

# o doporučení k nastavení participace a komunikace

## Sídlíště Vinohrady Rakovník

### specifikace spolupráce:

V rámci projektu jsme pro zástupce města Rakovník uskutečnili tři semináře v termínech 9. září, 6. října a 20. října 2020 v časovém rozmezí 9:00 - 13:30 hod.

Semináře kombinovaly dvě metody práce – **teoretickou** (kde jsme představili základní zásady projektu zásahu do veřejného prostoru, jeho etapy a role jednotlivých odborných pracovníků) a **praktickou** (kde jsme na základě konkrétního projektu města – zde rekonstrukce sídlíště – hledali jiný postup, než jaký je v praxi města běžný – kolaborativní, participativní a v souladu s teoretickými zásadami).

Tyto dvě metody se navzájem prolínají s cílem připravit co nejkonkrétnější a lokalitě i struktuře úřadu odpovídající postup při rekonstrukci veřejných prostorů.

### projekt:

Projekt zásahu do veřejného prostoru zahrnuje tyto etapy:

1. analýza prostoru – sběr dat v prostoru
2. veřejné projednání – neuralgické body a jejich řešení
3. zadání pro architekta
4. návrh architekta
5. veřejné projednání – představení návrhu
6. úpravy návrhu – hledání optimálního řešení
7. realizace
8. evaluace
9. komunikace – v průběhu celého projektu

Toto je obecné schéma tvořící projekt. Jako projekt nazýváme konkrétní plán **novostavby/rekonstrukce** vybraného **místa/území**, který vychází a má rámeček v obecnějších dokumentech a strategiích města (například revitalizace sídlíšť či parků apod.). Projekty by vždy měly být součástí **konceptu města**, která má obecnou povahu, určuje priority území města jako celku, ale i hierarchii navržených projektových zásahů ve městě.

Pokud začínáme uvažovat o zásahu do veřejného prostoru, je nutné připravit **plán projektu respektující všechny tyto fáze**: harmonogram projektu, finanční rámec projektu (kolik finančních prostředků se do projektu přibližně vloží), plán komunikace, participace (míra participace a práce s veřejností) a evaluace (jednorázová, dlouhodobá). Zároveň se rozhoduje o tom, zda některou fází projektu bude město zadávat nebo ji pokryje z vlastních zdrojů.

### řízení a koordinace projektu:

Nezbytnou součástí projektu je role **projektového manažera**, který odpovídá za projekt, má o něm přehled a má náležitou pravomoc. Pro naplňování všech potřebných oblastí projektu má stanovený **projektový tým**. Ustanovení a prosazení tohoto **projektového řízení** v rámci úřadů ovšem není vůbec snadné. Problematizuje totiž stávající hierarchii úřadu založenou na odděleních. Projektové řízení má velkou výhodu především u řešení větších projektů, je přehlednější a umožňuje navolit tým dle potřeby projektu. Opakem efektivního projektového vedení a koordinace je řízení založené na jednotlivých odděleních (bohužel dosavadní praxe většiny obcí a měst). To už svou podstatou odděluje odpovědnost za celkovou realizaci projektu, velmi často je v zorném úhlu pohledu vedoucího oddělení jen jeho část projektu a dochází tak k dílčím řešením, která nemusí vždy dohromady ladit a nezřídka kdy jdou dokonce proti sobě.

Konkrétní příklad nekoordinovanosti z jiného města: oddělení XX se podařilo prosadit a realizovat cyklostezku na nově zrekonstruovaném chodníku, kam ale oddělení YY umístilo pouliční lampy či stožáry trolejbusového vedení.

