

Participace nájemníků
Cooperative Management
WP 1
(draft)

Ing. Mgr. Martin Lux
Ing. Petr Sunega

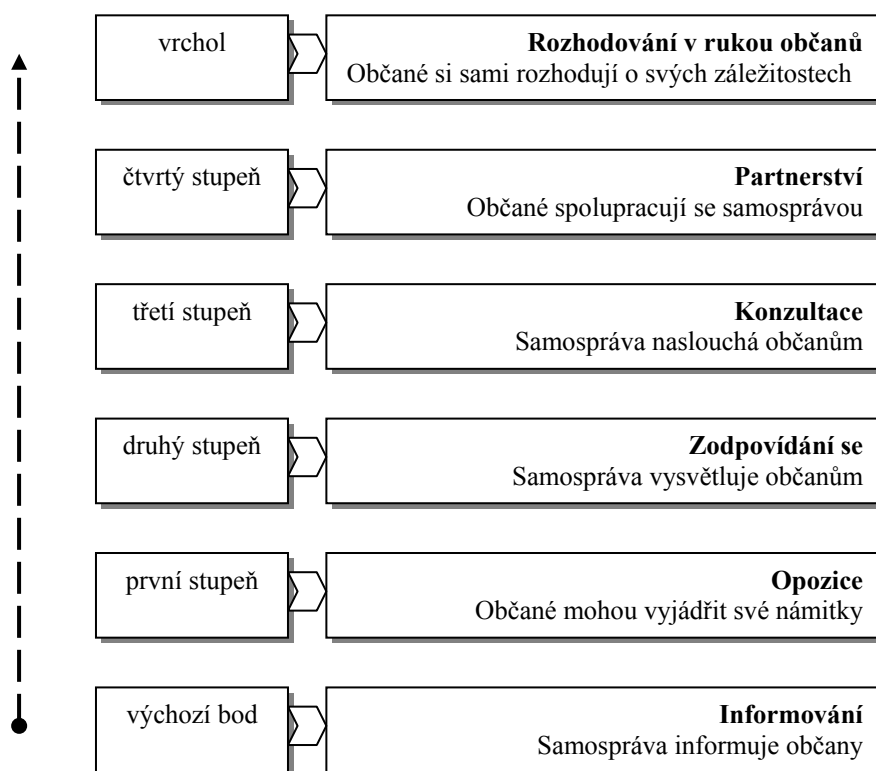
Sociologický ústav AV ČR

ÚVOD	3
1 TEORIE PARTICIPACE	4
1.1 Hlavní faktory úspěchu kolektivní akce, občanské participace	6
2 PARTICIPACE NÁJEMNÍKŮ V CENTRÁLNÍ LEGISLATIVĚ – PŘÍKLAD VELKÉ BRITÁNIE	9
3 ÚČAST NÁJEMNÍKŮ NA MANAGEMENTU SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ – PŘÍKLAD RAKOUSKA	10
4 PARTICIPACE NÁJEMNÍKŮ NA REGENERAČNÍCH PROJEKTECH – PŘÍKLAD NĚMECKA	16
4.1 Případová studie: Berlín – Hellersdorf	20
4.2 Případová studie: Berlín – Marzahn	20
4.3 Případová studie: Cecilienplatz	24
5 PARTICIPACE NÁJEMNÍKŮ MEZI PARTNERY SUREURO (MILESTONE 5)	26
5.1 WonenCentraal	26
5.2 AKB	26
5.3 LUWOGÉ	27
5.4 VVO	28
5.5 Srovnání	29
5.6 Participace na regeneraci bytového fondu ve WonenCentraal (upřesnění)	29
5.7 Participace nájemníků dle Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative	30
6 PARTICIPACE NÁJEMNÍKŮ NA REGENERAČNÍCH PROJEKTECH ČI MANAGEMENTU OBECNÍCH BYTŮ V ČR	31
6.1 Legislativa	31
6.1.1 Stavební zákon	31
6.1.2 Občanská sdružení a neziskové organizace	33
6.2 Případová studie: sídliště Praha-Řepy	34
6.3 SWOT analýza participace nájemníků v ČR	35
7 STRATEGIE PRO PRAHU 11 - JIŽNÍ MĚSTO	36
7.1 Současný stav	36
7.2 Strategie v rámci projektu Sureuro	39

Úvod

Participací nájemníků rozumíme „dvousměrný proces zahrnující sdílení informací a idejí, kde nájemníci mají možnost ovlivnit rozhodování a účastnit se na dění.“ (Furbey, Wishart 1996: 252). V literatuře se lze setkat s nejrůznějšími definicemi pojmu *participace občanů*. Lze ji chápat obecně jako spoluúčast občanů na rozhodování správních orgánů a politickém dění (Habekost 2000) či konkrétněji jako zapojování občanů do přípravy plánů (Berman a spol. 2002). Podle forem a míry účasti veřejnosti na těchto procesech lze rozlišit různé stupně intenzity participace – účastí na volbách zastupitelů počínaje, přes účast na konkrétních procesech plánování v rámci občanských uskupení, až po formy vykazující znaky přímé demokracie. Míra participace obecně roste s tím, jak se vliv dvou nebo více subjektů zúčastněných na rozhodovacím procesu blíží rovnováze. Graficky lze různé stupně participace znázornit pomocí následujícího schématu:

Schéma 1: Úrovně participace



Zdroj: Agora CE (Berman a spol. 2002)

Stoupáme-li na pomyslném žebříku participace (viz schéma 1) směrem vzhůru, pohybujeme se směrem od minimální k maximální participaci. *Minimální participace* nebo také *pseudo-* či *nepravá participace* je taková forma participace, kdy rozhodující vliv na konečný výsledek jednání má pouze jedna ze zúčastněných stran. *Maximální participace*¹ (pomineme-li situaci,

¹ Význam odpovídající pojmu maximální participace má rovněž pojem *partnerství*, který je v anglicky psané odborné literatuře používán při označení spolupráce obcí a neziskových společností, soukromých investorů či družstev při výstavbě a alokaci sociálních bytů, regeneraci obytného prostředí aj. (rovněž *public-private partnership*). Narozdíl od běžných forem participace, které zpravidla nemají charakter maximální participace (odpovědnost za výslednou aktivitu nesou pouze některé zúčastněné subjekty), odkazuje partnerství k takové situaci, kdy jednotlivé zainteresované subjekty nesou přímou odpovědnost za provedení konkrétní části projektu

kdy rozhodovací pravomoc přechází zcela do rukou občanů – např. v případě referenda) je taková forma participace, kdy jednající strany mohou konečný výsledek ovlivnit ve stejném rozsahu; zároveň však za své rozhodnutí přebírají přímou a vynutitelnou odpovědnost.

Podle toho, od jakého subjektu vychází prvotní impuls k zahájení participace, lze odlišit tzv. participaci „shora“ a participaci „zdola“. *Participace „shora“ (top-down participace)* je taková forma participace, při které impuls k jejímu zahájení vychází ze strany subjektu majícího rozhodovací pravomoc či odpovědnost za příslušnou aktivitu. *Participace „zdola“ (bottom-up participace)* je forma participace, která je iniciována samotnými občany (impulsem k jejímu zahájení může být např. petice občanů nesouhlasících s výstavbou supermarketu v centru města).

Formální participace je druh participace právě naplňující literu příslušných právních nařízení, z nichž vychází. *Neformální participace* je taková forma participace, která přesahuje a rozšiřuje omezený rámec daný právními předpisy, zpravidla vykazuje některé prvky přímé demokracie. Participace ve většině případů nenahrazuje činnost demokraticky volených orgánů, jejím cílem není předat veškerou rozhodovací pravomoc do rukou občanů (jak by se mohlo zdát při pohledu na výše uvedené schéma), ale participační proces a jeho výstupy slouží jako významný doplněk principu zastupitelské demokracie. Příslušné správní orgány (obvykle obecní/městské zastupitelstvo) hrají klíčovou roli při výběru otázek, na jejichž řešení by se měla veřejnost podílet.

Participace občanů zahrnuje celou řadu funkcí – jejím prostřednictvím jsou občané informováni, jsou zjišťovány jejich názory, je kontrolním nástrojem, umožňuje zlepšovat kvalitu plánování, přispívá k vyšší míře akceptace přijímaných rozhodnutí ze strany občanů, může přispívat k integraci a motivaci specifických společenských vrstev, napomáhá při rozhodování odpovědných orgánů a funguje jako katalyzátor urychlující přijetí příslušných opatření. Z hlediska občanů je zejména nástrojem umožňujícím prosadit svá přání, potřeby a názory, což přispívá k budování důvěry mezi občany a jejich volenými zástupci a vede k prosazování široce akceptovaných a dlouhodobě udržitelných rozhodnutí. Participace přispívá rovněž k lepší vzájemné provázanosti existujících institucí politického systému a veřejnosti.

1 Teorie participace

Z hlediska ekonomické teorie (též teorie „rational choice“) jsou základní pravidla participace občanů na správě (managementu) bytového fondu studovány často jako specifický typ kolektivní akce (Olson 1971). Teorie kolektivní akce využívající „věžňova dilema“ poukazuje zejména na nutnost zajistit dostatečnou motivaci pro každého participujícího včetně pomoci ze strany veřejných orgánů při iniciaci akce; bez informací, koordinace a pomoci „zvenčí“ je zpravidla pro jednotlivé strany „ekonomicky“ nevýhodné se do akce zapojit (hrozí nebezpečí, že ostatní potencionální participanti se do akce nezapojí a tudíž mezní náklady jednostranného rozhodnutí můžou převýšit mezní zisk plynoucí např. z renovace bytu – tzv. problém „černých pasažérů“). Na druhou stranu „můžeme pozorovat, že jakmile je spolupráce započata, nikdo není motivován k tomu, aby se akce nezúčastnil. Jediný problém je akci nastartovat.“ (Bengtsson 1998, 105).

(často spojenou s právem veta či odstoupení, pokud by zásahy ostatních partnerů měly ohrozit předpokládané cíle projektu či partikulární zájem partnera).

Abychom si problém věžňova dilema v oblasti regenerace bytového fondu přiblížili, předpokládejme, že v určité lokalitě žijí pouze dva majitelé domů; oba mají kapitál uložený např. ve vládních obligacích, který by stačil na renovaci jejich domů, a oba se přirozeně budou snažit maximalizovat zisk z kapitálu. Tabulka 1 uvádí individuální zisk majitelů při uplatnění různých variant rozhodnutí (renovovat či nerenovovat); v pravé části každého pole je uveden zisk z kapitálu vlastníka *A*, v levé části pak zisk z kapitálu vlastníka *B*.

Tabulka 1: „Věžňovo dilema“ k renovaci bytového fondu

Vlastník A				
	Renovovat		Nerenovovat	
Vlastník B				
Renovovat	18	18	8	20
Nerenovovat	20	8	10	10

Zdroj: Fallis (1985, 158)

Z tabulky vyplývá, že jestliže se oba rozhodnou, že nebudou své domy renovovat, pak získají 10 jednotek kapitálového zisku plynoucího z výnosu z existujících (nerenovovaných) domů a vládních obligací. Jestliže se oba rozhodnou, že budou renovovat, pak oba realizují kapitálový zisk ve výši 18 jednotek, který plyne jednak z jejich vlastního zhodnocení majetku a rovněž jako pozitivní externalita z renovace sousedního majitele. Jestliže však *A* bude svůj dům renovovat, ale *B* nikoliv, pak kapitálový zisk *A* je pouze 8 jednotek (jelikož *B* se k renovaci nepřipojí), zatímco kapitálový zisk *B* vzroste na 20 jednotek (z důvodu kapitálového výnosu z obligací, výnosu z existujícího domu a z pozitivní externality renovace sousedního domu); symetrický výsledek bychom dostali, pokud by se *B* rozhodl renovovat, ale *A* nikoliv. Racionálním rozhodnutím *A* i *B* pak zůstane svůj fond nerenovovat, což však v úhrnu vede k nižšímu kumulativní kapitálovému zisku všech, než jakého by se dosáhlo při společné renovaci obou domů. Pokud tedy své plány nebudou spolu koordinovat, pak dochází k takové situaci na trhu, která není optimální a případná intervence veřejných institucí směřující k vyšší koordinovanosti renovačních plánů by mohla vést ke zlepšení.

Olson sám ukazuje dvě situace, jak může být problém věžňova dilema vyřešen: buď existuje alespoň jeden člověk, který má tak hluboký zájem o kolektivní dobro, že je připraven akci provést sám, nebo skupina odhodlaných aktérů má možnost k akci přesvědčit ostatní, ať už sliby nebo pod pohrůžkou sankcí. Jak ukazuje Bengtsson (1998), obě situace se vyskytují v oblasti bydlení v mnoha zemích EU. Existují nájemníci, kteří jsou z důvodu vlastní seberealizace, potencionální moci, pocitu vlastní důležitosti nebo silného pocitu odpovědnosti ochotni spravovat celý dům sami (ve Švédsku jsou označováni jako „zapálené duše“); stejně tak existují volené rady nájemníků řídící správu domu a mající sdružením všech nájemníků v objektu akceptované právo použít i sankčních prostředků proti „černým pasažerům“. Kolektivní akce v oblasti bydlení navíc může využít jistých specifík: správa domu prováděná samotnými nájemníky (jak uvidíme dále, stále běžnější způsob managementu sociálního bydlení v zemích EU) se opírá o relativně malou skupinu nájemníků (bytový dům), kteří se zpravidla znají z každodenních kontaktů. „Ve většině případů je skupina dostatečně malá

k tomu, aby se všichni nájemníci znali od pohledu a vyměňovali si pozdravy při setkáních.“ (Bengtsson 1998: 106). Tyto kontakty mají navíc relativně dlouhodobý charakter, jelikož lidé zpravidla žijí ve stejném bytě řadu let. Zmíněné skutečnosti napomáhají přirozeně úspěchu případné kolektivní akce.

Jiní autoři v této souvislosti připomínají, že mimo racionální zájem a sociální normy dané komunity nemalý význam mají i individuální hodnoty a potřeby motivující k uskutečnění kolektivní akce; Smeets (2002) uvádí např. lidskou potřebu identity, potřebu regulace a protřeby participace a integrace. Mimo to úroveň bydlení je jasným vyjádřením životního stylu a statusu a tato skutečnost se může při vytváření motivace pro participaci na regeneraci bytových domů ukázat jako zcela zásadní.

Typický postup při utváření kolektivní akce je zpravidla následující: první se zapojí „zapálené duše“, které spolupracují za jakýchkoliv okolností, k nimž se brzy připojí „elitářští participanti“, kteří se seberealizují tím, že patří k předvoji různých nových akcí (tj. participují na akcích, kterých se neúčastní mnoho lidí). Jakmile počet participujících přesáhne skrytou mez, nad kterou mezní zisk z kolektivní akce převýší mezní náklady (včetně nákladů příležitosti), připojí se k akci také altruisté, kteří však dbají na efektivitu výsledku (tj. zapojují se pouze tehdy, pokud bude akce úspěšná). Na závěr se zapojí i ostatní lidé v domě, tlačeni do akce zejména sociální normou spravedlnosti („když můžou ostatní, proč my ne?“). Ve chvíli, kdy se z akce stane masová záležitost, „elitářští participanti“ začnou být znuděni, z akce se stáhnou a jsou vystřídáni „masovými participanty“, kteří se naopak rádi účastní masových akcí (vyhledávají hnutí s větším počtem účastníků) (Bengtsson 1998: 108). Pro iniciaci akce je však velmi důležitá odhodlanost i schopnost vedení (ostatní lidé nemají dostatek informací k tomu, aby věřili v úspěch akce); podobně i důvěryhodná podpora ze strany majitele a ostatních institucí může účinně napomoci jak k nastartování, tak dlouhodobému fungování efektivní participace nájemníků.

1.1 Hlavní faktory úspěchu kolektivní akce, občanské participace

Úspěch kolektivní akce, zejména jejího nastartování, přichází tehdy, když jsou nájemníci tlačeni sociální normou spravedlnosti a spolupráce, částečně altruistickými postoji nebo čistě procedurální (finanční či jinou) odměnou. Kolektivní akce může být následně konsolidována zejména vysokou schopností „vůdců“ (kteří však musí být motivováni k výkonu prostřednictvím i přímých finančních odměn a musí rovněž mít dostatečné znalosti o správě i fungování sociálních vztahů získaných prostřednictvím manažerských kurzů zajištěných majitelem) informovat a motivovat ostatní nájemníky, vytvářením nových sociálních norem, přátelských vztahů a posilováním vzájemné důvěry (včetně důvěry k majiteli domu). Každodenní kontakty participantů, dlouhodobý charakter sousedských vztahů a relativně početně limitovaná sociální skupina rozhodně přispívají k větší možnosti úspěšného započetí akce; na druhou stranu, vzhledem k tomu, že v oblasti bydlení není mimo zásadní rozhodnutí (regenerace) kolektivní akce nutná (pokud jsou nájemníci s majitelem v oblasti správy domu spokojeni), je těžké zajistit dlouhodobý charakter kolektivní spolupráce. Je velmi důležité, aby kolektivní akce (participace nájemníků) probíhala pouze v rámci početně malé skupiny. „Relativní, někdy i absolutní, docházka na schůze i účast na ostatních kolektivních akcích se ukázala být významně vyšší v menších bytových domech než v domech větších.“ (Bengtsson 1998: 115). „Zlaté pravidlo praví, že čím větší je rozsah teritoria pro participační projekt, tím méně obyvatel se jí účastní, jelikož se necítí být přímo dotčeni vesmírem vztahů překračujících jejich ostrůvek okolo jejich domu.“ (Bonetti, Séchet 2000: 11).

Podobně je rovněž výhodou, pokud je skupina sociálně homogenní (z hlediska sociálního statusu, příjmu, etnického původu či náboženského vyznání); ve skupinách heterogenních dochází buď k vytváření příliš složitého mechanismu participace (aby všechny skupiny měly možnost ovlivnit rozhodnutí) nebo k vytvoření „elitního“ klubu schváleného zpravidla většinou nájemníků a vyloučení ostatních (zpravidla imigrantů v oblasti sociálního bydlení) z rozhodování. Vzhledem k tomu, že se v ČR zatím nestaly panelové domy a sídliště ghety sociálního bydlení obsazeného z velké části domácnostmi imigrantů, jako je tomu často v zemích Evropské unie či USA (rozsah imigrace je rovněž zatím mnohem menší), je zajištěna relativně mnohem vyšší kulturní homogenita populace a tudíž i možnost většího úspěchu při nastartování participace nájemníků. Mimo sociální homogenitu je důležitým faktorem rovněž rozsah „obratu“ nájemníků v domě; v domech s vysokou mobilitou (sloužících pouze jako dočasná ubytovna) je pravděpodobnost úspěšné kolektivní akce mnohem nižší než v domech s trvale bydlícími domácnostmi. Pokud by participace měla mít delšího trvání (např. převedení prostředků i odpovědnosti za správu domu z majitele na nájemníky a jejich reprezentaci), pak odborníci doporučují zvláště vysokou dávku trpělivosti, delší čas na realizaci, postupné budování sociálního kapitálu (příprava celé škály variant, jak mohou občané participovat, jelikož mladé lidi zpravidla nezajímají schůze dospělých, atd.), zajištění bezplatného školení v manažerských schopnostech volených představitelů nájemníků, citlivý monitoring neformálních vztahů (tzv. „komunity v pozadí“) a další prohlubování a podpora neformálních aktivit, imaginaci představitelů majitele bytového domu (zpravidla obce či neziskové bytové asociace), podporu kulturních a sportovních aktivit iniciovaných nájemníky a zejména udržování velmi korektních vztahů mezi majitelem a reprezentací nájemníků (pokud majitel selže a nebude brát zřetel na rozhodnutí nájemníků, pak je celý proces dokonale ztracen). „Při hodnocení skotského programu „New Life Partnership“ vyšlo najevo, že to trvalo pět let, než byly vytvořeny dostatečně silné komunitní vazby k tomu, aby efektivně vstoupily do partnerských akcí. Ve skutečnosti, nejúspěšnější participační projekt ve studii Hastingse a kol. (1996) byl založen na více než 20-leté aktivitě.“ (Taylor 1998: 827).

