



VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V BRNĚ

BRNO UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

FAKULTA STAVEBNÍ

FACULTY OF CIVIL ENGINEERING

ÚSTAV STAVEBNÍ EKONOMIKY A ŘÍZENÍ

INSTITUTE OF STRUCTURAL ECONOMICS AND MANAGEMENT

MANUÁL KOMUNIKACE INŽENÝRSKÝCH STAVEB V INTRAVILÁNU S VEŘEJNOSTÍ

COMMUNICATION MANUAL OF ENGINEERING CONSTRUCTIONS IN URBAN AREAS WITH THE PUBLIC

DIPLOMOVÁ PRÁCE

MASTER'S THESIS

AUTOR PRÁCE

AUTHOR

Bc. Tereza Agnes Pokorná

VEDOUCÍ PRÁCE

SUPERVISOR

doc. JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.

BRNO 2024

Zadání diplomové práce

Ústav: Ústav stavební ekonomiky a řízení
Studentka: **Bc. Tereza Agnes Pokorná**
Vedoucí práce: **doc. JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.**
Akademický rok: 2023/24
Studijní program: N0732A260019 Městské inženýrství

Děkan Fakulty Vám v souladu se zákonem č.111/1998 o vysokých školách a se Studijním a zkušebním řádem VUT v Brně určuje následující téma diplomové práce:

Manuál komunikace inženýrských staveb v intravilánu s veřejností

Stručná charakteristika problematiky úkolu:

Diplomantka:

- zmapuje stávající proces přípravy a realizace inženýrských staveb v intravilánu v podmínkách města Brna;
- zmapuje stávající proces komunikace s těchto výstavbových projektů s veřejností a ostatními stakeholdery výstavbových projektů;
- provede u veřejnosti šetření vnímání stávající komunikace;
- navrhne systém komunikace s veřejností a ostatními subjekty, které se podílejí na výstavbových projektech.

Cíle a výstupy diplomové práce:

Má být navržen komunikační manuál pro inženýrské stavby v intravilánu zaměřený na komunikaci s veřejností a ostatními účastníky výstavbových projektů.

Seznam doporučené literatury a podklady:

DUFEK, Z.; KORYTÁROVÁ, J.; APELTAUER, T.; HROMÁDKA, V.; FIALA, P.; DROCHYTKA, R.; BYDŽOVSKÝ, J.; VANĚREK, J.; AIGEL, P.; VÝSKALA, M.; NOVÝ, M. Veřejné stavební investice. Praha: Leges, 2018. 392 s. ISBN: 978-80-7502-322-3.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung bei der Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Berlin, 2014, dostupné online

<https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuch-buergerbeteiligung.html>.

PŘIKRYLOVÁ, J. a kol. Moderní marketingová komunikace. Praha: Grada, 2019. 344 s. ISBN 978-80-271-0787-2

DUFEK, Z. Analýza procesu investic, závěrečná zpráva. Brno: VUT v Brně, 2021

Obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 8/2009, o koordinaci výkopových prací na veřejných prostranstvích ve městě Brně ve znění pozdějších předpisů

EMMITT, S., GORSE, C. Construction Communication. Oxford: Wiley-Blackwell, 2003. 222 s. ISBN:978-1405100021

Termín odevzdání diplomové práce je stanoven časovým plánem akademického roku.

V Brně, dne 21. 9. 2023

L. S.

prof. Ing. Jana Korytářová, Ph.D.
vedoucí ústavu

doc. JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.
vedoucí práce

prof. Ing. Rostislav Drochytka, CSc., MBA, dr. h. c.
děkan

Abstrakt

Komunikační manuál analyzuje v podmínkách statutárního města Brna výchozí stav a představuje konkrétní návrhy, jak správně komunikovat veřejné stavební investice města s důrazem na participativní pojetí veřejné správy. Dokument se tak může stát vodítkem pro výkon určitých částí agendy obecní samosprávy města Brna na úrovni Magistrátu i městských částí. Inženýrské stavby jsou typické svou relativně vysokou finanční zátěží pro veřejné rozpočty, komplikovaností realizace a tím, že po ukončení realizace nemusí být pro občany viditelné. Proto se stávají terčem kontroverze. Správně koncipovaná komunikace o těchto tématech s občany má potenciál zvýšit efektivitu veřejných investic.

Klíčová slova: stavební investice, komunikace, samospráva, veřejná soutěž, efektivita

Abstract

The objective of the communication manual is to analyze the initial situation in case of the statutory city of Brno and to present specific proposals on how to effectively communicate public construction investments of the city, with a focus on a participatory approach to public administration. The document can serve as a guide for the execution of certain parts of the municipal self-government agenda for the city of Brno at the level of the City Hall and municipal districts. Engineering projects are characterized by their relatively high financial burden on public budgets, the complexity of implementation, and the fact that they often remain invisible to citizens after completion. As a result, they become subjects of controversy. Well-conceived communication on these topics with citizens has the potential to increase the efficiency of public investments.

Key words: construction investments, communication, municipality, public competition, efficiency

Bibliografická citace

POKORNÁ, Tereza Agnes. Manuál komunikace inženýrských staveb v intravilánu s veřejností. Brno, 2023. Diplomová práce. Vysoké učení technické v Brně, Fakulta stavební, Ústav stavební ekonomiky a řízení. Vedoucí doc. JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.

Prohlášení o shodě listinné a elektronické formy závěrečné práce

Prohlašuji, že elektronická forma odevzdané diplomové práce s názvem Manuál komunikace inženýrských staveb v intravilánu s veřejností je shodná s odevzdanou listinnou formou.

V Brně dne 12. ledna 2024

Bc. Tereza Agnes Pokorná
Autor

Prohlášení o původnosti závěrečné práce

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci Manuál komunikace inženýrských staveb v intravilánu s veřejností zpracovala samostatně a že jsem uvedla všechny použité informační zdroje.

V Brně dne 12. ledna 2024

Bc. Tereza Agnes Pokorná
Autor

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala všem, kteří mi pomohli v procesu tvorby této diplomové práce. Největší poděkování patří mému vedoucímu práce doc. JUDr. Ing. Zdeňkovi Dufkovi za to, že mě vždy nasměroval a pravidelně motivoval v práci vůbec pokračovat, mému manželovi Mgr. Janu Pokornému za to, že byl mým debatním partnerem, a nakonec Bedřichovi Krumbachovi Pokornému za to, že vytvářel přívětivou atmosféru pro psaní této práce.

Dále bych chtěla poděkovat politikům, úředníkům a technikům, kteří si byli ochotní na mě udělat čas, říct mi svůj názor a podělit se o své cenné zkušenosti vyplývající z jejich funkce.

Obsah

Úvod	8
1 Teoretický rámec komunikace a participace ve veřejném sektoru	10
1.1 Historický vývoj současného postoje k občanské participaci.....	10
1.2 Vymezení pojmů	12
1.2.1 Formy participace.....	12
1.2.2 Developer a stakeholder	13
1.3 Příležitosti a limity participace	14
1.3.1 Přínos občanské participace.....	14
1.3.2 Negativní efekty spojené s občanskou participací.....	14
1.3.3 Problematika ceny díla	16
1.4 Právní ukotvení občanské participace	16
1.4.1 Mezinárodní kontext participativních procesů	17
1.4.2 Informační povinnost veřejné správy jako nutný předpoklad	18
1.4.3 Právo sdružovací jako platforma pro organizaci participace	19
1.4.4 Správní řád a územní plánování	19
1.4.5 Krajská a obecní samospráva	19
1.4.6 Místní referendum	20
1.4.7 Petiční právo	20
1.4.8 Zadávání veřejných zakázek.....	20
1.4.9 Participativní rozpočtování	21
1.4.10 Občanská participace v oblasti životního prostředí, EIA a SEA	21
1.5 Základní předpoklady pro úspěšnou veřejnou účast v participaci.....	22
1.5.1 Kvalitní komunikace	22
1.5.2 Vhodné načasování	23
1.5.3 Důvěra a respekt	24
1.6 Zkušenosti z jiných měst	25
1.6.1 Zahraničí.....	25
1.6.2 Česká republika	26
1.7 Specifika inženýrských staveb v intravilánu	27
2 Stávající proces přípravy a realizace inženýrských staveb	29
2.1 Od záměru k realizaci – územní plánování.....	29
2.1.1 Územní plán města Brna	33
2.2 Příprava a realizace investic v kontextu statutárního města Brna.....	34
2.2.1 Příprava a realizace investic z hlediska Odboru investic.....	34

2.2.2	Proces přípravy a realizace investic z hlediska Odboru zdraví	36
2.2.3	Příprava a realizace investic z hlediska BKOM	37
2.2.4	Příprava a realizace investic z hlediska BVK	38
2.2.5	Příprava a realizace investic z hlediska městských částí	39
2.3	Smluvní management.....	40
2.4	Diskuse o prostorových aspektech moci a veřejných financí.....	41
3	Komunikace města s veřejností.....	45
3.1	Zpravodaje.....	45
3.1.1	Metropolitan	45
3.1.2	Šalina	46
3.2	Webové stránky.....	46
3.2.1	Co bude BRN?	48
3.2.2	BRNO BRZO.....	49
3.2.3	Kopeme za Brno a Dopravní informační systém	49
3.2.4	Voda v Brně	50
3.2.5	Brňáci pro Brno.....	50
3.2.6	Bezbariérové Brno	51
3.3	Sociální síť.....	51
3.4	Jiné marketingové prostředky	52
3.5	Exkurze na probíhajících stavbách	54
3.6	Participativní rozpočet Dáme na Vás (PARO)	54
3.7	Strategie Brno 2050.....	55
4	Komunikace MČ s veřejností a stakeholdery	57
4.1	Metodika šetření	57
4.2	Výsledky šetření	57
4.2.1	Informační prostředky MČ	58
4.2.2	Rozdíl mezi vlastním záměrem MČ a cizím záměrem na území MČ	61
4.2.3	Práce s investičním záměrem	61
4.2.4	Zapojení občanů do procesu rozhodování a získání zpětné vazby.....	63
4.2.5	Identifikace stakeholderů v kontextu investičních projektů MČ.....	64
4.2.6	Selhávání komunikace mezi občany, MČ, MMB a dalšími stakeholdery	64
4.2.7	Plány na zlepšování komunikace	65
4.2.8	Moderace a její vliv na efektivitu komunikace	65
4.2.9	Oboustranná komunikace jako cesta k efektivitě veřejných investic	67
5	Šetření vnímání stávající komunikace veřejností	68

5.1	Metodika terénního výzkumu	68
5.2	Metodika online dotazníkového šetření	69
5.2.1	Struktura dat	69
5.3	Výsledky	70
5.4	Diskuse	76
5.4.1	Faktory zkreslující výsledky	76
5.4.2	Porovnání s dostupnými sociologickými průzkumy	77
5.4.3	Interpretace dat	79
6	Komunikační manuál	81
6.1	Co je to komunikační manuál a proč může být užitečný?	81
6.2	SWOT analýza komunikace města Brna	82
6.3	Doporučení pro Statutární město Brno	82
6.3.1	Analýza stakeholderů	82
6.3.2	Komunikovat již ve fázi záměru	84
6.3.3	Naslouchat kritice	85
6.3.4	Agilní řízení	85
6.3.5	Smluvní zakotvení komunikace	86
6.3.6	Norma konzultace	88
6.3.7	Závěrečné zhodnocení	89
6.4	Doporučení pro městské části	89
6.4.1	Aktivně koordinovat a kontrolovat	89
6.4.2	Moderace diskusí v online prostoru	90
6.4.3	Jednotná podoba webových stránek	91
6.5	Doporučení pro městské firmy	91
6.5.1	Zodpovědnost za komunikaci	91
6.5.2	Sloučení komunikačních kanálů	92
7	Závěr	93
8	Seznamy a přílohy	94
8.1	Seznam použité literatury	94
8.2	Seznam souvisejících právních předpisů	97
8.3	Seznam zkratk	97
8.4	Seznam příloh	98
	Příloha 1: Přepsané poznámky ze strukturovaných rozhovorů se zástupci MČ	99

Úvod

V dnešní době je občanská participace stále více důležitou součástí rozhodovacího procesu ve veřejné správě. Aby byla tato participace úspěšná, je nezbytná kvalitní komunikace mezi veřejnou správou či obcí a občany. Komunikace municipalit s občany a občanská participace je nezanedbatelný pilíř vyspělé demokratické společnosti, který je nutný pro to, aby politika státu či obce vůbec mohla být transparentní. Transparentní politika upevňuje demokracii a posiluje důvěru občanů v instituce.