### etapy projektu:

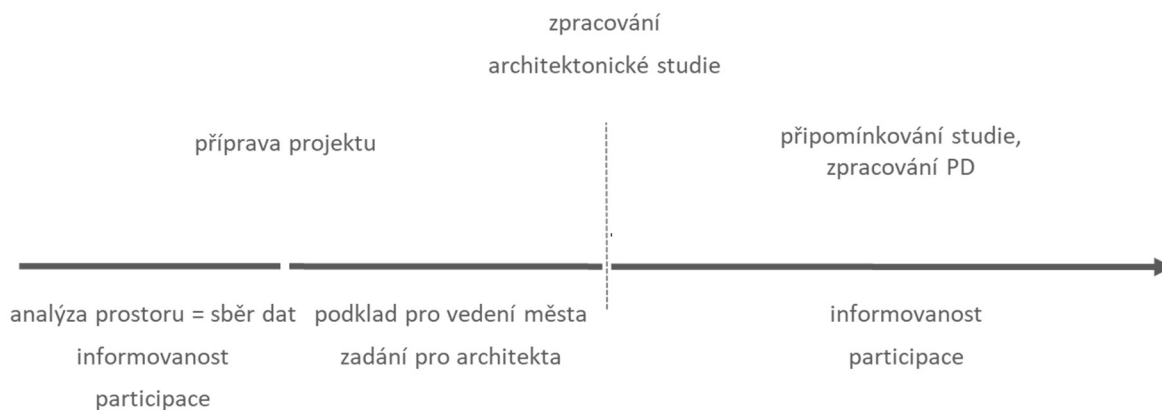
příprava

arch. soutěž dokumentace

stavba

údržba a rozvoj





## průběh projektu – plán a důležitá rozcestí v projektu:

Projektový tým by měl na začátku rozhodnout o obsahu důležitých rozcestí v projektu a zpracovat realistický plán pro každou z níže popsaných oblastí (sociální analýza, participace, zadání pro architekta a komunikace).

Prvním krokem by mělo být provedení analýzy místa. Celková analýza místa se skládá z dílčích analýz odvislých od oborů/oblastí, které je potřeba v rámci konkrétního projektu zahrnout (dopravní analýza, analýza zeleně, analýza dětských hřišť, analýza využití objektů apod.

V této části se budeme věnovat **analýze sociální**, která je nejvíce opomíjená či zlehčovaná, ale která může mít stěžejní vliv na úspěšnost projektu. Často se setkáváme s tím, že zatímco odborné analýzy např. dopravy nebo zeleně jsou vždy svěřeny odborníkům, sociální analýza je povětšinou nahrazena anketou či dotazníkem sestaveným pracovníky úřadu s převažujícím názorem, že to vlastně stačí.

### **sociální analýza místa** – metody a postupy sběru dat

- kvalitní sociální analýzu musí zpracovat odborníci na sociální oblast (nejlépe sociologové), kteří ji nejprve velmi přesně naplánují společně se zadavatelem
- obsahuje stanovení analytických metod, jejich kombinaci, časový itinerář, systém vyhodnocení a závěrečnou zprávu
- její rozsah a náročnost určuje charakter území – sociální i urbánní, přičemž se v mnoha případech nejedná o rozsáhlou analýzu, ale o základní zmapování témat v oblasti a zpracování podkladů pro další postup v projektu
- základními způsoby provedení jsou **kvantitativní a kvalitativní metody sběru dat**:
  - o mezi kvantitativní patří zejména dotazník, který se používá především v projektech řešících problém

- v projektech obecných se spíše používají kvalitativní metody – pozorování a rozhovory
- anketa
  - je pouze informativní metodou, která by měla jen podpořit hlavní, výše uvedené metody
  - je jen doplňková aktivita, která nemá stejnou vypovídací hodnotu jako dotazník nebo rozhovor
  - může podporovat participaci, zvláště pokud je umístěna v on-line prostoru delší dobu jako podklad pro veřejná projednávání
  - v rámci ankety neklademe odborné otázky, ale jednoduché dotazy bez potřeby odborných znalostí, na které za sebe dokáže odpovědět každý, např: Uvítali byste spíše více stromů nebo keřů? Který z těchto prvků byste rádi měli ve svém okolí? (lze uvést více možností)  
zeleň  listnáče  jehličnany  nízká zeleň – keře  letničky  zeleň nechybí
- *příklad ankety: příloha č. 1 tohoto dokumentu (Město Hodonín, projekt obnovy Mírového náměstí; anketa podporovala participaci lidí v projektu a zároveň byla doplňující metodou kvalitativní analýzy – podkladový materiál pro strukturu rozhovorů s obyvateli)*
- *příklad dotazníku: příloha č. 2 tohoto dokumentu (Město Litomyšl, projekt obnovy nábřeží řeky Loučné)*
  - dalšími možnostmi jsou analýzy různých dokumentů – od policejních zpráv a statistik z území přes koncepční dokumenty
  - výsledkem není sociologická studie, ale podklad pro projekt, což by měl být srozumitelný dokument respektující zadání projektu – během přípravy rekonstrukce parků například často vyplyne problematika osob bez domova vyskytujících se uvnitř tohoto území, což je ale komplexní téma celoměstského významu a nelze ho v rámci tohoto projektu řešit a efektivně vyřešit (pro zpracování takových problémů je nutné analyzovat a nastavit koncepci města v oblasti sociální práce a politiky s lidmi bez domova včetně bytové problematiky města)

