

SOÚ

Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.

Problémové čtvrti ve městě a politiky k jejich regeneraci – případová studie Prahy

Tomáš Kostecký, Věra Patočková, Michal Illner

Tuto práci recenzovali:
RNDr. Martin Ouředníček, Ph.D.
Mgr. Dan Ryšavý, Ph.D.

Text vznikl v rámci výzkumného projektu „Vládnutí v metropolitních oblastech a jeho vliv na sociálně-prostorové nerovnosti – české metropole v mezinárodním srovnání“ (č. IAA700280802) podpořené Grantovou agenturou Akademie věd České republiky. Studie byla rovněž podpořena Výzkumným záměrem Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i., „Sociologická analýza dlouhodobých sociálních procesů v české společnosti v kontextu evropských integračních politik, rozvoje znalostní společnosti, lidského, sociálního a kulturního kapitálu“, č. AV0Z70280505.

Autoři děkují Jakubu Mlynářovi za pomoc při shromažďování dat a realizaci rozhovorů v městské části Praha 11. Případnou korespondenci na autory směřujte na adresu tomas.kostelecky@soc.cas.cz.

Obsah

Abstrakt	7
Abstract	8
Abstrakt	9
Úvod	11
1. Prostorově orientované politiky regenerace ve městě – teoretická východiska, zahraniční zkušenosti	13
2. Region, město, městská část, čtvrť – struktura místní správy v Praze	22
2.1. Územní veřejná správa v České republice	22
2.2. Systém obecních financí v České republice a v Praze	24
2.3. Příjmy obcí	24
2.4. Obecní výdaje	28
2.5. Rozpočet hlavního města Prahy a rozpočty městských částí	31
3. Sociálně prostorová diferenciacie Prahy, identifikace potenciálně problémových městských částí	34
3.1. Typy městských částí	34
3.2. Ukazatele sociální problémovosti městských částí	38
4. Politiky regenerace v Praze	47
4.1. Prostorově orientované politiky v dokumentech	48
4.1.1. Prostorově orientované politiky ve Strategickém plánu hl. m. Prahy	48
4.1.2. Prostorově orientované politiky v Programovém prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010	52
4.1.3. Prostorově orientované politiky v dalších dokumentech	55
4.2. Politiky „fyzické regenerace“ – Jižní Město	59
4.2.1. Sídliště Jižní Město – základní informace	59
4.2.2. Charakteristika politiky regenerace	61
4.2.3. Financování regenerace	64
4.2.4. Aktéři politik regenerace, regenerace jako politikum	66
4.3. Politiky „sociální regenerace“ – Žižkov	68
4.3.1. Žižkov – základní informace	69
4.3.2. Charakteristika politiky regenerace	71

4.3.3. Financování regenerace	75
4.3.4. Aktéři politik regenerace, regenerace jako politikum	76
5. Prostorově orientované politiky regenerace v Praze – závěrečné shrnutí	78
5.1. Existence regeneračních politik, explicitní formulace regeneračních politik	78
5.2. Strategie regenerace	79
5.3. Politiky regenerace a vztah hl. m. Prahy a městských částí	80
5.4. Cíle a zaměření konkrétních regeneračních politik	81
5.5. Nástroje politik	82
5.6. Aktéři politik regenerace	83
5.7. Regenerace jako politikum	83
Příloha 1: Seznam použitých zdrojů	85
Příloha 2: Otázky pro terénní šetření „regenerace v Praze“	88
Literatura	97
Shrnutí	102
Summary	104
Zusammenfassung	106
O autorech	108

Problémové čtvrti ve městě a politiky k jejich regeneraci – případová studie Prahy

Tomáš Kostecký, Věra Patočková, Michal Illner

Abstrakt

Ve městech, kde jsou rozdíly mezi „dobrymi“ a „špatnými“ městskými částmi natolik velké, že to zřetelně zasahuje do fungování města jako jednoho funkčního celku, se sociálně prostorová diferenciacie města stává předmětem zájmu lokální politiky. Předkládaná studie se zaměřuje na analýzu politik regenerace ve městě Praha, které slouží jako jeden z případů sledovaných v rámci rozsáhlého mezinárodního komparativního průzkumu politik regenerace v patnácti městech ležících v devíti různých zemích vyspělého světa. Na základě studia dokumentů a interview s aktéry politik regenerace na úrovni celého města i ve dvou vybraných modelových územích jsou formulovány obecnější závěry ohledně prostorově orientovaných politik regenerace ve městě Praha.

Z výzkumu vyplývá, že město Praha žádnou politiku, která by byla přímo označena jako „politika regenerace problémových čtvrtí“, nemá. Hlavním důvodem pro absenci takto explicitně formulované politiky je skutečnost, že v Praze objektivně neexistuje žádná městská část, kterou by bylo možno jednoznačně označit za „deprivovanou“, v níž se typicky kombinují všechny typy problémů a působením negativních zpětných vazeb se prohlubují. Jednotlivé politiky regenerace jsou implicitně přítomny v „resortních“ politikách města a nejsou součástí nějaké teritoriálně zaměřené politiky města. V praxi je zpravidla odlišována fyzická a sociální regenerace. Politiky regenerace jsou souborem vzájemně neprovázaných jednotlivých politik, programů a opatření. Nástroje fyzické regenerace jsou převážně tržně orientované. Nástroje sociální regenerace jsou převážně orientované na posilování a rozšiřování služeb, které jsou poskytovány obyvatelstvu.

Klíčová slova

Praha a městské části, problémové čtvrti, fyzická a sociální regenerace

Problem Neighbourhoods in Cities and the Regeneration Policies That Target Them – A Case Study of Prague

Tomáš Kostecký, Věra Patočková, Michal Illner

Abstract

In cities where the differences between ‘good’ and ‘bad’ neighbourhoods are so great that they clearly affect how the city functions as a unit, the spatial differentiation of the social space within the city becomes a subject of interest in local politics. This study presents an analysis of regeneration policies in the City of Prague, which serves as one out of a series of case studies conducted as part of a large international comparative study of regeneration policies in fifteen cities in nine different countries in the developed world. Based on the study of documents and interviews with actors involved in regeneration at the city level and in two selected model neighbourhoods some more general conclusions are formulated about the spatial policies of regeneration in the City of Prague.

The research reveals that the City of Prague has no policy that could exactly be called a ‘policy of regeneration of problem neighbourhoods’. The main reason for the absence of any such explicitly formulated policy is the fact that in Prague there are no neighbourhoods that could unequivocally be described as ‘deprived’, neighbourhoods where all kinds of problems converge and are exacerbated by their negative reinforcement. Individual regenerative policies are implicitly present in the ‘departmental’ policies of the city, but are not part of any city policy targeting specific territory. In practice a distinction tends to be made between physical and social regeneration. Regeneration policies constitute a series of uncoordinated and disconnected policies, programmes, and measures. The tools of physical regeneration are primarily market oriented. The tools of social regeneration are primarily directed at building up and expanding the services provided to the inhabitants.

Keywords

Prague, city boroughs, problem neighbourhoods, physical and social regeneration

Problemviertel in Städten und politische Regenerierungsmaßnahmen – Fallstudie Prag

Tomáš Kostecký, Věra Patočková, Michal Illner

Abstrakt

In Städten, in denen die Unterschiede zwischen „guten“ und „schlechten“ Stadtvierteln so groß sind, dass sie das Funktionieren der Stadt als solcher beeinflussen, gerät die sozial-räumliche Differenzierung der Stadt in den Brennpunkt des Interesses der Kommunalpolitik. Die vorliegende Studie befasst sich mit der Analyse der Regenerierungspolitik der Stadt Prag, die als Fallbeispiel im Rahmen einer umfangreichen internationalen komparativen Untersuchung diente, in der die Regenerierungspolitik von Problemvierteln in fünfzehn Städten in neuen Ländern der entwickelten Welt untersucht wird. Auf Grundlage des Studiums von Dokumenten und der Gespräche mit Akteuren der Regenerierungspolitik für den gesamten Stadtbereich sowie für zwei ausgewählte Modellgebiete werden allgemeine Schlussfolgerungen hinsichtlich der räumlich orientierten Regenerierungspolitik Prags gezogen.

Aus der Untersuchung geht hervor, dass es in Prag keine ausgewiesene „Politik zur Regenerierung von Problemvierteln“ gibt. Der Hauptgrund für das Fehlen einer derartigen explizit formulierten Politik ist die Tatsache, dass es in Prag objektiv keinen Stadtteil gibt, der eindeutig als „depriviert“ bezeichnet werden könnte und in dem sich alle Probleme auf typische Weise kombinieren und durch negative Rückwirkung gegenseitig vertiefen. Die einzelnen Ansätze der Regenerierungspolitik sind in den Ressorts implizit vorhanden und nicht Bestandteil einer auf bestimmte Gebiete beschränkten städtischen Politik. In der Praxis wird in der Regel die physische und die soziale Regenerierung voneinander unterschieden. Die Regenerierungspolitik stellt eine Sammlung einzelner, miteinander nicht verknüpfter politischer Ansätze, Programme und Maßnahmen dar. Die Instrumente der physischen Regenerierung sind überwiegend marktorientiert. Die Instrumente der sozialen Regenerierung zielen überwiegend auf die Förderung und Erweiterung von Dienstleistungen für die Bevölkerung.

Schlüsselwörter

Prag und Stadtteile, Problemviertel, physische und soziale Regenerierung

Úvod

Ne všichni lidé žijící ve městech jsou bohatí a úspěšní, ne všechny čtvrti bývají výstavné a lákají k bydlení. Čím větší město, tím jsou sociálně prostorové nerovnosti zřetelnější – čtvrti obývané na jedné straně bohatými či na druhé straně chudými jsou ve velkých městech větší, jasněji prostorově oddělené a díky tomu snadněji identifikovatelné. Míra sociálně prostorových nerovností ve městech se přirozeně liší a je důsledkem působení mnoha nejrůznějších faktorů ekonomických, politických, sociálních i historických. V mnoha městech jsou rozdíly mezi „dobrymi“ a „špatnými“ čtvrtěmi města natolik velké, že to zřetelně zasahuje do jejich fungování. V takových případech se sociálně prostorová diferenciací dostává do zorného pole lokální politiky. Místní političtí reprezentanti se snaží problém přílišné sociálně prostorové heterogenity řešit, přičemž se nejčastěji zaměřují na transformaci problémových čtvrtí, tj. zlepšení jejich fyzického stavu a sociální a ekonomické situace jejich obyvatel, případně na to, jak vytváření takových problémových čtvrtí bránit. Ačkoliv jsou tyto základní strategie ve všech městech podobné, při studiu jejich konkrétních aplikací v praxi narazíme na velkou řadu odlišností v tom, jak jednotlivé politické reprezentace ve své snaze postupují. Jaké konkrétní nástroje jsou ke zlepšení stavu nejvíce deprivovaných čtvrtí používány? Jaké nástroje mají bránit vzniku problémových čtvrtí? Z čí iniciativy se konkrétní nástroje použijí a kdo o jejich použití v posledku rozhoduje? Jak se definuje „problémová čtvrť“ a jak se rozhoduje o tom, které z problémových čtvrtí věnuje město ve své politice pozornost? Jak si stojí politika regenerace problémových čtvrtí ve srovnání s jinými politikami realizovanými městem? Je vůbec sociálně prostorová diferenciací chápána lokální politikou a dalšími aktéry jako problém?

Odpovědi na výše položené otázky se v různých městech mohou radikálně lišit. Někde je regenerace nejvíce deprivovaných čtvrtí jádrem politického programu místní politické reprezentace a jejím hlavním politickým programem, v jiném městě je problém nalézt v dokumentech jakékoliv konkrétní zmínky o prostorové dimenzi městských politik; sociálně prostorové disparity nejsou lokální politikou považovány za problém, jemuž by stálo za to se vážněji věnovat. V jednom městě se „problémové čtvrti“ chápou spíše jako čtvrti, které mají zanedbaný bytový fond a špatnou infrastrukturu, v jiném městě převládá představa, že „problémová čtvrť“ je definována především jako místo, kde se koncentrují lidé mající sociální problémy. Někde se lokální politici soustředí na regeneraci nejvíce deprivované čtvrti, jinde se naopak soustředí na pomoc čtvrtím, které mají ještě dostatek vlastních zdrojů a jsou schopny využít vlastní rozvojový potenciál. Situace se v tomto ohledu liší i v rámci jednoho státu, ještě daleko větší rozdíly pochopitelně najdeme, jestliže srovnáváme města, která leží v různých zemích. Mezinárodní srovnání přináší nejen výhodu většího počtu srovnávaných případů, ale i dodání nové dimenze pro komparaci – vlivu legislativních, administrativních a kulturních odlišností na národní úrovni. Ve svém důsledku pak umožňuje odlišit obecné

faktory ovlivňující přípravu a realizaci prostorově orientovaných politik ve městě od faktorů národně specifických.

Realizace takového komparativního projektu, který by zahrnoval větší počet měst z různých zemí, přesahuje kapacity i finanční možnosti jediného výzkumného týmu. Výzkumný tým pracovníků oddělení Lokální a regionální studia Sociologického ústavu Akademie věd, v.v.i., který se problematikou sociálně prostorových nerovností v největších českých městech zabývá v rámci svého výzkumného projektu „Vládnutí v metropolitních oblastech a jeho vliv na sociálně-prostorové nerovnosti – české metropole v mezinárodním srovnání“, se proto připojil ke konsorciu výzkumných organizací, které je, díky svému mezinárodnímu složení, personálnímu obsazení a finančním a výzkumným kapacitám, schopno mezinárodní komparativní projekt pokrývající města ve více zemích realizovat. Příprava takového velkého mezinárodního komparativního šetření, které se zaměřuje na deskripci prostorově orientovaných politik regenerace ve velkých městech ve vyspělých zemích, jejich porovnání a analýzu faktorů, které způsobují případné rozdíly mezi jednotlivými městy, byla hlavním obsahem workshopu „Developing a Research Design for the Comparative Analysis of Strategies to Transform Poor Urban Neighborhoods“, který byl z iniciativy a pod vedením profesora Clarence Stonea z University of Maryland uskutečněn v listopadu 2006 v severoitalském The Rockefeller Foundation Bellagio Center. Workshop definoval základní pojmy, stanovil hlavní cíle výzkumu, jeho metodologii i konkrétní metodiku. Bylo dohodnuto, že základním metodologickým přístupem bude série případových studií, které budou paralelně a dle stejné metodiky provedeny ve vybraných městech. Patnáct zástupců výzkumných týmů z celkem devíti různých zemí se také shodlo na výběru měst, která jsou podle dohodnuté metodiky zkoumána. Ten zahrnuje města v USA (Baltimore, Chicago, Colorado, Phoenix, Los Angeles), Kanadě (Toronto), Francii (Paris, Lille), Velké Británii (Manchester, Leicester), Nizozemsku (Rotterdam), Dánsku (København), Švýcarsku (Zürich), Maďarsku (Budapest) a v České republice (Praha).

Text Sociologických studií, který je předkládán českým čtenářům, je prvním výstupem z pražské případové studie. Z hlediska celého mezinárodního projektu jde o jeden díl v mozaice, která bude úplná až v okamžiku, kdy budou dokončeny případové studie v ostatních městech a kdy budou moci být získané výsledky srovnávány. Na text Sociologických studií budou navazovat společné publikace mezinárodního týmu, které se soustředí na komparaci mezi jednotlivými městy a identifikaci faktorů, jež rozdíly ve formě a zaměření prostorově orientovaných politik ve městech způsobují. Doufáme, že ačkoliv předkládaný text neobsahuje zmiňovanou komparativní dimenzi, bude i přesto pro čtenáře zajímavý. Je určen především čtenářům z řad interdisciplinární odborné veřejnosti, zvláště pak těm, kteří se profesionálně zabývají problémy měst, ať už z pohledu politické vědy, sociologie, sociální a politické geografie, nebo urbanismu. V první kapitole se krátce seznámíme s teoretickými východisky celého výzkumu a používanými pojmy. Obsahem druhé kapitoly bude stručná informace o struktuře místní správy a rozdělení kompetencí mezi její jednotlivé složky v Praze. Ve třetí kapitole bude představena základní analýza sociálně-prostorové struktury území Prahy, která primárně sloužila k výběru dvou čtvrtí, v nichž byl proveden vlastní terénní výzkum zahrnující studium dokumentů a interview s aktéry politik regenerace. Jádrem textu je čtvrtá kapitola, která čtenáře detailněji seznámí s tím, jak jsou prostorově orientované politiky regenerace pojaty v nejvýznamnějších strategických dokumentech města Prahy, politikami regenerace ve dvou vybraných čtvrtích v Praze – na Žižkově a na Jižním Městě, a závěrečná kapitola, která se pokusí na základě všech získaných informací formulovat obecnější závěry ohledně prostorově orientovaných politik regenerace ve městě Praha.

1. Prostorově orientované politiky regenerace ve městě – teoretická východiska, zahraniční zkušenosti

Urbanizace zvětšila roli měst prakticky ve všech sférách života společnosti, protože „neznamená jen nárůst absolutního počtu a relativního podílu lidí žijících ve městech, ale je to sociální proces, který ovlivňuje celou organizaci společnosti, mění způsob života a vztahy mezi lidmi“ [Musil 1967:9]. V reakci na tento vývoj se mnoho sociálních vědců různých disciplín začalo věnovat výzkumu měst a procesů v nich probíhajících. Města se stala jakousi „výzkumnou laboratoří“ sociálních věd, neboť v nich bylo možno pozorovat řadu dříve zcela neznámých společenských jevů, zatímco mnohé tradičně zkoumané společenské jevy změnily ve městech svůj charakter, intenzitu nebo význam. Vývoj osídlení se však nezastavil vytvořením dichotomie město-venkov. Pokračující stěhování obyvatel z venkova do měst mělo své limity, atraktivita měst coby místa koncentrace pracovních příležitostí pro venkovskou populaci začala být vyvažována atraktivitou venkovského prostoru jako místa pro klidnější a příjemnější bydlení. Snaha zkombinovat výhody obou sídelních prostředí vedla ke vzniku suburbií, která se začala objevovat už v meziválečném období [Burgess 1925; Ullrich 1938]. Skutečně masový rozvoj suburbií byl umožněn rychlým růstem automobilismu podpořeným masivními veřejnými investicemi do dopravní infrastruktury. Ve Spojených státech převýšil počet obyvatel žijících v příměstských oblastech obyvatelstvo jádrových měst již na počátku šedesátých let [Putnam 2000]. Později, zejména v sedmdesátých a osmdesátých letech, se suburbanizace stala nejvýznamnějším rysem vývoje měst v celém vyspělém světě [van den Berg et al. 1982].

Suburbanizace měla pro města několik významných důsledků: oddělení místa bydliště od místa pracoviště, rozšiřování plochy měst a jejich předměstí nebo zvýšení intenzity individuální automobilové dopravy. Z pohledu našeho projektu byly však nejdůležitějším důsledkem suburbanizace podstatné změny sociálně prostorových nerovností. V USA měly tyto změny podobu růstu sociálních rozdílů mezi bohatšími předměstími a chudšími centrálními městy metropolitních oblastí, což vedlo k vážným fiskálním problémům centrálních měst [Clark 1985]. Tím, jak se mnohá centrální města metropolitních oblastí dostala do ekonomických problémů, zhoršila se úroveň jimi poskytovaných služeb a následně i jejich image, zatímco se zvětšovala potřeba zvyšovat sazby lokálních daní, aby bylo možno od v průměru stále chudších obyvatel města vybrat dost prostředků na pokrytí výdajů městského rozpočtu. Kombinace těchto faktorů dále snížila atraktivitu velkých měst pro příslušníky střední třídy, vedla k jejich pokračujícímu odchodu na předměstí a prudkému zvýšení sociálně prostorových nerovností uvnitř měst. V nich se na jedné straně koncentrovali bohatí v některých atraktivních čtvrtích, zatímco chudí se soustředili do čtvrtí, které nejrychleji ztrácely svůj kredit, měly nejzdevastovanější bytový fond, byly nejméně atraktivní, a ve kterých byly tudíž nejnižší náklady na bydlení. Ve velkých evropských městech byla situace zprvu jiná především proto, že velké části his-

torických center měst zůstaly díky své kráse a originalitě pro bohaté lidi atraktivnější než nově vznikající předměstí, která byla zprvu spíše bydlištěm pro lidi, kteří si nemohli dovolit bydlet v centrálních částech měst. Později se ovšem i v Evropě projevíly znaky typické pro americkou suburbanizaci – především stěhování bohatších lidí z měst do rodinných domů na nově budovaná předměstí a větší závislost obyvatel takto vzniklých suburbií na automobilové dopravě [Hoffmann-Martinoť, Sellers 2005]. To zprvu vedlo spíše ke snižování sociálně prostorových nerovností mezi bohatšími městy a chudšími suburbánními oblastmi. Jak se ovšem stala migrace bohatších lidí z měst masovou záležitostí, sociálně prostorové nerovnosti se zase začaly zvětšovat. Řada evropských měst tak získala typický vzorec sociálně prostorové struktury: bohaté čtvrti v historických částech centrálního města, obklopené relativně chudšími čtvrtěmi kompaktního města a zónou bohatých suburbií tvořených převážně nově postavenými rodinnými domy. Sociálně prostorové rozdíly však nebyly nikdy tak velké jako v USA, protože Evropané nejsou tak mobilní jako Američané, takže stěhování z centrálních měst na předměstí nemělo tak masový rozsah. Kromě toho nejsou velká evropská města tak výlučně závislá na příjmech z vlastních lokálních daní, takže odchod bohatších lidí nesnižoval tak fatálně příjmy městských pokladen (fiskální situace evropských měst byla navíc vylepšována díky větší míře státem organizovaného přerozdělování peněz mezi obcemi). Navzdory výše zmíněným skutečnostem je tendence k rostoucí sociálně-prostorové segregaci ve městech zřetelně patrná i v evropských městech [Marcuse, van Kempen 2000], projevujíc se sociální polarizací lokálních komunit.

Suburbanizace ovšem nebyla jediným mechanismem, který vedl ke zvětšování sociálně-prostorových rozdílů, prostorové koncentraci problémů a chudoby a vytváření fyzicky i sociálně deprivovaných čtvrtí. Souběžně se suburbanizací, a do jisté míry ve vzájemném vztahu k ní, bylo možno pozorovat i vliv de-industrializace, která vedla nejen k prudkým změnám ve struktuře zaměstnanosti ve městech a s tím souvisejícím změnám sociální struktury obyvatel velkých měst a metropolitních oblastí, ale významně ovlivnila i využití ploch ve městě, krajinu a priority lokálních politických elit [Sellers 2002]. V případě některých evropských zemí přispěla (byť nezáměrně) k vytváření problémových čtvrtí i politika výstavby sociálních bytů pro nízkopříjmové skupiny, která byla někdy soustředěna do určitých sídlištních celků – např. ve Francii, Nizozemsku, Irsku nebo Německu [Lux et al. 2005]. Konečně v posledních dekádách dvacátého století začala intenzivně ovlivňovat tvář měst a metropolitních oblastí globalizace. Rostoucí vzájemná propojenost národních států, méně bariér celosvětovému obchodu a zvětšující se mobilita kapitálu ovlivňuje rozvoj měst a vystavuje města vlivu řady faktorů, které jsou mimo kontrolu místních obyvatel [Sassen 1991]. Globalizace s sebou přinesla i zvětšování intenzity mezinárodní migrace [Drbohlav 2001] a zřetelný růst podílu cizích státních příslušníků prakticky ve všech nejvyspělejších zemích [International... 2008]. Ukázalo se tak paradoxně, že globalizace má velmi silné lokální efekty – vnitřní polarizace měst, ostré rozdíly mezi bohatými rezidenčními oblastmi obývanými úspěšnými aktéry globální ekonomiky a chudými čtvrtěmi ekonomicky neúspěšných a marginalizovaných obyvatel, často přistěhovalců, jsou nejčastěji citovanými rysy soudobých metropolí [Marcuse, van Kempen 2000].

Skutečnost, že obyvatelé patřící k různým společenským vrstvám nebývají ve městech rozmístěni rovnoměrně, je dobře známa již z období, kdy byly prováděny sociálně ekologické studie fungování měst [Park 1916; Burgess 1925]. Jistá míra rezidenční segregace různých sociálních skupin je přirozená a nemusí být sama o sobě vždy problémem [Illner 2005], neboť diferenciaci sociálních struktur v prostoru umožňuje funkční dělba práce a efektivní územní specializaci sloužící celku [Hampl 1998]. Jestliže ovšem přesáhne míra sociálně-prostorových nerovností únosnou mez, celek ztrácí funkčnost [Durkheim 1893], je narušena sociální soudržnost společnosti [Machonin 2003],

zvětšuje se dezintegrace společnosti a sociální problémy [Temelová et al. 2007], roste riziko sociální a prostorové exkluze určitých skupin obyvatel, jejich společenské marginalizace a izolace [Mareš 2000], v důsledku vyloučení části sociálně a prostorově marginalizovaného obyvatelstva z ekonomické soutěže dochází k plýtvání lidským kapitálem [Hampl 1996], je ohrožena kvalita městského života [Parkinson 1998; Madanipour et al. 2000; Buck et al. 2005] a schopnost racionálně a efektivně spravovat sociálně a prostorově silně segregované územní celky se prudce zhoršuje [Garcia 2006]. Empirické studie přitom ukazují, že sociální nerovnosti jsou největší zvláště v největších metropolitních oblastech [Osberg et al. 2004]. Jak ukazují výsledky mezinárodních komparativních výzkumů, zvětšování sociálních nerovnosti je možno pozorovat v metropolitních oblastech prakticky ve všech vyspělých zemích [Hoffmann-Martinet, Sellers 2005]. I proto je přetrvávání, či dokonce růst sociálních a sociálně-prostorových nerovností ve společnosti obecně považován za problém, který se nepodařilo odstranit ani vyspělým post-industriálním společnostem [Jacobs, Skocpol 2005].

Řešení problémů souvisejících s přílišnou sociálně prostorovou segregací na úrovni jednotlivých měst je přitom komplikováno skutečností, že tato města jsou součástí administrativně a politicky fragmentovaných metropolitních oblastí. Protože jsou obyvatelé jednotlivých obcí v rámci metropolitní oblasti sociálně stále homogennější, většina lokálně politických konfliktů, které bývaly tradičně řešeny v rámci komunální politiky, tedy „uvnitř města“, se postupně transformuje na konflikty mezi samostatnými obcemi a jejich politickými reprezentacemi [Oliver 2001]. Konflikty mezi samostatnými municipalitami v rámci metropolitních oblastí nemají jenom povahu konfliktů politických (například sporu o to, do jaké míry mají být jednotlivé obce ve své politice autonomní a do jaké míry je mají koordinovat s jinými obcemi v zájmu celé metropole), ale často i formu konfliktů ekonomicko-politických (např. vzájemného soupeření municipalit o to, kdo přitáhne na své území více „dobře platících“ daňových poplatníků nebo investorů, či naopak komu se podaří zbavit se určitých aktivit nebo určitého typu obyvatel, kteří zatěžují obecní pokladnu). Právě stále častějšímu soupeření mezi municipalitami v metropolitní oblasti o to, kdo vytvoří lepší podmínky pro subjekty představující potenciální zdroj peněz pro obecní pokladny, se připisuje skutečnost, že „nová politická kultura“ [Clark, Hoffmann-Martinet 1998] spočívající v důrazu na ekonomickou efektivnost v lokální politice, manažerské řízení municipalit a potlačení role místních volených orgánů jako fóra pro reprezentaci zájmů různých sociálních skupin postupně proniká až na úroveň jednotlivých municipalit, z nichž se skládá metropolitní oblast. Spolu s tím lze naopak pozorovat růst významu různých organizací hájících zájmy specifických skupin, například ekonomických investorů, vlastníků domů, nájemníků či různých etnik [Sellers 1999, 2002].

Lokální politici, kteří stojí v čele centrálních měst metropolitních oblastí, se tak často nalézají ve velmi obtížné pozici. Konkurence ostatních velkých měst v globalizovaném světě, ale i konkurence administrativně nezávislých předměstí, která je obklopují, je tlačí do pozice manažerů, kteří chtějí město „inzerovat na trhu“ jako místo vhodné pro investice a turistiku a zároveň atraktivní místo bydlení pro bohaté a vysoce vzdělané, kteří se mohou stát motorem jeho budoucí ekonomické prosperity. Přijetí této strategie nutně vede k soustředění úsilí i finančních prostředků na investice do infrastruktury a služeb primárně určených investorům a finančně silnějším obyvatelům, ale také do městského marketingu a dalších podobných aktivit. Aby měla města na tyto projekty peníze, musí se snažit omezit klasické sociální výdaje, které tradičně spotřebovávaly velkou část rozpočtů měst, a zároveň být velmi opatrná při úvahách o zvyšování místních daní, aby tím neodradila případné investory a potenciální budoucí nadprůměrně vydělávající obyvatele. Na druhou stranu jsou lokální politici nuceni řešit problém rostoucí sociálně-prostorové polarizace uvnitř měst. Město, které má na

svém území početné nebo prostorově rozsáhlé fyzicky i sociálně deprivované čtvrti s devastovaným bytovým fondem, nefunkční a zastaralou infrastrukturou, vysokou nezaměstnaností, velkou koncentrací chudoby, zvýšenou kriminalitou a dalšími sociálně-problémovými jevy, ztrácí na atraktivitě i pro investory a obyvatelstvo s vyšším sociálním statutem. Existence deprivovaných čtvrtí se stává problémem celého města. Snaha o regeneraci problémových čtvrtí má ovšem svoje nezanedbatelné náklady. Prostředky použité na regeneraci chybí jinde. Otázka, zda se soustředit spíše na podporu úspěšných, nebo na pomoc neúspěšným, je velice složitá a neexistuje na ni univerzální odpověď. Proto lze v odborné literatuře najít tak rozsáhlou debatu o tom, zda a za jakých okolností se mají města soustředit na regeneraci nejvíce deprivovaných čtvrtí, jaké metody regenerace problémových čtvrtí má smysl použít, za jakých okolností fungují ty či ony nástroje regenerace, kterou strategii pro určitý konkrétní případ zvolit [Keating et al. 1996; Carmon 1997; Hall, Hickman 2002; Cochrane 2006; Brenner 2004; Bull, Jones 2006; Andersson 2006].

Vývoj měst ve Střední a Východní Evropě byl v tomto ohledu do značné míry specifický, protože se od konce čtyřicátých do konce osmdesátých let minulého století nacházely v zemích ovládaných komunistickými režimy. Ačkoliv některé z výše popsaných procesů byly univerzální a nezáležely na politickém a ekonomickém charakteru společnosti (například samotný proces urbanizace), jiné – jako suburbanizace, vliv globalizace na města nebo sociálně prostorová segregace – byly do značné míry potlačeny komunistickým ekonomickým a plánovacím systémem [Musil 1980; Musil, Ryšavý 1983]. Zhroucení komunistických režimů tak představovalo významnou změnu ve vývoji měst v regionu [Musil 1993]. Za změnou politického režimu rychle následovala ekonomická a sociální transformace. Největší vliv na vývoj měst měly decentralizace, přesunutí kompetencí ze státu na obce a soukromé subjekty, masová privatizace ekonomiky, včetně velké části bytového fondu, restituce většiny bytového fondu ve vnitřních částech měst do rukou bývalých vlastníků a jejich potomků a liberalizace většiny cen [Sýkora 2001]. Návrat České republiky zpět do „západního sociálního a ekonomického světa“ umožnil rozvoj procesů, jejichž přirozený vývoj byl v době komunismu poněkud přibrzděn. Dlouhodobě pozorovaný migrační proud z venkova do měst poměrně rychle obrátil svůj směr. Čermák [2001] upozorňuje, že už od poloviny devadesátých let začínají centrální části metropolitních oblastí ztrácet obyvatelstvo ve prospěch svého zázemí. Vliv globalizace byl pozorován velmi záhy – Praha se začala rychle odlišovat od většiny ostatních měst v České republice. Praha, která je řazena mezi tzv. „world cities“ [Taylor 2000], sama přitáhla 48,3 % všech přímých zahraničních investic proudících do České republiky [Sýkora 2001], stala se sídlem absolutní většiny vedení významných českých i nadnárodních společností [Blažek 2001] a cílem velké části zahraničních imigrantů přicházejících do České republiky ze Západu i z Východu [Drbohlav, Čermák 1998; Bürkner 2000]. Ačkoliv je sociálně-prostorová diferenciaci v metropolích post-komunistické Střední Evropy rozsahem dosud menší, než je tomu obvyklé ve většině metropolitních oblastí v Západní Evropě a Severní Americe, je již zřetelně pozorovatelná [Ouředníček 2003]. Historicky vzniklé rozdíly mezi „Východem“ a „Západem“ se postupně smazávají [Hoffman-Martinot, Sellers 2005]. Sociálně prostorová diferenciaci se tak již zřetelně projevuje ve sféře bydlení [Sýkora 1999b; Ouředníček 2002], vzdělání a [Ouředníček, Sýkora 2002] ekonomické aktivity obyvatel [Sýkora 1999a; Kostelecký, Čermák 2004] nebo v kvalitě života [Temelová et al. 2007]. Prostorová diferenciaci se projevuje už i v oblasti politického chování, a to jak na úrovni metropolitní oblasti [Kostelecký 2005], tak i mezi různými čtvrtěmi uvnitř města [Škorpil 2008].

Zatímco máme stále detailnější informace o sociálních a ekonomických procesech, které v České republice působí a které vedou k sociálně-prostorové polarizaci ve velkých městech a v metropolitních

oblastech, víme stále relativně velmi málo o tom, jaké strategie, politiky a jaké nástroje jsou používány tváří v tvář existujícím problémům vznikajícím v důsledku sociálně prostorových nerovností a koncentrace problémů do určitých teritoriálně definovaných oblastí, či jaké strategie, politiky a nástroje jsou používány ve snaze vzniku takových problémů předcházet. Nevíme rovněž prakticky nic o tom, jak jsou pozorované jevy a procesy vnímány lidmi, kteří působí v institucích veřejné správy, i dalšími aktéry lokálního rozvoje.

Dříve, než se pustíme do empirického zkoumání prostorově orientovaných politik regenerace ve městě Praha, které je předmětem naší případové studie, je zapotřebí čtenáři poskytnout jistý teoretický přehled o různých typech faktorů, které mohou existenci (či neexistenci) a formu takových politik ovlivňovat. Clarence Stone [2006] připomíná, že existuje více odlišných pohledů na to, čím jsou politiky regenerace problémových čtvrtí určovány. Jeden z pohledů zdůrazňuje význam strukturálních faktorů. Podle této linie uvažování je vývoj jednotlivých městských čtvrtí¹ zcela závislý na strukturálních faktorech, které stojí mimo samotnou čtvrť – globalizovaná ekonomika, oslabení tradičních sociálních vazeb, posun moci od volených politiků k profesionálům a policy manažerům. Za těchto okolností se nedá očekávat, že by politiky vztahující se k regeneraci problémových čtvrtí mohly vzniknout z iniciativy a pod vlivem politických reprezentantů samotných čtvrtí a dalších lokálních aktérů. Naopak, je velmi pravděpodobné, že politiky budou formulovány převážně mimo dotčené čtvrti, budou na ně působit jako další z „vnějších sil“, které lokální aktéři nemohou příliš ovlivnit. Samotný obsah politik regenerace bude také určován spíše strukturálními faktory a nikoliv přáními obyvatel regenerované oblasti a při jejich formulaci bude převažovat „technokraticko-manažersko-podnikatelský“ přístup [Garcia 2006].

Alternativní pohled předpokládá, že navzdory významu a síle strukturálních faktorů je vývoj deprivovaných čtvrtí i případné politiky jejich regenerace zásadně ovlivňován ještě dalšími faktory, které jsou převážně lokálního charakteru a nejsou nutně strukturálního typu. Takovými jsou například nejruznější lokální kontextuální specifika, složení a fungování místně specifických institucí nebo závislost na minulém vývoji – path-dependency [Brenner 2004]. Vědci, kteří studují politickou změnu na lokální úrovni zdůrazňují, že vývoj není nikdy determinován strukturálními faktory natolik těsně, aby neexistoval prostor pro různé varianty budoucnosti [Thelen 2004; Pierson 2004]. Za takových okolností je ovšem podstatná role jednotlivých aktérů, včetně aktérů místních, kteří mohou uplatňovat svoje zájmy [Orren, Skowronek 2004], takže výsledkem mohou být i řešení nečekaná, nesytemová či řešení, která odporují „strukturální logice“.

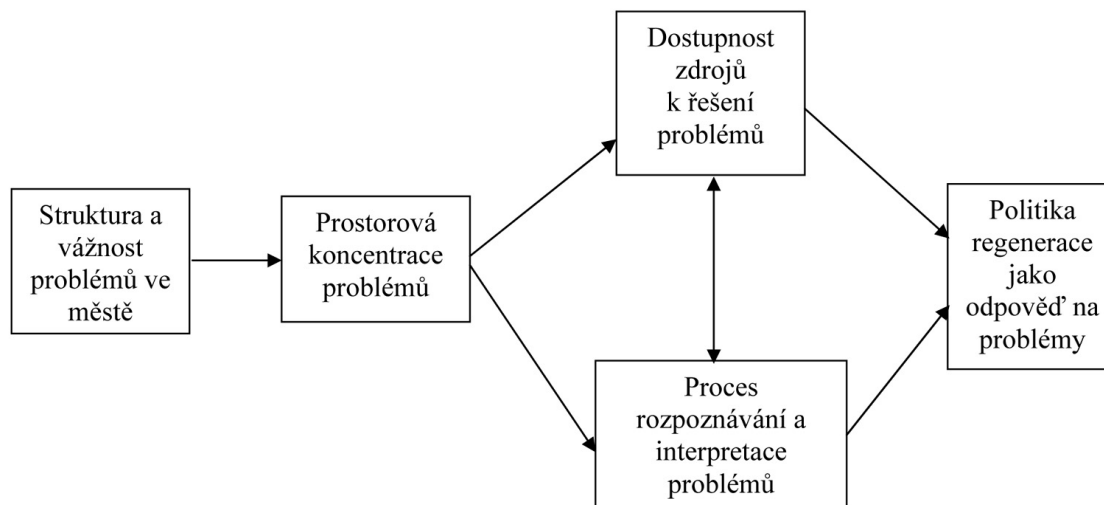
Clarence Stone [2006] upozorňuje, že při studiu politik regenerace a zvláště při jejich mezinárodní komparaci má určitě smysl sledovat působení všech typů faktorů, které je ovlivňují. Jeho rozsáhlé zkušenosti z předchozích projektů zaměřených na studium městských politik [Stone 1989] ho vedly k názoru, že nejlepší výzkumnou strategií je začít analýzou široce pojatých strukturálních faktorů ovlivňujících politiky regenerace a následně se zaměřit na podrobnější prozkoumání důvodů,

1 V anglosaské literatuře se na tomto místě používá ustálený termín „neighborhood“. Jeho doslovný překlad do češtiny – „sousedství“ – má posunutý význam, protože ho nelze chápat ve významu „geograficky vymezená komunita, z jakých jsou složena města“, a také proto, že nemá vztah k žádným prostorově definovaným administrativně správním jednotkám, jako je tomu v anglosaském světě. V našem textu proto místo anglického slova neighborhood záměrně používáme výraz „čtvrť“, který sice není jeho významovým ekvivalentem, ale je mu bližší než doslovný překlad. Podobně je tomu i ve francouzštině, která termín „neighborhood“ překládá v teritoriálním významu jako „quartier“.

kteří způsobují odlišnosti konkrétních politik regenerace v konkrétním městě a v konkrétní čtvrti od teoreticky očekávaných modelů.

Základní model kauzálních vztahů mezi politikami regenerace a různými faktory, které tyto politiky ovlivňují a formují, vidí Stone [2006] následujícím způsobem:

Obrázek 1.1. Základní model vztahu mezi politikami regenerace deprivovaných čtvrtí a faktory, které je ovlivňují



Zdroj: Autoři, podle Stone [2006].