Pod pojmem *komunikační manuál* si kvůli mnohoznačnosti slova *komunikace* představují obce v České republice různý typ dokumentu. Diplomová práce s názvem *Komunikační manuál* se zabývá tím, jaká opatření mohou být využita ke zlepšení komunikace mezi veřejnou správou a občany s ohledem na podporu občanské participace, a to specificky v kontextu inženýrských staveb. Inženýrské stavby jsou typické svoji relativně vysokou finanční zátěží pro veřejné rozpočty, a proto se stávají terčem kontroverze. To je důvodem, proč z hlediska veřejného sektoru **správně koncipovaná komunikace o těchto tématech s občany má potenciál zvýšit efektivitu veřejných investic.**

Otevřená komunikace s občany a veřejná participace může proces mezi záměrem a realizací veřejných stavebních investic potenciálně urychlit, jelikož se předejde zdlouhavým odvoláním se v jednotlivých fázích přípravy projektu. Komunikace projektu již ve fázi záměru může navíc přinést i cenné náhledy veřejnosti na problematiku a ve výsledku může pomoci záměr formulovat tak, aby lépe odpovídal potřebám místních občanů.

Cílem práce, kterou držíte v rukou, je debatovat nad současným stavem komunikace města Brna s jeho rezidenty a hledat příležitosti a způsoby, jak stav zlepšit. Navazuje tak na expertní analýzu problémů v investiční výstavbě města Brna, kterou na objednávku Odboru investic Statutárního města Brna zpracoval vedoucí této práce za výzkumné centrum AdMaS Fakulty stavební VUT (Dufek 2021).

V posledním desetiletí podobné snahy o vytvoření komunikačního manuálu vyvíjí v Evropě řada měst i veřejných institucí, příkladem je německý manuál *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung* (v přímém překladu „Manuál dobré veřejné participace“) specificky zaměřený na velké dopravní projekty, který si nechalo zpracovat Federální ministerstvo digitálních záležitostí a dopravy Spolkové republiky Německa (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014) či pražský *Manuál participace*, který si nechal zpracovat Institut plánování a rozvoje Prahy (IPR Praha 2016) a je v současnosti schválen jako závazný usnesením z roku 2016 Radou hl. m. Prahy. Cílem zmíněných i mnoha dalších manuálů je zaměstnancům města, úředníkům i ostatním stakeholderům usnadnit orientaci v zapojování obyvatel do procesů územního a strategického plánování, veřejných soutěží a povolování veřejných staveb.

Tato práce je rozdělena na šest kapitol:

1. První kapitola je zaměřena na teoretický rámec problematiky komunikace inženýrských staveb s veřejností a na problematiku veřejné participace.
2. V druhé kapitole je zmapován stávající proces přípravy a realizace inženýrských staveb konkrétně v podmínkách intravilánu města Brna.

3. Ve třetí kapitole je poté zmapován stávající proces komunikace Magistrátu města Brna s veřejností.
4. Ve čtvrté kapitole je popsán proces dialogu mezi městskými částmi a občany. V rámci této kapitoly bylo provedeno 17 rozhovorů se starosty městských částí pro komplexní pochopení problematiky i lokálních variací.
5. V páté kapitole je provedeno šetření vnímání stávající komunikace mezi občany města Brna na konkrétních příkladech projektů.
6. Poslední kapitola se nakonec zabývá návrhem zlepšení v komunikaci s veřejností a ostatními stakeholdery, kteří se podílejí na výstavbových projektech.

1 Teoretický rámec komunikace a participace ve veřejném sektoru

1.1 Historický vývoj současného postoje k občanské participaci

V půli 20. století pozorujeme ve vyspělých demokratických zemích pomalou proměnu principů fungování veřejné správy a pozvolnou redistribucí moci. Oslabuje se hierarchický přístup a rozhodování se v řadě případů přesouvá do kompetencí samosprávných celků, kde je blíž dotčeným osobám.

Do roku 1989 pochopitelně Česká republika stála mimo tento trend. KSČ ustanovila po roce 1948 centralizovanou a na nějakou dobu totalitní formu vlády. Součástí byla eliminace autonomních prvků politického systému, samospráva a regionální mocenská centra (Zemské národní výbory) byla postupně odstraněna metodou materiální deprivace ve prospěch státní správy. Teprve v roce 1967 se vrátil koncept samospráv a byl schválen nový zákon o národních výborech, jimž byla přiznána samostatná působnost ve vymezených otázkách, nicméně stále podléhaly striktní hierarchii. Historik Tony Judt (Snyder a Judt 2013) to komentuje slovy: *„Speciálně v Československu dospěl ústup společnosti od politiky a názorová privatizace od rozdrčení pražského jara velmi daleko. ‚Normalizace,‘ tedy čistky, jež odstranily tisíce mužů a žen ze všech veřejných či veřejně viditelných funkcí a profesí, proběhla úspěšně. Češi a Slováci se vzdali veřejného života a místo toho se uchýlili k materiálnímu konzumentství a formálnímu politickému konfrontismu.“* Jeho slova potvrzuje i disident Václav Havel ve své eseji *Moc bezmocných* (Havel 1990), tvrdí, že *„post-totalitní systém vyrostl na půdě historického setkání diktatury s konzumní společností“*. Píše o minulém režimu jako o společenské samo-totalitě, která je charakterizovaná obecnou nechutí konzumního člověka obětovat něco ze svých materiálních jistot své vlastní duchovní a mravní integritě.

Systém národních výborů byl zrušen v roce 1990, na okresní úrovni byly ustanoveny okresní úřady jako vykonavatel pouze státní správy. Řada autorů píše o devadesátých letech na našem území jako o období typické svojí politickou uzavřeností – politické diskuse neprobíhaly veřejně a informování občanů probíhalo zpravidla až poté, co bylo rozhodnutí učiněno. Ekonom a historik Martin Myant popisuje, že *„charakteristický rys Klausovy vlády byl utajený, nejasný způsob procesu rozhodování, který však zasahoval do většiny rozhodnutí. To byl částečně přímý důsledek situace, která vyžadovala dle názoru vládnoucí strany rychlé jednání, jakékoliv snahy o debatu byly odsunuty jako pokusy o zpomalování,“* (Myant 2013). Nepřekvapivě tento přístup tvořil ideální podmínky pro korupci a propojení zájmů podnikatelské sféry s politiky.

Každý dějinný převrat, tedy i český přechod k demokracii, doprovází řada chyb. Novinář a publicista Erik Tabery ve své knize *Opuštěná společnost* (Tabery 2017) komentuje, že *„největší chybou zde byla představa, že klíčem ke všemu je ekonomika a cokoliv dalšího je jen její nadstavba. Kvůli absenci kvalitních pravidel, která by vytvořila mantinely divokému kapitalismu, se brzy začalo množit tunelování podniků i bank, různé spekulace s majetkem či jiné podoby rozkrádání. (...) Přesto měli lidé stále dojem, že se nemusí nějak moc zajímat a angažovat, protože ti nahoře to zařídí. Tak jako si to mysleli u Beneše, jen teď byl tím vyvoleným Václav Klaus, který přece ví, co je třeba dělat. Nikoho příliš netrápil fakt, že Klaus je ve své roli stejný amatér, jako všichni kolem, protože zkušení politici u nás zkrátka nebyli. (...) Tehdy se jevílo jako*

zbytečné o něčem debatovat, polemizovat. Ostatně, opozice téměř neexistovala a média byla víceméně nekriticky proklausovská“

Začátkem roku 2000 byly (znovu) zavedeny kraje, konkrétně ústavním zákonem o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Současně se vznikem krajů došlo k postupnému zrušení okresních vlád. Mezi nultými a desátými lety 21. století se začíná objevovat snaha o participaci a partnerství veřejné správy s občany i u nás. Mimo jiné i díky vstupu do EU, kde jsou principy partnerství a participace běžnou součástí veřejně-politické praxe, se u nás trend decentralizace moci začal projevovat jako důsledek podmínek pro čerpání prostředků z evropských fondů (Mička et al. 2015). Okresní úřady byly zrušeny v roce 2003, státní správa byla přenesena na obce. Obce i kraje mají svůj majetek, jasně vymezené vzájemné vztahy a podíl na centrálně vybraných daních.

Co se týče EU, za zmínku stojí dokument *Participace občanů v místním veřejném životě*, v originále *Participation of Citizens in Local Public Life* (Steering Committee on Local and Regional Democracy 2000), který je reportem stavu participačních nástrojů ve státech EU. Již před 24 lety je zde zachycen trend posilování participace občanů v místním veřejném životě. Od té doby se možnosti a prostředky občanské participace rozšířily, nicméně dokument je stále zajímavým milníkem, kde lze fakticky sledovat politiku participace a její vývoj v EU. Postoje dokumentu jsou postavené na postulátu, že občanská participace je posilujícím faktorem demokracie a že nízká míra občanské participace může být varovným signálem pro funkčnost lokální demokracie, což platí i pro nízkou volební účast v komunálních volbách.

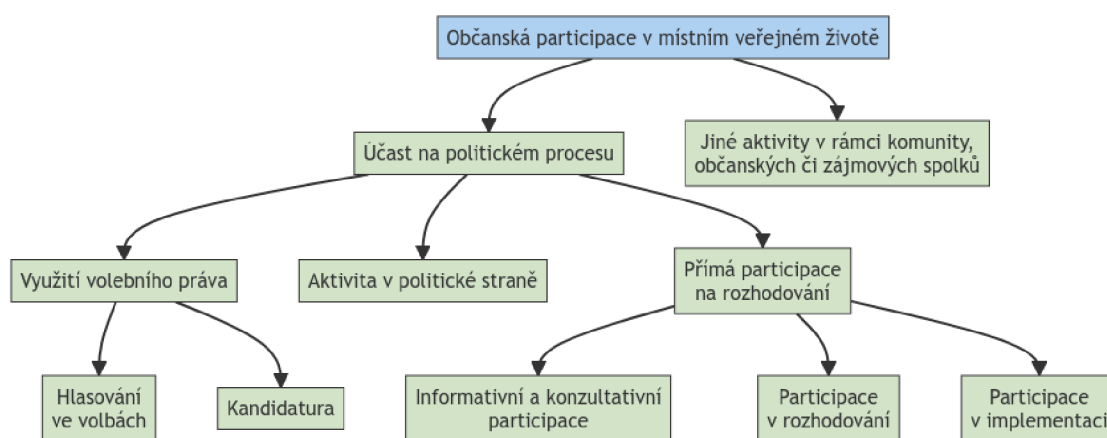


Schéma 1: Základní participační prostředky občana v místním veřejném životě podle dokumentu *Participation of Citizens in Local Public Life* (zdroj: Steering Committee on Local and Regional Democracy 2000).

Je však na místě klást si otázku, jakým směrem se vydává občanská participace nyní, ve 20. letech 21. století. Paradoxně se domnívám, že největší hrozbou pro občanskou společnost může být přehršel chaotických informací, které nabízí internet a sociální sítě, které povedou k rezignaci občanů se v současném dění zorientovat. I proto je důležité mít z hlediska veřejné správy i samosprávy nastavený jasný, přehledný komunikační manuál a zjednodušit tím občanům cestu k důvěryhodným informacím. Když před lety přišly na svět sociální sítě, byly vnímány veskrze pozitivně; mluvílo se o rušení monopolů mediálních domů a o přímějších a nezávislých informačních tocích, které zajistí každému občanu dostatek informací potřebných pro jeho rozhodování, čímž se posílí občanský hlas a tím pádem i demokracie. Internet a

potażmo sociální sítě se měly stát motorem společnosti směrem ke svobodě, který umožní, aby byl slyšet hlas i méně prominentních občanů. Ačkoliv nic z toho není lež, zřejmě jsme v 10. letech jako společnosti podcenili vliv chaosu a dezinformací. Ve 20. letech jsou častěji sociální sítě skloňovány i jako potenciální hrozba pro demokracii a občanskou participaci, protože je velice snadné do veřejného prostoru šířit lži či manipulativní výroky. Manipulace není novým vynálezem, nicméně její prevalence ve veřejném prostoru je téma, které občanská společnost ještě musí vyřešit.

1.2 Vymezení pojmů

Participace je v této práci vnímána jako prostředek vyrovnání mocenské nerovnosti mezi občany a veřejnou správou. V rámci toho lze dle (Čermák et al. 2011) uvažovat o dvojmístoprostoru, kde se nerovnováha projevuje. Za prvé mezi státem (státní správou) a obcí (místní samosprávou): ustanovení samospráv lze považovat za první krok k narovnání této mocenské nerovnosti – občané byli přizváni na participaci v záležitostech obce. Za druhé mezi obcí a občanem: jedná se o nerovnost mezi občany a jejich zastupiteli. „*Reformy veřejné správy lze považovat za procesy, jejichž prostřednictvím dochází k posunu v nerovnovážných vztazích v obou prostorech.*“ Dlouhodobě to znamená decentralizaci moci, samosprávám jsou svěřovány další kompetence, čímž je posilován jejich vliv. Stále častěji je skloňován názor, že prvky centralistického modelu moci by při reformě veřejné správy měly být uplatněny pouze tam, kde je potřeba garantovat všeobecně přijímaný veřejný zájem týkající se všech občanů v daném státě (Hromádka 2022).

1.2.1 Formy participace

Formální definice pojmu *participace* je účast veřejnosti na rozhodování o věcech veřejných. Zapojení veřejnosti ve veřejných investičních projektech má 4 různé formy, resp. stupně dle intenzity spolupráce a výměny podnětů: informování, připomínkování, konzultování a partnerství. V odborné literatuře se lze setkat s pojmem *participační žebřík*.