## **participace**

- spoluúčast na správě věcí veřejných za dodržení určitých pravidel
- spoluúčast všech, kdo jsou na podobě a fungování lokality nějak zainteresováni nebo ji mohou sami ovlivnit
- nástroj, jak veřejnost vtáhnout do rozhodování o budoucím fungování / budoucí podobě území
- participace není samospásná, sama o sobě nefunguje
- nikdy se nedocílí stoprocentní shody, což je v pořádku

V rámci projektu je důležité definovat si míru participace – do jakých témat veřejnost může mluvit a do jakých už ne.

### **zadání pro architekta**

- finální souhrn dat a výstupů z analytického procesu a participace, vyhodnocení, výběr a zpracování relevantních informací do uceleného podkladu
  - usnadňuje orientaci architekta
  - umožňuje transparentní hodnocení projektu dle zadaných kritérií
- *příklady zadání: příloha č. 3 tohoto dokumentu (Město Plzeň – Obnova Jiráskova náměstí; Město Most – Znovuzrození parku Střed; Město Plzeň – Obnova sídliště Krašovská: <http://pestujprostor.plzne.cz/architektonicka-soutez-krasovska/>; Město Plzeň – Obnova vnitrobloku Bory: <http://pestujprostor.plzne.cz/vnitroblok-bory-vyhlaseni-souteze/>)*

### **komunikace a informovanost o průběhu projektu**

- pro úspěšnou přípravu, realizaci a udržitelnost projektu je důležité od počátku zajistit odpovídající informovanost všech zapojených subjektů – tj. členů projektového týmu včetně přizvaných odborníků, dále zástupců samosprávy a státní správy, místní veřejnosti (tzn. jednotlivců i organizací) a partnerů projektu
- dobře informovaní občané:
  - o se spíše zapojí do projektu
  - o mohou zvýšit výslednou kvalitu projektu
  - o výsledný efekt: čím větší podporu veřejnosti projekt bude mít, tím bude snazší jej nejen realizovat, ale také dlouhodobě udržet funkčnost a kvalitu prostoru po dokončení jeho úprav/stavby

Je nutné zpracovat plán komunikace projektu pro určené cílové skupiny, který vychází z harmonogramu projektu. Obsahuje:

- definice cílové skupiny: Komu je projekt určen? Kým bude prostor využíván? Kdo bude realizací projektu ovlivněn?
- zvolení vhodných forem komunikace pro jednotlivé cílové skupiny (např. osobní setkávání, veřejné akce, e-mail, web, facebook, letáky, články v tisku apod.).
- v průběhu projektu je vhodné prověřovat, zda jsou dostatečně informovány všechny cílové skupiny

## typologie projektů:

Projekty zásahů do veřejného prostranství můžeme rozdělit do dvou skupin. První jsou projekty prosazované v souladu s koncepcí města, které řeší nějaký problém, diagnostikovaný odborníky. Může jít o problém dopravy, změny cest, problém zeleně apod. Druhým typem jsou projekty rekonstrukcí, které vycházejí více z potřeb obyvatel, projekty postupují spíše zdola – od obyvatel k úřadu. Tyto projekty se vyznačují tím, že mají více participativní povahu, neznamenaají však jen prostou „vůli lidu“, ale jsou též rámcově zasazeny do koncepce města a splňují koncepční a odborná kritéria veřejného prostranství.