V tomto základním modelu je politika regenerace chápána jako závisle proměnná, zatímco ostatní faktory jako proměnné nezávislé. Výchozím bodem kauzálního vztahu je struktura a vážnost problémů nejrůznějšího typu (chudoba, nízké vzdělání, nezaměstnanost, kriminalita, zanedbanost bytového fondu, degradace fyzického prostředí, nefunkční infrastruktura, nevyhovující životní prostředí...) ve městě. Politická odpověď na tyto problémy je na konci kauzálního řetězce. Politická odpověď však není v praxi nikdy přímou reakcí na strukturu a vážnost problémů, ale je ovlivňována třemi zprostředkujícími faktory:

- a) tím, jak jsou či nejsou problémy prostorově koncentrovány,
- b) tím, jak jsou problémy rozpoznávány a interpretovány,
- c) tím, jaké zdroje jsou dostupné na řešení problému.

Politická odpověď na problémy může být různá v závislosti na tom, jestli jsou problémy výrazně prostorově koncentrovány nebo ne, jestli jsou koncentrovány v centru města nebo v periferních čtvrtích, jestli jsou koncentrovány blízko „nejlepších čtvrtí“ nebo daleko od nich. Politická odpověď je také výrazně závislá na tom, jaké informace mají různí aktéři na úrovni čtvrti i celého města

o územně koncentrovaných problémech, jak si tyto informace interpretují, jakou vážnost takovým problémům přisuzují a jakou prioritu jejich řešení dávají ve srovnání s jinými problémy, které řeší. Podobně se politická odpověď může zásadně lišit v závislosti na tom, jaké jsou k dispozici zdroje na řešení problému v určité čtvrti. To nezávisí jen na objemu takových prostředků, ale i na jejich potenciálním zdroji (prostředky lokální, městské, národní, nadnárodní), podmínkách, za jakých je prostředky možné získat a za jakých je možno je použít atd. Jednotlivé zprostředkující faktory se navíc vzájemně ovlivňují. To, zda jsou problémy ve městě prostorově koncentrovány, případně kde a jak jsou koncentrovány, ovlivňuje rozpoznávání a interpretaci problémů různými aktéry. Prostorové rozložení problémů ve městě může ovlivňovat i to, jaké zdroje na jejich případné řešení jsou dostupné. Některé instituce sloužící jako potenciální zdroje finančních prostředků na regenerace jsou ochotny financovat regenerace jen v určitých typech čtvrtí (např. na panelovém sídlišti).

Dostupnost zdrojů pro řešení problémů a proces rozpoznávání a interpretace problémů také nejsou vzájemně nezávislé. Rozpoznání problémů v nějaké čtvrti a jejich interpretace jako problémů vážných může vést aktéry k rozhodnutí dát regeneraci čtvrti prioritu při rozdělování prostředků, kterými disponují. Může je také vést k větší aktivitě při hledání dalších finančních zdrojů pro regeneraci na národní nebo nadnárodní úrovni a k získání prostředků, které by za normálních okolností nebyly k dispozici. Vztah mezi oběma zprostředkujícími faktory si lze představit i opačně: existence a dosažitelnost finančních prostředků, které mohou být použity výhradně na různé projekty regenerace městských čtvrtí, může aktéry přivést k uvědomění, že v jejich městě takové deprivované čtvrti také existují, podnítit v nich zájem o řešení problémů těchto čtvrtí a vést je ke snaze nabízející se prostředky získat a použít k regeneraci. Nakonec nesmíme zapomenout ani na to, že ačkoliv politiky regenerace nejsou přímou, nezprostředkovanou reakcí na problémy, jsou samotnou vážností a strukturou těchto problémů samozřejmě ovlivňovány. S objektivně rostoucí mírou problémovosti (vyšší míra nezaměstnanosti, vyšší kriminalita, větší zanedbanost bytového fondu...), lze s větší pravděpodobností očekávat nějakou reakci ve formě politiky regenerace. Struktura problémů má pak pochopitelně tendenci ovlivňovat formy politik regenerace – jiné politiky bývají používány při snaze o snížení kriminality, jiné politiky slouží k regeneraci zdevastovaného bytového fondu.

Nakonec, než se dostaneme k další kapitole, je třeba čtenáři podat základní informaci o tom, jak je v tomto projektu chápána závisle proměnná, tedy „politika regenerace“. Forma politik zaměřených na zlepšení situace v nejvíce deprivovaných částech metropole může mít v praxi nejrůznější formy [Lux et al. 2005]. Historicky staršího data jsou programy zaměřené na fyzickou regeneraci bytů a domů – například zákon o likvidaci slumů [Miller 1959], který se soustřeďoval na fyzickou regeneraci nejzanedbanějších segmentů historických částí měst, byl přijat v Dánsku již v roce 1939. Francie 80. let je prvním příkladem země, kde byl naopak vytvořen celý systém politik a programů (známý pod souborným označením „Politique de la Ville“ [Blanc 1990]), zaměřený na komplexní regeneraci problémových čtvrtí ve městech, zahrnující nejen fyzickou regeneraci, ale i intervence v oblasti školství, zaměstnanosti, kvalifikace, prevenci kriminality a politické participace obyvatel takových čtvrtí. Protože může být konkrétní obsah regeneračních projektů velmi odlišný, a není tudíž vždy zcela jasné, co lze ještě považovat za projekt tohoto typu a co už ne, rozhodli jsme se politiky regenerace definovat ve shodě s ostatními účastníky mezinárodního výzkumného projektu následujícím způsobem: za politiku zaměřenou na regeneraci určité čtvrti budeme považovat takovou politiku, která je **teritoriálně zacílená, záměrná** (zaměřená na docílení změny) a je **spojena se zvýšením objemu finančních prostředků určených pro dotčené území** (nad rámec standardních běžných výdajů). Zároveň se soustředíme **výhradně na regeneraci rezidenčních čtvrtí**, tedy nikoliv na regeneraci starých

průmyslových ploch (brownfields). Konečně se budeme zaměřovat na **regeneraci čtvrtí, které patří mezi čtvrtě v nějakém ohledu problémové**, a nikoliv na regeneraci čtvrtí, které procházejí transformací z „běžné čtvrti“ či „dobré čtvrti“ na „exkluzivní čtvrť pro bohaté“.

Tato definice dává návod k tomu, jak odlišit čtvrti našeho potenciálního zájmu od jiných čtvrtí, i to, jak odlišit specifické „politiky regenerace“ od „ostatních politik“ týkajících se zkoumané čtvrti. Definice neříká ovšem nic o tom, jak takové politiky mohou v praxi vypadat, co je jejich obsahem a jakou mají formu. Stone [2006] připomíná, že existuje obrovské množství konkrétních politik a konkrétních nástrojů, kterými se tyto politiky realizují. Jednotlivé politiky lze klasifikovat podle několika různých dimenzí:

- a) *Fyzická versus sociální regenerace*. Politiky mohou být zaměřené primárně na fyzickou regeneraci čtvrti, nebo naopak na regeneraci sociální, eventuálně mohou být cíleně koncipovány jako komplexní, zahrnující jak fyzickou, tak sociální regeneraci. V prvním případě je cílem politiky zlepšit stav fyzického prostředí čtvrti bez přílišného důrazu na potřeby v ní žijícího obyvatelstva. V extrémním případě může politika regenerace vést ke zlepšení fyzického stavu problémové čtvrti za cenu vystěhování místních obyvatel, demolice stávajícího bytového fondu a jeho nahrazení kvalitnějšími byty či domy pro zcela jinou skupinu obyvatel, než byli původní obyvatelé čtvrti. Čtvrť je tak úspěšně regenerována, její problémové obyvatelstvo se však zpravidla následně koncentruje v jiné čtvrti a problém se opakuje na jiném místě. Ve druhém případě je regenerace primárně zaměřená na zlepšení situace obyvatel, kteří bydlí v deprivované čtvrti. Politika sociální regenerace může pomoci obyvatelům deprivované čtvrti zlepšit jejich sociální status, což ovšem může v extrémním případě vést k jejich odstěhování z problémové čtvrti a jejich nahrazení jinými sociálně problémovými obyvateli. Původním obyvatelům problémové čtvrti je tak pomozeno, ale k regeneraci čtvrti jako takové nedojde. Dvě výše zmíněné možnosti představují samozřejmě extrémní případy na dvou opačných koncích pomyslné škály. Nejčastěji se politika regenerace úmyslně snaží propojit oba základní rysy regenerace – tedy regeneraci fyzickou a sociální, aby umožnila zlepšení fyzického stavu čtvrti i sociálního postavení jejích obyvatel. V ideálním případě dojde k takovému zlepšení, že čtvrť přestává být problémová.
- b) *Tržně orientovaná versus „komunitu budující“ regenerace*. Některé typy regeneračních politik jsou úmyslně tržně orientované. Vycházejí z představy, že cílem regenerace má být časově omezený vnější zásah do fungování čtvrti, který má podporovat vlastní schopnost tržních sil čtvrti regenerovat a dosažený pokrok dále již samostatně, bez další pomoci zvnějšku, rozvíjet. V tomto pojetí je politika regenerace jen jakýmsi cíleným příspěvkem k vlastní aktivitě aktérů na trhu. S tímto tržně orientovaným typem regenerací se zpravidla pojí i použití specifických „tržně konformních“ nástrojů regenerace – spíše půjčky než dotace, spíše daňová zvýhodnění než sociální dávky, spíše podpora podnikání než sociální práce. „Komunitu budující“ regenerace vychází z přesvědčení, že není možné spoléhat na samotné tržní síly v situaci, kdy je sociální situace v regenerované čtvrti tak špatná, že zde chybí základní předpoklady zapojení místních obyvatel do společnosti i do trhu práce. V této strategii je třeba se nejdříve zaměřit na „uzdravení komunity“ odstraněním největších sociálních problémů, které ji tíží (drogy, alkoholismus, dlouhodobá nezaměstnanost, kriminalita, nefunkční rodinné prostředí, neznalost jazyka, negramotnost...), aby byli následně příslušníci komunity schopni se zapojit do trhu práce a zvýšit tak svůj sociální status. Předpokládá se rovněž, že „uzdravená komunita“

bude sama plnit určitou roli sociální kontroly nad svými členy a bránit tak opětnému narůstání sociálních problémů.

- c) *Míra zapojení místních obyvatel do politik regenerace.* Politiky regenerace se v tomto ohledu mohou zásadně lišit. Politiky regenerace, a to jak jejich hlavní cíle, tak konkrétní formy, mohou být připraveny experty bez účasti místních obyvatel. V takovém případě jsou obyvatelé regenerované čtvrti chápáni spíše jako objekt politiky než jejich spoluvůrci. Politiky regenerace ovšem mohou být také cíleně připravovány za účasti obyvatelstva dotčených čtvrtí, dávat jim prostor pro ovlivňování cílů i forem regenerace. Součástí politiky regenerace může být cílená snaha o budování lokálních institucí a přípravu vybraných jedinců z řad obyvatel čtvrti na vedoucí pozice v těchto organizacích a podporu zapojení obyvatel čtvrti do jejich aktivit.
- d) *Jedna koordinovaná politika regenerace versus více nekoordinovaných politik regenerace.* Politika regenerace čtvrti může mít formu explicitně definovaného a v politických dokumentech kodifikovaného „master“ plánu, podle něž jsou všechny aktivity vztahující se k regeneraci určité čtvrti koordinované a směřované k dosažení předem dohodnutých základních strategických cílů. Politiky regenerace ovšem také mohou být pouhým souborem jednotlivých „resortních politik“, které mohou, každá svým způsobem, přispívat k regeneraci problémové čtvrti v některém konkrétním oboru, ale nemusí být nutně součástí nějakého celkového plánu. Jak se komplikuje územně administrativní rozdělení teritoria velkých měst a metropolitních oblastí, do problematiky regenerace problémových čtvrtí se zapojují stále více různé instituce etablované na různých teritoriálních úrovních – ve čtvrtích, v městských částech, na úrovni celého města, celé metropolitní oblasti (pokud instituce na takové úrovni existují), často však i instituce regionální, národní, a dokonce i nadnárodní (příkladem té poslední může být například Evropská unie).

2. Region, město, městská část, čtvrť – struktura místní správy v Praze

Mezi nejvýznamnější aktéry politik regenerace problémových čtvrtí (nikoliv ovšem aktéry jediné) patří samozřejmě instituce místní správy, na jimiž spravovaném území se dotyčné čtvrti nachází. Čtvrti v Praze však vzhledem ke komplikovanosti místní správy ve velkých českých městech spadají „pod jurisdikci“ několika institucí místní správy. Je proto namístě, abychom čtenáři poskytli alespoň základní přehled o struktuře místní správy v Praze. Zájemce o získání detailních informací odkazujeme na rozsáhlou a věcně vyčerpávající knihu bývalého náměstka pražského primátora Jiřího Exnera [Exner 2004].

2.1. Územní veřejná správa v České republice

Územní veřejná správa má v České republice dvě větve: územní státní správu a územní samosprávu. *Územní státní správu* zajišťující v území výkon pravomocí státu charakterizuje její vertikální struktura, převážně monokratický způsob rozhodování a obsazování většiny pozic jmenováním. *Územní samospráva* je výrazem práva obyvatel obývajících územní celky spravovat nezávisle své územní záležitosti v mezích, které jsou určeny Ústavou a zákony ČR. Základní principy územní samosprávy byly vymezeny v roce 1993 Ústavou České republiky, která stanovila, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a na kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Jsou samostatně spravovány volenými obecními, resp. krajskými zastupitelstvy, od nichž jsou odvozeny ostatní orgány územní samosprávy. Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít svůj vlastní majetek a které hospodaří podle vlastního rozpočtu. Územní samospráva nemá vertikální uspořádání a její orgány nepodléhají orgánům státu. Ten může do činnosti územních samosprávných celků zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Územní samosprávné celky vykonávají jednak *samostatnou působnost*, do které patří záležitosti, které jsou v zájmu obce, resp. kraje, pokud nejsou zákonem svěřeny jinému orgánu, jednak *přenesenou působnost*, kterou vykonávají jménem státu ve věcech stanovených zvláštními zákony. Postavení, působnost, orgány, způsob fungování a další záležitosti územních samosprávných celků podrobně vymezují zákon o obcích (obecní zřízení) a zákon o krajích (krajské zřízení), oba z roku 2000 ve znění pozdějších předpisů.

Volby do obecních zastupitelstev probíhají na celém území ČR jednou za čtyři roky. Hlasovat mohou občané jednotlivých obcí, kteří dosáhli 18 let věku. Kandidátní listiny mohou předkládat registrované politické strany a politická hnutí, jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých

kandidátů a sdružení politických stran a hnutí a nezávislých kandidátů. Ve volbách se uplatňuje systém proporčního zastoupení umožňující voličům použít některou ze tří alternativ: hlasovat pro kandidátní listinu některé volební strany, volit kandidáty z kandidátních listin různých volebních stran nebo oba uvedené postupy kombinovat. Ve volbách do krajských zastupitelstev, které probíhají taktéž ve čtyřletých intervalech, mohou předkládat kandidátky pouze registrované politické strany a politická hnutí, individuální kandidáti připuštěni nejsou. Na rozdělení mandátů se v obecních i krajských volbách mohou podílet volební strany, které získaly alespoň 5 procent platných hlasů.

Postavení Prahy v systému veřejné správy ČR je z několika hledisek výjimečné. Praha je nejen obcí jako každá jiná, ale současně také hlavním městem ČR, má postavení stejné jako statutární města a jako kraje a je jedním z osmi regionů soudržnosti do kterých je ČR rozdělena pro potřeby podpory regionálního rozvoje. Výjimečný význam Prahy jako hlavního města ČR je vyjádřen tím, že její specifické postavení v systému územní veřejné správy republiky je vymezeno samostatným Zákonem o hlavním městě Praze z roku 2000 (ve znění pozdějších předpisů). Z věcného (nikoliv formálního) hlediska je Praha samosprávnou obcí jako každá jiná, statutárním městem jako každé jiné a samosprávným krajem jako ostatní kraje. Výjimečná je však skutečnost, že v případě hlavního města se tyto různé identity překrývají. Zastupitelstvo hl. m. Prahy tak má nejen působnost běžného obecního zastupitelstva, ale současně i působnost zastupitelstva statutárního města a zastupitelstva kraje. Praha je *de iure* jedinou obcí, rozčleněna je však do (v současné době) 57 samosprávných městských částí, jejichž výčet, území, působnosti, vztah k celoměstským orgánům a další záležitosti jsou vymezeny Statutem hl. m. Prahy a v obecné poloze také zákonem o hlavním městě Praze. Městské části, jakési kvazi-obce, vykonávají na svém území omezený okruh samostatných působností. Pro účely výkonu přenesených působností je území hl. m. Prahy rozděleno do *správních obvodů*, kterých je v současné době 22.

Orgány hl. m. Prahy jako územního samosprávného celku tvoří Zastupitelstvo hl. m. Prahy rozhodující nezávisle o věcech patřících do samostatné působnosti města. Podle zákona se volí 55 až 70 členů zastupitelstva města na doby čtyř let. Výkonným orgánem hl. m. Prahy v oblasti samostatné působnosti je Rada hl. m. Prahy volená zastupitelstvem z řad jeho členů také na dobu čtyř let. Rada má 11 členů a tvoří ji primátor hl. m. Prahy, jeho náměstek, resp. náměstkové, a další členové rady. Rada odpovídá ze své činnosti zastupitelstvu, připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Zastupitelstvo hl. m. Prahy volí ze svých řad na dobu čtyř let také primátora hl. m. Prahy, rovněž odpovědného ze své funkce zastupitelstvu. Primátor zastupuje hlavní město navenek, podepisuje právní předpisy hlavního města, jmenuje (po předchozím souhlasu ministra vnitra ČR) ředitele Magistrátu hl. m. Prahy, vykonává funkci hejtmana kraje, svolává a zpravodla řídí zasedání zastupitelstva a rady hlavního města a plní další funkce. Zastupuje jej náměstek primátora hl. m. Prahy volený zastupitelstvem, které může zvolit i několik náměstků primátora. Jako své poradní orgány zřizuje zastupitelstvo výbory, vždy musí zřídit výbory finanční, kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání. Úkoly uložené mu zastupitelstvem v oblasti samostatné působnosti Prahy a přenesenou působnost hl. m. Prahy plní administrativní orgán města – Magistrát hl. m. Prahy. Tvoří jej ředitel magistrátu, který je v jeho čele, a zaměstnanci magistrátu.

Samosprávné orgány městských částí hl. m. Prahy jsou analogické jako orgány samosprávných obcí, jejich působnost a pravomoci jsou však omezené, protože nejde o plnohodnotné obce ve smyslu zákona o obcích. Konkretizovány jsou ve Statutu hl. m. Prahy. Pokud jde o orgány, jsou to Zastupitelstvo městské části, Rada městské části, Starosta městské části a Úřad městské části. Počet členů

zastupitelstva může činit v závislosti na počtu obyvatel územního obvodu městské části 5 až 45 členů, rada městské části má 5 až 9 členů. K důležitým působnostem městských částí v rámci jejich samostatné působnosti patří zejména schvalování programu rozvoje městské části, schvalování jejího rozpočtu, rozhodování o majetkoprávních úkonech svěřených městské části Statutem hl. m. Prahy, zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek městské části, rozhodování o spolupráci s jinými městskými částmi nebo územními samosprávnými celky, vyhlášení místního referenda. Přenesené působnosti městských částí stanoví zákon a v jeho mezích Statut hl. m. Prahy.

2.2. Systém obecních financí v České republice a v Praze

Protože jedním z významných nezávislých faktorů, který v našem modelu ovlivňuje formování politik regenerace, je dostupnost finančních zdrojů na tyto politiky, je nutné vědět, jaké zdroje mají, respektive mohou mít jednotliví aktéři politik regenerace z řad institucí místní správy k dispozici. To je do velké míry ovlivněno existujícím systémem obecních financí v České republice. Ačkoliv obce získaly zákonem širokou škálu kompetencí a mají velkou svobodu činit nezávislá rozhodnutí, jejich reálná samostatnost je podstatně menší právě v otázkách financování. Obce mají velmi omezené možnosti ovlivnit jak příjmy, tak výdaje spojené s činnostmi, které vykonávají v přenesené působnosti. V tomto ohledu je moc státu téměř absolutní – určuje nejen to, jaké činnosti mají obce v zastoupení státu vykonat, ale má téměř kompletní kontrolu i nad příjmy, které na financování této činnosti obce do svých rozpočtů formou dotací získávají, i nad tím, na co obce peníze použijí. Obce ale také, poněkud paradoxně, mají dosti omezenou samostatnost i ve financování aktivit, které patří do jejich samostatné působnosti. Přesněji řečeno, mají oproti obcím v naprosté většině vyspělých zemí světa [Hoffmann-Martinot, Sellers 2005] zákonem velmi omezené možnosti, jak mohou peníze do vlastního rozpočtu získávat. Velice přísná kontrola příjmů obecních rozpočtů státem je do jisté míry historickým pozůstatkem centralizovaného systému financování obcí, který postkomunistická Česká republika zdědila po komunistickém režimu. V současné době je toto opatření také vědomým nástrojem, kterým se stát snaží bránit růstu nerovností v příjmech mezi jednotlivými obcemi. Je zajímavé, že ačkoliv v České republice došlo v posledních deseti letech k podstatnému snížení míry daňové progresu u jednotlivců (tedy snížení míry přerozdělování od bohatších k chudším), nebylo po roce 1989 možné zaznamenat žádný vážněji míněný pokus o takovou změnu systému obecního financování, který by vedl ke zvětšení rozdílů v příjmech mezi obcemi s bohatými obyvateli a obcemi s chudými obyvateli. Nikdo rovněž nepřišel s vážně míněným návrhem přesunout pravomoc vybírat daně ze státu na obce samotné. Naopak, největší změna v systému obecních financí realizovaná v roce 2000 vedla k větší míře přerozdělování mezi bohatými a chudými obcemi.

2.3. Příjmy obcí

Celkový objem disponibilních obecních příjmů i jeho strukturu tak z velké části určuje sám stát. Existující předpisy ohledně financí představují v praxi významný faktor ovlivňující politiky obcí a redistribuci jejich zdrojů. Příjmy obcí jsou konstruovány velmi redistributivním způsobem. To je patrné z obecné struktury příjmů, jak je shrnuta v tabulce 2.1.

Tabulka 2.1. Struktura příjmů obcí v České republice a podíl jednotlivých kategorií na celkových příjmech (rok 2006)

		Podíl kategorie na celkových příjmech obcí (%):
Běžné příjmy:		83.1
Daňové příjmy		53.2
	- sdílené daně *)	18.6
	- daň z přidané hodnoty	
	- daň z příjmu fyzických osob a z funkčních požitků	10.1 (***)
	- daň z příjmů fyzických osob vybíraná zvláštní sazbou	
	- daň z příjmů právnických osob **	14.0
	- 60 % z daně z příjmů osob samostatně výdělečně činných	3.1 (****)
	- vlastní daně *)	
	- daň z nemovitostí	2.0
	- daň z příjmů právnických osob, pokud je plátcem sama obec	2.4
	- 30% podíl na dani z příjmu osob samostatně výdělečně činných. Daň je distribuovaná podle místa bydliště osob samostatně výdělečně činných.	(****)
	- 1.5 % podíl na dani z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků (distribuována podle podílu zaměstnanců v obci k 1. prosinci předchozího roku na celkovém počtu zaměstnanců v České republice)	(***)
	- místní poplatky	1.0
	- administrativní poplatky	2.2
Nedaňové příjmy	- příjmy z obchodních aktivit obcemi zřízených institucí, příjmy z vlastních podnikatelských aktivit, příjmy z pronájmu, příjmy z darů, vybraných pokut...	9.6
Neinvestiční dotace	- účelové	
	- neúčelové	20.3
Kapitálové příjmy		16.9
Investiční dotace	- účelové	
	- neúčelové	10.4
Další kapitálové příjmy	- příjmy z prodeje vlastního nemovitého a movitého majetku	5.0
	- příjmy z prodeje akcií a dalších cenných papírů	0.9
	- přijaté úvěry	
	- další	0.7

Zdroj dat pro výpočty: Státní závěrečný účet 2006 (dostupné na www.mfcr.cz).

Poznámky:

- (*) Tato struktura vychází ze zákona 243/2000 Sb.
- (**) Pokud je daňovým poplatníkem sama obec, získává obecní rozpočet 100 % tohoto daňového příjmu. V ostatních případech se daňové výnosy dělí mezi stát, kraje a obce.
- (***) Toto číslo zahrnuje i 1,5 % podíl na dani z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků distribuovaného podle podílu zaměstnanců v obci, protože zdroj dat, který máme k dispozici, ho nedovoluje odlišit.
- (****) Zahrnuje i 30% podíl na dani z příjmu osob samostatně výdělečně činných. Daň je distribuována podle místa bydliště osob samostatně výdělečně činných, protože zdroj dat, který máme k dispozici, ho nedovoluje odlišit.

Hlavní logikou financování obecních rozpočtů v České republice je redistribuce a vyrovnávání rozdílů. To lze dokumentovat na skutečnosti, že dva hlavní zdroje příjmů obecních rozpočtů – sdílené daně a dotace – stojí zcela mimo kontrolu samotných obcí. České a moravské obce mají sice také příjmy z daní z nemovitostí, které jsou v mnoha vyspělých zemích hlavním zdrojem obecních příjmů [Hoffmann-Martinet, Sellers 2005], daňové sazby u těchto typů daní jsou ovšem stanovovány státem, mají jen velmi slabou vazbu ke skutečné hodnotě nemovitostí a jsou navíc stanoveny tak nízko, že příjmy z daně z nemovitosti jsou v rozpočtech obcí marginální položkou. Podobně i místní poplatky, které obce mohou vybírat, nejsou nikterak významnou položkou jejich příjmů, jejich vybírání je regulováno státem vydávanými předpisy. Je symptomatické, že obce v České republice nemají vůbec právo vybírat lokální daně z příjmu. Stručně řečeno, rozpočty obcí jsou ve své většině závislé na příjmech, které nemohou být obcemi nijak ovlivňovány.

Nejvýznamnější část příjmů obecních rozpočtů tvoří *podíl na sdílených daních* – prostředky z tohoto zdroje tvoří asi 45 % všech obecních příjmů. Způsob, jakým se tyto peníze dostanou do obecních rozpočtů, je dosti komplikovaný.² Daně z příjmů fyzických i právnických osob jsou stejně jako daň z přidané hodnoty od poplatníků vybírány státem a následně jsou přerozdělovány mezi obce. Jaký podíl z celostátně vybíraných daní konkrétní obec dostane, záleží na třech parametrech – výměře katastrálních území obce, prostém počtu obyvatel a zvláštním koeficientem upraveném počtu obyvatel. Třetí parametr je přitom nejdůležitější, protože se podle něho rozděluje 94 % celé částky. Koeficient upravující počet obce se zvětšuje s rostoucím počtem obyvatel, takže větší obce získávají relativně více peněz ze sdílených daní, než by odpovídalo jejich prosté populační velikosti. Pro čtyři největší města jsou zákonem přímo určeny zvláštní koeficienty. Ze způsobu výpočtu je zřejmé, že podíl na sdílených daních nemá žádnou přímou vazbu na to, jak bohatí jsou obyvatelé obce. Dvě obce o stejné populační velikosti a stejné výměře katastrálních území získají do rozpočtu stejný podíl na daních, bez ohledu na to, že obyvatelé „bohaté“ obce přispěli do společného měšce podstatně větší částkou, než obyvatelé „chudé“ obce. Způsob přerozdělování ovšem jasně zvýhodňuje větší obce na úkor obcí menších – tato skutečnost je obhajována nutností větších obcí a měst zajišťovat určité typy služeb i pro okolní obce menší velikosti.

2 Celou proceduru podrobně upravuje Zákon 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (Zákon o rozpočtovém určení daní) ve znění pozdějších novel (492/2000 Sb., 483/2001 Sb., 387/2004 Sb., 1/2005 Sb., 377/2007 Sb.).

Druhým nejvýznamnějším zdrojem příjmu obecních rozpočtů jsou investiční a neinvestiční dotace, které do rozpočtů obcí plynou z nejrůznějších ministerstev, státních fondů a z malé části také z krajských rozpočtů. Tyto prostředky tvoří v průměru asi 31 % příjmů obcí. Řada dotací, které obce dostávají, mají přesně definovaný účel a nemohou být utraceny na nic jiného – např. dotace institucím poskytujícím sociální služby nebo dotace školám. Celkový objem těchto dotací je určován na národní úrovni, jejich rozdělení mezi obce má zajistit funkčnost institucí, jimž jsou dotace v posledku určeny – tedy mateřských a základních škol, ústavů sociálních služeb nebo domovů důchodců, jejichž zřizovatelem jsou obce... Obce jsou zřizovatelem řady takových institucí, vlastní tedy samotné nemovitosti, ale prostředky na jejich provozování, včetně platů zaměstnanců, přicházejí do obecních rozpočtů právě formou dotace. Obce nemohou došlé peníze vynaložit podle svého uvážení, jsou v tomto ohledu v roli pouhého administrátora. To samozřejmě výrazně snižuje prostor obcí činit v těchto oblastech samostatná rozhodnutí.

Třetí nejvýznamnější zdroj peněz do obecních rozpočtů představují investiční dotace. Investiční dotace se vyznačují tím, že na ně obce nemají žádný právní nárok. Jsou obcím poskytovány na žádost, zpravidla státem (výjimečně kraji). Většinou mají formu účelových dotací, to znamená, že je mohou obce použít jen k přesně definovanému účelu. Takovým účelem jsou nejčastěji výstavba nebo rekonstrukce budov (škol, sportovišť) nebo infrastruktury. Finanční spoluúčast obce na investici je často předpokladem úspěšnosti žádosti o dotaci. Dotace musí být utraceny v příslušném kalendářním roce, na který byly poskytnuty. Systém investičních dotací je obecně považován za systém s nejasnými pravidly a chybějícími objektivními kritérii pro jejich rozdělování [Peková 2004].

Speciálním typem dotace je tak zvaný příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti. Tento příspěvek je chápán jako dotace ze státního rozpočtu obcím na činnost, kterou v zastoupení státu vykonávají v přenesené působnosti (např. vydávání občanských průkazů nebo cestovních pasů některými obcemi), finanční prostředky však nemají přesně předepsaný účel použití. Obec tak teoreticky může použít peníze z tohoto typu dotace i na jiný účel, pokud ovšem vykonává výkon státní správy v přenesené působnosti bez problémů.

Jenom asi jedna čtvrtina příjmů obecních rozpočtů je více či méně závislá na rozhodnutích lokálních politiků nebo charakteristikách populace samotné obce. Lokální politici mohou rozhodnout o prodeji obecního majetku – tímto způsobem do obecních rozpočtů přiteče průměrně asi 5 % celkového objemu příjmů. Podobně mohou lokální politici ovlivnit i příjmy z prodeje akcií a dalších cenných papírů, a případné získání peněz prostřednictvím půjčky. Obě tyto položky sice mohou být významné v rozpočtu některých konkrétních obcí, v průměru ale netvoří velké procento příjmů v obecních rozpočtech. Charakteristika samotných obyvatel ovlivňuje příjmovou stránku obecních rozpočtů ještě menší mírou, a to jenom zprostředkovaně a ve specifických případech. 1,5 % z celkového objemu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti funkčních požitků, tedy daní, které jsou strženy z hrubých mezd zaměstnanců, je rozdělováno mezi obce podle počtu zaměstnanců v obci, a ne podle místa trvalého bydliště. Tak dochází k velice mírnému přesunu peněz do obcí s větším podílem pracovních příležitostí, než by odpovídalo prostému počtu obyvatel. Podobně 30 % z daní příjmu osob samostatně výdělečně činných se rozděluje podle místa podnikání, a nikoliv místa trvalého bydliště takových plátců daní. I v tomto případě ovšem není míra přerozdělování mezi obcemi příliš velká.

Místní poplatky jsou, navzdory svému názvu, typem příjmu obecního rozpočtu, který je velmi regulován státem, konkrétně speciálním zákonem o místních poplatcích (Zákon 565/1990 Sb. ve znění pozdějších předpisů). Zákon taxativně vyjmenovává, které poplatky mohou obce vybírat: poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Stát rovněž stanovuje maximální možnou výši jednotlivých poplatků. Celkový výnos z místních poplatků tvoří v průměru jen kolem 1 % obecních příjmů.

Daně z nemovitostí jsou rovněž významně regulovány zákonem o dani z nemovitostí (Zákon 338/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů). Zdaňován je nemovitý majetek (domy, byty, pozemky), které leží na katastrálním území obce. Zákon stanovuje maximální sazby daně z nemovitosti, které může obec uplatnit. Obce také mohou sazbu daně ve specifických částech obce změnit koeficientem vydáním obecně závazné vyhlášky. Obecně jsou sazby daně zkonstruovány tak, že se zvyšují spolu se vzrůstající populační velikostí obce.

Administrativní poplatky jsou, stejně jako daně z nemovitostí, exkluzivním příjmem obcí. Jejich cílem je získání prostředků na aktivity, které obce uskutečňují v zastoupení státu (například vydávání stavebních povolení...). Aktuální výše administrativních poplatků je vždy určena zákonem a dalšími státními předpisy. Příjmy z administrativních poplatků představují v průměru asi 2 % všech obecních příjmů.

Nedaňové příjmy sestávají z příjmů z obchodních aktivit obcemi zřízených institucí, příjmy z vlastních obchodních aktivit obcí, pronájmu obecního majetku, z darů, vybraných pokut... Tyto nedaňové příjmy nejsou zanedbatelné – v rozpočtech obcí představují kolem 10 % jejich příjmů.

Kapitálové příjmy (bez zahrnutí kapitálových dotací) představují celkem méně než 7 % celkového příjmu obcí. Největší část z těchto příjmů představuje prodej majetku obce.

2.4. Obecní výdaje

Zatímco strukturu příjmů obcí ovlivňuje v převážné většině rozhodnutí státu, obce mají více volnosti v rozhodování o tom, jak peníze ze svého rozpočtu utratí. Jejich svoboda v tomto ohledu však není úplná, protože část příjmů získávaných od státu je vázána na konkrétní výdaje. Základní přehled o struktuře obecních výdajů, tak jak ji rozlišuje Bilance příjmů a výdajů obcí publikovaná ministerstvem financí, poskytuje tabulka 2.2.

Tabulka 2.2. Struktura obecních výdajů v České republice a podíl jednotlivých výdajů na celkových výdajích obcí (rok 2006)

Typ výdaje	Podíl na celkových výdajích obcí (2006, %):
Běžné výdaje	66,6
Platy zaměstnancům a ostatní platby za provedenou práci	8,9
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	2,9
Nákup materiálu	1,7
Úroky vlastní	1,0
Nákup vody, paliv, energie, služeb a ostatní nákupy	18,9
Neinvestiční dotace podnikatelským subjektům	6,2
Neinvestiční dotace neziskovým a podobným organizacím	3,0
Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím	12,0
Dopravní služby	0,6
Neinvestiční transfery obyvatelstvu	6,3
– z toho sociální dávky	6,1
Kapitálové výdaje	33,4
Investiční nákupy a související výdaje	28,0
Nákup akcií a majetkových podílů	0,5
Investiční dotace podnikatelským subjektům	2,8
Investiční dotace příspěvkovým organizacím	0,8
Investiční dotace neziskovým a podobným organizacím	0,2

Zdroj dat pro výpočty: *Bilance příjmů a výdajů obcí*, Ministerstvo financí České republiky (dostupné na www.mfcr.cz).

Z tabulky je zřejmé, že asi dvě třetiny obecních výdajů mají formu běžných výdajů, z nichž se hradí výdaje na paliva, energie, vodu, služby, platy zaměstnanců obcí. Poměrně velkou část běžných výdajů obce utratí na dotace na provoz jimi zřízených příspěvkových organizací, které zajišťují některé služby pro město a jeho obyvatelstvo. Sociální dávky přímo vyplácené občanům nejsou kupodivu tak velkou položkou. Obce na ně v průměru vydávají zhruba stejné procento výdajů jako na dotace podnikatelským subjektům. Kapitálové výdaje obcí představují asi třetinu celkových výdajů. Většina těchto výdajů jde na investice samotné obce a související výdaje, malá část investic je utracena jako investiční dotace podnikatelským subjektům, příspěvkovým a neziskovým organizacím.

Rozdělení výdajů obcí na jednotlivé položky, jak je zachyceno ve výkazech ministerstva financí však, až na výjimky, neříká mnoho o konkrétních oblastech, do kterých finance z obecních rozpočtů proudí. Nákup energie může sloužit místním školám stejně jako zajišťovat chod samotného obecního úřadu. Investiční výdaj může být stavba plynové přípojky, nového hřiště, kanalizace, nebo oprava střechy domu sociálních služeb. Kameníčková a Pirohanič [2008] proto přepočítali strukturu výdajů obcí podle průměrného podílu některých odvětví na obecních výdajích (viz tabulka 2.3).

Tabulka 2.3. Struktura výdajů obcí – průměrný podíl vybraných odvětví na výdajích v % za období 2004–2007

	Celkové výdaje %	Běžné výdaje %	Kapitálové výdaje %
Zemědělství a lesní hospodářství	0,7	0,9	0,3
Průmysl a ostatní odvětví	18,9	11,2	36,4
— správa a údržba silnic	8,2	5,5	14,5
— dotace veřejné dopravě	2,4	2,9	1,4
— zásobování pitnou vodou	1,5	0,5	3,7
— čištění odpadních vod	4,9	0,7	14,5
Služby pro obyvatelstvo	44,7	41,5	52,0
— mateřské a základní školy, gymnázia	12,1	13,6	8,3
— kultura	3,2	3,7	1,9
— tělovýchova	4,9	2,9	9,3
— zdravotnictví	1,0	5,0	1,3
— bydlení	7,0	5,0	11,6
— komunální služby	6,5	5,4	12,6
— ochrana životního prostředí	5,9	7,2	3,1
— (nakládání s odpady)	(3,3)	(4,3)	(1,1)
Sociální věci	11,4	15,2	2,9
Bezpečnost	2,4	2,8	1,6
— bezpečnost a veřejný pořádek	1,5	2,0	0,3
— požární ochrana	0,8	0,6	1,2
Všeobecná veřejná správa	21,9	28,5	6,8
— zastupitelstvo	1,9	2,8	0,0
— místní správa	14,5	18,9	4,5
Výdaje celkem	100,0	100,0	100,0

Zdroj: CCB – Czech Credit Bureau, a. s.; in Kameníčková, Piroháníč [2008].

Poznámka: Všechny obce v ČR s vyloučením hlavního města Prahy.

Z tabulky je patrné, že relativně nejvíce peněz z rozpočtu (necelých 45 %) obce vynaloží na služby pro obyvatelstvo, z nichž největší díl putuje na financování škol. Ostatní peníze z této kolonky jsou více méně rovnoměrně rozloženy mezi bydlení, ochranu životního prostředí, komunální služby a tělovýchovu. Věcně jsou druhou největší položkou rozpočtu (téměř 22 %) výdaje na všeobecnou veřejnou správu, tedy zajištění samotného chodu obecních úřadů a funkcí spojených s vlastní i přene-

senou působností obcí. Sociální výdaje tvoří kolem 11 % výdajů. Správa a údržba silnic tvoří cca 8 % výdajů, čištění odpadních vod cca 5 % výdajů rozpočtu, ostatní položky jsou již relativně menší.

2.5. Rozpočet hlavního města Prahy a rozpočty městských částí

Celkový rozpočet hlavního města Prahy se skládá z tzv. „rozpočtu vlastního hl. m. Prahy“ (tedy rozpočtu spravovaného magistrátem) a sumy rozpočtů městských částí. V roce 2008 představovaly příjmy a výdaje rozpočtu vlastní Prahy přibližně 80 % celkového rozpočtu hl. m. Prahy, rozpočty městských částí představovaly ve svém součtu jen kolem 20 % celkového objemu rozpočtových prostředků. Navzdory velkému stupni politické autonomie hl. m. Prahy a její politické síly, je rozpočet města výrazně závislý na státu. Dominantní část peněz v rozpočtu vlastního města pochází z daní, v naprosté většině jde o podíl Prahy na sdílených daních vybíraných státem. Daňové příjmy zůstávají v rozpočtu vlastního hl. m. Prahy, podíl, který je určený pro městské části, je jim poskytován formou transferu.³ To je také jeden z důvodů, proč mají rozpočtové příjmy městských částí zcela jinou strukturu. V souboru rozpočtů městských částí tvoří přijaté transfery 84 %. Je nutné upozornit, že polovinu těchto transferů tvoří převody z vlastních fondů hospodářské činnosti, dalších 43 % jsou transfery přijaté z pražského magistrátu, 7 % tvoří neinvestiční dotace ze státního rozpočtu vycházející z finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtu hl. m. Prahy, jedná se o příspěvek na školství a příspěvek na výkon státní správy. (Soubory rozpočtů vlastního hlavního města Prahy a městských částí na rok 2008.)