Otázka silné podpory ze strany majitele, obce i centrální legislativy a vlády je skutečně kruciólní: „Personál musí být přesvědčen, vzdělán a motivován, pokud má adoptovat nové způsoby práce, a potřebuje také vědět, že pokud na sebe bere jistá rizika, pak za sebou má jasnou podporu z centra.“ (Taylor 1998: 828). Participace by však rozhodně neměla být založena pouze na sponzoringu „shora dolů“, jelikož sami nájemníci mají své vlastní priority, projekty a představy, které se nemusí slučovat s projekty vypisovanými na centrální úrovni; pro jasnější definici těchto priorit a schopnost připravit vlastní projekt je naopak velmi důležité dodatečné vzdělávání hlavních představitelů sdružení nájemníků, a to nikoliv pouze formou školení, jak se věci mají dělat, ale citlivější formou zjišťování skutečných potřeb reprezentantů sdružení, „kterých se může účastnit každý a přispívat novými poznatky“. (Furbey, Wishart 1996: 252, 255). „Taková školení by měla rozvíjet celou individualitu a ne pouze předávat technické znalosti týkající se účtování nebo stavebního dozoru ... Existují zvláštní programy pro vedoucí samospráv, které kombinují personální a sociální cíle s cíli profesními a technickými. Jejich základním smyslem totiž není převod bytového fondu, ale převod moci na komunitu, lidi.“ (Leavitt, Saegert 2002: 498). Jednotlivé žádosti a názory nájemníků musí být, pokud mají být efektivně vyslyšeny, správně interpretovány, aby byl vystopován jejich skutečný původ (Bonetti, Séchet 2000); k tomu je zapotřebí se takové „sociální“ interpretaci i naučit. Je však nutné doplnit, že z provedených šetření a následných statistických analýz vyplývá, že samotné posílení moci nájemníků (v anglicky psané literatuře „empowerment“) není ze strany nájemníků zpravidla cílem kolektivní akce, nýbrž jejím

logickým důsledkem. Jinými slovy, v jádru nájemníků nejde o moc, jako spíše o provedení jisté akce dle vlastních priorit; převedení odpovědnosti i prostředků je důsledkem této snahy (Saegert, Winkel 1996: 521).

Důležitým faktorem úspěšnosti participace je rovněž zajištění dostatečných prostředků pro její efektivní fungování (placení telefonních účtů, za pronájmy místností na mítinky apod.). Pokud jsou sdružení nájemníků odříznuta od finančních zdrojů nebo pokud případná výplata prostředků je až výsledkem příliš zdoluhavého, časově náročného a byrokratického procesu, pak je motivace ke kolektivní akci přirozeně daleko menší (většina nájemníků vykonává zpočátku velkou část práce zadarmo a dlouhý čas strávený vyplňováním zbytečných formulářů vede k vysokým nákladům obětované příležitosti).

Ne nezbytnou podmínkou, ale rozhodně velmi důležitým stimulem, je rovněž postoj k participaci a komunitním akcím na centrální (vládní) úrovni. V mnoha zemích (dále uvedeme podrobněji situaci ve Velké Británii) je participace nájemníků, resp. povinnost jejího zajištění pro veřejné či ostatní provozovatele sociálního bydlení, ukotvena přímo v zákoně (Velká Británie, Francie, Dánsko, Švédsko, Rakousko), stejně jako povinnost převodu příslušných finančních prostředků z účtů obcí na sdružení nájemníků (resp. jejich volené orgány) či možnost pro místní komunity (sdružení nájemníků) žádat o přidělení prostředků přímo ze státního rozpočtu (resp. z kapitoly příslušného vládního resortu zodpovídajícího za bytovou politiku).

Vytvořit správnou motivaci pro start jakéhokoliv participačního projektu je přirozeně klíčové. „V některých případech, když původní spoušť pro mobilizaci (např. vnímaná příležitost pro komunitu jako vládou finančně podporovaná regenerace bytového fondu nebo vnímaná hrozba pro komunitu jako plánované zrušení některých základních služeb v dané lokalitě) přestane existovat, aktivisté komunity začnou ztrácet svou motivaci.“ (Somerville, Beaumont 2002, 16); autoři poukazují zejména na slabost komunitního aktivismu zejména u těch programů, které mají „top-down“ charakter (participace „shora“), a které je jen velmi těžké udržet poté, co program skončí.

Kruciálním bodem úspěšné participace je rovněž podrobné seznámení se s existujícími komunitními vazbami a zejména neformálními vztahy fungujícími v daném místě, na které je nutné úzce navázat. Jak upozorňuje Sommerville, nerespektování neformálních vazeb a místních „informačních vůdců“ odsuzuje jakýkoliv participační projekt předem k nezdaru. Každá lokální komunita je charakterizována neformálními vztahy, recipročními výměnami (vzájemnou výpomocí) a identitou s příslušnou lokalitou, místem. „Bez sítě neformálních vztahů nemohou být, například, různá ujednání mezi nájemníky a majitelem efektivně sdělena od majitele k nájemníkům nebo mezi nájemníky samotnými.“ (Sommerville, Steele 1999: 96). Samotná možnost sdílení pravomocí nabídnutá ze strany majitele či otevření dosud uzavřených informačních kanálů mohou pomoci i k vytvoření těchto neformálních vztahů a neformálních komunitních institucí (nájemníci se začnou vzájemně informovat a neformálně věci diskutovat „na chodbách“).

Nájemníci pak pro efektivní a úspěšný participační projekt potřebují zejména velmi jasné a otevřené informace o politice majitele, jeho praktických činech a jejich odůvodnění. „Potřebují pravidelnou a detailní informaci o tom, co se děje v jejich domovech, včetně zpráv o aktivitě zástupců majitele a agentů v dané oblasti.“ (Sommerville 1998: 242).

2 Participace nájemníků v centrální legislativě – příklad Velké Británie

Již v roce 1980 získali prostřednictvím *Zákona o bydlení* (Housing Act) všichni nájemníci žijící v britských obecních sociálních bytech (nikoliv bytech bytových asociací) později dlouho diskutované „právo koupě“ (Right to Buy), tedy právo požádat o privatizaci dosud užívaného bytu za centrální legislativou stanovených podmínek (cenových, smluvních atd.). Je nutné upozornit na to, že obec, ačkoliv vlastník, neměla možnost na velmi ojedinělé výjimky žádost nájemníka zamítnout či podmínky koupě jakkoliv ovlivnit, jelikož toto právo bylo dáno vyšším právním předpisem. Ačkoliv se obce bránily soudní cestou, neuspěly. Cílem tohoto kroku nové konzervativní vlády vedené M. Thatcherovou bylo jak na jedné straně omezit vliv obcí (vyznačujících se velmi neefektivním a byrokratickým způsobem správy nejen bytového fondu), tak podpořit vlastnický sektor bydlení (vlastnické bydlení je ve většině evropských zemích lidmi preferováno před bydlením nájemním). Zákon o bydlení tak znamenal relativně radikální přenos rozhodovací moci ve prospěch nájemníků.

Druhá významná změna přišla s přijetím dalšího *Zákona o bydlení* v roce 1988. Zatímco zákon z roku 1980 daroval nájemníkům výsostně individuální práva, zákon z roku 1988 nepřímo zavedl kolektivní práva nájemníků: nájemníci se mohli sami kolektivně rozhodnout, zda-li zůstanou pod křídly obce nebo přejdou do rukou jiného majitele (právo výběru, Tenants Choice)! I toto právo se však týkalo výhradně nájemníků v obecních bytech, nikoliv sociálních bytech bytových asociací či v bytech soukromých pronajímaných za tehdejší tzv. spravedlivé nájemné (dnes je regulace nájemného v soukromém sektoru bydlení zcela zrušena). Zatímco nájemníci v obecních bytech byli stále více posilováni ve svých právech, práva nájemníků v bytech soukromých, byť neziskových, majitelů však zůstala nezměněna. Možnost pro nájemníky zvolit si jiného majitele (bytovou asociaci nebo založit si vlastní bytové družstvo) bylo ze strany centrální legislativy hozenou rukavicí obcím, které si uvědomily, že pokračování v dosavadních zajetých kolejích už do budoucna nebude možné. Ať už tomu bylo z důvodu, že obce si bytový fond chtěly ponechat ve svém vlastnictví, či nikoliv, rozhodně od konce 80. let vytváří obce z vlastní iniciativy první participační projekty, začínají podporovat institucionalizaci sdružení nájemníků a zvyšují rozsah aktivit, ke kterým se zástupci nájemníků mohou vyjadřovat. Navíc, již od roku 1986 měli na základě *Zákona o bydlení a plánování* nájemníci, kteří se rozhodli spravovat svůj bytový fond prostřednictvím vlastního sdružení, právo na přímé dotace ze státního rozpočtu směřujících k založení těchto sdružení (Tenant Management Organizations, TMO). Právo výběru bylo zákonem z roku 1996 zrušeno; avšak již od roku 1993 získali nájemníci jiné velmi silné kolektivní právo: právo na management.

V roce 1993 byl přijat nový *Zákon o bydlení a urbanistickém rozvoji*, který zavedl právo na management (Right to Manage), podle kterého mají nájemníci právo účastnit se přímo na rozhodování a řízení fondu obecního sociálního bydlení. Legislativa je v této věci však relativně nekonkrétní, do velké míry tudíž závisí na ochotě i imaginaci reprezentantů obce, jakým způsobem bude vytvořen systém participace. Ve skutečnosti tak postupně vznikly tři základní formy sdružení nájemníků (Tenant Management Organizations) (Department of Environment, 1995):

1. bytová družstva (housing co-operatives), kde nájemníci bytů bytové asociace (zvláštní forma sociálního bydlení existující již od 19. století) společně vlastní a kompletně spravují bytový fond, ale nemají individuální finanční podíl, který by mohli „prodejem“ zpeněžit na volném trhu (tj. nemohou individuálně prodávat byty, ve kterých bydlí);

2. bytové korporace (housing corporation), kde nájemníci obecních bytů převzali část nebo plnou odpovědnost za správu bytového fondu (např. opravy, znovu-pronajímání, atd.);
3. Rada pro správu nemovitosti (Estate Management Board), tedy situace, kdy některé prvky správy byly delegovány na lokální Radu pro správu nemovitosti, jejíž většina členů je rovněž volena sdružením nájemníků.

Britská vláda podporuje komunitní iniciativy prostřednictvím přímých dotací ze státního rozpočtu: jen pro rok 2000 uvolnila celkově 6 milionů liber na program „Posílení pravomocí nájemníků“ (Tenant Empowerment Grant Programme); tyto fondy slouží zejména pro vytvoření „základních studií“ (zhodnocení základních materiálních, sociálních či ekonomických problémů daného bytového domu a s pomocí nezávislých konzultantů vytvoření strategií pro jejich řešení), provozování zdarma poradenské linky pro sdružení nájemníků radící nájemníkům, jakým způsobem se do správy zapojit, a krytí nákladů národních vzdělávacích programů pro vrcholné reprezentanty sdružení nájemníků. Lektory při vzdělávacích programech často tvoří reprezentanti obce, ale mohou to být rovněž zástupci celostátního sdružení nájemníků. Mimo to vláda již na konci 80. let uzákonila povinnost vzniku lokálních Rad pro správu nemovitosti, jejíž většina je volena nájemníky, a jež má ze zákona oprávnění vyjadřovat se k zásadním krokům obcí jako majitelů sociálních bytů. Při rozběhu vládního programu regenerace sídlišť ve vlastnictví obcí byla povinnost zajištění participace nájemníků na programu ukotvena rovněž jako nutná podmínka pro získání vládních dotací. Mezi roky 1986-87 dosáhl podíl obcí uplatňujících jakési formální schéma participace nájemníků 80 % z celkového počtu britských obcí.

Ovšem ani sektor sociálních nájemních bytů ve vlastnictví bytových asociací nezůstal beze změny. V roce 2000 přijala Bytová korporace (jež je odpovědná za financování a regulaci činnosti bytových asociací v Anglii a Walesu) novou politiku nazvanou „Komunita kontroluje“ (Communities in Control). Základem politiky je umožnit nájemníkům tak velký rozsah pravomocí nad správou svých bytů, jaký si budou sami přát. Britská konfederace družstevního bydlení následně vytvořila model (Community Gateway Model), jakým způsobem iniciovat vytváření komunitních organizací a postupného předávání pravomocí do rukou komunit dle vlastních preferencí. Tento model má v sobě „enormní potenciál k transferu aktiv a zdrojů do vlastnictví a kontroly komunit, a tento obrat má hluboké implikace pro rozšíření lokální sociální ekonomiky a revitalizace demokracie na komunitní úrovni.“ (Somerville, Beaumont 2002: 12).

3 Účast nájemníků na managementu sociálního bydlení – příklad Rakouska

Práva nájemníků jsou na celostátní úrovni upravena zejména v zákoně o nájemním právu (Mietrechtsgesetz). V tomto zákoně je obsažena zejména obecná úprava povinností nájemců a pronajímatelů, která mimo jiné zahrnuje i oblast údržby, stavebně technických opatření prováděných za účelem zlepšení technického stavu domu a sanačních zásahů. V zákoně je stanovena povinnost pronajímatele „starat se o to, aby s ohledem na právní, ekonomické a technické okolnosti a možnosti byl dům, pronajímáné bytové jednotky a zařízení sloužící potřebám jeho obyvatel, udržovány v takovém stavu, který odpovídá místně obvyklému standardu.“ Zákon dále přesně vyjmenovává oblasti činností, které jsou považovány za údržbu domu a jeho vnitřních částí (údržba společných prostor domu, bytových jednotek, zajištění chodu zařízení, která slouží společným potřebám obyvatel jako např. centrální zdroje vytápění, výtahy, společné prádelny apod.). Stanoven je i způsob financování těchto činností a podmínky, za jakých je možno pro tyto účely využít cizího kapitálu. V zákoně je dále

stanoveno, za jakých podmínek je možno provádět opatření ke zlepšení technického stavu domu a jeho vnitřních částí a co se jimi rozumí. Mezi nejdůležitější podmínky, které musí být splněny patří:

- náklady na provedení těchto opatření musí být uhrazeny z fondů, které jsou tvořeny rezervami z nájemného vybraného v průběhu předchozích deseti let včetně případných dotací a příspěvků, které byly za tímto účelem poskytnuty. Současně tím ovšem nesmí být ohroženo provádění běžné údržby domu a jeho součástí.
- pokud takto kumulované prostředky nepostačují k pokrytí plánovaných opatření, je možno provést je jen tehdy, jestliže pronajímatel a většina nájemníků (většina je určována na základě počtu pronajímaných bytových jednotek v domě) uzavřou písemnou dohodu, ve které nájemníci vysloví souhlas s realizací těchto opatření a úhradou té části nákladů, která není pokryta z vybraného nájemného a případných dotací nebo příspěvků. Současně musí být zajištěno, aby zbývající „menšina“ nájemníků nebyla v důsledku realizace zamýšlených opatření finančně zatížena a nebyla ani nepřiměřeně omezena její užívací práva k bytu a společným prostorám domu.
- stavebně technická opatření ke zlepšení stavu jednotlivých bytových jednotek vyžadují souhlas jejich nájemníků. Výjimkou je situace, kdy nájemník nedostatečně vybaveného bytu nižší kategorie, u kterého v důsledku špatného technického stavu hrozí vyvlastnění, odmítá provedení stavebně technických opatření ke zvýšení bytového standardu proti odpovídajícímu zvýšení nájemného za takto renovovaný byt. V takovém případě je pronajímatel dokonce oprávněn vypovědět nájemníkovi nájemní smlouvu.

V případě, že pronajímatel neplní řádně svoje povinnosti pokud jde o údržbu a zlepšování technického stavu domu a jeho součástí, může mu soud na základě žádosti oprávněných subjektů uložit povinnost v průběhu přiměřené časové lhůty nepřekračující jeden rok provést nápravu současného stavu. Mezi oprávněné subjekty, které se mohou s takovou žádostí na soud obrátit patří: obec, v jejímž katastru leží daný objekt, každý jednotlivý nájemník (v případě určitých vyjmenovaných druhů činností, které pronajímatel neplní) nebo prostá většina nájemníků v daném objektu (v případě jiných zákonem stanovených druhů činností). V případě, že je uskutečnění prací souvisejících se zanedbanou údržbou domu je vázáno na zvýšení nájemného, je soudem zamítnuta žádost na jejich provedení, jestliže se většina nájemníků (měřeno počtem pronajatých bytů v domě) včetně pronajímatele vysloví proti jejich realizaci. Jestliže nájemníci neuplatní žádnou námitku, pak soud současně s nařízením o vykonání těchto prací rozhodne i o odpovídajícím zvýšení nájemného.

S výjimkou některých výše uvedených skutečností však zákon blíže nespécifikuje práva a povinnosti nájemníků v oblasti participace při regeneraci bytového fondu. Problematika podpory bytové výstavby a regenerace stávajícího bytového fondu včetně participace nájemníků spadá do jurisdikce jednotlivých spolkových zemí, přičemž mezi zeměmi existují v tomto ohledu poměrně výrazné rozdíly. V další části textu bude popsána úprava platná pro spolkovou zemi Vídeň.

Vídeňský magistrát zřídil zvláštní organizaci – Wiener Wohnen, která k dnešnímu dni spravuje kolem 220.000 obecních bytů, což představuje bezmála čtvrtinu celkového bytového fondu ve Vídni. Od 1.1.2000 se Wiener Wohnen stala podnikem ve vlastnictví města Vídeň, zatímco před tímto datem byla pouze jedním z oddělení vídeňského magistrátu. V současnosti spravuje svěřený majetek (obecní bytový fond) odděleně od ostatního majetku města, což

znamená, že není oprávněna nárokovat finanční prostředky z rozpočtu magistrátu, ale není ani povinna do něj prostředky odvádět. Funguje tedy na principu odděleného financování. Regenerační a sanační opatření provádí Wiener Wohnen v souladu se zemskými zákony, především zákonem o podpoře bytové výstavby a sanaci bytového fondu (*Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz – WWFSG 1989*), který podrobně definuje jednotlivé podpůrné nástroje a stanoví pro jaké účely a za jakých podmínek mohou být využity. Vlastní komunikace Wiener Wohnen s nájemníky obecních bytů je však upravena v jiném dokumentu – tzv. statutu spolumohutovacích práv nájemníků (*Mietermitbestimmungsstatut*, dále jen Statut). Nejedná se o zákon, ale dokument schvalovaný městskou radou, ve kterém jsou podrobně specifikována informační, kontrolní a spolumohutovací práva nájemníků bytů spravovaných Wiener Wohnen a rovněž i organizační struktura Wiener Wohnen.

V souladu se Statutem fungují v objektech spravovaných Wiener Wohnen dvě instituce, jejichž prostřednictvím je zajištěno spolumohutování nájemníků – valná hromada (shromáždění) nájemníků (*Mieterversammlung*) a rada (poradní sbor) nájemníků (*Mieterbeirat*). Valná hromada je shromážděním všech nájemníků daného bytového objektu. Svolávána je v případě potřeby předsedou rady nájemníků nebo na základě požadavku jedné čtvrtiny, minimálně však 50 nájemníků. O čase, místě konání a programu valné hromady jsou nájemníci informováni minimálně 14 dnů předem například prostřednictvím oznámení vyvěšených v každém patře bytového domu. V případě, že je na valné hromadě požadována účast zástupců Wiener Wohnen, je vyrozumění o jejím konání zasláno i jim. Právo účastnit se jednání valné hromady mají všichni obyvatelé příslušného domu, rada nájemníků může na jednání přizvat (na žádost některého z nájemníků) i další osoby. V případě, že rada nájemníků odmítne účast dalších osob na valné hromadě, může valná hromada na žádost některého z nájemníků o jejich účasti rozhodnout. Právo hlasovat na valné hromadě má každý oprávněný nájemník nebo jeho zástupce, na každou bytovou jednotku připadá jeden hlas (tzn. pokud má jeden nájemce v nájmu více bytových jednotek, má i větší počet hlasů na valné hromadě). Valná hromada je usnášeníschopná, jestliže je přítomna alespoň polovina z celkového počtu nájemníků s hlasovacím právem. V případě, že valná hromada není v době zahájení jednání usnášeníschopná, může se po 15 minutách konat nová valná hromada se stejným programem jednání, která je usnášeníschopná bez ohledu na počet přítomných nájemníků. Pokud není stanoveno jinak, stačí k přijetí usnesení valné hromady nebo zvolení člena rady nájemníků prostá nadpoloviční většina hlasů přítomných nájemníků s hlasovacím právem. Volby a hlasování o některých otázkách probíhají tajně prostřednictvím hlasovacích lístků. Valnou hromadu nájemníků řídí předseda rady nájemníků. Mezi hlavní práva a povinnosti valné hromady patří:

- volba a odvolávání členů (resp. náhradních členů) rady nájemníků;
- přijímání zpráv rady nájemníků a rozhodování o těchto zprávách;
- právo na svolání „bytové komise“ (jako vyššího orgánu tvořeného zástupci magistrátu a dalších subjektů) v případě neshod s Wiener Wohnen;
- rozhodování o návrzích jednotlivých nájemníků.