### **projekt řešící problém**

Základní premisa je, že známe problém a chceme jej řešit. Ptáme se lidí, jak problém vnímají, jak by jej chtěli řešit, zda souhlasí s navrhovaným řešením. Důležité je si uvědomit a k tématu přistupovat tak, že cílem není vyřešení problému, ale uskutečnění projektu!!!

Vycházíme z kvantitativních metod (dotazník).

Sociologická analýza prostoru = popis problému, který může být doplněn navrhovaným řešením, plus sběr a interpretace informací od veřejnosti.

Analýza pomůže určit:

- problém a jeho význam – v prostoru může být několik problémů a je třeba zjistit, zda význam, který jim přisuzuje veřejnost a úřad, je podobný – hierarchizace problematických okruhů
- problém a řešení – návrhy a oponentura navrženého řešení
- argumenty pro a proti
- jiné problematické okruhy
- silné a slabé aktéry (kdo se vyjadřuje a jakým způsobem)
- apod.

Důležitá poznámka: Pokud již zpracujeme řešení – architekt navrhne, nakreslí úpravy prostoru, město nemusí prosazovat návrh architekta, ale architekt by měl své řešení obhájit před veřejností, a úřad (=zadavatel) by měl plnit roli odborného mediátora.

### **obecný projekt**

Základní premisa je, že o řešeném místě/území nevíme nic. Ptáme se lidí, co tam dělají teď a co by tam dělali, kdyby se prostor proměnil. Základní otázkou je zjistit, jak lidé prostor užívají a jaký k němu mají vztah.

Vycházíme z grounded theory a z kvalitativního přístupu (pozorování a rozhovory), který nelze nahradit pouze kvantitativními metodami (dotazník, anketa).

Sociologická analýza prostoru = sběr a interpretace informací od veřejnosti.

Analýza pomůže určit:

- téma rekonstrukce
- rozsah rekonstrukce
- vazby a vztahy v území
- vybavenost území – prvky (parkoviště, dětská hřiště...) pro konkrétní cílové skupiny
- mentální mapy
- význam a historie prostoru
- apod.

Důležitá poznámka: Ne vše, co lidé navrhnou, že by v řešeném místě chtěli, je do budoucí podoby prostoru opravdu zapracováno. Hledá se vždy průnik mezi laickým názorem, požadavkem veřejnosti a odbornými kritérii kvalitního veřejného prostranství.

### **Nejčastější chybou je, že města kombinují oba přístupy.**

Město má většinou navržené řešení a pak se ptá lidí, co by tam chtěli. To znamená, že město řeší problém (auta, zeleň apod.), architekti nakreslí řešení a veřejnost s ním nesouhlasí.

Tento nesouhlas může mít dva zdroje:

- veřejnost nevnímá problém řešený úřadem jako problém – chce parkovat tak, jak je zvyklá, nechce kácet stromy apod.
- veřejnost nesouhlasí s navrženým řešením architekta
- veřejnost se předem cítí být obejitá/podvedena a už proto reaguje negativně (pocit marnosti, bojovnosti – ať teď řeknu cokoli, město si to stejně udělá, jak chce, vždyť už to má nakreslené)

V těchto případech lze postupovat v projektu participativními a mediačními technikami, ale většinou se politici rozhodnou v projektu nepokračovat.

- *příklady projektů: příloha č. 4 tohoto dokumentu*

### **role a odpovědnosti v rámci projektu**

Vedle zavedení role projektového manažera a stanovení projektového týmu je důležitým tématem i to, že se v projektu setkávají a spolupracují zástupci různých oblastí. Každý má svou nezastupitelnou roli a pozici:

#### **politik**

- stanovuje rámec, strategii a koncepci města – s touto vizí vyhrál volby
- roli politika můžeme kategorizovat na dva extrémny:

- vizionář – politik, který si do úřadu přinesl jasnou vizi a tu prosazuje; opírá svoji činnost o zvolení ve volbách a s voliči příliš nediskutuje
- populista – politik, který se řídí podle toho, co lidé chtějí – nemá jasný plán ani vizi a opírá svoji činnost o tvrzení, že to lidé chtěli; s voliči též nediskutuje, nepřesvědčuje je, ale plní jejich přání zjištěná při nepromyšleném dotazování (ad hoc ankety, dotazníky apod.)
- má definitivní slovo, zda projekt bude realizován – rozhodnutí rady, zastupitelstva
- má definitivní slovo o financování a realizaci projektu