Struktura rozpočtu vlastního hlavního města Prahy a městských částí je zachycena v následující tabulce.

Tabulka 2.4. Struktura rozpočtových příjmů souboru rozpočtů za hl. m. Prahu celkem, vlastního hl. m. Prahy a městských částí (v %)

Soubor rozpočtů	za hl. m. Prahu celkem	Vlastní hl. m. Praha	Soubor rozpočtů městských částí
Daňové příjmy	86,49	105,13*	13,09
Nedaňové příjmy	1,77	1,60	2,46
Kapitálové příjmy	0,01	0,00	0,05
Přijaté transfery	11,73	-6,73	84,41
Celkem	100,00	100,00	100,00

Zdroj: Soubory rozpočtů vlastního hlavního města Prahy a městských částí na rok 2008.

* Daňové příjmy zůstávají v rozpočtu vlastního hl. m. Prahy, podíl, který je určený pro městské části, je jim poskytován formou transferu.

³ V rozpočtu vlastního hl. m. Prahy je tento transfer vyjádřen zápornou hodnotou, v souboru rozpočtů za městské části kladnou hodnotou, takže za celé hlavní město Praha se rovná nule.

Tabulka 2.5. Struktura rozpočtových výdajů souboru rozpočtů za hl. m. Prahu celkem, vlastního hl. m. Prahy a městských částí (v %)

	Soubor rozpočtů za hl. m. Prahu CELKEM			Vlastní hl. m. Praha			Soubor rozpočtů MČ hl. m. Prahy		
	celkové výdaje	běžné výdaje	kapitál. výdaje	celkové výdaje	běžné výdaje	kapitál. výdaje	celkové výdaje	běžné výdaje	kapitál. výdaje
Rozvoj obce	2,3	1,1	4,5	2,5	1,2	4,7	1,8	0,6	3,9
Městská infrastruktura	8,9	6,0	13,9	8,4	4,8	14,5	10,9	10,7	11,4
Doprava	36,2	25,1	55,4	43,8	30,2	66,9	4,3	4,1	4,5
Školství, mládež a samospráva	20,3	27,7	7,6	19,5	29,3	2,7	23,8	21,0	29,2
Zdravotnictví a sociální oblast	3,8	4,7	2,1	3,0	3,7	1,8	6,8	8,6	3,5
Kultura, sport a cestovní ruch	4,3	5,5	2,3	4,2	5,6	1,8	5,0	5,2	4,7
Bezpečnost	3,4	4,6	1,4	4,1	5,6	1,5	0,6	0,5	0,7
Hospodářství	3,4	1,7	6,3	1,9	1,9	1,9	9,7	1,1	25,8
Vnitřní správa	11,8	15,1	6,2	6,3	7,6	4,2	34,8	45,5	14,9
Pokladní správa	5,6	8,7	0,3	6,4	10,1	0,0	2,3	2,7	1,4
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Zdroj: Soubory rozpočtů vlastního hl. m. Prahy a městských částí na rok 2008.

Výdaje jsou jak v souboru rozpočtů za hl. m. Praha celkem, tak v rozpočtu vlastního hl. m. Prahy i v souboru rozpočtů městských částí členěny do následujících kapitol: rozvoj obce; městská infrastruktura; doprava; školství, mládež a samospráva; zdravotnictví a sociální oblast; kultura, sport a cestovní ruch; bezpečnost; hospodářství; vnitřní správa; pokladní správa.

Pokud jde o rozlišení na běžné a kapitálové výdaje, tvoří běžné výdaje jak v celkových rozpočtech za hl. m. Prahu, tak v rozpočtu vlastního hl. m. Prahy a v souboru rozpočtů městských částí vždy o něco méně než dvě třetiny celkových výdajů a kapitálové výdaje o něco více než jednu třetinu celkových výdajů. Podrobnější přehled o struktuře výdajů poskytuje tabulka 2.5.

3. Sociálně prostorová diferenciacie Prahy, identifikace potenciálně problémových městských částí

Lidé různých sociálních skupin a různého statusu měli odjakživa tendenci seskupovat se ve městech v různých čtvrtích. Nejinak tomu bylo i v Praze, jak svědčí již meziválečné studie Antonína Boháče [1923], Julie Moschelesové [1937] a poválečná studie J. Krále [1946]. Ani nástup komunistické vlády s jejím příklonem k egalitarianismu a masivními zásahy do společenské struktury i struktury města nedokázaly sociálně-prostorové rozdíly v Praze odstranit. O tom svědčily studie, které publikoval Jiří Musil [1960, 1967, 1968, 1987], i výzkumy, které na konci sedmdesátých let realizovali někteří pracovníci sociologické sekce tehdejšího Ústavu pro filozofii a sociologii Československé akademie věd [Linhart et al. 1977; Matějů et al. 1979; Matějů, Večerník 1979; Matějů 1980].

Pád komunistického režimu přinesl mnoho změn jak v oblasti sociální struktury, tak ve vývoji měst. To pochopitelně stimulovalo novou vlnu zájmu o sociálně-prostorovou strukturu Prahy a její proměny po roce 1989. V akademickém světě byli jejími představiteli Jiří Hruza [1992], Jiří Musil [1993, 1997, 2003, 2006a, 2006b], Jiří Musil a Michal Illner [1994], Karel Maier [1997] a nově též skupina geografů působících na pražském Albertově. Z jejich prací zmiňme hlavně texty Luďka Sýkory [1996a, 1996b, 2001b], Martina Ouředníčka [2001, 2003], společné texty obou autorů [Ouředníček, Sýkora 2002; Sýkora, Ouředníček 2007] a texty z pera jejich mladších kolegů a kolegyně Temelové, Nováka, Doleželové, Ilíka a Sýkorové [Temelová 2005, 2007; Temelová, Novák 2007; Ilík, Ouředníček 2007; Doleželová 2003; Sýkorová 2007]. Konečně je na místě upozornit na soubor empirických studií napsaný kolektivem autorů pod vedením Martina Ouředníčka [2006], který dává přehled o různých aspektech sociální ekologie celého Pražského městského regionu.

Již z pouhého výčtu studií věnovaných problematice je zřejmé, že sociálně-prostorová diferenciacie města Prahy je tématem, který přitahuje pozornost. Cílem této kapitoly ovšem není pokus udělat další ze série zevrubných analýz sociálně-prostorové struktury Prahy, ale především na základě dat o sociálně prostorových nerovnostech identifikovat městské části, z nichž by bylo možno vybrat vhodné modelové čtvrti, na nichž budou detailněji zkoumány konkrétní politiky regenerace.

3.1. Typy městských částí

Funkčně a morfologicky lze 57 městských částí rozdělit na několik různých kategorií. V odborné veřejnosti neexistuje žádný univerzálně přijímaný názor na to, jak by měly být městské části klasifikovány. Na tomto místě tudíž odkazujeme na klasifikaci, která byla v nedávné době vytvořena Ouředníčkem a Sýkorou [2002]. Ta nejlépe odpovídá účelu naší studie. V charakteristice jednotlivých typů

3. Sociálně prostorová diferenciacie Prahy, identifikace potenciálně problémových městských částí

vycházíme především z rozsáhlé, nedávno dokončené studie „Sociálně prostorová diferenciacie Prahy. Fáze 1: Socioekonomická diferenciacie území Prahy na úrovni MČ“, která byla pro Útvar rozvoje hl. města Prahy vytvořena multioborovým kolektivem autorů (zahrnujícím sociology, sociální geografů a demografy) pod vedením Daniela Čermáka [Čermák et al. 2007].

Ve struktuře města se dají odlišit čtyři základní kategorie městských částí: centrum města, vnitřní město, vnější město a městská periferie.

Tabulka 3.1. Základní statistická data o městských částech Prahy podle typů městských částí

TYP MĚSTSKÉ ČÁSTI	Počet obyvatel	Počet obyvatel	Růst/pokles populace	Plocha (km ²)	Hustota zalidnění (obyv. na km ²)
Název městské části	1. 3. 1991	31. 12. 2008	2008/1991		
MĚSTSKÉ CENTRUM					
Praha 2	61 873	48 575	79	4,19	11 593
Praha 1	42 590	30 343	71	5,50	5 517
VNITŘNÍ MĚSTO					
Praha 5	76 768	83 573	109	27,83	3 003
Praha 9	44 541	50 364	113	12,98	3 880
Praha 6	109 833	100 600	92	41,54	2 422
Praha 10	120 755	111 685	92	18,53	6 027
Praha 4	143 708	130 287	91	24,19	5 386
Praha 8	112 790	102 021	90	21,80	4 680
Praha 3	81 927	72 991	89	6,50	11 229
Praha 7	46 224	40 843	88	7,12	5 736
VNĚJŠÍ MĚSTO					
Praha 14	24 627	44 639	181	13,91	3 209
Praha 13	35 917	58 204	162	12,94	4 498
Praha 17	19 731	25 365	129	3,26	7 781
Praha-Petrovice	5 305	6 169	116	1,79	3 446
Praha 15	27 454	29 902	109	10,25	2 917
Praha 11	86 425	78 519	91	9,79	8 020
Praha 12	59 840	54 876	92	23,32	2 353
MĚSTSKÁ PERIFERIE					
Praha-Újezd	494	2 516	509	3,70	680
Praha-Křeslice	235	771	328	3,43	225
Praha-Běchovice	1 605	4 038	252	6,83	591
Praha-Kunratice	3 321	8 089	244	8,10	999

TYP MĚSTSKÉ ČÁSTI	Počet obyvatel	Počet obyvatel	Růst/pokles populace	Plocha (km ²)	Hustota zalidnění (obyv. na km ²)
Název městské části	1. 3. 1991	31. 12. 2008	2008/1991		
Praha-Přední Kopanina	319	712	223	3,27	218
Praha-Šeberov	1 240	2 666	215	5,00	533
Praha-Koloděje	628	1 206	192	3,75	322
Praha-Benice	256	467	182	2,77	169
Praha-Kolovraty	1 451	3 066	211	6,49	472
Praha-Vinoř	1 851	3 350	181	6,00	558
Praha-Štěrboholy	799	1 705	213	2,97	574
Praha-Lipence	1 305	2 134	164	8,21	260
Praha-Nebošice	1 849	3 104	168	3,68	843
Praha-Satalice	1 395	2 186	157	3,80	575
Praha-Dolní Měcholupy	1 013	1 788	177	4,76	376
Praha-Libuš	6 878	10 460	152	5,26	1 989
Praha 21	6 147	9 209	150	10,14	908
Praha-Dolní Chabry	2 269	3 382	149	4,99	678
Praha-Lysolaje	769	1 119	146	2,48	451
Praha-Troja	805	1 193	148	3,38	353
Praha-Březiněves	557	917	165	3,39	271
Praha-Dubeč	1 843	2 971	161	8,50	350
Praha-Ďáblice	2 113	3 048	144	7,38	413
Praha-Řeporyje	2 189	3 316	151	10,16	326
Praha 22	4 314	6 812	158	15,62	436
Praha-Klánovice	2 339	2 939	126	5,90	498
Praha-Čakovice	5 561	8 644	155	10,19	848
Praha-Slivenec	1 870	2 570	137	7,59	339
Praha 20	12 162	14 571	120	16,93	861
Praha-Suchdol	107	6 167	121	5,12	1 204
Praha-Velká Chuchle	1 592	1 833	115	6,02	304
Praha-Dolní Počernice	1 780	2 190	123	5,76	380
Praha 16	7 053	8 201	116	9,31	881
Praha-Zbraslav	7 530	9 186	122	9,85	933
Praha-Královice	290	334	115	4,96	67
Praha 19	4 669	6 149	132	5,99	1 027
Praha-Zličín	3 053	3 972	130	6,83	582
Praha-Nedvězí	218	249	114	3,81	65
Praha 18	14 432	16 433	114	5,61	2 929
Praha-Lochkov	565	592	105	2,72	218

Zdroj: Český statistický úřad a vlastní výpočty podle dat Českého statistického úřadu.

3. Sociálně prostorová diferenciacie Prahy, identifikace potenciálně problémových městských částí

Městské centrum je tvořeno dvěma městskými částmi, které zahrnují nejstarší části Prahy. Městské části v centru kombinují rezidenční funkce s komerčními a administrativními funkcemi. Ačkoliv v městském centru žije méně než 7 % obyvatel města, koncentruje se v něm téměř 25 % pracovních příležitostí. V dlouhodobém pohledu lze pozorovat pokles významu centra jako místa pro bydlení – jen mezi roky 1991 a 2006 ztratilo centrum kolem jedné čtvrtiny svých obyvatel, významně se snížil i počet trvale obydlených bytů. Navzdory tomuto poklesu si centrum uchovává významnou rezidenční funkci – hustota zalidnění v jedné ze dvou městských částí patřících do centra (Praha 2) je úplně nejvyšší v celém městě. Sociálně centrum vždy patřilo mezi bohaté části města a je tomu tak i nyní. V centru žije vysoký podíl lidí s vysokoškolským vzděláním, stejně jako vysoký podíl lidí, kteří jsou zaměstnáni v řídicích a vědeckých funkcích, nebo podnikají. Dochází k postupnému stárnutí obyvatel centra města, některé části centra města jsou však postupně osídlovány mladšími, zpravidla vysoce kvalifikovanými zaměstnanci zde sídlících firem, často cizinci z vyspělých zemí. Centrum města je ohrožováno zvýšenou mírou kriminality, jejími oběťmi jsou však často návštěvníci města a turisté.

Vnitřní město je tvořeno celkem osmi populačně velkými městskými částmi. Morfologicky jde převážně o části města typické kompaktní zástavbou bloků mnohapatrových obytných domů, pocházejících nejčastěji z konce 19. století a první poloviny 20. století, doplněných o menší oblasti tvořené čtvrtěmi luxusních vil z období před nástupem komunismu. Během období komunistické vlády byly městské části patřící k vnitřnímu městu nejvíce zanedbávanými ve smyslu nedostatečných investic do údržby bytového fondu a infrastruktury. Vnitřní město představuje hustě osídlené území, v němž žije většina obyvatel Prahy. Po roce 1989 došlo k poklesu počtu obyvatel, ale po roce 2000 již počet obyvatel téměř neklesá. Také ve vnitřním městě probíhá komercializace. Vnitřní město je dosti heterogenní a ani vývoj jednotlivých částí vnitřního města se neubírá stejným směrem. Některé části vnitřního města procházejí gentifikací,⁴ jiné jsou naopak ohroženy potenciální degradací a koncentrací sociálních problémů. Významným problémem vnitřního města je stárnutí jeho obyvatel – obyvatelstvo vnitřního města je dnes v průměru dokonce starší než obyvatelstvo centra. V některých částech vnitřního města je zaznamenána vyšší kriminalita.

Vnější město sestává z celkem sedmi městských částí, které jsou většinou tvořeny sídlištní výstavbou. Sídlíště byla stavěna v průběhu 60., 70. a 80. let jako rezidenční čtvrti pro tehdejší „střední třídy“. Část sídlišť, zvláště těch dříve postavených, se stala známá pro nízkou kvalitu poskytovaného bydlení, chybějící služby, špatnou infrastrukturu a nedostatek pracovních příležitostí. Sídlíště však zároveň byla obydlena spíše mladšími a nadprůměrně vzdělanými lidmi [Musil et al. 1985]. Po roce 1989 nebyla migrace bohatších a vzdělanějších lidí ze sídlišť tak intenzivní, jak se očekávalo – lidé žijící na sídlištních evidently nehodnotili svoje bydliště tak negativně, jako lidé, kteří se na jejich situaci dívali zvenku [Maier 2003]. Vzdělanostní struktura obyvatel sídlišť se sice relativně zhoršila, stále se však blíží celoměstskému průměru [Fořtová 2009]. Privatizace velkého množství bytů v panelových domech vytvořila vrstvu vlastníků, kteří se obecně méně často stěhují než nájemníci. Řada panelových bytů v osobním vlastnictví se stala relativně dostupnou alternativou startovacích bytů pro mladší lidi, kteří dávali přednost vlastnickému bydlení před nájemním, ale neměli dostatek pro-

4 Za gentifikaci se označuje proces zvyšování sociálního statusu obyvatel čtvrti, kterého je dosaženo přistěhováním nových obyvatel vyššího statusu a vytěsňováním původního obyvatelstva nižšího sociálního statusu. Gentrifikace má své světlé stránky – je často spojena se zlepšováním kvality bydlení a fyzického prostředí, ale i stinné stránky – vede ke zhoršování postavení místních nízkopříjmových domácností.

středků na nákup bytu v cihlovém domě ve vnitřní části města. V katastroch městských částí ve vnějším městě se také našlo relativně nejvíce ploch vhodných k další výstavbě – klasická sídlištní zástavba tak byla ve zvýšené míře doplňována novou výstavbou kvalitnějších a dražších bytů, které se staly místem bydlení pro sociálně silnější skupiny. Především díky nové výstavbě se vnější město stalo částí města, kde po roce 1990 dochází k přírůstku obyvatel. Navzdory relativně optimistickým informacím o vývoji v městských částech vnějšího města představuje tento typ území relativně nejrizikovější a potenciálně nejproblémovější část Prahy – vývoj v této oblasti může být silně selektivní [Maier 2003]. Městské části vnějšího města mají specifickou věkovou strukturu obyvatel, která se zpravidla odvozuje od stáří sídlišť, která leží na jejich katastru. Tato sídliště byla postavena v relativně krátkém časovém období a následně byla osídlena určitou věkově specifickou skupinou lidí, mezi nimiž zpravidla dominovaly mladší rodiny s malými dětmi. Tak mohou jednotlivá sídliště, a potažmo městské části vnějšího města, procházet určitým „cyklem stárnutí“, což může přinášet nepříjemnosti v podobě potřeby změn vybavení a služeb.

Městská periferie je tvořena zbývajících 40 městskými částmi. Dvacet devět z nich jsou ve skutečnosti typické příměstské obce, které byly připojeny k Praze v jedné z několika vln administrativního rozšiřování města uskutečněných ve druhé polovině 20. století. Tyto městské části mají v průměru velice nízkou hustotu zalidnění, velkou část jejich katastrů stále zabírá zemědělská půda. Ačkoliv připojené obce zabírají téměř třetinu plochy Prahy, jejich podíl na počtu obyvatel je velmi malý – jen asi 3,5 %. Zbýlých jedenáct městských částí patřících k městské periferii jsou „funkčně smíšené“, protože kombinují bývalé připojené obce venkovského charakteru s oblastmi nové výstavby zpravidla vícepodlažních domů s vyšší hustotou zalidnění. Po roce 1990, a zvláště v posledních zhruba deseti letech, bylo ve většině z městských částí patřících k městské periferii postaveno značné množství nových rodinných domů, což způsobilo rychlý růst počtu obyvatel. Tento jev je ve skutečnosti důsledkem probíhající suburbanizace. Tato „suburbanizace v administrativních hranicích města“ je specifická především tím, že nově příchozí obyvatelé kolonií rodinných domků zůstávají občany hlavního města a voliči v pražských komunálních volbách. Ve všech ostatních znacích se podobají lidem, kteří se z Prahy odstěhovali do administrativně nezávislých obcí v jejím zázemí. Je důležité upozornit na to, že výstavba nových domů v městské periferii neprobíhá ve všech městských částech se stejnou intenzitou. Zatímco některé z periferních městských částí přílivem nových přistěhovalců podstatně změnilo svoji sociální strukturu směrem k vyššímu sociálně ekonomickému statusu a zároveň bojují s potřebou výrazných investic do nové infrastruktury, jiné z periferních oblastí nebyly novou výstavbou tolik změněny a v podstatě si zachovávají ráz a sociální složení venkovských sídel.

3.2. Ukazatele sociální problémovosti městských částí

Jak již bylo zmíněno výše, jedním z primárních cílů této kapitoly je identifikovat městské části, z nichž budou vybrány čtvrti následně sloužící jako „modelová území“, ve kterých budeme detailněji studovat politiku regenerace čtvrtí v Praze. Mezinárodní výzkumné konsorcium, jehož jsme součástí, se na pracovním workshopu v italském Bellagiu shodlo na kritériích, která mají být k výběru modelových území použita. Předně bylo rozhodnuto, že takové modelové území nemá být jen jedno, ale mají být dvě – vzájemně odlišné buď v míře problémovosti nebo v zaměření regeneračních projektů, které jsou na jejich území uskutečňovány. Vybraná území mají mít minimální velikost 2500 obyvatel (horní hranice nebyla vzhledem k velkým rozdílům v populační velikosti zkoumaných měst stanovena) a obě se mají nacházet v částech města, které vykazují nadprůměrné hodnoty indikátorů problé-

movosti. Modelové čtvrti nemusejí být nutně v nejproblémovějších městských částech; klíčové je, aby se na jejich území uskutečňovaly nějaké projekty, které by bylo možno označit za regenerační. Bylo rovněž dohodnuto, jaká kritéria problémovosti mají být při identifikaci vhodných modelových území použita. Přehled těchto kritérií je v Tabulce 3.2.

Tabulka 3.2. Indikátory problémovosti použité k identifikaci modelových území

Co měříme	Specifický indikátor	Jednotka měření
Nezaměstnanost	Míra nezaměstnanosti	dosažitelní uchazeči o zaměstnání evidovaní na úřadech práce/pracovní síla celkem * 100 (v %)
Chudoba	Míra chudoby	Kompozitní index (% domácností pobírajících sociální příplatek + % domácností pobírajících příspěvek na bydlení)/2
Podmínky v oblasti bydlení	Hodnota nemovitostí	Kompozitní index (index ceny bytů + index tržních nájmu + index ceny pozemků)/3 (průměry za Prahu=100)
	Kvalita bytového fondu	% bytů se sníženou kvalitou (dříve byty III. a IV. kategorie)
	Přelidněnost Právní vztah k bytu	Průměrná obytná plocha na obyvatele % bytů/rodinných domů obývaných vlastníky % nájemních bytů
Demografické a sociální charakteristiky obyvatel	Cizinci	% obyvatel bez občanství ČR
	Narození v zahraničí	(V českém kontextu není relevantní, prakticky se překrývá s cizinci)
	Vzdělanost	% dospělých bez maturity
	Děti Důchodci	% dětí ve věku 0–15 let % starobních důchodců
Etnická heterogenita /homogenita	Index etnické heterogenity	Není relevantní v českém kontextu – kvantitativní data o Romech chybí, ostatní etnické skupiny jsou zachyceny v kategorii „cizinci“
Sociální disorganizace *)	Kriminalita *)	Registrovaná kriminalita na 10 000 obyvatel*)
Institucionální životaschopnost *)	Počet občanských sdružení a neziskových organizací *)	Počet občanských sdružení a neziskových organizací na 1000 obyvatel *)

Co měříme	Specifický indikátor	Jednotka měření
Kvalita služeb	Kvalita služeb poskytovaných městskou částí	Není relevantní v českém kontextu – kvalita základních služeb je „standardizována“ jejich převážně státním financováním a systémem přerozdělování financí z Prahy na městské části.
Politická aktivita	Volební účast	Průměrná volební účast při volbách do zastupitelstev městských částí v letech 1998–2006 Průměrná volební účast v parlamentních volbách v letech 1998–2006

Zdroj: Kolektiv autorů.

Poznámka: Kategorie označené kurzivou nemají v českém kontextu stejný smysl jako v ostatních městech zařazených do mezinárodního srovnání. Jako nerelevantní proto nebyly sledovány. Kategorie označené hvězdičkou mají smysl, data o nich však bohužel nejsou dostupná na úrovni jednotlivých městských částí.

Shromáždili jsme všechna dostupná relevantní data popisující potenciální problémovost jednotlivých městských částí v Praze. Tabulka 3.3 dává přehled o hodnotách individuálních použitých indikátorů v jednotlivých městských částech a průměrné hodnotě indikátoru za město Praha jako celek. Údaje jsou doplněny o hodnoty variačních koeficientů (vypočtených jako hodnota směrodatné odchylky ukazatele/průměrná hodnota ukazatele * 100) jako přibližnou míru variability ukazatele mezi jednotlivými městskými částmi.

Tabulka 3.4 doplňuje předchozí tabulku a poskytuje přehled o relativní hodnotě každého z indikátorů vzhledem k celopražskému průměru formou indexu. Index byl vypočítán podle vzorce $I = (\text{hodnota indikátoru v městské části} / \text{hodnota indikátoru ve městě Praha}) * 100$.

Tabulka 3.3. Indikátory problémovosti městských částí v Praze – absolutní hodnoty indikátorů (definice indikátorů – viz tabulka 3.2)

Městská část	Nezaměst- nanost 12/2004	Chudoba 2006	Hodnota nemovi- tnosti 2006	Byty se sníženou kvalitou 2001	Obytná plocha na osobu 2001	Vlastní bydlení 2001	Nájemní bydlení 2001	Cizinci 2005	Nízké vzdělání 2001	Děti do 15 let 2007	Důchodci 2007	Účast v lokál- ních volbách 1998- 2006	Účast v lokál- ních volbách 1998- 2006
Praha 1	3,52	2,22	219	3,00	22,1	8,2	86,3	7,7	26,7	11,0	21,9	41,65	68,16
Praha 2	4,21	2,55	127	2,34	20,8	15,2	81,3	9,1	25,7	10,2	23,5	38,17	64,46
Praha 3	5,28	3,11	84	2,04	18,0	27,4	69,2	6,7	34,5	10,8	24,8	35,62	64,26
Praha 4	3,91	2,22	81	0,65	18,0	59,4	35,3	6,9	34,0	10,7	26,5	38,46	66,73
Praha-Kunratice	4,03	2,22	72	1,58	22,6	72,9	18,6	15,4	43,9	16,9	15,3	50,09	73,10
Praha 5	4,04	3,47	90	3,51	19,1	33,3	61,0	9,0	34,1	12,9	19,1	38,56	65,93
Praha-Slivenec	3,85	3,47	40	4,49	24,8	84,2	6,7	6,5	59,9	14,6	21,3	47,50	70,86
Praha 6	2,86	1,89	96	0,78	19,5	44,1	48,5	7,7	29,4	11,6	26,1	46,08	72,46
Praha-Lysolaje	4,03	1,89	34	5,50	21,1	82,5	5,8	11,3	40,4	17,8	19,8	65,54	73,40
Praha-Nebošice	2,57	1,89	65	2,33	26,5	72,5	12,5	25,0	40,2	20,4	15,9	56,07	70,04
Praha-													
-Přední Kopanina	2,69	1,89	53	4,17	24,0	78,5	7,6	42,3	50,5	13,3	14,8	54,47	81,18
Praha-Suchbát	2,07	1,89	78	2,68	21,5	78,3	11,8	10,8	29,5	13,7	21,3	52,92	72,59
Praha 7	5,53	3,02	94	2,31	18,9	19,8	76,3	7,9	34,9	11,7	24,3	36,17	65,57
Praha-Troja	3,65	3,02	90	2,27	26,7	66,3	20,1	26,6	37,0	16,0	18,6	63,80	73,26
Praha 8	4,19	2,47	76	1,02	17,4	55,1	41,0	6,1	34,3	11,8	21,1	34,92	63,69
Praha-Březiněves	1,89	2,47	34	1,74	24,2	77,8	8,7	11,9	41,3	14,8	19,0	64,30	78,35
Praha-Đáblice	3,73	2,47	61	4,54	21,9	76,4	14,1	7,9	45,0	18,7	23,8	55,29	71,10
Praha-Dol. Chabry	4,01	2,47	61	3,36	22,4	83,1	4,4	7,6	51,2	17,0	21,6	52,88	70,55
Praha 9	4,97	2,62	73	0,69	16,8	56,4	38,8	10,2	43,1	12,0	23,9	33,53	63,06
Praha 10	3,71	2,58	78	0,53	17,9	49,3	46,2	6,9	39,3	10,8	29,1	38,57	67,38
Praha 11	4,57	2,83	65	0,08	16,1	51,4	45,0	5,1	41,5	11,1	14,9	36,86	67,32
Praha-Křeslice	3,54	2,83	65	0,91	23,7	66,4	16,4	5,8	41,1	18,3	12,5	71,72	75,16
Praha-Seberov	4,75	2,83	63	2,63	25,2	81,4	5,6	9,3	57,6	18,4	16,5	60,26	72,93
Praha-Ujezd	3,66	2,83	75	1,19	22,7	81,9	7,8	5,5	40,1	19,5	11,2	53,69	69,81
Praha 12	4,74	2,84	64	0,35	16,5	73,6	20,5	5,5	41,9	10,6	14,4	35,16	66,27
Praha-Libuš	4,22	2,84	77	1,35	18,8	60,7	32,8	15,6	43,4	12,1	11,2	39,79	68,04
Praha 13	3,88	4,08	83	0,19	16,7	55,8	40,0	9,2	39,0	14,4	9,0	34,87	63,85
Praha-Řeporyje	3,32	4,08	71	7,12	22,8	76,9	9,1	23,7	57,0	13,7	20,0	51,01	70,07

Tabulka 3.3. – pokračování

Městská část	Nezaměst- nanost 12/2004	Chudoba 2006	Hodnota nemovi- tosti 2006	Byty se sníženou kvalitou na osobu 2001	Obytná plocha na osobu 2001	Vlastní bydlení 2001	Nájemní bydlení 2001	Cizinci 2005	Nizké vzdělání 2001	Děti do 15 let 2007	Důchodci 2007	Účast v lokál- ních volbách 1998-2006	Účast v parlam. volbách 1998- 2006
Praha 14	6,41	5,57	64	0,51	17,0	53,8	39,7	8,9	45,9	16,1	14,2	30,48	62,71
Praha-D. Počernice	5,71	5,57	64	5,12	22,1	84,0	5,4	7,3	49,7	13,4	23,6	57,64	72,76
Praha-													
-D. Měcholupy	2,83	2,51	66	2,21	24,6	84,3	4,7	15,7	55,9	14,8	19,8	59,87	75,08
Praha-Dubec	1,62	2,51	53	4,15	22,0	79,5	11,5	6,3	54,0	15,5	18,0	59,48	71,30
Praha-Petrovice	3,40	2,51	65	0,18	16,6	87,2	10,4	4,4	40,7	14,3	8,9	42,10	66,44
Praha-Štěrboholy	2,88	2,51	57	2,46	25,8	87,1	3,7	22,8	58,9	15,2	18,1	57,94	76,13
Praha 16	2,66	2,67	61	1,94	19,9	65,6	26,8	10,9	56,1	12,5	20,6	50,22	73,64
Praha-Lipence	3,84	2,67	61	6,98	23,2	79,7	5,4	8,7	55,4	17,1	19,4	53,12	72,96
Praha-Lochkov	2,89	2,67	61	7,04	21,5	78,4	8,5	6,1	69,2	16,7	23,0	50,98	69,53
Praha-V. Chuchle	3,10	2,67	55	2,88	21,7	63,7	22,3	6,5	45,5	14,1	21,4	61,65	75,17
Praha-Zbraslav	2,47	2,67	64	1,73	20,0	61,0	28,0	8,4	41,7	14,8	18,2	45,56	69,65
Praha 17	4,17	4,09	67	0,25	16,0	38,2	57,2	6,1	49,0	13,1	10,7	34,35	63,15
Praha-Zličín	3,08	4,09	70	1,36	18,9	51,7	38,7	16,6	53,6	11,6	16,6	44,84	65,44
Praha 18	4,57	2,61	64	0,37	15,2	34,9	61,7	3,5	47,7	12,2	14,5	37,15	66,86
Praha 19	3,56	2,40	48	2,61	20,3	64,9	27,4	8,5	49,9	14,8	26,3	50,74	74,09
Praha-Čakovice	4,78	2,40	62	1,91	19,2	65,8	25,8	8,4	52,3	14,1	22,7	44,78	70,69
Praha-Satalice	5,59	2,40	62	5,23	22,1	63,4	21,3	8,8	56,5	18,0	23,6	57,64	74,05
Praha-Vinoř	4,71	2,40	55	2,18	20,2	67,4	20,0	12,2	49,3	15,0	16,1	50,26	71,31
Praha 20	4,19	2,80	57	2,11	18,5	67,8	21,7	5,9	49,4	14,1	15,9	40,18	70,64
Praha 21	4,67	3,60	45	1,84	22,4	60,8	29,6	7,5	48,3	15,4	14,8	42,31	69,81
Praha-Běchovice	4,53	3,60	53	2,86	22,3	70,2	14,5	21,3	40,6	7,4	24,1	60,57	74,77
Praha-Klánovice	4,33	3,60	53	0,87	27,1	81,3	8,4	6,3	44,0	17,4	20,9	61,78	75,53
Praha-Koloděje	4,08	3,60	53	1,69	28,5	86,8	3,4	10,8	60,9	16,8	20,2	66,78	75,41
Praha 22	3,87	4,24	54	4,43	20,1	64,7	25,2	5,7	49,9	14,8	21,1	47,31	67,97
Praha-Benice	4,55	4,24	26	0,00	28,8	83,0	5,2	3,6	41,7	14,8	18,2	74,32	76,78
Praha-Kolovraty	3,57	4,24	48	3,14	22,5	81,2	5,0	4,2	54,9	20,4	19,2	59,58	74,40
Praha-Královice	1,28	4,24	48	4,76	22,3	71,4	19,0	12,4	50,7	12,7	21,3	51,08	73,60
Praha-Nedvězí	1,53	4,24	51	6,10	22,8	72,0	19,5	4,9	48,4	10,0	18,5	73,67	76,32
Praha	4,21	2,79	100	1,25	18,3	47,5	47,2	7,6	34,7	12,7	21,1	38,74	66,70
Variační koeficient	27,6	28,1	39,0	75,6	15,5	28,6	81,3	66,9	19,8	19,7	23,8	22,6	6,1

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ze Sčítání lidu, domů a bytů 2001, volebních statistik ČSÚ (www.volby.cz), dat ČSÚ, pracoviště hl. m. Praha (Vybrané údaje podle 57 pražských městských částí) a dat z Ředitelství správy cizinecké policie Ministerstva vnitra ČR.

Tabulka 3.4. Indikátory problémovosti městských částí v Praze – upravené relativní hodnoty indikátorů (Praha = 100)

Městská část	Nezaměst- nanost 12/2004	Chudoba 2006	Hodnota nemovi- tosti 2006*	Byty se sniženo- u kvalitou 2001	Obytná plocha na osobu 2001*	Vlastní bydlení 2001*	Nájemní bydlení 2001	Cizinci 2005	Nízké vzdělání 2001	Děti do 15 let 2007	Důchodci 2007	Účast v lokál- ních volbách 1998- 2006*	Účast v parlam. volbách 1998- 2006*
Praha 1	84	80	46	240	83	581	183	101	77	86	104	93	98
Praha 2	100	91	79	187	88	313	172	120	74	80	111	101	103
Praha 3	126	111	119	163	102	174	147	88	100	85	118	109	104
Praha 4	93	80	124	52	101	80	75	91	98	84	126	101	100
Praha-Kunratice	96	80	140	126	81	65	39	203	126	133	72	77	91
Praha 5	96	124	112	280	96	143	129	118	98	101	91	100	101
Praha-Slivenec	91	124	247	358	74	56	14	85	173	115	101	82	94
Praha 6	68	68	104	62	94	108	103	101	85	91	124	84	92
Praha-Lysolaje	96	68	294	439	87	58	12	149	116	140	94	59	91
Praha-Nebošice	61	68	153	187	69	66	27	328	116	160	75	69	95
Praha-													
- Přední Kopanina	64	68	189	333	76	61	16	556	145	105	70	71	82
Praha-Suchbát	49	68	128	214	85	61	25	141	85	108	101	73	92
Praha 7	131	108	107	185	97	240	162	103	101	92	115	107	102
Praha-Troja	87	108	112	181	68	72	43	349	107	126	88	61	91
Praha 8	100	89	132	81	105	86	87	80	99	93	100	111	105
Praha-Březiněves	45	89	292	139	76	61	18	157	119	116	90	60	85
Praha-Dáblice	89	89	164	363	84	62	30	104	130	147	113	70	94
Praha-Dol. Chabry	95	89	164	269	82	57	9	100	147	134	102	73	95
Praha 9	118	94	137	55	109	84	82	134	124	95	113	116	106
Praha 10	88	92	128	42	102	96	98	90	113	85	138	100	99
Praha 11	108	101	155	6	113	92	95	67	120	88	70	105	99
Praha-Křeslice	84	101	155	73	77	72	35	76	118	144	59	54	89
Praha-Šeberov	113	101	160	210	73	58	12	122	166	145	78	64	91
Praha-Újezd	87	101	133	95	81	58	16	72	116	153	53	72	96
Praha 12	113	102	157	28	111	65	43	73	121	84	68	110	101
Praha-Libuš	100	102	131	108	98	78	70	204	125	95	53	97	98
Praha 13	92	146	120	15	110	85	85	121	112	114	43	111	104
Praha-Řeporyje	79	146	141	569	80	62	19	312	164	108	95	76	95
Praha 14	152	200	157	41	108	88	84	117	132	127	67	127	106
Praha-D. Počernice	136	200	157	409	83	57	11	96	143	106	112	67	92
Praha 15	82	90	154	33	110	79	73	84	133	94	68	109	99

Tabulka 3.4. – pokračování

Městská část	Nezaměst- nanost 12/2004	Chudoba 2006	Hodnota nemovi- tosti 2006*	Byty se snižou- vanou kvalitou 2001	Obytná plocha na osobu 2001*	Vlastní bydlení 2001*	Nájemní bydlení 2001	Cizinci 2005	Nízké vzdělání 2001	Děti do 15 let 2007	Důchodci 2007	Účast v lokál- ních volbách 1998- 2006*	Účast v parlam. volbách 1998- 2006*
Praha-D. Měcholupy	67	90	152	176	75	56	10	206	161	117	94	65	89
Praha-Dubeč	38	90	189	332	83	60	24	83	156	122	85	65	94
Praha-Petrovice	81	90	154	14	110	54	22	58	117	113	42	92	100
Praha-Štěrboholy	68	90	176	197	71	55	8	300	170	119	86	67	88
Praha 16	63	96	165	155	92	72	57	144	162	99	97	77	91
Praha-Lipence	91	96	165	557	79	60	11	114	160	135	92	73	91
Praha-Lochkov	69	96	165	563	85	61	18	80	200	131	109	76	96
Praha-Velká Chuchle	74	96	183	230	84	75	47	85	131	111	102	63	89
Praha-Zbraslav	59	96	157	138	91	78	59	110	120	117	86	85	96
Praha 17	99	147	149	20	114	124	121	80	141	103	51	113	106
Praha-Zličín	73	147	143	109	97	92	82	218	154	91	79	86	102
Praha 18	109	93	156	29	120	136	131	47	138	96	69	104	100
Praha 19	85	86	207	209	90	73	58	111	144	117	125	76	90
Praha-Čakovice	114	86	161	153	95	72	55	110	151	111	108	87	94
Praha-Satalice	133	86	161	418	83	75	45	115	163	142	112	67	90
Praha-Vinoř	112	86	182	174	91	71	42	160	142	118	76	77	94
Praha 20	100	100	176	168	99	70	46	77	142	111	76	96	94
Praha 21	111	129	221	147	82	78	63	98	139	121	70	92	96
Praha-Běchovice	108	129	188	228	82	68	31	279	117	59	114	64	89
Praha-Klánovice	103	129	188	70	68	58	18	83	127	137	99	63	88
Praha-Koloděje	97	129	188	135	64	55	7	141	176	133	96	58	88
Praha 22	92	152	186	354	91	73	53	75	144	117	100	82	98
Praha-Benice	108	152	383	0	64	57	11	47	120	117	86	52	87
Praha-Kolovraty	85	152	207	251	81	59	11	55	158	161	91	65	90
Praha-Královice	30	152	207	381	82	67	40	163	146	100	101	76	91
Praha-Nedvězí	36	152	198	487	80	66	41	64	139	79	88	53	87
Praha – total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ze Sčítání lidu, domů a bytů 2001, volebních statistik ČSÚ (www.volby.cz), dat ČSÚ, pracoviště hl. m. Prahy (Výbrané údaje podle 57 pražských městských částí) a dat z Ředitelství správy cizinecké policie Ministerstva vnitra ČR.
Poznámka: U indikátorů označených hvězdičkou byla otočena škála, aby vyšší číslo vždy znamenalo větší míru problému.