Rada nájemníků je tvořena volenými zástupci nájemníků, jejím úkolem je zastupovat zájmy nájemníků a vykonávat rozhodnutí valné hromady. Členové rady nájemníků zastávají své funkce na principu dobrovolnosti bez nároku na finanční odměnu. Členové rady jsou voleni valnou hromadou, v případě odstoupení některého z členů je na jeho místo radou jmenován některý z okruhu náhradních členů. Funkční období rady trvá až do okamžiku zvolení nové rady, nejdéle však 3 roky. Funkční období končí také okamžikem, kdy odstoupí více než

polovina členů rady nájemníků zvolených valnou hromadou. Opakované zvolení některého z členů rady je přípustné. Valná hromada může odvolat některého z členů nebo celou radu nájemníků za přítomnosti alespoň jedné třetiny nebo 150 nájemníků. Každý z členů rady může na svou funkci kdykoliv rezignovat. Jestliže má zvolená rada více členů (může být i jednočlenná), volí ze svého středu předsedu, jeho zástupce, zapisovatele a popř. jeho zástupce, člena, který bude zastupovat zájmy dětí (viz dále). Rozdělení funkcí mezi jednotlivé členy rady je oznámeno Wiener Wohnen a vyvěšeno v jednotlivých poschodích domu. Pokud k rozdělení funkcí mezi členy rady nedojde v průběhu 6 týdnů od jejich zvolení, končí jejich funkční období. Rada nájemníků je svolávána předsedou, musí být svolána nejméně dvakrát do roka. Usnášeníschopná je tehdy, jestliže byli na zasedání pozváni všichni její členové a dostavila se jich alespoň polovina. K přijetí rozhodnutí rady je třeba prostá většina hlasů přítomných členů, při rovnosti počtu hlasů rozhoduje předsedající. Rozhodnutí rady jsou doručována osobně každému nájemníkovi nebo zveřejňována formou oznámení v domě. Za účelem zajištění informovanosti nájemníků by měly být určeny pravidelné „konzultační“ hodiny, během nichž mohou nájemníci uplatnit své připomínky a náměty a získat bližší informace o záležitostech, které je zajímají. Navenek reprezentuje radu nájemníků její předseda.

Členem rady nájemníků se může stát kterýkoliv nájemník s hlasovacími právy. Každý nájemník je oprávněn navrhopvat kandidáty na členy rady nájemníků a členy volební komise. Návrhy kandidátů musí být doručeny písemně nejpozději 8 dnů před konáním voleb předsedovi stávající rady nájemníků nebo Wiener Wohnen, jestliže se jedná o první volbu rady. Valná hromada nájemníků nejprve volí tříčlennou volební komisi, která je odpovědná za přípravu a průběh volby rady nájemníků. Členové volební komise jsou voleni prostou většinou hlasů a nesmí současně kandidovat na členství v radě nájemníků. Volba rady nájemníků je tajná, volí se pomocí hlasovacích lístků. Rozhoduje se opakovaně o každém kandidátovi. Zvolení členové rady vykonávají svou funkci osobně, ale v určitých záležitostech se mohou nechat zastoupit. Volební komise neprodleně zveřejní výsledky voleb formou vývěsek ve všech poschodích domu a v písemné formě je předá i zástupcům Wiener Wohnen. S cílem zajistit zastoupení zájmů všech skupin obyvatel v radě by měl být jeden ze zvolených členů jmenován reprezentantem zájmů dětí (do 12 let), pokud v daném domě bydlí alespoň jedno dítě v tomto věku. Jeden člen rady by měl být vybrán rovněž ze skupiny teenagerů (12 až 19 let); přísluší mu i hlasovací právo. V případě, že není zvolen žádný zástupce teenagerů, měl by být jeden ze členů rady jmenován obhájcem zájmů této věkové skupiny, jestliže v domě bydlí alespoň jeden teenager.

Mezi hlavní povinnosti rady nájemníků patří:

- uplatňovat žádosti nájemníků směřované na Wiener Wohnen;
- vykonávat rozhodnutí valné hromady a pravidelně valnou hromadu informovat o své činnosti;
- jestliže se na radu obrátí nájemník s určitou žádostí, musí být tato radou do dvou měsíců projednána a vyřízena v přiměřené lhůtě. Nájemník musí být o vyřízení své žádosti následně zpraven.
- do působnosti rady nájemníků spadají dále všechny další úkoly, které nejsou výslovně svěřeny jinému subjektu.

Členové rady nájemníků jsou oprávněni kontrolovat dodržování předpisů o výpočtu výše nájemného a kontrolovat rovněž, na jaké účely jsou vybrané nájemné a další příjmy vynakládány. Rada nájemníků je oprávněna nahlížet do všech záznamů, účtů, platebních

dokladů a jiných podkladů souvisejících se správou daného bytového objektu a kontrolovat jejich správnost. Z podkladů, do kterých může nahlížet, jsou vyjmuty pouze takové, jejichž znalost by mohla poškodit zájmy některého z nájemníků. Předsedovi rady nájemníků je na požádání vyhotovena zdarma kopie libovolného požadovaného účetního dokladu týkajícího se výše nájemného nebo provozních nákladů. Wiener Wohnen je zavázána včas a kompletně informovat radu nájemníků o všech záležitostech týkajících se správy, údržby a zamýšlených úprav bytových jednotek, pokud tomu nebrání zákonné překážky. Rada nájemníků je oprávněna uzavírat s Wiener Wohnen dohody týkající se správy, údržby a zlepšování stavu bytového objektu. V situaci, kdy by tím měly být dotčeny zákonné nebo smluvní zájmy některého z nájemníků, je podmínkou získání souhlasu tohoto nájemníka.

Rada nájemníků je dále oprávněna požadovat provedení prací souvisejících s údržbou nebo zlepšováním technického stavu domu v rozsahu daném existujícími finančními zdroji (např. rezervy z vybraného nájemného, příspěvky na údržbu a zlepšování technického stavu). Může navrhopvat a požadovat účelnější koordinaci a posloupnost provádění těchto prací s ohledem na současný technický stav, finanční dopady nebo jiné důležité zájmy nájemníků. Wiener Wohnen je zavázána podrobně informovat radu nájemníků o plánovaných činnostech za účelem zachování nebo zlepšení technického stavu domu, jestliže se jedná o projekty většího rozsahu a jejich realizace by měla za následek zvýšení nájemného. V této souvislosti jsou ze strany Wiener Wohnen poskytnuty odhady nákladů na tyto projekty, informace o způsobu zajištění jejich financování, předpokládaných finančních dopadech na jednotlivé nájemníky, době zahájení a délce trvání těchto projektů. Rada nájemníků může ve lhůtě jednoho měsíce od okamžiku, kdy byla s těmito záměry seznámena, vznést odůvodněné námitky proti předloženým návrhům. V takovém případě následuje minimálně pokus o sblížení vzájemných stanovisek rady (resp. nájemníků) a Wiener Wohnen. Jestliže není dosaženo vzájemné shody, může být požádáno o svolání bytové komise jako orgánu vyšší instance za účelem zprostředkování při vyjednávání. Jestliže je vyhlášena veřejná soutěž na provedení výše zmíněných projektů, musí být včas informována i rada nájemníků, aby se soutěže mohly zúčastnit i konkurenční subjekty (firmy), ve které má důvěru rada nájemníků². Rada nájemníků je oprávněna nahlížet do kalkulací nákladů firem, které byly pověřeny realizací projektů, upozorňovat na nedostatky při provádění prací a požadovat jejich odstranění prostřednictvím Wiener Wohnen. Informační povinnost Wiener Wohnen se nevztahuje na některé havarijní stavy, odstraňování poruch na rozvodech (vody, plynu, elektřiny, kanalizace) nebo technických zařízeních (výtah, společná prádelna).

Na přání rady nájemníků je Wiener Wohnen povinna uspořádat nejpozději před koncem kalendářního roku „poradu“ o plánovaných projektech na zachování nebo zlepšení technického stavu domu, jejich nákladech a způsobech krytí těchto nákladů, případně dalších předvídatelných výdajích, které budou znamenat vyšší finanční zatížení nájemníků v příštím kalendářním roce. Rada nájemníků je dále oprávněna předkládat návrhy směřující ke snížení provozních nákladů a nákladů na vytápění a uzavírat za tímto účelem dohody.

Jednou z nejdůležitějších pravomocí rady nájemníků je oprávnění na základě písemného souhlasu alespoň dvou třetin nájemníků požádat o převedení správy domu na jinou správcovskou firmu, než je Wiener Wohnen. V obecných ustanoveních Statutu je dále uvedena povinnost Wiener Wohnen podporovat činnost rady nájemníků, zejména vyřizovat její požadavky v přiměřených časových lhůtách. Wiener Wohnen je dále zavázána „disponovat dostatečným počtem informačních tabulí (nástěnek) instalovaných na vhodných

² Samozřejmě za předpokladu, že tyto subjekty splňují vyhlášené podmínky účasti v soutěži, případně podmínky získání zakázky na projekt.

místech a podle možností poskytovat prostory pro činnosti související se spolurozhodováním nájemníků (tj. zejména pro konání valných hromad nájemníků, práci rady nájemníků apod.).“

3.1 Případová studie: regenerace Karl-Marx-Hof

Karl-Marx-Hof je jednou z lokalit, kde Wiener Wohnen v poslední době realizovala regenerační projekt. Jeho průběh lze ve stručnosti popsat následovně. V první fázi byla provedena technickým personálem Wiener Wohnen obhlídka lokality, přičemž bylo zjišťováno, jaká technická opatření je nezbytné v daném místě realizovat zejména z pohledu Wiener Wohnen jako správce objektů. Opatření navrhovaná k realizaci byla následně z hlediska jejich „nezbytnosti“ přezkoumána nezávislým externím institutem a byl vypracován koncept sanačního projektu. Koncept byl následně projednáván s radami nájemníků příslušných objektů (jejich pravomoci byly podrobně popsány výše) a upravován podle jejich připomínek a návrhů. Po dosažení vzájemné shody byla finální verze projektu představena na valných hromadách nájemníků. Na základě dlouhodobějších zkušeností byla diskuse na těchto setkáních řízena nezávislým moderátorem (osobou se zkušenostmi s vystupováním na veřejnosti). V další fázi probíhaly průběžně rozhovory s jednotlivými nájemníky ohledně problémů týkajících se průběhu sanačních prací. Všichni nájemníci sanační koncept nakonec akceptovali a společně odsouhlasili. V další fázi byl projekt opět předložen k přezkoumání zvláštní instituci (Schlichtungstelle), která posuzovala zejména finanční nákladnost jednotlivých opatření a stanovila novou výši nájemného, které budou muset nájemníci platit v průběhu příštích deseti let. Následně bylo vypsáno výběrové řízení na dodavatele stavebních prací, který byl vybrán na základě volného konkurenčního soutěže a byla s ním uzavřena smlouva na realizaci projektu. O všech podstatných skutečnostech, které se týkají projektu byli nájemníci informováni vývěskami v domě, prostřednictvím novin (vydávaných Wiener Wohnen), který dostávají pravidelně každý měsíc do svých schránek, nebo osobním dopisem. V průběhu realizační fáze obvykle vyvstanou další problémy a těžkosti, které mohou přetrvávat a dlouhodobě narušovat vzájemné vztahy mezi nájemníky a Wiener Wohnen, proto je intenzivně vyhledávána komunikace s nájemníky, aby bylo možno zabránit podobným nežádoucím jevům. Kromě výše popsaných způsobů, jakými mohou nájemníci vyjádřit své námítky a připomínky, se mohou obrátit na jakékoliv z mnoha zákaznických center Wiener Wohnen, a to buď v úředních hodinách nebo si domluvit schůzku na dobu mimo úřední hodiny. K dispozici jsou jim také internetové stránky Wiener Wohnen, kde lze formou vyplnění jednoduchého formuláře uplatnit své připomínky a dotazy, přičemž Wiener Wohnen je zavázána vyjádřit se do určité stanovené časové lhůty. Nájemníkům je dále k dispozici „zákaznická“ telefonní linka, dále mohou využívat obvyklých komunikačních prostředků jako je pošta a fax. V průběhu realizace vlastních stavebně-technických opatření je pak nájemníkům k dispozici zvláštní kontaktní osoba – buď zástupce firmy, která vyhrála výběrové řízení a provádí práce na objektu nebo zástupce Wiener Wohnen, pokud jsou regenerační zásahy prováděny vlastními silami Wiener Wohnen. Jiné speciální metody participace nájemníků (plánovací buňky, plánovací víkendy, pracovní skupiny apod.) jsou užívány při diskusi širších otázek dalšího rozvoje celého města (přípravy územních plánů, projektů nové výstavby apod.) a neorganizuje je tedy Wiener Wohnen, ale zvláštní oddělení vídeňského magistrátu ve spolupráci se subjekty z oblasti ekonomiky, kultury a dalších sfér společnosti.

4 Participace nájemníků na regeneračních projektech – příklad Německa

První právní ustanovení zakotvující jistá práva občanů odpovídající nejnižším úrovním žebříku participace (viz schéma 1), se v německém právním řádu objevila již v 60. letech 20. století. Konkrétně spolkový stavební zákon (*Bundesbaugesetz*) z roku 1960 předpokládal informování občanů formou veřejné prezentace plánovaných stavebních úprav. Podněty a námitky ze strany občanů byly v rámci dalšího správního postupu projednávány a přezkoumávány zvláštní komisí. O aktivním zapojení občanů ve fázi plánování stavebních opatření však zatím nemohla být řeč. Teprve zákon o podpoře městské výstavby (*Städtebauförderungsgesetz*) z roku 1971 poprvé zohlednil možnost obyvatel spolurozhodovat o prováděných sanačních opatřeních. V rámci předběžných průzkumů „měly být zjišťovány postoje a ochota ke spolupráci ze strany vlastníků, nájemníků, nájemců a dalších oprávněných uživatelů dotčeného bytového fondu, přijímány jejich návrhy týkající se plánovaných sanačních opatření a diskutovány možnosti zamezení negativním důsledkům“. V pozdějším období byla tato ustanovení zákona rozšířena na všechny stavební zásahy, nejen sanaci bytového fondu. V současné době má zákonná (formální) podoba participace zakotvená ve stavebním zákoně dva stupně. Bezprostředně po vzniku prvních návrhů stavebních plánů jsou občané informováni a mají možnost se k nim vyjádřit, zejména pokud jde o zamýšlené záměry a navrhované alternativy. V tomto případě se hovoří o tzv. „předběžné participaci“ (*vorgezogene Bürgerbeteiligung*). Získané poznatky, názory a připomínky jsou použity jako podklady pro další úpravy příslušných plánů. Za jistých podmínek však může být od této formy participace upuštěno.

Ve druhé fázi musí být konečná verze plánu zpřístupněna pro veřejnost, občané musí být na tuto skutečnost s předstihem upozorněni v místě obvyklým způsobem. V rámci stanovené lhůty mají možnost vyjádřit své náměty a připomínky, získat další informace od odborníků nebo úřadů a nahlédnout do příslušných spisů. Námitky a připomínky obdržené ve stanovené lhůtě jsou obcí přezkoumány a zohledněny při rozhodování o schválení plánů. O výsledcích přezkoumání jsou namítající písemně zpraveni. V případě, že jsou obdržené připomínky zásadního charakteru a vedou k podstatným změnám návrhu, je nutná jeho opětovná veřejná prezentace. V opačném případě jsou do úprav zapojeny pouze bezprostředně dotčené strany. Obcí schválené plány musí být předloženy k nahlédnutí, případně schválení (podle druhu plánu) nadřízenému správnímu orgánu. Ustanovení zákona upravují rovněž spolupráci obce se soukromými investory. Obec je povinna uzavřít s investorem smlouvu o výstavbě, která investora opravňuje (po dohodě s obcí) zajistit na své náklady vypracování stavebních plánů a jejich zpřístupnění veřejnosti. Uvedený postup skrývá jisté nebezpečí v podobě snahy investorů zkrátit a zjednodušit celý proces omezením participace občanů (zejména tzv. „předběžné participace“) s tichým souhlasem obce, který je vykoupen úsporami obecního rozpočtu.

Práva občanů podílet se na rozhodování o veřejných otázkách jsou v německém právním řádu upravena i na komunální úrovni. Za zmínku stojí tři následující instrumenty vykazující znaky přímé demokracie: *Bürgerantrag* („občanská žádost“), *Bürgerbegehren* („přání, žádost občanů“) a *Bürgerentscheid* („občanské rozhodnutí“). *Bürgerantrag* umožňuje občanům přimět politické zástupce, aby se zabývali specifickými obecními záležitostmi. Jinými slovy, občané mají touto cestou přímo možnost ovlivnit témata projednáváná obecním zastupitelstvem. Žádost musí mít písemnou formu a musí být podepsána určitým minimálním počtem obyvatel dané obce. V případě obcí s méně než 10 000 obyvateli činí tento podíl 5 % z celkového počtu obyvatel, v případě obcí s více než 100 000 obyvateli 2,5 %. Osoby, které

se mohou pod žádost podepsat, musí mít volební právo. Dosáhnout stanoveného počtu podpisů nemusí být jednoduché s ohledem na úzce specifický charakter některých problémů, které se dotýkají např. pouze obyvatel určité čtvrti či dokonce ulice nebo domu. Zastupitelstvo se musí v zákonem stanovené lhůtě předloženými problémy zabývat, tato lhůta však může být prodloužena předáním žádosti k přezkoumání zvláštnímu výboru či jinému obdobnému orgánu. *Bürgerbegehren* umožňuje občanům předložit obecnímu zastupitelstvu konkrétní problém, o kterém musí být bezprostředně rozhodnuto. Přípustné odpovědi na takto předložené otázky jsou pouze „ano“ či „ne“. Opět je vyžadována písemná forma žádosti s určitým počtem podpisů, osoby bez volebního práva jsou vyloučeny. *Bürgerentscheid* umožňuje občanům prosadit při rozhodování o důležitých místních otázkách své vlastní řešení. Forma podání je písemná, počet nutných podpisů se liší podle regionu.

V 80. letech byla při plánování regeneračních zásahů v některých oblastech západního Berlína využívána metoda tzv. *poradních sborů* (*Beiratsverfahren*). Jak uvádí Selle (Selle 1996) poradní sbory jsou „grémia občanů, která svými věcnými příspěvky opírajícími se o znalost skutečného stavu věcí napomáhají práci politických orgánů a jejich zástupců, a mají zejména poradní funkci.“ Způsob vzniku ani funkce poradních sborů obecně nejsou upraveny obecním zákonodárstvím, avšak jejich činnost je zpravidla specifikována zvláštními ujednáními, která mají obvykle podobu stanov. V daném konkrétním případě sanačních zásahů v západním Berlíně byli členy poradních sborů zástupci nájemníků domů, kterých se týkala připravovaná sanační opatření. Činnost sborů spočívala v projednávání navržených opatření, jejich připomínkování a vytváření vlastních doporučení. Jednalo se však relativně omezenou formu participace zejména z následujících důvodů:

- členy byli pouze volení zástupci nájemníků těch domů, kterých se dotýkaly navrhované zásahy, nikoliv zástupci celé čtvrti;
- přijímaná rozhodnutí poradních sborů měla pouze charakter doporučení;
- existence poradních sborů byla časově omezená; v rámci přípravné plánovací fáze se pohybovala v průměru kolem pěti zasedacích dnů.