### **úředník**

- vyznačuje se odborností, znalostí problematiky a znalostí legislativy a fungováním úřadu
- má pravomoc v projektových procedurách

### **veřejnost**

- užívá prostor, zná ho a má v něm své potřeby a zájmy
- má limity v odbornosti
- není to jednolitý celek, ale nesourodá skupina: mnoho zájmových skupin, profesních sdružení apod., které o prostor vlastně vedou souboj – klid versus hluk, parkoviště versus zeleň, stromy versus auta apod.
- veřejnost jsou i lidé, kteří veřejný prostor využívají, protože nemají prostor soukromý – lidé bez domova

### **externí odborníci**

- odborníci externě spolupracující na projektu (architekt, krajinář, sociolog, sociální pracovník...)
- nemají detailní znalost místa, musí vědět, co město a veřejnost od rekonstrukce očekává, potřebuje mít jasné zadání
- přinášejí praktické odborné znalosti a dovednosti a metodiky projektování a plánování, přenášejí zkušenosti z jiných podobných projektů

**Pro úspěšnost projektu je nutný neustálý dialog mezi těmito rolmi.**

**K tématu přistupujeme tak, že hlavní není problém, který chceme vyřešit, ale projekt, který chceme uskutečnit.**



## doporučený postup v rámci projektu Sídliště Vinohrady:

### **dosavadní postup**

Městský úřad vypsali anketu, která se vrátila v počtu 5 vyplněných anketních lístků. Přesto je vyhodnocena v procentech: 60 % si přeje více parkovacích míst. To znamená, že 3 občané z celého sídliště si toto přejí. Z takového počtu odevzdaných anketních lístků nelze vůbec nic vyčíst a nelze s nimi ani pracovat dál v projektu jako s reálnými údaji.

Některé otázky v anketě byly velmi odborné, tzn. veřejnost nemá odpovídající znalost, aby mohla odpovědět (např. Uvítali byste spíše více stromů nebo keřů? Doporučení jednoduchých otázek zmíněno výše v dokumentu).

Anketa byla rozdána mezi předsedy SVJ, ale městský úřad neví, jakým způsobem byla anketa vyplněna. Byl anketní list odevzdaný za SVJ vyplněn všemi členy SVJ? Byla na odpovědích stoprocentní shoda? Nebo je jen vyjádřením předsedy SVJ?

Toto jsou základní otázky, které jsme probírali v rámci semináře. Anketa se ukázala jako nedostatečný podklad pro zadání rekonstrukce sídliště a nesplňuje žádné z kritérií odborné analýzy území.

Proto jsme navrhli společnou procházku územím. V rámci ní jsme se ptali lidí, které jsme potkali na to, jakým způsobem využívají veřejný prostor a jak jsou s ním spokojeni. V rozhovorech se objevila dvě zajímavá témata, která jsou pro další postup v projektu velmi důležitá:

- příběh stromů

Odborníci se shodli, že jednou z hodnot území jsou vzrostlé stromy, které tvoří dominantu území. Ale obyvatelé v rozhovorech stromy zmiňovali v jiném kontextu. Stromy překážejí, rostou blízko obytných domů a lidé mají strach, jestli nespadnou. Stromy jsou velmi často důvodem, proč si občané v lokalitě chodí stěžovat na úřad – odstraňte stromy.

V tomto případě by analýza postupovala v tématu stromů tak, že by se vyžádala statistika z příslušného oddělení úřadu, kolik lidí psalo, co bylo předmětem stížností a jaké odpovědi úřad poskytl. Analýza by měla velmi přehledně popsat, jak rozsáhlé toto téma je, doplnit rozhovory se stěžovateli, případně sestojit reprezentativní dotazníkové šetření na toto téma.

