscitní formě participace občanů „skončil“. Dalším problémem, který se při takovéto participaci občanů vyskytuje, je totiž záludné mocenské soutěžení, které se kolem těchto projektů většinou vytváří (podle hesla: „už jen proto, že ostatní jsou pro, my musíme být proti“).

Se souhlasem všech stran se však nyní realizuje dílčí projekt odvozený z původního návrhu – projekt přestavby plochy před budovou národní školy Czerninplatz 3. Bezpečnost školáků se stala v souvislosti s penězi ušetřenými ve školství na jiných položkách naléhavým problémem, který není vhodný pro lidové hlasování.

Začátkem r. 1999 vznikla, v souvislosti s projektovanou rekonstrukcí kanálu ve Stuwviertel, myšlenka na přestavbu náměstí **Ilgplatz**.

V prvé řadě měla být navýšená zelená plocha upravena tak, aby na ni obyvatelé měli přístup.

Ve zvláštním čísle Stadterneuerungsnachrichten byly uvedeny první představy k přestavbě náměstí Ilgplatz. Reakce byly velmi pozitivní. Ke spolupráci na projektu se přihlásily čtyři místní urbanistky.

Aby byla zainteresovaným místním obyvatelům dána možnost podílet se na plánovacím procesu, byla založena pracovní skupina. To prakticky znamenalo silnou podporu participace občanů již od začátku plánování. Cílem bylo prodiskutovat relevantní záležitosti s místními obyvateli a výsledky diskuse zapracovat do zadání pro řešení, a tím zároveň dosáhnout ztotožnění obyvatelstva s projektem a zvýšit jeho obecnou přijatelnost. Později byly do diskusí vtahovány i okolní školy a majitelé a provozovatelé místních maloobchodů, kteří jsou rovněž významnou zájmovou skupinou.

V červenci 1999 se konalo první jednání pracovní skupiny Ilgplatz se zástupci

oddělení magistrátu č. 42 a 19, vedení okresu a se zainteresovanými urbanisty. Diskutovaly se zásadní přístupy ke koncepci řešení a způsob uspořádání soutěže návrhů na řešení z řad místních obyvatel, popřípadě studentské soutěže.

V říjnu se konalo druhé jednání, na které byli kromě účastníků minulého jednání pozváni zástupci maloobchodníků, ale i jeden majitel domů, který se zájemem vyjádřil svůj nesouhlas (v jednom z mála negativních dopisů doručených jako reakce na článek v časopisu *Stadterneuernugsnachrichten*), a jeden zástupce Technické university ve Vídni.

Podstatnou měrou k řešení přispěl jeden urbanista bydlící na Ilgplatzu, angažovaný v pracovní skupině, který na základě prvních myšlenek pracovníků oddělení magistrátu č. 19 a Poradenské agentury pro obnovu, výsledku prvního jednání pracovní skupiny a vlastních zkušeností vypracoval návrh projektu. Návrh byl pak v komisi pro rozvoj okresu představen kompetentním pracovníkům správy městského okresu.

Aby bylo možno prozkoumat všechny možnosti, bylo na přání vedení správy městského okresu vypracováno 6 různých variant řešení dopravní situace, které byly pracovníky Poradenské agentury pro obnovu a oddělení magistrátu č. 46 posouzeny z hlediska jejich účinků na organizaci dopravy ve čtvrti.

Na schůzi komise pro rozvoj okresu, konané v dubnu 2000, bylo diskutováno 6 variant organizace dopravy a navrženo, aby bylo zachována a dále zpracováno původní kruhové řešení dopravy.

V červnu Poradenská agentura pro obnovu zorganizovala další jednání pracovní skupiny pro přestavbu, na kterém byly prezentovány realizované rozvojové akce v okolí náměstí od posledního jednání a návrh oddělení magistrátu č. 19, aby se uskutečnila malá soutěž nápadů pozvaných účastníků na téma přestavby. Na jednání zároveň měly být posouzeny a případně i zakomponovány pozoruhodné podněty a přání od místních obyvatel. Z toho důvodu přítomní členové pracovní skupiny vypracovali a prodiskutovali návrhy na využití náměstí.

Ředitelství národní školy Schönngasse předvedlo v rámci jednání pracovní skupiny ukázky kreseb žáků školy, které pak byly vystaveny v prázdné prodejně na náměstí Ilgplatz č. 5 (která se nachází v domě onoho již zmíněného souseda se skeptickým názorem na projekt).