Informování je jednostranný komunikační tok od autority směrem k občanům. Typické techniky používané k informování je výlep informace na úřední tabuli, tiskové konference, letáky vhazované do schránek, informační web, výstavy či prezentace apod. Pilotní projekt v rámci tvorby Metodiky pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů (Ministerstvo vnitra 2009) jednoznačně prokázal, že bez kvalitní informační kampaně je zájem veřejnosti o konzultace minimální.

Připomínkování je jednostranný komunikační tok informací, názorů či kritiky od občanů směrem k autoritě. Řadí se sem různé techniky sběru informací, například dotazníky, šetření veřejného mínění, telefonické rozhovory či formální připomínkový proces.

Konzultování je obousměrná výměna podnětů, nicméně způsob vedení konzultace i samotné rozhodování je zcela v rukou autority. V ideálním případě se konzultace odehrává ve stejný čas na stejném místě, například formou happeningu, hovory s občany, veřejných debat apod. Kromě hromadné účasti veřejnosti je vhodné taktéž konzultovat s jednotlivými zájmovými skupinami, kterých se daný projekt/záměr týká.

Partnerství je stav, kdy na společném projektu pracují obě strany. Konzultovaný subjekt je pak v rovnocenném postavení vůči autoritě, avšak je nutné přihlížet k tomu, že hlavní rozhodovací

odpovědnost vždy leží na autoritě. Vhodné techniky jsou například workshopy či pracovní skupiny.

V rámci této práce hojně využívám pojmů komunikace a participace a v praktické části se z nich stávají téměř synonyma. Komunikace (jednosměrný či obousměrný proud informací mezi autoritou a občanem) je totiž nezbytnou podmínkou pro jakoukoliv formu občanské participace. Bez efektivní komunikace občané nemají včas potřebné informace pro formulaci smysluplného názoru na konkrétní otázku veřejného zájmu a nejsou schopni přispět záměrům svými připomínkami či konstruktivní kritikou. Tím se pochopitelně ztrácí výhoda zapojení občanů do rozhodování.

1.2.2 Developer a stakeholder

V práci bude užíván pojem **developer**. Jelikož práce se zabývá výstavbou veřejné infrastruktury, v roli developera se nejčastěji vyskytuje samotná obec nebo organizace jako Ředitelství silnic a dálnic, Správa a údržba silnic, Správa železnic, lokální podniky pro správu a údržbu vodovodní a kanalizační infrastruktury, distributor energií apod. Developer v našem případě znamená veřejný investor.

Další frekventovaný pojem je **stakeholder**. Stakeholder je strana nějak zainteresovaná do (výstavbového) projektu. Stakeholderi mohou mít různé zájmy a očekávání vůči projektu a mohou být ovlivněni výsledkem realizace projektu. Proto je důležité zohlednit jejich zájmy a potřeby při plánování, rozhodování a realizaci projektu. Pod pojmem stakeholder většinou leží i samotný developer, jelikož i ten je zainteresován.

Hranice toho, kdo je nebo není stakeholderem v projektech veřejné výstavby, může být určena několika faktory. Nicméně obecně platí, že stakeholderem je každá osoba nebo organizace, která má zájem na výsledku projektu nebo je ovlivněna jeho výsledkem.

Některé z faktorů, které mohou určit, kdo je stakeholderem v projektu veřejné výstavby, zahrnují:

- **Poloha** -- Osoby nebo organizace, které se nacházejí v blízkosti projektu, mohou být považovány za stakeholdery. Například místní obyvatelé, podniky, školy a další instituce v okolí stavby.
- **Zainteresovanost** -- Osoby nebo organizace, které mají přímý nebo nepřímý zájem na projektu, jsou stakeholdery. Například místní nevládní organizace, které se zabývají ochranou přírody nebo krajiny, mohou být stakeholdery v projektu, který se týká jejich oblasti zájmu, ačkoliv polohou nejsou místní. Stejně tak například spolek zahrádkářů nebo vinařská obec budou stakeholdery v kontextu změn územních plánů různých obcí, jedná-li se o změnu rozlohy ploch zahradních kolonií či vinic.
- **Vliv** -- Osoby nebo organizace, které mají vliv na rozhodování ohledně projektu, jsou stakeholdery. Například zástupci místní samosprávy, kteří rozhodují o povoleních a financování projektu, jsou stakeholdery.
- **Zodpovědnost** -- Osoby nebo organizace, které jsou zodpovědné za projekt, jsou stakeholdery. Například výkonní ředitelé nebo manažeři projektu jsou stakeholdery, protože jsou odpovědní za úspěšné dokončení projektu.

V zásadě však může být stakeholderem kdokoli, kdo se cítí být ovlivněn projektem veřejné výstavby a má zájem na jeho výsledku.

Je důležité, aby byli stakeholderi v projektu správně a spravedlivě identifikováni. Jelikož se jedná o veřejné finance, je těžké najít přesnou hranici, kde už něčí zájem na daném projektu není relevantní. Pro úspěšnou participaci je přesto nutné s touto skutečností nějak pracovat a určit z vnějšku relevanci jednotlivým stakeholderům.

1.3 Příležitosti a limity participace

1.3.1 Příínos občanské participace

Základní příležitosti občanské participace jsou následující. Občanská participace:

- **Zvyšuje kvalitu demokracie** -- Zapojení občanů do rozhodovacích procesů přispívá k větší transparentnosti, odpovědnosti a reprezentativnosti rozhodování. Když mají občané přímý vliv na politické rozhodování, mohou se rozhodnutí více přizpůsobit jejich potřebám a zájmům.
- **Podporuje zapojení občanů a angažovanost** -- Občanská participace dává občanům možnost aktivně se podílet na vytváření společnosti, ve které žijí. To může vést ke zvýšení pocitu společenské sounáležitosti a zodpovědnosti. Lidé se pak ve výsledku lépe starají o veřejný majetek, jelikož i za něj cítí zodpovědnost.
- **Může vytvářet inovační řešení** -- Zapojení občanů do procesu rozhodování může přinést nové nápady a pohledy na problémy, které by jinak mohly být přehlédnuty. Občané mohou přinést do diskuse nové perspektivy a řešení, která se mohou ukázat jako inovativní a účinná.
- **Posiluje důvěru v instituce** -- Když se občané cítí zapojeni do rozhodovacího procesu, mohou být více spokojeni s výsledky a méně kritičtí k institucím. Taktéž je potenciál, že občané pochopí důvody, proč se nakonec zvolilo dané řešení, byť jej původně nepodporovali. To může vést k větší důvěře v demokratické instituce a snížení společenského napětí.

Celkově lze tedy říci, že občanská participace může přinést mnoho pozitivních výsledků pro společnost a demokracii.

1.3.2 Negativní efekty spojené s občanskou participací

Nicméně existují i limity participace a negativní efekty s ní spojené, mezi ty patří například:

- **Otázka odpovědnosti** -- Pokud jsou rozhodnutí přijímána na základě veřejného konzultačního procesu, může být těžké určit, kdo je zodpovědný za konečné rozhodnutí. Participativní rozhodování občanů nemůže nahradit formální proces úředního povolování.
- **Zvyšování nákladů** -- Veřejnost si může nárokovat řešení, která jsou dražší, než bylo původně zamýšleno. Veřejná participace může zvýšit náklady na proces rozhodování, protože se musí provádět dodatečné výzkumy, průzkumy a konzultace s veřejností. Problematika ceny je detailněji probrána v následující kapitole.
- **Zpoždění procesu rozhodování** -- Když se veřejnost zapojuje do procesu rozhodování, může to vést k delším časovým prodlevám, protože se musí brát v úvahu více názorů a připomínek.

- **Dominance hlasu menšiny** či **účast pouze některých skupin na rozhodování** – Existuje riziko nedostatečné informační kampaně, což vede k nedostatečné angažovanosti těch občanů, kterých se problematika týká, ale může to vést i k přehnané angažovanosti skupin, kterých se záměr týká jen minimálně. To může vést k tomu, že se přehlídí zájmy většiny.
- **Nelze uspokojit všechny stejně** -- Zájmy veřejnosti jsou mnohdy divergentní a není vždy možné uspokojit všechny stakeholdery.
- **Změna názoru** -- Názory veřejnosti se mohou v čase vyvíjet a měnit. Sjednaný kompromis ve fázi projednávání záměru už nemusí být relevantní ve fázi výstavby. Změna názoru veřejnosti může být legitimní obavou zejména situacích, kde jde o kontroverzní nebo citlivá témata. Pokud se veřejnost zapojí do procesu rozhodování a následně změní svůj názor, může to mít vliv na výsledek rozhodování. Například pokud se veřejnost dozví o nových informacích nebo argumentech, může to vést ke změně názoru a následně k požadavkům na změnu politiky. To ve výsledku prodlouží proces od záměru po realizaci projektu.
- **Ovlivňování rozhodování** -- Někdy může být veřejná participace zneužita k ovlivňování rozhodování ve prospěch určitého zájmu nebo skupiny. Existuje řada způsobů, jak mohou političtí kandidáti a strany zneužívat občanskou participaci k politickým účelům a předvolební kampani, včetně organizace falešných kampaní, kde se zdá, že se snaží zvýšit povědomí o určitém problému, ale ve skutečnosti mají skrytou politickou agendu. Mohou také využít veřejné debaty a diskuse k propagaci svých názorů nebo organizovat petice, aby získali podporu pro svou kampaň.
- **NIMBY efekt** – Zkratka NIMBY pochází z anglického „Not In My Back Yard“, tedy „ne na mém dvorku“. Jedná se o postoj lidí, kteří se brání výstavbě jakékoliv veřejně prospěšné nebo dokonce nezbytné stavby v blízkosti jejich nemovitosti kvůli strachu z toho, že stavba by mohla nepatrně negativně ovlivnit jejich život (ať už je strach oprávněný nebo nikoliv). Občas jde postoj NIMBY až do extrému, kdy občané ze sousedství brání zcela jakékoliv výstavbě v jejich okolí, a to i další rezidenční výstavbě. Například v Irsku neřízená veřejná participace prakticky zapříčinila enormní bytovou krizi, největší ze zemí OECD (Tolan 2023). A na vině je právě NIMBY efekt, v Irsku totiž prakticky není umožněn vznik nové rezidenční zástavby, jelikož občané v poměrně širokém okolí mají příliš velkou moc této nové výstavbě zabránit i bez legitimních důvodů – respektive ze sobeckých obav o znehodnocení své nemovitosti výstavbou dalších nemovitostí v okolí. V důsledku extrémního stavu na realitním trhu dle průzkumů až 70 % mladých Irů zvažuje emigraci kvůli tomu, že životní náklady jsou na ně v Irsku příliš vysoké, na čemž se primárně podílí nedostupné a předražené bydlení (National Youth Council of Ireland 2022).
- **Fiskální iluze občanů** – Jedná se o nerovnost mezi tím, kolik si občané intuitivně představují, že veřejné statky stojí, a kolik skutečně stojí. Občané chtějí nejvyšší kvalitu veřejných služeb, ale nemají představu, kolik to stojí a nejsou za to ochotní platit adekvátně vysoké daně. Opačný problém může být i to, že vysoké částky, se kterými se kalkuluje při veřejných stavebních investicích, zejména u liniových staveb, se zdají být na první pohled příliš vysoké na to, že jejich přímý efekt je pak na život běžného občana mnohdy zanedbatelný. To může vyústit ve stagnaci v budování klíčové infrastruktury, protože se její cena zdá být neobhajitelná. Reálně však například dopravní infrastruktura má velký vliv na rozvoj území,

zejména rozvoj podnikání v území a zvýšení životní úrovně, investice do ní se tedy finančně vrací, což je ale optikou občana obtížně uchopitelné.

Je třeba promýšlet na jakých typech projektů je vhodná jaká míra občanské participace. Například pro strategické záměry státu ve věci obrany nebo věci jaderných úložišť může být občanská participace kontraproduktivní.

Je třeba pečlivě zvážit všechny tyto negativní dopady v kontextu konkrétního projektu, aby se minimalizovaly a zajistilo se, že veřejná participace bude efektivní a spravedlivá pro všechny zúčastněné strany.

1.3.3 Problematika ceny díla

Veřejná participace může ve fázi formulace záměru či zadání pro projekt zvyšovat investiční náklady, zejména právní náklady a náklady na administrativu. Pokud se veřejný investor rozhodne v rámci přípravy projektu zvýšit počet veřejných schůzek, debat, řešit veřejnou informovanost a podobně, mohou se náklady na tyto aktivity rychle nashromáždit.

Nicméně tato investice může být v budoucnu ušetřením nákladů. To je proto, že veřejná participace může vést k vytvoření důkladnějších a více podložených rozhodnutí, která jsou více akceptována a respektována občany. To může minimalizovat následné žaloby a další náklady, které by jinak mohly vzniknout v důsledku nekvalitních nebo nevyvážených rozhodnutí.

Pokud jsou vynaložené finance správně řízeny a veřejná participace je kvalitně organizována, může to vést k úsporám ve fázi povolování, fázi realizace a fázi provozování.