3. Sociálně prostorová diferenciacie Prahy, identifikace potenciálně problémových městských částí

Z tabulek je zřejmé, že míra rozdílnosti mezi pražskými městskými částmi se liší podle toho, jaký ukazatel k měření problémovosti použijeme. Obecně však lze říci, že rozdíly mezi jednotlivými městskými částmi nejsou nijak zvlášť dramatické, v každém případě jsou menší, než je tomu ve většině velkých západních měst v Evropě i v Severní Americe [Hoffman-Martinot, Sellers 2005]. Největší rozdíly jsou v podílu nájemního bydlení, podílu bytů se sníženou kvalitou a podílu cizinců v populaci. Ani jeden z těchto ukazatelů ale není možno v českém kontextu považovat za nezpochybnitelný atribut problémovosti městské čtvrti.

Městské části v centrální části města mají z historického důvodu větší podíl nájemního bydlení než městské části na periferii města, ale nelze je v žádném případě jenom proto považovat za chudé nebo sociálně problémové čtvrti. Podíl nájemního bydlení v centrální části města se navíc postupně snižuje spolu s pokračující privatizací bytového fondu ve vlastnictví obcí, takže variabilita tohoto ukazatele se bude zmenšovat. Podobně i další ukazatel – podíl bytů se sníženou kvalitou, definovaných jako „byty bez ústředního vytápění a s částečným nebo společným základním příslušenstvím nebo byt bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství nebo byt s ústředním vytápěním bez základního příslušenství“ (Zákon 107/2006), není ideálním pro zachycení problémovosti čtvrti. Podíl bytů se sníženou kvalitou je v Praze obecně malý – v jednotlivých městských částech se pohybuje v rozmezí 0–7 %. Navíc je nejvyšší podíl bytů se sníženou kvalitou v periferních městských částech, kde je relativně největší zastoupení špatně vybavených rodinných domů venkovského typu vyžadujících rekonstrukci, a také v historickém centru města, kde jsou byty celkově nejstarší. Průměrná kvalita bytů v městské periferii se však rychle zlepšuje, především výstavbou nových rodinných domů. Podobně i byty v historickém jádru města se postupně rekonstruují, takže rozdíly v kvalitě bytového fondu měřeného tímto ukazatelem se zmenšují. Konečně ani ukazatel počtu cizinců není v českém prostředí úplně vhodným indikátorem potenciální problémovosti. V Praze usazení cizinci patří do velmi odlišných sociálních skupin. Ze samotného podílu cizinců nelze usuzovat sociální status příslušné čtvrti.

Při posuzování míry problémovosti městských částí měřených různými typy ukazatelů si nelze nevsimnout skutečnosti, že hodnoty indikátorů mezi sebou příliš nekorelují. Vysvětlení je poměrně jednoduché: žádná městská část, která by jednoznačně představovala skutečnou „koncentraci problémovosti“ – kombinaci chudoby nezaměstnanosti, nízkého vzdělání, politické apatie, velkého podílu chudých imigrantů, rodin s velkým množstvím dětí žijících v přelidněných nájemních bytech nízké kvality – v Praze (zatím?) neexistuje. Prostorové vzorce problémovosti jsou jiné, pestřejší. Pro některé městské části je typická nízká kvalita bytů, v jiných je problém s přelidněností bytů, v dalších se koncentrují chudí a nezaměstnaní... Tyto „kapsy problémovosti“ se na teritoriu Prahy nepřekrývají, čímž se Praha liší od většiny ostatních zkoumaných měst.

Navzdory tomu je jistě možné odlišit „horší“ městské části od „lepších“. O to jsme se také pokusili. Nejdříve jsme vyřadili proměnné, které v pražském kontextu nelze jednoznačně použít jako indikátory problémovosti – podíl bytů se sníženou kvalitou (kvůli jejich malému počtu a rychle se měnící situaci), podíl bytů obývaných jejich vlastníky (kvůli tomu, že je z historických důvodů nejnižší v nejatraktivnějších historických částech města) a podíl cizinců (kvůli nemožnosti odlišit „chudé cizince“ od „bohatých cizinců“). K samotné identifikaci „horších“ městských částí jsme použili dvě různé metody. Nejprve jsme vypočítali prostý aritmetický průměr z upravených relativních hodnot indikátorů. Čím vyšší je hodnota, tím vyšší je „problémovost“ městské části. Ve druhé metodě jsme se pokusili potlačit příliš velký efekt vlivu indikátorů, u nichž byla zaznamenána velká hodnota variability mezi městskými částmi. Hodnoty upravených relativních indikátorů jsme proto převedli na pořadí mezi

městskými částmi tak, aby vyšší hodnoty znamenaly větší problémovost, a pak jsme spočítali průměrnou hodnotu pořadí. Městské části s nejvyššími hodnotami skóre podle obou způsobů výpočtu jsou uvedeny v tabulce 3.5.

Tabulka 3.5. Dvacet městských částí s nejvyššími hodnotami ukazatelů problémovosti

Městská část	Průměrný upravený relativní index deprivace	Městská část	Průměrná hodnota pořadí
Praha 14	126	Praha 14	43,2
Praha-Benice	118	Praha 9	38,7
Praha 17	114	Praha 17	38,2
Praha 21	112	Praha 22	38,0
Praha 7	112	Praha 3	37,1
Praha 3	112	Praha 7	36,5
Praha 18	112	Praha 21	36,1
Praha 22	111	Praha 18	35,6
Praha-Slivenec	111	Praha-Čakovice	35,0
Praha-Dolní Počernice	111	Praha 11	34,1
Praha-Kolovraty	110	Praha-Satalice	33,7
Praha 9	109	Praha 20	33,6
Praha-Satalice	108	Praha-Lochkov	33,5
Praha 19	108	Praha 13	33,3
Praha-Čakovice	106	Praha 12	33,1
Praha-Lysolaje	106	Praha-Slivenec	32,9
Praha 11	106	Praha-Zličín	32,7
Praha-Zličín	105	Praha 8	32,6
Praha 5	105	Praha 19	32,5
Praha-Lochkov	104	Praha-Dolní Počernice	32,2

Zdroj: Vlastní výpočty.

Poznámka: V tabulce jsou označeny názvy městských částí, které patří mezi dvacet nejproblémovějších podle obou metod měření.

Z výsledků v tabulce je zřejmé, že městské části s nadprůměrnými hodnotami ukazatelů problémovosti je v Praze možné najít v libovolné části města s výjimkou historického centra – lze mezi ně zahrnout jak některé městské části vnitřního města, tak městské části patřící k vnějšímu městu s převážně sídlištní výstavbou i části patřící k městské periferii. Označené městské čtvrti rovněž netvoří ve městě žádnou prostorově jasně vymezenou oblast. To samo o sobě dále potvrzuje naše předchozí zjištění o tom, že sociálně-prostorová segregace v Praze je malá, pokud na ni pohlédneme z úrovně celého města a za jednotku sledování používáme městské části. Z označených městských částí nicméně následně vybereme dvě modelová území pro detailnější studium regeneračních politik. Kritériem pro výběr nám bude existence nějakých politik týkajících se samotných modelových území. V další kapitole se proto zaměříme na analýzu toho, jaké v Praze existují politiky regenerace.

4. Politiky regenerace v Praze

Tato kapitola, která tvoří jádro celého textu, má za cíl analyzovat politiky regenerace ve městě Praha. Kapitola je rozdělena na tři části. V první z nich se budeme podrobněji zabývat tím, jak je sociální a sociálně-prostorová problematika pojímána v nejvýznamnějších dokumentech ovlivňujících politiku města Prahy. Zjišťovali jsme jestli vůbec, do jaké míry a jakým způsobem jsou v dokumentech zmiňovány prostorově orientované politiky, zvláště politika regenerace problémových čtvrtí. V dalších dvou částech je čtenářům představen pohled do konkrétních politik regenerace, jak jsou chápány, koncipovány a realizovány ve dvou vybraných modelových městských částech Prahy – v Praze 3 a v Praze 11. Na těchto dvou modelových územích jsme charakteristické rysy politik regenerace zjišťovali terénním šetřením, které zahrnovalo studium dokumentů (jejich seznam viz Příloha 1) a lokálních tiskovin a interview s vybranými aktéry politik regenerace. Aktéři politik regenerace byli rekrutováni z řad místních politiků, úředníků, zástupců neziskových organizací a dalších institucí metodou „snowballingu“ – nejprve jsme oslovili lidi, jejichž jména coby klíčových aktérů bylo možno nalézt v dokumentech, programech a projektech regenerace. Takto vybraní respondenti byli posléze požádáni o rozhovor a zároveň o identifikaci dalších lidí, kteří podle jejich mínění patří ke klíčovým aktérům regenerace. Nakonec byli respondenti působící v městských částech Praha 3 a Praha 11 požádáni o identifikaci osob, které hrají významnou roli v politikách regenerace na úrovni celého hlavního města Prahy. Celkem bylo s respondenty uskutečněno 22 strukturovaných rozhovorů. Rozhovory se soustředily na strategii politiky regenerace a samotný obsah a nástroje politik regenerace, identifikaci toho, jak si agenda regenerace stojí vzhledem k ostatním prioritám politiky města, situaci ve čtvrtích, v nichž probíhá regenerace, financování regeneračních politik/projektů, identifikaci sítě aktérů politik regenerace a jejich charakteristických vlastností a vzájemných vztahů a konečně identifikaci klíčových problémů regenerovaných oblastí. Dotazy byly směřovány jak k politikám regenerace v konkrétních modelových územích Praha 3 a Praha 11, tak k politikám regenerace na úrovni hl. m. Prahy. Významná část rozhovoru byla věnována vzájemným vztahům mezi aktéry regenerace v modelových územích a aktéry regenerace v hl. m. Praze. V rozhovoru byly použity jak uzavřené, tak otevřené otázky. Odpovědi na uzavřené otázky byly zpracovány kvantitativně, odpovědi na otevřené otázky kvalitativně (otázky kladené respondentům jsou uvedeny v Příloze 2).

4.1. Prostorově orientované politiky v dokumentech

4.1.1. Prostorově orientované politiky ve Strategickém plánu hl. m. Prahy

Nejobecnějším a nejvíce komplexním programovým dokumentem města Prahy je **Strategický plán hl. m. Prahy**, jeho aktualizovaná podoba z roku 2008. Iniciátorem a garantem zpracování Strategického plánu hl. m. Prahy byla politická reprezentace města, jeho zpracovatelem byl Útvar rozvoje města (ÚRM). Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo první znění Plánu 25. 5. 2000. V únoru 2004 se zastupitelstvo rozhodlo plán aktualizovat a aktualizované znění pak bylo zastupitelstvem schváleno 11. 12. 2008.

Jako nástroj rozvojové politiky města formuluje Strategický plán dlouhodobou strategii rozvoje města na dobu 15 až 20 let. Dotýká se celého komplexu stránek tohoto rozvoje a jejich vzájemných souvislostí – postavení a úlohy Prahy v nové Evropě, její konkurenceschopnosti, kvality života jejích obyvatel a návštěvníků, přírodního a urbánního prostředí města, jeho infrastruktury, bezpečnostní problematiky, správy města a participace obyvatel na řízení a rozvoji obce, rozvoje území města. Pro každou z těchto rozvojových oblastí se stanoví strategické cíle, na ně navazující aktivity a principy jejich realizace. Strategický plán je koncipován jako nevariantní dokument – s tím, že rozvojové alternativy se zvažovaly už v průběhu jeho přípravy.

Strategický plán má z *formálního hlediska* několik identit: je „Programem územního obvodu hl. m. Prahy“ ve smyslu zákona o hl. m. Praze, je dále „Programem rozvoje územního obvodu kraje“ ve smyslu zákona o podpoře regionálního rozvoje a je také „Strategií rozvoje regionu soudržnosti Praha“ potřebnou pro tvorbu regionálních operačních programů, na jejichž základě lze čerpat finanční podporu z fondů Evropské unie. Z *funkčního hlediska* lze Strategický plán považovat za dokument do značné míry politického charakteru, který je výsledkem konsenzu politické reprezentace města v době jeho přípravy a jeho schvalování a pro nějž je tento konsenzus nutný, i pokud jde o jeho implementaci. Právní vymahatelnost dodržování Strategického plánu je totiž problematická. K postulátům Plánu by se mělo přihlížet při sestavování ročních rozpočtů města, programu jeho investičních akcí a oborových koncepcí města, včetně koncepce jeho sociální politiky. Plán by měl také sloužit jako základ při přípravě zadávacího dokumentu pro územní plán Prahy. Na Strategický plán naváže *Program realizace strategické koncepce města na období 2009–2015*, který se připravuje a má být k dispozici na sklonku roku 2009.

Podívejme se v dalším, zda a jakým způsobem Strategický plán reflektuje *sociální a sociálně prostorovou problematiku města Prahy*. V první řadě můžeme konstatovat, že jak analytická, tak programová část Plánu jsou zpracovány pro město jako celek, jeho cíle a realizační záměry se pohybují na celoměstské úrovni a nejsou systematicky promítány do jednotlivých městských částí či jinak vymezených vnitroměstských území. Pouze u některých témat, případ od případu, Plán zmiňuje některé typy lokalit (a jen ojediněle, jako příklad, zmiňuje i konkrétní lokality) z daného hlediska zvláště exponované. Např. „opuštěné průmyslové a drážní areály“, „brownfieldy“, „sídlště“, „panelová sídlště“, „sídelní celky vnějšího města“, „historické jádro“, „památkově chráněná území“, „chráněná (ekologicky hodnotná) území“ apod. Vyčerpávajícím způsobem rozčleněné podle městských částí jsou prezentovány jen některé popisné a analytické údaje (grafické nebo číselné), nikoliv však programové postuláty Plánu. Ten totiž ve své úvodní části (str. 9–10) předpokládá, že samostatné rozvojové programy jednotlivých samosprávných městských částí hl. m. Prahy budou vypracovány až po schválení Plánu na jeho základě.

Druhá otázka, kterou si můžeme v rámci těchto omezení položit, se týká toho, které typy sociálních problémů Plán uvádí a které typy lokalit na území Prahy v souvislosti s nimi zmiňuje jako sociálně problémové. Sociální problémy Prahy a jejich prostorové aspekty nejsou v Plánu pojednány systematicky a na jednom místě, zmínky o sociálních problémech města jsou rozptýlené do jednotlivých tematických okruhů Plánu, často jen jako příklady.

V hodnocení sociálních poměrů v Praze je Strategický plán poměrně optimistický a v žádné ze svých kapitol, s výjimkou části zabývající se bezpečností ve městě, nehodnotí současnou sociální situaci Prahy jako znepokojivou či kritickou. Nikde v něm není zmínka o sociální či rezidenční segregaci jako o pojmu či jako o problému města, pochvalně se naopak hovoří o sociální stabilitě Prahy a o vyvážené struktuře i sociální promíšenosti jejího obyvatelstva. Výčet rizikových stránek současného a budoucího sociálního vývoje Prahy je přes celkově optimistické ladění Plánu poměrně rozsáhlý a zmiňuje řadu tendencí, které by mohly současný optimistický obraz pozměnit k horšímu.

Strategický plán explicitně zmiňuje silné stránky města, pokud jde o jeho sociální situaci. Takto je v něm uváděna:

- poměrně silná sociální stabilita;
- vyvážená struktura územních společenství;
- vysoká sociální promíšenost obyvatel na území města jako jeden z faktorů zpomalujících degradaci obytných souborů a bránících vzniku sociálně problémových území;
- existence masivní střední třídy, do níž lze řadit větší část pražských obyvatel;
- v porovnání s celorepublikovým průměrem vyšší podíl osob se středním vzděláním s maturitní zkouškou a vysokoškolským vzděláním;
- životní úroveň obyvatel nad průměrem ČR a ve srovnání s republikovým průměrem mnohem početnější vrstva bohatých, poměrně nízký podíl rodin s nejnižšími příjmy, oproti zbytku ČR relativně nižší podíl sociálně slabších obyvatel.

Strategický plán ovšem také zmiňuje slabé stránky města, pokud jde o jeho sociální situaci:

- vývoj věkové struktury obyvatel Prahy: pražská populace stárne – výrazně jsou zastoupeny vyšší věkové skupiny, ve městě žije více osamělých lidí, zejména starších žen. Ve výhledovém období bude skupina obyvatel nad 60 let stále početnější, zatímco podíl lidí v ekonomicky aktivním věku i dětí bude klesat. Snižuje se průměrná velikost pražských domácností, přibývá domácností jednotlivců a máločetných rodin. Rostoucí počet obyvatel v důchodovém věku zvyšuje nároky v sociální oblasti;
- zvětšování příjmového rozpětí mezi krajními póly společnosti;
- rostoucí dlouhodobou nezaměstnanost a obtížné uplatnění některých skupin osob na trhu práce;
- nízká zaměstnanost znevýhodněných skupin obyvatel;
- nárůst podílu sociálně problémových skupin obyvatelstva;
- zvýšení počtu problémových osob a obyvatel závislých na sociálním systému;
- nedostatečná integrace osob ohrožených sociální exkluzí;
- vysoká úroveň sociálně patologických jevů, včetně organizovaného zločinu v některých lokalitách (kriminalita, drogová závislost, časté projevy vandalismu), zločinecké organizace jsou založeny převážně na národnostní nebo etnické příslušnosti, Praha je z hlediska bezpečnosti nejrizikovějším městem České republiky, obyvatelé Prahy mají nízký pocit bezpečí;

- ambivalentně jsou v Plánu hodnoceny důsledky otevření Prahy světu, které vedlo ke vzniku společenství dlouhodobě přítomných cizinců ve městě a k posílení činnosti komunit jiných národností. Plán konstatuje, že pro Prahu má tento vývoj jak kladné, tak i záporné kulturní důsledky;
- stupňující se xenofobní postoje obyvatel, projevy rasismu a extremismu;
- ztráta zájmu občanů o věci veřejné.

Zmínky o silných a slabých sociálních stránkách města jsou ve Strategickém plánu jen výjimečně doprovázeny jejich prostorovým zakotvením v pražském území – údaji o tom, kde se konkrétně na území města tyto jevy vyskytují, resp. jak častý a intenzivní je jejich výskyt na tom kterém území. Zmiňovány jsou tři typy *problémových městských prostorů*:

- Často jsou zmiňována *sídlíště* – hovoří se o vysokém podílu panelových sídlišť s nízkou technickou a stavební kvalitou domovního fondu, o nedostatečné občanské vybavenosti a zařízení pro trávení volného času na sídlišťích a v jejich blízkosti, o nedostatečné nabídce pracovních příležitostí, o ohrožení sídlišť sociální degradací.
- Plán zmiňuje nedostatečnou čistotu mnoha *veřejných prostranství* a místy zanedbanou údržbu budov.
- Opakovaně je zmiňována devastace způsobená nevyužitím, resp. nevhodným využitím uvolněných rozsáhlých *průmyslových a provozních areálů* (hlavně brownfields a drážních pozemků).

Jak odpovídá strategické úrovni tohoto dokumentu, je většina programových záměrů Strategického plánu značně obecné povahy a jejich prosazování předpokládá další konkretizaci. Neformulují se tedy, až na několik výjimek, konkrétní postupy či úkoly, ale jde spíše o zadání, jakým směrem by se politiky města měly ubírat. Tyto politiky má formulovat již zmíněný *Program realizace strategické koncepce města na období 2009–2015*, který by měl být k dispozici na podzim roku 2009.

Také cíle a strategie **týkající se sociální a sociálně prostorové problematiky města** jsou rozptýleny v různých částech Plánu, odkud je ve víceméně doslovné podobě vybíráme a seskupujeme do šesti tematicky přibližně homogenních celků:

1. Kvalita života obecně

- zajistit dobrou kvalitu života města jako přitažlivé a vyvážené komunity;
- zajistit rovnost příležitostí pro obyvatele města v přístupu ke vzdělání, zaměstnání, bydlení, zdravotní péči a službám;
- respektovat v zájmu dosažení harmonického a citlivého rozvoje princip udržitelnosti a případně sociální a jiné aspekty ekonomického rozvoje;
- posilovat tradiční postavení Prahy jako centra vzdělanosti a humanity.

2. Prevence a řešení sociálních problémů

- věnovat zvláštní pozornost vzniku a udržení pracovních příležitostí pro skupiny obyvatel se zvýšenou mírou ohrožení nezaměstnaností;
- pomoci pronájmem komunálních bytů za určitých, předem daných podmínek těm občanům, kteří si nejsou schopni vlastními silami zajistit přiměřené bydlení a ocitli se v této situaci nezaviněně;
- získávat nové byty do vlastnictví města především k podpoře některých důležitých funkcí města a pomoci lidem v nouzi;

- podporovat dlouhodobé programy sociální a situační prevence;
- podporovat a aktivizovat sociálně slabé skupiny obyvatel, osoby v tísní a krizových situacích;
- podporovat subjekty poskytující různé formy pomoci lidem v tísní a krizových situacích vytvářením materiálních a prostorových podmínek;
- řešit problematiku bezdomovců a žebráků a vybudovat středisko komplexní pomoci pro bezdomovce.

3. Vyuvážený rozvoj komunit

- zachovat příznivou sociální situaci města, vytvářet vyváženou strukturu územních společenství z hlediska věkové skladby obyvatel, bydlení, nabídky občanského vybavení a různosti pracovních příležitostí;
- vytvořit podmínky pro zachování sociální promíšenosti území. Výstavbou komunálních bytů zabezpečovat rozptýlené bydlení v celém městě, zamezit tak vzniku sociálně problémových lokalit;
- podporovat sociální integraci, rozvoj místních komunit;
- respektovat při rozvoji území charakter a kapacity lokálního prostředí a jeho zamýšlený dlouhodobý funkční vývoj;
- podporou polycentrické struktury města prosazovat rozvoj plnohodnotných pražských čtvrtí s přirozenými a plnohodnotnými místními centry;
- chránit identitu a charakter lokálních komunit i v Praze žijících národností;
- usilovat o integraci imigrantů, zejména začleňováním jejich dětí do škol.

4. Revitalizace sídlišť

- vytvořit reálné předpoklady pro oživení sídlištních celků, zejména doplněním infrastruktury a obnovou veřejných prostranství;
- doplnit chybějící vybavenost a pracovní příležitosti ve velkých sídelních celcích vnějšího města;
- revitalizovat veřejné prostory sídlišť;
- v sídlištích při regeneraci respektovat a rehabilitovat původní prostorový koncept;
- zmírnit monofunkčnost velkých obytných celků podporou investic přinášejících do území nové funkce.

5. Revitalizace brownfieldů

- vhodně využít uvolněné prostory a plochy, zejména v oblasti vnitřního města, např. lokalit po zaniklých velkých průmyslových podnicích, opuštěných drážních pozemků apod.;
- zamezit urbánní devastaci způsobené nevyužitím, resp. nevhodným využitím uvolněných rozsáhlých průmyslových a provozních areálů (především tzv. brownfields a drážních pozemků);
- věnovat prioritní pozornost rozvoji opuštěných průmyslových a drážních areálů a jejich novému využití.

6. Bezpečnost města

- zajistit pro obyvatele i pro návštěvníky města bezpečné prostředí pro každodenní život i během mimořádných událostí;
- zabránit vzniku ohnisek kriminality;
- mapovat lokality s vyšším výskytem rizikových faktorů.

7. Participace při přípravě a realizaci rozvojových záměrů

- rozvíjet aktivní spolupráci veřejného a soukromého sektoru na principech partnerství (PPP);
- při přípravě významných projektů prostorového rozvoje zajišťovat spoluúčast veřejnosti v posuzovacím procesu.

Přesto, že termín „rezidenční segregace“ se ve Strategickém plánu hl. m. Prahy nevyskytuje a nelze v něm tedy ani najít zmínku o cílech a strategiích, které by k řešení takto pojmenovaného problému směřovaly, Plán ve skutečnosti ve své analytické i programové části segregační problematiku na více místech reflektuje. Ta se zde objevuje v souvislosti s postuláty jako sociální promíšenost obyvatel, vyvážená struktura územních společenství, prevence vzniku sociálně problémových lokalit, podpora sociální integrace, integrace imigrantů apod. Strategický plán považuje takto vyjádřenou problematiku sociálně prostorové segregace v Praze za možné *budoucí* ohrožení města, nikoliv za jev, který by již nyní představoval vážný problém. Naopak, vyváženou sociální strukturu obyvatel a jejich sociální promíšenost na území města zdůrazňuje jako pozitivní charakteristiku současné Prahy.

4.1.2. Prostorově orientované politiky v Programovém prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010

Druhým strategickým dokumentem, kterým se v praxi řídí politiky realizované městem Praha, je **Programové prohlášení rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010**. Je to dokument, ve kterém si rada stanovuje hlavní priority pro období trvání svého mandátu. Prohlášení je rozděleno do tematických priorit, které jsou dále členěny do dílčích tematických oblastí, v nichž jsou stanoveny konkrétní úkoly, včetně termínu, do kdy má být úkol splněn. V textu prohlášení se přímo uvádí, že „programové prohlášení rady je závazkem politické reprezentace hlavního města Prahy ... na čtyřleté volební období 2006–2010.“ Rada se v prohlášení zavazuje plnit v průběhu celého volebního období stanovené priority a úkoly a dodržovat časový harmonogram stanovený v programovém prohlášení, „které je kompasem i cestovní mapou pro komplexní rozvoj města v průběhu celého volebního období“ (Programové prohlášení).

V tomto dokumentu je výchozí pozice Prahy hodnocena optimisticky, Praha je charakterizována jako jedinečné, prosperující a mezinárodně uznávané město, které je nejdynamičtější a nejvýkonnějším regionem České republiky, třináctým nejúspěšnějším regionem Evropské unie, jako město s dlouhodobě nízkou nezaměstnaností, vzdělaným obyvatelstvem, kvalifikovanou pracovní silou, silným podnikatelským zázemím a prostředím, které z ní dělá atraktivní destinaci pro rozvoj cestovního ruchu v Evropě.

V úvodní části si rada vytyčuje úkol sledovat naplnění hlavního cíle a základní strategické vize rozvoje Prahy: „Města mezinárodně uznávaného, ekonomicky prosperujícího a úspěšného. Města bezpečného, přívětivého, města sebevědomých a zodpovědných občanů se zájmem o budoucnost své metropole a s ochotou podílet se na správě věcí veřejných. Cílem a smyslem práce rady bude harmonický rozvoj Prahy v souladu s okolní přírodou, budování města rovných příležitostí, města živé současnosti, města s kvalitní a spolehlivou infrastrukturou, města s výkonnou, snadno dostupnou a vstřícnou veřejnou správou, města, které vytváří kvalitní podmínky pro vzdělání, rozvoj nových technologií a úspěšné podnikání.“ (preambule)

Pokud jde o rozvoj města, zavazuje se rada vycházet z platného Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a důsledně naplňovat priority schváleného Strategického plánu hlavního města Prahy. Zároveň si rada klade za cíl oba tyto dokumenty v průběhu svého mandátu aktualizovat. Podobně jako ve Strategickém plánu i v tomto případě jsou uvedené aktivity zpracovávány pro město jako celek a jednotlivé cíle jsou stanoveny na celoměstské úrovni. Na rozdíl od Strategického plánu se však jedna z tematických priorit přímo dotýká zájmu našeho výzkumného projektu.

V prohlášení jsou stanoveny následující tematické priority:

1. Moderní veřejná správa,
2. Bezpečné město,
3. Moderní a šetrná dopravní infrastruktura,
4. Zdravé a čisté město,
5. Rozvoj města a hospodářská politika,
6. Finanční řízení města,
7. Sociální a bytová politika, zdravotní péče v Praze,
8. Vzdělávání a volný čas,
9. Kultura a cestovní ruch,
10. Zahraniční vztahy.

Pro zaměření našeho výzkumného projektu je nejdůležitější prioritou věnující se sociální a bytové politice a zdravotní péči v Praze. Tato priorita je členěna do tří dílčích oblastí – sociální politika, zdravotní péče a bytová politika. Zaměříme se zde podrobněji na první a třetí dílčí oblast této tematické priority, které uvádíme ve víceméně doslovné podobě. Z ostatních tematických priorit vybíráme v určité míře zobecnění ty cíle a úkoly, které se nějakým způsobem týkají sociální a sociálně prostorové problematiky ve městě.

Sociální politika – v rámci tohoto dílčího tematického okruhu je v prohlášení uvedeno devět následujících cílů/úkolů:

- aktualizovat koncepci sociální politiky především s ohledem na komunitní typ plánování sociálních služeb a demografický vývoj hl. m. Prahy;
- zpracovat koncepci rodinné politiky hl. m. Prahy;
- přijmout akční plán řešení problému bezdomovectví do roku 2010;
- podpořit ve spolupráci s městskými částmi výstavbu domů s pečovatelskou službou a domů pro seniory;
- podpořit oblast náhradní rodinné péče a iniciovat legislativní úpravu této problematiky;
- podpořit programy zaměřené na zvýšení kvality života zdravotně a sociálně handicapovaných občanů;
- pomocí grantového systému podpořit rozvoj nestátního neziskového sektoru v oblasti poskytování sociálních služeb;
- podpořit programy a aktivity organizací zabývajících se problematikou národnostních menšin;
- podporovat programy vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb a uvést systém hodnocení kvality sociálních služeb.

Bytová politika – v rámci této oblasti je stanoveno pět cílů:

- vychází z principů odpovědnosti každého jednotlivce a jeho rodiny za zabezpečení vlastních bytových potřeb. Aktualizovat koncepci bytové politiky a dokončit proces transformace bytového fondu v majetku hl. m. Prahy;
- využít možnosti zvyšování nájemného podle zákona č. 107/2006 Sb., současně podporovat diferenciaci růstu nájemného zohledňující kvalitu a místo bydlení;
- vytvořit zároveň podmínky pro podporu sociálně potřebných rodin, které si nebudou schopny zajistit přiměřené bydlení a v takové situaci se octli nezaviněně;
- podpořit ve spolupráci s městskými částmi revitalizaci panelových domů a další urbanizaci velkých sídlištních celků;
- zabezpečit důsledný postih neoprávněných uživatelů obecních bytů a neplatičů nájemného. Zajistit zpracování studie efektivity využívání obecních bytů.

Kvalita života obecně:

- budování města rovných příležitostí;
- rozvíjet postavení Prahy jako centra vzdělanosti, podporovat mnohostranné možnosti vzdělávání jak dětí a mládeže, tak i celoživotního vzdělávání dospělých;
- harmonický územní rozvoj ohleduplný k lidem a životnímu prostředí;
- zdravá a čistá Praha s rovnováhou mezi přírodním prostředím a sídelními strukturami města;
- ochrana a rozšiřování městské zeleně a kultivace veřejného prostoru města;
- snižování ekologických zátěží a vytváření podmínek pro šetrný a udržitelný rozvoj města.

Vyvážený rozvoj komunit

- kultivace prostoru Pražské památkové rezervace s akcentem na odlehčení historického jádra a polycentrické uspořádání města;
- udržení polyfunkčního charakteru Pražské památkové rezervace, včetně zachování rezidenčních funkcí;
- v souvislosti s podporou vzniku nových městských center jako součástí strategického záměru polycentrického uspořádání města a snížení zátěže prostoru historického centra podporovat realizaci významných rozvojových programů (urbanizace Rohanského ostrova, libeňských doků a holešovického přístavu a Pankrácké pláně);
- podpořit rozvoj vzdělávacích programů pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami a napomoci vytváření podmínek pro jejich integraci do běžných škol.

Bezpečnost města

- usilovat o to, aby byla Praha pro své obyvatele bezpečným místem pro každodenní život, ale i městem, které je schopno řešit mimořádné události;
- vytvořit podmínky pro snížení kriminality a zvýšení objasněnosti trestných činů.

Prevence kriminality, sociálně patologických jevů a programy pro oběti trestných činů

- podpořit programy prevence kriminality zaměřené na volnočasové aktivity dětí a mládeže;
- podpořit rozvoj příležitostí v zájmovém vzdělávání a aktivní trávení volného času dětí a mládeže jako účinného nástroje prevence negativních sociálně patologických jevů;
- rozvíjet komplexní systém prevence a léčby závislostí na návykových látkách;
- vytvořit program pro pomoc obětem trestných činů na území hl. m. Prahy.

Participace a partnerství

- vytvářet společně se soukromým i veřejným sektorem podmínky pro to, aby se Praha rozvíjela jako úspěšné a konkurenceschopné město, s výkonnou ekonomikou, která je založena na znalostním potenciálu a fungujícím trhu práce;
- vytvářet podmínky pro efektivní spolupráci mezi MHP, podnikatelskou sférou a zájmovými sdruženími se zaměřením na poskytování informací pro investory o možnostech investičních příležitostí ve městě a o připravovaných rozvojových projektech;
- podporovat zapojení občanských sdružení i jednotlivců do aktivní péče o veřejnou zeleň a do ekologické výchovy;
- otevřít odbornou i veřejnou diskusi o záměru dostavby Staroměstské radnice.

Rada si rovněž v programovém prohlášení stanovuje předložit návrh zákona řešícího problematiku prostituce a zpracovat legislativní návrhy na řešení problematiky bezdomovectví a chování nepřizpůsobivých občanů.

Pokud jde o sociální a bytovou politiku, nejsou uvedeny žádné úkoly/cíle spojené s určitou konkrétní městskou částí. V části věnované sociální politice jsou jmenovány skupiny, které mají být koncovými adresáty aktivit rozvíjených v rámci sociální politiky – senioři, bezdomovci, rodiny, zdravotně a sociálně handicapovaní občané, národnostní menšiny. Pokud jde o regeneraci obytných území, je zmiňován pouze typ lokality, konkrétně se jedná o „panelové domy“ a „velké sídlištní celky“. Zároveň je patrné, že se v některých případech očekává aktivní zapojení samotných městských částí a v případě poskytování sociálních služeb i nestátního neziskového sektoru.

Konkrétní lokality jsou vymezeny v části věnované rozvoji města. V souvislosti s podporou vzniku nových městských center jako součástí strategického záměru polycentrického uspořádání města a snížení zátěže prostoru historického centra se Rada zavazuje podporovat realizaci významných rozvojových programů: urbanizaci Rohanského ostrova, libeňských doků a holešovického přístavu a Pankrácké pláně. Konkrétní lokalita je také jmenována v souvislosti s úkolem iniciovat vznik rekreačního zázemí se soustavou jezer, chráněným přístavem, pláží a areálem pro vodní sporty a rovněž regeneraci jednoho z pražských ostrovů. Se zmínkami o konkrétních lokalitách se dále setkáváme v části věnované dokončení dopravního skeletu města, v části věnované městské zeleni (revitalizace velkých pražských zahrad a parků, podpora výsadby nových lesů v konkrétních lokalitách) a příklady jsou uváděny v části věnované revitalizaci vodních toků (zlepšení stavu břehových porostů potoků a odbahnění rybníků). Ve všech případech jde o rozvojové plány, nikoliv o plány regenerace rezidenčních čtvrtí.

4.1.3. Prostorově orientované politiky v dalších dokumentech

Představme nyní ve stručnosti tři koncepční dokumenty, jejichž vytvoření nebo aktualizace byly zmíněny jako jeden z konkrétních úkolů sociální a bytové politiky. Jsou to zároveň dokumenty, které byly při rozhovorech vedle Zákona o hlavním městě Praze a Statutu hlavního města Prahy a již zmíněného Strategického plánu hlavního města Prahy a Programového prohlášení rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010 zmiňovány respondenty jako dokumenty významné na celoměstské úrovni. Jedná se o Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy, koncepci rodinné politiky a koncepci bytové politiky.

a) Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy na rok 2009

Poskytování sociálních služeb v České republice bylo výrazně ovlivněno přijetím zákona 108/2006 Sb. o sociálních službách. Od října 2007 probíhá proces plánování sociálních služeb v hl. m. Praze pod metodickým vedením metodiků komunitního plánování. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy byl poprvé zpracován na rok 2008 a byl označen jako nultý. Jeho cílem bylo položit základy pro plánování sociálních služeb. Na tyto základy struktury a organizace komunitního plánování sociálních služeb na území hlavního města navazuje Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy na rok 2009. Časový horizont byl zvolen s ohledem na očekávané změny v celostátním systému financování, které mají nastat v roce 2010, přesto však plán obsahuje některé priority, které překračují tento časový horizont. Jak je uvedeno v úvodu, plán si neklade za cíl zásadně měnit sociální služby, ale přináší důležité změny do způsobů posuzování kvality jak služby samotné, tak žádostí o dotace. Zároveň bude usilovat o propojení a tvorbu systému v oblasti „meziresortní“ spolupráce v politikách souvisejících s oblastí sociálních služeb v Praze. Dokument začíná monitorovací kapitolou, poté jsou uvedeny závěry z prováděných zkoumání, dále jsou ve Střednědobém plánu stanoveny priority a strategie pro rok 2009. Další část se věnuje financování sociálních služeb a poslední část je věnována plánu realizace rozvoje.

Hlavní pozornost je v tomto dokumentu zaměřena na jednotlivé kroky vedoucí k vytvoření komplexního systému plánování, řízení a poskytování sociálních služeb. Konkrétní sociální a sociálně prostorové problematice zde není věnován příliš velký prostor. V dokumentu lze identifikovat silnou vazbu sociálních služeb na místní prostředí, které má nejlepší znalost o potřebě služeb, jež mají být poskytovány. Vedle těchto informací jsou důležité také analýza potřeb poskytování sociálních služeb a analýza stavu poskytování sociálních služeb. V dokumentu je na mnoha místech zmiňována nutnost spolupráce a vzájemná koordinace činností městských částí a hlavního města, a také zapojení poskytovatelů, uživatelů a odborné veřejnosti.

Střednědobý plán má být sestavován na základě zjištěných skutečných potřeb osob v nepříznivé situaci na daném území. Důležitou otázkou je také lokálnost poskytování sociálních služeb, tedy to, zda má poskytovaná služba spíše místní, nebo celopražský charakter. Tato otázka byla v rámci dotazníku položena radním pro sociální oblast a vedoucím sociálních oddělení/odborů jednotlivých městských částí. Při přípravě Střednědobého plánu byla také reprezentantům městských částí položena otázka na priority poskytování sociálních služeb městských částí. Oproti předchozím dokumentům tak nacházíme v tomto případě u jednotlivých sociálních služeb vazbu na konkrétní městské části. Dokument u jednotlivých městských částí identifikuje ty sociální služby, které považuje příslušná městská část za svou prioritu.

Vazba na lokalitu, ve které potenciální uživatel sociálních služeb žije nebo odkud pochází, se objevuje také v charakteristice sociálních služeb, které mají být preferovány v rámci grantového řízení. Vedle systémové podpory prevence je kladen důraz na aktivizační služby umožňující setrvání člověka v jeho přirozeném prostředí, případně služby aktivizující návrat člověka do jeho přirozeného prostředí.

Dokument explicitně zmiňuje dva potenciální sociálně prostorové problémy Prahy. Na základě sociálně prostorových analýz se uvádí, že populace stárne a že dochází ke zvyšování intenzity migrace obyvatel, zejména směrem z centra Prahy do okrajových částí. Očekává se, že intenzita migrace výrazně zesílí po dokončení deregulace nájemného. Tyto tendence mají být sledovány a výsledky mají být zahrnovány do plánování rozvoje sociálních služeb.

b) Koncepce rodinné politiky Hlavního města Prahy 2009–2010

Zpracování koncepce rodinné politiky vychází z programového prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010.

Koncepce je zaměřena na všechny generace a na rozmanité sociální skupiny. Tato politika je průřezová a snaží se zohlednit různé oblasti života, jako například sociální oblast, bydlení, trh práce, školství, kulturu, zdravotnictví a bezpečnost. Tuto situaci ilustruje skutečnost, že na nejrůznější aktivity patřící do oblasti rodinné politiky lze za předpokladu splnění podmínek příslušného dotačního programu žádat o finanční podporu v rámci následujících dotačních programů:

- Programy pro oblast sociálních služeb;
- Programy pro oblast zdravotnictví;
- Programy pro oblast prevence kriminality;
- Programy pro oblast školství, mládeže a tělovýchovy;
- Kultura a cestovní ruch.

