

Mohou se lidé zapojit do přípravy územního plánu?

*Analýza podmínek zapojení
obyvatel do přípravy
Metropolitního plánu.*



Obsah

Co znamená zapojování obyvatel?	3
Schéma žebříčku participace	3
Územní rozhodování v Praze	4
Kdo je kdo v územním plánování?	5
Je možná participace na Metropolitním plánu?	5
Metodika zadávání územních plánů ČVUT 2015	6
Postup podle Manuálu participace IPR	7
Rozpor mezi manuálem a realitou projednávání	9
Participace v Územně analytických podkladech (aktualizace 2014)	10
Strategický plán hlavního města Prahy	10
Programové prohlášení RHMP 2014 – 2018	11
Přehled realizovaných participačních kroků	13
Metropolitní ozvučné desky	13
Zveřejnění metodiky „Koncept odůvodnění“	14
Sběr podnětů od městských částí	14
Mohou v průběhu příprav do územního plánu zasahovat politici?	14
Proč není participace na Metropolitním plánu dostatečná?	16
Informační zdroje	17

Současným trendem veřejné správy je zapojovat obyvatele do svého rozhodování. Tento trend vychází ze stále více informačně propojené společnosti a také z potřeby veřejné správy legitimovat své rozhodnutí a získat alespoň určitou míru důvěry společnosti. Participace obyvatel je tak konkrétním provedením demokratického života společnosti, které se neomezuje jen na prvky zastupitelské demokracie, ale hledá další způsoby budování vztahu mezi administrativou a obyvateli.

Co znamená zapojování obyvatel?

Participace (z lat. partemcapere, mít podíl) znamená sdílení něčeho, účast nebo podílení se na něčem. Odtud také participovat, podílet se, a participant, účastník či podílník. V poslední době se hodně hovoří o tom, že lidé by se měli podílet (participovat) na všech rozhodnutích, která se jich týkají. (Zdroj Wikipedie).

Schéma žebříčku participace

Existují různé úrovně participace, které se liší mírou zapojení obyvatel do rozhodování nebo jiného podílu na procesu. Různé metodiky používají drobně odlišné členění takzvaného „žebříku participace“. Obvykle nejnižší úrovně začínají na prostém procesu „informování“. Některé metodiky jdou dokonce ještě níže a prvotní stupeň nazývají „terapií“. Tento stupeň a jeho označení je nutné brát s lehkou nadsázkou, nicméně postihuje poměrně důležitý aspekt společenské situace, ve které byli obyvatelé z rozhodování na společných věcech vyloučeni. Dochází-li dlouhodobě nebo systémově k opomíjení obyvatel a jejich vytlačování z rozhodování, pak se část aktivních obyvatel, kteří se tohoto procesu účastní, dostává do konfliktní situace. Chápu proces rozhodování, vnímají jednání jiných aktérů, ale nenacházejí své v něm místo pro své názory a představy. Jsou z procesu vytlačeni. Tato situace může vést až k pocitům a stavům osobní nebo skupinové frustrace a deprivace. Odpovědí na to je právě u některých metodiků zmíněný první stupeň participace, který nazývají „terapií“.

PARTICIPAČNÍ ŽEBŘÍK



(Zdroj: CESES FSV UK, upraveno)

Územní rozhodování v Praze

Územní rozhodování v Praze trpí dlouhodobými obtížemi. Na jedné straně systém regulací a postupů vyžaduje velmi náročnou administrativu, na druhé straně se výsledky územního a stavebního rozvoje neseťkávají s kladným přijetím u části veřejnosti. Smyslem územního plánování by mělo být hledání rovnováhy mezi mírou a rychlostí rozvoje a stabilitou území. V roce 2008 započala příprava nové metodiky územního plánu. Na nutnost přistoupit k celkové proměně územního plánování Prahy totiž ukazovalo mimo jiné vysoké množství žádostí o změny platného územního plánu.

Kdo je kdo v územním plánování?

Zastupitelstvo HMP schvaluje, Rada HMP a určený zastupitel předkládá a projednává.