Extrémním příkladem tohoto fenoménu může být tříměsíční zastavení stavby královopolských tunelů v Brně v roce 2011, které ve výsledku daňové poplatníky stálo zhruba 150 milionů korun (Kolínková a Jarošová 2012). Již před získáním stavebního povolení se ze strany občanů ozývaly obavy ohledně hlukové zátěže tunelů. Problematika hluku nové části městského okruhu nebyla podle občanského sdružení místních obyvatel dostatečně vyřešená a jejich námítky (i námítky samotné MČ Brno-Žabovřesky) byly v průběhu plánování realizace opakovaně nevyslyšeny. V důsledku toho se občanské sdružení odvolalo proti rozhodnutí o stavebním povolení a když jeho odvolání bylo zamítnuto, podali občané žalobu. Městský soud v Praze následně se značným zpožděním naznal, že došlo skutečně o ignoranci oprávněné výtky a nařídil stavbu v jejím průběhu pozastavit.

Lze si jen představit kolik veřejných prostředků by bylo v tomto případě ušetřeno, kdyby se obavy místních občanů řešily včas, před samotným zahájením stavby a se vzájemným respektem. Místní občané nepochybně mají právo na ochranu svého zdraví a žaloba přišla až v momentě, kdy vyčerpali všechny své možnosti, jak své obavy řešit mimosoudní cestou. Situace je pak ve výsledku nepříjemná pro všechny.

1.4 Právní ukotvení občanské participace

Termín občanské participace v českém správním právu neexistuje, ale lze identifikovat řadu zákonů a dalších (závazných i nezávazných) dokumentů, které předpokládají určitou míru participativního rozhodování. Téma rezonuje taktéž v celé řadě mezinárodních dokumentů.

Ústava ČR říká, že všechna moc vychází od lidu a lid ji vykonává prostřednictvím zástupců nebo přímo. Ústava tedy definuje, že Česká republika je zřízena jako zastupitelská demokracie a potvrzuje, že základním principem demokracie je, že občané mají právo na participaci v politickém rozhodování a výkonu moci. V poslední době se také prosazuje koncept participativní demokracie, který klade důraz na zapojení občanů do rozhodování na všech úrovních. Některé regiony či obce v ČR vytvářejí platformy pro participaci občanů, jako jsou například rady občanů nebo tzv. participativní rozpočty. Ty mohou pak být legislativně ukotveny v místních vyhláškách.

Pro přehled o problematice je třeba nastínit, že správní právo zná a užívá pojem **vrchnostenského rozhodování** (původ termínu je již v dobách feudalismu). Vrchnostenské rozhodování je proces rozhodování, kde autorita nebo mocenská osoba má konečné slovo v určité záležitosti a ostatní osoby jsou povinny se rozhodnutí podřídit. Vychází se z předpokladu, že autorita ví, co je to veřejný zájem, a je připravena tuto znalost v dobré víře aplikovat (Mička et al. 2015). Toto rozhodování může být prováděno na různých úrovních, například v právním systému, kde soud rozhoduje o sporu mezi stranami, nebo v organizačním kontextu, kde manažeři rozhodují o otázkách, které ovlivňují zaměstnance.

Opakem vrchnostenského rozhodování je **rozhodování participativní**. Jedná se o proces rozhodování, ve kterém se zúčastněné strany podílejí na tvorbě rozhodnutí. Zde se vychází z předpokladu, že účast v procesu rozhodování vede k lepším výsledkům a větší podpoře pro implementaci rozhodnutí. V participativním rozhodování jsou lidé, kteří jsou dotčeni rozhodnutím, aktivně zapojeni do procesu a mají možnost vyjádřit své názory, přispět svými znalostmi a zkušenostmi a ovlivnit konečné rozhodnutí. Veřejný orgán zde působí jako koordinátor a dle určitých (např. předem stanovených či legislativně ukotvených) parametrů vybírá, co považuje v dané věci za vyšší prioritu, tj. co je ve veřejném zájmu (Mička et al. 2015).

Oba způsoby rozhodování lze vnímat jako dva póly, které pojí osa, na které rozhodování může být více či méně participativní. V obecné rovině se s aplikací čistě participativního rozhodování setkáváme pouze ojediněle (například formou referenda), zatímco „čistě vrchnostenské“ rozhodování je ve veřejné správě poměrně běžné. Participativní rozhodování je však explicitně zakázáno jen v málo případech, například v krizovém řízení při odvracení následků živelných pohrom.

1.4.1 Mezinárodní kontext participativních procesů

Důraz na využívání participačních procesů je obsažen v celé řadě mezinárodních dohod a závazků, kde je i Česká republika smluvní stranou. Pravděpodobně nejsilnější vliv na zavádění procesů občanského rozhodování v ČR má Evropská unie. Institut evropské unie vychází z ideje participace a ideje reprezentace – organizace občanské společnosti přispívají k lepšímu vládnutí, neboť poskytují expertízu a pomáhají s implementací dohodnutých politik. Princip partnerství se uplatňuje v mnoha sférách činnosti EU a posiluje demokratickou identitu EU (Milěřová 2020).

Konkrétně je požadavek na participaci zakotven v Lisabonské smlouvě (celým názvem *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství*) a v Nařízení evropského parlamentu a rady č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013. Z tohoto nařízení vychází publikace *The European Code of Conduct on Partnership (Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů)* (European Commission 2014), kterou Evropská komise vydává pro každé programové

období. Tím je partnerská spolupráce podporována a v různé míře závazná pro čerpání strukturálních a investičních fondů (ESI). V této publikaci jsou k nalezení různé způsoby naplňování partnerství. Členské státy jsou mimo jiné povinny:

- být transparentní při výběru partnerů a zástupců příslušných zúčastněných stran;
- partnerům poskytovat dostatečné informace a dostatek času na to, aby se skutečně zapojili do konzultačního procesu;
- zajistit, aby byli partneři zapojeni do všech fází procesu, od plánování, monitorování až po hodnocení;
- partneři by měli být zapojeni i do přípravy a provádění dohody o partnerské spolupráci;
- podporovat budování kapacit partnerů;
- a vytvořit platformy výměny zkušeností a vzájemné učení, například zřízení komunity odborníků v oblasti partnerství na fondy ESI.

Příkladem dobré praxe partnerství je například, že v ČR pro programové období 2007–2013 mohla každá příslušná česká organizace jmenovat zástupce v monitorovacích výborech. Každé jmenování vyžadovalo životopis a motivační dopis, které se zasílají národnímu koordinačnímu orgánu pro nevládní organizace, Radě vlády pro nestátní neziskové organizace. Výbor pro EU v rámci Rady potvrdil jmenování členů monitorovacích výborů. (European Commission 2014)

Na globální úrovni je významná dobrovolná iniciativa Partnerství pro otevřené vládnutí – Open Government Partnership (OGP), jejíž je ČR členem (Open Government Partnership 2011). Ta tvoří platformu pro sdílení znalostí a zkušeností a představuje závazek k partnerství mezi vládou a občanskou společností na mezinárodní a národní úrovni. Při vstupu do OGP státy deklarují, že (se) budou:

- podílet na zvýšení dostupnosti informací o vládních aktivitách pro veřejnost;
- podporovat občanskou participaci;
- a implementovat nejvyšší standardy profesionální integrity v orgánech veřejné správy (tím jsou myšleny například robustní protikorupční zákony či transparence ve veřejných financích).

1.4.2 Informační povinnost veřejné správy jako nutný předpoklad

Přístup k informacím je nezbytný předpoklad jakékoliv občanské účasti na rozhodování. Není možné se efektivně účastnit veřejných diskusí a rozhodování bez dostatečného přístupu k informacím. Informační povinnost vyplývá přímo z Listiny základních práv a svobod, dále je pak upravena v zákoně č 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím. Tyto informace se pak dělí na dva typy: ty, které jsou /přístupné automaticky a zcela volně na webových stránkách veřejného orgánu; a ty, které jsou orgány povinny poskytnout na žádost.

Má smysl vést debatu o tom, které z informací týkající se veřejných stavebních investic (do dopravní a technické infrastruktury) by měly být v první kategorii automaticky volně přístupných informací a které by měly být na vyžádání. Například mým názorem je, že projektová dokumentace by měla být veřejně dostupná automaticky, pokud není vážný důvod (např. bezpečnostní) z jejímu nezveřejnění.

1.4.3 Právo sdružovací jako platforma pro organizaci participace

Stejně jako informování veřejnosti je nutným předpokladem pro funkční občanskou participaci, tak i právo na sdružování je předpokladem pro občanskou společnost. Právo sdružovací je součástí Listiny základních práv a svobod a prakticky upraveno v novém občanském zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.). Občané mají právo se svobodně sdružovat, mají právo zakládat politické strany, politická hnutí a sdružovat se v nich. Zákon tím poskytuje občanům platformu pro různé organizační formy, které mohou využít pro efektivní prosazování svých cílů. V oblasti participace na rozhodování se běžně využívají formy neziskové právnické osoby, konkrétně spolky (dříve nazývána občanská sdružení) a obecně prospěšné společnosti (Mička et al. 2015).

1.4.4 Správní řád a územní plánování

Správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) je klíčový zákon, který upravuje postupy a procesy správních orgánů (tj. například obcí). Jak píše Analýza občanské participace v ČR (Mička et al. 2015), na řadě míst se zde setkáváme s ukotvení povinnosti správních orgánů uplatňovat participaci:

*„Většina textu správního řádu se zabývá správním řízením, tj. úpravou procesu, v němž správní orgán rozhoduje o právech a povinnostech soukromých osob v konkrétních případech. Dle § 27 jsou účastníky správního řízení vedle osob, o jejichž právech se přímo rozhoduje, též »další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.« To lze v jistém širším smyslu považovat za formu participace, a to **obligatorní ve stupni konzultací**. Práva účastníka zahrnují možnost podávat připomínky, navrhnout důkazy, nahlížet do spisu, a jim odpovídající povinnost správního orgánu se v odůvodnění svého rozhodnutí s argumenty účastníka vypořádat. Tato práva jsou ze strany účastníka soudně vymahatelná a jejich závažné narušení, stejně jako odmítnutí správního orgánu jednat jako s účastníkem s někým, jehož práva a povinnosti jsou výsledkem řízení přímo dotčeny, je právním důvodem pro zrušení výsledného správního rozhodnutí.“*

Významným institutem, který je definován ve správním řádu, je tzv. opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy je v §171 definováno negativně jako něco, co není právním předpisem ani rozhodnutím – typickým příkladem jsou územní plány. Ty mají specificky zakotvenou participaci přímo ve stavebním zákoně, ale navíc i u řízení o opatření obecné povahy zákon umožňuje konat veřejná projednávání.

Občané, jejichž práva, povinnosti a zájmy mohou být opatřením dotčeny, mají právo podávat připomínky a správní orgán je povinen se s připomínkami vypořádat. Speciální případ jsou vlastníci nemovitostí, jejichž práva mohou být opatřením dotčeny, ti mají větší práva v tom, že namísto připomínek mohou podat námítky a zákon má vyšší požadavky na formu odpovědi.

Opatření obecné povahy lze při nesplnění dostatečné občanské participace napadnout u soudu.

1.4.5 Krajská a obecní samospráva

V zákoně č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) i zákoně č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) jsou vymezena jistá práva občanů na participaci. Občan má například právo:

- účastnit se zasedání zastupitelstva obce;
- vyjadřovat svá stanoviska k projednávaným věcem na zasedání zastupitelstva obce;
- hlasovat v místním referendu;
- nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce a pořizovat si z nich výpisy;

- požadovat projednání určité záležitosti obcí a zastupitelstvo musí této žádosti vyhovět, pokud je podepsána více jak 0,5 % občanů obce;
- podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty.

V zákoně o krajích jsou práva občanů na participaci obdobná.

1.4.6 Místní referendum

Místní referendum je ukotveno v zákoně č. 22/2004 Sb. o místním referendu. V České republice jej lze konat na úrovni obce, městské části nebo městského obvodu. Místní referendum lze konat o otázkách v kompetenci samosprávy obce, v zákoně jsou následně vyjmenované výjimky, ohledně kterých referendum svolávat nelze: například ohledně rozpočtu obce, o místních poplatcích nebo o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Místní referendum tedy lze chápat jako elementární nástroj participativního rozhodování, který má působnost úzce vymezenou.