Koncept „*plánovacích buněk*“ (*Planungszelle*) vyvinutý P. C. Dienelem na konci 70. let 20. století má umožnit artikulaci zájmů „mlčící většiny“ obyvatel. Plánovací buňka je tvořena skupinou přibližně 25 obyvatel vybraných metodou náhodného výběru (losováním), kteří jsou po určitou dobu (tři až čtyři dny) zbaveni svých pracovních povinností a spolupracují na řešení předkládaných problémů. Diskuse je zpravidla řízena jedním nebo dvěma profesionálními moderátory. Ze strany expertů jsou občanům zprostředkovávány informace a předkládány různé kontroverzní otázky, které jsou diskutovány v rámci pětičlenných pracovních skupinek s měnícím se složením. Výsledky jsou podle možností schváleny ve shodě s ostatními účastníky nejprve v rámci buňky, následně v plénu (plénum je tvořeno členy všech hlasovacích buněk). Výstupem je písemné shrnutí posudků a návrhů na řešení daných problémů, neboli tzv. dobrozdání (posudek) občanů, které napomáhá dalšímu rozhodování příslušných orgánů. Metoda plánovacích buněk je obzvláště vhodná při rozhodování o otázkách s vysokými nároky na informovanost řešitelů, komunikaci a neutralizaci jednotlivých parciálních zájmů. Metoda byla v Německu v uplynulých dvaceti letech používána zejména při řešení problémů v oblasti rozvoje měst, technického rozvoje a energetické politiky. Kritici namítají, že tato metoda není v podstatě (odhlédneme-li od přínosu v podobě nových poznatků pro zúčastněné osoby) nic jiného, než jakýsi lepší průzkum veřejného mínění. Vzhledem k tomu, že plánovací buňky pracují zpravidla tři až čtyři dny, nabízí se otázka, zda nabyté výsledky spíše než produkt kontinuálního a dynamického pracovního procesu nepředstavují pouhý statistický záznam momentálního

rozpoložení řešitelů. Dosud rovněž nebylo prokázáno, že by použití této metody vedlo k legitimnějším rozhodnutím než v případě jiných nástrojů participace obyvatel. Sporné je také určení subjektu, který má „moc“ pokládat otázky, jež mají být prací plánovací buňky zodpovězeny. Většinou je tímto subjektem zadavatel příslušného projektu, o jehož nestrannosti lze v mnoha případech pochybovat. Metoda plánovacích buněk bezpochyby přispívá k urychlení procesu rozhodování, je však sporné, zda toto pozitivum není vykoupeno výše nastíněnými negativy. S plánovacími buňkami srovnatelnými modely participace obyvatel jsou tzv. *citizen's juries* v Anglii a *deliberative opinion polls* v USA.

Diskusní fóra (Foren) umožňují diskutovat témata komunální politiky při zapojení pokud možno všech relevantních aktérů. V Německu i Rakousku jsou využívána zejména při projednávání otázek rozvoje měst a městských částí a řešení dopravní situace. Mohou vést k posílení komunikace mezi jednotlivými zájmovými skupinami občanů a k vyjasnění jejich postojů k diskutovaným problémům. Přínosem je nalezení rychlejší a transparentnější cesty vedoucí k dosažení určitého konsensu. Uspořádání fóra zpravidla předchází poměrně nákladný proces, jehož účelem je seztvat všechny zainteresované účastníky jednání. Děje se tak s využitím obvyklých mediálních prostředků, tj. novin, časopisů, případně rádia, televize, vybraným adresátům jsou rozesílány písemné pozvánky apod. Důraz je kladen na přítomnost kompetentních zástupců pokud možno všech relevantních aktérů (jak organizovaných, tak zejména neorganizovaných), aby mohly být prezentovány veškeré argumenty podstatné při hledání řešení konkrétního problému. Účastníci by měli být předem stručně informováni o tom, co je předmětem jednání, jaké problémy mají být řešeny, aby se mohli předem připravit. Počet účastníků fóra v zásadě není omezen, což s sebou nese riziko nepřehledných skupin participantů s vysokou mírou fluktuace. V takovém případě je nutno delegovat řešení konfliktů na menší pracovní skupiny nebo skupiny využívající mediaci³. Předpokladem účasti na fóru, na rozdíl od mediace, není nutnost osobně se zavázat k plnění sjednaných výsledků. Fóra proto představují významný nástroj umožňující prezentaci nejširšího spektra názorů. Současně je třeba vyzdvihnout jejich informativní charakter a přínos v podobě navazování nových a utužování stávajících sociálních struktur. Participantům je třeba předem vysvětlit, co mohou od své účasti očekávat, aby se předešlo jejich případnému zklamání a z toho plynoucí neochoty znovu se zúčastnit.

Plánovací víkendy (Perspektivenwerkstätte⁴, resp. Zukunftswerkstätte) podobně jako fóra staví na zapojení širokého okruhu aktérů, kteří se společně snaží „navrhnout žádoucí, realizovatelné, ale i prozatím zdánlivě neprůchodné vize budoucího stavu řešené oblasti“ (Selle 1996: 369). Selle (1996) uvádí, že v rámci plánovacích víkendů jsou vytvářeny konkrétní návrhy řešení v oblasti plánování, formulována náplň činnosti pracovních skupin a občanských uskupení v dlouhodobém horizontu. Napomáhají rovněž překonat rezignaci a apatii obyvatel a přispět tak k jejich mobilizaci a zapojení do plánovacích procesů. Přínosem může být rovněž skutečnost, že uplatnění tohoto participačního modelu vede k narušení zaběhnutých často nepřilíš flexibilních plánovacích postupů a může tedy vést k jejich zefektivnění. Využívá se principu tzv. integrovaného plánování, kdy se občané za pomoci odborníků snaží navrhnout např. novou podobu náměstí, ulice, atd. Vše se zpravidla odehrává v průběhu jednoho prodlouženého víkendu (4 - 5 dnů). Průběh celého víkendu je řízen členy nezávislého týmu moderátorů, kteří mají zkušenosti s organizováním akcí tohoto typu.

³ Obecně se mediací rozumí řešení konfliktních situací zapojením neutrálního subjektu, tzv. mediátora. Jeho úlohou není vynášet konkrétní soudy, ale vést „znenárodně“ strany na cestě k dosažení konsensu.

⁴ Je velmi obtížné najít výstižné české synonymum, doslovný překlad je „dílny budoucnosti“ nebo spíše „dílny s výhledem do budoucna“, srozumitelnější je spíše anglický název „Community Planning Weekend“. Na základě anglické terminologie bude používán český výraz plánovací víkend.

Součástí prvního dne bývá seznámení se s řešenou lokalitou formou krátké vycházky, představení týmu moderátorů, krátké úvodní rozhovory s účastníky (tj. zejména zástupci úřadů, občanských iniciativ atd.). Převážnou část druhého dne vyplňuje práce tematicky zaměřených pracovních skupin, přítomní experti jsou jim k dispozici a poskytují odborné zázemí. Účastníci plánovacího víkendu se rozdělují do pracovních skupin na základě vlastní volby. Zpravidla jsou vytvořeny dvě až tři pracovní skupiny, které pracují paralelně, každá na určité problémové oblasti. Každá pracovní skupina má svého vedoucího (kterého si zvolí) a zapisovatele. Všichni členové pracovní skupiny mají k dispozici samolepící štítky, na které zapisují své návrhy a svá stanoviska k diskutované otázce. Štítky jsou následně vybrány a seříděny do tematicky příbuzných skupin, které jsou vypsány na tabuli (nebo flip-chartu). Metoda samolepících štítků umožňuje každému členovi pracovní skupiny zaujmout své vlastní stanovisko. Po ukončení činnosti pracovních skupin se všichni sejdou na společném plénu, kde zástupci jednotlivých pracovních skupin krátce informují o hlavních výsledcích, ke kterým dospěli. Větší část třetího dne plánovacího víkendu je věnována tzv. plánovací hře (*Planspiele, Planning for Real*). Jedná se o metodu, která umožňuje přímou a aktivní spolupráci laiků a expertů při vytváření plánů řešené lokality. Účastníci se opět rozdělí do skupin o 8 – 12 členech, které se shromáždí kolem stolů s rozloženými plány nebo modelem řešené lokality. Jednotlivé skupiny mohou být zaměřeny tematicky (např. skupina, která bude projektovat zeleň, jiná obchody apod.) nebo každá řeší určitou geografickou oblast. Účastníci jsou vyzváni, aby zakreslili své představy a návrhy do přichystaných plánů (barevnými fixami) nebo znázornili na připraveném modelu. Kontroverzní návrhy jsou diskutovány s cílem najít konsensuální řešení. Každá skupina má svého moderátora a zapisovatele. Výsledky jsou následně v plénu představeny ostatním účastníkům. S koncem třetího dne plánovacího víkendu končí i veřejná část a začíná interní práce týmu moderátorů na přípravě závěrečné zprávy, která je prezentována poslední den plánovacího víkendu. Zachycuje hrubou „vizi“ řešení na základě hlavních myšlenek a návrhů, které zazněly v průběhu celé akce. Podrobnější zpráva s detailnějšími návrhy je vydána s určitým časovým odstupem.

Plánovací víkend může být úspěšný jen tehdy, jestliže je morálně podporován většinou obyvatel a jeho účastníky jsou zástupci nejrůznějších zájmů. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o poměrně neznámý nástroj, jsou nutné určité počáteční investice do „reklamy“. Občané musí být informováni, že plánovací víkend představuje otevřené neformální jednání, kde jsou brány v úvahu všechny možné názory, které jsou následně vzájemně diskutovány. Děje se tak prostřednictvím přípravných setkání a shromáždění s občany, která rovněž napomáhají připravit hlavní body jednání pro plánovací víkend. Atmosféra těchto setkání by měla být uvolněná a přátelská, měla by naznačovat, že tomto duchu se ponese i pracovní atmosféra plánovacího víkendu. Používány jsou i „klasické“ informační prostředky jako letáky, poštovní zásilky, plakáty, lokální tiskoviny, případně i rozhlas a televize atd. Existující místní iniciativy by měly být k účasti osloveny přímo – zpravidla projeví velký zájem a podílejí se na i rozšiřování informací mezi další osoby. Nejlepší motivace k účasti na plánovacím víkendu je samozřejmě osobní zainteresovanost budoucích účastníků, což by mělo být otevřeně proklamováno. Nelze sestavit úplný seznam možných účastníků, ale za některé vyjmenujme: politici a zástupci místních správních orgánů, zástupci oficiálních úřadů a institucí, zástupci ministerstev, stavebních společností, škol různého stupně, církevní organizace, organizace na ochranu životního prostředí, lokální zaměstnavatelé a obchodníci, investoři, občanské iniciativy a spolky, představitelé národnostních a cizojazyčných menšin, zástupci sociálních organizací, dětí a mládeže, duchovcovských organizací, médií a další.

Výše popsané modely participace v žádném případě nepředstavují konečný výčet metod, které jsou v SRN používány. Vybrány byly jako příklady, se kterými se lze v praxi relativně často

setkat. Kromě toho však existuje celá řada dalších forem, jakými mohou být obyvatelé a další relevantní subjekty zapojeny do rozhodování o veřejných záležitostech, především regenerace obytného prostředí. Za některé jmenujme například tzv. advokátní plánování (*advocacy planning*, *Anwaltsplanung*), pracovní skupiny, „konference k dosažení konsensu“ (*Konsensus – Konferenz*), mediace (*Mediation*), kulaté stoly (*Runde – Tische*), „procházky s obyvateli“ v daném území (*Ortsbegehung*) atd. Současně je třeba podotknout, že v praxi jsou obvykle používány kombinace více různých metod (např. v rámci plánovacích víkendů jsou jejich účastníci rozděleni do pracovních skupin, obdobně v případě konceptu plánovacích buněk).

4.1 Případová studie: Berlín – Hellersdorf

Předpokladem úspěšného použití určitého konkrétního modelu participace je důkladná znalost situace v daném místě (tj. například na daném sídlišti). Prvním krokem je analýza současného stavu (*Bestandanalyse*), která má obvykle podobu poměrně rozsáhlého dotazníkového šetření. Například na berlínském sídlišti Hellersdorf byl na počátku 90. let prováděn na žádost stavební společnosti Hellersdorf (která je vlastníkem podstatné části bytů na sídlišti) dotazníkový průzkum připravený nezávislou agenturou. Dotazník měl bezmála sto čtyřicet otázek a jeho vyplnění trvalo v průměru dvě a půl hodiny. Okruhy otázek měly zhruba následující strukturu: otázky vztahující se k domu, ve kterém respondent bydlí (fasáda, okna, vchod, vchodové dveře, izolace, střecha, poštovní schránky, atd.), otázky vztahující se k bytu a jeho vybavení, otázky k širšímu obytnému prostředí, infrastruktuře, struktuře a výši placeného nájemného, otázky na spokojenost s bydlením, otázky ohledně zamýšleného stěhování, image sídliště a konečně baterie otázek ke zjištění sociálně-demografických údajů o respondentovi (resp. domácnosti). Vyplnění dotazníku bylo nepovinné, aby na něm byli občané více zainteresováni, byly odevzdané dotazníky slosovány a výherci obdrželi věcné ceny. Návratnost byla neočekávaně vysoká, činila 56,5 %. Na základě výsledků analýzy současného stavu byly stanoveny cíle a jejich priority. V souladu se zvolenými cíli hledala stavební společnost Hellersdorf optimální strategii jejich dosažení. Na tomto místě je třeba zmínit, že vlastníkem většiny nájemných bytů na berlínských sídlištech jsou stavební společnosti; ty mají s městskou částí uzavřenu smlouvu, která jim předepisuje plnit některé povinnosti a v některých oblastech (zejména sociálních otázkách) poněkud omezuje jejich pravomoci. Jinak ovšem pracují na konkurenčním principu ve volně tržních podmínkách, což je nutí hospodařit se svým majetkem efektivně. V Praze je situace odlišná, protože vlastníky stále relativně podstatné části nájemných bytů jsou městské části, správu pak vykonávají nejrůznější správcovské firmy. Vzhledem k tomu, že tyto firmy nehospodaří se svým vlastním majetkem a kontrola ze strany městských částí není v některých případech zcela optimální, lze se setkat se situacemi, kdy veřejné prostředky nejsou používány efektivním způsobem.

4.2 Případová studie: Berlín – Marzahn

Na největším berlínském sídlišti Marzahn byla po několikaměsíční přípravě založena v roce 1991 městem Berlín společně se správním obvodem Marzahn tzv. platforma Marzahn. Cílem platformy je zajistit plnění následujících úkolů:

- informování občanů o hlavních projektech rozvoje sídliště a jejich přípravě,
- zajištění veřejné diskuse o principech dalšího rozvoje a návrhu konkrétních opatření ke zlepšení obytného prostředí sídliště a stavu budov,
- participace občanů na plánování a projektech,
- provázání (zasíťování) různých zájmových skupin,
- koordinace rozdílných lokálních přístupů a plánovacích úrovní.

Platforma sestává ze dvou hlavních stavebních kamenů, kterými jsou řídicí výbor a veřejné fórum. Veřejné fórum je místem, kde setkávají všichni aktéři a zájemci (tj. občané, podnikatelé, obchodníci, zaměstnavatelé, zaměstnanci, představitelé občanských iniciativ, úřadů, škol, atd.) při řešení konkrétních otázek dalšího rozvoje sídliště. Řídicí výbor sestává z užšího okruhu členů (především zástupců správního obvodu Marzahn, senátu města Berlína, bytových společností a skupiny odborníků – viz dále), kteří připravují témata projednávaná na dalších zasedáních fóra a současně zajišťují zpracování a praktickou realizaci již projednaných návrhů.

Struktura Platformy byla ve shodě s uvedenými cíli stanovena takto:

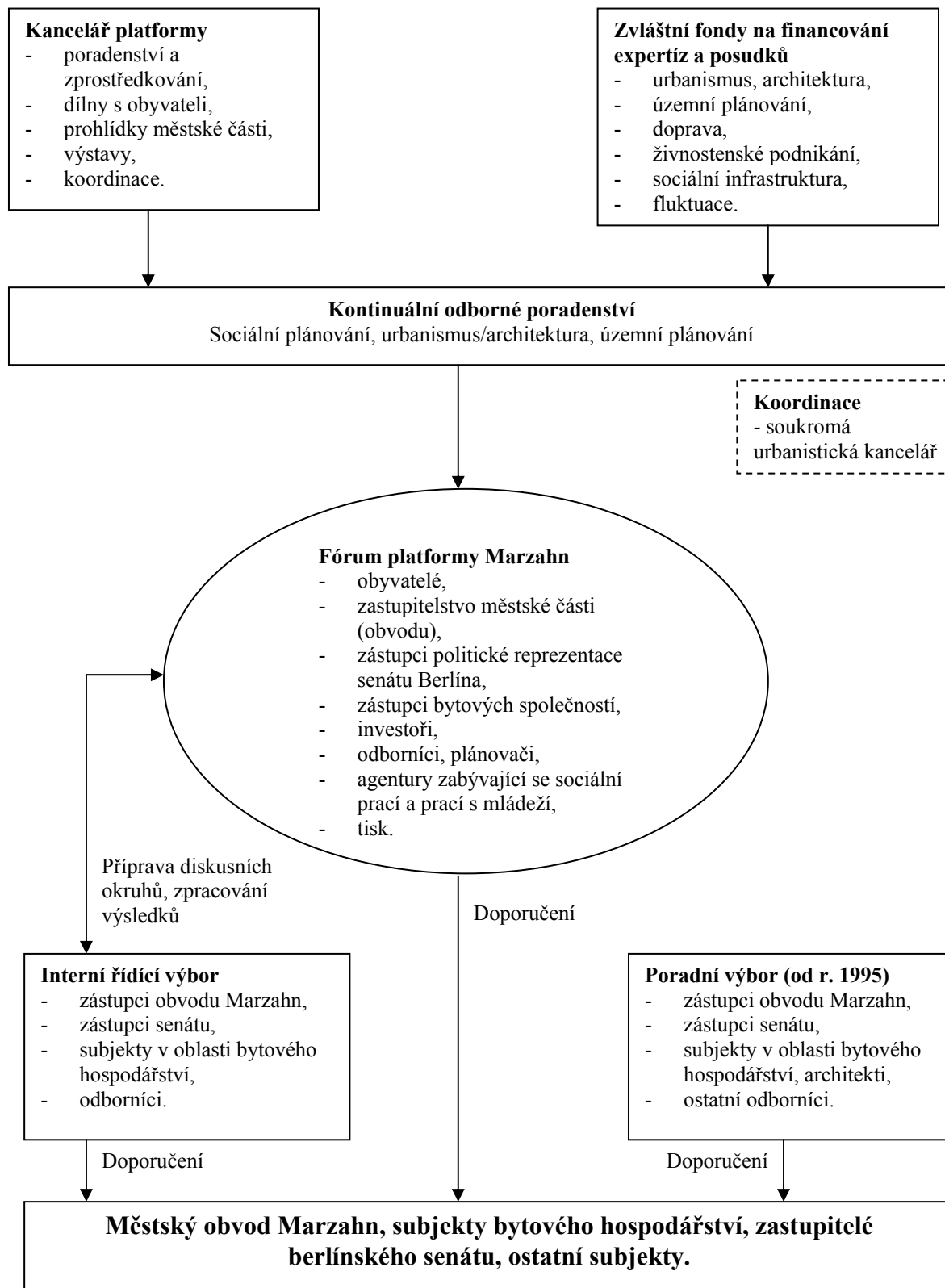
- veřejné fórum (v prvních letech se scházelo každý měsíc, nyní 5 krát do roka; účastníci jsou seznámi prostřednictvím plakátů, poštovních zásilek a tisku; zváni jsou rovněž zástupci médií, kteří zajišťují informovanost veřejnosti a vytvářejí příznivý obraz sídliště navenek, což je důležité i z hlediska posílení serióznosti politických prohlášení a prohlášení manažerů stavebních společností),
- řídicí výbor platformy včetně poradního výboru pro otázky sanaci domů a bytů (od roku 1995),
- kancelář platformy jako kontaktní a organizační centrum.

