

Územní přestavby na prahu rychlých proměn

Jeruzalém 13.-18. září 1992

41. světový kongres Mezinárodní federace pro plánování a bydlení (International Federation for Housing and Planning), konaný v polovině září 1992 byl věnován problémům restrukturalizace na úrovni země, regionů a měst v době nové etapy vývoje současné společnosti pod souhrnným názvem "National, regional and urban restructuring in the wake of rapid changes". Hlavní závěry a některé příspěvky byly publikovány jednak v revui *Prospect* (1992, č. 3), jednak v samostatném sborníku (41st IFHP World Congress, Jerusalem, Israel, 1992. IFHP, The Hague).

Závěry kongresového jednání zdůvodnily jeho téma potřebou posoudit v době nové dynamiky vývoje společnosti problematiku a potřeby současného územního plánování z hlediska celostátních, regionálních a urbanistických potřeb, jak vyplývají z rychlých změn v urbanizaci národních (státních) společností. Prostorová, územní politika musí reflektovat to, čemu se říká "správa území" a pomáhat v řešení její problematiky veřejným i soukromým orgánům svými službami, servisem. Územní plánování se zabývalo územními problémy sice v jejich šíři z hlediska ekonomického, sociálního i kulturního, avšak zrychlený tep dějin vyžaduje otevírání nových perspektiv ve všech uvedených směrech. Úkolem IFHP je sledovat a objasňovat tyto nové trendy, rozvíjet teorii i praxi nového územního plánování a "humanizovat" je, to znamená více respektovat lidský prvek v globálním světě. Jeruzalémský kongres je považován za první krok na této cestě.

Kongresové příspěvky obsáhly široký okruh problémů, což je přirozené vzhledem k rozměru, jemuž bylo jednání věnováno. Přesto lze předložené doklady a na ně navazující diskuse soustředit do několika bodů.

- Vyhodnocování strukturálních změn na úrovni zemí a regionů;
- Změny v bytové výstavbě a bytové politice;

- Regionální a městské ekonomiky;
- Nové technologie a politika životního prostředí.

Z projednávaných otázek pak vyplynulo, že v oblasti územního plánování se krystalizují tři základní problémy: územní polarizace, pokračující koncentrace a prohlubující se flexibilita. Ty jsou charakteristické pro současný vývoj megalopolí evropského typu. To se promítá do požadavků na redistributivní národní politiku a promítá se i do prohlubování nerovnosti na široké územní základně.

Po etapě snižování tempa urbanizace a megalizace sídel v 60. letech jsme dnes svědky opětné akcelerace urbanizačních tendencí, zrychlování tempa růstu obyvatelstva hlavně velkých měst, a to v celosvětovém měřítku. Tím dochází k růstu prostorových disparit. Předchozí dekoncentrace obyvatelstva zaznamenávaná před třiceti lety formou suburbanizace a dezurbanizace je od počátku 80. let vystřídávána novými vlnami poměšťování populací, vedoucími k prohlubování zmíněné polarizace osídlení. Soustředování obyvatelstva kolem hlavních center osídlení v zemích se stalo novou skutečností. Podle francouzské DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) sídlí dnes 80 % obyvatelstva Francie na 20 % její plochy. Podobně je tomu i v řadě jiných vyspělých zemí. Tím je narušována sídelní rovnováha. Ekonomická dynamika je vždy spojována s dynamikou prostorovou a vede k disparitám. "Triumf" metropolí však dokládá selhání prostorového, územního plánování. Je charakteristické, že pokračování koncentračních procesů nebudou bránit ani tak bariéry ekonomické nebo sociální, ale pravděpodobně překážky "environmentální".

Zvyšování urbanizace zemí způsobuje opět zrychlený pohyb venkovského obyvatelstva do měst cestou migrací. Hledají se zde výhodnější pracovní příležitosti, ev. příležitosti vůbec, hledá se nový "životní styl" venkovského obyvatelstva, které se ochotně poměšťuje. V nejbližších letech musíme očekávat zvýšený objem "stěhování na větší vzdáleno-

sti", a to právě především do metropolí. Způsob života ve městech vede k stárnutí jejich obyvatel, zvýšená rozvodovost ke vzniku dalších domácností jednotlivců, což pak vede ke zvyšování nároků na bytový fond jak z hlediska kvantitativního, tak kvalitativního.