Hlavním cílem rodinné politiky v podmínkách hlavního města Prahy je „podporovat funkčnost rodin, kvalitu rodinného života, vhodných podmínek pro rodinu, a umožnit tak jejím členům svobodně realizovat vlastní životní strategie k naplňování rodičovských profesí a plánů.“ (str. 7). Vychází se z předpokladu, že vytváření prostředí vstřícného rodině slouží především jako prevence dysfunkčnosti a nestability rodin a předchází se tím vzniku negativních sociálních jevů.

V dokumentu je uvedena řada aktivit, které je možné charakterizovat jako sociální služby v širokém spektru jednotlivých fází života rodiny a jejích členů, jako aktivity směřující k harmonizaci rodinných a profesních rolí, aktivity prevence krizových situací v životě rodiny, posilování integrace znevýhodněných skupin nebo řešení sociálních problémů. Většina uvedených aktivit není prostorově zakotvena. Jednou z mála aktivit, kde je určitá prostorová specifikace, je zřízení přípravných tříd při ZŠ, které se nachází v lokalitách, pro které je typický zvýšený výskyt koncentrace dětí z odlišného sociokulturního prostředí.

c) Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy pro rok 2004 a navazující období

Koncepce se rámcově zabývá celou problematikou bydlení na území hl. m. Prahy a podrobněji se věnuje oblasti obecního bytového fondu, protože nakládání s tímto fondem je v přímé kompetenci města a městských částí. Koncepce odkazuje na Strategický plán města a setkáváme se zde s principy, které jsou formulovány v prioritách bytové politiky v Programovém prohlášení rady. Skládá se z Analytické části, Závěrů analytické části, dlouhodobých cílů a cest jejich dosažení a návrhu konkrétních krátkodobých a střednědobých opatření.

Analytická část poskytuje celkový přehled o domovním a bytovém fondu na území hl. m. Prahy, jeho rozložení na území městských částí a o obecním bytovém fondu a jeho vývoji, údaje o privatizaci obecního bytového fondu v hl. m. Praze a struktuře a stáří obecního bytového fondu svěřeného Statutem hl.m. Prahy městským částem, i struktuře obecního bytového fondu nesvěřeného městským částem. Dále se zabývá problematikou dostupnosti bydlení a bytové výstavby, hospodaření s bytovým fondem, předpokládaným demografickým vývojem a sociálním složením obyvatelstva a jeho příjmy a výdaji.

Sociální a sociálně prostorová problematika je v Konceptci zmiňována ve třech rovinách.

A) Pomoc při řešení bytové situace

Koncepce vychází z principu odpovědnosti každého jednotlivce za uspokojování vlastních bytových potřeb v rámci daných možností, uvádí však také situace a konkretizuje skupiny obyvatel, kterým by mělo město v případě potřeby za předem stanovených podmínek pomoci s řešením bytové situace. Jedná se o obyvatele, „kteří si i přes odpovědný přístup nemohou vlastními silami zajistit přiměřené bydlení a ocitli se v této situaci nezaviněně.“ (str. 2) V koncepci je trh s byty v Praze charakterizován jako nedostatečně rozvinutý a značně deformovaný v souvislosti s regulací nájemného. Pro občany s nižšími středními příjmy je vyřešení bytové situace v Praze vlastními silami považováno za prakticky nemožné.

V rámci dlouhodobých cílů jsou pak odlišeny tři typy ubytování pro tři odlišné skupiny obyvatel, u nichž by se na řešení bytové situace mělo podílet město:

- zajištění potřebného množství a skladby úsporných bytů pro občany, jimž životní situace neumožňuje řešení potřeby bydlení bez pomoci obce;
- zajištění potřebného množství a skladby bezbariérových bytů pro občany, jimž zdravotní stav neumožňuje bydlení v jiných bytech;
- zajištění potřebného množství a skladby ubytovacích zařízení k zabezpečení nezbytných funkčních a rozvojových potřeb města.

Mezi skupiny obyvatel, kterým by řešení bytové situace mělo zajistit město, jsou uvedeni občané s nejnižšími příjmy a některé skupiny seniorů, případně domácnosti mladých lidí začínající samostatný život. Bydlení těmito občanům je smysluplné zajišťovat pouze v tom období, kdy pomoc potřebují.

B) Regenerace panelových sídlišť

Analytická část se zmiňuje o stavu bytového fondu a jeho regeneraci, zvláštní pozornost je přitom věnována panelovým sídlištím. Také v tomto případě, podobně jako v předchozích dokumentech, není uvedena žádná další konkretizace lokalit. Pozornost je zde věnována „panelovému sídlišti“ jako jednomu z typů lokalit.

V koncepci je konstatováno, že již došlo k výraznému zlepšení špatného technického stavu bytového fondu po roce 1989, který byl způsoben po desítky let trvajícím zanedbáváním údržby, zejména z důvodu dosud ne zcela odstraněné disproporce mezi příjmy z nájemného a výdaji potřebnými na kvalitní údržbu domů a bytů. Zvláštní pozornost je zde věnována panelovým sídlištím, která jsou ve své původní podobě charakterizována jako nekvalitní a energeticky neúsporná zástavba, v nichž chybí potřebná pestrost obytných staveb a v nichž je patrný monofunkční charakter. Podobným způsobem je hodnocena i výstavba bytových domů jinou než panelovou technologií, která byla realizována do roku 1990. Přes výrazné zlepšení, které je způsobeno jednak zvýšením kvality a celkové úrovně výstavby a jednak zlepšením při údržbě a regeneraci panelových domů, na mnoha místech stále nedosahují panelová sídliště charakter plnohodnotných sídelních celků s dostatečnou občanskou vybaveností a úplné odstranění zanedbanosti bytového fondu a jeho regenerace a doplnění chybějících funkcí je odhadováno jako ještě velmi nákladná a pravděpodobně dlouhodobá záležitost. Pozitivně jsou v této souvislosti hodnoceny státní stimulační nebo podpůrné programy. V případě bytového fondu, který přešel do majetku města, jsou dále využívány dotace z rozpočtů městských

částí nebo města, na regeneraci je použita rovněž část prostředků z privatizace obecního bytového fondu.

V závěrech vycházejících z analytické části je opět věnována zvláštní pozornost panelovým sídlištím:

„Technicky nekvalitní a energeticky neúspornou část zástavby, jejímž těžištěm byly panelové domy, je nutné rekonstruovat v rámci komplexního programu obnovy, zahrnujícího zvýšení funkčnosti, energetické úspornosti, životnosti a také zlepšení vzhledu. ... U velkých sídlištních celků bude třeba přijmout programy celkové regenerace a revitalizace celé lokality zahrnující kromě modernizace bytového fondu i změny urbanistického řešení a doplnění chybějících funkcí potřebných k rozvoji a optimalizaci městského prostředí.“

C) Vyuvážený rozvoj komunit

V tomto oddíle se klade důraz na prevenci vzniku sociálně degradovaných čtvrtí a lokalit. V dokumentu je to explicitně vyjádřeno tím, že jedním ze sedmi dlouhodobých cílů je „zachování sociálně rozmanité skladby obyvatelstva v sídelních celcích (obec nesmí výstavbou a pronájemem bytů vytvářet izolované ostrůvky ekonomicky slabších sociálních skupin).“ Součástí snahy o vyvážený rozvoj komunit je i snaha o zachování funkce bydlení i v centru města.

4.2. Politiky „fyzické regenerace“ – Jižní Město

Politiky zaměřené na fyzickou regeneraci byly studovány na modelovém území sídliště Jižní Město, které tvoří jádro Městské části Praha 11. Tato lokalita sice nepatří mezi čtvrti s nejvyššími hodnotami ukazatelů problémovosti, ale rozhodně patří mezi ty problémové (viz tabulka 3.5). Hlavním důvodem pro výběr této lokality jako jednoho z modelových území byla existence regeneračních politik zaměřených na danou lokalitu a určitá „tradice“ v úsilí o její regeneraci, zvláště o regeneraci fyzického prostředí. Informace jsme čerpali z dokumentů, místního tisku, relevantních webových stránek (seznam zdrojů tohoto typu viz Příloha 1). Kromě těchto zdrojů informací jsme navíc uskutečnili strukturované rozhovory s lidmi, kteří nám mohli informace z dokumentů doplnit o osobní znalosti problematiky regenerace. Celkem jsme provedli rozhovory s osmi lidmi – pět z nich byli politici (tři „vládní“ a dva opoziční), jeden byl úředník úřadu městské části, jeden reprezentant neziskové organizace a jeden nezávislý expert.

4.2.1. Sídlíště Jižní Město – základní informace

Termín „Jižní Město“ byl před rokem 1971 znám jen malému počtu osob, kteří připravovali výstavbu rozsáhlého obytného komplexu v katastru dvou bývalých venkovských obcí – Chodov a Háje – připojených pro tento účel k Praze [Bartoň 1998]. Území bylo vyhodnoceno jako vhodné k výstavbě díky blízkosti plánované dálnice směr Brno, dobré možnosti připojení na inženýrské sítě a lesním plochám, které místo budoucího sídliště ze tří stran obklopovaly. Plány architektů počítaly s vybudováním „zahradního města“ se značnou mírou samostatnosti vůči Praze. Bydliště, pracoviště i prostředí pro odpočinek se měla nacházet ve vzájemné bezprostřední blízkosti. Tři největší obytné soubory – Háje, Opatov a Litochleby, každý pro 16,5–19,5 tisíc obyvatel – měly být vybudovány na východ od

budované dálnice. Obytné soubory měly být doplněny centrem sdružujícím stavby občanské vybavenosti a rozsáhlým parkem. Během výstavby bylo ovšem původní plány architektů neustále měněny. Především se zvyšoval počet naplánovaných bytů, takže výsledné plány nakonec znamenaly stavbu kolem 2000 bytů až pro 80 000 budoucích obyvatel. V roce 1971 byla zahájena výstavba. První obytný soubor, zvaný Háje, byl dokončen v roce 1976 a další následovaly. V roce 1980 bylo do oblasti Jižního Města přivedeno metro. Změny v plánech znamenaly nejen zvětšení počtu původně plánovaných bytů, ale také zmenšení rozsahu investic do zařízení občanské vybavenosti a vytvoření pracovních míst. Původně plány architektů přišly z větší části vniveč – Jižní Město se změnilo v oblast s monotónní zástavbou osmi a dvanáctipodlažních panelových domů. Dodatečná výstavba dalších původně neplánovaných obytných panelových domů v prolukách zvyšovala hustotu zalidnění vysoko nad původně plánovanou, což ještě zdůrazňovalo problém poddimenzovanosti zařízení občanské vybavenosti. Po roce 1989 byla další státem organizovaná a financovaná výstavba sídlišť zastavena. K datu sčítání lidu 1. 3. 1991 žilo v území dnešní městské části Praha 11 celkem 86 425 obyvatel, přibližně 1/12 obyvatel celého města. V 90. letech se počet obyvatel městské části postupně snižoval, pokles nebyl ovšem nikterak dramatický. Obavy z hromadného útěku lidí „ze sídlišť“ se nenaplnil ani obecně, ani ve specifickém případě Jižního Města. Sčítání, které se uskutečnilo 1. 3. 2001, určilo počet obyvatel městské části Praha 11 na 81 245 trvale bydlících obyvatel, což představuje jen malý pokles. Po roce 2001 se pokles v podstatě zastavil.

Podle informací zveřejněných na oficiálních stránkách městské části zde v lednu roku 2009 žilo 79 721 trvale hlášených obyvatel. Podíl dětí i podíl důchodců je v Praze 11 o něco nižší, a naopak podíl ekonomicky aktivních je o něco vyšší než celopražský průměr, rozdílů však nejsou nijak dramatické. Obyvatelé Prahy 11 jsou v průměru méně vzdělaní než ostatní obyvatelé Prahy, zřejmě proto i míra nezaměstnanosti převyšuje pražský průměr. Navzdory tomu je vzhledem k nižšímu podílu dětí a důchodců podíl domácností pobírajících sociální dávky průměrný. Největším problémem Prahy 11 je fyzické prostředí, v němž dominují velká sídliště. Kvalita bytového fondu není vysoká. Byty v panelových domech jsou sice standardně vybaveny, jejich neobliba se ovšem promítá do jejich relativně nižší ceny ve srovnání s byty v cihlových domech ve vnitřním městě a s byty v rodinných domech na městské periferii.

Změna politického režimu přinesla i změny ve struktuře místní veřejné správy. Po celou dobu výstavby bylo sídliště Jižní Město součástí Městské části Praha 4. Tlak na větší decentralizaci místní veřejné správy v Praze a její přiblížení se občanům vedl k ustanovení nových městských částí a k předání významného množství pravomocí do rukou jejich volených zastupitelů [Exner 2004]. V listopadu 1990 tak byla ustavena samostatná městská část pod jménem Praha – Jižní Město, která byla o čtyři roky později při další reorganizaci veřejné správy v Praze přejmenována na Městská část Praha 11. Vznikem samostatné městské části získali místní obyvatelé možnost volit zastupitelstvo městské části. To získalo velký díl vlivu na správu veřejných věcí na sídlišti.

Respondenty našeho terénního výzkumu jsme požádali o shrnutí silných a slabých stránek Městské části Praha 11, resp. sídliště Jižní Město. Z odpovědí respondentů bylo zřejmé, že nemají potíže jmenovat kromě problémů i výhody čtvrti. Za nejsilnější výhodu Jižního Města považovali skutečnost, že je obklopeno lesy a lesoparky – leží sice na kraji města, ale má dobrou dopravní dostupnost do centra prostřednictvím dálnice i metra. Za výhodu byla považována i skutečnost, že struktura obyvatel sídliště Jižní Město je značně heterogenní, ať už z hlediska sociálně-ekonomického, tak z hlediska demografického. V místě se rodí relativně hodně dětí, mladí obyvatelé Jižního Města mají tendenci na

sídlíšti zůstat a trvale bydlet. Dle vyjádření respondentů je pro místní obyvatele Jižní Město atraktivní, není jimi chápáno jako „nevyhnutelná poslední možnost“. Za výhodu je považován i samotný velký počet obyvatel, který městské části dává velkou váhu při prosazování jejich potřeb na celopražské úrovni. Pozitivní rovněž je, že v posledních letech dochází ke zvětšování počtu pracovních příležitostí, prakticky výhradně ve službách. V Praze 11 se nenachází žádný průmysl, městská část má proto i relativně čisté ovzduší a nízký výskyt zdravotních problémů u dětí. Vybavenost dětskými hřišti a sportovišti byla respondenty hodnocena jako dobrá. V rámci městské části dlouhodobě funguje řada organizací a občanských sdružení, které jsou až na řídké výjimky schopné spolupráce jak mezi sebou, tak s úřadem městské části. Vztah lokálních politiků a neziskových organizací je charakterizován jako spíše dobrý.

Za základní negativum Jižního Města respondenti považují jeho nedostavěnost. Oproti původním záměrům architektů byly postaveny jen obytné budovy, zatímco občanská vybavenost prakticky všude až do dnešních dnů chybí. Na území městské části sice vyrostl komplex Obchodní centrum Chodov, ale pro každodenní drobné nakupování je podobný areál hodnocen jako nevhodný. Jako určité „nouzové řešení“ jsou na sídlištích podobného typu běžně využívány nebytové prostory v domech (kočárkárny apod.). Malé obchody tedy existují, schází jim však žádoucí „důstojnost“. Výstavba dalších nebytových prostor je někdy součástí „úmluvy“ mezi městskou částí a investory, developery nových obytných budov. Stejně tak nejsou dodnes dostavěny ani objekty v okolí stanic metra, které by měly tvořit jakási „lokální centra“, kde si obyvatelé cestou domů nakoupí, jinak zařídí, co potřebují atp. Ani toto ještě stále nefunguje zdaleka tak, jak by mělo, ačkoli jsou již podnikány první kroky k regeneraci objektů v těsném okolí metra. Praha 11 také dodnes nemá budovu radnice, i tento problém je však v současné době také v podstatě vyřešen – již je vytipovaná lokalita a probíhají přípravné studie.

Výrazným problémem, který ovšem není nijak specifický pouze pro Prahu 11, je i nedostatek parkovacích míst. Tento problém má řešit mj. i akciová společnost Jihoměstská Parkovací, která se stará o potřeby občanů v této sféře. Vzhledem k problematickým majetkovým poměrům pozemků (restituce) je navíc velice obtížné postavit ve větší míře veřejná bezplatná parkoviště, která by deficit parkovacích míst alespoň částečně vyřešila. Mezi podobně „nespecifické“ problémy, které Prahu 11 trápí, patří znečišťování veřejného prostoru (neukázněnost „pejskařů“, vandalismus...). Nejfrekvencovanější místa (parky, ulice), která jsou často riziková z hlediska kriminality, jsou proto hlídána natatou bezpečnostní agenturou.

4.2.2. Charakteristika politiky regenerace

Regenerace Jižního Města se stala jedním z důležitých cílů místní politické reprezentace. Regenerace existujících budov tvoří jednu z priorit MČ Praha 11. Vzhledem k prioritnímu postavení v rámci politické agendy městské části je samozřejmé, že se regenerace, resp. její politiky, často objevují v dokumentech i na jednáních politických útvarů městské části. Regenerace Prahy 11, resp. Jižního Města, zároveň spadá přímo do úřední kompetence starosty městské části a jeho kanceláře. Regenerační projekty a jejich souvislosti tak většinou tvoří nedílnou součást veřejných projevů starosty a jeho komunikace s médii. Bylo by snad možno bez velkého přehánění říci, že regenerace sídliště Jižní Město a politiky její realizace je jednou ze součástí starostovy „politické image“. Význam, jaký místní orgány veřejné správy regeneraci přikládají, je symbolicky zdůrazněn umístěním banneru „Regene-

race Jižního Města“ na hlavní stránku oficiálních webových stránek městské části. Ještě důležitější je skutečnost, že v rámci městského úřadu, konkrétně jako součást Odboru územního rozvoje, existuje speciální „Oddělení regenerace Jižního Města“. Dle webových stránek úřadu toto oddělení:

- „vytváří komplexní koncepci celkové regenerace MČ (obnovy bytového fondu a prostředí), připravuje dlouhodobé a střednědobé plány regenerace;
- koordinuje regenerační akce jednotlivých investorů v oblasti regenerace se záměry MČ, soustřeďuje záměry a eviduje plánované i realizované akce regenerace;
- zpracovává stanoviska k předloženým záměrům, studiím a projektům regenerace, v souladu se záměry rozvoje MČ a s platnou územně plánovací dokumentací;
- poskytuje informace o záměrech regenerace na Jižním Městě, celkovém řešení regenerace jednotlivých lokalit, soustřeďuje potřebné materiály a podklady, spolupracuje se všemi vlastníky bytových domů a poskytuje jim informace o koncepci regenerace a další související informace.“

Úřadem městské části je regenerace definována jako „proces, ve kterém Městská část Praha 11 usiluje o celkové zvýšení kvality života v sídlišti – zvýšení standardu bydlení, zlepšení funkční i estetické kvality objektů a vnějšího obytného prostředí z hlediska každodenního života obyvatel.“ Regenerace je veřejnosti prezentována jako dlouhodobý a finančně velmi nákladný proces, zahrnující sociální, ekonomické a kulturní změny v území, jehož obecným cílem je zkvalitnění života místních obyvatel.

Webové stránky města se speciálně věnují regeneraci bytových domů ve vlastnictví města a regeneraci obytného prostředí. Regenerace bytových domů ve vlastnictví městské části se ve větší míře rozbíhá po roce 1997, kdy došlo k významnějšímu zvýšení regulovaného nájemného, což umožnilo získat prostředky na kompletní regeneraci jednotlivých domů, zahrnující „zateplení objektu, opravy fasád a jejich nové řešení s použitím vhodných architektonických prvků a nové barevnosti, úpravy vstupů a vstupních prostor s případnou rekonstrukcí vstupního podlaží a s uceleným řešením komerčních prostor“. Součástí regenerace jednotlivých objektů je také „odstranění technických závad, potřebné opravy technických rozvodů, oprava a zateplení střechy, úprava společných prostor domu, rekonstrukce nebo výměna oken a úprava bezprostředního okolí domu“. Radnice městské části chápe, že regenerace coby „komplexní kvalitativní proměna sídliště“ musí nutně zahrnovat i „zajištění regenerace bytových domů ostatních vlastníků – bytových družstev, společenství vlastníků jednotek a dalších“, na webových stránkách však nijak nespecifikuje, jak chce ostatní vlastníky domů do regeneračních projektů zapojit.

Regenerace obytného prostředí je chápána jako regenerace „celého obytného prostředí sídliště – zeleně, veřejných prostor, komunikací, parkování, zařízení pro volný čas apod. Hlavní úkoly jsou kultivace venkovních prostorů, doplnění chybějících funkcí, zajištění bezpečnosti, optimalizace dopravního řešení včetně parkování, orientace v prostoru sídliště, zvýšení atraktivity prostředí celého sídliště.“

Také interview s respondenty potvrdila, že v praxi je regenerace v městské části Praha 11 zaměřena převážně na zlepšování fyzických podmínek bydlení, městského „životního prostředí“ obyvatel v užším, bezprostředním slova smyslu – na „to, co je nejvíce na očích“. Na úřadě městské části všeobecně převládá sdílený předpoklad, že dobrý fyzický stav prostředí – tj. vyhovující estetický i technický stav budov, společných prostorů mezi domy a veřejných prostranství – je nutným základem, na který lze teprve následně napojovat i regenerační projekty orientované převážně sociálně. V příjemném

prostředí lidé nejen rádi zůstanou i v době svého volna, ale také se k němu chovají s větší úctou. Regenerace se částečně dotýká i veřejné dopravy – na regeneraci čeká okolí stanic metra, zvažuje se zavedení tramvajové dopravy do lokality.

Určitou návaznost či širší souvislost fyzické regenerace a celkového sociálního prostředí dané lokality lze vidět v **projektu Bezpečné Jižní Město**, jehož deklarovaným cílem je „trvalé a systematické zvyšování bezpečnosti a snižování kriminality“ na území MČ Praha 11. Fyzická regenerace Jižního Města pak tvoří jeden z osmnácti stanovených „pilířů“ tohoto projektu. Projekt vznikl jako reakce na šetření mezi občany, při kterých byla bezpečnost nejčastěji uváděna jako nejvýraznější problém Prahy 11, jež je třeba řešit. Projekt „Bezpečné Jižní Město“ je nyní ve správní praxi de facto zastřešujícím projektem pro většinu politik a aktivit městské části, jakýmsi jejich ideovým sjednocením. Někteří z respondentů se domnívají, že projekt Bezpečné město je navenek hodnověrně působící zástěrkou pro to, aby bylo možno dávat peníze tam, kam radnice chce.

Obecně se dá říci, že nástroje regenerace jsou spíše tržně orientované. Zahrnují spoléhání na soukromý sektor při regeneraci a renovaci, podporu regenerace bytového fondu ve formě grantů a půjček z veřejných prostředků a snahu o podporu ekonomického rozvoje a vytváření nových pracovních míst. Soukromé firmy jsou zapojeny spíše do regenerace obytného prostředí než budov samotných. Přitom městská část nezřídka se soukromými developery, resp. majiteli pozemků uzavírá jakousi „úmluvu“ (do jisté míry podmínku schválení záměru), podle které do realizovaného projektu bude zahrnut také určitý veřejně prospěšný prvek (dětské hřiště, školka...). Poměrně malou část regenerace tvoří výstavba a provozování obecních bytů. Tato praxe sice existuje, ale počty postavených a přidělených bytů jsou v řádu jednotek za rok.

Výchozím koncepčním dokumentem v plánování regenerace je *Studie regenerace Jižního Města*, která byla realizována architektonickým atelierem ABV ve spolupráci s Atelierem DUK mezi roky 1999–2001. Podle informací zveřejněných na webových stránkách radnice městské části tato studie „obsahuje analýzu a vyhodnocení současného stavu panelových domů, zeleně, veřejných prostorů, dopravy (parkování), možností dalšího rozvoje a návrh zásad regenerace jednotlivých obytných lokalit a jejich architektonického řešení. Studie byla projednávána se zástupci obyvatel, protože bez zájmu a podpory obyvatel nelze regeneraci úspěšně realizovat“. Podle této studie a jejích závěrů se v rámci možností postupuje dodnes. Hlavní myšlenkou bylo vybudování ústředního bulváru, vůči němuž by se orientovala ostatní výstavba, dopravní infrastruktura apod. Studie i praktické návrhy a doporučení, jež v ní jsou obsaženy, byly v následujících letech několikrát opakovaně projednávány. Dochází ovšem k obměně osazenstva radnice a do jisté míry i obyvatelstva Jižního Města, takže ačkoli je tato studie všeobecně známa, je třeba její ideje, východiska a závěry čas od času opakovat. Někteří respondenti vyjádřili názor, že studie regenerace je dnes již „mrtvým dokumentem“, který slouží pouze k vnější prezentaci radnice navenek, ale reálnou praxi již neovlivňuje. V květnu 2009 městská část na základě výběrového řízení pověřila firmu KOLPRON CZ, s. r. o., zpracováním „aktualizace“ této studie regenerace v rámci projektu „*Jižní Město – místo pro život*“. V rámci této doplňující studie probíhají též anketní šetření mezi obyvateli (bezplatné návratní anketní lístky), kteří tak mají možnost vyjádřit své názory na (budoucí i současné) regenerační strategie v rámci Jižního Města.

Jednou z jednoznačně největších a neustálých překážek regenerace prostředí je roztříštěná vlastnická struktura pozemků, což nesmírně komplikuje jakékoli přijímání opatření pro rozsáhlejší územní celky. Pozemky např. vnitrobloků jsou totiž vlastněny řadou různých vlastníků (restituenti,

soukromé firmy, statky – mnohé z nich dokonce v likvidaci, takže není ani příliš jasná jejich budoucnost). Zákon navíc rozlišuje vlastnictví pozemku a vlastnictví budovy na pozemku, které může být rozdílné. Existuje tak řada projektů regenerace, které putují „do šuplíku“, protože se čeká na vyjasnění vlastnických majetkových vztahů. Dodnes nejsou např. dořešeny restituce, což je další výraznou překážkou v realizaci komplexních velkých projektů regenerace, ale např. i stavby cyklostezek či sportovišť. Bytová družstva si spolu s objektem obvykle odkupují i pozemek, na němž dům stojí, resp. těsně přilehlé předzahrádky, ale území mezi budovami leckdy dodnes zůstávají „územím nikoho“.

4.2.3. Financování regenerace

Příznávaným problémem programu regenerace sídliště je nedostatek peněz na finančně náročné regenerace. Z dokumentů lze identifikovat tři hlavní potenciální zdroje financování regenerací:

1. **Fond podpory regenerace městské části Praha 11.** Jedná se o fond, který byl zřízený městskou částí Praha 11 jako dočasný účelový peněžní fond. Fond byl zřízen usnesením zastupitelstva ze dne 11. 9. 2003 s plánovanou dobou činnosti do roku 2017. Statut fondu definuje jeho cíl jako nástroj k poskytování vratných finančních výpomocí (půjčka), nevratných příspěvků na náhradu úroků z úvěru a darů na podporu oprav, rekonstrukce a modernizaci bytových domů. Každý případ musí být schválen zastupitelstvem městská částí na návrh rady městské části. Příjmy fondu tvoří část z příjmů z privatizace bytových domů, určená zastupitelstvem, převody prostředků z rozpočtu MČ, dary právnických a fyzických osob poskytnuté pro účely fondu, dotace a příspěvky ze státního rozpočtu a státních fondů, příjmy z finančních podpor na opravy bytového fondu a programů rozvoje hlavního města Prahy podle zvláštních předpisů, příspěvky z „Fondu finanční výpomoci na opravy a modernizaci bytového fondu“ hlavního města Prahy, splátky půjček od dlužníků, příjmy z úroků z bankovního účtu zřízeného pro fond a z přijatých úroků z půjček poskytnutých z fondu. Příjemci peněz z fondu mohou být i právnické osoby, které se staly vlastníky bytových domů v rámci privatizace. V roce 2009 bylo pro Fond vyčleněno z rozpočtu městské části 25 mil. Kč, stejně jako v roce 2008. V posledních letech je Fond již finančně soběstačný. Plynou do něj peníze za koupi bytových domů od bytových družstev, zároveň jsou do fondu zapojeny splátky z půjček (půjčky na 6 let).
1. Od roku 2008 dochází k postupné změně systému finančních podpor. Městská část se snaží příspěvky jako formu podpory spíše utlumit. V současnosti probíhá jakési překlenovací období: snahou je, aby příspěvky byly nahrazeny dary poskytovanými v rámci soutěže *Regenerace Jižního Města*. V roce 2008 proběhl zkušební 0. ročník této soutěže, v roce 2009 pak bylo vyhlášeno první „oficiální“ kolo, jehož výsledky byly zveřejněny v červnu 2009. Z 39 přihlášených objektů (resp. subjektů) bylo oceněno 10 „vítězných“ následovně: 1. místo 350 000 Kč, 2. místo 200 000 Kč, 3. místo 100 000 Kč, 4.–10. místo po 50 tisících Kč (celkem tak byl rozdělen 1 milion Kč). Do soutěže mohou jejich majitelé přihlásit jakékoli regenerované objekty – minimální podmínkou je rekonstrukce fasády, přičemž jakékoli další aktivity znamenají „body navíc“ (péče o předzahrádky atp.). Komise hodnotí vzhled a provedení regenerace, ohled na životní prostředí.
2. **Program PANEL Státního fondu rozvoje bydlení.** Cílem programu je pomocí zvýhodněných podmínek přístupu k úvěrům poskytnutým bankami a stavebními spořitelny usnadnit financování a modernizace bytových domů postavených panelovou technologií. Program vychází

z Nařízení vlády č. 299/2001 Sb., které bylo následně několikrát upravováno dalšími novelizacemi a doplňky. O finanční prostředky může žádat fyzická osoba, která je vlastníkem nebo spoluvlastníkem panelového domu, a také právnická osoba, která je vlastníkem panelového domu, pokud opravu, modernizaci nebo regeneraci neprovádí v rámci své podnikatelské činnosti. Podpora se poskytuje formou příspěvku na hrazení části úroku z úvěru. Příspěvek lze poskytnout na taxativně vymezený seznam oprav a modernizací, které zahrnují práce typu sanace statických poruch, oprava obvodového pláště, opravy a zateplení střech, oprava výtahu, oprava nebo výměna rozvodů zdravotních instalací a plynu, výměna vstupních dveří do bytů, ale i například projektové práce nebo vyhotovení statického posudku.

3. **Program Regenerace panelových sídlišť.** Podmínky podprogramu Regenerace panelových sídlišť vychází z Nařízení vlády č. 494/2000 Sb., o podmínkách poskytování dotací ze státního rozpočtu na podporu regenerace panelových sídlišť. Účelem podprogramu je vytvořit podmínky pro postupnou přeměnu stávajících monofunkčních sídlištních celků na atraktivní polyfunkční městské části. Žadatelem o podporu mohou být pouze obce, jejichž území se nachází panelové sídliště o celkovém počtu nejméně 150 bytů. Podpora je poskytována např. na zpracování regulačního plánu panelového sídliště, výstavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně pěších komunikací, veřejných prostranství a cyklistických stezek, vybudování protihlukových stěn, odstavných a parkovacích stání, úpravy a budování veřejných rekreačních ploch apod.

V praxi se regenerace na Praze 11 financuje mnohazdrojově. Jeden z respondentů z řad politiků odhaduje, že 70–90 % financí používaných na regenerační a související projekty pocházejí z privatizace obecních bytů. Ostatní formy financování jsou podle respondenta minimální. Zdroj financí na regenerace je významně ovlivněn vlastnictvím regenerovaných objektů. Regenerace obecních domů se financují z rozpočtu obce, regenerace soukromých domů (na Jižním Městě jde převážně o družstevní vlastnictví panelových domů) je financována ze soukromých prostředků vlastníků. Existuje určitá možnost získat peníze na regenerace z fondů EU – Operačního programu Životní prostředí (OPŽP), Operačního programu Praha – Konkurenceschopnost (OPPK) a Operačního programu Praha – Adaptabilita (OPPA). O čerpání prostředků z těchto zdrojů se ovšem může pokoušet jen samotná městská část, pro bytová družstva jsou peníze EU prakticky nedosažitelnou záležitostí. Teoretickou možnost čerpání z fondů EU komplikuje skutečnost, že Praha jako celek je bohatý region (i v rámci celé EU), takže většina dotací ze strukturálních fondů EU nemůže být použita na projekty realizované v Praze.

Poněkud jiná situace než v oblasti bydlení je ovšem ve sféře školství, resp. sociální a kulturní. V poslední době získala MČ Praha 11 řadu dotací na různé projekty, např. Na dokončení ZŠ K Milíčovu (v roce 2008 45 mil.) a na zateplení ZŠ Mendelova (12 mil. v roce 2008). Projekt „Sluneční škola ZŠ K Milíčovu“ je financován z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF), státního rozpočtu, rozpočtu města Prahy a z rozpočtu městské části. Projekt „Energetická optimalizace a zateplení objektů ZŠ Mendelova 550“ je pak realizován v rámci Operačního programu Životní prostředí (OPŽP). Zcela aktuálně získala městská část dotaci více než 8 mil. Kč na umístění fotovoltaických panelů na střechu KC Zahrada. Podané jsou momentálně projekty „Revitalizace nevhodně využívaných ploch v Praze 11“, který se týká využití zanedbaných, neudržovaných betonových ploch, trávníků, pískovišť... V tomto projektu MČ Praha 11 žádá zhruba o 50 mil. Kč. V podobné fázi je projekt „Revitalizace sídlištních vnitrobloků“, kde se počítá i s výraznou participací občanů v plánování prací. EU také podporuje revitalizaci postkomunistických měst prostřednictvím cestovního ruchu a obnovy kulturních památek.

V Praze 11 lze z takových fondů získat peníze na „sídlištní dekorace“ – sochy, pítka, Chodovskou tvrz, pomníky legionářů, kapličky apod.

Grantová politika městské části je respondenty obecně hodnocena jako otevřená (každoročně je v každé oblasti několikero grantových kol) a poměrně průhledná (každý projekt je schvalován nejen radou, ale i zastupitelstvem, kde musí být důkladně zdůvodněn a dokumentován). Následná rozhodnutí jsou vždy zveřejňována v místním tisku, resp. vysílána v místní televizi. Některá politicky aktivnější občanská sdružení požadují zprůhlednění hospodaření akciových společností (např. Jihoměstská parkovací, Jihoměstská sociální, Jihoměstská majetková) zakládaných městskou částí za účelem řešení konkrétních problémů Jižního Města.

Dříve už zmíněná Studie regenerace Jižního Města, provedená v roce 2001, obsahovala určité odhady finančních nákladů na různé typy rekonstrukčních prací, jež jsou ale už v současné době zastaralé, protože situace na trhu, ceny, daňové prostředí atp. jsou již odlišné. Výše odhadů finančních nákladů na regeneraci výrazně záleží na tom, co vše se do regenerace zahrne. Respondenti se velice výrazně lišili v odhadu potřebné sumy prostředků – konkrétní čísla se pohybovala v řádech desítek miliard korun. Komise pro regeneraci zvažuje zpracování jakýchsi návodných „manuálů“ pro zájemce o dotace na regeneraci, které by obsahovaly přehledy toho, „co je potřeba mít“ a také „na kolik to zhruba vyjde“. Odhad objemu finančních prostředků na regeneraci je komplikován skutečností, že regenerace probíhá postupně v dlouhém časovém intervalu. Objekty, které byly regenerovány zpočátku, tak postupně „chátrají“.

4.2.4. Aktéři politik regenerace, regenerace jako politikum

Nejvýznamnějšími aktéry v politikách regenerace v městské části Praha 11 jsou reprezentanti místních orgánů veřejné správy, a to jak volení členové zastupitelstva, tak profesionálové zaměstnaní v úřadu městské části a jeho složkách. Samotné zastupitelstvo má 45 členů a je přímo voleno místními voliči ve volbách do zastupitelstev městských částí, které probíhají paralelně s volbami do Magistrátu hl. m. Prahy. Městská část Praha 11 se ve volbách nečlení na menší volební obvody, ale celé její území je jediným volebním obvodem. Volební strana musí získat minimálně 5 % hlasů, aby měla zastoupení v zastupitelstvu městské části. Ačkoliv je volební systém konstruován jako velmi poměrný, ve volbách vítězí s převahou Občanská demokratická strana. Ve volbách v roce 2006 získala ODS 48,67 % platných hlasů, což jí přineslo absolutní většinu křesel v zastupitelstvu (25 zastupitelů ze 45). Do zastupitelstva se dostala ještě ČSSD s 15,61 % hlasů (8 zastupitelů), KSČM s 9,75 % hlasů (5 zastupitelů), regionální strana Volba pro město s 7,79 % hlasů (4 zastupitelé) a strana Zelených se 7,64 % hlasů (3 zastupitelé). KDU–ČSL ani menší neparlamentní strany své zástupce do zastupitelstva nedostaly. Rada Městské části Praha 11 je devítičlenná. Kromě starosty a čtyř uvolněných místostarostů jsou v ní ještě další čtyři neuvolnění členové. Ačkoliv má ODS v zastupitelstvu absolutní většinu, v radě je zastoupena i ČSSD – má v ní jednoho zástupce starosty a jednoho neuvolněného člena. ODS má starostu, tři místostarosty a tři neuvolněné členy rady. Jedním z neuvolněných členů rady za ODS je předseda ODS v Praze 11, který je zároveň místopředsedou pražské organizace ODS, radním hl. m. Prahy a poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

Dalšími významnými aktéry politiky regenerace na Jižním Městě jsou neziskové organizace. Nejintenzivněji v Praze 11 působí občanská sdružení. Vztah neziskových organizací a městské části

lze nejuvýstižněji charakterizovat jako smluvní, resp. partnerský vztah. Městská část podporuje neziskové organizace např. formou grantů, společných akcí apod., poskytuje jim také někdy k pronájmu prostory pro jejich činnost. Stejně tak občanská sdružení dostávají od městské části informace, které si vyžádají, informace samozřejmě mají i opačný směr a občanská sdružení jsou pro městskou část cenným zdrojem informací. Vztahy mezi občanskými sdruženími a radnicí městské části jsou různorodé. Existují občanská sdružení, která zakládá přímo radnice, tato pak mají s radnicí samozřejmě dobrý vztah. Některá občanská sdružení jsou politicky neutrální – přenos wi-fi, matky s dětmi apod. Jiná občanská sdružení představují určitou opozici záměrům lokálních politiků. V oblasti regenerace, resp. územního plánování převažují občanská sdružení vznikající jako protest proti určitému konkrétnímu projektu výstavby. Takto vzniklo např. občanské sdružení *Hezké Jižní Město*. To vzniklo zprvu jako protest vůči stavebnímu záměru v bezprostředním okolí přírodních památek Milíčovský les a Milíčovské rybníky. Občanské sdružení kritizovalo skutečnost, že urbanistickou studii předloženou magistrátem schválila Rada MČ Praha 11 navzdory zamítavému stanovisku odborných útvarů MČ. Občanské sdružení se obává, že přímým důsledkem bude pro obyvatele okolí další zahuštění již tak husté výstavby v lokalitě, zrušení velké části zeleně a volných ploch v oblasti před terénním valem u Milíčovského lesa a zvýšení dopravy v lokalitě. Neziskové organizace nebývají aktivně zapojeny do projektů fyzické regenerace, ale spíše do menších projektů „sociální regenerace“, která je ovšem v městské části Praha 11 spíše doplňkovou částí regeneračního úsilí. Neziskové organizace zajišťují některé typy služeb, spolupracují s městskou částí na některých akcích týkajících se prevence sociálních problémů, které ve svém důsledku narušují snahu městské části o regeneraci Jižního Města. Na Jižním Městě působí i církevní instituce. Nejvýznamnějšími je dva roky staré *Komunitní centrum Matky Terezy* na okraji Centrálního parku. V lokalitě působí i *římskokatolická farnost při kostele sv. Františka z Assisi*.

Významnými aktéry regenerace Jižního Města jsou vlastníci bytových objektů – většinou družstva vlastníků a bytová družstva. Městská část se snaží vlastníky objektů motivovat k zapojení do regeneračních projektů.