Místní referendum lze svolat dvěma způsoby: buď jej iniciuje zastupitelstvo obce nebo samotní občané obce. Mička a kolektiv komentují dosavadní zkušenost s místním referendem jako rozpačitou, „Ze strany občanských iniciativ je po nich značná poptávka, ovšem zastupitelstva je vyhledávají jen zřídka. Proto obvyklou cestou k jejich vyhlášení bývá sběr podpisů. Zkušenost ukazuje, že podíl voličů (35 %) nutný pro to, aby referendum bylo platné, je velmi obtížné přivést do volebních místností, pokud se současně nekonají volby. Před komunálními volbami na podzim 2014 byl pokus ze strany občanů svolat řadu referend, ovšem ty se často setkávaly s odporem obecních zastupitelstev, která prokázala značnou kreativitu ve vymýšlení různých legálních manévrů, jež často znemožnily konání referenda spolu s volbami. (...) Naopak za úspěšný příklad lze brát referendum v Plzni v roce 2013 (které se rovněž konalo až po soudním sporu) proti stavbě nového nákupního centra. Bylo uspořádáno zároveň s prezidentskými volbami a účast voličů těsně překročila hranici pro jeho závaznost.“ (Mička et al. 2015)

1.4.7 Petiční právo

Petiční právo je zakotveno v Listině základních práv a svobod a dále upraveno v zákoně č. 85/1990 Sb. o právu petičním. Je dalším nástrojem pro občanskou angažovanost. Dle §1 každý má právo sám nebo společně s jinými obracet se na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů. Na participačním žebříčku se jedná o proces připomínkování, tedy jednostranného proudu názorů, návrhů, stížností a připomínek směrem od občanů k veřejnému orgánu.

1.4.8 Zadávání veřejných zakázek

Veřejné zakázky patří do oblasti regulace vnitřního trhu, kterou má na starosti Evropská unie. Korektní hospodářská soutěž je zmíněna již ve Smlouvě o fungování Evropské unie (dříve Lisabonská smlouva) v preambuli jakožto jeden ze základních úkolů EU. Téma veřejných zakázek leží na pomezí soukromého a veřejného sektoru. Právní úprava veřejných zakázek je do českého práva promítána skrze evropské směrnice (Hlava 1, článek 3: *Unie má výlučnou pravomoc v oblasti stanovení hospodářské soutěže*), které se následně transponuje do českých právních předpisů. Důsledkem je, že pravidla a fungování veřejných zakázek je ve všech státech EU vesměs stejné a zpravidla navzájem kompatibilní. To byla logicky nutná podmínka pro správné fungování mezinárodního trhu a konkurenčního prostředí – firmám je v rámci možností ulehčeno moct se účastnit veřejných soutěží v jiných státech Unie.

Boj s upřednostňováním místních firem ve veřejných zakázkách za účelem odstranění diskriminace může však v případě stavebnictví ve výsledku finálnímu produktu ublížit. Stavebnictví je totiž v principu zaměřeno na nemovitý produkt, který interaguje se svým okolím. Neznalost místního kontextu může negativně ovlivnit například projekční činnost. I v realizaci stavebních děl je pozorována jistá „sociální zodpovědnost“ lokálních firem, které mohou být motivovány si lokálně držet dobrý image a dělat si reklamu i pro soukromé zakázky, tudíž mají vyšší motivaci odvést kvalitní práci na veřejné zakázce.

Evropské směrnice týkající se veřejných soutěží jsou transponovány do českého práva do Zákona č. 134/2016 Sb. Zákon o zadávání veřejných zakázek.

1.4.9 Participativní rozpočtování

Participativní rozpočtování patří mezi demokratické inovace, umožňující širší zapojení veřejnosti do rozhodovacího procesu, než je běžné v zastupitelských demokraciích. Koncept participativního rozpočtu vznikl před čtvrt stoletím v jižní Americe a v různých podobách se rozšířil do více než dvou tisícovek obcí, měst, městských částí a regionů po celém světě. V ČR se první aplikace participativního rozpočtu objevily v roce 2014. Průkopnickou se stala Městská část Praha 7 s cca 42 tisíci obyvatel. (Mička et al. 2015)

Jedná se o mechanismus, kterým například občané města rozhodují nebo přispívají k rozhodování o veřejných zdrojích. Často je doplňován o průběžné semináře a veřejná fóra, kde se vedou diskuse o využívání zdrojů. Občané mají možnost navrhnout různé projekty (v rámci působnosti samosprávy) a přímým hlasováním se podílet na rozhodování o realizaci projektů. Typicky se jedná o předem vyhrazené procento veřejného rozpočtu, o kterém se tímto způsobem rozhoduje. Participativní rozpočtování rozvíjí politikou kulturu občanské společnosti.

Konkrétním příkladem je třeba participativní rozpočet, který funguje v Brně pod názvem Dáme na vás od roku 2017. Princip je takový, že občané mohou zaregistrovat svůj projekt, o kterém si myslí, že pomůže městu. Poté se vyhodnotí proveditelnost jednotlivých projektů či jestli realizaci projektu nebrání technické či právní překážky. Na závěr občané v hlasování rozhodnou, které projekty má město realizovat. Nerozhoduje se takto o celém rozpočtu metropolitní oblasti, ale o předem určité vyčleněné částce. V sedmém ročníku (2023) město vyčlenilo pro projekty z portálu Dáme na vás částku 35 milionů korun. Uplynulé ročníky sběru projektů a hlasování pro projekty ukázalo, že občané města Brna mají o participaci zájem a chtějí využívat možnosti rozhodovat o projektech v městě Brně. (Magistrát města Brna 2023)

Problémem vyskytujícím se v případě brněnského participativního rozpočtu je nízká vzdělanost občanů v tom, jaké jsou kompetence samosprávy. Dále je třeba doplnit, že participativní rozpočet by neměl nahradit klasické rozpočtování samosprávy, jelikož z principu bude upřednostňovat „líbivé“ projekty před skutečně potřebnými, ale může být vhodným doplňkem pro aktivizaci občanů.

1.4.10 Občanská participace v oblasti životního prostředí, EIA a SEA

Občanská participace v oblasti životního prostředí je oproti jiným oblastem rozhodování veřejné správy výjimečná tím, že Česká republika je signatářem Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti na rozhodování a přístupu k právní ochraně. Ta je do našeho právního systému přenesena jako Sdělení č. 124/2004 Sb. m. s. Aarhuská úmluva má tři pilíře:

- 1. pilíř – přístup k informacím:** ten je implementován zejména skrze zákon o právu na informace o životním prostředí č. 123/1998 Sb. V něm jsou práva občanů a informační povinnost správních orgánů definována velmi podobně jako v zákoně o svobodném přístupu k informacím č. 106/1999 Sb.
- 2. pilíř – povinná účast veřejnosti na rozhodování:** úmluva zavádí pojem „dotčená veřejnost“, která je definovaná jako občané a spolky, kteří jsou ovlivněni rozhodováním o životním prostředí a mají zájem na jeho výsledku. Do této skupiny se řadí i nevládní neziskové organizace zabývající se ochranou životního prostředí. Implementací tohoto pilíře se zabývají v ČR dva zákony, totiž a zákon o ochraně přírody a krajiny (č. 114/1992 Sb.) a zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (č. 100/2001 Sb., později novelizován do zákona č. 93/2004 Sb.). Ten velmi podrobně popisuje proces participace, který má mít formu konzultací, tzn. jedná se o oboustrannou výměnu informací. Veřejnost, občané i spolky mají právo podat připomínku a správní orgán se musí s připomínkami veřejnosti vypořádat v odůvodnění svého stanoviska.
- 3. pilíř – přístup občanů ke spravedlnosti:** dotčená veřejnost musí mít právo odvolat se k nezávislému soudu proti rozhodnutím veřejné správy, které mají negativní dopad na životní prostředí.

EIA (environmental impact assessment = hodnocení vlivů na životní prostředí) je označení pro proces (respektive studii), jehož cílem je získat představu o výsledném vlivu stavby na životní prostředí a vyhodnocení, zda je z tohoto ohledu vhodné ji realizovat, resp. za jakých podmínek je realizace akceptovatelná. Studii EIA musí mít a přiložit ji k žádosti o realizaci všechny velké stavby a všechny podniky s výrazným dopadem na přírodu (to se týká například komunikací, výrobních hal nebo těžby nerostných surovin). Základním principem je, že kdokoli z veřejnosti může podat připomínky a námítky k danému projektu, tím by mělo být zajištěno objektivní hodnocení situace a zabráněno případným nepříznivým důsledkům. Bez závěru procesu EIA nesmí povolující úřad rozhodnout o povolení záměru.

SEA (strategic environmental assessment = hodnocení vlivů koncepcí na životní prostředí) je proces posuzování vlivu dlouhodobých a střednědobých politických záměrů na životní prostředí. Koncepcí jsou tedy veškeré dokumenty strategického charakteru, které jsou připravovány nebo schvalovány na úrovni vlády, ministerstev, krajů a obcí. Zpracovat SEA je nutné pokaždé, když se koncepce týká většího území než jedné obce.

1.5 Základní předpoklady pro úspěšnou veřejnou účast v participaci

1.5.1 Kvalitní komunikace

Komunikace je klíčovým předpokladem pro úspěch veřejné participace. Pouhé vytvoření většího prostoru pro účast na veřejném rozhodování není samo o sobě dostačující k dosažení požadovaných pozitivních účinků (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014).

Dostupnost a aktivní šíření kvalitních informací o daném projektu jsou zásadní pro zajištění toho, že třetí strany se budou o projekt zajímat a vznikne vůbec účast na participaci. Informace pro prezentaci veřejnosti by měly být důsledně vybrány a zpracovány. Je doporučeno použít různá média pro šíření informací tak, aby byly zasaženy nejrozličnější skupiny občanů. Díky

dostupnosti kvalitních informací o výstavbovém projektu lze částečně předejít ovlivňování rozhodování například lobbyisty pro různé organizace.

To, že participaci lze vykonávat pouze skrze formální procedury v konkrétních časových oknech, vede k situaci, kdy s veřejností neprobíhá žádná upřímná a seriózní diskuse o výhodách a nevýhodách projektu. Důležité je otevírat i méně formální prostor pro debatu nad projektem. Taktéž je důležité nabídnout občanům bezpečný prostor pro doptávání se na detaily projektu či vyjasnění záležitostí, které třeba občané nechápou.

Výhradně formální účast dotčené veřejnosti v rámci procesních požadavků je tedy nedostatečná pro to, aby byla zajištěna účast na relevantních plánovacích rozhodnutích, která je z pohledu veřejnosti vhodná a včasná (zejména v případě projektů s velkým potenciálem konfliktu). Propojení a integrace neformálních a formálních procesních kroků vytvoří podmínky pro kontinuální participaci veřejnosti.

1.5.2 Vhodné načasování

Ačkoliv stávající legislativa poskytuje jakýsi prostor pro účast občanů na rozhodování, občané dotčení konkrétním výstavbovým projektem jej dle průzkumu dělaného pro německý Manuál dobré občanské participace (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014) považují za nedostatečný. Jeho hlavní nedostatky jsou v publikaci vyjmenovány následovně:

- Veřejnost není přímo zapojena do samotného rozhodnutí, zda-li je projekt potřeba.
- Příležitost pro participaci je nabídnuta až příliš pozdě – tedy v momentě, kdy projekt již nabyl definitivní formy z hlediska umístění, vlastností, prostorových dimenzí apod. Developer v takový moment již není příliš ochoten dělat v projektu zásadnější změny [Schéma 2].
- Veřejnost není zapojena průběžně na všech procesních úrovních plánování dopravní infrastruktury. Období mezi jednotlivými fázemi zpracování záměru, povolovacím procesem a realizací jsou mnohdy příliš dlouhá na to, aby bylo možné držet kontinuálně zapojenou veřejnost do rozhodování.
- Veřejnost často nemá příležitost se doptávat na otázky ohledně věcí, které jim v projektu nejsou jasné.

Výhodou rané participace je i to, že náklady na uživatelské změny jsou ve fázi plánování nízké, zatímco pozdější změny projektu či změny přímo během realizace jsou již zpravidla dražší, komplikovanější, a ne vždy vůbec možné.

Jak znázorňuje Schéma 2, existuje souvztažnost mezi možnostmi občanů rozhodovat na konkrétních úrovních předinvestiční a investiční fázi životního cyklu projektu a tím, jak subjektivně občané vnímají, že se jich dané téma týká. Například ve fázi zpracování územní dokumentace občané mají pocit, že se jich to netýká, ale mají relativně hodně prostředků věc ovlivnit, zatímco ve fázi udělení stavebního povolení mají lidé s obsílkou stavebním úřadem najednou pocit, že se jich to výrazně týká, ale již není prostor pro ovlivňování záměru.

Aktivně podporovat širokou veřejnost v angažmá ve veřejné participaci už ze začátku formování záměru je důležitá strategie pro dosažení kýžených výsledků veřejné participace.

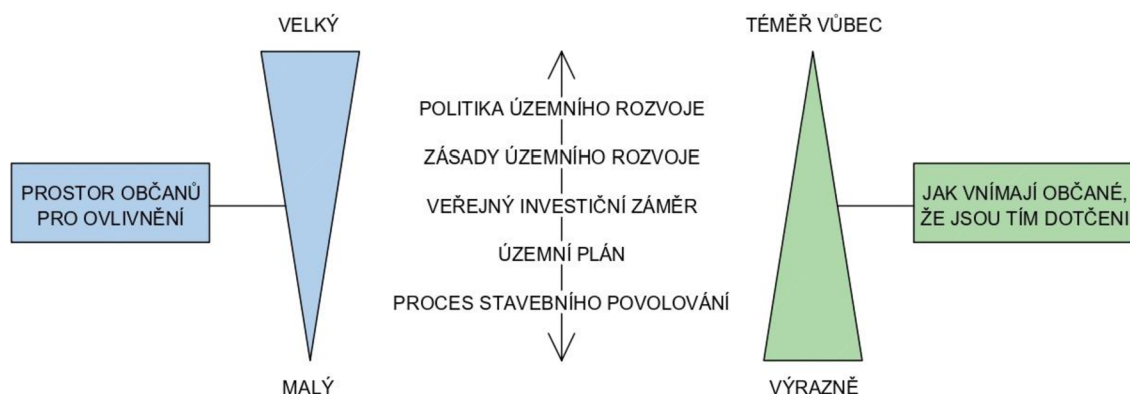


Schéma 2: Souvztažnost mezi prostorem pro rozhodování na konkrétních úrovních přípravy záměru a tím, jak lidé vnímají, že jsou ovlivněni (zdroj: Bundesministerium für verkehr und digitale infrastruktur, graficky upraveno a zpracováno pro kontext ČR).