Městské části. S nimi jsou části návrhu průběžně konzultovány. Nemají ze zákona rozhodovací pravomoc.

Aktivní veřejnost. Občanské spolky nebo neformální skupiny obyvatel.

**NOVÝ
ÚZEMNÍ
PLÁN**

Kancelář Metropolitního plánu IPR architekta Romana Kouckého. Vybraný odborný zpracovatel, který přichází s novou metodikou.

Odbor územního rozvoje MHMP. Agenda státní správy přenesená na magistrát. Ze zákona plán pořizuje a hlídá zákonné podmínky.

Developeři, stavebníci a majitelé pozemků. Usilují o nejvyšší zhodnocení, tedy často kapacitní zástavbu. Vyhovují jim volné podmínky.

Je možná participace na Metropolitním plánu?

„Základem Metropolitního plánu je touha po svobodě. Direktivní plánování nemůže být ve shodě se svobodnou společností,“ – Roman Koucký, autor Metropolitního plánu, pořad Reportéři ČT, 10. 10. 2016.

Tato citace ilustruje rozdíl mezi představou autora metropolitního plánu a dotčenou částí veřejnosti, která od územního plánování očekává především systém regulací a podmínek výstavby. Metropolitní plán se vyvinul jako deliberační proklamace, která stavebníky zbavuje nutnosti příliš detailní preskripce jejich činnosti. Část veřejnosti je naopak stavebním rozvojem dotčená a očekává přes-

nější limitaci možností a podmínek výstavby. Tato skupina obyvatel se mimo jiné zabývá řešením výšek budov, ochranou památek, zátěží hluku a ovzduší. Šíře zaměření jednotlivců, skupin a spolků se různí od starostí o konkrétní lokalitu a konkrétní projekt až po systémové zaměření a snahu o formulování celopražské regulace.

Metodika zadávání územních plánů ČVUT 2015

Podle Metodiky zadávání územních plánů (ČVUT, 2015) nacházení konsenzu znemožňuje odlišnost perspektiv, které různé skupiny mají ve vztahu k rozvoji v území. Zatímco zájem na stabilitě a optimalizaci rozvoje v území mají dobře fungující samospráva, státní správa a uživatelé s vazbou na území (typicky vlastníci nemovitostí), krátkodobě zaměřené vize určují postoj subjektů, pro které území představuje předmět spekulace bez zájmu o jeho udržitelný rozvoj. Vyvažování pokusů o prosazení krátkodobých perspektiv či osobních zájmů je v procesu tvorby a projednávání Metropolitního plánu jednou s nejdůležitějších výzev. Dalším automaticky zakódovaným konfliktem je rozpor mezi zájmy lokálními a celoměstskými prioritami, které je také nutno vyvažovat. Z tohoto důvodu je proces participace potřeba naplánovat dlouho dopředu a zároveň zapracovávat podněty systematicky a transparentně, kdy o jejich zapracování rozhoduje pořizovatel během společného jednání a veřejného projednání. Metodika doslovně uvádí:

Pro potřeby splnění účelu co nejšířší účasti občanů a občanské veřejnosti, ale také zainteresované veřejnosti vlastnické a investorské je nezbytně nutné zorganizovat nejméně dvakrát, ale spíše vícekrát veřejné projednávání různých tematických bloků (...)

(...) vhodné, aby prezentace byla prováděna srozumitelnou a přehlednou formou, využívala co nejvíce interaktivních technik rozpravy, jimiž se rozumějí takové techniky, při nichž je veřejnost aktivně vtahována do rozpravy modelovým řešením konkrétních problémů v území (...).

(...) veřejnému projednávání obvykle velmi prospívá okamžitá identifikace problémových a projednávaných míst

v jinak příliš abstraktních a laické veřejnosti málo srozumitelných grafických přílohách;(...)

Úrovně participace se budou lišit podle zájmů prosazovaných jednotlivci a skupinami a jejich ochoty podílet se na věcech veřejných – úkolem pořizovatele i politické reprezentace je ovšem vytvořit pro takovou ochotu vhodný rámec (...).