Spolu s oddělením magistrátu č. 19 byla zorganizována soutěž na řešení úpravy povrchu náměstí Ilgplatz, které se zúčastnilo 5 pozvaných územních plánovačů a plánovaček, z nichž dva bydleli v blízkosti náměstí Ilgplatz a byli pozváni na doporučení Poradenské agentury pro obnovu. Do návrhů byly pojaty i některé nápady obyvatel.

Přestavba má dát vyniknout prostorové kvalitě náměstí, jehož tvar je ve Vídni téměř ojedinělý. Zároveň má být v této hustě zastavěné lokalitě získán další volný prostor, kde by lidé mohli „klidným“ způsobem trávit volný čas. Také je třeba zvážit možnosti, jak v okolí náměstí Ilgplatz zvýšit bezpečnost a komfort chodců (v blízkosti se nachází několik škol).

Projekty byly odevzdaný 6. listopadu 2000. Experty oddělení magistrátu č. 19, Poradenské agentury pro obnovu a správy městského obvodu byly provedeno jejich předběžné posouzení. Znalecké porotě předsedala paní Prof. Mag. Arch. Elsa Prochazková. Vedení městského okresu bylo zastoupeno zástupcem starosty Rudolfem Kaubou. Vypracovaný posudek však musel být ještě schválen přítomnými zástupci politických stran. Představitel správy městského okresu měli možnost poradit se ve vedlejší místnosti a hlasovat. Kupodivu se tito radní ve výběru projektu shodli.

Avšak projekt, který preferovala správa Bezirku, nebyl porotou vyhlášen jako vítězný. Tím vznikla nepříjemná situace, že objednatel (Bezirk musí projekt spolufinancovat) měl realizovat projekt, který porota (většina) sice vybrala jako nejlepší, ale který jemu nevyhovoval.

Na přání správy Bezirku má být nyní participace občanů ještě zesílena. Radní Bezirku zřejmě nemají v úmyslu realizovat projekt, který by pak třeba místní obyvatelé odmítli. V lednu 2001 mají být se zástupci Bezirku prodiskutovány různé možnosti, jak zainteresovaným obyvatelům výsledné návrhy a dále má být vypracován podklad pro rozhovory.

Příklad Ilgplatz ukazuje, že i když participace občanů proběhla včas (před plánováním) a v pozitivní atmosféře, je zřejmé, že soutěže o nejlepší návrhy a účast občanů jsou dvě obtížně slučitelné věci. Účast občanů přece neznamená, že rozhodnutí odborné poroty musí být totožné s názorem většiny (ovšem většinou méně informovaných) občanů. Proti pozitivní skutečnosti, že dnes proti vůli většiny občanů (kteří se k věci vyslovili) nelze realizovat žádný projekt, stojí problém,

že o řešení nemůže rozhodnout ani odborná porota, ani účast občanů; avšak občané mohou a měli by o kritériích důležitých pro rozhodnutí diskutovat, mj. také z toho důvodu, že tvoří součást zadávacích podkladů pro soutěž. I když „kámen mudrců“ zde zatím nalezen nebyl, a stane-li se tak, jistě bude vypadat trochu jinak, než jsme si mysleli, musíme být připraveni jej hledat.

*Architekt Dipl.-Ing. Peter Mlczoch
Poradenská agentura pro obnovu
(Gebietsbetreuung)
Městská část Leopoldstadt, Wien
Překlad: –ms–*

*Článek byl přeložen a zveřejněn s laskavým svolením rakouského časopisu *Perspektiven*, v němž vyšel v čísle 1 ročníku 2001*

1) Pozn. překl.:

Poradenské agentury pro obnovu (Gebietsbetreuungen) byly založeny ve Vídni před 25 lety; původně jen za účelem informování obyvatelstva o tom, co se v rámci velkých projektů obnovy města plánuje v místě jejich bydliště. Časem se činnost agentur, kterých je celkem 13 (v každém vídeňském okresu (Bezirku) jedna), rozšířila o široké spektrum poradenských a zprostředkovatelských služeb poskytovaných obyvatelstvu a subjektům činným v obnově a rozvoji území. Pomáhají zejména při řešení sporných případů mezi občany a městskou správou, poskytují poradenské služby v otázkách stavebně technických, právních, sociálních a financování obnovy, informace o změnách v území aj.