Konečně lze za aktéry regenerace považovat samotné obyvatele Jižního Města. Radnice městské části se v otázkách týkajících se regenerace snaží o komunikaci s občany. V dubnu 2009 provedla na zakázku městské části agentura STEM výzkum veřejného mínění mezi obyvateli Prahy 11. Jeho výsledky již zvolna pronikají do správní praxe, či alespoň do lokálních sdělovacích prostředků. Jednou až dvakrát měsíčně také probíhají setkání rady městské části (resp. starosty) s veřejností – např. u stanic metra, v obchodním centru Chodov apod., odkud vzešlé podněty a připomínky jsou následně předkládány jako návrhy na poradách vedení Městské části. K zajištění informovanosti obyvatel Prahy 11 je využíván zejména pravidelně vydávaný čtrnáctideník *Klíč* (jeho prostřednictvím byli v roce 2007 obyvatelé opět informováni kompletně o celé *Studii regenerace Jižního Města*). Další informace jsou šířeny vysíláním regionálního pořadu *Aktuál* na TV *Metropol* a zveřejňovány prostřednictvím internetových stránek městské části. Koncem dubna 2009 byl městskou částí uspořádán seminář „*Regenerace Jižního Města*“ určený pro zástupce bytových družstev a společenství vlastníků bytových jednotek z Prahy 11. Cílem tohoto semináře bylo podat komplexní informace o regeneraci sídlišť a panelových domů. Vystoupil zde architekt, který seznámil posluchače s původním plánem Jižního Města ze 70. let 20. stol., zároveň také zástupci stavebních firem, kteří představili některé technické a energetické aspekty regenerace panelových domů. Účastníci se zde také seznámili s možnostmi dotačního programu *PANEL*.

Nejefektivnějším prvním krokem pro veřejnost (pro běžné občany) je kontaktovat radnici, resp. úřad městské části a pokusit se získat potřebné informace a podporu. „Běžným občanům“ mohou podobně posloužit i setkání se starostou či zastupiteli. Někteří respondenti říkají, že tímto způsobem byly inspirovány prakticky všechny regenerační projekty, které se nyní realizují. Městská část se ze zákona musí účastnit každého řízení v oblasti stavebních záměrů nebo územního rozvoje. Participací obyvatel města na regeneračních projektech se přímo zaobíral také *Manuál k participaci nájemníků na regeneraci panelových sídlišť*, který byl jedním z výsledků výzkumu v rámci projektu SUREURO realizovaného týmem Socioekonomie bydlení SOÚ AV ČR v letech 2002–2004. Dvě participační strategie, které jsou podle řešitelů projektu vhodné i pro specifika českého prostředí, jsou *informování* a *konzultace* (coby první dva stupně hierarchie participace). Dle autorů projektu ale není nikdy možné zcela apriori „nalinkovat“, jak by měla např. družstva v zapojování obyvatel do regenerace postupovat – každý objekt, resp. projekt jeho regenerace má svá specifika a problémy plynoucí z jejich různých aspektů, která musí participační strategie nepochybně zohledňovat.

Regenerace není nikdy jednostranná záležitost, jde vždy o součinnost několika zainteresovaných stran. Skupina aktérů na úrovni Prahy 11 je v rámci jednoho volebního období relativně neměnná. Jde o poměrně úzce propojenou skupinu osob, často se stejným místem pracoviště. Alespoň navenek se zdá, že ve skupině panují kooperativní (resp. v horším případě indiferentní) vztahy. Určité dílčí neshody pochopitelně existují, ale jejich vážnost nepřekračuje běžnou praxi. Největší konflikt nevznikl kolem projektů fyzické regenerace, ale kolem azylového domu „Společnou cestou“. Tento azylový dům vznikl v roce 1997, kdy si občanské sdružení Společnou cestou pronajalo od Městské části Praha 11 objekt bývalých jeslí Donovalská 1862 a zřídilo v něm azylový dům. V roce 2008 dala Městská část Praha 11 občanskému sdružení výpověď s odůvodněním, že objekt potřebuje pro mateřskou školku. Přes rozsáhlé protesty podpořené mimo jiné několika ministry vlády, výborem Senátu a řadou zahraničních partnerů Azylového domu nebylo rozhodnutí revokováno. Prvního března 2009 byl pronájem občanskému sdružení ukončen a objekt převzala městská část. Na straně občanského sdružení Společnou cestou se angažovala i další místní občanská sdružení, avšak narazilo v této věci na nevěli ze strany městské části spojenou např. s „cenzurou“ zveřejňovaných článků, příspěvků apod.

4.3. Politiky „sociální regenerace“ – Žižkov

Politiky zaměřené na sociální regeneraci byly studovány na modelovém území Žižkova, které je jádrem Městské části Praha 3. Praha 3 patří mezi městské části s nadprůměrnou hodnotou problémovosti (viz tabulka 3.5) a zároveň je jednou z mála městských částí, ve které v současné době existují nějaké speciální politiky zaměřené na pomoc sociálně znevýhodněným a sociálně problémovým skupinám obyvatel, tedy politiky, které lze zahrnout pod souhrnný název „sociální regenerace“. Současné regenerační politiky také navazují na určitou tradici regeneračních projektů na Žižkově, a to jak projektů zaměřených na fyzickou regeneraci, tak na regeneraci sociální. Stejně jako v případě Jižního Města jsme vycházeli ze studia dokumentů, webových stránek a místního tisku (seznam zdrojů viz Příloha 1), který byl doplněn o sérii strukturovaných rozhovorů s lidmi, kteří hrají klíčovou roli v realizaci regeneračních projektů. Celkem jsme provedli rozhovory s osmi respondenty, z nichž dva byli lokální politici, dva úředníci úřadu městské části, jeden expert najatý úřadem městské části, jeden reprezentant neziskové organizace, jeden reprezentant vzdělávací instituce a jeden reprezentant lokální pobočky instituce státní správy.

4.3.1. Žižkov – základní informace

Žižkov je pražská čtvrť s nepříliš dlouhou, ale zajímavou historií. Svoje jméno získala po vrchu Žižkov, který tak byl pojmenován na počest Žižkova vítězství nad Zikmundovým vojskem v roce 1420. Samotný Žižkov jako obytná čtvrť vyrostl až ve druhé polovině 19. století a od Vinohrad, jichž byl zprvu součástí, se oddělil až v roce 1875. Od roku 1877 se jméno „Žižkov“ stalo úředním názvem obce [Žáček, Stehlík 1929]. Počet obyvatel Žižkova velmi rychle rostl, takže při sčítání lidu v roce 1880 už jich v obci žilo více než 21 tisíc. V roce 1881 proto povýšil císař František Josef I. Žižkov na město. I po získání městského statutu se populace Žižkova zvětšovala rychlým tempem, takže poslední sčítání lidu před první světovou válkou v roce 1910 již zaznamenalo na Žižkově více než 72 tisíc obyvatel. Žižkov byl v té době pátým největším samostatným městem na území dnešní České republiky, po Praze, Brnu, Plzni a Královských Vinohradech [Historický lexikon... 2006]. Žižkov si přes svou fyzickou blízkost historickým městům pražským udržel politickou a administrativní samostatnost až do roku 1922, kdy byl v rámci velkých poválečných administrativně-správních reforem organizovaných vládou mezitím založeného Československa připojen k takzvané Velké Praze. Největšího počtu obyvatel dosáhl Žižkov v roce 1930, kdy sčítání zjistilo na jeho teritoriu celkem 93 098 bydlících obyvatel. Tento počet vydržel přibližně do začátku 60. let, poté se počet bydlících postupně snižoval až na 55 399 osob zjištěných k datu posledního sčítání lidu v roce 2001.

Žižkov měl již od 19. století pověst dělnického města. Na katastru obce sice nebyly vybudovány žádné větší továrny, ale velkou část Žižkova tvořily rezidenční čtvrti nájemních domů, v nichž se ubytovali dělníci pracující v rozvíjejících se průmyslových závodech v Praze a především na dalších tehdejších pražských předměstích. Na Žižkově bydlelo také velké množství drobných živnostníků, kteří zde měli i své provozovny. Pověst Žižkova jako místa bydlení pro „nižší střední třídu“ s nepříliš kvalitními byty v pavlačových domech přetrval i období komunismu. V období komunismu se také na Žižkově usídlila poměrně početná romská komunita, jejíž členové zde získali obecní byty nepříliš dobré kvality. Nevyhovující stav velké části pavlačových domů, znárodněných a ve vlastnictví města, vedl posléze dokonce k plánu fyzické přestavby Žižkova, spočívající ve zbourání části nevyhovujících činžovních domů a jejich nahrazení „moderní panelovou výstavbou“. Menší část těchto plánů byla realizována, další postup tohoto typu fyzické regenerace byl zastaven pádem komunistické vlády v roce 1989.

Administrativní status Žižkova v rámci Prahy se od jeho začlenění do hlavního města několikrát změnil. Po připojení k městu se spolu s Hrdlořezy a Malešicemi stal Prahou XI. Při změně administrativního uspořádání po převzetí moci komunisty byl Žižkov určen samostatnou městskou částí Praha 11. Při další reformě v roce 1960 se Žižkov stal jádrem nově vytvořeného městského obvodu Praha 3. Ten, úmyslně a navzdory historii a urbanistické logice, zahrnul i část Královských Vinohrad [Exner 2004].⁵ V nově vytvořeném městském obvodu Praha 3 tak Žižkov představoval více než čtyři pětiny jeho rozlohy a kolem tří čtvrtin obyvatelstva. Obyvatelé Prahy 3 tak měli vlastní obvodní národní výbor, který byl pověřen některými administrativními a správními úkoly. Velké posílení administrativně-správní pozice Prahy 3 nastalo v roce 1990, kdy se městský obvod stal městskou částí

5 Podle Exnera je příznačné, že motivem pro přičlenění části Královských Vinohrad k Praze 3 nebyla snaha vylepšit sociální charakteristiky Žižkova, ale snaha rozdělit „buržoazní“ Vinohrady. Další část Vinohrad tak byla přičleněna k městskému obvodu Praha 10. Naopak do městského obvodu Praha 2, do kterého spadala větší část Vinohrad, byly úmyslně zahrnuty i Vyšehrad a části Nuslí a Nového Města.

a kdy si obyvatelé Prahy 3 svobodně zvolili svoje zastupitelstvo, na něž byla následně z města Praha převedena celá řada pravomocí.

Navzdory tomu, že součástí městské části Praha 3 je kromě „dělnického“ Žižkova i část „buržoazních“ Vinohrad, patří tato městská část mezi městské části s nejvyššími hodnotami ukazatelů problémovosti. V Praze 3 je zaznamenána nadprůměrná nezaměstnanost i nadprůměrný podíl domácností, které pobírají sociální dávky při průměrné míře vzdělanosti populace. Tato kombinace naznačuje existenci lokálních koncentrací obyvatel se sociálními problémy. Tzv. Gabalova zpráva o sociálně vyloučených komunitách [Analýza... 2006] identifikovala jednu z těchto sociálně vyloučených komunit na území Žižkova. Podle zmíněné zprávy nejde v případě Žižkova o prostorově vyloučenou lokalitu, jde spíše o jednotlivé činžovní domy v běžné zástavbě. Tyto domy jsou obývány převážně Romy, z nichž většina se na Žižkov přistěhovala už v době po druhé světové válce, někteří až v 70. letech. Celkový počet Romů žijících v těchto domech je odhadován na zhruba 2–2,5 tisíc. Většina z nich má jen základní vzdělání, míra nezaměstnanosti je odhadována na 85 % [Analýza... 2006]. Většina zmíněných obyvatel je závislá na sociálních dávkách. V těchto lokalitách jsou významněji než jinde na území Žižkova zastoupeny některé typy sociálně patologických jevů, hlavně krádeže, lichva, gamblerství, narkomanie a alkoholismus. Zvýšená koncentrace ekonomicky slabého obyvatelstva je především v některých částech tzv. dolního Žižkova. Lokální koncentrace sociálně vyloučených nejsou jediným problémem Prahy 3. V městské části je i nadprůměrně vysoký podíl rozvedených a relativně velká populace domácností důchodců s nízkými příjmy. Politická participace obyvatel měřená účastí ve volbách do zastupitelstev městských částí a parlamentních voleb je o něco nižší, než je celopražský průměr, rozdíl ovšem není příliš velký. Navzdory probíhajícím rekonstrukcím bytového fondu je v Praze 3 stále nadprůměrný podíl bytů se sníženou kvalitou.

Podobně jako na Jižním Městě jsme se i na Žižkově zeptali na to, co respondenti považují za pozitivní a negativní stránky čtvrti. Za silnou stránku Žižkova shodně respondenti považovali skutečnost, že zde stále existuje určitý typ komunity. Lidé se necítí tolik anonymní jako „ve velkém městě“. Celá čtvrť má specifickou atmosféru, někteří respondenti přímo zmiňovali žižkovský „genius loci“. Ve čtvrti se tato specifická projevuje „bohémským životem“ části obyvatel spojeným s návštěvami velkého počtu místních hospod. Ve čtvrti je usazeno hodně umělců, velký důraz je kladen na kulturu. Ve čtvrti existují některé zcela specifické akce typu „Žižkovský masopust“, „Žižkovský podzim“ nebo „Žižkov sobě“, které jsou hojně veřejně navštěvované a které jsou pořádány ve veřejném prostoru, mimo tradiční kulturní centra. Podle respondentů na Žižkově působí i velké množství velmi aktivních občanských sdružení a neziskových organizací, z nichž některé jsou územně specificky vázány právě na tuto čtvrť, některé se přímo snaží propagovat Žižkov a jeho specifickou kulturu. Za silnou stránku Žižkova je rovněž považován jeho potenciál udržovat si rezidenční funkce a přitahovat bohatší lidi, kteří budou pracovat v dobře placených zaměstnáních v centru města Prahy, i skutečnost, že je ve čtvrti poměrně dost zeleně.

Za největší problém považovali respondenti nesoulad mezi stále se zvyšující atraktivitou Žižkova a sociálním složením jeho stávajících obyvatel. Zvyšování regulovaného nájemného a postupná gentrifikace Žižkova způsobená přílivem nových, bohatších obyvatel vytváří zvětšující se tlak na sociálně slabší část současných obyvatel – především Romů a starých důchodců s nízkými příjmy. Dle mínění respondentů, kteří stojí mimo radnici městské části, se na tomto problému podílí částečně i vedení samotné radnice, protože privatizovalo nezanedbatelnou část bytového fondu v obecních bytech, někdy prodávalo soukromým investorům i celé nájemní domy. Většina bytového fondu je

pak i díky restitucím v rukou soukromých majitelů, takže městská část má jen malý přehled o problémech lidí, kteří už mají potíže platit i regulované nájemné a má zároveň jen malé možnosti, jak takovým lidem pomoci. Část rodin, které mají problémy s hrazením nájemného, se náklady snaží snížit tím, že více lidí nebo více rodin bydlí pospolu v jednom bytě. To samozřejmě zase vede k přelidnění bytů a nevyhovujícím bytovým podmínkám. Někteří respondenti považují za problém zvětšování počtu nočních barů s výherními automaty, které se stávají centry gamblersství a útočištěm překupníků a distributorů drog. Specifickým problémem je také snadná dostupnost celonočně otevřených zastaváren, která dává příležitost pro lidi závislé na hracích automatech získat další peníze na hru. Část problémů je v očích respondentů také spojena s fyzickým stavem bytové zástavby, velkou hustotou zalidnění a velmi kopcovitým terénem. Kombinace těchto faktorů představuje problém pro lidi s omezenou pohyblivostí, kterých je mezi seniory na Žižkově hodně. Podobně je rostoucím problémem i nedostatek parkovacích míst.

4.3.2. Charakteristika politiky regenerace

Politika regenerace nemá v agendě městské části Praha 3 tak exkluzivní místo, jako tomu bylo v případě Prahy 11. Na úřadě městské části neexistuje žádné oddělení, které by mělo exkluzivně na starost regeneraci. „Politika regenerace“, tedy politika s velkým „P“, není jedním ze základních politických témat lokální politiky v Praze 3. To ovšem neznamená, že v městské části Praha 3 neexistují politiky, které by se daly nazvat politikami regenerace. Mnohé politické a strategické dokumenty zmiňují jako důležité strategie a politiky, které lze zahrnout mezi fyzickou či sociální regeneraci. Zastupitelstvo městské části o jednotlivých politikách diskutuje, nikoliv ovšem jako o jedné „politice regenerace“. Slovo „regenerace“ je v dokumentech zpravidla používáno jenom v souvislosti s fyzickou regenerací. To je případ i „Programu regenerace Žižkova městské části památkové zóny Městské části Praha 3“, který byl schválen zastupitelstvem městské části, nebo „regenerace panelových domů“ ve vlastnictví městské části, o nichž se vede debata na zasedáních zastupitelstva městské části. Městská část Praha 3 má vlastní „Program regenerace bytového fondu“, který je součástí Strategického plánu. V něm je regenerace definována rovněž spíše „technicky“ jako: „systém akcí vedoucích k zkvalitnění bytového fondu v majetku městské části a k uchování jeho stavebně technických a morálních hodnot“, který je realizován již od konce 90. let formou komplexních rekonstrukcí domů v majetku obce a výstavbou nástaveb.

Ačkoliv se termín regenerace nepoužívá pro programy sociální regenerace, ze studia materiálů a dokumentů a z rozhovorů s respondenty v Praze 3 je zřejmé, že v městské části existuje řada politik, které lze pod hlavičku sociální regenerace začlenit. Kupříkladu **Strategická koncepce program rozvoje městské části Praha 3**, kterou si městská část nechala externě zpracovat experty,⁶ obsahuje hned několik odkazů na strategické cíle vztahující se převážně k sociální regeneraci čtvrti. V rámci tohoto dokumentu byly formulovány mimo jiné následující strategické cíle:

- *Uchovat a rozvíjet rezidenční funkci.* Bydlení je chápáno jako základní předpoklad stability a sociální kontroly v území. Pro zachování trvalé rezidenční funkce v Praze 3 bude městská část podporovat procesy vedoucí ke stabilizaci, rehabilitaci a rozvoji obytné funkce v Praze 3.

⁶ Pro MČ Praha 3 zpracoval PhDr. Jan Jílek – SOCIOFOND. Na zpracování se podíleli Ing. Ivan Dejmal, PhDr. Jan Jílek, Ing. Ivan Lejčar, Ing. arch. Jan Sedlák a PhDr. Eliška Součková.

V rámci tohoto cíle je explicitně zmíněna potřeba návratu obytné funkce v zónách s narušenou sociální stabilitou a sociální kontrolou.

- *Pomoci těm, kteří to opravdu potřebují.* Je konstatováno, že reprezentantům Prahy 3 není lhostejné, jak žijí obyvatelé městské části, kteří se dostali do nepříznivé životní situace. Nástrojem k pomoci těmto lidem by mělo být využití všech dostupných programů podpory, rozvoj terénních sociálních služeb s pomocí nevládních organizací, vytváření nabídky sociálního bydlení pro lidi se specifickými potřebami, včetně lidí bez přístřeší, vytváření možností pracovního uplatnění osob s fyzickým nebo sociálním handicapem, zajištění dostupných (prostorově i finančně) služeb při výchovných problémech dětí, vyhledávací a sociálně případové práci, včetně iniciace větší informační spolupráce zdravotnických zařízení s odborem sociálních služeb, zajištění rychlé pomoci v případě ohrožení zdraví a života, ale i úsilí zvyšovat zájem obyvatel vnímat potřeby osob v nepříznivé životní situaci v lokalitě, kde žijí, a podporovat jejich participaci při pomoci těmto občanům.
- *Podpořit integraci etnických menšin.* Etnické menšiny jsou dokumentem definovány jako „zejména romská komunita“. Strategickým cílem je podpora integrace romské menšiny, které se týkají problémy spojené s nezaměstnaností, gamblerstvím, drogovou závislostí, bydlením v předlidských bytech a v bytech s nízkým kvalitativním standardem. Je nutno klást větší důraz na sociálně případovou práci, participovat na podpoře těch, kteří se chtějí vzdělávat na středním a vyšším stupni školské soustavy, podporovat působení nevládních organizací v této oblasti, věnovat více iniciativy v podpoře pracovního uplatnění Romů, zajistit bydlení pro děti navracující se z dětských domovů a důstojné bydlení i sociálně slabých nebo problémových romských rodin s dětmi. Součástí tohoto strategického cíle je příprava městské části na budoucí potenciální problémy spojené s nutností integrace dalších etnických skupin migrujících do prostoru Prahy 3.
- *Zvýšit bezpečnost života.* Součástí tohoto strategického cíle je mimo jiné snaha omezit výskyt sociálně patologických jevů prostřednictvím nástrojů prevence a represe, podpory sociální kontroly i institucionální policejní kontroly a také transformace a integrace problémových sociálních struktur a komunit.

Strategický plán Prahy 3 vyhodnocuje základní pozici Prahy 3 v celoměstském prostoru a definuje klíčové strategie, kterými by městská část měla naplnit svoje dlouhodobé vize rozvoje. Plán podrobně popisuje jednotlivé oblasti života městské části a pro každou oblast provádí SWOT analýzu, ve které jsou definovány silné a slabé stránky městské části a také potenciální příležitosti a ohrožení. Řada strategických cílů Prahy 3 má charakter sociální regenerace.

Pokud jde o obyvatelstvo, vidí dokument čtyři hlavní problémy Prahy 3 jako:

- snižování trvale bydlící složky obyvatel, které jde na vrub nárůstu přechodně bydlící nestabilní složky;
- nízkou demografickou vitalitu obyvatelstva a malé zastoupení rodinných domácností s dětmi;
- problémy s nedostatečnou sociální integrací romského etnika a ostatních národnostních menšin;
- existenci výrazných sociálních rozdílů mezi jednotlivými částmi Prahy 3.

Za hlavní problémy v oblasti bydlení jsou považovány:

- dlouhodobý úbytek obytné funkce v Praze 3, který vznikl jako důsledek nových společenských potřeb spojených s nároky na rozvoj administrativních a komerčních funkcí a s potřebou zkvalitnění bydlení;
- nízká dynamika bytové výstavby v minulých letech;
- absence zpracované sociální a bytové politiky, která by zohlednila dopady růstu celkových nákladů na bydlení na cca 45 % obyvatel bydlících v nájemních domech privátních majitelů;
- řešení problému s neplatiči (zejména náhradního ubytování) vlivem zhoršující se sociální situace některých rodin;
- zajištění potřeby regenerace panelových domů;
- nalezení nástrojů pro zrychlení a usnadnění nakládání s památkově chráněným domovním fondem.

Za hlavní problémy v oblasti bezpečnosti jsou považovány:

- Nedostatek finančních prostředků pro prevenci kriminality;
- Nedostatek kvalifikovaných sil na poli situační prevence;
- Stálý nedostatek terénních pracovníků v celé oblasti sociální prevence, včetně prevence orientované na dětskou složku a na omezení sociální izolace u starých lidí;
- Malé pravomoci městské policie k účinnějšímu výkonu terciární prevence a potřeba politického tlaku na jejich posílení;
- Situování některých státních a městských zařízení pro prevenci kriminality v odlehlých částech Prahy, např. Středisko výchovné péče;
- Nedostatek ubytovacích kapacit pro lidi v nouzi nebo v ohrožení;
- Vysoký rozsah sociálně mrtvých ploch bez sociální kontroly a snížená průchodnost území;
- Zvýšený výskyt zařízení, u kterých dochází ke kumulaci problémových osob.

Na dikci těchto dokumentů je dobře patrné, že sociální regenerace je v Praze 3 přítomná, ačkoliv se různé politiky a strategie věnované sociální oblasti tímto termínem nenazývají. Je rovněž patrné, že sociální a fyzická regenerace jsou chápány jako dvě vzájemně se prolínající podoby regenerační politiky, které nelze zcela oddělit jednu od druhé. Regenerace fyzického prostředí je považována za nutnou podmínku ke zlepšení sociální situace ohrožených skupin a potlačení kriminality. Problémy s bydlením jsou chápány jako součást sociálních problémů ohrožené populace. Studium dokumentů i rozhovory s respondenty nicméně potvrzují, že městská část Praha 3 neformuluje nějakou univerzální koherentní „politiku regenerace“, nýbrž že jde spíše o sérii do jisté míry provázaných opatření, která jsou primárně zaměřena na řešení jednotlivých problémů.

Obecně lze říci, že používané nástroje regenerace se liší podle toho, co je jejich cílem. Fyzická regenerace používá spíše tržně orientované nástroje – typickým nástrojem jsou půjčky soukromým majitelům nájemních domů na opravy fasád, nebo výstavba střešních nástaveb na domech spravovaných městskou částí, následný prodej nově vzniklých bytů na volném trhu a použití výnosu z prodeje na rekonstrukce a zateplování dalších domů ve správě městské části. Část regenerace fyzického prostoru v městské části Praha 3 je uskutečňována přímo developery, kteří se k ní zavazují během schvalovacího řízení svých developerských projektů nové výstavby. Výstavba nových sociálních bytů městskou částí je zanedbatelná.

U sociální regenerace je část práce v Praze 3 realizována institucemi, které jsou provozovány státem nebo hl. m. Prahou. Jiné aktivity realizuje městská část Praha 3 sama prostřednictvím svých příslušných odborů a zařízení a konečně nezanedbatelná část práce je uskutečněna ve spolupráci městské části a neziskových organizací. Nejdůležitějšími státem nebo městem provozovanými zařízeními v oblasti sociální regenerace působícími v Praze 3 jsou K-centrum, příspěvková organizace orientovaná na pomoc drogově závislým, Pedagogicko psychologická poradna pro Prahu 3 řešící problémy školní mládeže a Krizové centrum RIAPS, které patří k zařízením Městského centra sociálních služeb a prevence (příspěvková organizace hl. m. Prahy). Krizové centrum RIAPS poskytuje péči o člověka v obtížných životních situacích, které ohrožují jeho psychické zdraví, akutní konzultace s psychiatrem nebo psychologem, krátkodobá podpůrná psychoterapie směřující ke stabilizaci jeho stavu, krátkodobý pobyt na lůžkovém oddělení k překlenutí krizového období. Cílovou skupinou jsou lidé, kteří se ocitnou v obtížných životních situacích. Centrum nepracuje s klienty pod vlivem drog nebo alkoholu, ani s mladistvými.

Sama Městská část Praha 3 realizuje programy sociální regenerace v souladu s celoměstskou koncepcí. Od roku 2004 Městská část Praha 3 oficiálně přistoupila k plánování sociálních služeb metodou komunitního plánování. Programy sociální regenerace jsou realizovány prostřednictvím odboru sociálních věcí a zdravotnictví, komisí sociální a zdravotní. Oblast bezpečnosti a drog je i v působnosti samotné starostky městské části. Součástí odboru sociálních věcí je oddělení sociální prevence, které zajišťuje péči o lidi propuštěné z výkonu trestu, péči o občany společensky nepřizpůsobivé, péči o národnostní menšiny a protidrogovou prevenci. V odboru pracují kurátor pro osoby vracující se z výkonu trestu, nebo které jsou ve výkonu trestu, poradce pro národnostní menšiny, opatrovník při hájení zájmů nezpůsobilých k právním úkonům, protidrogový koordinátor a streetworker. Práci v oblasti sociální regenerace je také v agendě oddělení sociálně právní ochrany dětí a mládeže. Městská část Praha 3 provozuje Integrační centrum Zahrada, které slouží jako zařízení sociální péče pro zdravotně postižené děti. V Praze 3 není žádný azylový dům, ale v domech s pečovatelskou službou jsou vyčleněny určité prostory pro poskytnutí azylového ubytování. Speciální pozornost je Městskou částí Praha 3 věnována práci s místní romskou komunitou. Klíčovým zařízením je v tomto ohledu Základní škola na Havlíčkově náměstí, která se postupem času stala školou specializovanou na práci s Romy. Podle výroční zprávy školy tvoří Romové cca 85 % žáků školy. Škola je rovněž zapojena v řadě projektů, které mají za cíl pomoci žákům ze sociálně a kulturně znevýhodněného prostředí a zvýšit jejich šanci na úspěch při dalším vzdělávání. Městská část provozuje rovněž něco jako lokální „affirmative action“, když uzavřela s některými úklidovými společnostmi dohodu o zaměstnávání Romů při pracích na komunikacích.

Mimořádně významnou roli hrají v projektech sociální regenerace neziskové organizace. Městská část je s nimi v partnerském kontaktu, některé z nich podporuje finančně nebo jim za výhodných podmínek poskytuje prostory pro jejich práci. Neziskové organizace pracující v oblasti sociální regenerace jsou různého typu a mají různé zaměření své činnosti. Nejčastěji je jejich práce zaměřena na pomoc sociálně slabým, starým lidem a rodinám s dětmi, řada z nich je specializovaná na práci s Romy.

4.3.3. Financování regenerace

Velká část aktivit, které jsou v oblasti fyzické i sociální regenerace v Praze 3 vykonávány, je považována za standardní součást práce samosprávy městské části, a je proto financována z rozpočtu samotné městské části jako součást jejich běžných nebo kapitálových výdajů. Zařízení spravovaná státem nebo hl. m. Prahou jsou samozřejmě financována z rozpočtu jejich zřizovatelů. Kromě těchto zdrojů financí existují určité speciální zdroje financování, které jsou určeny na projekty regenerací, které nemají charakter běžně se opakujících výdajů. Takovými zdroji jsou:

1. **Fond obnovy a rozvoje Městské části Praha 3.** Tento fond je primárně určen na financování projektů fyzické regenerace prostřednictvím poskytnutí návratných bezúročných půjček a darů na opravy a rekonstrukce domů na území MČ Praha 3. Žadatelem o půjčku mohou být majitelé nemovitostí v Praze 3. O udělení dotace rozhoduje zastupitelstvo městské části na návrh Výboru pro územní rozvoj a majetek. Fond vznikl již na počátku 90. let minulého století z popudu nizozemské poradenské společnosti, která tehdy pracovala pro městskou část Praha 3. Do fondu byla převedena část výnosu z privatizace obecního majetku. V současné době jsou hlavním zdrojem příjmů splátky minulých půjček. V roce 2008 Fond žadatelům rozdělil celkem 7,5 milionu Kč.
2. **Grantový a podpůrný fond Městské části Praha 3.** Tento fond je určen na poskytování příspěvků na financování kulturních, sportovních, sociálních a ekologických aktivit. Zdroje fondu pocházejí přímo z rozpočtu městské části. Žadatelem o dotace z fondu může být firma nebo nezisková organizace provozující aktivity podporované fondem. Rozhodnutí o rozdělení prostředků fondu je na základě návrhu Rady městské části provedeno zastupitelstvem. V roce 2008 Fond rozdělil celkem 10,8 milionů Kč.
3. **Evropský sociální fond.** Ten se jako zdroj financování objevuje až po vstupu České republiky do Evropské unie v roce 2004. Příkladem projektů financovaných ze strukturálních fondů EU je projekt „Osvojení informační gramotnosti pro příslušníky romské komunity“ financovaný v rámci Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3, Opatření 2.1 Integrace specifických skupin obyvatelstva ohrožených sociální exkluzí. Nositelem projektu byla společnost European Consulting Company, s. r. o., jedním z partnerů projektu Základní škola Havlíčkovo nám. v Praze 3. Projekt byl dvouletý s celkovou dotací 4,2 milionu Kč. Cílem projektu bylo pomoci příslušníkům romské menšiny získat informační gramotnosti, naučit se využívat elektronický přístup k informacím a získat základní pracovní návyky spojené s prací s počítačem. Jiným příkladem projektu financovaného z prostředků Evropského sociálního fondu je projekt Podpora Romů v Praze v oblasti vzdělávání a zaměstnávání, který byl financován v rámci iniciativy EQUAL AKCE 3. Nositelem projektu bylo Občanské sdružení Slovo 21, partnery byly i Městská část Praha 3, Základní škola Havlíčkovo náměstí a občanské sdružení R-Mosty. Projekt se zaměřil na oblast celoživotního vzdělávání Romů a jejich uplatnění na trhu práce. Projekt realizoval v Praze 3 řadu aktivit, včetně dílen pro romské ženy, přípravy romské mládeže na vstup na trh práce, seminářů pomáhajících mladým Romům s jejich profesní orientací nebo vytvoření databáze lektorů a pedagogů pracujících s romským etnikem.
4. **Církevní a charitativní organizace.** V případech, kdy je provozovatel nějaké služby nebo realizátor nějakého projektu sociální regenerace českou pobočkou nějaké mezinárodní organizace nebo je spojen s nějakou církevní organizací (např. Armáda Spásy, Teen Challenge...), může část peněz na konkrétní práci pocházet z vlastních zdrojů těchto institucí, někdy též ze zahraničí.

Financování regeneračních projektů bylo respondenty hodnoceno dosti odlišně v závislosti na jejich osobní pozici. Lokální politici ve vedení radnice městské části ho viděli jako maximálně možné vzhledem k možnostem rozpočtu městské části předvídatelné a transparentní. Jiní respondenti byli podstatně kritičtější. Hlavní výtky k financování byly dvojího druhu. První z výtek směřovala proti krátkodobosti financování prostřednictvím zpravidla jednoročních projektů, které nedává jistotu dlouhodobější finanční podpory pro řadu projektů, a tudíž podstatně omezuje kreativitu žadatelů o dotace. Neustálé změny potenciálních zdrojů finančních prostředků na sociální regenerace vedou manažery organizací, které tyto projekty realizují, k vynakládání neadekvátně velkého množství času na přípravu nových projektů. Specifickým projektem je „módnost“ financovaných témat. Bývá problémem získávat opakovaně prostředky na aktivity, které jsou sice užitečné a osvědčené, ale nemají image novosti. Žadatelé jsou někdy nuceni uměle „inovovat“ zaběhnuté projekty, aby zvýšili šanci na jejich opakované financování. Někteří respondenti měli námitky i proti rozdělování peněz z prostředků městské části, zvláště z Grantového a podpůrného fondu Městské části Praha 3. Existují podezření, že část peněz z Fondu je přidělována netransparentně firmám a neziskovým organizacím napojeným na lokální politiky. Možnost získávat prostředky z fondů EU je obecně vítána. Větší byrokracie při získávání a administrování takových projektů je kompenzována skutečností, že se jedná o peníze, kterými je možné financovat větší a dlouhodobější projekty.

4.3.4. Aktéři politik regenerace, regenerace jako politikum

Aktéři politik regenerace v Praze 3 se významně liší podle toho, zda se jedná o regeneraci fyzickou nebo regeneraci sociální. Ve fyzické regeneraci jsou klíčovými hráči samotní reprezentanti místních orgánů veřejné správy a developeri. V sociální regeneraci hrají klíčovou úlohu naopak neziskové organizace, od nichž vychází většina iniciativy a nápady na nové projekty. Role místní politické reprezentace v sociální regeneraci by se dala popsat jako plnění povinností daných zákony a opatrná podpora práce neziskových organizací. Situace v místní politice v Praze 3 je poměrně specifická. Zastupitelstvo Prahy 3 má 35 členů, kteří jsou voleni voliči ve volbách do městských zastupitelstev. Praha 3 je pro tyto volby rozdělena do čtyř volebních obvodů, ve kterých se, v každém zvláště, volí 8 až 9 zastupitelů. Ačkoliv jsou volby v souladu s ústavou konány podle volebního systému poměrného zastoupení, rozdělením městské části na čtyři volební obvody se dosahuje silného většinového efektu. V praxi se to projevuje výraznou premií v počtu získaných křesel pro vítěznou stranu. Ve volbách v roce 2006 tak stačilo 45,75 % hlasů vítězné ODS k získání celkem 21 mandátů ze 35 (tj. 58,33 % mandátů) a tím pohodlně většiny v zastupitelstvu městské části. ČSSD se získala 15,16 % hlasů získala pět mandátů, koalice SNK ED a KDU–ČSL získala 13,06 % hlasů a čtyři mandáty, Strana Zelených obdržela 10,68 % hlasů a rovněž čtyři mandáty a konečně Komunistická strana dostala celkem 8,53 % hlasů, což vedlo k zisku dvou křesel v zastupitelstvu. Žádné další strany se do zastupitelstva nedostaly. Vzhledem k absolutní většině křesel v zastupitelstvu obsadila vítězná strana kompletně i Radu městské části – všech jejích devět členů, včetně starostky a čtyř místostarostů, jsou členové ODS.

Značnou roli v sociální regeneraci hraje Základní škola Havlíčkovo náměstí, která se specializuje na práci s Romy a jejíž ředitelka má vysoký kredit mezi všemi zainteresovanými skupinami, včetně Romů samotných. Dalšími významnými aktéry v oblasti sociální regenerace jsou neziskové organizace. Mezi nejdůležitější neziskové organizace působící v Praze 3 patří:

- Teen Challenge, mezinárodní křesťanská organizace zaměřená na pomoc drogově závislým a dětem z nefunkčních rodin, provozuje v Praze 3 denní centrum.
- Občanské sdružení Naděje, které poskytuje krátkodobé a střednědobé azylové ubytování pro muže. Na zřízení domu participovala i městská část, a to částečnou opravou domu, který pro tyto účely pronajala, a příspěvkem z grantového a podpůrného fondu.
- Armáda spásy, která provozuje v Praze 3 komunitní centrum zahrnující i dětský klub.
- Občanské sdružení R-Mosty, které provozuje v prostorách získaných od městské části komunitní centrum a úzce spolupracuje se ZŠ Havlíčkova v péči o romské děti.
- Občanské sdružení Host, které provozuje nízkoprahové kontaktní centrum prostorech poskytnutých městskou částí se zaměřením na pomoc drogově závislým Romům.
- Občanské sdružení Nová Trojka, které v Praze 3 provozuje rodinné a kulturní centrum nabízející kulturní, vzdělávací a sociální služby pro osoby ohrožené nezaměstnaností, nezaměstnané děti a mladistvé delikventy, rodiny s dětmi a osoby ohrožené sociální izolací.
- Remedium Praha, které je zaměřeno na primární prevenci, připravuje vzdělávací a výukové programy, vydává odborné publikace a provozuje občanskou poradnu.

Obecně lze říci, že vztahy mezi neziskovými organizacemi působícími v Praze 3 a představiteli místní správy jsou různorodé. Podobně jako v Praze 11 existují i zde neziskové organizace, na jejichž založení se přímo podíleli místní politici. Příkladem takové neziskové organizace je Nadační fond pro rozvoj městské části Praha 3, který dle svých webových stránek „podporuje projekty, které se snaží zachovat specifický a různorodý charakter Městské části Praha 3 a zároveň podpořit další rozvoj, který povede k výraznějšímu postavení MČ v rámci města jako celku“. Součástí tohoto úsilí má být „ochrana stávajících hodnotných částí (území městské památkové zóny revitalizace), rehabilitace stávajících městských struktur (19. století, 20. století, panelové domy...), naplánování stávajícího, dosud nevyužitého potenciálu území (dostavby volných ploch, konverze ploch, jejichž původní funkce bude opuštěna, konkrétně např. plochy železnice)“. Předsedou správní rady nadačního fondu je jednatel společnosti, která je největším soukromým investorem v bytové výstavbě v Praze 3, a jedním z členů správní rady je předseda oblastní organizace ODS na Praze 3 a člen Rady městské části. Mezi příjemci finančních dotací z Grantového a podpůrného fondu Městské části Praha 3 byla i sdružení Art frame Palác Akropolis a Public art, která jsou personálně a vlastnický spojená s předsedou ODS a zároveň radním na Praze 3, což bylo kritizováno opozičními zastupiteli na jednání zastupitelstva městské části. Velká část neziskových organizací je „politicky neutrálních“, udržuje s radnicí městské části pracovní vztahy. Existují i některé neziskové organizace, které vznikly v reakci na politiku radnice městské části. Významnou roli hraje především občanské sdružení Kauza3.cz, které vydává vlastní internetový časopis – Občanský zpravodaj Prahy 3 – jako alternativu novin vydávaných přímo radnicí. Časopis kriticky informuje o práci radnice a „kauzách“, ve kterých podle názoru redakce vedení radnice městské části postupuje v rozporu se zájmy obyvatel Prahy 3. Příkladem občanského sdružení, které vzniklo kvůli nesouhlasu s konkrétním způsobem realizace politiky privatizace obecních bytů, je občanské sdružení „Žižkov (nejen) sobě“. Toto občanské sdružení je naopak personálně propojeno na opoziční stranu Zelených.