Postup podle Manuálu participace IPR (pracovní verze září 2015)

Možnosti participace na Metropolitním plánu uvádí postup, který byl uveden v pracovní verzi Manuálu participace ze září 2015. Je příznačné, že v pozdější upravené verzi Manuálu byla celá kapitola o participaci při přípravě nového územního plánu vypuštěna. Důvodem byl konflikt mezi navrženou metodikou a realitou zapojení veřejnosti do aktuálních příprav.

Pracovní verze manuálu participace ze září 2015 obsahovala tyto navržené kroky a postupy.

B4 / Pořízení územního plánu hl. m. Prahy

Územní plán (ÚP) je jedním ze tří typů územně plánovací dokumentace ve smyslu §43 – §60 zákona 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu. Jeho posláním je stanovit základní koncepci rozvoje území města, ochrany jeho hodnot, racionalizovat a koordinovat jeho plošné a prostorové uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Vymezuje zastavěné území, zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území. Územní plán hl. m. Prahy musí zároveň zpřesňovat a rozvíjet cíle nadřazených plánovacích dokumentů: Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy a Politiky územního rozvoje ČR.

Územní plán je závazný pro rozhodování stavebních úřadů. Územní plán hl. m. Prahy je závazný též pro územní plán vydaný pro vymezenou část území hlavního města Prahy a pro pořízení a vydání regulačních plánů, i když k jejich pořízování v současné době nedochází. Platný Územní plán hl. m. Prahy byl schválen v roce 1999 s účinností od 1. 1. 2000. Na základě Zadání schváleného

usnesením ZHMP č.31/6 z 19. 9. 2013 v současné době na IPR Praha vzniká nový Územní plán hl. m. Prahy – tzv. Metropolitní plán.

Jaké jsou přínosy participace při pořízení Územního plánu hl. m. Prahy?

Na rozdíl od plánovacích procesů, které vedou k přípravě dokumentů pro menší území (územní studie, regulační plán), ve kterých je možné a vhodné zplnomocnit komunity, aby spoluvytvářely koncept uspořádání území, je takováto forma participace při pořízení Územního plánu hl. m. Prahy nejen těžko realizovatelná, ale prakticky i legislativně nemožná.

Platí také to, že ačkoliv zapojení veřejnosti a klíčových aktérů v území umožňuje získat nenahraditelné podklady pro řešení rozvoje území, návrh koncepce jeho rozvoje zůstává v rukou jeho odborných zpracovatelů. Ti zodpovídají za jeho správnost, celistvost, úplnost a zejména za respektování požadavků z hlediska ochrany veřejných zájmů.

Přijmeme-li však tezi, že územní plánování je disciplína závislá na informacích o území a zároveň tezi, že společnost a území vzájemně vytvářejí jeden druhého, je přínos participace při pořízení územního plánu zřejmý. Následující body uvádějí, v jakých krocích je vhodné veřejnost do přípravy územního plánu začlenit a jaké výhody z toho plynou.

- Místní znalost získaná prostřednictvím územně plánovacích podkladů a dalších informací získaných z participace organizované na úrovni MČ obohacuje plánování o jedinečné multidimenzionální, holistické pochopení vztahu mezi společností a územím, které vychází z každodenní zkušenosti jejich uživatelů.*
- Diskuse návrhu zadání ú.p. s odbornou veřejností, MČ a dalšími klíčovými aktéry územíby měla zajistit, že nad hlavními cíli a požadavky na zpracování panuje obecný konsensus a že několikaletý proces, který se tímto odstartuje, nebude vykojen pozdějším zpochybněním zadání.*
- Dosažení konsensu mezi odbornou veřejností a MČ nejprve nad hlavními tezemi a pravidly, jejichž průmětem do území se bude vytvářet regulace pro konkrétní lokality, později nad metodikou a možnostmi řešení problémů pražské metropole, významně přispěje k legitimitě územního plánu. Jejich následná komunikace srozumitelnou a přístupnou formou mezi širokou veřejností pak povede k jeho obecnému přijetí.*
- Poskytnutí dostatečných příležitostí a dostatečného času k dvousměrné komunikaci s veřejností po zveřejnění návrhu ú.p. přispěje k jeho lepšímu porozumění a předcházení možných konfliktů, obav a námitek pramenících z nepochopení komplexní regulace v novém formátu.*