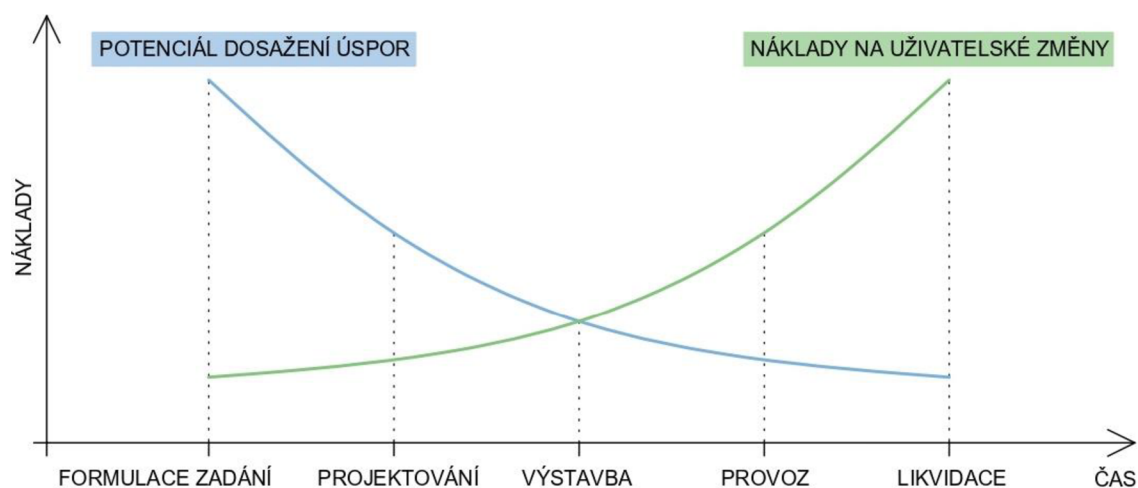


Schéma 3: Potenciál úspor na projektu vůči nákladům na uživatelské změny v jednotlivých fázích stavebního projektu (zdroj: ČSN ISO 15686-5, graficky upraveno).

1.5.3 Důvěra a respekt

Dalšími důležitými faktory určujícími úspěšnou občanskou participaci jsou:

1. Základní důvěra vůči autoritám,
2. Postup řízení participace, který je veřejností vnímán jako spravedlivý.

Pokud se strany k sobě chovají se vzájemným respektem, má to nejen pozitivní dopad na vzájemnou důvěru mezi stakeholdery, ale je to také základ pro otevřenou komunikaci mezi zúčastněnými stranami a účastníky, která bude vnímána jako spravedlivá. (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014)

Výběr a následné oslovení stakeholderů by mělo být transparentní a nesmí naschvál vynechat žádné skupiny (například záměrně neoslovím spolky věnující se ekologii, jelikož tuším, že jejich stanovisko k projektu bude kritické), protože to by důvěryhodnost celého procesu podlomilo. Je důležité zahrnout stakeholdery, v jejichž zájmu projekt je, ale i ty, kteří budou pravděpodobně samotnému záměru oponovat. Vyrovnaná a řízená diskuse mezi stakeholdery může vést ke vzájemnému pochopení a následné spolupráci.

Nicméně při absenci základní důvěry občanů vůči autoritě nelze předpokládat jejich proaktivní účast na veřejném rozhodování.

1.6 Zkušenosti z jiných měst

1.6.1 Zahraničí

Participativní rozpočet (jakožto vyhrazená část celkového rozpočtu obce) byl nějakým způsobem zaveden již ve více než 1500 obcích napříč celým světem (Ganuza a Baiocchi 2012). Vzhledem k tomu, jak široká je definice participativního rozhodování, lze předpokládat, že nějakou formu participativního rozhodování najdeme v ještě vyšším počtu obcí na světě. I v rámci Brna celá řada městských částí praktikuje různé ankety, dotazníky a občanské diskuse k veřejným záměrům na území dané MČ, byť pro to není vypracována žádná centrální brněnská metodika a místí volení zástupci nejsou povinni takto postupovat.

Nejstarší případ městského participativního rozpočtu v moderní historii je ve městě **Porto Alegre** v Brazílii, kde participativní rozpočtování funguje již od roku 1989. V Brazílii má tento koncept své kořeny, první metodiku vypracovala sociálně demokratická politická Strana pracujících (V portugalštině *Partido dos Trabalhadores*, zkratka PT) a poprvé aplikovala pak právě v Porto Alegre po vítězství v komunálních volbách. Každý rok se občané účastní série otevřených diskusních schůzek, kde debatují o lokálních problémech a určují priority výdajů. Model Porto Alegre zahrnuje kombinaci občanských fór v rámci čtvrti a celoměstských setkání, z nichž první jsou otevřena všem občanům a druhá jen voleným občanským delegátům. Rozhodnutí učiněná občany pak přímo určují přidělení rozpočtu na daný rok a cyklus se opakuje každý rok (Gakhal et al. 2020). Principiálně model Porto Alegre není tak vzdálený od zastupitelské demokracie, jak jí známe z Brna, přesto se však uvádí v literatuře jako první aplikace přímého participativního rozhodování.

Pozoruhodný zahraniční příklad z Evropy je polské město **Poznaň**, které zavedlo tzv. *Poznaňski Panel Obywatelski* (Poznaňský občanský panel), což je sdružení náhodně vybraných obyvatel, kteří byli vybráni tak, aby se jednalo o reprezentativní vzorek obyvatel – cílem je mít zastoupené všechny věkové skupiny, různě vzdělané lidi a rovnoměrně rozložený gender. Koordinátoři občanského panelu náhodně vybraným občanům do schránky vhodí pozvánku na panel. Tito občané se pak během roku několikrát sejdou na dvou typech setkání: vzdělávací a rozhodovací. Vzdělávací setkání slouží k řízenému prozkoumání konkrétní problematiky za pomoci různých expertů, kteří zde prezentují svůj názor, občané v panelu jsou také vyzýváni k tomu se expertů ptát. Tyto vzdělávací setkání jsou nahrávána a jsou pak dostupná veřejně na internetu. Rozhodovací setkání následuje po vzdělávacím setkání a je určeno k tomu, aby spolu občané v panelu vedli o tématu diskusi a následně se shodli na konkrétním řešení problematiky. Práci koordinátorů je debatu moderovat a zajistit, aby probíhala v přátelské atmosféře. Po tom, co se panel shodne na řešení, je dané řešení předáno jako doporučené zastupitelstvu a radě města. Doporučená řešení jsou samozřejmě zveřejněna, je tedy jakýsi tlak na politiky je přijmout, jelikož to může ovlivnit jejich výsledek v dalších volbách. Poznaňský občanský panel se zabývá výhradně enviromentálními tématy a adaptačními opatřeními města. Cílem je mimo jiné i sblížit obyvatele, podporovat mezigenerační porozumění a dobré vztahy mezi sousedy. (Gerwin a Nowak 2023)

Podobný koncept vznikl i v britském městě **Leeds**, 25 náhodně vybraných občanů se účastnilo od září do listopadu 2019 celkem devíti schůzek, kde s pomocí odborníků z nejrůznějších aktivistických i akademických organizací zformovali doporučení pro zastupitelstvo města Leeds. Schůzky byly nahrané a jsou volně dostupné veřejnosti na YouTube. Projednávaná témata se opět týkala výhradně enviromentálních otázek: zmírnění dopadů změny klimatu a adaptace města na změnu klimatu. (Leeds Climate Commission 2019)

Jiný koncept, jak zahrnout veřejnost do rozhodování, je mít platformu, kam občané mohou volně nahrát své projekty, o kterých se domnívají, že by pomohli veřejnosti, a následně veřejnost online hlasuje o tom, kterým projektům budou přiděleny předem určené finance. Takto funguje brněnský participativní rozpočet *Dáme na vás* (neboli PARO). Další příklad tohoto systému je *Burgerbegroting Maastricht* (což v překladu znamená občanský rozpočet Maastrichtu). Podobně jako v Brně, v několika fázích občané **Maastrichtu** nahrávají vlastní projekty na řešení různých veřejných prostranství a problémů komunity, v další fázi pak hlasují pro návrhy, a nakonec město vyhodnotí, které projekty jsou realizovatelné a přidělí potřebné finance z předem určeného obnosu veřejných peněz. (Gemeente Maastricht 2023)

Řada států má participativní rozhodování na municipální úrovni dokonce zakotvené v zákonech.

1.6.2 Česká republika

I v tuzemsku má několik měst zkušenost s participativním rozhodováním. IPR Praha má dokonce vypracovanou metodiku pro městské části Prahy, jak zavést a provozovat participativní rozpočet. Například Praha 4 v letošním roce (2023) vyhradila 3 miliony ze svého rozpočtu pro občanské projekty. U nahraných projektů posoudí pracovní skupina jejich realizovatelnost a vybere šest nejlepších projektů. O tom, který bude nakonec realizován, opět hlasují občané Prahy 4. Podobný systém využívá Praha-Troja, tzv. *Troja sobě*, kde je pro projekty však vyhrazeno pouze 500 tisíc korun z veřejného rozpočtu.

I mimo Prahu jsou participativní rozpočty k vidění, například v Českých Budějovicích (*Pro Budějice*), Zlín (*Tvoříme Zlín*), Golčův Jeníkov (*Tvoříme Golčův Jeníkov*), Chýně (*Chop se Chýně*), Semily (*Investice na přání*), Říčany (*Překvapte Říčany*), Děčín (*Tvoříme Děčín*) atd.

Příliš malý obnos peněz v participativním rozpočtu vede k tomu, že padne mnoho energie a času občanů, úředníků i politiků pro řešení projektů ve smyslu „oprava výtlučku v asfaltu na ulici X“, což ve výsledku může občany demotivovat od podílení se na participativním rozpočtu, protože se v jejich očích stejně neřeší nic důležitého. V očích politiků to pak také může vést k vnímání participativního rozpočtu jako zbytečného.

Participativní rozpočty nicméně nejsou jedinou cestou, jak občany zahrnout do rozhodování o veřejném prostoru. V České republice začíná být mezi obcemi populární metodika *Audit FamilyFriendlyCommunity*, což je původně rakouská metodika pro posouzení pro-rodinného klimatu v obcích z roku 2006. Slovo *audit* je v kontextu této metodiky zavádějící, jelikož se nejedná o audit ve smyslu kontroly procesů a norem, nýbrž je to audit odvozený od latinského *audire* neboli *naslouchat*. Licenci pro provádění „auditu“ v tuzemsku převzal v roce 2015 Jihomoravský kraj, který je nyní národním realizátorem. Principem je v podstatě provést komplexní průzkum spokojenosti občanů, v rámci několika workshopů v obci přijít s občanskými návrhy na zlepšení, přidělit jim priority, posoudit realizovatelnost a následně je vydat jako

doporučení pro radnici. Procesem obec provádí koordinátor metodiky z Jihomoravského kraje. V Brně v momentě psaní této práce auditem prochází MČ Vinohrady. V minulých letech auditem prošly městské části Královo pole, Židenice, Komín a další.

1.7 Specifika inženýrských staveb v intravilánu

Občanská participace na výstavbových projektech inženýrských sítí a komunikací v intravilánu měst má svá specifika oproti participaci na projektech mimo intravilán měst.

Důležité specifikum intravilánů je vysoká hustota obyvatel. To může vést nejen k vyššímu počtu občanů účastnících se v participačních procesech, ale taktéž vyšší rozmanitost názorů a zájmů. Například může existovat napětí mezi obyvateli, kteří chtějí udržet historický charakter oblasti a těmi, kteří chtějí modernizovat. Pro sídliště vybudovaná naráz v jednom období, například panelová sídliště ze 70. let, je například typický mezigenerační spor. Zúčastněných organizací mohou být desítky až dokonce stovky, což je náročné na koordinaci participačních procesů.

Pro výstavbu inženýrských staveb v intravilánu je typická složitá koordinace s dalšími vlastníky infrastruktury v daném místě, pod jednou cestou může vést řada různých potrubí s různými účely a vlastníky. V České republice je navíc bohužel mnohdy problém s nepřesným zákresem polohy inženýrských sítí v dostupných podkladech či absencí důvěryhodných geodetických zaměření. Inženýrské stavby proto obvykle vyžadují spolupráci s dalšími subjekty, jako jsou například energetické a telekomunikační společnosti, a to zejména ve fázi realizace. Mnohdy je na koordinaci náročná i spolupráce mezi jednotlivými veřejnými městskými podniky.