5. Prostorově orientované politiky regenerace v Praze – závěrečné shrnutí

Dvě detailnější studie politik regenerace ve dvou modelových územích – Praha 11 a Praha 3 – nám poskytly podrobnější představu o tom, jaké politiky regenerace v těchto městských částech existují, jak jsou tyto politiky financovány a kdo jsou hlavní aktéři těchto politik. Cílem této závěrečné kapitoly je podívat se na politiky regenerace z poněkud obecnějšího pohledu a zároveň z pohledu celého města Praha. Informačními zdroji pro zpracování této kapitoly nám byly dokumenty a webové stránky vztahující se k politikám regenerace, místní tisk, informace z obou modelových území a rozhovory s respondenty. Celkem jsme provedli rozhovory s 22 respondenty, 15 z nich působí na „lokální úrovni“ (v jednom z našich dvou modelových území), sedm dalších působí na celoměstské úrovni. Mezi respondenty bylo celkem osm politiků (z toho sedm politiků z městských částí), pět úředníků, jejichž agenda se vztahuje k regeneracím (z toho tři úředníci z městských částí), tři reprezentanti neziskových organizací, dva experti najatí městem, resp. městskou částí, dva nezávislí experti, jeden reprezentant vzdělávací instituce a jeden reprezentant lokální pobočky instituce státní správy.

5.1. Existence regeneračních politik, explicitní formulace regeneračních politik

Město Praha nemá žádnou politiku, která byla přímo označena jako „politika regenerace problémových čtvrtí“. Neexistuje žádná zvláštní kapitola v rozpočtu, která by měla tuto hlavičku. Regenerace problémových čtvrtí není prakticky nikdy přítomna jako významné téma celopražské politiky.⁷ Jedním z hlavních důvodů pro absenci takto explicitně formulované politiky je skutečnost, že v Praze objektivně neexistuje žádná městská část, kterou by bylo možno jednoznačně označit za „deprivovanou čtvrť“, v nichž se typicky kombinují všechny druhy problémů a působením negativních zpětných vazeb se prohlubují. Některé městské části jsou problémovější než jiné, hloubka problémů je však relativně malá ve srovnání „s pražským průměrem“. Politická reprezentace na celoměstské úrovni tak nevidí mezi městskými částmi žádnou, které by bylo třeba věnovat zvláštní pozornost... Jednotlivé městské části nejsou příliš sociálně homogenní, takže je obecně obtížné jim jako celku dávat konkrétní nálepku „elitní“, nebo naopak „deprivované“. Relativně malá sociálně prostorová diferenciac

⁷ Výjimkou z tohoto obecného pravidla byla politika zaměřená na obnovu a regeneraci čtvrtí, které byly postiženy katastrofálními záplavami, které Prahu zasáhly v roce 2002. Tato politika byla chápána jako nutné řešení „havarijní situace“ způsobené přírodní katastrofou. Politika regenerace záplavami poškozených čtvrtí byla časově omezenou záležitostí, výhradně orientovanou na fyzickou regeneraci poškozeného bytového fondu a infrastruktury.

pražských městských částí i jejich vnitřní heterogenita tak nepochybně snižuje vnímavost celoměstských aktérů k sociálně prostorové problematice obecně. Snížená citlivost vůči sociálně prostorovým problémům ve městě se pak mimo jiné projevuje tím, že neexistuje „společenský tlak“ na vyčleňování finančních prostředků z rozpočtu města na regenerační a jiné prostorově orientované politiky. Na celoměstské úrovni je to někdy naopak: některé politiky mající sociálně prostorový charakter jsou iniciovány jen za předpokladu, že existuje nějaký z vnějšku pocházející zdroj finančních prostředků, kterými by bylo možno tyto aktivity financovat. Jestliže se někde ve městě vyskytuje prostorově zkoncentrované bohatství nebo prostorově zkoncentrovaná chudoba, je to v prostorově méně rozsáhlých lokalitách, které jsou zpravidla tvořeny jen několika domy či bloky domů. Jako mikro-lokální je problém sociálně prostorové deprivace chápán i aktéry regeneračních politik působícími na celoměstské úrovni. Proto je jimi také implicitně očekáváno, že se regenerací takových lokalit budou ve svých agendách zabývat spíše městské části a ne hl. m. Praha. Na úrovni městských částí je tak podstatně častější, že politické dokumenty obsahují odkazy na konkrétní problémové lokality a formulují politiky k jejich regeneraci.

5.2. Strategie regenerace

Vzhledem k tomu, že v Praze neexistují jednoduše identifikovatelné a vymezitelné „deprivované čtvrti“, je pochopitelné, že město Praha nemá explicitně definované a teritoriálně zaměřené strategie regenerace takových čtvrtí. Jednotlivé politiky regenerace ve svých dokumentech město Praha zmiňuje, zpravidla jsou však implicitně přítomny v „resortních“ politikách města a nejsou součástí nějaké teritoriálně zaměřené politiky města.

Nejkonkrétnějšími strategickými dokumenty, které se věnovaly problematice fyzické regenerace, byly Analýza pražských panelových sídlišť, která byla z popudu Rady hl. m. Prahy zpracována Útvarem rozvoje hl. m. Prahy v roce 2001, a na ni navazující Celoměstská koncepce regenerace pražských panelových sídlišť, zpracovaná o rok později. Oba dokumenty Rada vzala svým usnesením na vědomí, nestaly se však základem k formulaci konkrétních regeneračních aktivit a programů regenerace. Regenerace byla ve zmíněných dokumentech definována dosti komplexně jako „zlepšení životních podmínek a úrovně bydlení pro obyvatele sídlišť a jejich začlenění jako plnohodnotných částí města“. Strategie vzešla z analýzy 54 největších pražských panelových sídlišť, všech z více než 300 bytovými jednotkami, která zahrnovala nejen data ze sčítání lidu, průběžných demografických a dalších statistik, ale i vlastní terénní průzkum a expertní šetření. Analýza ukázala, že původní architektonické plány sídlišť vždy představovaly výstavbu bytů na místě s dobrou komunikační dostupností do města, doplněnou o dostatečně dimenzované základní veřejné vybavení a rekreační zázemí. V praxi však nebyl původní návrh sídlišť nikdy plně realizován, stupeň „nedokončenosti“ sídliště tak významně ovlivňuje jeho kvalitu. Základní strategie pro regeneraci sídlišť vychází z přesvědčení, že je třeba nejen rekonstruovat samotné domy, ale sídliště „dostavět“. Za hrozbu dalšího vývoje sídlišť není považována jejich populace – sociální a ekonomický status obyvatel sídlišť se nijak významně neliší od pražského průměru, většina lidí žijících na sídlištích vyjadřuje spokojenost s bydlením, potenciální hrozba masového odchodu se neukázala jako reálná. Strategie doporučuje zaměřit se v regeneraci na sídliště s vysokým rozvojovým potenciálem (daným například dobrou polohou a „nadprůměrnými sociálními potenciály“), u kterých je pravděpodobné, že by regenerace mohla odvrátit velká rizika. U skupiny nejproblémovějších sídlišť se slabým potenciálem a vysokými riziky je upozorňováno na velkou finanční nákladnost jejich regenerace a je doporučována regenerace komplexní, systematická a dlouhodobá.

Pokud jde o sociální regenerace, u vědomí toho, že v Praze dosud nevznikly žádné významné koncentrace sociálně problémového obyvatelstva, je hlavní strategií města předcházet vzniku takových sociálně vyloučených lokalit a potřeba uchovat sociální heterogenitu jednotlivých čtvrtí i města jako celku. Strategické úvahy tohoto typu však byly dosud většinou vedeny v obecné rovině, často bez rozpracování do podoby konkrétních politik a opatření, která by měla tyto strategické vize naplňovat. Strategické vize také zpravidla neměly žádnou zpětnou vazbu ve formě vyhodnocování jejich realizace konkrétními politikami. Podobně nebyly vyhodnocovány „vedlejší dopady“ jednotlivých resortních politik (politika bydlení, dopravní politika, vzdělávací politika...) na potenciální vytváření lokalit nebo celých čtvrtí s koncentrací sociálních problémů. Určitou změnu ve strategii může přinést zpracování Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy. Ten byl poprvé zpracován na rok 2008 a byl označen jako nultý. Jeho cílem bylo položit základy pro plánování sociálních služeb. Na tento plán navazuje Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy na rok 2009, jehož deklarovaným cílem je popsat stávající stav, pojmenovat oblasti, které je nutno řešit, a navrhnout směry těchto řešení. Časový horizont byl zvolen s ohledem na očekávané změny ve celostátním systému financování, které mají nastat v roce 2010, přesto však plán obsahuje některé strategické priority, které překračují tento časový horizont. Dokument uvádí, že v Praze existuje řada jednotlivých politik v podobě plánů, strategií a dokumentů, které se do určité míry dotýkají také oblasti rozvoje sociálních služeb. Jmenovány jsou Strategický plán hlavního města Prahy, Koncepce rodinné politiky, Krajský plán vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením hl. m. Prahy, Strategie protidrogové politiky hlavního města Prahy na období 2008 až 2012, Akční plán protidrogové politiky hlavního města Prahy na období 2008–2009, Koncepce prevence kriminality, Koncepce integrace národnostních menšin, Akční plán řešení problematiky bezdomovectví a dále oblast sociálních služeb poskytovaných v rámci jiných resortů – školství, zdravotnictví, problematika imigrantů a azylové politiky, problematika obětí domácího násilí apod. Dle Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy však tyto politiky vznikají separátně, bez propojení na ostatní. Stejně tak se uvádí, že „dosud také nebylo zahájeno propojení systému tvorby strategií mezi hl. m. Prahou a městskými částmi“ (str. 7). Koordinace jednotlivých resortních politik je uváděna jako jeden z hlavních strategických cílů a předpoklad úspěchu.

5.3. Politiky regenerace a vztah hl. m. Prahy a městských částí

Pokud jde o vztah mezi politikami hl. m. Prahy a politikami jednotlivých městských částí, většina respondentů působících na úrovni městské části sdílí názor, že město Praha jako takové podporuje regeneraci jednotlivých městských částí spíše ideově, určitým celkovým zastřešujícím konceptem a formulací obecných cílů, jejichž konkrétní naplnění a praktická realizace je již na samotných městských částech. Neexistují městské části, které by byly z hlediska regenerace před jinými magistrátem upřednostňovány. Každá jednotlivá městská část řeší regeneračními politikami a projekty své vlastní specifické problémy, které jsou důsledkem působení nejrůznějších lokálně specifických faktorů (sociální a demografická charakteristika obyvatelstva, poloha v rámci města, druh a stáří zástavby atp.). Jednotlivé dílčí podpory aktivitám městských částí je zatím nutno označit za aktivity značně neprovázané a koherentní jen do té míry, do jaké odpovídají obecné filosofii „regeneraci je třeba provádět a podporovat.“ Někteří respondenti vyjadřovali názor, že hl. m. Praha je „kraj“, který dělá koncepcce, zatímco městské části jsou „obce“, které dělají konkrétní práci. Určitým sjednocujícím konceptem regeneračních politik je Územní plán, který vytváří hl. m. Praha. Realita je ovšem taková, že každá městská část má své problémy a zájmy, kterým je politika městské části podřízena. Hl. m. Praha vy-

dává určité dokumenty adresované městským částem, tyto však mají spíše charakter doporučení a pro městské části nejsou závazné. Určitý posun v koordinaci programů vztahujících se k sociální regeneraci je možné rozpoznat ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy, ve kterém se uvádí, že v politikách týkajících se sociální oblasti „by mohly být ve větší míře zohledněny potřeby a záměry městských částí v oblasti sociálních služeb“ (str. 7.). Také dokument Komunitní plánování sociálních služeb v Praze (struktura a organizace), který byl přijat usnesením Rady hl. m. Prahy v roce 2008, se problematice vztahu města Prahy a městských částí věnuje, když explicitně stanovuje nutnost dvoustupňové organizace a řízení komunitního plánování, na němž se budou kromě hl. m. Prahy podílet i jednotlivé městské části. Bylo rovněž schváleno „Zadání nového územního plánu hl. m. Prahy“, probíhá příprava jeho konceptu, která by měla být dokončena do září 2009. Následovat bude projednání „Konceptu územního plánu“ s vnějšími partnery, včetně občanů a vypořádávání jejich připomínek. Teprve potom půjde „Návrh nového územního plánu“ do Rady zastupitelstva hl. m. Prahy. Útvar rozvoje města jako zpracovatel územního plánu oslovil se žádostí o poskytnutí podnětů do nového územního plánu samosprávy městských částí úřady a instituce a odbornou i laickou veřejnost. Při přípravě územně plánovací dokumentace Magistrát hl. m. Prahy intenzivně, často i neformálně, spolupracuje s městskými částmi a snaží se nejednat proti jejich zájmům.

5.4. Cíle a zaměření konkrétních regeneračních politik

Častěji jsou v dokumentech i v konkrétní praxi přítomny politiky, které řadíme k fyzické regeneraci, méně často politiky spadající pod označení sociální regenerace. V politikách fyzické regenerace se Praha soustředí na území, jejichž význam pro město vyplývá z aktuálně platného územního plánu. Tato území zahrnují v obecné podobě i panelová sídliště, nikoliv ovšem nějaká konkrétní panelová sídliště, jimž by město Praha mělo věnovat speciální pozornost. Konkrétními cíli fyzické regenerace jsou především:

- rekonstrukce bytů a domů,
- regenerace veřejných prostor obytných celků,
- regenerace bývalých průmyslových ploch.

V oblasti sociální regenerace jsou politiky obecně zaměřeny na utváření sociálních vztahů, sociální struktury a ekonomických podmínek městské společnosti. V konkrétní podobě jsou cíle regeneračních politik zaměřeny na:

- vytváření vyvážené struktury územních společenství z hlediska věkové skladby obyvatel, bydlení, nabídky občanského vybavení a různosti pracovních příležitostí,
- vytváření podmínek pro zachování sociální promíšenosti území, např. zamezení vzniku sociálně problémových lokalit rozptýlením výstavby komunálních bytů v celém městě,
- podporu sociální integrace, rozvoj místních komunit, ochranu identity a charakteru lokálních komunit v Praze žijících národností,
- integraci imigrantů, zejména začleňováním jejich dětí do škol,
- vytváření pracovních příležitostí pro obyvatele města,
- podporu subjektů poskytujících různé formy pomoci lidem v tísní a krizových situacích,
- podporu a aktivizaci sociálně slabých skupin obyvatel a osob v tísní a krizových situacích,
- poskytování pomoci pronájmem komunálních bytů občanům, kteří si nejsou schopni vlastními silami zajistit přiměřené bydlení a ocitli se v této situaci nezaviněně,
- prevenci kriminality a její potlačování.

Programy sociální regenerace zaměřené na nějaké konkrétní území s vyšší mírou koncentrace sociálních problémů se zpravidla příliš nevztahují na problematiku zdraví a životního stylu, ani na oblast kultury. Zdravotnický systém funguje spíše v režii státu a zdravotních pojišťoven, zdravotnické služby jsou dostupné i pro lidi ze sociálně znevýhodněných a problémových skupin. Město sice vynakládá řadu prostředků na podporu nejrůznějších kulturních akcí, jen výjimečně jsou ovšem tyto výdaje chápány jako výdaje z rámce nějakého programu sociální regenerace. Určitou výjimkou z výše uvedeného pravidla může být podpora věnovaná pořádání Světového Romského festivalu Khamoro, který je svými organizátory chápán jako jeden ze způsobů, jak napomáhat integraci romské menšiny.

5.5. Nástroje politik

Samotné nástroje politik jsou různé, stejně jako jsou různé i jednotlivé politiky. Podstatně se odlišují nástroje fyzické regenerace a nástroje sociální regenerace.

Nástroje fyzické regenerace jsou převážně tržně orientované. Město Praha i jednotlivé městské části se snaží při fyzické regeneraci cíleně kombinovat účast veřejného a soukromého sektoru. U některých specifických typů regenerace, např. regenerace browfieldů, město spoléhá ve velké míře na soukromé investice. Při regeneraci rezidenčních celků se město snaží zapojit vlastníky jednotlivých objektů. Vzhledem k tomu, že město je samo vlastníkem řady velkého množství obytných domů, je samo město, resp. jednotlivé městské části, na jejichž území se tyto domy nacházejí, významným aktérem fyzické regenerace. Nástroje regenerace zahrnují poskytování dotací a vratných půjček na rekonstrukce domů, prodej objektů do rukou nájemníků formou privatizace, poskytování pobídek k budování nástaveb a půdních vestaveb soukromými investory atd. Naopak stavba a provozování nových sociálních bytů není příliš rozšířeným nástrojem. Nedá se říci, že by město Praha nestavělo vůbec žádné nové obecní byty, jejich počet je však dosti omezený. Jejich výstavba není prakticky nikdy součástí projektů fyzické regenerace konkrétních lokalit nebo čtvrtí, ale spíše součástí sociální politiky a snahy nabídnout bydlení pro zaměstnance města v klíčových profesích. Město do projektů fyzické regenerace příliš nevtahuje obyvatele regenerovaných lokalit – obyvatelé bývají různými formami o konkrétních projektech informováni, nebývají ale iniciátory projektů a nemívají významné slovo ve stanovování priorit projektů. V některých případech je však v přípravných fázích projektů uskutečněn sociologický průzkum mezi obyvateli. Součástí projektů zpravidla nebývá pravidelné monitorování a zveřejňování hodnot vybraných indikátorů charakterizujících situaci v regenerovaném území.

Nástroje sociální regenerace jsou převážně orientované na posilování a rozšiřování služeb, které jsou poskytovány obyvatelstvu. Město Praha i jednotlivé městské části se při sociální regeneraci snaží kombinovat úsilí městem, městskými částmi a státem zřízených, provozovaných a financovaných „profesionálních“ institucí s podporou neziskových organizací, které se věnují práci v sociální oblasti. Vztah města k neziskovým organizacím se v této oblasti dá nejlépe pojmenovat jako partnerství. Města neziskovým organizacím poskytují přímou finanční podporu formou dotací a často nepřímou finanční podporu prostřednictvím poskytování prostorů pro jejich činnost zadarmo nebo za nižší než tržní ceny. Neziskové organizace zase přicházejí s mnoha vlastními iniciativami, poskytují městu a městským částem know-how svých profesionálních pracovníků a často i síť spolupracovníků ochotných pracovat jako dobrovolníci. Neziskové organizace mají také lepší schopnost než pracovníci města či městské části navázat užší a trvalejší vztahy s klienty jejich služeb, neboť jimi nejsou

považováni za součást „úřední moci“. Neziskové organizace také mívají schopnost a kapacity získat pro svoji práci finanční prostředky ze zdrojů mimo rozpočty měst a městských částí – od státu, evropských fondů nebo nadací. Ani v případě sociální regenerace není účast budoucích klientů v přípravě a plánování konkrétních programů příliš častá, mezi dobrovolníky a pracovníky neziskových organizací jsou však někdy zastoupeni reprezentanti cílové populace. Pravidelné monitorování a zveřejňování hodnot vybraných indikátorů charakterizujících situaci v regenerovaném území nebývá součástí projektů.

5.6. Aktéři politik regenerace

Aktéři politik regenerace v Praze netvoří jednotnou vzájemně propojenou síť. Zjednodušeně řečeno jde o síť dvě – síť aktérů kolem fyzické regenerace a síť aktérů kolem sociální regenerace, které nejsou vzájemně příliš propojeny. Určitou spojnicí mezi oběma sítěmi tvoří vrcholní političtí představitelé města a městských částí, protože ti zasahují do obou oblastí. Dalšími klíčovými hráči v oblasti fyzické regenerace jsou vysocí úředníci magistrátu a městských částí mající aktivity spadající do této oblasti ve své pracovní agendě. V oblasti fyzické regenerace jsou významnými hráči i představitelé bytových družstev jako reprezentanti velkých vlastníků a do jisté míry i představitelé stavebních firem a developerů, kteří myšlenku fyzické regenerace podporují jako další příležitost pro své podnikatelské aktivity. V oblasti sociální regenerace jsou významnými aktéry představitelé neziskových organizací, které jsou zaměřeny na práci v sociální oblasti, vysocí úředníci magistrátu a městských částí, kteří mají aktivity spojené se sociální regenerací ve svém popisu práce, a reprezentanti skupiny „profesionálů“, kteří jsou schopni získat prostředky na financování konkrétních projektů nebo jsou najímáni jako zpracovatelé analýz, koncepcí a strategií. Dá se říci, že obě částečně se překrývající síť aktérů se průběžně proměňují, ovšem nijak dramaticky rychle. Nejčastěji se obměňují aktéři z řad volených politiků. Ačkoliv v Praze i ve většině pražských městských částí pravidelně vítězí kandidáti jedné politické strany, takže v minulosti nedocházelo k dramatickým změnám v politickém složení exekutivy, volby vždy představují určitou příležitost ke změně personálního zastoupení lokálních politiků. Síť profesionálních úředníků zaměstnaných městem a městskými částmi, stejně jako představitelů neziskových organizací zabývajících se problémy spojenými s regenerací je poměrně stabilní. Respondenti vyjádřili názor, že síť aktérů není uzavřená, je schopná přijmout i další potenciální členy. Inkluzivita sítě je však do značné míry závislá na politických stranách a politické příslušnosti jednotlivých aktérů.

5.7. Regenerace jako politikum

Podle respondentů jsou vztahy v obou sítích spíše kooperativní než konkurenční. Ani v jedné síti spolu vzájemně nesoupeří jasně odlišné skupiny politiků ohledně strategie a cílů regenerace. Je to dáno jednak tím, že strategie a cíle nejsou příliš explicitně definovány (respektive jejich definování není významným předmětem politického zápasu), a také tím, že na radnici Prahy i většiny městských částí dominují politici jediné strany, což samozřejmě snižuje potenciální třecí plochy v pohledu na regeneraci. V síti aktérů kolem fyzické regenerace spolu úředníci, experti, reprezentanti vlastníků a stavebních firem spíše spolupracují než soupeří. Podobně je tomu mezi aktéry patřícími do sítě kolem sociální regenerace – úředníky, experty a reprezentanty neziskových organizací. V síti kolem sociální regenerace panuje mezi politickými aktéry a aktéry stojícími mimo přímý vliv radnice

relativně menší názorová shoda. Aktéři stojící mimo radnice se domnívají, že politici mají tendenci řešení sociálních problémů podceňovat a nedávají jim takovou prioritu, jakou by si zasloužily. Dle vyjádření mnoha respondentů je to patrné i z toho, že o politické posty, které mají v agendě sociální záležitosti, je mezi politiky města i městských částí relativně nejmenší zájem. Agendy spojené se sociální regenerací nejsou mezi pravicově zaměřenými politiky, kteří ve městě převážně vládou, příliš populární už jen proto, že jsou spojené s pomocí lidem, kteří nepatří mezi jejich typické voliče. Velká aktivita pravicově zaměřených lokálních politiků v této oblasti může být naopak jejich jádrovými voliči hodnocena negativně jako plýtvání penězi daňových poplatníků. Respondenti stojící mimo vliv radnic také často vyjadřují přesvědčení, že politici mají ve skutečnosti poněkud odlišné cíle, než veřejně deklarují a než ty, které jsou součástí oficiálních dokumentů. Tyto nevyslovené cíle mohou zahrnovat snahu zbavit se obyvatel města, kteří jsou nositeli problémů. Lokální politici proto mohou mít tendenci mlčky tolerovat existenci procesů, které vedou k „vytlačování“ nositelů problémů zcela mimo Prahu. Nikdo z dotazovaných lokálních politiků takový postoj nezastával, při studiu strategických dokumentů si ovšem bylo možné všimnout téměř „oficiálního optimismu“ ohledně budoucího vývoje města, resp. jeho detailněji zkoumaných městských částí. Všechny dokumenty implicitně předpokládají, že situace města/městské části/čtvrti se bude zlepšovat, bude docházet k odstraňování existujících problémů a bude se zvyšovat ekonomický a sociální status jeho obyvatel. Praha v tomto ohledu není příliš připravena na to, že by mohl být vývoj v některých jejích částech přesně opačný.

Příloha 1: Seznam použitých zdrojů

Nejdůležitější dokumenty

1. Programové prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010. Příloha č. 1 k usnesení č. 374 Rady hl. m. Prahy ze dne 20. 3. 2007. Dostupné z: <http://www.praha.eu/public/d/33/2d/131416_89966_HR_Programove_prohlaseni.pdf>.
2. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb hlavního města Prahy na rok 2009 schválený usnesením č. 1720 Rady hl. m. Prahy ze dne 25. 11. 2008. Zpracovatel Odbor sociální péče a zdravotnictví Magistrátu hlavního města Prahy. Dostupné z: <http://socialnipece.praha.eu/jnp/cz/komunitni_planovani/strednedoby_plan_rozvoje_socialnich_sluzeb/strednedoby_plan_rozvoje_socialnich_sluzeb_na_rok_2009.html>.
3. Koncepce rodinné politiky hlavního města Prahy 2009–2010. Schválená usnesením č. 263 Rady hl. m. Prahy ze dne 10. 3. 2009. Dostupné z: <http://socialnipece.praha.eu/public/48/47/15/144098_111680_KRP_2009_2010.doc>.
4. Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy pro rok 2004 a navazující období Příloha č. 1 k usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 19/12 ze dne 24. 6. 2004. Dostupné z: <http://www.magistrat.praha-mesto.cz/61467_Koncepce-bytove-politiky-hlavniho-mesta-Prahy-pro-rok-2004-a-navazujici-obdobi>.
5. Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace 2008. Připravil Útvar rozvoje hl. m. Prahy, Odbor strategické koncepce ve spolupráci s odbory Magistrátu hl. m. Prahy a dalšími partnery, Hlavní město Praha 2009, schválený Zastupitelstvem hl. m. Prahy dne 11. 12. 2008. Dostupné z: <<http://www.urm.cz>>.
6. Územní plán sídelního útvaru hlavního města Prahy. Schválený usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/05 dne 9. 9. 1999 a účinný od 1. 1. 2000, od té doby mnohokrát aktualizovaný.
7. Územně analytické podklady hlavního města Prahy – kraj 2007. Zpracovatel Útvar rozvoje města, vedoucí zpracovatelského týmu Mgr. Jiří Čtyroký, zpracovávány na základě usnesení Rady hl. m. Prahy č. 373 ze dne 20. 3. 2007. Dostupné z: <http://www.urm.cz/uploads/assets/soubory/data/UAP/uap_kraj_texty.pdf>, <http://www.urm.cz/uploads/assets/soubory/data/UAP/uap_kraj_prilohy.pdf>.

Další dokumenty (v abecedním pořadí)

Analýza pražských panelových sídlišť. Útvar rozvoje hl. m. Prahy: 2001.

Analýza stavu poskytování sociálních služeb v režimu zákona č. 108/ 2006 Sb. na území hlavního města Prahy. Zpracoval J. Barták. Praha: 2008.

Důstojné, přiměřené a dostupné bydlení pro všechny. 2008. Sborník z Mezinárodní konference o sociálních aspektech bydlení. Praha.

Důvodová zpráva k určení prioritních oblastí komunitního plánu rozvoje sociálních služeb v Praze 3 na období 2010–2014. 2009. Praha: Městská část Praha 3.

Fond podpory regenerace městské části Praha 11 – program zřízený městskou částí Praha 11 jako dočasný účelový peněžní fond, viz Regenerace Jižního Města. Dostupné z: <<http://www.praha11.cz/cs/jizni-mesto/regenerace-jizniho-mesta/fond-podpory-regenerace-jm>>.

Historie vnitřního uspořádání hlavního města Prahy. Dostupné z: <http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/historie_vnitriho_usporadani>.

Komunitní plánování sociálních služeb v Praze – struktura a organizace. Příloha č. 1 k usnesení Rady hlavního města Praha č. 903 ze dne 15. 7. 2008.

Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy. 2007. Praha: Městská část Praha 3.

Manuál k participaci nájemníků na regeneraci panelových sídlišť, Projekt SUREURO-NAS, Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. Dostupné z: <<http://seb.soc.cas.cz/projekty/manual/uvod.htm>>.

Mapa sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v České republice. GAC, spol. s r. o., Nová škola, o. p. s. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/mapa/int_pha.html>.

Nadační fond pro rozvoj městské části Praha 3. Dostupné z: <<http://www.nfp3.cz/index.htm>>.

Národní koncepce rodinné politiky. 2005. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2005.

Podněty k novému územnímu plánu ze strany MČ Praha 11. 2008.

Připomínky MČ Praha 11 k Zásadám územního rozvoje hl. m. Prahy – návrh 2009.

Program na podporu oprav a modernizací bytových domů NOVÝ PANEL. Dostupné z: <http://www.sfrb.cz/programy/?sh_itm=717a863be8c20d233bff3b70288c08d1>.

Program PANEL Státního fondu rozvoje bydlení. Cílem programu je pomocí zvýhodněných podmínek přístupu k úvěrům poskytnutým bankami a stavebními spořitelny usnadnit financování a modernizace bytových domů postavených panelovou technologií. Dostupné z: <www.sfrb.cz>.

Program Regenerace panelových sídlišť 2007. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2007/Podpora-regenerace-panelovych-sidlist-pro-rok-2007>>.

Program regenerace Žižkova městské památkové zóny Městské části Praha 3. Městská část Praha 3. Praha 3.

Projekt EQUAL – Podpora Romů v Praze v oblasti vzdělávání a zaměstnávání. Dostupné z: <http://www.equal.romea.cz/showpage.php?name=zakladni_info>.

Soubory rozpočtů vlastního hlavního města Prahy a městských částí na rok 2008. Dostupné z: <http://magistrat.praha-mesto.cz/77211_Soubory-rozpocetu-vlastniho-hlavniho-mesta-Prahy-a-mestських-casti-na-rok-2008>.

Souhrnná analýza potřeb uživatelů sociálních služeb. Sekundární analýza na základě dotazníkových šetření mezi uživateli sociálních služeb v 11 pražských městských částech v průběhu září 2006 až května 2008. Agora Central Europe. 2008.

Státní fond rozvoje bydlení – Výroční zpráva 2007.

Strategická koncepce a program rozvoje městské části Praha 3. 2006. Zpracoval: Sociofond.

Studie regenerace Jižního Města, která byla realizována architektonickým atelierem ABV ve spolupráci s Atelierem DUK mezi roky 1999–2001.

Vyhodnocení potenciálů a rizik pražských sídlišť. Zpracovatelé K. Maier, J. Čtyrský, I. Stoklasová.

Výroční zpráva školy za školní rok 2007–2008. Základní škola Praha 3, Havlíčkovo náměstí 10/300, Praha 3.

Výsledky analýzy pražských panelových sídlišť. Příloha č. 1 k usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1903 ze dne 13. 11. 2001.

Zmapování a analýza sociální situace romské komunity na území hl. m. Prahy. 2008. Socioklub.

Zpráva o stavu romských komunit v České republice za rok 2007. 2008. Praha: Kancelář Rady vlády České republiky pro záležitosti romské komunity.

Legislativní předpisy:

Zákon 108/2006 Sb., o sociálních službách ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ve Sb. znění pozdějších předpisů.

Statut hlavního města Prahy. Dostupné z: <<http://magistrat.praha-mesto.cz/Urad/Vyhlasaky-narizeni-a-legislativa>>.

Příloha 2: Otázky pro terénní šetření „regenerace v Praze“⁸

Hlavním cílem terénního výzkumu je lepší porozumění politikám vedoucím k intervencím zaměřeným na regeneraci „problémových rezidenčních oblastí“ v Praze. Soustředíme se na to, jak a proč byla udělána některá politická rozhodnutí ohledně projektu/programu regenerace, kdo je dělal a jaké faktory tato rozhodnutí ovlivnily.

Popisujeme „současnou situaci“ definovanou jako období posledních zhruba 10 let (po komunálních volbách 1998). Starší situace může být zmíněna, pokud má významný vliv na to, jak vypadá současná situace. Otázky jsou zároveň formulovány tak, aby v další fázi umožnily srovnání se situací ve vybraných zahraničních městech, kde dělají výzkum ostatní týmy mezinárodního konsorcia.

Vedle rozhovorů je významným zdrojem informací také studium dokumentů, oficiálních webových stránek a lokálních (tištěných) médií. Využita jsou také dostupná statistická data. Tam, kde lze odpověď na otázku zjistit z dokumentů, oficiálních webových stránek apod., preferujeme tyto informace před daty vycházejícími z postojů a názorů dotazovaných.

Následující text strukturovaně formuluje okruhy témat a otázky, na které se zaměříme při strukturovaných rozhovorech.

I. Politika regenerace rezidenčních čtvrtí

Poznámka: Politika regenerace rezidenčních čtvrtí je v projektu definována jako politika, která je územně zaměřená, záměrná, týká se více sektorů a je dodatečně financovaná nad rámec běžných výdajů. V našem případě se bude jednat o regenerační politiky/programy na Praze 11 (spíše fyzická regenerace, bezpečnost) a Praze 3 (spíše sociální regenerace). V ideálním případě musí politika regenerace splňovat zároveň všechny podmínky, v našem případě se budeme snažit o to, aby politika/program regenerace splňovala co nejvíce z uvedených čtyř podmínek – minimálně první a druhou. Zajímají nás primárně veřejné politiky/projekty regenerace, nikoliv např. regenerace typu soukromě financovaný developerský projekt. Protože mezinárodní projekt bude porovnávat města, nikoliv městské části/čtvrti, budeme se i při studiu regenerace na úrovni městské části/čtvrti/lokality vždy zajímat i o aktivity, vliv, aktéry na úrovni celého města. Zvláště se soustředíme na vztahy městské části a města.

⁸ Příloha 2 je mírně upravený překlad metodického instrumentu společného pro celý mezinárodní projekt. Tento instrument byl ve výzkumu Prahy využit s přihlédnutím ke konkrétním podmínkám města a vybraných městských částí, v nichž bylo provedeno detailní terénní šetření.

I.1. Konceptualizace strategií politiky regenerace, její obsah a nástroje

I.1.A. Strategie

(Otázky se týkají města Prahy, ptáme se všech respondentů.)

- Na jaké městské části/čtvrti se město Praha ve svých regeneračních politikách/programech soustředí? A proč?
- Je regenerace zaměřena na fyzické podmínky (bydlení, infrastruktura...) nebo na sociální oblast (kombinace přístupů možná)?
- Jsou regenerační politiky/projekty všeobecně zaměřené, nebo se politiky/projekty soustředí na důležité konkrétní oblasti? Soustředí-li se na konkrétní oblasti (např. regeneraci bytového fondu, kriminalitu...), je to proto, že se předpokládá, že jejich změna bude mít významný pozitivní vliv na městskou část/ čtvrt?
- Jde o provázané a integrované strategie se stanovenými standardy/cíli nebo spíše neprovázané a ne nutně koherentní aktivity (spíše postavení na škále než odpověď typu *buď-nebo*)?

I.1.B. Obsah: cíle a zaměření regenerace

(Ptát se respondentů v městských částech i v Praze, otázky se týkají městských částí, resp. Prahy – podle respondenta.)

Poznámka: Začněte dotazy na konkrétní regenerační projekty, o nichž víme, že existují. Pak se ptáme na eventuelní další projekty, pokud existují.

- Do jaké míry se cíle a zaměření regenerace dotýká následujících oblastí:
 - Bydlení a fyzická regenerace
 - Sociální koheze, vztahy mezi skupinami
 - Integrace imigrantů a jejich komunit
 - Dekoncentrace chudých (za dekoncentraci chudých není považováno jejich plošné a hromadné vystěhování z regenerované městské části/čtvrti)
 - Business a ekonomický rozvoj
 - Prevence kriminality nebo její potlačování
 - Rozvoj lidského kapitálu
 - Péče o male děti/rozvoj dětí předškolního věku
 - Programy pro mládež
 - Sociální služby, poradenství, pomoc v nouzi
 - Zdraví, zdravý životní styl
 - Veřejná doprava
 - Formování sociálního kapitálu
 - Kulturní zařízení a aktivity
 - Jiné oblasti...(které)

I.1.C. Nástroje regenerace

(Ptát se respondentů v městských částech i v Praze, otázky se týkají městských částí, resp. Prahy – podle respondenta.)

Poznámka: Nechte respondenta volně hovořit o používaných nástrojích. Zaznamenávejte, které typy nástrojů jsou užívány.

- Do jaké míry jsou nástroje regenerace tržně orientované?
- Do jaké míry jsou nástroje regenerace posílené/rozšířené služby?
- Do jaké míry nástroje regenerace spoléhají na neziskovky (community-based organizations), jako například YMCA, Armáda spásy, Naděje..., a jaké má jejich zapojení formy?
- Do jaké míry nástroje regenerace zahrnují strategické plánování?
- Do jaké míry nástroje regenerace zahrnují získávání informací a jejich šíření?

I.2. Jak si agenda regenerace stojí vzhledem k ostatním prioritám politiky města

(Ptát se respondentů v městských částech i v Praze, otázky se týkají městských částí, resp. Prahy – podle respondenta.)

Poznámka: Zdroj informací – dokumenty a interview. Při interview nepokládat výše uvedenou přímou otázku, ale vést volnější rozhovor zahrnující následující otázky.

- V jakém vztahu je politika regenerace k celkové rozvojové strategii města? Je v ní explicitně zmíněna?
- Je politika regenerace zmíněna v debatách zastupitelstva, rady, je zmíněna v dokumentech popisujících rozpočet...?
- Je politika regenerace zmíněna ve významných projevech primátora/starosty (např. něco jako zpráva o situaci ve městě)?

II. Financování regenerace

(Ptát se respondentů v městských částech i v Praze, otázky se týkají městských částí, resp. Prahy – podle respondenta.)

- Odkud pocházejí peníze na regenerační politiku/projekty?

Poznámka: Možno uvést více možností, co nejpodrobnější informace.

- Specifické dotace/granty státu (nebo EU atd.) městu Praze určené specificky na regenerace.
 - Je nutné kofinancování?
 - Definují, na co konkrétně mohou být použity?
 - Jsou udělovány na kompetitivní bázi? Určují pravidla soutěže účel využití peněz?
 - Státní granty/dotace určené přímo pro městské části, jimi založené účelové „neziskové“ organizace...?
 - Je nutné kofinancování?
 - Definují, na co konkrétně mohou být použity?
 - Jsou udělovány na kompetitivní bázi? Určují pravidla soutěže účel využití peněz?
 - Vlastní peníze získané pro účely regenerace do rozpočtu města (z poplatků, místních daní...).
 - Vyrovnávací dotace/granty, které získává město od státu, ale které může využít podle svého uvážení.
 - Zdroje a dary od neziskových organizací, nadací, soukromých firem nebo soukromých osob, které mají specifický účel přispívat k regeneraci?
 - Je nutné kofinancování?
 - Definují, na co konkrétně mohou být použity?
 - Jsou udělovány na kompetitivní bázi? Kdo s kým soutěží? Určují pravidla soutěže účel využití peněz?
- Existují nějaké odhady o potřebě prostředků na regeneraci problémových městských částí/čtvrtí?
 - Jaká je finanční kapacita (spending capacity) města ve vztahu k regeneračním politikám/projektům? Je schopno město získat dostatek peněz vzhledem k potřebám?

III. Faktory na celoměstské úrovni

Poznámka: Zaměřujeme se primárně na politiky regenerace, ostatní politiky města jsou našim zájmem tehdy, pokud jsou nějak věcně vázány na politiky regenerace.

III.1. Síť aktérů politik/projektů regenerace

(Otázky se týkají města Prahy, ptáme se respondentů v městských částech i ve městě Praha)

Poznámka: Zajímá nás identifikace sítě aktérů, kteří se zabývají politikami regenerace, a charakter sítě, které tvoří.

- Kteří lidé jsou nejvýznamnějšími aktéry v politikách/programech regenerace?
- Tvoří aktéři úzce propojenou síť fungující ve víceméně neměnném složení, nebo se aktéři a jejich síť proměňují od politiky k politice, od projektu k projektu?
- Jak otevřená nebo uzavřená je síť aktérů?
- Kteří aktéři jsou nejaktivnější? Existují nějaké potenciálně aktivní členové sítě, kteří nejsou v síti zapojeni?
- Jsou vztahy v síti aktérů spíše kooperativní, soutěživé nebo indiferentní?