Rozpor mezi manuálem a realitou projednávání

Po podrobné vyhodnocení postupu Arnika nachází rozpor mezi pravidly uvedenými v manuálu a realitou projednávání nového územního plánu. V manuálu je uvedena potřeba budování konsensu nad hlavními tezemi a pravidly. Dále nutnost budování konsensu nad metodikou a možnostmi řešení. Z čehož má vzejít legitimita budoucího územního plánu. V manuálu 9/2015 se výslovně píše „*Obzvláště pokud nový ÚP přináší nové metodické postupy pro regulaci území je potřebná diskuse o konkrétních pravidlech regulace území*“ (s. 46). Domníváme se, že tato pravidla nebyla v případě přípravy Metropolitního plánu naplněna.

Dále se zde uvádí následující tvrzení, která jsou dle názoru Arniky zpochybnitelná. „... *partecipace při pořízení Územního plánu hl. m. Prahy nejen těžko realizovatelná, ale prakticky i legislativně nemožná.*“ Která legislativa znemožňuje zapojení veřejností do ÚP? Kde a jak konkrétně? Pro toto tvrzení nenacházíme oporu ve Stavebním zákonu ani jiných úrovních legislativy. Autoři metodiky zadávání územních plánů (ČVUT 2015) v rozporu s tímto tvrzením na podporu zapojování veřejnosti uvádí:

„Účastnit se činně na územním plánování po celou dobu vzniku i využívání územně plánovací dokumentace, zejména důsledným uplatňováním vlastních záměrů a požadavků a prosazováním svých práv všemi legálními a legitimními způsoby, je právem jednotlivých občanů, jejich skupin i občanských sdružení. Tomuto principu péče o správu území zůstává naše společnost dosud mnohé dlužna.“

Participace v Územně analytických podkladech (aktualizace 2014)

Sešit 1200 Územně analytických podkladů v aktualizaci z roku 2014 se jmenuje Vyhodnocení vyváženosti vztahu mezi pilíři udržitelnosti rozvoje. Stanovuje východiska pro nové pojetí strategického plánování v době začátku příprav Strategického plánu. Deklaruje nutnost vytvoření systému, který bude „chytře a transparentně spravovat město“. V dokumentu se říká:

„Důvěryhodná veřejná správa vyžaduje především obnovení důvěry obyvatel k institucím města a rozhodovacím procesům, tedy musí (...) umožnit permanentní a snadnou veřejnou kontrolu procesu, nejen výsledků rozhodování (...).“

„Již nyní je však možné označit hlavní změny koncepčních východisek, které nové pojetí plánování v Praze přináší. Jedná se mj. zásadně nový přístup k aktivní podpoře efektivní a transparentní správy a řízení města a jeho rozvoje, včetně podpory zapojování veřejnosti a zájmových a profesních skupin, aktivní podpora občanské společnosti.“

Z těchto tezí je zřejmé volání po novém stylu, vyšším typu demokracie se strukturovaným propojením mezi rozhodováním samosprávy a aktivitou obyvatel. Praxe projednávání návrhu Metropolitního plánu tomuto tento záměr dosud nedokázala naplnit.

Strategický plán hlavního města Prahy

Strategický plán obsahuje moderní současné vize, které odpovídají na aktuální potřeby i deficity v životě města. Část dokumentu Dobře spravovaná metropole se zabývá rolí veřejné správy. Oddíl Důvěryhodná správa obsahuje kapitolu Dohoda o městě, ve které se říká:

Dosáhnout shody na záměrech města prostřednictvím informování, komunikace a zapojování aktérů a obyvatel města. Vzdělávat se a lépe spolupracovat. Posílit sociální kapitál obyvatel a v jeho důsledku zvýšit kvalitu veřej-

né správy a zjednodušit regulatorní prostředí. Zpracování studie jak dosáhnout konsensu v kritických tematických oblastech, kde nedostatečná či špatně zvolená komunikace blokuje rozvoj města.