Řídicí a koordinanční orgány platformy jsou následující:

- Interní řídicí výbor
je tvořen zástupci místního zastupitelstva, bytových společností a oddělení pro výstavbu, bydlení a dopravu města Berlína, schází se pravidelně sedmkrát ročně mezi zasedáními veřejného fóra. Úkolem této skupiny je připravovat témata projednávaná následně v rámci veřejného fóra a zejména ve spolupráci s místním zastupitelstvem a stavební společností Marzahn zajistit a koordinovat zpracování výstupů z diskusí veřejného fóra. Jednou nebo dvakrát ročně se účastní národních nebo i mezinárodních setkání, které slouží k výměně zkušeností získaných na jiných německých i zahraničních sídlištích.
- Poradní výbor pro vytváření designu obytného komplexu Marzahn
Skupina je součástí platformy čtyři roky. Její úlohou je poskytovat doporučení a rady ohledně designu renovovaných domů, především pokud jde o vzhled fasád a komplexní návrhy uspořádání celé oblasti. Účastníky jsou stavební společnosti, jejich architekti a vedoucí výstavby a stavebního dozoru, urbanistická agentura, kancelář na ochranu životního prostředí a péče o zeleň a konzultanti platformy. Doporučení ohledně designu vznikají na základě konsensu, na kterém se shodnou všechny zainteresované strany. Jednání skupiny předchází zahájení příslušného povolovacího řízení (řízení o udělení stavebního povolení) a s ohledem na účast kvalifikovaných odborníků zajišťují dokonalou přípravu všech potřebných podkladů, což přispívá k jeho urychlení a tím i bezprostřednější realizaci konkrétních opatření.

Graficky lze strukturu platformy znázornit pomocí následujícího schématu:

Schéma 2: Organizační struktura Platformy Marzahn



Finanční zdroje pro svou činnost platforma získává od města Berlín (oddělení výstavby, bydlení a dopravy), doplňkové financování je zajišťováno ze zvláštních fondů, ze kterých jsou placeny odborné expertízy – např. průzkumy sociální struktury obyvatel, expertní zpráva k dalšímu rozvoji centrální části sídliště, apod.

Metody zajištění participace obyvatel

Obyvatelé Marzahnu netvoří homogenní skupinu, ale mají rozdílné a v řadě případů protichůdné představy a zájmy. Kromě toho nedisponují odbornými znalostmi zaměstnanců specializovaných agentur nebo bytových společností. Účelem dílen (workshopů) organizovaných pro obyvatele je zajištění kontroly a prověření příslušných plánů rozvoje, vymezení dalších problémů k řešení a přínos v podobě inovativních myšlenek a nápadů uplatnitelných pro další rozvoj sídliště. Občané se na těchto mítincích současně seznamují s odbornou terminologií a metodami používanými v oblasti plánování. Participace obyvatel je v rámci platformy zajišťována pomocí následujících metod a nástrojů:

- **Dílny (workshopy) obyvatel**
Využívány jsou dva typy dílen. První, „*ad hoc*“ *dílny*, jsou zaměřeny na řešení konkrétních otázek spojených s určitou lokalitou. Okruh účastníků je proto zúžen na obyvatele příslušného území. Výsledky práce mají nejčastěji podobu písemné dokumentace a plánovacích skic. Úkolem architektů a urbanistů je zpracovat výsledky těchto dílen do svých plánů, které pravidelně předkládají k dalším diskusím.
Druhý typ dílen není spojen s řešením problémů konkrétní lokality, lze je označit jako *permanentní dílny*. Skupiny, které se těchto dílen účastní, řeší otázky obecnějšího charakteru – např. problematiku volnočasových aktivit dětí a mládeže, vztah žen a urbanistiky, úroveň, kvalitu a dostatečnost kulturních zařízení, apod. Pod „křídly“ platformy se schází například i ženský literární kroužek. Důležité v tomto případě nejsou jen konkrétní pracovní výsledky, ale i sociální aspekty takovýchto setkání. Cílem je zabezpečit podporu a rozvoj sociálních sítí v rámci sídliště, zprostředkovat kontakty obyvatel, vytvářet v nich pocit sounáležitosti s místem, kde žijí. Všechny tyto aspekty mají značný význam pro odbourávání anonymity a lhostejnosti občanů a přispívají k podněcování jejich vlastní aktivity.
- **Pracovní procházky s obyvateli**
Tato metoda umožňuje jednak identifikovat konkrétní problémy a nedostatky, které by měly být v dané lokalitě přednostně řešeny, vhodná je rovněž pro posouzení efektivnosti a úspěšnosti navržených opatření v počátečním stádiu jejich realizace.
- **Průzkumy veřejného mínění**
Obyvatelé jsou dotazováni ohledně svých přání, například pokud jde o přípravu zásahů k vylepšení obytného prostředí. Průzkum může být např. zaměřen na záměry ohledně budoucího stěhování a žádoucí obytné lokality.
- **Kancelář platformy**
Kancelář hraje významnou roli kontaktního a informačního centra. Sídlí v prostorách bývalého obecního rekreačního centra, které jí byly poskytnuty místním úřadem zdarma. Kancelář je otevřena denně až do pozdních odpoledních hodin. Přijímá stížnosti a kritiky od obyvatel, zprostředkovává kontakty a distribuuje informace o plánovaných změnách v městské části. Kromě toho jsou zde shromažďovány veškeré plány, zajišťovány výstavy a prohlídky sídliště, poskytovány informace o Marzahnu a procesu jeho obnovy pro nejširší okruh zájemců, např. i pro studenty a novináře. K dispozici jsou zde také prostory, které mohou využívat různé občanské iniciativy (kluby, spolky apod.). Kancelář zajišťovala do roku 1996 vydávání a distribuci speciální tiskoviny („plánovacích“ novin) s detailními informacemi o dalších projektech rozvoje městské části, ale tato činnost byla zastavena z důvodu nedostatku finančních prostředků. V současnosti v Marzahnu vychází

časopis s názvem „Wir in Marzahn“ (My v Marzahnu), jehož distribuci zajišťuje stavební společnost Marzahn. Informace v něm jsou určeny především nájemníkům bytů ve vlastnictví této společnosti, zahrnují odpovědi na nejčastější otázky, informace o výši nákladů společnosti a účelu, na který byly vynaloženy, informace o hospodaření, termíny připravovaných akcí, informace o zajímavých volnočasových aktivitách, soutěže (např. o nejlepšího domovníka) atd. V kanceláři pracují čtyři zaměstnankyně; mzdy tří z nich jsou financovány převážně z veřejných grantů.

Přínosem platformy je mimo jiné vytváření stimulů pro vznik občanských iniciativ, asociací a pracovních skupin, které se mohou rozvíjet nezávisle na ní. Konkrétním příkladem může být skupina zaměřená na rozšíření sítě cyklistických stezek, jiná spolupracuje na vytvoření parku na území 800 ha plochy ležící ladem. Na základě požadavků starších občanů, které byly předneseny na mítincích veřejného fóra platformy, bylo založeno sdružení „Bydlení pro stáří“. Platforma uvedeným sdružením a skupinám bezplatně poskytuje technickou a organizační infrastrukturu (tj. především prostory a částečně i jejich vybavení) pro zajištění jejich činnosti.

Z výsledků činnosti platformy profitují všechny zúčastněné strany. Obyvatelé mají možnost spolurozhodovat a spolupodílet se na utváření prostředí, ve kterém žijí, což mimo jiné přispívá k jejich identifikaci s tímto prostředím a pomáhá omezit případné migrační tendence. Ostatní aktéři, zejména subjekty s rozhodovacími pravomocemi, získávají nejdůležitější partnery (tedy občany) pro zajištění trvale udržitelného rozvoje, získávají detailní znalost místních podmínek a přímou vazbu na potřeby obyvatel. Výrazně je tak snižováno riziko jejich chybných rozhodnutí a redukována hrozba nákladných korekcí důsledků těchto rozhodnutí.

4.3 Případová studie: Cecilienplatz

Plánovací víkend, který bude dále popisován jako ilustrační příklad této metody participace, proběhl v Berlíně – Hellersdorfu ve dnech 12. – 16. října 1995. Organizátorem byla bytová společnost Hellersdorf (WoGeHe) za podpory místního zastupitelstva a oddělení výstavby berlínského senátu. Řízení celé akce měl na starosti mezinárodní tým pod vedením Johna Thompsona & Partners ve spolupráci s berlínským *Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) GmbH*. Sídliště Hellersdorf se rozkládá na rozloze přibližně 800 hektarů a tvoří ho 42.700 bytových jednotek. Vlastnická struktura sídliště byla v roce 1995 následující: WoGeHe vlastnila 80 % domů, 9 % patřilo družstvům a 11 % soukromým vlastníkům. Plánovací víkend byl zaměřen na čtvrť kolem *Cecilienplatzu*, která zahrnuje 3.700 bytových jednotek, které byly dokončeny kolem roku 1990, v období pádu berlínské zdi. Plánovacímu víkendu předcházela detailní socio-demografický výzkum oblasti, který zajistil *IfS*.

Plánovací víkend v podstatě spočíval v tématicky orientované skupinové práci všech zúčastněných osob (tj. občanů, představitelů občanských sdružení, obchodníků, podnikatelů, atd.), úřadů a organizací. Společná diskuse byla moderována řídicím týmem, zaznamenávána a nakonec shrnuta v závěrečné zprávě. V průběhu přípravné fáze, která trvala zhruba 6 měsíců, byly upřesňovány formy spolupráce a navazovány pracovní vztahy mezi WoGeHe, londýnskou architektonickou kanceláří John Thompson & Partners (JT&P) a berlínským *Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS)*. Byly rovněž sbírány a připravovány všechny relevantní informace a podklady o řešené oblasti.

V průběhu druhé fáze probíhaly intenzivní předběžné rozhovory a setkání s obyvateli, jejichž účelem bylo především objasnit podstatu plánovacího víkendu a získat obyvatele a další partnery pro diskusi v rámci plánovacího víkendu. V rámci Cecilienplatzu probíhaly rozhovory se zástupci městské části, berlínského senátu, bytových společností, škol, obchodníků a představitelů dalších veřejných zařízení s cílem navázat nové kontakty a probudit zájem o plánovací víkend. Představitelé řídicího týmu měli současně možnost seznámit se s výchozími vyjednávacími pozicemi jednotlivých skupin účastníků.

Třetí fáze trvala přibližně šest týdnů. Během této doby byly realizovány technické a organizační práce předcházející vlastní realizaci plánovacího víkendu. Délka této fáze byla zvolena tak, aby neopadl zájem budoucích účastníků plánovacího víkendu, se kterými byly vedeny rozhovory v průběhu předchozí fáze.

Čtvrtou fází byl samotný plánovací víkend, který představoval vyvrcholení dosavadních aktivit. V průběhu pěti dnů intenzivní práce byli všichni zapojeni do vypracovávání konceptů budoucího rozvoje předmětné oblasti. Na základě předběžných rozhovorů byla týmem moderátorů (JT&P) vymezena hlavní témata k řešení. Účastníci plánovacího víkendu se na základě principu dobrovolnosti rozdělili do devíti pracovních skupin, každá skupina řešila jiné téma. V poslední fázi víkendu následovala tzv. plánovací hra, během níž zúčastnění obyvatelé ve spolupráci s odborníky interaktivní formou spoluvytvářeli model budoucí podoby Cecilienplatzu.

Po ukončení veřejné části plánovacího víkendu pracoval řídicí tým dva dny interně, aby shrnul získané poznatky a na jejich základě vytvořil vlastní doporučení, která byla prezentována na závěrečném setkání s veřejností v průběhu posledního dne. Náplní páté fáze tedy bylo co možná nejrychlejší vypracování závěrečné zprávy a její prezentace všem zúčastněným, dokud ještě měli vše v živé paměti a byli odhodláni realizovat navazující opatření.

V následujícím přehledu je pro dokreslení uveden seznam témat, které byly diskutovány v rámci pracovních skupin:

- Byt, dům a jeho okolí; Nájemníci a pronajímatelé

V rámci těchto dvou pracovních skupin byly předmětem diskuse zejména kvalita bytů a okolí bytových domů, vztahy mezi majiteli a nájemníky.

- Životní prostředí a doprava

Diskutován byl rozvoj městské části v souladu s ekologickými požadavky. Zachování a další zkvalitňování současného stavu životního prostředí se staly základními požadavky strategie dalšího rozvoje městské části.

- Práce a hospodářství

Rozhovory se soustředily zejména na situaci kolem Cecilienplatzu jako obchodního a kulturního střediska oblasti, vazby mezi Cecilienplatzem a sousedním Spree-centrem, na otázky utváření nových pracovních příležitostí, podmínek pro rekvalifikace a další vzdělávání, způsobů přilákání dalších živnostníků a firem.

- Mládež a sociální problematika

V rámci tohoto bodu byly hodnoceny existující možnosti trávení volného času, vybavenost sociálními a zdravotnickými zařízeními, prostory pro setkávání a společenské aktivity. Středem pozornosti byla zejména problematika dětí a mládeže, potřeba zřízení krizových center pro mladé (včetně možností ubytování), podpora cenově přijatelnějšího bydlení pro mladé, další zařízení, kde by mládež mohla trávit volný čas (kluby, sportoviště, prostory pro

různé kroužky – počítačové, pro kutily, výtvarné atd., letní kino, bezplatná doučovací střediska apod.).

- Vzdělání a kultura

Probírány byly zejména způsoby zkvalitnění školního prostředí, metody zapojení žáků do projektů ke zlepšení školního prostředí, využívání škol jako víceúčelových zařízení, vybavenost kulturními zařízeními, spolupráce a financování v oblasti kultury atd.

5 Participace nájemníků mezi partnery SUREURO (Milestone 5)

5.1 WonenCentraal

Nizozemská bytová asociace vlastní 9.647 bytových jednotek, zaměstnávající 109 zaměstnanců s centralizovanou organizací řízení a správy (nájemníci neovlivňují trvale rozhodnutí asociace a nemají své zástupce v radách řídících správu bytového fondu) na území obce Alphen aan den Rijn (70.000 obyvatel) připravila a v současnosti začíná v rámci a intencích trvale udržitelného rozvoje a principů Sureuro projektu implementovat program zaměřený na regeneraci bytového fondu nazvaný „Byt je zde také pro budoucnost“. Do programu jsou mimo asociaci zapojeni také reprezentanti obecního zastupitelstva, správní odbory obce (jako správci veřejného prostranství a provozovatelé místních služeb jako sběr odpadů, kanalizace atd.), policie, školy a různí zprostředkovatelé (např. sdružení nájemníků), provozovatelé rozvodů vody a elektřiny a externí konzultanti a experti.

Pilotní projekt probíhá v lokalitě Planetenbuurt (okolo 1.000 bytových jednotek). Byly vytvořeny tři pracovní týmy: první má na starost participaci nájemníků a výzkum, druhý architekturu a urbanistické plánování a třetí technické systémy a regeneraci okolí. Ačkoliv nájemníci nemají trvalé zastoupení v managementu asociace, byli do programu regenerace zapojeni od samotného počátku. Na prvním mítinku s nájemníky byly reprezentanty pracovních týmů asociace představeny plány a ideje regenerace a nájemníci měli možnost se zapsat do tématicky rozdělených pracovních skupin dle svých vlastních preferencí. Mimo další mítinky, na kterých byli informováni o vývoji plánů a diskutovány problematické body, byl mezi nájemníky distribuován dotazník testující některé návrhy a ideje vzniklé v pracovních skupinách. Nejnovější informace byly rovněž prezentovány na internetových stránkách asociace a na stránkách jejich informačního bulletinu. Asociace se snažila zahrnout některé návrhy nájemníků do plánů a podařilo se např. na jejich žádost vytvořit zvláštní místnost pro setkávání nájemníků, ve které bude permanentně působit internetová kavárna. Další podrobnosti k tomuto projektu budou uvedeny v další kapitole směřující k nalezení optimálního participativního modelu pro regeneraci obecních bytů v ČR.

5.2 AKB

AKB je dánská bytová asociace uplatňující družstevní principy, spravující celkově 17.000 bytů, zaměstnávající 280 zaměstnanců, s decentralizovanou organizační strukturou a operující na územích 10 obcí (zejména širší Kodaň). Organizační struktura, z hlediska participace nájemníků v tomto případě zcela zásadní, má tři úrovně: nejnižší úroveň je tvořena Radou nájemníků zastupující nájemníky v každém bytovém domě asociace (členové jsou ze 100 % voleni nájemníky na jejich sdruženích), střední úroveň tvoří Lokální rada asociace v každé obci, ve které AKB působí, která se skládá z 80 % z členů Rad nájemníků (tj. opět ze zástupců nájemníků), a nejvyšší úroveň představuje vedení AKB, což je v podstatě soukromá nezisková správcovská organizace plně vlastněná Lokálními radami asociace (tedy v zásadě nájemníky!), jejíž nejvyšší orgán, radu, tvoří 15 členů (10 reprezentantů Lokálních rad

asociace z řad nájemníků v 10 obcích, kde AKB působí, 2 členové personálu vedení AKB, jeden představitel obce Kodaň a 2 nezávislí členové). Nájemníci tak nepřímou vykonávají vlastnická práva kužívanému bytovému fondu a přímo se podílejí na samotném managementu asociace. AKB je ve skutečnosti pouze společností, kterou si Rady nájemníků prostřednictvím Lokálních rad asociace najímají na výkon činností souvisejících se správou. V principu se tak nájemníci mohou i rozhodnout, že se obrátí na jinou správcovskou organizaci, která by nahradila dosavadní AKB. Nájemníci tak mají výhradní právo na rozhodování; přímá demokracie je však omezena na mítinky sdružení nájemníků jednotlivých bytových domů probíhající několikrát do roka (o dalším pak rozhodují jejich zástupci). Reprezentanti nájemníků jsou na náklady AKB školeni: dvakrát ročně se provádí kurzy seznamující volené reprezentanty se strukturou organizace a práce asociace, dodatečné kurzy na specializovaná témata jsou prováděna jednou ročně.

Jakékoliv zásadní rozhodnutí, jako např. regenerace bytového fondu, tak musí být přirozeně schváleno nájemníky v daném bytovém domě; každé sdružení nájemníků má mimo právo volit své zástupce do rad navíc právo většinou hlasů vetovat rozhodnutí Lokálních rad asociace či vedení AKB. Vzhledem k tomu, že regenerace bytového fondu je velmi nákladná operace, je zpočátku hrazena prostřednictvím zvýhodněných úvěrů poskytovaných obcemi a Dánskou bytovou nadací (tyto úvěry jsou později spláceny z příjmu z nájemného), a proto musí regenerační projekt vyhovovat nejen přáním nájemníků, ale také požadavkům obce a nadace. Regenerační projekt začíná zpravidla brainstormingem mezi pracovníky technického oddělení vedení AKB; hrubý plán je pak diskutován na společných setkáních lokálního domovního manažera a nájemníků jednou měsíčně (v mezidobí probíhá ovšem i mnoho jiných mítinků menších komunit zaměřených na specifické problémy domu). Celkový plán je později rozpracován v domovní komisi, kde se opět reprezentanti sdružení nájemníků setkávají jednou měsíčně s lokálním domovním manažerem, technickým manažerem projektu a externími poradci. Zástupce technického oddělení vedení AKB zpravidla řídí diskusi, aby zajistil její vyrovnaný a spravedlivý průběh. Lokální domovní manažer poté prezentuje plány schválené sdružením nájemníků před Lokální radou asociace. V konkrétním případě lokality Taastrupgaard byli k projektu přizváni dva poradci z řad nájemníků, aby pomohli nájemníkům řešit jejich individuální problémy (nezaměstnanost, nízká kvalifikace, delikvence) a aby pomáhali lokálnímu bytovému manažerovi s řešením sociálních problémů v daném domě. Lokální bytový manažer v Taastrupgaard přiznává, že „tento postup není příliš efektivní a zabírá mnoho času, avšak dělat to tímto způsobem zajistí podporu pro naše plány. 2.000 nájemníků má nyní pocit, že to je jejich plán. Takže z dlouhodobého hlediska je to mnohem efektivnější.“

Je rovněž nutné připomenout, že podobně jako ve Velké Británii či Francii má participace nájemníků v oblasti sociálního bydlení v Dánsku své legislativní zakotvení; nájemníci mají podobně jako družstevníci právo vyjadřovat se k zásadním rozhodnutím majitelů sociálního bydlení. Decentralizovaná struktura AKB je však výsledkem vlastního rozhodnutí asociace.