Inženýrské stavby mohou mít dlouhodobý dopad na životní prostředí a kvalitu života obyvatel v okolí. Je proto důležité zohlednit environmentální a sociální dopad při plánování a realizaci těchto projektů. Inženýrské stavby jsou navíc obvykle velmi nákladné a zahrnují vysoké náklady na financování a provoz. Je proto důležité, aby byla v participačním procesu zohledněna finanční stránka projektu a aby byly zváženy náklady a přínosy pro obyvatele. To je komplikovanější v případě, kdy se jedná o stavbu národního či nadnárodního významu, jelikož se zde pak pře názor obyvatel stavbou dotčených přímo v místě jejich bydliště a názor potenciálních uživatelů inženýrské stavby, průnik těchto skupin může být i velmi malý. I v takovém případě je samozřejmě nutné se ptát obyvatel, ale není to jen jejich názor, na kterém záleží.

V neposlední řadě mohou být inženýrské stavby technicky složité a pochopení jejich vlivu, přínosu a dopadu může vyžadovat odborné znalosti. Je proto důležité, aby byli do participačního procesu zapojeni odborníci, kteří budou schopni vysvětlit technické detaily a pomoci obyvatelům lépe pochopit vliv projektu na oblast. Pochopit přínos stavby nové mateřské školky je zkrátka snazší a představitelnější než pochopit přínos odkanalizování ulice, ve které doteď všichni spokojeně používali travivody.



Fotografie 2: Oprava vodovodu na ulici Krkoškova, (zdroj: archiv autorky)



Fotografie 1: Stavba velkého městského okruhu na Tomkově náměstí, Brno (zdroj: archiv autorky)

Na fotografiích 1 a 2 vidíme příklady veřejných inženýrských staveb na území MČ Brno-sever s velmi odlišně subjektivně vnímaným přínosem pro občany. Zatímco úspěšné dokončení komplexní rekonstrukce vodovodů a kanalizací na ulici Krkoškova „nebude vidět“, tak rekonstrukce dopravního uzlu Tomkovo náměstí vidět jednoznačně bude. Taktéž je rozdíl v ohlasu ze strany veřejnosti – zatímco u výměny potrubí na ulici Krkoškova je stavba vnímána negativně, občané nechápou její význam a jsou rozrušení kvůli kácení lipové aleje, které výměně potrubí předcházelo, tak u stavby VMO Tomkovo náměstí je stavba všeobecně přijímána jako nutná a pro občany přínosná, byť je samozřejmě dočasně nepříjemná kvůli četným výlukám MHD a narušení komfortu pěší i silniční dopavy.

Publikace Construction Communication (Emmitt a Gorse 2003) vyjmenovává navíc následující specifika, týkající se především komunikace staveb s veřejností i mezi stakeholdery:

- Každý stavební projekt je jedinečný a má jiné účastníky a stakeholdery. Komunikační vazby musí být (minimálně částečně) znovuvytvořeny pro každý další projekt. Tím se myslí vazby mezi proponenty (tj. politici, úředníci), dodavateli (stavby, projektu, průzkumů) a stakeholdery (tj. občané, občanské organizace, vyšší či nižší úroveň veřejné správy atd.).
- Chybějící kontinuita mezi stavebními projekty, právě kvůli výše zmíněné jedinečnosti, což dělá nastavení efektivní komunikace obzvláště složité. Obchodní vazby či spolupráce napříč organizacemi nemusí být kontinuální napříč nejrůznějšími stavebními výzvami.
- Jelikož stavební projekty typicky trvají delší dobu, účastníci se mohou ve svých rolích střídát (změna práce, konec volebního období, odchod do důchodu či na rodičovskou dovolenou). Tudíž mezilidské komunikační kanály nemusí být zcela stabilní.

2 Stávající proces přípravy a realizace inženýrských staveb

2.1 Od záměru k realizaci – územní plánování

Územní plánování slouží ke koordinaci soukromých a veřejných zájmů v území; stakeholdeři jsou obce, kraje, stát, občané, firmy, autorizovaní projektanti, urbanisté, architekti a odborná veřejnost. Veřejné zájmy jsou v tomto případě udržitelný a co nejméně konfliktní rozvoj území. Nástroje územního plánování jsou:

- **územně plánovací podklady** – územně analytické podklady a územní studie,
- **politika územního rozvoje (PÚR),**
- **územně plánovací dokumentace** – zásady územního rozvoje (ZÚR), územní plán (ÚP) a regulační plán,
- **územní rozhodování,**
- **územní opatření** (o asanaci území, o stavební uzávěře).

Cíle a úkoly územního plánování jsou definovány v § 18 a § 19 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Zde je nutno dodat, že v době psaní této práce se chystá nový stavební zákon (Zákon č. 283/2021 Sb., s dělenou účinností, kde největší část přichází v platnost dne 1. 1. 2024). O finální podobě zákona se v době psaní této kapitoly stále debatuje, stejně jako o prováděcích vyhláškách, u nichž ještě nebylo zahájeno ani projednání v připomínkovém řízení. Proto se dále tato práce zabývá stavebním zákonem č. 183/2006 Sb.

Cílem územního plánování je udržitelný rozvoj s ohledem na ekologické, kulturní, společenské a historické hodnoty. Úkolem je zjišťovat a posuzovat stav území a jeho hodnoty a stanovovat koncepci rozvoje území. Tyto cíle a úkoly se promítají do územně plánovací dokumentace, která je následně závazná pro rozhodování stavebních úřadů v území.

Dále je v zákoně definované zastavěné a nezastavěné území, kde v nezastavěném území je možné umísťovat pouze stavby pro lesnictví, zemědělství, těžbu nerostů, vodní hospodářství, ale také dopravní a technickou infrastrukturu či doplňkové zázemí pro rekreaci v přírodě (ekologická infocentra, cyklostezky, veřejné hygienické zázemí apod). Není možné zde umísťovat stavby pro bydlení, pobytovou rekreaci, výrobu, obchod a služby. Taktéž jsou definované nezastavitelné pozemky, tj například pozemky veřejné zeleně, parku nebo lesní pozemky nad půl hektaru nacházející se v intravilánu. Na nezastavitelných pozemcích lze výjimečně umístit pouze technickou infrastrukturu, pokud to ovšem nebrání dosavadnímu využívání pozemku.

Pořízení územního plánu není ze zákona povinné, ale je nutnou podmínkou pro vznik nových zastavitelných ploch v obci. O pořízení územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce.

Prvním krokem územního plánování je vypracování **územně plánovacích podkladů**. To jsou konkrétně dva dokumenty: územně analytické podklady a územní studie. Územně analytické podklady zjišťují a vyhodnocují stav území, v rámci dokumentu najdeme například výkres limitů využití území (tj různá ochranná pásma technické a dopravní infrastruktury, záplavové území, ložiskové území, národní kulturní památky atd), výkres hodnot území, výkres záměrů na provedení změn v území, SWOT analýza udržitelného rozvoje území v různých tematických

oblastech, definice problémů v území a výkres problémů k řešení. Územní studie pak podle § 30 navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení problémů, které definovaly územně analytické podklady. Může navrhnout úpravy a rozvoj funkčních systémů, například územního systému ekologické stability nebo dopravní infrastruktury. Územní studie je důležitým podkladem pro rozhodování v území, avšak není závazná. Stavební úřad se může při rozhodování od územní studie odchýlit a navrhnout lepší řešení, ale musí to řádně odůvodnit. Pořizovatelem územně plánovacích podkladů je vždy orgán územního plánování (Ministerstvo pro místní rozvoj, krajský úřad, úřad územního plánování či obecní úřad splňující konkrétní požadavky dle § 24). To znamená, že pořizovatelem nemůže být soukromý developer.

Ing. Eva Fialová ve článku pro ČKAIT upozorňuje na jev, kdy se snaží soukromý developer předložit jeho vlastní na míru zpracovanou územní studii a tím zmást stavební úřady. „Přestože žadatel nazve svůj podklad územní studií, musíme posoudit skutečnou podstatu takového dokumentu a podle toho k němu přistupovat. Dokument, který je sice nazván územní studií, ale nebyl pořízen podle SZ (mj. i správným pořizovatelem), není pro SÚ podkladem pro rozhodování. Pořízení územní studie je plně v kompetenci pořizovatele, tj. pořizovatel připravuje její zadání, zajistí zpracování autorizovanou osobou a následně schvaluje její využití.“ (Fialová 2016)

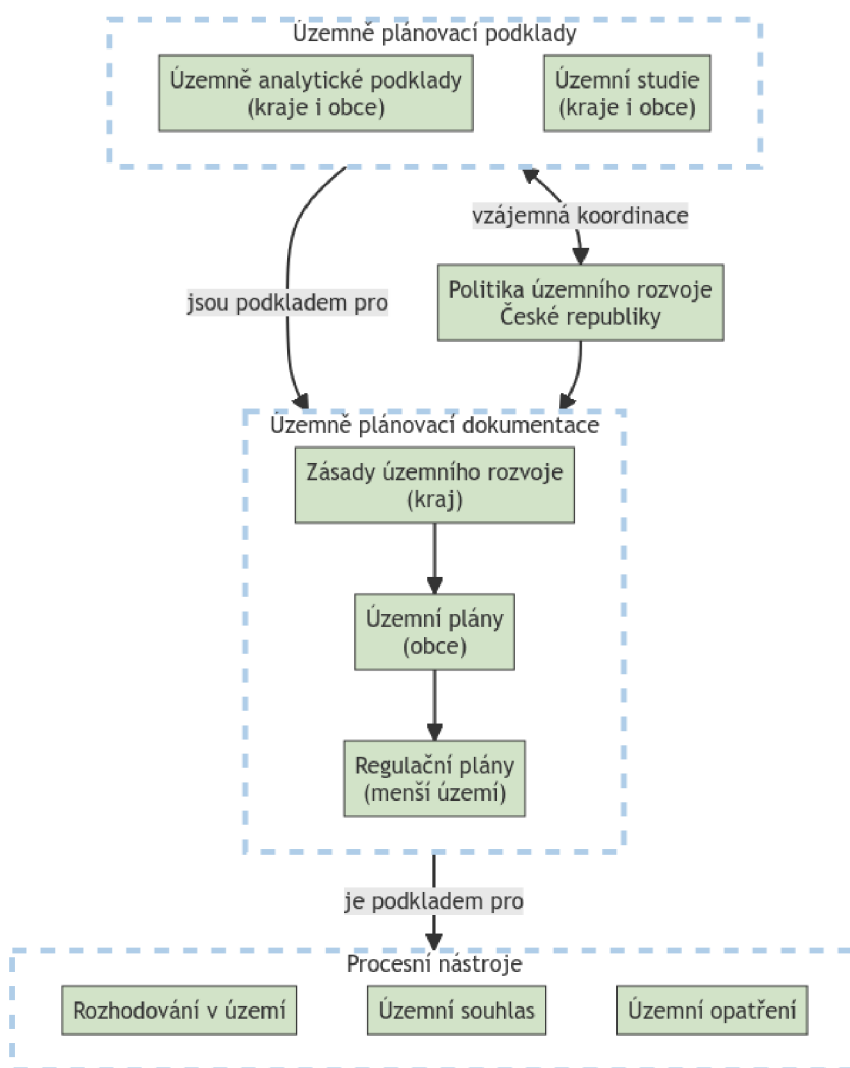


Schéma 4: Proces územního plánování v ČR (zdroj: archiv autorky).

Politika územního rozvoje (PÚR) slouží k plánování na celorepublikové úrovni, pořizuje se vždy pro celé území ČR a řeší přeshraniční souvislosti včetně mezinárodních závazků ČR. Konkrétně je to definováno v § 31 a § 32. PÚR je závazná pro pořizování a vydávání územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území.

Územně plánovací dokumentace (ÚPD) se dělí na zásady územního rozvoje (ZÚR, ty se pořizují povinně pro celé území kraje), územní plán (ÚP, pořizuje se nepovinně pro celé území obce) a regulační plán (RP, pořizuje se pro menší řešenou plochu, může být vydán krajem i obcí, popř. Ministerstvem obrany pro plochy vojenského újezdu). Územně plánovací dokumentace se vydává formou opatření obecné povahy dle § 171 až § 174 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), není tedy právním předpisem, ale stanovuje konkrétní podmínky a povinnosti pro neurčitý okruh adresátů. Zde je pak definováno, že územní dokumentace musí mít výrokovou část a odůvodnění. Odůvodnění je v tomto případě obzvláště důležité, jelikož v případě jeho nedostatků mohou stakeholdeři podat podnět na přezkoumání ke krajskému soudu.

Územní plán (ÚP) by měla mít dle stavebního zákona každá obec, nicméně v řadě případů zejména malých obcí se setkáváme, že stále od roku 2006 (kdy zákon vešel v platnost) svůj územní plán nemají. Problém je zejména náročnost procesu vypracování a schvalování územního plánu, tak i jeho cena. Dle Ombudsmana ČR je přijatelná (ale nikoliv preferovaná) alternativa pro malé obce nechat si pouze vypracovat plán zastavěného území (Kancelář veřejného ochránce práv 2021).