Pro zvýšení důvěry ve veřejnou správu Strategický plán obsahuje přímý apel na zapojení spolků do územního plánování:

Efektivně a adekvátně zapojit spolky a aktivní komunity a skupiny obyvatel do procesu plánování využití území. (...) budování pocitu zodpovědnosti lokálních aktivistů za postoj k celoměstským prioritám rozvoje (...) zefektivnění plánování celoměstského rozvoje zapojením obyvatel na lokální úrovni (...) rozvíjení efektivní participační politiky s cílem zapojovat do plánování a rozvoje klíčové hráče rozvoje.

Programové prohlášení RHMP 2014 – 2018

Teze o nutnosti systematické participace uvádí i Programové prohlášení Rady hlavního města Prahy na období 2014 – 2018 (Programové prohlášení RHMP 2014 – 2018), ve kterém se říká:

„zajistí participaci veřejnosti při přípravě a pořizování všech úrovní ÚPD“

Na základě uvedených argumentů se naopak domníváme, že vhodná a odpovídající forma participace je zcela žádoucí a pro správné fungování role územního plánování nevyhnutelná. Dále v textu nacházíme tvrzení *„I přesto je v kontextu platné legislativy participaci změn územního plánu obtížné realizovat.“*, nebo *„Návrh koncepce jeho rozvoje zůstává v rukou jeho odborných zpracovatelů. Ti zodpovídají za jeho správnost, celistvost, úplnost a zejména za respektování požadavků z hlediska ochrany veřejných zájmů.“* Jak zpracovatelé odpovídají za ochranu veřejných zájmů? Zde je překročena a zaměněna role pořizovatele, který má odpovědnost a zpracovatele, který má dodat, co bylo zadáno. Dle názoru Arniky zpracovatel odpovídá za architektonickou a urbanistickou koncepci. Zpracovatel však neodpovídá za to, že návrh bude

v souladu s veřejnými zájmy – k tomu slouží role dotčených orgánů. Zpracovatel by měl reagovat a zpracovávat požadavky vzešlé z dotčených orgánů. Zpracovatel sice nese odpovědnost architektonickou – profesní, ale současně to v žádném případě neznamená, že nemá jednat průběžně s objednatelem/pořizovatelem a vést diskusi o obsahu návrhu.

Metodika zadávání územních plánů explicitně zmiňuje:

Obec ovšem nese při pořizování územního plánu vždy v celém rozsahu odpovědnost za: zadání územně plánovací dokumentace, v němž politická reprezentace na základě provedených průzkumů a rozborů stanovuje základní rámec a podmínky pro zpracování návrhu územně plánovací dokumentace; veřejné projednání a schválení konečné podoby návrhu územně plánovací dokumentace; provedení řízení o územně plánovací dokumentaci a její vydání opatřením obecné povahy; vyhotovení čistopisu pro účely evidence a archivace schváleného územního plánu; implementace vydaného územního plánu

K odpovědnosti zpracovatele z metodiky zpracování územních plánů dále uvádí:

„Snad nejdále postoupil nově zakládáný systém osobních odpovědností právě v případě zpracovatelů územně plánovací dokumentace – architektů/urbanistů/inženýrů. Jejich odpovědnost je důsledně osobní odpovědností vymezenou zvláštním právním předpisem – zákonem o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Tímto předpisem byla činnost zpracovatelů územně plánovací dokumentace podřízena zvláštnímu právnímu režimu autorizace, s nímž zákon spojuje celou řadu práv a povinností autorizovaných osob vůči objednatelům dokumentace. Každá těmito osobami zpracovaná dokumentace musí být řádně označena jejich autorizačním razítkem, z něhož je patrné, zda jsou pro zpracování takové dokumentace oprávněny. Základní působnost architektů a inženýrů (autorizovaných osob) je stanovena v § 158 až § 160 zákona

č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Celkový rozsah odpovědnosti uvádí § 159 odst. 1 a 2 stavebního zákona, z něhož plyne, že architekt (projektant) odpovídá za „...správnost, celistvost a úplnost...“ jím vypracované dokumentace, přičemž této odpovědnosti se nemůže zbýt, ani jí nemůže být zbaven, leda způsobem právně kvalifikovaným.