Růst počtu obyvatelstva velkých měst je provázen zvyšováním podílu pracovníků veřejné správy, koncentrace ekonomických aktivit posiluje administrativní charakter těchto měst, a to na úkor jejich zázemí. To vede i ke zvyšování dojízdky do měst za prací, ale také za službami ap. Koncentrace obyvatelstva vede také ke snížení objemu a kvality informací vycházejících z měst do jejich zázemí a to se sociálními a sociologickými důsledky. Uvedeným nepříznivým důsledkům zvyšování koncentrace a urbanizace by se mělo v 90. letech bránit budováním flexibilní ekonomiky, která by zahrнула program dekoncentrace a ekonomických aktivit, vznik ekonomických jednotek dostatečně zmenšených, nicméně propojených, a dynamický pohyb pracovních sil. Flexibilní by měly být především služby, usnadňující život lidí v plošném konceptu. Z toho vyplývá, že nové plánování prostoru by mělo bránit pokračování další koncentrace obyvatelstva v tempu uplynulých dvou desetiletí, zejména v posledním deceniu. Dosavadní monolitické metropole by se měly proměnit v metropole polynukleární, a to dekoncentrací ekonomických aktivit v rámci metropole nebo do sub-urbánních sídel.

Ze všech uvedených skutečností vyplývá jednak to, že dosavadní procesy se nepodařilo regulovat, jednak to, že tím před územním a prostorovým plánováním stojí závažné úkoly. Takové plánování je závislé na prostředí, v němž by se mělo uskutečňovat, a to z hlediska nejen ekonomického a kulturního, ale také např. etnického, sociálního ap.; takové prostředí vlastně hledá svou identitu a plánování v tom má pomáhat, spoluvytvářet rovnováhu, sociální kohezi, chránit životní prostředí, bránit člověka před nepříznivými faktory zevního prostředí. Důležitou úlohu zde hraje bytová situace. V tomto směru je nutno počítat především s dlouhodobými opatřeními. Hlavní roli zde mají místní orgány státní moci a samosprávy. Je vhodné při-

pravovat scénária. Užitečným se ukazuje využívat nebo budovat místní banky dat, které by usnadnily proces územního vyrovnávání mezi jednotlivými oblastmi s velkými rozdíly úrovně života a jeho podmínek. V tomto směru mají významnou úlohu procesy propojování metropolitních informací s informacemi na nižší územní úrovni, umožňující vyrovnávací procesy ve všech směrech vývoje městských komunit. Zdá se, že v řadě řešených otázek jsou Spojené státy americké před evropskými zeměmi, což se týká hlavně místní politiky a místního plánování.

Národní, regionální a městské plánování by mělo zabránit pokračování migrací z venkova do měst, restrukturalizace jejich ekonomiky na různých stupních řízení by neměla "not end (...) in the death of a whole urban framework", ale naopak by mělo nastolit "humánnější formy plánování" respektující "hranice růstu", jak byly vyhlášeny při vzniku Římského klubu.

Kongresu byly předloženy čtyři případové studie: za Československo, Německo, Spojené království a Izrael. Ve všech uvedených zemích existuje nedostatek bytů, v každé z nich z jiných důvodů. V Německu a v Izraeli se na tom podílejí především silné migrace, v Československu a ve Spojeném království omezení bytové výstavby v posledním desetiletí. Migrace měly vliv na bytovou politiku, ale hlavní byly změny na trhu pracovních sil, v oblasti výchovy a v kultuře. Referáty demonstrovaly dlouhodobý vývoj bytové výstavby v jednotlivých zemích a okolnosti, za nichž se uskutečňovala. U Československa se uvádí, že rychlá bytová výstavba v 70. letech se promítla negativně do vzhledu měst a životního prostředí, u Spojeného království a Německa se podtrhuje snaha vlád o to, aby většina obyvatelstva mohla bydlet ve vlastních bytech. V Izraeli žije 90 % obyvatelstva na 40 % půdy, ačkoli zde bylo plánováno větší rozptýlení populace. U Československa se hovoří o touze obyvatelstva žít ve vlastním domě, mít více soukromí ap. (výzkumy VÚVA), o nutnosti regenerace historických měst a historických městských čtvrtí, u Spojeného království o snaze privatizovat soukromý sektor bydlení a posílit vlastní bydlení formou individuální bytové