5.3 LUWOG

Německá bytová asociace LUWOG byla založena jako divize společnosti BASF (vyrábějící chemické produkty) zajišťující bydlení pro zaměstnance této společnosti; v současnosti spravuje okolo 10.000 bytů na území obcí Ludwigshafen a Schwarzhöhe. Asociace je vlastněna přímo společností BASF a uplatňuje tak přirozeně centrální formu řízení a správy (nájemníci nejsou přímo zastoupeni v řízení asociace); v průběhu času však vytvořila systém organizace pro řízení projektů, jež je řízen komisí složenou ze zástupců asociace, společnosti

BASF a lokální i centrální vlády (nikoliv nájemníků). Systém organizace se však rovněž skládá z pracovních skupin, které napomáhají zejména při vytváření plánů na regeneraci bytového fondu; vedoucí pracovních skupin jsou současně členy řídicí komise. Do činnosti pracovních skupin se mohou zapojit nejrůznější aktéři: od nájemníků po experty, výzkumníky nebo představitele obcí. V pilotním projektu regenerace Čtvrť Brunck měli opět nájemníci možnost participovat na činnosti pracovních skupin a na mítincích byli postupně informováni o rozhodnutích komise. Nájemníci však v komisi přímo nepůsobí ani nevykonávají přímý rozhodující vliv na každodenní management či konečnou podobu regeneračních plánů; neexistují rovněž formální sdružení nájemníků. Jak podotýká jeden nájemník, „my nemáme potřebu zakládat formální sdružení nájemníků. Kdykoliv máme problém, tak můžeme kontaktovat úředníka asociace, který se stará výhradně o zájmy nájemníků.“ Pro kontakt s nájemníky tedy asociace najala speciálního úředníka.

5.4 VVO

VVO je finská bytová asociace spravující celkem 40.126 bytů, zaměstnávající 419 zaměstnanců s relativně centralizovanou formou správy umožňující však výrazný vliv nájemníků na konečné rozhodování, a působící na území 70 různých obcí. VVO se však brání programům rozsáhlé regenerace bytového fondu, jež je velmi drahá, formou kontinuálního udržování a individuální postupné obnovy bytového fondu. Nájemníci participující na regeneraci jsou tak zapojeni do organizace a managementu jejich bytových domů na permanentní bázi a nikoliv pouze na období uskutečnění regeneračních prací.

V každém bytovém domě jsou vybráni dva nájemníci školeni na „energetického“ experta a experta „na udržení prostředí“; zatímco první z nich se stará o energetické systémy v domě, provádí jejich opravy (nebo uzavírá kontrakty na jejich opravu) a vzdělává nájemníky ve způsobu využívání energií, druhý se stará zejména o okolí domu, dodávky vody a odvoz odpadů. Samotný proces postupné regenerace bytového fondu se pak zcela opírá o participaci „zdola“ („bottom-up“); nájemníci hrají při vytváření, formulaci a realizaci regeneračních projektů rozhodující roli. Participace nájemníků se odehrává na sdruženích a mítincích, aktivní participanti jsou navíc asociací odměňováni buď zajištěním bezplatného školení nebo přímou finanční odměnou. Motivací pro aktivní participaci je rovněž skutečnost, že VVO investuje do domů bez aktivní participace nájemníků pouze minimum prostředků pro udržení budovy v dobrém stavu.

Nájemníci mají své zástupce na lokální, regionální i centrální úrovni organizace VVO: zájmy nájemníků jsou reprezentovány v bytových komisích organizovaných pro každý bytový dům (5 – 10 lidí; reprezentanti nájemníků jsou voleni sdružením nájemníků na období dvou let), v oblastních radách (tvořených volenými zástupci bytových komisí, tedy i nájemníků) a v národní radě nájemníků, jejíž členové jsou jmenováni předsedy oblastních rad.

V pilotním projektu Sauvatie se dokonce nájemníci dvakrát ročně účastní akce zaměřené na úpravu okolí i vnitřku bytového domu (obdoba *Akcí Z* v bývalém socialistickém Československu); mimoto v domě pracují dva experti z řad nájemníků (energetický expert a expert na udržení prostředí). Asociace podporuje další iniciativy navržené nájemníky jako dětský klub, „sauna večery“ nebo oslavy kulatých výročí od kolaudace jejich bytového domu. Sami nájemníci přitom s materiální podporou asociace rekonstruovali prázdné prostory na klubovou místnost (finance se částečně podařilo získat z evropských dotací a nájemníci pracovali zdarma). Participace nájemníků ve VVO se tak neodehrává pouze na úrovni

konzultace a manažerské spolupráce, ale také přímé pracovní aktivity v duchu ve Finsku oblíbené sociální normy „udělej to sám“ (*do-it-yourself*).

5.5 Srovnání

WonenCentraal uplatňuje ve vztahu k nájemníkům jakýsi druh smluvního závazku; ačkoliv názory nájemníků jsou sledovány a hodnoceny a nájemníci mají omezenou možnost participovat na rozhodovacím procesu, ultimativní rozhodnutí zůstává v rukou bytové asociace. Naopak případ AKB je příkladem decentralizované organizační struktury, kde nájemníci drží ve svých rukou hlavní rozhodovací pravomoc (z hlediska dlouhodobého rozvoje je důraz kladen zejména na otázku sociální a participační). LUWOGÉ je asociace s centralizovanou organizací, úzce svázaná se společností BASF; zájmy nájemníků jsou zjišťovány prostřednictvím úředníka asociace zabývající se výhradně touto činností, avšak nájemníci nemají žádnou přímou pravomoc rozhodovat o správě bytového fondu. VVO je asociace s decentralizovanou organizací, ve které je regenerace bytového fondu rozložena do delšího časového období (jedná se o kontinuální proces neustálého zlepšování) a ve které nájemníci mimo možnost volit zástupce do rad ovlivňujících řízení asociace a správu bytového fondu se i přímo účastní pracovních aktivit v domech či jejich okolí.

5.6 Participace na regeneraci bytového fondu ve WonenCentraal (upřesnění)

Forma participace nájemníků při regeneraci pilotního projektu WonenCentraal vycházela zejména z metody navržené Bonettim (...), který ji využil v projektu Sevrán (východní část Paříže) k oboustrané spokojenosti jak nájemníků, tak managementu bytové asociace a místní obce. Základní myšlenkou participačního modelu je, že kdokoliv, kdo žije nebo pracuje v oblasti, která je předmětem regenerace, je partnerem při vytváření projektu: zejména tedy nájemníci, obec, bytová asociace, profesionální sociální pracovníci, obchodníci a policie.

Nejdříve bylo nutné provést urbanistickou a sociální „diagnózu“ dané lokality, aby bylo možné podchytit strukturu místních neformálních vztahů, sociální konflikty, zájmy, výhody a nevýhody lokality z hlediska urbanistického. Jako první bylo provedeno „urbanistické šetření“ (analýza místa) ve skupinách po 8 osobách. V těchto skupinách měli zastoupení nájemníci (zástupci již existujících sdružení nájemníků v dané lokalitě), bytová asociace (WonenCentraal), obec, sociální instituce (sociální pracovníci, protidrogoví experti, zástupci neziskových společností zabývající se prevencí proti kriminalitě), partneři Sureuro projektu a policie. Urbanistické šetření bylo provedeno formou „místního šetření“, tj. několikahodinové obhlídky místa, jejíž cílem byla pouze „inventarizace“ dosavadního stavu, nikoliv diskuse či navržení řešení (!). Problémy, pozitivní aspekty i negativní aspekty a potenciály dané lokality byly pouze sepsány.

Urbanistické šetření bylo zahájeno úvodním setkáním, na kterém účastníky přivítali vrcholní představitelé bytové asociace a vysvětlili jim některé základní principy Sureuro projektu (seznámili je rovněž s dosavadními úpravami bytového fondu v dané lokalitě). Poté odpovědní pracovníci asociace mající na starost realizaci projektu prezentovali metodologii urbanistického šetření; na začátku (ještě před obhlídkou) se mohli všichni z nich vyjádřit jak k aktuálnímu stavu jednotlivých bytových domů a jejich nejbližšího okolí, tak k situaci v celé lokalitě. Účastníci byli upozorněni na to, že mají otevřeně uvést všechny negativní, ale i pozitivní aspekty, které se vážou k místu; v dané chvíli však nemají ještě přicházet s řešeními, jelikož jde pouze o poznání daného stavu, diagnózu. Pozitivní i negativní aspekty týkající se bytových domů, jejich okolí i celé místní lokality byly postupně sepsány. Následně byli

účastníci rozdělení do tří skupin po 8 osobách: jedna skupina se měla dále zaměřit na příslušné bytové domy, druhá skupina na bezprostřední okolí těchto domů a třetí skupina na parkovací a nákupní možnosti v lokalitě. Po rozdělení (dle vlastních preferencí) absolvovali všichni účastníci prohlídku lokality; každý účastník si zaznamenával vlastní postřehy, další nápady, dosud nezmíněné aspekty dané lokality. Odpoledne byly všechny připomínky pouze sepsány do jednoho dlouhého seznamu (15 stran s 200 připomínkami) a rozděleny do tématických oblastí (kategorizovány); v dané chvíli však ještě nebyly účastníky diskutovány.

O několik měsíců později bylo zahájeno „sociální šetření“, jejímž cílem bylo získat co možná nejvíce informací o složení nájemníků, jejich vzorcích chování, neformálních vztazích a životním stylu. Byla zvolena metoda kvalitativního výzkumu a hloubkových nestandardních rozhovorů (rozhovory měly velmi otevřený charakter, profesionální tazatelé měli k dispozici pouze kontrolní seznam – *checklist* – všech témat, která nesmí být v rozhovoru opomenuta). Všichni nájemníci v lokalitě obdrželi nejdříve dopis informující je o tom, že bude provedeno dané sociální šetření; později byla požádána skupina nájemníků (reprezentující 15 % všech domácností) o poskytnutí rozhovoru. Profesionální tazatelé hovořili s nájemníky o všech aspektech jejich životního stylu, jejich očekáváních týkajících se regenerace domů a okolního prostředí. Tazatelé se dotazovali spíše způsobem: co si myslíte, že je dobré a co špatné v dané oblasti (nikoliv na konkrétní problémy či jejich řešení).

Výsledky rozhovorů byly následně zpracovány a opět kategorizovány do hlavních subkapitol závěrečné zprávy (vzniklo tak 15 titulů nebo též budoucích diskusních témat). Ke každému vyjádření byl rovněž přiřazen „kód“ vyjadřující věk, rodinný stav a původní národnost nájemníka (jediné demografické faktory, které byly v průběhu dotazování sledovány).

Po skončení sociálního a urbanistického šetření byl asociací uspořádán mítink, na kterém byly všem nájemníkům prezentovány základní cíle regeneračního projektu a výsledky sociálního a urbanistického šetření. V případě většího počtu bytových domů je nezbytné organizovat několik různých mítinků pro každý bytový dům, jelikož v opačném případě se mnozí nájemníci necítí dostatečně zainteresovaní a mítinků se neúčastní. Mítinku se účastnil i architekt, který však směl pouze naslouchat diskusím a prezentacím a nikoliv se do diskuse zapojovat (což je, údajně, velmi důležité). Tým asociace zabývající se správou domů poté shrnul náměty nájemníků a společně s výsledky šetření zaslal podklady architektovi, který připraví předběžný design regeneračních změn. Asociace musí dohlédnout na to, aby architekt skutečně věnoval velké úsilí zpracování námětů a návrhů, které slyšel na mítinku. O výsledcích i postupu regeneračních prací pak budou nájemníci informováni na dalších mítincích.

5.7 Participace nájemníků dle Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative

Bonetti, Séchet (2000) na základě svých praktických zkušeností navrhuje pro participaci nájemníků žijících ve francouzském sociálním bydlení (HLM) spíše model kooperace nežli model přímé participace na managementu a řízení bytové asociace HLM; a to vždy prostřednictvím operační skupiny zajišťující participační projekt. Dle jejich zkušeností dochází v případě přímé participace na řízení vždy k jistým formám manipulace (výběr participantů na přímém rozhodování bývá zpravidla zmanipulován ve prospěch předem vybraných osob) a vyloučení (zejména mladých lidí, imigrantů a ostatních marginalizovaných skupin). Ti, co rozhodují, dle jejich názoru na sebe rovněž přenášejí politickou a ekonomickou zodpovědnost, tedy zodpovědnost, kterou nájemníci nemají nebo si neuvědomují. Na druhou stranu však odmítají takovou pozici profesionálního managementu,

který nechce naslouchat problémům obyvatel a nehodlá brát jejich názory při svém rozhodování v úvahu.

Mezi základní faktory úspěšné participace řadí zejména:

- participace musí být řízena osobou přímo odpovědnou za uskutečnění projektu a nikoliv prostředníkem; konkrétně to znamená, že by mítinky s nájemníky měly být řízeny člověkem, který za projekt regenerace či cokoliv jiného přímo odpovídá, a nikoliv zástupcem z řad profesionálních moderátorů či odborníků na sociální participaci;
- participace by se měla odehrávat na velmi konkrétních záležitostech (např. oprava společných prostor, organizace dopravy a parkování v okolí atd.), jelikož obecné problémy nejsou pro nájemníky zajímavé;
- samotnému procesu by měla předcházet velmi pečlivá příprava organizace participace a jasné vyjasnění rolí jednotlivých aktérů; jednotliví aktéři by navíc měli být poučeni, že musí být schopni přijímat kritiku ze strany nájemníků (pokud tomu tak není, pak se aktéři zpravidla brání defensivním způsobem a výsledná hádka participaci předčasně ukončí);
- pokud se má proces odehrávat na větším teritoriu, pak je nezbytné oblast pro účel participace rozdělit do menších lokací s maximálně 100 bytovými domácnostmi na jeden participační projekt.

6 Participace nájemníků na regeneračních projektech či managementu obecních bytů v ČR

V ČR se v reálném životě uplatňují především formy participace odpovídající nejnižším stupňům „žebříku participace“ znázorněného prostřednictvím schématu 1 v úvodu této studie. Občané jsou zpravidla informováni o rozhodnutí přijatých volenými zástupci, zpravidla mají možnost vyjádřit své námitky a pochybnosti, avšak ne vždy se jim dostává odpovídajícího vysvětlení a zdůvodnění ze strany příslušných orgánů. Třetí a čtvrtý stupeň participace jsou spíše výjimkou; vyskytují se tam, kde se podařilo prolomit tradiční bariéry myšlení úředníků a zastupitelů ve stylu: „My sami nejlépe víme, co naši občané potřebují.“ Konkrétní příklady úspěšných projektů participace jsou uvedeny níže.

6.1 Legislativa

6.1.1 Stavební zákon

V českém zákoně o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) 50/1976 Sb., v platném znění, lze nalézt prvky umožňující do určité míry formální participaci občanů při přípravě a zpracovávání územně plánovací dokumentace⁵ a v rámci územního či stavebního řízení. Podobně jako například v německém právním řádu je tato formální podoba participace vícestupňová. V rámci přípravy územně plánovací dokumentace je prvním stupněm zákonem stanovená povinnost veřejného projednávání *návrhu zadání* územně plánovací dokumentace, místo a den projednávání musí být oznámeny veřejnou vyhláškou. Návrh zadání územně

⁵ Územně plánovací dokumentaci podle tohoto zákona tvoří územní plán velkého územního celku, územní plán obce a regulační plán. Územní plán velkého územního celku se zpracovává pro území více obcí, popřípadě okresů, vymezuje významné rozvojové plochy, hlavní koridory dopravy a technické infrastruktury, územní systémy ekologické stability a další území speciálních zájmů. Územní plán obce se zpracovává pro celé území obce, případně pro území více obcí. Stanoví urbanistickou koncepci, řeší funkční využití ploch, jejich uspořádání, určuje základní regulaci území a vymezuje hranice zastavitelného území obce. Regulační plán se zpracovává pro část území obce nebo celé území obce. Stanoví využití jednotlivých pozemků a regulační prvky plošného a prostorového uspořádání.

plánovací dokumentace musí být vystaven u jejího pořizovatele⁶ popřípadě dalších uvedených místech k veřejnému nahlédnutí. Do příslušné lhůty od posledního dne vystavení může každý uplatnit své podněty. Zákon stanoví povinnost pořizovatele projednat získaná stanoviska s orgány státní správy, které je uplatnily, nicméně již neříká, jak se má naložit s případnými podněty občanů.

Druhým krokem je vypracování *konceptu řešení* územně plánovací dokumentace na základě schváleného zadání územně plánovací dokumentace, který se opět projednává veřejně. Ze zákona je součástí tohoto veřejného projednávání odborný výklad, který zajišťuje pořizovatel. Místo a doba konání veřejného jednání musí být oznámeny veřejnou vyhláškou a koncept řešení musí být vystaven k veřejnému nahlédnutí. Do stanovené lhůty od veřejného jednání může každý uplatnit své připomínky, dotčené orgány státní správy a nadřízený orgán územního plánování k tomu vyzve sám pořizovatel. Na základě výsledků projednání konceptu řešení, vyjádření orgánů státní správy a nadřízeného orgánu územního rozvoje zpracuje ve třetím kroku pořizovatel územně plánovací dokumentace souborné stanovisko s pokyny pro dokončení návrhu územně plánovací dokumentace, jehož součástí je návrh rozhodnutí o podaných námitkách. Obcím a vlastníkům⁷, kteří včas podali své námitky, pořizovatel sdělí, zda bylo námitkám vyhověno, nebo důvody, proč námitkám vyhověno nebylo. Posledním krokem je vystavení *návrhu územně plánovací dokumentace* u pořizovatele, případně na dalších určených místech po určenou dobu k veřejnému nahlédnutí, což je opět oznámeno veřejnou vyhláškou. V průběhu dané lhůty může každý uplatnit své připomínky.

Nahlížet do územně plánovací dokumentace či dokumentace staveb a pořizovat z ní výpisy je podle zákona povoleno těm osobám, které u příslušného orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu prokáží odůvodněnost svého požadavku. Jakým způsobem a na základě jakých kritérií je míra odůvodněnosti posuzována, již není specifikováno.

Zákon v částech věnovaných územnímu a stavebnímu řízení mimo jiné výslovně uvádí, že jeho účastníky nejsou nájemci bytů a nebytových prostor. Uživatelé bytů a nebytových prostor se stávají účastníky jen tehdy, jestliže jejich užívací práva k pozemkům nebo stavbě mohou být přímo dotčena opatřeními nařízenými stavebním úřadem v rámci údržby, nezbytných úprav, odstranění, zabezpečení nebo vyklizení stavby. Jelikož ústního jednání a místních šetření, které stavební úřad po zahájení územního nebo stavebního řízení zpravidla nařídí, se mohou účastnit pouze subjekty se statutem účastníka řízení a jen ony mohou uplatnit případné námitky, další subjekty mají šanci prosadit své připomínky pouze prostřednictvím některého z účastníků. Uvedená skutečnost může představovat významný problém v situacích, kdy jsou zájmy účastníků a „neúčastníků“ ve vzájemném rozporu, kdy z nějakého důvodu zájmy „neúčastníků“ nejsou dostatečně artikulovány. U subjektů, které nemají statut účastníka (nájemce bytů a nebytových prostor), pak v takovém případě velmi snadno vznikne pocit, který lze výstižně charakterizovat známým „o nás bez nás“. Jedním z cílů různých metod a forem participace je předcházet takovým situacím. V této souvislosti ještě uveďme, že výše citovaný zákon se často odvolává na „veřejné zájmy“ či „ochranu veřejných zájmů“, nicméně konkrétní náplň těchto termínů není v zákoně přesně specifikována (snad kromě situací, za kterých je možno vyvlastnit pozemky, stavby a práva k nim). Především nositelé těchto zájmů, tedy občané, by měli mít možnost podílet se v daném konkrétním případě na formulaci jejich věcné náplně, což je další argument pro

⁶ Pořizovatelem územně plánovací dokumentace může být obec (územní plán obce, regulační plán), okresní úřad, orgán kraje (územní plány velkých celků), Ministerstvo pro místní rozvoj nebo Ministerstvo obrany.

⁷ Vlastníkům staveb či pozemků, jejichž práva jsou dotčena konceptem řešení územně plánovací dokumentace.

rozvíjení a používání dále popisovaných forem participace, které ostatně za tímto účelem byly vytvořeny.