Zároveň je tento příklad ukázkou toho, jak mezi sebou oddělení nekomunikují, protože stížnost vyřizuje jedno oddělení, ale rekonstrukci sídliště má na starosti jiné oddělení. To je obvyklý stav, který je pro údržbu plně funkční. Problematickým se stává až v momentě řešení projektu, kdy jsou informace z jednoho oddělení velmi

zásadní pro celý projekt, ale není nastaveno jejich předání. Proto je nutný projektový manažer, který by postup úřadu sjednotil a provázal.

- příběh pískoviště

V rozhovorech s jednou maminkou je zmíněno, že chodí na dvě hřiště. Jedno je pískoviště a druhé je zrekonstruované hřiště plné prolézaček. Obě hřiště jsou velmi blízko od sebe, ale není z jednoho vidět na druhé. Pokud má tedy maminka dvě děti a jedno větší chce jít na prolézačky, druhé menší na písek, je to obtížně řešitelná situace. Toto je situace převzatá z jiného prostoru, z pozorování v jiném městě, kterou by v této lokalitě bylo nutné ověřit pozorováním a rozhovory s větším počtem rodičů.

Základní otázkou, na kterou by se analýza při rozhovorech s rodiči zaměřila, je to, zda má být po rekonstrukci jedno centrální hřiště v lokalitě nebo zda stačí v lokalitě různě velká hřiště, která umožňují různé aktivity.

Při procházce byl kontaktován pán, který se díval z okna. Bydlel v domě u dětského pískoviště a z rozhovoru vyplynulo, že on hřiště vybudoval. Zmínil se, že hřiště se již rozpadá a že ho příští rok odstraní. Další směr analýzy by v tomto tématu byl, jakým způsobem se pískoviště využívá, jestli je o něj zájem nebo to byla jen lokální soukromá odpověď na tehdejší nedostatek hřišť v lokalitě. Ptali bychom se například i na to, jestli nevádí toto pískoviště obyvatelům SVJ, u kterého je umístěné. Jde o to najít argument pro to, zda pískoviště rekonstruovat na tom samém místě nebo jej umístit jinde – třeba do blízkosti většího hřiště přímo od obyvatel domu, u kterého je už pískoviště vybudované.

Klíčové je zjistit odpověď na jednu otázku (zda mít velké hřiště nebo sít menších hřišť) od dvou cílových skupin – rodičů, protože ti mají motivaci a potřebu hřiště využívat, a obyvatel, kterým může vadit hluk, nepořádek apod. Analýza by měla poskytnout návrh průniku názorů obou skupin.

Těmito malými příklady chceme ukázat výpovědní hodnotu sociální analýzy prostoru. Otevírá témata, která se v anketě neobjevila, přináší na lokalitu nový pohled obyvatel, usnadňuje plánování dalšího postupu a je podkladem pro odborné řešení rekonstrukce prostoru.

Při rozhovorech s obyvateli jsme se museli představit a sdělit důvod, proč se jich ptáme. To je začátek informování obyvatel o projektu. Při analýze místa už by měl být znám alespoň rámcový itinerář projektu, jeho finanční rozpočet, velikost řešeného území a velikost zásahu do něj.

## navrhovaný postup

1. důkladná **sociologická analýza**
2. **informativní veřejné projednávání**, kde by byl představen projekt a témata, o kterých se bude dále jednat – stromy, hřiště, některá další témata vzešlá z analýzy prostoru; v rámci tohoto projednávání by byl dokončen sběr dat a představena analýza místa
3. zpracování **zadání pro architekta**
4. **zpracování návrhu**
5. **participativní veřejné projednávání**
  - veřejné představení studie rekonstrukce, na kterém architekt veřejnost seznámí s návrhem ve vztahu k zadání – co za požadavky zpracoval a jak a co za požadavky nezpracoval a zdůvodní proč
  - veřejné projednání, které by se tematicky věnovalo některému z důležitých témat (např. kácení nebo zachování vzrostlých stromů v lokalitě), diskutoval by se názor odborníka (zástupce města, názor architekta, názory veřejnosti), může se to propojit s vycházkou v lokalitě

V rámci tohoto jednání se hledá co největší shoda mezi různými názory na dané téma, v tomto případě pravděpodobně kácení.

## přílohy:

- P01 příklad ankety
- P02 příklad dotazníku
- P03 příklad zadání
- P04 příklad typů projektů