výstavby, u Izraele o snaze nových přístupů k územnímu plánování v souvislosti se sociálními a ekonomickými aspekty. Většina vlád uvedených zemí má snahu dále uvolnit trh pracovních sil; privatizace ekonomiky však může vést i k negativním důsledkům např. ve Spojeném království v oblasti plánování a sociálním bydlení. Uznává se, že zde pokračování "laissez-faire" např. v neřízené migraci povede k další koncentraci obyvatelstva ve městech, a není proto vhodná. Stěhování je ve všech čtyřech zemích důležitou složkou ekonomického vývoje. Izrael má dlouhodobý plán vývoje země formulován v dokumentu "Izrael 2000", kde jsou respektovány i územní potřeby státu. Podobné plány však mají i jiné země např. Nizozemsko, Francie, Japonsko, Dánsko, Austrálie; všechny tyto země se snaží zpomalit urbanizační procesy zejména ve vztahu k hlavním městům, bránit environmentální degradaci, zabránit rozšíření okruhu "lidí bez přístřeší" a reagovat na tendence masové migrace.

Řada příspěvků byla věnována specializovaným otázkám. Tak např. na téma bytové politiky ve vztahu k životnímu prostředí ve městech a v celostátním ohledu hovořil G. Fialkoff a Y. Gur z Izraele, A. Rose z Kanady, N. L. Bajecová ze Srbska, C. Algje

z Austrálie, a to se zaměřením na hlavní problémy v jednotlivých zemích, na ingerenci státu v bytové výstavbě a bytové politice, na míru vlivu ústředního plánování na formování území ap.

Kritizován byl malý počet příspěvků věnovaných otázkám regionálních městských ekonomik (D. Czamaňski). Přitom restrukturalizace ekonomiky se váže právě na metropolitní území. Má svá úskalí v ev. konfliktech státních resp. veřejných a soukromých zájmů ap. Otázku technologií, životního prostředí a městského plánování probíral H. Salomon na pozadí koncepce, že technologie jsou obvykle chápány jako "soubor hardwarů", které by měly posílit lidskou existenci a životní komfort.

Jeruzalémský kongres lze hodnotit jako vhodnou rekapitulaci nedávného vývoje prostorového plánování, jeho zaostání při řešení některých významných procesů (nadměrná koncentrace obyvatelstva do metropolí), ale jako klad lze vyzdvihnout snahu anticipovat očekávané procesy pohybu obyvatelstva v souvislosti s přeměnou vyspělých ekonomik postindustriálních společností do nových, dosud nedefinovaných formací.

Alois Andrie

Konference o transformaci politických kultur středovýchodní Evropy

Z podnětu Institutu pro politickou vědu při Eberhard-Karlově univerzitě v Tübingenu se konala na přelomu srpna a září v Oberjochu velmi zajímavá a podnětná týdenní mezinárodní konference na téma "Transformace politických kultur středovýchodní Evropy. Koncepce a výsledky bádání". Její obsah byl nejen vysoce aktuální, ale také dlouhodobě perspektivní.

Zúčastnilo se jí kolem třiceti politologů, sociologů a historiků, hlavně z univerzit z Budapešti, Prahy, Varšavy a Tübingenu, kteří přednesli řadu cenných referátů a mnoho pozoruhodných názorů během častých diskusí. Konference byla rozvržena do pěti komparativně zaměřených okruhů, jež se však leckde překrývaly.

I. Strukturální podmínky a normativní orientace demokratických politických kultur

Prof. Fr. Ryszka (Varšava) ve svém referátu *Nová střední Evropa ve znamení postkomunistické politické kultury* poukázal na historické kořeny geopolitického chápání pojmu střední Evropa, sahající až k politické kultuře rakousko-uherské monarchie. Zejména na administrativní a autoritářské pojetí stylu panství a vnitřní struktury státu. Mezi rozpadem monarchie a rozpadem sovětského bloku se tyto základy politické kultury střední Evropy příliš nezměnily. Také se zachovala, či spíše prohloubila jejich odlišnost oproti Evropě západní.

Prof. G. Meyer (Tübingen) referoval na téma *Politické kultury střední Evropy na přelomu*.