6.1.2 *Občanská sdružení a neziskové organizace*

Významnou úlohu při zprostředkování participace občanů v některých zemích sehrávají různé formy občanských sdružení a neziskové společnosti. Vzhledem k personálním i finančním limitům městských částí a obcí by tomu mohlo být podobně i v ČR. V současné době u nás již několik takových organizací působí. V roce 1998 byla založena holandským Institutem pro veřejnost a politiku a Agora Europe nezisková organizace Agora Central Europe – společnost pro demokracii a kulturu (Agora CE), která se podílela na organizování projektů zapojení občanů do rozhodovacích procesů v deseti českých a moravských městech (např. Chomutov, Jirkov, Cheb, Klášterec n. Ohří, Děčín, Bohumín, Praha – Řepy atd.). V rámci svých aktivit využívá zkušeností holandských partnerů, které aplikuje v českém prostředí. V oblasti zapojování veřejnosti do plánování a rozvoje obcí se angažuje rovněž Centrum pro komunitní práci (CpKP), občanské sdružení založené v roce 1996. CpKP se podílelo na zapojení veřejnosti do přípravy protipovodňových opatření na střední Moravě, řešení projektu Centrálního parku Jižní svahy ve Zlíně, vytvoření občanské poradní komise pro posouzení rychlostní komunikace R43, zpracování Programu rozvoje Plzeňského kraje apod.

Český právní řád upravuje pravidla fungování občanských sdružení a neziskových společností (v ČR nazývaných obecně prospěšné společnosti), proto se o nich krátce zmíníme. Podle zákona o sdružování občanů (83/1990 Sb., v platném znění) mohou občané zakládat spolky, společnosti, svazy, hnutí, kluby a jiná občanská sdružení, jakož i odborové organizace (dále jen „sdružení“) a sdružovat se v nich. Členem sdružení může být i právnická osoba, sdružení samo má statut právnické osoby. Sdružením podle tohoto zákona nejsou politické strany a politická hnutí, sdružení vzniklá za účelem výdělečné činnosti nebo zajištění řádného výkonu určitých povolání ani sdružování v církvích a náboženských společnostech. Sdružení vzniká registrací, návrh na registraci podává Ministerstvu vnitra tzv. přípravný výbor. Přípravný výbor musí tvořit nejméně tři občané, z nichž alespoň jeden musí být starší 18 let. K návrhu registrace musí být přiloženy stanovy sdružení obsahující zákonem vyjmenované údaje. Sdružení nesmějí vykonávat funkci státních orgánů, nesmějí řídit státní orgány a ukládat povinnosti občanům, kteří nejsou jejich členy. V souladu s cíli své činnosti mají sdružení právo obracet se na státní orgány s peticemi. Jestliže člen sdružení považuje rozhodnutí některého z jeho orgánů za nezákonné nebo odporující stanovám, může do 6 měsíců od rozhodnutí požádat okresní soud o jeho přezkoumání. Sdružení zaniká dobrovolným rozpuštěním nebo sloučením s jiným sdružením nebo pravomocným rozhodnutím Ministerstva vnitra o jeho rozpuštění. Při zániku sdružení se provádí majetkové vypořádání.

V roce 1995 parlament České republiky přijal zákon o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů (248/1995 Sb., v platném znění). Obecně prospěšná společnost je svým charakterem obdobou neziskových společností fungujících ve vyspělých zemích. Podle znění zákona je obecně prospěšná společnost právnickou osobou, která poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek a jejíž hospodářský výsledek (zisk) nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejích orgánů nebo zaměstnanců, ale musí být použit na poskytování obecně prospěšných služeb, pro které byla obecně prospěšná společnost založena. Zakladateli obecně prospěšné společnosti (dále jen „o.p.s.“) mohou být fyzické nebo právnické osoby nebo Česká republika. O.p.s. se zakládá zakládací smlouvou (resp. zakládací listinou v případě jediného zakladatele) podepsanou všemi zakladateli, jejichž podpisy musí být

ověřeny. O.p.s. vzniká dnem zápisu u rejstříkového soudu. Statutárním orgánem o.p.s. je správní rada, která má nejméně tři a nejvýše 15 členů, jejich počet musí být vždy dělitelný třemi. Nejméně dvě třetiny členů správní rady musí tvořit občané ČR. Členem správní rady mohou být pouze bezúhonné fyzické osoby, které jsou způsobilé k právním úkonům a ani ony sami ani osoby jim blízké nejsou v pracovněprávním nebo jiném obdobném poměru s touto o.p.s. Členství ve správní radě je neslučitelné s členstvím v dozorčí radě téže společnosti, funkce je vykonávána bez nároku na odměnu. Funkční období členů správní rady je tříleté. Volený předseda správní rady svolává a řídí její jednání. Hlasovací právo členů správní rady je rovné, rada je usnášeníschopná za přítomnosti nadpoloviční většiny svých členů. Správní rada zasedá nejméně dvakrát ročně a její působnost je zákonem taxativně vymezena. Dozorčí rada je kontrolním orgánem o.p.s., zřizuje ji povinně o.p.s., do jejíhož majetku byl vložen majetek státu nebo obce nebo která užívá nemovitý majetek státu nebo obce. Počet jejich členů se může pohybovat v rozmezí od tří do sedmi. Členové volí svého předsedu, který svolává a řídí jednání dozorčí rady. Dozorčí rada kontroluje hospodaření o.p.s. a dohlíží na to, aby o.p.s. vyvíjela činnost v souladu se zákony a zakládací listinou. Dozorčí rada může správní radě podávat návrh na odvolání ředitele, nahlížet do účetních knih a jiných dokladů, svolávat mimořádné jednání správní rady (jestliže to vyžadují zájmy o.p.s.). Vlastním zdrojem financování o.p.s. je její jmění, které se tvoří hodnotou vkladů zakladatelů, hodnotou přijatých darů a dědictví, fondy obecně prospěšné společnosti a dotacemi. O.p.s. se nesmí účastnit na podnikání jiných osob a mimo území ČR nesmí zřizovat ani organizační složky. O.p.s. smí vykonávat doplňkovou činnost k obecně prospěšné činnosti za předpokladu, že se tím docílí lepšího využití majetku a současně nedojde k ohrožení kvality, rozsahu a dostupnosti obecně prospěšných služeb. Pokud hlavní náplní činnosti o.p.s. jsou obecně prospěšné služby předem neomezenému okruhu zájemců v oblasti kulturní, humanitní a vzdělávací, požívá o.p.s. významných daňových úlev: je osvobozena od daní z převodu nemovitostí, daně dědické a darovací, ze základu pro výpočet výše daně z příjmu si může odečíst až 3 miliony korun. Při zajišťování své činnosti se o.p.s. může ucházet o dotace ze státního rozpočtu, z rozpočtu obce, z rozpočtů jiných územních orgánů nebo ze státního fondu. Dotace může být o.p.s. poskytnuta na stejný projekt nebo stejnou činnost pouze z jednoho místa. O.p.s. musí zveřejňovat výroční zprávu o své činnosti a hospodaření nejpozději do 6 měsíců od konce kalendářního roku. Výroční zprávy musí být veřejně přístupné.

Uvedený přehled zákonných opatření, která upravují právní rámec formální participace občanů při rozhodování o otázkách spojených s regeneračními a stavebními zásahy není vyčerpávající. Zmíněny jsou pouze hlavní právní předpisy týkající se dané problematiky. Na základě porovnání situace v ČR a ve vyspělých zemích lze v zásadě konstatovat, že přes jisté nedostatky českého právního řádu není problém širšího zapojení občanů do rozhodování o věcech, které se jich bezprostředně dotýkají, záležitostí nedostatečné či chybějící legislativy, ale především přístupu a osvěty všech zúčastněných stran.

6.2 Případová studie: sídliště Praha-Řepy

Úspěšný projekt regenerace panelového sídliště, na kterém významným způsobem participovali jeho obyvatelé a který je zmiňován i v některých mezinárodních publikacích (Rietdorf 2001), představuje pražské sídliště Praha – Řepy.

Sídliště Řepy bylo realizováno v letech 1978 – 1989 a je situováno na západním okraji Prahy. Rozkládá se na ploše 117,41 ha a s počtem 20,100 obyvatel (stav v roce 2001) se řadí mezi velká pražská sídliště. Obyvatelé sídliště žijí v 7,112 bytech, z toho 7,108 bytů je v panelových domech. Na jeden byt tedy v průměru připadá 2,83 obyvatele. 70 % obyvatel

sídlště bylo v roce 2001 starších 15 let a mladších 59 let, 23 % mladších 14 let a 7 % starších 60 let.

Zastupitelstvo městské části Praha – Řepy rozhodlo na počátku roku 2001 o použití metody interaktivního plánování umožňující zapojit do rozhodování o konkrétních problémech života v Řepích širokou skupinu relevantních aktérů, tj. veřejnosti, odborníků, pracovníků veřejné správy, neziskových organizací atd. S pomocí občanského sdružení Agora CE a za finančního přispění nizozemského ministerstva zahraničních věcí byla nejprve vytvořena Komise pro zapojení občanů do věcí veřejných (*Citizen Participation Committee, CPC*), která začala pracovat na přípravě dalších kroků participačního procesu, zejména přípravě dotazníku pro obyvatele. V další fázi byl zorganizován průzkum, ve kterém byli obyvatelé Řep dotazováni na své názory ohledně kvality života na území městské části. Využito bylo jednak dotazníkové šetření, při kterém byly dotazníky distribuovány do všech domácností, jednak telefonický rozhovor s vybranými domácnostmi, při kterém byly použity stejné otázky jako v dotazníku. Podařilo se získat názory celkem 1,206 respondentů. Výsledky průzkumu byly následně prezentovány na společném setkání občanů a pracovníků radnice, kterého se zúčastnilo téměř 200 obyvatel.

V rámci společné diskuse a na základě výsledků názorového šetření byly vymezeny hlavní problémy, které bylo třeba přednostně řešit. Z této užší skupiny problémů pak byly formou interaktivní hry vybrány tři klíčové problémové oblasti. Staly se jimi bezpečnost, doprava a regenerace sídlště. Na základě ochoty dále spolupracovat na řešení těchto problémů, zájmů a znalostí zúčastněných občanů byly vytvořeny pracovní skupiny Bezpečnost, Doprava a Regenerace. V průběhu následujících dvou měsíců se pracovní skupiny setkávaly a pracovaly na návrzích akčních plánů řešení. Hlavní roli při těchto setkáních hráli občané, jejich návrhy, nápady a myšlenky, role konzultantů byla přisouzena odborníkům z městského úřadu a přizvaným externistům. Výsledky v podobě akčních plánů řešení, které vypracovaly jednotlivé skupiny, byly prezentovány na dalším veřejném setkání občanů. Přítomní občané měli možnost jejich definitivní podobu ještě ovlivnit svými připomínkami. Konečné verze plánů na svém nejbližším zasedání projednalo městské zastupitelstvo a rozhodlo, které budou realizovány s tím, že předložilo rovněž odůvodnění svého rozhodnutí.

6.3 SWOT analýza participace nájemníků v ČR

Strength	Weakness
<ul style="list-style-type: none"> sociální mix populace v sídlštní panelové bytové zástavbě (sídlště nejsou ghettys sociálního bydlení pro příjmově nejslabší či etnicky vyhraněné skupiny obyvatel), vyšší homogenita 	<ul style="list-style-type: none"> informovanost zastupitelů o možnostech a přínosech, formách a metodách participace občanů; informovanost občanů o možnostech, formách a metodách participace; malý počet neziskových organizací s potřebným know-how, které mohou hrát roli nezávislého arbitra, poradce, moderátora a mediátora v rámci participačních projektů; překážkou pro vznik dalších neziskových organizací mohou být finanční důvody – obce/městské části ve svých rozpočtech jen obtížně hledají prostředky, ze kterých by mohly financovat zapojení občanů do konkrétních projektů. Neziskové organizace musí získávat prostředky pro svou činnost z jiných zdrojů (domácí či zahraniční granty apod.). problematická koordinace regeneračních zásahů u

	<p>objektů různých vlastníků. Každý vlastník zpravidla postupuje při regeneracích podle svého uvážení, prakticky bez vzájemných konzultací. Rozdílné je i tempo regenerace u objektů různých vlastníků. Vzhledem ke skutečnosti, že dva vedle sebe stojící domy na jednom sídlišti mohou mít každý jiného vlastníka, je obtížné směřovat k jednotně orientované tváři celého sídliště nebo jeho části. Důsledkem může být celkově neestetický vzhled („každý pes jiná ves“).</p> <ul style="list-style-type: none"> • občané bývají ze strany zastupitelstev o regeneraci informováni pozdě, zpravidla až v okamžiku, kdy jsou schváleny konečné verze plánů. Pro aktivní zapojení občanů pak neexistuje prostor.
Opportunities	Threats
<ul style="list-style-type: none"> • ochota občanů zapojit se určitou formou (i aktivně) do participačního procesu. Anketní šetření uspořádané Útvarem rozvoje hlavního města Prahy (ÚRM) ve spolupráci se Sociologickým ústavem AV ČR prokázalo, že bezmála 60 % obyvatel pražských sídlišť by bylo ochotno aktivně se zapojit do regeneračního procesu. • snaha centrálních orgánů zlepšit informovanost a motivovat místní orgány k zohledňování názorů a přání občanů, k zapojení občanů do přípravy regeneračních projektů. Například Ministerstvo pro místní rozvoj podmiňuje poskytnutí dotace na podporu regenerace panelových sídlišť zpracováním projektu regenerace, jehož součástí musí být kromě jiného vyhodnocení ankety mezi obyvateli sídliště. ÚRM ve spolupráci s externími odborníky zpracoval jakýsi „návod“, který by měl sloužit jednotlivým městským částem při přípravách projektů regenerace, především regenerace širšího obytného prostředí panelových sídlišť. Obsahem tohoto „návodu“ jsou mimo jiné modely, formy a nástroje participace běžné v zemích EU, možné způsoby a zdroje financování regeneračních projektů atd. Kromě toho byl vytvořen materiál s charakteristikou jednotlivých pražských sídlišť včetně multikriteriální SWOT analýzy každého z nich. 	<ul style="list-style-type: none"> • obtížnost zvrátit zažitý způsob uvažování úředníků obecních/městských úřadů ve stylu „my sami nejlépe víme, co naši občané potřebují“; • obavy zastupitelů ze ztráty rozhodovacích pravomocí, obava, že občané budou rozhodovat za ně; • obavy zastupitelů z přílišné časové a finanční náročnosti participačních projektů; • nedůvěra ze strany expertů (architektů, urbanistů) podílejících se na přípravě plánů regeneračních projektů ohledně přínosů ze zapojení veřejnosti a z toho plynoucí neochota spolupracovat; • nedostatečně otevřená informační politika některých obcí/městských částí (zejména v některých citlivých otázkách jako je např. privatizace nebo právě regenerace) vede k prohlubování nedůvěry mezi občany a jejich zastupiteli a může se stát významnou překážkou budoucí participace.

7 Strategie pro Prahu 11 - Jižní Město

7.1 Současný stav

Hned v úvodu je třeba předeslat, že obec Praha 11 – Jižní Město patří stejně jako Praha – Řepy k oněm zmíněným výjimkám z obecného pravidla; participace nájemníků je úředníky této pražské městské části brána velmi vážně, postupně vyvíjena a zlepšována. Již dnes tudíž participace nájemníků na regeneraci bytového fondu dosahuje v ČR zdaleka ne samozřejmých rozměrů.

Regenerace prvního bytového objektu ve vlastnictví městské části Praha 11 započala v roce 1997 v souvislosti se zvýšením nájemného, které umožnilo vyčlenit určitý objem prostředků na obnovu bytového fondu, a byla ukončena v dubnu 1998. Do dnešního dne bylo realizováno

celkem 11 projektů, tj. bylo regenerováno 11 obytných domů postavených panelovou technologií. Další projekty jsou ve stádiu příprav. Předmětem regenerace je obvykle zateplení objektu, úprava lodžii, fasád, nový nátěr domu, úpravy vstupu a vstupních prostor a bezprostředního okolí domu. Současně se provádějí opravy střech, výměny rozvodů (elektrické energie, vodoinstalace, topení), výtahů, oken, nátěry společných prostor domu, výměna či opravy a nátěr oken, výměna poštovních schránek atd. v závislosti na aktuálním technickém stavu objektu.

V krátké době po zahájení prvních regeneračních projektů se ukázala potřeba vytvořit jednotnou koncepci pro další rozvoj a zlepšování podmínek bydlení na území městské části (MČ). V roce 1999 proto MČ Praha 11 zahájila přípravu Studie regenerace Jižního Města (JM). Byla ustavena Koordinační skupina pro regeneraci, jejímiž členy byli jak volení zástupci MČ (politici), tak úředníci z příslušných odborů úřadu MČ Praha 11 (odborníci, lidé z oboru). Koordinační skupina řešila konkrétní problémy spojené s procesem zpracování Studie a současně dohlížela na průběh prací. Vypracováním Studie regenerace JM, která má charakter urbanistické studie, byl pověřen nezávislý odborný subjekt (architektonický ateliér), který vítězně prošel výběrovým řízením (červen 1999).

Pro účely zpracování Studie a jejího projednání s občany bylo území JM rozděleno na 13 přirozeně ohraničených lokalit, přičemž každá lokalita byla řešena samostatně jako budoucí funkční celek s určitou specifickou charakteristikou. Práce na přípravě návrhu Studie byly rozděleny do tří fází: *analýza*, vypracování *konceptu návrhu* a vyhotovení *čistopisu návrhu*. *Analytická část* zahrnovala zejména zmapování a vyhodnocení současného stavu objektů, dopravní situace a dopravní obslužnosti, parkovacích možností, infrastruktury, zeleně a veřejných prostor atd. Odborně řečeno, výstupem analytické části byl funkční a prostorový rozbor lokalit, architektonický rozbor lokalit, rozbor dopravní situace, rozbor zeleně, rozbor umístění a druhu stanovišť komunálního odpadu. Všechny tyto dílčí rozborů byly obsaženy v souhrnném problémovém výkresu zahrnujícím rovněž možný nástin řešení. Důležitým podkladem pro zhodnocení celkového stavu bytových objektů byly údaje poskytnuté vlastníky těchto objektů. Informace od nich byly získány formou jednoduchého dotazníkového šetření, takto sebrané údaje tvořily hlavní zdroj informací o bytových objektech.

Analytické práce probíhaly v průběhu srpna až listopadu 1999. Součástí této fáze přípravy návrhu Studie byla rovněž setkání s občany, jejichž cílem bylo jednak získat další informace od obyvatel, které budou sloužit jako vstup pro zpracování návrhu Studie regenerace, a dále získat kontaktní osoby, které by byly ochotny na tomto procesu participovat. Setkání se konala postupně v průběhu května a června 2000 ve všech 13 lokalitách Jižního Města, odehrávala se zpravidla v budově místní školy a účastnili se jich jak vlastníci jednotlivých bytových objektů v dané lokalitě, tak místní občané (nájemníci, družstevníci, vlastníci) a členové Zastupitelstva MČ Praha 11. Vlastníci byli vyzváni, aby sdělili kontaktní osoby (z řad obyvatel jimi vlastněných nemovitostí), které by byly ochotny angažovat se při řešení problémů. Obyvatelé byli k účasti vyzváni prostřednictvím místní tiskoviny – zpravodaje MČ Praha 11 Klíč, který je zdarma distribuován do všech schránek obyvatel JM. Svou účast na diskusním setkání museli předem ohlásit u pověřených pracovníků Úřadu městské části Praha 11. Přihlášení zájemci byli následně na setkání pozváni osobním dopisem. V průběhu setkání měli všichni zúčastnění možnost vyjádřit své připomínky a náměty, upozornit na problémy, se kterými se setkávají v každodenním životě na sídlišti a které by měly být řešeny. Jednotlivé problémové okruhy zahrnovaly zpravidla bydlení, dopravu, okolní prostředí, sociální vztahy a ostatní. Účastníci setkání nemuseli své názory pouze veřejně vyslovit, ale měli rovněž

možnost vyjádřit se písemnou formou na poskytnutý anketní lístek⁸. V průměru se těchto setkání účastnilo 15 – 35 lidí.