III.2. Charakteristické znaky politik regenerace na úrovni Prahy

(Otázky se týkají města Prahy, ptáme se respondentů v městských částech i ve městě Praha.)

- Jsou politiky regenerace fragmentovány do většího množství relativně úzce zaměřených a nepřímých propojených aktivit, nebo jsou úzce provázané?
- Co je hlavními cíli existujících politik regenerace?
- Jsou hlavní cíle explicitně formulovány v dokumentech a reportech? Existují nějaké významné cíle politiky regenerace, které nejsou v písemných dokumentech, ale jsou např. diskutovány?

III.3. Proces přípravy a realizace regeneračních politik

(Otázky se týkají města Prahy, ptáme se respondentů v městských částech i ve městě Praha.)

- Jaké jsou klíčové dokumenty, jimiž se definují a řídí politiky regenerace?
- Jaké nejvýznamnější regenerační politiky/iniciativy byly uskutečněny na úrovni celého města Prahy?
- Existovaly nějaké regenerační politiky, které byly zvažovány, ale nakonec nebyly realizovány? Proč?
- Měnily se regenerační politiky v procesu mezi jejich přípravou a oficiálním přijetím a realizací? Kdo/co eventuálně změnu způsobil/o?
- Jaké jsou hlavní oficiální instituce, které se podílejí na přípravě, posuzování a realizaci regeneračních politik?

IV. Politická dynamika v regenerovaném území

IV.1. Identifikace a charakteristika aktérů a jejich vzájemných vztahů na úrovni městské části

(Otázky se týkají městských částí, pokládají se jen respondentům v městské části.)

Poznámka: Aktéři = jednotlivci i organizace.

- Jaké administrativní nebo politické instituce města/vlády jsou decentralizovaně přítomny v regenerované městské části/čtvrti?
 - místní organizační jednotky městských (nebo nadměstských) institucí
 - místní politické reprezentace
 - místní kanceláře zastupitelů
 - komunitní skupiny a asociace obyvatel
 - církve a náboženské instituce s lokální působností
 - charitativní a neziskové organizace na místní úrovni
 - místní zájmové asociace: živnostníci, vzdělávací instituce, bytové asociace, odbory, asociace policistů...
- Jak jsou tyto instituce organizovány, jaké mají kompetence?
- Jaké nevládní/neziskové organizace jsou aktivní v politice v regenerované městské části/čtvrti?
- Jak jsou nevládní/neziskové organizace organizovány, kdo je podporuje, kdo je financuje?
- Existuje nějaké partnerství/spolupráce mezi administrativními/politickými institucemi a nevládními/neziskovými organizacemi a jak funguje?
- Kteří jednotlivci hrají klíčovou roli v regenerační politice?
- Kteří jednotlivci hrají klíčovou roli v městské části (včetně těch, kteří nehrají roli v regenerační politice)?

IV.2. Identifikace klíčových problémů (issues) regenerované oblasti

(Otázky se týkají městských částí, pokládají se jen respondentům v městské části.)

Poznámka: Zahrnout i ty, které neřeší regenerační politiky/projekty, z hlediska časového se zajímat o období uplynulých několika let předcházející regenerační politice/projektu, které zkoumáme.

- Jaké nejvýznamnější silné stránky má Vaše městská část/čtvrť?
- Jakým nejvýznamnějším problémům čelila Vaše městská část/čtvrť v posledních letech?

U každého problému zjistěte:

- Odkdy problém existuje?
 - Proč problém existuje?
 - Co bylo uděláno k nápravě problému / pomohlo to?
 - Co by bylo ještě potřeba udělat?
 - Existují některé strategie regenerace, které by mohly být úspěšné, pokud by byly dodatečně financovány?
 - Kdo by měl financovat regenerační politiky/programy?
 - Co brání tomu, aby bylo možno udělat víc v regeneraci městské části/čtvrti?
- Jakou prioritu mají podle Vás problémy Vaší městské části/čtvrti v agendě města Prahy?
 - Kterému z problémů, o nichž jsem mluvili, věnují podle Vás politici města Praha největší pozornost?
 - Změnil se postoj města Prahy k problémům Vaší městské části/čtvrti v posledních několika letech? Jestli ano, jak?

IV.3. Identifikace a charakteristika „cleavages“

(Otázky se týkají městských částí, pokládají se jen respondentům v městské části.)

Poznámka: Cleavages jsou definovány jako dlouhodobé a hluboké společenské rozdíly, kolem kterých se může vyvinout politický konflikt – např. rasové, etnické, národnostní, příjmové, vzdělanostní, sociální... Cleavages mohou být multidimenzionální (chudí cizinci versus bohatí domácí...).

- Pracují všichni aktéři zapojení do regeneračních politik/projektů pohromadě, nebo jsou rozděleni do odlišných skupin?

Jestli ano:

- Popište, čím se skupiny liší.
- Změnily se tyto dělicí linie během posledních 10 let?
- Co je příčinou existence těchto dělicích linií?
- Myslíte, že tyto dělicí linie ovlivnily proces regenerace (kdo se účastnil a kdo ne, jaké pozice lidé zaujímali...)?

IV.4. Pravidla rozhodování, procesy a struktury

(Otázky se týkají městských částí, pokládají se jen respondentům v městské části.)

Poznámka: Zajímáme se o deskriptivní informace i o to, co si aktéři myslí o pravidlech rozhodování, procesech a strukturách. Je důležité odlišit tři územní úrovně – lokalita/čtvrť/městská část – město – nadměstská úroveň!!!

IV.4.1. Deskriptivní informace o konkrétních projektech

- Víte, jak byla vytvořena politika/projekt regenerace?
- Víte, kde padla klíčová rozhodnutí o politice/projektu regenerace? Kdo ta rozhodnutí udělal?
- Existovaly konflikty mezi těmi, kdo se účastnili rozhodování? Byly vyřešeny? Jak?
- Kdo financoval/přispěl k financování politiky/programu regenerace?
- Kdo se aktivně zapojil do realizace důležitých iniciativ a programů?

V. Informace o postojích respondentů

(Ptát se respondentů v městských částech i v Praze, otázky se týkají městských částí, resp. Prahy – podle respondenta.)

- Jaké jsou podle Vás nejefektivnější způsoby, jak být zapojen v regeneračních projektech/programech?
- Existují podle Vás špatné/neefektivní způsoby, jak být zapojen v regeneračních projektech/programech?
- Existují organizace/instituce, bez jejichž zapojení nelze regeneraci úspěšně realizovat?
- Je potřeba k úspěšné realizaci projektu/programu získat nějakou podporu/razítko?
- Existují nějaké překážky, které je třeba neustále odstraňovat, aby se s projektem/politikou regenerace pohnulo kupředu?
- Jestli ano, jak se s nimi vypořádat?
- Jak je podle Vás otevřená možnost iniciovat projekty/programy regenerace?

Literatura

- Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a komunit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti. 2006. Realizace šetření GAC, spol. s r. o., a Nová škola, o. p. s. Praha: MPSV.
- Andersson, R. 2006. „Breaking Segregation‘ – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden.“ *Urban Studies* 43: 787–799.
- Bartoň, J. a kol. 1998. *Kniha o Praze 11*. Praha: MILPO.
- Blanc, M. 1990. „Du Logement Insalubre a l’habitat Social Dévalorisé. Les Minorités Ethniques en Allemagne, France et Grande-Bretagne.“ *Les Annales de la recherche urbaine* 49: 37–48.
- Blažek, J. 2001. „Velké firmy a subjekty progresivního terciéru jako aktéři regionálního rozvoje v České Republice.“ Pp. 227–249 in M. Hampl (ed.). *Regionální vývoj: Specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie*. Praha: Karlova Univerzita.
- Boháč, A. 1923. *Hlavní město Praha – studie o obyvatelstvu*. Praha: SÚS.
- Brenner, N. 2004. *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.
- Buck, A. et al. 2005. „Social Exclusion and Civil Law: Experience of Civil Justice Problems Among Vulnerable Groups.“ *Social Policy and Administration* 39 (3): 302–322 .
- Bull, A. C., B. Jones. 2006. „Governance and Social Capital in Urban Regeneration: A Comparison between Bristol and Naples.“ *Urban Studies* 43: 767–786.
- Burgess, E. W. 1925. „The Growth of the City: an Introduction to a Research Project.“ Pp. 47–62 in R. E. Park, E. W. Burgess, R. D. McKenzie (eds.). *The City*. Chicago: The Chicago University Press.
- Bürkner, H.–J. 2000. „Western Migrants in Central Europe: Isolated Individuals or Members of Transnational Communities.“ *GeoJournal* 50 (2–3): 105–108.
- Carmon, N. 1997. „Neighborhood Regeneration: The State of the Art.“ *Journal of Planning Education and Research* 17: 131–144.
- Clark, T. N. 1985. *Coping with Urban Austerity*. Connecticut: JAI Press, Greenwich.
- Clark, T. N., V. Hoffman-Martino. 1998. *The New Political Culture*. Boulder, CO: Westview Press.
- Cochrane, A. 2006. *Understanding Urban Policy: A Critical Introduction*. Blackwell Publishing.
- Čermák, D., R. Mikešová, J. Novák, P. Puldová, M. Škodová, J. Vobecká, S. Zelendová. 2007. *Sociálněprostorová diferenciace Prahy. Fáze 1: Socioekonomická diferenciace území Prahy na úrovni MČ*. Studie pro Útvar rozvoje hl. města Prahy. Praha: b. n.
- Čermák, Z. 2001. „Vývoj migrační mobility v devadesátých letech v České republice.“ Pp. 87–98 in M. Hampl (ed.). *Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie*. Praha: Univerzita Karlova.
- Doleželová, L. 2003. *Průzkum využití průmyslových ploch v Praze*. Dizertační práce. Praha: Fakulta architektury ČVUT.
- Drbohlav, D. 2001. „Evropa a proces mezinárodní migrace.“ *Integrace* 1 (4): 5–10.

- Drbohlav, D., Z. Čermák. 1998. „International Migrants in Central European Cities.“ Pp. 87–108 in G. Enyedi (ed.). *Social Change and Urban Restructuring in Central Europe*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Durkheim, E. 1893. *O dělbě společenské práce*. Paříž.
- Exner, J. 2004. *Obce, města, městské části (O místní veřejní správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech)*. Praha: Libri.
- Fořtová, B. 2009. *Proměny sociální struktury pražských sídlišť a jejich měnící se postavení v rámci města*. Diplomová práce. Praha: Katedra Sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecká fakulta Karlovy Univerzity v Praze.
- Garcia, M. 2006. „Citizenship Practices and Urban Governance in European Cities.“ *Urban Studies* 43 (4): 745–765.
- Hall, S., P. Hickman. 2002. „Neighborhood Renewal and Urban Policy: A Comparison of New Approaches in England and France.“ *Regional Studies* 36 (6): 691–696.
- Hampl, M. a kol. 1996. *Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice*. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- Hampl, M. 1998. *Realita, společnost a geografická organizace: hledání integrálního řádu*. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta. Praha.
- Historický lexikon obcí České republiky 1869–2005*. 2006. Praha: Český statistický úřad.
- Hoffman-Martino, V., J. Sellers (eds.). 2005. *Metropolitanization and Political Change*. Wiesbaden: VS Verlag fuer Sozialwissenschaften.
- Hrůza, J. 1992. „Urban Concept of Prague.“ *Sborník České geografické společnosti* (97) 2: 75–87.
- Ilík, J., M. Ouředníček. 2007. „Karlín a jeho proměny v souvislostech postsocialistické transformace Prahy.“ *Geografie – Sborník ČGS* 112 (3): 292–314.
- Illner, M. 2005. „Je rezidenční segregace vždy jen sociálním problémem?“ Pp. 40–43 in L. Sýkora, J. Temelová (eds.). *Prevence prostorové segregace*. Praha: Univerzita Karlova.
- International Migration Data 2008*. OECD Migration Database. Paris: OECD. [online]. [cit. 20. 7. 2009] Dostupné z: <http://www.oecd.org/document/52/0,3343,en_2649_33931_42274676_1_1_1_1,00.html>.
- Jacobs, L. R., T. Skocpol. 2005. *Inequality and American Democracy: What We Know and What We Need to Learn*. Russell Sage Foundation.
- Kameníčková, V. O. Pirohanič. 2008. „Výdaje obcí: porovnání vývoje a struktury obecních výdajů.“ *Obec a finance* 4/2008, vydáno 20. 11. 2008.
- Keating, D. N. Krumholz, P. Star (eds.). 1996. *Revitalizing Urban Neighborhoods*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Kostecký, T. 2005. *Political Behavior in Metropolitan Areas in the Czech Republic between 1990 and 2002 – Patterns, Trends, and the Relation to Suburbanization and Its Socio-Spatial Patterns*. Sociologické studie/Sociological Studies 05:2. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- Kostecký, T., D. Čermák. 2004. *Metropolitan Areas in the Czech Republic – Definitions, Basic Characteristics, Patterns of Suburbanisation and Their Impact on Political Behaviour*. Sociologické studie/Sociological Studies 04:03. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- Král, J. 1946. *Zeměpisný průvodce Velkou Prahou a její kulturní oblastí*. Praha: Melantrich.
- Linhart, J., M. Rak, J. Voženílek. 1977. „Sociální aspekty ekologické zónace hlavního města Prahy.“ *Sociologický časopis* 13 (1): 94–115.
- Lux, M., P. Sunega, T. Kostecký, D. Čermák, J. Montag. 2005. *Standardy bydlení 2004/2005: Financování bydlení a regenerace sídlišť*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- Madanipour, A. et al. 2000. *Social Exclusion in European Neighbourhoods: Processes, Experiences and Responses*. Brussels: EU, DG XII. TSER, Final Report.
- Machonin, P. 2003. „Sociální soudržnost.“ Pp. 302–302 in M. Tuček a kol. *Dynamika české společnosti a osudy lidí na přelomu tisíciletí*. Edice Studie. Praha: Sociologické nakladatelství.

- Maier, K. 1997. „Problems of Housing Estates and the Case of Prague.“ Pp. 231–243 in Z. Kovács, R. Wiessner (eds.). *Prozesse und Perspektiven der Stadtentwicklung in Ostmitteleuropa*. Passau: Münchener Geographische Hefte 76. L.I.S. Verlag.
- Maier, K. 2003. „Sídliště: problém a multikriteriální analýza jako součást přípravy k jeho řešení.“ *Sociologický časopis* 39 (5): 653–666.
- Marcuse, P., R. van Kempen (eds.). 2000. *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* Oxford: Blackwell.
- Mareš, P. 2000. „Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení.“ *Sociologický časopis* 36 (3): 285–297.
- Matějů, P. 1980. „Vývoj sociálně prostorové struktury Prahy v letech 1930–1970 ve světle faktorové analýzy.“ *Sociologický časopis* 16 (6): 572–591.
- Matějů, P., J. Večerník. 1979. „Problems of Ecological Analysis – the Example of Prague.“ Pp. 71–88 in M. Harloe et al. (eds.) *City, Class and Capital*. New York: Macmillan.
- Matějů, P., J. Večerník, H. Jeřábek. 1979. „Social Structure, Spatial Structure and Problems of Urban Research: The Example of Prague.“ *International Journal of Urban and Regional Research* 3 (2): 181–200.
- Miller, M. J. 1959. *New Life for Cities Around the World*. New York: Books International.
- Moschelesová, J. 1937. „The Demographic, Social a Economic Regions of Greater Prague: a Contribution to Urban Geography.“ *Geographical Review* 27 (3): 413–430.
- Musil, J. 1960. „Vývoj demografické struktury Prahy.“ *Demografie* 11 (3): 234–249.
- Musil, J. 1967. *Sociologie soudobého města*. Praha: Svoboda.
- Musil, J. 1968. „The Development of Prague’s Ecological Structure.“ Pp. 232–259 in Ray E. Pahl (ed.). *Readings in Urban Sociology*. Oxford: Pergamon Press.
- Musil, J. 1980. *Urbanization in Socialist Countries*. New York: M. E. Sharpe, Armonk.
- Musil, J. 1987. „Housing Policy and the Socio-spatial Structure of Cities in a Socialist Country: the Example of Prague.“ *International Journal of Urban and Regional Research* 11 (1): 27–36.
- Musil, J. 1993. „Changing Urban Systems in Post-comunists Societies in Central Europe: Analysis and Prediction.“ *Urban Studies* 30 (6): 899–905.
- Musil, J. 1997. „Demografická struktura a vývoj Prahy.“ *Sociologický časopis* 13 (1): 13–37.
- Musil, J. 2003. „Growth and Stagnation in 20th Century Prague.“ Pp. 321–340 in J. J. Czaplicka, B. A. Rubble (eds.). *Composing Urban History and the Constitution of Civic Identities*. Baltimore: John Hopkins Univesity Press.
- Musil, J. 2006a. „Prague Returns to Europe.“ Pp. 281–317 in I. Hamilton, K. Dimitrowska-Andrews, N. Pichler-Milanovic (eds.). *Transformation of Cities in Central and Eastern Europe. Towards Globalization*. Tokyo: United Nations University Press.
- Musil, J. 2006b. „Prague: Present Meets Past.“ *International Review of Sociology* 16 (2): 243–272.
- Musil, J. et al. 1985. *Lidé a sídliště*. Praha: Svoboda.
- Musil, J., M. Illner. 1994. „Development of Prague: Long-term Trends and Scenarios.“ Pp. 149–170 in M. P. Barlow, P. Dostál, M. Hampl (eds.). *Development and Administration of Prague*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Musil, J., Z. Ryšavý. 1983. „Urban and Regional Processes under Capitalism and Socialism: A Case Study from Czechoslovakia.“ *International Journal of Urban and Regional Research* 7 (4): 495–527.
- Oliver, E. J. 2001. *Democracy in Suburbia*. Princeton: Princeton University Press.
- Orren, K., S. Skowronek. 2004. *The Search for American Political Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Osberg, L., T. M. Smeeding, J. Schwabish. 2004. „Income Distribution and Public Social Expenditure: Theories, Effects and Evidence.“ Pp. 821–859 in K. Neckerman (ed.). *Social Inequality*. New York: Russell Sage Foundation.
- Ouředníček, M. 2001. „Nová sociálně prostorová struktura v zázemí Prahy.“ Pp. 248–257 in A. Létal a kol. (eds.). *Česká geografie v období rozvoje informačních technologií*. Olomouc: Přírodovědecká fakulta Univerzity Palackého.
- Ouředníček, M. 2002. *Urbanizační procesy obyvatelstva v Pražském městském regionu*. Dizertační práce. Praha: Karlova Univerzita.

- Ouředníček, M. 2003. „Suburbanizace Prahy.“ *Sociologický časopis* 39 (2): 235–253.
- Ouředníček, M. (ed.). 2006. *Sociální geografie Pražského městského regionu*. Praha: Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy.
- Ouředníček, M., L. Sýkora. 2002. „Současné změny v rozmístění obyvatelstva a v sociálně prostorové struktuře Prahy.“ *Demografie* 44 (4): 270–272.
- Park, R. E. 1916. „The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in an Urban Environment.“ *The American Journal of Sociology* 20: 577–612.
- Parkinson, M. 1998. *Combating Social Exclusion. Lessons from Area-based Programmes in Europe*. York: Policy Press for the Joseph Rowntree.
- Peková, J. 2004. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press.
- Pierson, P. 2004. *Politics in Time – History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Sassen, S. 1991. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Sellers, J. M. 1999. „Public Goods and the Politics of Segregation: An Analysis and Cross-National Comparison.“ *Journal of Urban Affairs* 21 (2): 237–262.
- Sellers, J. M. 2002. *Governing from Below*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone, C. 1989. *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946–1988*. Lawrence: Univ. Press of Kansas.
- Stone, C. 2006. „Neighbourhood Research.“ Příspěvek přednesený na workshopu *Developing a Research Design for the Comparative Analysis of Strategies to Transform Poor Urban Neighborhoods*.
- Sýkora, L. 1996a. „Transformace fyzického a sociálního prostředí Prahy.“ Pp. 361–394 in M. Hampl et al. *Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice*. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- Sýkora, L. 1996b. „Economic and Social Restructuring and Gentrification in Prague.“ *Acta Facultatis Rerum Naturalium Universitatis Comenianae, Geographica* 37: 71–81.
- Sýkora, L. 1999a. „Changes in the Internal Spatial Structure of Post-communist Prague.“ *GeoJournal* 49 (1): 79–89.
- Sýkora, L. 1999b. „Processes of Socio-Spatial Differentiation in a Post-Communist Prague.“ *Housing Studies* 14 (5): 677–699.
- Sýkora, L. 2001. „Proměny prostorové struktury Prahy v kontextu postkomunistické transformace.“ Pp. 127–166 in M. Hampl (ed.). *Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie*. Praha: Univerzita Karlova.
- Sýkora, L., M. Ouředníček. 2007. „Sprawling Post-communist Metropolis: Commercial and Residential Suburbanisation in Prague and Brno, the Czech Republic.“ Pp. 209–234 in M. Dijst, E. Razin, C. Vazquez (eds.). *Employment Deconcentration in European Metropolitan Areas: Market Forces versus Planning Regulations*. Dordrecht: Springer Verlag.
- Sýkorová, I. 2007. „Pražská brownfields – příležitost, nebo hrozba rozvoje metropole?“ *Geografie -Sborník ČGS* 112 (3): 250–265.
- Škorpil, J. 2008. *Volební podpora politických stran: stav a vývoj ve vnitřní prostorové struktuře Pražského městského regionu v letech 1996–2006*. Diplomová práce. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- Taylor, P. 2000. „World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization.“ *Political Geography* 19 (1): 5–32.
- Temelová, J. 2005. *The Role of High Profile Buildings in Physical Revitalization of Inner City. The Case of Golden Angel in Prague*. Disertační práce. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- Temelová, J. 2007. „Flagship Developments and the Physical Upgrading of Post-socialist Inner City: The Golden Angel Project in Prague.“ *Geografiska Annaler B: Human Geography* 89B (2): 169–182.
- Temelová, J., J. Novák. 2007. „Z průmyslové čtvrti na moderní městské centrum: proměny ve fyzickém a funkčním prostředí centrálního Smíchova.“ *Geografie – Sborník ČGS* 112 (3): 315–333.

- Temelová, J., M. Ouředníček, J. Novák, P. Puldová. 2007. *Sociálně prostorová diferenciacie a její vliv na kvalitu života ve městech a obcích České republiky*. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- Thelen, K. 2004. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ullrich, Z. (ed.). 1938. *Soziologische Studien zur Verständerung der Prager Umgebung*. Praha: Revue Sociologie a sociální problémy.
- Van den Berg, L., R. Drewett, L. H. Klaassen, A. Rossi, C. H. T. Vijverberg. 1982. „A Study of Growth and Decline.“ *Urban Europe 1*. Oxford: Pergamon Press.
- Žáček, F., F. Stehlík. 1929. *Historický a orientační průvodce Prahou*. Praha: Nakladatelství Františka Stehlíka.

Shrnutí

V mnoha městech, zvláště těch velkých, jsou rozdíly mezi „dobrymi“ a „špatnými“ městskými čtvrtěmi natolik velké, že to zřetelně zasahuje do fungování města jako jednoho funkčního celku. V takových případech se sociálně prostorová diferenciací dostává do zorného pole lokální politiky. Místní političtí reprezentanti se snaží problém přílišné sociálně prostorové heterogenity města řešit, přičemž se nejčastěji zaměřují na transformaci problémových čtvrtí, tj. zlepšení jejich fyzického stavu a sociální a ekonomické situace jejich obyvatel, případně na to, jak vytváření takových problémových čtvrtí bránit. Ačkoliv jsou tyto základní strategie ve všech městech podobné, při studiu jejich konkrétních aplikací v praxi narazíme na velkou řadu odlišností v tom, jak jednotlivá města ve své snaze postupují.

Studie, kterou předkládáme čtenářům, se zaměřuje na analýzu politik regenerace v Praze. Jedná se o jednu z případových studií rozsáhlého mezinárodního komparativního průzkumu, který pod vedením prof. Clarence Stonea studuje politiky regenerace problémových čtvrtí v patnácti městech v celkem devíti různých zemích vyspělého světa. Po krátkém seznámení s teoretickými východiskami celého výzkumu, používanými pojmy, strukturou místní správy v Praze a rozdělením kompetencí mezi její jednotlivé složky se práce soustředí na analýzu sociálně-prostorové struktury území Prahy. Ta slouží k výběru dvou městských částí, v nichž byl proveden vlastní terénní výzkum zahrnující studium dokumentů a interview s aktéry politik regenerace. Jádrem textu je čtvrtá kapitola, která čtenáře detailně seznámí s politikami regenerace ve dvou vybraných modelových územích – na Žižkově a na Jižním Městě – a závěrečná kapitola, která formuluje obecnější závěry ohledně prostorově orientovaných politik regenerace ve městě Praha.

Z analýz dokumentů a z rozhovorů s aktéry regeneračních politik ve dvou vybraných modelových územích i na úrovni celého města vyplývá, že město Praha nemá žádnou politiku, která by byla přímo označena jako „politika regenerace problémových čtvrtí“. Neexistuje žádná zvláštní kapitola v rozpočtu, která by měla tuto hlavičku. Regenerace problémových čtvrtí není prakticky nikdy přítomna jako významné téma celopražské politiky. Hlavním důvodem pro absenci takto explicitně formulované politiky je skutečnost, že v Praze objektivně neexistuje žádná městská část, kterou by bylo možno jednoznačně označit za „deprivovanou“, v níž se kombinují všechny typy problémů a působením negativních zpětných vazeb se prohlubují. Některé městské části jsou více problémové než jiné, hloubka problémů je však relativně malá ve srovnání „s celoměstským průměrem“. Prostorově zkoncentrované bohatství nebo prostorově zkoncentrovaná chudoba se v Praze vyskytuje v prostorově méně rozsáhlých lokalitách, které jsou zpravidla tvořeny jen několika domy či bloky domů.

Vzhledem k tomu, že v Praze neexistují jednoduše identifikovatelné a vymezitelné „deprivované městské části“, je pochopitelné, že město Praha nemá explicitně definované a teritoriálně zaměřené

strategie na jejich regenerace. Jednotlivé politiky regenerace ve svých dokumentech město Praha zmiňuje, zpravidla jsou však implicitně přítomny v „resortních“ politikách města a nejsou součástí nějaké teritoriálně zaměřené politiky města. Dokumenty zpravidla odlišují „fyzickou regeneraci“ a „sociální regeneraci“. Hlavní strategie fyzické regenerace je zpravidla definována jako snaha o zlepšení fyzického stavu bytového fondu a infrastruktury jako předpokladu pro zlepšení životních podmínek obyvatel. Hlavní strategií v oblasti sociální regenerace je snaha o předcházení vzniku sociálně vyloučených lokalit a potřeba uchovat sociální heterogenitu jednotlivých čtvrtí i města jako celku.

Politiky regenerace nemívají podobu koherentního, vzájemně provázaného systému opatření, ale jsou spíše souborem jednotlivých politik, programů a opatření. Samotné nástroje politik jsou různé, stejně jako jsou různé i jednotlivé politiky. Podstatně se odlišují nástroje fyzické regenerace a nástroje sociální regenerace. Nástroje fyzické regenerace jsou převážně tržně orientované. Město Praha i jednotlivé městské části se snaží při fyzické regeneraci cíleně kombinovat účast veřejného a soukromého sektoru. Nástroje sociální regenerace jsou převážně orientované na posilování a rozšiřování služeb, které jsou poskytovány obyvatelstvu. Město Praha i jednotlivé městské části se při sociální regeneraci snaží kombinovat úsilí městem, městskými částmi a státem zřízených, provozovaných a financovaných „profesionálních“ institucí s podporou neziskových organizací, které se věnují práci v sociální oblasti. Aktéři politik regenerace v Praze tvoří jednotnou, vzájemně propojenou síť. Zjednodušeně řečeno jde o síť dvě – síť aktérů kolem fyzické regenerace a síť aktérů kolem sociální regenerace, které nejsou vzájemně příliš propojeny. Určitou spojnicí mezi oběma sítěmi tvoří vrcholní političtí představitelé města a městských částí, protože ti zasahují do obou oblastí.

Summary

In many cities, especially large ones, the differences between 'good' and 'bad' neighbourhoods can be so great that they clearly impact the way in which the city functions as a unit. In such cases, spatial differentiation of the social space moves into the purview of local politics. When local politicians try to address the problem of extreme socio-spatial heterogeneity, it is most often by focusing on transforming problem neighbourhoods, i.e. by improving their physical condition and the social and economic situation of the inhabitants, or by focusing on how to prevent such neighbourhoods from emerging. Although the basic strategies are similar in every town, a study of the real application of such strategies reveals a number of differences in the way individual towns proceed.

The study at hand focuses on an analysis of regeneration policies in Prague. It is one case study from a series of case studies conducted in a large comparative study, which, under the direction of Prof. Clarence Stone, examined the regeneration policies designed for problem neighbourhoods in fifteen towns in nine different countries in the developed part of the world. After a brief introduction to the theoretical background of the research, the concepts used, the structure of local public administration in Prague, and the division of responsibilities between individual components of public administration, the study goes on to analyse the socio-spatial structure of the territory of Prague. Out of this, two Prague city boroughs are selected. In these two boroughs special field research was conducted that included the study of documents and interviews with the actors involved in local regeneration policies. The core parts of this study are the fourth chapter, which provides readers with a detailed outline of the regeneration policies used in the selected model neighbourhoods of Žižkov and Jižní Město, and the final chapter, where some more general conclusions are formulated about spatial regeneration policies in the City of Prague.

Analyses of the documents and of the interviews with actors involved in regeneration policies in the two selected model neighbourhoods and at the city level revealed that the City of Prague has no policy that could exactly be called a 'policy for the regeneration of problem neighbourhoods'. There are no special budget sections that bear this title or similar title. The regeneration of problem neighbourhoods is almost entirely non-existent as an important theme in Prague's citywide policies. The main reason for the absence of the explicit formulation of such a policy is the fact that objectively no such neighbourhoods exist in Prague that could be unequivocally labelled as 'deprived', neighbourhoods where typically there is a converge of all kinds of problems that are exacerbated by their negative reinforcement. Some urban neighbourhoods have bigger problems than others, but the scale of the problems is relatively small compared to the 'citywide average'. Spatial concentrations of wealth or poverty in Prague occur within more spatially compact localities that usually encompass no more than several buildings or blocks.

Given that in Prague no easily identifiable 'deprived urban neighbourhoods' exist, it is understandable that the City of Prague has no explicitly formulated and territorially targeted strategies for their regeneration. In its documents the City of Prague makes mention of individual regeneration policies, but usually they are implicitly present in the 'departmental' policies of the city and are not part of any territorially targeted city policy. The documents usually distinguish between 'physical regeneration' and 'social regeneration'. The main strategy of physical regeneration is usually defined as the aim to improve the physical condition of the housing stock and infrastructure as a precondition for improving the living conditions of inhabitants. The main strategy of social regeneration is the aim to prevent the formation of socially excluded localities and the need to maintain the social heterogeneity of each neighbourhood and of the city as a whole.

Regeneration policies tend not to take the form of a coherent, coordinated system of measures, but rather make up a set of individual policies, programmes and measures. The actual policy tools vary, as do the individual policies. There are fundamental differences between the tools of physical regeneration and those aimed at social regeneration. The tools of physical regeneration are primarily market oriented. In the case of physical regeneration, the City of Prague and its individual boroughs deliberately try to combine the participation of both the public and private sectors. Social regeneration tools are mainly directed at boosting and expanding the services provided to the population. In social regeneration the City of Prague and its individual boroughs try to draw on a mixture of efforts from 'professional' institutions founded, run, and financed by the city, its boroughs, and the state, together with the support of NGOs working in the sphere of social issues. The actors involved in regeneration policies in Prague do not make up a unified, connected network. Simply put, there are two networks – one network of actors around physical regeneration, and another network of actors around social regeneration, and the two networks are not very interconnected. The top political representatives of the city and its boroughs form a bridge of sorts between these two networks, because they exercise influence in both spheres.

Zusammenfassung

In vielen Städten, insbesondere in Großstädten, sind die Unterschiede zwischen „guten“ und „schlechten“ Stadtvierteln so groß, dass sie das Funktionieren der Stadt als solcher beeinflussen. In diesen Fällen gerät die sozial-räumliche Differenzierung in den Brennpunkt des Interesses der Kommunalpolitik. Die kommunale politische Repräsentation versucht, dem Problem der sozial-räumlichen Heterogenität entgegenzutreten, meist durch Umwandlung von Problemvierteln in Form von Verbesserungen ihres physischen Zustands und der sozio-ökonomischen Situation ihrer Einwohner, ggf. auch durch Maßnahmen zur Vorbeugung einer Entstehung von Problemvierteln. Auch wenn diese grundlegenden Strategien in allen Städten ähnlich sind, stoßen wir in der Praxis auf einige Unterschiede im Lösungsansatz und dessen Umsetzung in den einzelnen Städten.

Die vorliegende Studie befasst sich mit der Analyse der Regenerierungspolitik in Prag. Es handelt sich dabei um eine der Fallstudien aus einer umfangreichen internationalen komparativen Untersuchung, in der unter der Leitung von Prof. Clarence Stone, die Regenerierungspolitik von Problemvierteln in fünfzehn Städten in neuen Ländern der entwickelten Welt studiert wird. Nach einer kurzen Einführung in den theoretischen Ansatz des Forschungsprojekts, die verwendeten Begriffe, die Struktur der Prager Stadtverwaltung und die Aufteilung der Kompetenzen zwischen den einzelnen Verwaltungsapparaten konzentriert sich die Arbeit auf eine Analyse des sozial-räumlichen Struktur des Prager Stadtgebiets. Diese dient zur Auswahl von zwei Stadtteilen, in denen eigene Feldforschungen betrieben wurden, einschließlich des Studiums von Dokumenten und der Gespräche mit Akteuren der Regenerierungspolitik. Kern des Textes ist das vierte Kapitel, in dem die politischen Regenerierungsansätze in zwei Modellgebieten – dem Stadtteil Žižkov und der Südstadt – detailliert vorgestellt werden. Im letzten Kapitel werden allgemeine Schlussfolgerungen hinsichtlich der räumlich orientierten Regenerierungspolitik Prags gezogen.

Aus der Analyse von Dokumenten und aus den Gesprächen mit Akteuren der Regenerierungspolitik in den zwei ausgewählten Modellgebieten sowie im gesamten Stadtgebiet geht hervor, dass es in Prag keine ausgewiesene „Politik zur Regenerierung von Problemvierteln“ gibt. Im Haushalt ist für diesen Problembereich kein eigenes Kapitel vorgesehen. Die Regenerierung von Problemvierteln als wichtiges Thema der Prager Politik ist praktisch nicht vorhanden. Der Hauptgrund für das Fehlen einer derartigen explizit formulierten Politik ist die Tatsache, dass es in Prag objektiv keinen Stadtteil gibt, der eindeutig als „depriviert“ bezeichnet werden könnte und in dem sich alle Probleme auf typische Weise kombinieren und durch negative Rückwirkung gegenseitig vertiefen. Es gibt zwar Stadtteile, die problematischer sind als andere, die Tiefe dieser Probleme ist jedoch im Vergleich zum „gesamstädtischen Durchschnitt“ eher gering. Räumlich konzentrierter Reichtum bzw. räumlich konzentrierte Armut treten in Prag in geringerem Umfang auf, der sich meist nur auf wenige Häuser oder Häuserblocks beschränkt.

In Anbetracht dessen, dass es in Prag keine einfach zu identifizierenden und klar umrissenen „deprivierten Stadtteile“ gibt, liegt es auf der Hand, dass es auch keine ausdrücklich definierte und auf bestimmte Gebiete zielende Regenerierungsstrategie gibt. Die einzelnen Ansätze der Regenerierungspolitik sind in Dokumenten erwähnt, in der Regel sind sie jedoch in den Ressorts implizit vorhanden und nicht Bestandteil einer auf bestimmte Gebiete beschränkten städtischen Politik. In den Dokumenten wird in der Regel die „physische Regenerierung“ von der „sozialen Regenerierung“ unterschieden. Die Hauptstrategie der physischen Regenerierung wird in der Regel als Bemühung um eine Verbesserung des physischen Zustands des Wohnungsbestandes und der Infrastruktur als Voraussetzung zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung definiert. Die Hauptstrategie im Bereich der sozialen Regenerierung besteht in der Vorbeugung der Entstehung sozial ausgeschlossener Standorte sowie in der Notwendigkeit, die soziale Heterogenität der einzelnen Stadtteile und des gesamten Stadtgebietes zu erhalten.

Die Regenerierungspolitik stellt in der Regel nicht ein kohärentes System dar, sondern eher eine Sammlung einzelner politischer Ansätze, Programme und Maßnahmen. Die Instrumente dieser Politik unterscheiden sich ebenso, wie die verschiedenen politischen Ansätze. Die Instrumente der physischen Regenerierung unterscheiden sich grundsätzlich von den Instrumenten der sozialen Regenerierung. Die Instrumente der physischen Regenerierung sind überwiegend marktorientiert. Die Stadt Prag und die einzelnen Stadtteile versuchen, im Zuge der physischen Regenerierung gezielt den öffentlichen und den privaten Sektor miteinander zu verbinden. Die Instrumente der sozialen Regenerierung zielen überwiegend auf die Förderung und Erweiterung von Dienstleistungen für die Bevölkerung. Die Stadt Prag und die einzelnen Stadtteile versuchen bei der sozialen Regenerierung, die Bemühungen der Stadt, der Stadtteile und der staatlich gegründeten, betriebenen und finanzierten Fachinstitutionen mit der Unterstützung von gemeinnützigen Organisationen im sozialen Bereich zu bündeln. Die Akteure der Regenerierungspolitik stellen in Prag nicht ein einheitliches Netz dar. Vereinfacht kann man von zwei Netzwerken sprechen – einem Netzwerk von Akteuren der physischen Regenerierung und einem weiteren Netzwerk von Akteuren der sozialen Regenerierung, wobei diese Netzwerke gegenseitig nur wenig miteinander verknüpft sind. Einen gewissen Verbindungspunkt zwischen diesen beiden Netzwerken stellen die führenden politischen Vertreter der Stadt und der Stadtteile dar, weil diese in beide Bereiche eingreifen.

O autorech

RNDr. Tomáš Kostelecký, CSc.

tomas.kostelecky@soc.cas.cz

Je vědecký pracovník Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i., vedoucí oddělení Lokální a regionální studia. Dlouhodobě se zabývá prostorovými aspekty lidského chování, lokální, regionální a komparativní politikou, politickými důsledky metropolizace a suburbanizace. Pravidelně publikuje v domácích i zahraničních odborných časopisech a knihách.

JUDr. Michal Illner

michal.illner@soc.cas.cz

Je vědecký pracovník Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i., v oddělení Lokální a regionální studia. Externě přednáší sociologii města na Fakultě sociálních věd UK a základy sociologie pro studenty geografie na Přírodovědecké fakultě UK. Zabývá se prostorovými aspekty sociálního rozvoje, sociologickou problematikou měst a regionů, lokální politikou a územní veřejnou správou. Publikuje doma i v zahraničí a je spoluautorem řady knižních publikací o této problematice.

Mgr. Věra Patočková, M.A.

vera.patockova@soc.cas.cz

Je absolventkou magisterského studia kulturologie na Filozofické fakultě UK, kde v současné době pokračuje v doktorském studiu. Absolvovala rovněž studijní program WLRA International Centre of Excellence v Nizozemsku (M.A. in international leisure studies). V současné době pracuje jako odborná pracovnice Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i., v oddělení Lokální a regionální studia.

Problémové čtvrti ve městě a politiky k jejich regeneraci – případová studie Prahy

Tomáš Kostelecký, Věra Patočková, Michal Illner

Edice Sociologické studie/Sociological Studies 09:3

Řídí: Marie Čermáková

Překlady: Robin Cassling, Daniel Meier

Redakce: Denis Jerie

Návrh edice a obálka: Zdeněk Trinkewitz

Sazba: Petr Teichmann

Tisk a vazba: ERMAT Praha, s. r. o., Praha 4

Vydal: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.

Jilská 1, 110 00 Praha 1

Náklad 200 výtisků

1. vydání

Praha 2009

Prodej zajišťuje Tiskové a ediční oddělení

Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.

tel.: 222 221 761, 221 183 217, 218, fax: 222 220 143

e-mail: prodej@soc.cas.cz