Tato ustanovení jsou provedena jednak zákonem č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů, a to zejména ustanoveními § 4, § 6 až § 8, § 12 § 13, § 17 až § 19. Kromě toho platí pro autorizované osoby vymezení rozsahu oprávnění stanoveného prováděcími předpisy k zákonu, jimiž jsou autorizační řády obou profesních komor.“

Zde je potřeba připomenout, že participace není vzdáním se profesní zodpovědnosti a předáním rozhodování do rukou obyvatel. Tvorba územního plánu zůstává vždy v rukou jeho zpracovatelů. Participace neznamena, že pořizovatel nebo zpracovatel ztrácí v kterémkoli momentu kontrolu nad postupem tvorby. Avšak vhodně strukturované a řízené zapojení zainteresovaných stran a obyvatel je nutnou součástí jeho přípravy.

Přehled realizovaných participačních kroků

V různých fázích přípravy Metropolitního plánu tak probíhaly různé formy konzultací. Převážně však byly orientovány na odborné diskuse nad metodikou, později pak na sběr podnětů a dat o území MČ.

Metropolitní ozvučné desky

Praha realizovala několika „kolokvií“ pod záštitou RHMP se zaměřením na metodiku, východiska a celkovou koncepci Metropolitního plánu. Kolokvia se účastnili vyzvaní odborníci a pokud je autorům analýzy známo, otevření kritici deklarovaného přístupu nebyli zpravidla k účasti zváni. Kromě těchto diskusí byla metodika prověřována odbornými posudky a průběžně zveřejňována – nejdříve jako Elementární urbanismus II, později jako Koncept odůvodnění.

Zveřejnění metodiky „Koncept odůvodnění“

Koncept odůvodnění Metropolitního plánu měl údajně sloužit jako podklad pro veřejnou diskusi o metodice plánu, o možnostech návrhu, o způsobu možných řešení problémů Prahy a její metropolitní oblasti. Moderovaná diskuse s širší či dotčenou veřejností však dosud neproběhla.

První část „konceptu odůvodnění“ byla představena 4. 4. 2014 ve formě souboru dvanácti tematických sešitů a osmi výkresů. V září 2014 byl koncept doplněn o druhou část (6 sešitů a 4 výkresy označeny jako „nové“) a dále o ukázky podrobných regulací jednotlivých lokalit. Sešity naznačily, jak bude ve výsledku Metropolitní plán Prahy vypadat ve své závazné části

Sběr podnětů od městských částí

Arnice nebylo umožněno na přímou žádost ani žádost na základě zákona o informacích (§106) získat zápisy ani připomínky městských částí. Autoři této analýzy konkrétní míru zapracování nedokáží posoudit. Dle informací uváděných Institutem plánování a rozvoje, byla míra participace sběru podnětů ponechána na jednotlivých městských částech. Městským částem nebyla v tomto ohledu poskytnuta ze strany IPR podpora nebo doporučen postup, který by zapojení veřejnosti do zpracování rozvah zajistil. Přesto některé MČ do sběru dat a podnětů veřejnost zapojily, viz dokument MČ a participace.

Zástupci městských částí byli informováni a konzultováni během příprav Metropolitního plánu také v několika následujících fázích. Jejich podněty byly evidovány a následně byl zástupcům městských částí zaslán jejich seznam spolu s vyzněním jejich vypořádání.

Mohou v průběhu příprav do územního plánu zasahovat politici?