Analytická část byla následně projednána s příslušnými odbory úřadu MČ, jejich připomínky stejně jako připomínky a podněty občanů byly následně zapracovány do podkladů pro přípravu konceptu návrhu Studie. V měsících červenci až listopadu 2000 probíhalo zpracování *konceptu návrhu* Studie postupně pro jednotlivé části území tvořené skupinami tří až čtyř lokalit. Koncept návrhu byl průběžně konzultován se členy Koordinační skupiny, upřesňován např. prostřednictvím místních šetření apod. Po schválení konceptu návrhu Koordinační skupinou byla připravena vizuální počítačová prezentace, která byla veřejnosti představena v rámci dalšího kola veřejných setkání konaných v jednotlivých lokalitách v říjnu až dubnu 2001. Občané byli tentokrát zváni nejen prostřednictvím místního zpravodaje Klíč, ale i formou vývěsek (plakátků) umístěných v jednotlivých vchodech. Rozsáhlejší informační kampaň přinesla i hojnější účast občanů. Cílem druhého kola setkání bylo seznámit účastníky s návrhem řešení regenerace lokality, získat jejich názory a připomínky k tomuto návrhu, které budou sloužit pro jeho konečnou úpravu, a v neposlední řadě naklonit si obyvatele jednotlivých lokalit pro podporu procesu regenerace a spolupráci, podpořit jejich vztah k bydlišti. Po dílčích úpravách zohledňujících připomínky občanů byl koncept návrhu opět projednán Koordinační skupinou a v červenci 2001 byl vyhotoven *čistopis* Studie regenerace JM. Čistopis obsahuje zásady funkční a prostorové regulace řešených území, doporučené přístupy pro regeneraci jednotlivých prostor, schéma regulace barevnosti fasád, koncepci dopravy a koncepci zeleně (Klíč 5/2002).

Základním kritériem pro výběr jednotlivých domů ve vlastnictví MČ pro regeneraci je posouzení technického a statického stavu objektu. Výběr provádí Odbor správy majetku MČ. Z regenerace jsou předem vyloučeny objekty, které byly na základě rozhodnutí Zastupitelstva MČ Praha 11 schváleny k privatizaci. Pro následujících 8 až 10 let již bylo určeno přibližně 8 objektů, které by měly být regenerovány. U tří objektů, které by měly podstoupit regenerační zásahy v nejbližších letech, již byla zpracována projektová dokumentace. Zpracování projektové dokumentace předchází rozeslání dopisu všem obyvatelům příslušného domu, kterým jsou vyzváni, aby vyjádřili své připomínky k technickému stavu domu, návrhy na zlepšení a podněty pro případné další žádoucí regenerační úpravy. Na dopis reaguje zpravidla přibližně desetina nájemníků, jejich připomínky se podle vyjádření vedoucího Odboru MČ týkají většinou nedostatků v opravách a údržbě. Nemají tedy zpravidla charakter zásadních inovačních návrhů pro provádění regeneračních zásahů. Připomínky a návrhy získané od obyvatel jsou předány projektantovi, který je zapracuje do projektové dokumentace.

Investiční plán, který je součástí projektové dokumentace, musí schválit Rada MČ. Po schválení projektu je vyhlášeno výběrové řízení na stavební firmu, která bude provádět vlastní regeneraci. Výběrové řízení vypisuje a vítěznou firmu vybírá příslušný odbor na Úřadu MČ Praha 11, nikoliv správní firma, která má na starosti příslušný objekt. Městská část má v současné době uzavřenu mandátní smlouvu se třemi správcovskými firmami (největší je Centra v.o.s.), které jsou odpovědné za běžný provoz jim svěřených objektů – výběrem nájemného, prováděním běžných oprav a údržby atd. Správní firmy byly vybrány prostřednictvím výběrového řízení, jejich volba však, podobně jako každé politické rozhodnutí, podléhá určitým lobbistickým tlakům. Přestože MČ disponuje kontrolními mechanismy nad jejich činností, existuje v této oblasti ještě dostatečný prostor pro možná

⁸ V podstatě šlo o lístek formátu A5, kde byla jediná otevřená „otázka“, která zněla: „Popište prosím problém, se kterým chcete seznámit představitele Městské části Prahy 11 (Jižního Města)“. Dále měl každý uvést své jméno, adresu a telefon.

zlepšení. Odpovědnost za provádění výběrového řízení byla přesunuta ze správních firem na Odbor správy majetku ÚMČ po předchozích negativních zkušenostech, kdy firmy na provádění stavebních prací byly vybírány neprůhledným a neefektivním způsobem. Nový systém se podle vyjádření úředníků ÚMČ velmi osvědčil a přinesl značné finanční úspory.

Po výběru stavební firmy a získání všech potřebných povolení je uspořádána schůzka nájemníků příslušného objektu se zástupci stavební firmy, zástupci příslušných odborů MČ (zejména Odbor správy majetku), zástupci správní firmy a zástupci politické reprezentace (většinou je přítomen místostarosta). Setkání moderuje obvykle vedoucí Odboru správy majetku, v jeho průběhu jsou nájemníci seznámeni s časovým harmonogramem prací, předpokládanými nároky a omezeními, které pro ně regenerační zásahy budou znamenat, očekávanými problémy. Mají možnost vznést své dotazy a připomínky, které jsou zodpovídaný kompetentními osobami. O konkrétních akcích (např. výměně oken) jsou pak nájemníci informováni oznámením vhozeným do schránky nebo nalepeným na dveře zhruba s týdenním předstihem. Za účelem udržení věcného charakteru diskuse, která by se neměla obrátit v politickou debatu, se osvědčilo důsledné vymezení časového rámce pro příspěvky přítomných politiků. V době provádění regeneračních zásahů jsou v domě na nástěnce vyvěšeny kontakty na odpovědné osoby, na které se mohou nájemníci obrátit v případě stížností či dotazů. Kromě toho je v domě umístěna speciální schránka, kam mohou vhadzovat své připomínky, dotazy, komentáře atd.

Výše popsany proces participace obyvatel na regeneraci sídliště Jižní Město je v této podobě uplatňován zhruba po dobu jednoho roku. V souladu s přibývajícím zkušenostmi a poznatky při řešení nových problémů procházel postupně určitým vývojem až do současného stavu. Vzhledem ke skutečnosti, že MČ Praha 11 je jen jedním z celé řady vlastníků panelových domů na území Jižního Města, je nezbytné zajistit určitou míru spolupráce při provádění regeneračních zásahů, aby mohly být naplněny cíle a záměry obsažené ve Studii regenerace Jižního Města. ÚMČ proto ostatním vlastníkům poskytuje konzultační a informační služby, poskytuje zkušenosti získané z již realizovaných staveb. K dispozici jsou zde odborné publikace týkající se regenerace panelových domů vyskytujících se na JM, vad panelových konstrukcí a jejich oprav a dále přehled firem zabývajících se zateplováním a opravami panelových domů včetně přehledu materiálů použitelných při dílčích opravách architektonických prvků (Klíč 5/2002). Z důvodu udržení jednotného charakteru příslušné lokality stanoveného ve Studii regenerace JM se snaží pracovníci ÚMČ přesvědčit v rámci konzultací ostatní vlastníky pro jeho dodržování. V situaci, kdy není možno dosáhnout vzájemné dohody, funguje zde jakési nepsané ujednání se stavebním úřadem (ovšem bez jakékoliv právní opory), který příslušnému vlastníkovi neudělí stavební povolení (jestliže je k zahájení činnosti třeba stavební povolení), resp. písemné svolení (v případě, kdy je zahájení činnosti podmíněno ohlašovací povinností u stavebního úřadu).

7.2 Strategie v rámci projektu Sureuro

Při vytváření strategie na participaci nájemníků při regeneraci lokality vybrané pro projekt Sureuro je nutné brát zřetel na:

- zkušenosti a doporučení plynoucí z podobných projektů uskutečněných již dříve v zemích Evropské unie;
- trendy ve vývoji participace v těchto zemích v budoucnu (podložené obecnějšími společenskými teoriemi);
- myšlenkové a materiální dědictví po bývalém komunistickém režimu v ČR;

- SWOT participace nájemníků v ČR a aktuální složení bytového fondu v ČR;
- legislativní prostředí v ČR;
- dosavadní kroky v oblasti participace nájemníků dosud uplatňované MČ Praha 11.

Ačkoliv silným aspektem podporujícím potenciální participaci na regeneraci vybrané lokality je relativní sociální homogenita populace a obecně deklarovaná ochota účastnit se na projektu, vzhledem ke zkušenostem z minulého politického režimu je nutné brát potenciální „angažovanost“ občanů s rezervou. V době socialistického Československa působily na nejnižší sousedské úrovni tzv. občanské výbory složené ze zástupců volených nájemníky bydlícími v dané lokalitě. Mimo velmi konkrétní záslužné aktivity (přípravy dětských her, kulturních akcí, úpravy okolí či výstavby dětských hřišť) byl však i zde, jako tomu bylo v celé společnosti a jakékoliv tehdejší instituci, přítomen jistý ideologický podtext, který k větší angažovanosti spíše odrazoval, než k ní přitahoval. S pádem minulého režimu byla tato forma participace proto velmi rychle opuštěna stejně jako „dobrovolně nedobrovolné“ Akce Z zaměřené několikrát do roka na úpravu okolí bytových domů vlastním úsilím nájemníků.

Počátek transformace akcentoval zejména do té doby zcela opomíjené hodnoty individuálních zásluh, schopností a kariéry, což pro sídlištní prostředí ve spojení s růstem kriminality a vandalismu vedlo ke zdatné sociální fragmentarizaci, zmizení do té doby funkčních formálních i neformálních vztahů mezi obyvateli, snížení pocitu bezpečí, anonymizaci a stále silnější mediální stigmatizaci panelových sídlišť jako budoucích ghet sociálně nepřizpůsobivých domácností; proces výraznější sociální rezidualizace však nenastal zejména pak z důvodu velmi neefektivního fungování bytového trhu a regulace nájemného (tedy skutečností, jež jsou z dlouhodobého hlediska jen těžko udržitelné). 90. léta minulého století v ČR byla obecně (nikoliv pouze pro populaci lidí žijící v sídlištní zástavbě) navíc charakteristická podobně jako v jiných transformujících se zemích velmi divokým kapitalismem, ve kterém díky nejrůznějším legislativním nedostatkům či nedostatku vůle často zkorumpované politické elity docházelo prostřednictvím rozsáhlých finančních podvodů a tzv. tunelování k neoprávněnému obohacení dravých obchodníků; tato skutečnost společně s růstem kriminality vedla k velmi hlubokému propadu ve vzájemné mezilidské důvěře, zejména pak v oblasti ochodní, podnikatelské. Ačkoliv tedy idea bytových družstev či kompletního transferu pravomocí a prostředků do rukou nájemníků či jejich volených představitelů je velmi úspěšná v zemích jako Dánsko či Velká Británie, okamžité znovuoobnovení bytového družstevnictví (i přes skutečnost, že bytová družstva dosud existují a byla významnými developery bytového fondu v období minulého režimu) nebo okamžité naplnění ideálů komunitních studií či teorií radikální demokracie přenesením pravomocí na sdružení nájemníků by rozhodně nevedly k žádoucím výsledkům (viz případ družstevních finančních záložen, tzv. kampeliček). Celý proces růstu v participaci nájemníků/občanů na rozhodování by proto měl být realizován sledem postupných kroků v relativně dlouhodobém časovém horizontu.

Je nutné rovněž připomenout, že nájemníci nejsou na lokální úrovni vůbec organizováni (natož pak v rámci jednotlivých bytových domů) a relativně fungující orgán Sdružení nájemníků působící jak na republikové, tak vybrané obecní úrovni je tvořen nevolenými dobrovolníky, kteří vykonávají poradenskou a školitelenskou činnost při případných potížích nájemníků zejména v oblastech restituovaných soukromých nájemních domů. Existující Sdružení nájemníků tak v zásadě nereprezentuje zájmy nájemníků, jelikož tito na Sdružení reprezentaci nikdy nedelegovali. Zcela dobrovolná angažovanost „zdola“ je v současnosti velmi slabá nejen mezi nájemníky, ale také mezi družstevníky, na jejichž aktivitě je celá správa bytového fondu úplně založena. Z důvodu mnohem větší pracovní zaneprázdněnosti

obyvatel než tomu bylo před rokem 1989, zejména pak v Praze, je zpravidla každá volná chvíle po práci věnována rodině či rekreačním aktivitám (sport, kultura), jež jsou dnes nabízeny rovněž ve větší rozmanitosti a výběru, než tomu bylo dříve. „Politická“ aktivita (buť v nevinné formě participace na regeneračním projektu) i z důvodu mentálního dědictví z období minulého režimu je v žebříčku volnočasových aktivit zřejmě až na posledních místech. Krédem je spíše „žít pro sebe“, než se věnovat obecným či kolektivním problémům; jejich řešení se spíše jednoduše přenáší na odpovědné organizace a neúspěšnost řešení je pouze rozsáhle kritizována *a posteriori*. Nedostatek participačních aktivit v oblasti správy bytového fondu tak není jen důsledkem zastaralého uvažování majitelů-obcí, ale také důsledkem jen velmi malé motivace ze strany nájemníků. Mimo čistě racionální důvod (dostatečně popsáný v úvodní části studie věnující se teorii kolektivní akce) je i minulá zkušenost významným faktorem demotivace lidí podílet se na rozhodování či na společných projektech.

Participaci občanů ve vybrané lokalitě Prahy 11 – Jižního města lze jen těžko začít rovnou urbanistickým a sociálním šetřením, jelikož v dané oblasti neexistují žádná ustálená sdružení nájemníků ani jejich volená reprezentace. Předkládaný plán strategických kroků rozložených do časového horizontu jednoho roku (2003) není finální a bude následně diskutován se zástupci MČ, zkušenými experty z obecně prospěšné společnosti Agora CZ, Centra komunitních studií v Brně a kvalifikovanými zástupci Sdružení nájemníků.

1. standardizovaný anketní průzkum ve vybraném bytovém domě

Průzkumu bude předcházet detailní seznámení se s lokalitou zejména prostřednictvím všech možných údajů z evidence Městské části (či správčovské organizace Centra, v.o.s) zahrnující sociální problémy, stížnosti, stopování hlavních aktérů-mediátorů mezi Městskou částí a nájemníky, složení nájemníků (dle věku, ale i pohlaví – zvláštní potenciální úloha starších žen při participačních projektech v USA byla zmíněna -, podíl důchodcovských domácností, domácností minorit (Romů), odhady složení domácností dle příjmů a sociálního statusu), mobilitu domácností v daném domě (podíl „starousedlíků“), výsledky dosavadních participačních projektů (kdo se do nich zapojil a která sociální skupina zůstala naopak mimo) aj. Nejistěné informace budou získávány následně i prostřednictvím anketního průzkumu.

Dopisem adresovaným jmenovitě na všechny nájemníky v domě budou tito požádáni o vyplnění několikastránkového anketního dotazníku dotýkajícího se jak samotného domu a okolní lokality, tak jejich vlastního životního stylu či existujících neformálních vztahů v domě a bezprostředním okolí. Forma zjišťování neformálních vazeb uvnitř komunity bude diskutována se sociology zkušenými v dané oblasti (Centrum pro komunitní studia v Brně); jak vyplývá zejména ze závěrů výzkumů provedených P. Somervilleem, popis a reflektování dosavadních neformálních vztahů je zcela zásadní pro úspěch celého participačního projektu. Prostřednictvím otevřených otázek v anketě budou zjišťovány však zejména hlavní problémy dotýkající se bytového domu a okolí, se kterými se nájemníci potýkají. V úvodu ankety budou stručně seznámeni s projektem. V každém vchodě budou umístěny označené boxy pro odevzdávání anketních lístků. Pokud bude do projektu zapojen větší počet bytových domů, je potřeba zajistit, aby se participační projekt nastartoval v každém domě zvlášť (počet oslovených domácností nesmí přesáhnout 100)!

2. první setkání s nájemníky

„Pod záminkou“ prezentace výsledků anketního průzkumu a seznámení se s obecným plánem regenerace lokality (MČ a SoÚ) i projektem Sureuro (zástupce partnerů Sureuro) budou vývěskou na vchodových dveřích nájemníci seznáni na první mítink. Výsledkem následné diskuse by mělo být zejména rozdělení všech nájemníků do tří skupin dle vlastní preference, zájmu či zkušeností: regenerace objektu, regenerace okolního prostředí a skupina pro obecné zlepšení života v lokalitě Jižní Město. Ve skupinách by rovněž měly být zastoupeny všechny hlavní skupiny domácností (vytipované dle předběžných informací poskytnutých Městskou částí) jako důchodci, mladí lidé, Romové, rodiny s dětmi atd. V každé skupině pak po krátkém seznámení a diskusi členové zvolí tři zástupce do koordinační komise. Městská část by měla zvážit, zda-li těmto zástupcům v koordinační komisi nemůže nabídnout buď jistou formu školení v oblasti managementu zdarma nebo i čistě finanční, byť symbolickou, odměnu. Tato odměna by měla být nejméně ve výši nákladů obětované příležitosti – tj. stanoví se průměrná hodinová sazba uplatňovaná v managementu Městské části a dle počtu hodin skutečně strávených na participačních projektech by pak byla vyplácena. Diskutována může být i jiná forma symbolické nefinanční odměny.

3. vytvoření urbanistického a sociálního šetření

Obě šetření by proběhla v souladu s návrhy M. Bonettiho a zkušenostmi ve WoneenCentraal. Členy koordinační komise vypracující urbanistické šetření by mimo 9 volených zástupců nájemníků (reprezentantů 3 pracovních skupin) tvořili zástupci MČ, policie, obchodníků v oblasti, sociální pracovníce (pokud existují významnější sociální problémy v lokalitě), celostátního Sdružení nájemníků a urbanistický expert. Sociální šetření by proběhlo opět v podobě nestandardních hloubkových interview s vybranými nájemníky (tvořících 15 % domácností v domě); checklist by byl připraven SoÚ a mimo pracovníky týmu socioekonomie bydlení SoÚ by tazatele tvořili vyškolení a profesionální tazatelé. V průběhu sociálního šetření bude požádána nezisková asociace Agora CZ o uspořádání setkání s dětmi a mladými občany daného bytového domu, na kterém by nejen měla být vyslyšena přání mladých, ale taktéž navrženo logo celého regeneračního projektu v dané lokalitě.

4. druhé setkání s nájemníky

Na setkání budou prezentovány a zejména diskutovány výsledky urbanistického a sociálního šetření (přizván bude architekt, který však bude pouze naslouchat), případně upraveno složení pracovních skupin tak, aby se na návrh jejich voleného předsedy mohli členové kdykoliv sejít k projednání některých pozdějších návrhů architekta. Každá pracovní skupina by měla zhodnotit, zda-li jejich zástupci v koordinační komisi dostatečně refletovaly jejich návrhy v urbanistickém šetření a případně je obměnit. Důležité bude rovněž poděkovat všem participujícím a delší čas věnovat povídání o tom, jak je důležité, aby se lidé na věcech společných a veřejných podíleli (tímto způsobem pak vytvářet postupně sociální normy spolupráce a vzájemné důvěry mezi Městskou částí jako majitelem a nájemníky i mezi nájemníky samotnými). Představitelé Městské části by se měli zavázat, že dohlédnou na to, aby architekt bral zřetel na všechny uvedené námítky a výsledky urbanistického a sociálního šetření. Architekt poté připraví plán regenerace, který předloží k diskusi na dalším mítinku nájemníků v roce 2004 (mimo rámec Sureuro projektu).

Po druhém setkání by, dle našeho názoru, měla Městská část rovněž zvážit vytvoření trvalého institutu stálého informátora (v úředních, veřejnosti přístupných, hodinách by operoval na jasně určeném místě v dané lokalitě či na úřadu Městské části). U informátora by se nájemníci mohli informovat o postupu regeneračních prací, přicházet se svými stížnostmi či novými náměty; informátor by měl rovněž na starosti vytvoření a aktualizaci internetové stránky k projektu regenerace ve vybrané lokalitě (zároveň s tím by měl být přístup na internet zajištěn zdarma v místnosti, kde bude působit informátor, jelikož i on může mnohým lidem ukázat, jak se internet používá a kde mohou najít potřebné informace) a také koordinaci činnosti pracovních skupin pro regeneraci. Pro tento institut by mohla Městská část využít služeb některých neziskových společností působících v dané oblasti nebo přijmout zvláštního zaměstnance se sociologickým vzděláním. Není nutné připomínat, že informace a jejich otevřenost je zcela zásadní pro úspěch projektu.

Informátor by mohl stopovat případný budoucí zájem o dlouhodobější institucionalizaci participace nájemníků na rozhodování a radou či mediací mezi nájemníky a Městskou částí ji podporovat (pokud budou chtít nájemníci vytvořit klub pejskařů, uspořádat dětský den, karneval či vlastní lampionový průvod, mohli by se obrátit na informátor a ten dále jednat o možné podpoře ze strany Městské části). Informátor by mohl při znalosti dané lokality řešit případné spory mezi nájemníky a mohl by mít pravomoc svolat sdružení nájemníků v domě.