V průběhu diskuse mezi pořizovatelem, samosprávou a zpracovatelem byla nastolena otázka legitimacy zásahu stávající politické reprezentace do průběhu příprav Metropolitního plánu. Odvolání populárního ředitele Institutu plánování a rozvoje radou hlavního města vyvolalo bouřlivé ohlasy. Jedním z částých argumentů „vzbouřenců“ je: „(...) aby byla zajištěna kontinuita nutná pro přípravu, politická reprezentace po schválení zadání nesmí do příprav plánu zasahovat (...). Ex-náměstek Stropnický i jeho nástupkyně Kolínská se o to ovšem opakovaně pokoušeli“. Arnika provedla rozbor této situace.

Kritici zásahu politiků argumentují, že stavební zákon dovoluje politickému vedení zasahovat pouze do okamžiku schválení návrhu zadání. Poté prý musí město nečinně čekat, jak bude vypadat finální podoba návrhu územního plánu. To ale neodpovídá rozvržení zodpovědností v územním plánování. Pořízení územního plánu totiž není výlučně jen věcí přenesené působnosti (tedy státní správy) nebo jen samostatné působnosti (tedy zastupitelstva a rady města). Naopak, jde o kombinaci obojího. Dle názoru Arniky samospráva samozřejmě nesmí zasahovat přímo do textu návrhu. Může ale požadovat, aby se vedla diskuse o požadavcích samosprávy a hledalo se řešení, jak je v rámci návrhu doplnit.

Pro představu si můžeme situaci srovnat s rolí architekta při navrhování nového domu. Od architekta očekáváme, že připraví stavbu v souladu se stavebním zákonem a ostatními normami (tedy státní správou). Zároveň bude ale většina z nás očekávat, že po úvodním zadání architekt bude postup projektu s námi dále konzultovat a zpětnou vazbu od nás v souladu se zákony zapracuje. Podobné očekávání měla vcelku oprávněně i současná rada hlavního města při přípravě Metropolitního plánu. Ačkoli měřítko je odlišné, zastupitelstvo pověřilo svojí příspěvkovou organizaci obdobným projekčním úkolem. Hlavní město za tuto práci odborníkům platí mzdu a za její výsledek bude zodpovídat.

Navíc, připustíme-li variantu kritiků, že se samospráva může po fázi zadání vyjadřovat jen v procesu společného projednání, RHMP nebo ZHMP by se tak svojí rolí v procesu zařadilo na úroveň veřejnosti a dokonce pod úroveň váhy městských částí. S městskými částmi totiž IPR provedl čtyři kola konzultací, z nichž vzniklé připomínky IPR částečně údajně zapracoval. Je důležité si uvědomit, že pro současnou pražskou politickou reprezentaci (tedy zastupitelstvo období 2014 – 2018) by účast na společném projednání byla jedinou příležitostí podílet se na tvorbě nového územního plánu. Je-li smyslem územního plánování hledání kompromisu mezi různými zájmy, samospráva, za jejíhož období proběhne největší díl příprav, by byla ukrácena na svých právech a povinnostech.

Dále je otázkou, zda požadavky rady Prahy na dodržení zákonných požadavků (a s tím související přezkoumání návrhu územního plánu jak Asociací pro urbanismus a územní plánování a následně expertní skupinou) lze chápat jako uplatňování dalších požadavků nad rámec zadání a zákona nebo naopak jako požadavky směřující k dodržení zadání a zákonných podmínek.

V řadě měst existuje smluvně ošetřená možnost kontrolovat práci architektů či společností zbývajících se zpracováním návrhů územních plánů. Domníváme

se, že nemůže existovat tato překážka ani ve vztahu mezi městem představovaným radou a příspěvkovou organizací, kterou toto město zřídilo a jejíž činnost má jako zřizovatel kontrolovat. Seznam referenčních měst (podrobnosti v textu analýzy): Starý Plzenec, Týniště nad Orlicí, Česká Lípa, Trutnov, Vimperk, Bakov nad Jizerou, Nová Paka.

Jedním z důvodů, proč je vhodné návrh konzultovat před jeho předložením ke společnému jednání a proč je vhodné podrobit připravený návrh kontrole, je možné výrazné zdržení, které by vyplynulo z projednání takového návrhu, který by vyvolal řadu rozporů. Obdobně může pořízování návrhu zablokovat i ministerstvo pro místní rozvoj dle § 50 odst. 8 stavebního zákona, což lze dle dosavadních vyjádření očekávat. To by znamenalo, že dokud ministerstvo nepotvrdí, že má nedostatky za odstraněné, nebylo by možné zahájit řízení o návrhu Metropolitního plánu.

Proč není participace na Metropolitním plánu dostatečná?

Dosahování konsensu nad pravidly územního rozvoje tak velké a komplikované oblasti, jako je hlavní město Praha, je jistě velmi složitý proces. Jedním z klíčových podmínek úspěchu je nalezení shody mezi všemi podstatnými klíčovými hráči. Metropolitní plán, který vznikl jako reakce na neuspokojivý stav současného územního rozhodování, ovšem jednu důležitou konkrétní skupinu obyvatel vyloučil.

Jednou ze skupin neodborné široké veřejnosti je dotčená veřejnost. Jedná se o nesourodou skupinu obyvatel, kteří se cítili dotčeni či ohroženi stavebními záměry ve svém blízkém okolí. Tito lidé byli nuceni zapojit se do územně – rozhodovacích procesů či do procesu změny územního plánu. Díky této snaze se stali účastníky složitých postupů, ve kterých rozhodování o umístění, náplni a podobě staveb docházelo. Nabytí této konkrétní zkušenosti umožňuje těmto lidem vnímat rozdíl, mezi současným stavem a nově vznikající regulací. Na příkladu konkrétního projektu dotčení obyvatelé dokáží posoudit, jaké přínosy či omezení jim v procesu účasti na rozhodování přinese Metropolitní plán.

Autoři Metropolitního plánu si jsou schopností a způsobu vidění skupiny dotčených obyvatel vědomi. Arnika se na základě dlouhodobé účasti v procesu domnívá, že tato skupina byla opomenuta záměrně. Zapojení této skupiny do přípravy by logicky znamenalo hledání pravidel a regulativů, které obyvate-

lům umožní účinně ovlivňovat podobu a způsob výstavby. Takové regulace jsou ale v přímém rozporu s deliberačním charakterem Metropolitního plánu a jeho implicitním zadáním omezit administrativu a regulaci ze strany veřejné správy.

Informační zdroje

Ing. arch. Petr Klápště, Ph.D. a kolektiv. *Požadavky na kvalitu Územního plánu hl.m. Prahy* [online]. 2016. [cit. 2017-01-04]. Dostupné z: http://www.sm-chmp.cz/assets/File.ashx?id_org=200226&id_dokumenty=1153

Asociace pro urbanismus a územní plánování. *Posouzení návrhu Metropolitního plánu hl. m. Prahy z věcného, obsahového a metodického hlediska* [online]. 2016. [cit. 2017-01-04]. Dostupné z: <http://www.urbanismus.cz/assets/user/novinky/Posouzen%C3%AD%C2%AD%20MP.pdf>

Institut plánování a rozvoje Praha. *Manuál participace. Jak zapojit veřejnost do plánování města.* [online]. 2016. [cit. 2017-01-04]. Dostupné z: <http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/participace/ManPart.pdf>

Jan Jehlík, Jiří Plos (ed.). *Metodika zadávání územních plánů. Fakulta architektury ČVUT.* [online]. 4.1.2017 [cit. 2017-01-04]. Dostupné z: <https://www.fa.cvut.cz/Cz/VyzkumARozvoj/Publikace/MethodikaZadavaniUzemnich-Planu>

RHMP. *Programové prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2014 – 2018* [online]. 2014. [cit. 2017-01-04]. ISBN . Dostupné z: http://www.praha.eu/public/9f/ba/8e/2011700_570389_Programove_prohlase-ni_RADA.pdf

Strategický plán hl. m. Prahy [online]. IPR Praha, 2016 [cit. 2017-02-03]. Dostupné z: <http://strategie.iprpraha.cz/>

Územní analytické podklady [online]. Praha: IPR Praha, 2016 [cit. 2017-02-03]. Dostupné z: <http://uap.iprpraha.cz/>