Vlastní formulaci ÚP by měly předcházet různé studie a průzkumy v rámci územně plánovacích podkladů. Ne vždy má obec zpracované aktuální (nebo vůbec jakékoliv) územně plánovací podklady, i proto je pořízení územního plánu zvláště pro menší obce výraznou finanční zátěží, kvůli které se projednávání a formulování ÚP oddaluje. To může mít negativní vliv na podnikatelskou činnost v obci a zhoršovat podmínky pro vznik nové rezidenční zástavby.

Při pořizování územního plánu i při samotné formulaci zadání územního plánu se mohou občané i další stakeholdeři vyjadřovat pomocí námitek, připomínek a podnětů a v procesu tím participovat, nejpozději však při veřejném projednání. O plánovaném pořízení územního plánu však občané nejsou informováni specificky (např. poštou na jejich adresu), ale musí aktivně sledovat úřední desku obce. Do roka od vydání nového ÚP se taktéž mohou občané bránit pomocí návrhu na zrušení či přezkoumání ÚP ke krajskému soudu.

Schéma 5 vizuálně zobrazuje jednotlivé kroky nutné pro schválení územního plánu obcí. Schéma je zjednodušené pro přehlednost.

Dotčenými orgány, které mají podat k zadání ÚP stanovisko, jsou orgány státní správy, jimž zvláštní předpisy svěřují ochranu veřejných zájmů. Mezi dotčené orgány mohou patřit například: orgán ochrany přírody, vodohospodářský orgán, orgán ochrany zemědělského půdního fondu, krajská hygienická stanice, orgán památkové péče, příslušný územní odbor hasičské záchranné služby atd.

Oprávněný investor je vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury.

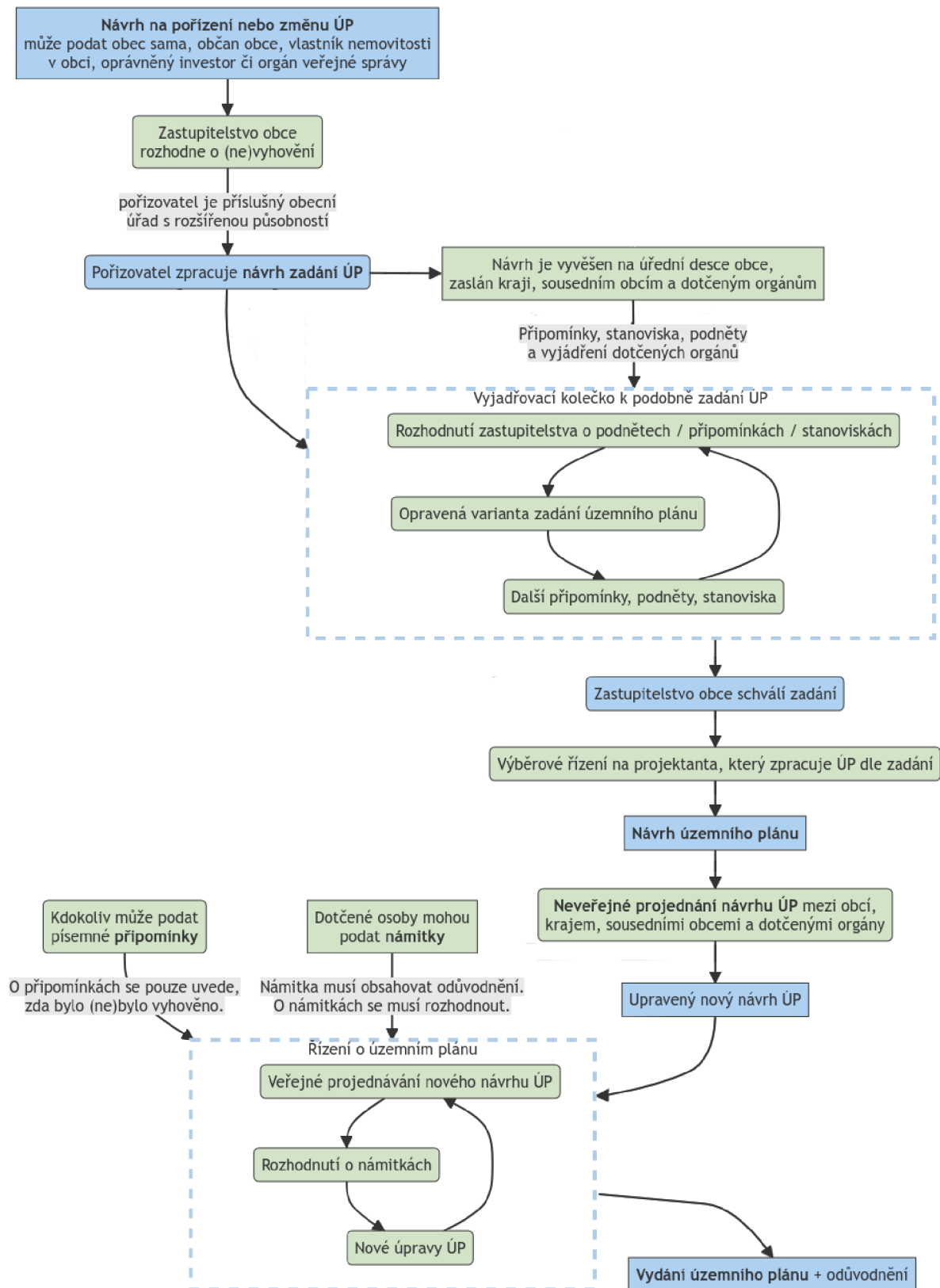


Schéma 5: Proces schvalování územního plánu obcí (zdroj: archiv autorky).

Mezi další stakeholdery územního plánování patří například: developeři, investoři v území, občanská sdružení, občanské spolky, laická veřejnost i odborná veřejnost (architekti, inženýři, urbanisté aj).

2.1.1 Územní plán města Brna

Samotné obce, v našem případě Brna, se týká pak jen pořizování územního plánu, popř. regulačních plánů. Statutární město Brno má v tuto dobu územní plán z roku 1994, tedy jeden z nejstarších územních plánů v ČR. Původně měl platit jen do roku 2010, proto se již v roce 2002 začalo pracovat na novém územním plánu, což trvalo až do roku 2010. O tři roky později však Nejvyšší správní soud zrušil ZÚR Jihomoravského kraje, což znemožnilo schválit územní plán v jeho navržené podobě. Zastupitelé města Brna se proto rozhodli na pozastavení rozjetých prací na novém územním plánu. Teprve v roce 2016 byly vydány nové ZÚR Jihomoravského kraje, zároveň vzniká Kancelář architekta města Brna (KAM). V tomto roce se zastupitelé města Brna shodli na dopracování konceptu nového územního plánu. V roce 2018 byla Kancelář architekta města Brna pověřena zpracováním nového územního plánu na základě dokončeného konceptu, což trvalo do roku 2019 a v roce 2020 proběhlo veřejné projednávání. Zpracování připomínek a námitek trvalo do roku 2021. V roce 2022 nechali zastupitelé města Brna znovu zpracovat své pokyny k úpravě a novému projednávání. V Brně tedy nadále platí původní územní plán z roku 1994. (KAM Brno 2022)

Následky toho, že je v Brně zastaralý územní plán, cítí pravděpodobně všichni obyvatelé města. Vyčerpání rozvojových oblastí pro výstavbu bytů vede k nekontrolovanému rozvoji bydlení za městem, což znamená velkou zátěž pro dopravu – veřejnou i individuální. Situaci je třeba řešit koncepčně, aby nevznikla dopravní indukce. I v rámci rozhovorů se starosty městských částí Brna [viz kapitola 3] řada starostů přiznala, že to způsobuje nemalé potíže v městské části. V důsledku nedostatku bytů ve městě roste hodnota nemovitostí na míru neúnosnou pro běžné obyvatele, některé lokality se potýkají s gentifikací (tzn. vytlačení nízkopříjmových původních obyvatel lokality na okraje měst a za města kvůli vysoké kupní síle bohatých, kteří skupují nemovitosti v dané lokalitě a navyšují tím cenu nájmu či služeb, v Brně se jedná například o proměnu lokality Cejl + Bratislavská + Francouzská).

V přípravě územního plánu obce vstupuje do hry celá škála různých stakeholderů, konkrétně samospráva, státní správa, zpracovatel, soukromý sektor (podnikatelské zájmy např. developerů), aktivní organizovaná veřejnost (spolky a sdružení), neorganizovaná veřejnost, odborná veřejnost, soudy, právníci a správci technické a dopravní infrastruktury.

Koordinace tolika stakeholderů je složitý proces, jehož zvládnutí zatím v případě Brna nelze hodnotit. Bezpochyby zde pozorujeme aktivní snahy o participaci veřejnosti na rozhodování. Během roků 2020 a 2021 probíhaly různé besedy, kulaté stoly a jednání mezi stakeholdery. Jako příklad, kde jsem i já byla přisedícím jednání, uvedu kulatý stůl, který proběhl kvůli pandemii online 9. listopadu 2020 na téma budoucnosti zahradních kolonií v městě Brně. K jednání byl přizváni dva relevantní politici, dva zástupci odborných spolků, dva zástupci neziskových organizací zabývající se tímto tématem, jeden odborník z univerzity, jeden krajinářský architekt, zástupce veřejnosti z Českého zahrádkářského svazu a moderátor (moderoval to ředitel KAM).

Další podobná jednání, resp. moderované diskuse, s různými stakeholdery včetně zástupců různě organizované veřejnosti proběhla na konci roku 2020 i na další témata, jako budoucnost cyklistické dopravy, protipovodňová opatření, výšková regulace budov apod.

Pojmem zástupce veřejnosti se v tomto konkrétním případě myslí *fyzická nebo právnická osoba, která je zmocněna minimálně 200 občany města k zastupování ve věcně shodné připomínce k návrhu a může tak podávat námítky k návrhům územního plánu* (KAM Brno 2022).

2.2 Příprava a realizace investic v kontextu statutárního města Brna

Pro tuto kapitolu byl udělán rozhovor s Ing. **Tomášem Pivcem** MBA (vedoucí Odboru investičního Magistrátu města Brna), s Mgr. **Evou Rossi** (zaměstnankyně Odboru zdraví, vedoucí poradního sboru RMB pro bezbariérovost), Ing. **Alešem Kellerem** (technický ředitel Brněnských komunikací, městský podnik), Bc. **Jaromírem Peškou** MSc. (vedoucí útvaru inženýrských služeb Brněnských vodáren a kanalizací) a dále je vycházeno ze znalostí získaných při rozhovorech se starosty jednotlivých městských částí Brna.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích říká v § 5, že *“Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města.”* Rada obce může dle § 102 *“stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu,”* resp. magistrátu. Magistrát města Brna má několik odborů, které se problematiky přípravy a realizace investic nějakým způsobem dotýkají - tj. zejména Odbor investiční (OI), ale dále také Odbor participace (PARO), Odbor dopravy (OD), Bytový odbor (BO), Majetkový odbor (MO) a další.

Orgánem statutárního města podle § 5 může být i komise či výbor, jejichž kompetence jsou pak upraveny v § 117 až § 122. Komise jsou iniciativní a/či poradní orgány rady obce, jsou tedy radou obce zřizovány a svou činností se odpovídají Radě města. Komise mohou být výkonným orgánem, pokud jim byl svěřen výkon přenesené působnosti, v tom se pak zodpovídají starostovi obce (primátorovi). V kontextu této práce je relevantní Komise investiční Rady města Brna. Výbor je pak iniciativní a/či kontrolní orgán zastupitelstva a svojí činností se výbory odpovídají zastupitelstvu města.

2.2.1 Příprava a realizace investic z hlediska Odboru investic

Proces iniciace stavební investice vypadá následovně: aktér, který chce investici uskutečnit, pošle žádost o zpracování investičního záměru na Odbor investiční. V žádosti o zpracování investičního záměru je jen stručně uvedeno, o co se jedná, a zdůvodnění (*např. rozšíření kapacit mateřské školky skrze přístavbu nové části, zdůvodnění je demografický nárůst mladých rodin v lokalitě*). Tato žádost jde následně na před-schválení Komisi investiční. Komise předá žádost s doporučením o schválení Radě města Brna, ta jej (ne)schválí v rámci usnesení Rady. Teprve poté může OI začít zpracovávat podrobněji investiční záměr. Z toho vyplývá, že (ne)realizace konkrétního záměru podléhá **politickému** rozhodnutí Rady města, tedy není nijak posuzována například potřebnost záměru nebo návratnost investice objektivními měřítky.

V případě velkých stavebních investičních záměrů s krajským či republikovým přesahem (např. Stavba VMO Tomkovo náměstí, mimoúrovňová křižovatka silnice 1. třídy) je nutné záměr nechat schválit i Zastupitelstvem města Brna. Celý proces schvalování investic je patrný ze schématu č. Schéma 6 níže.

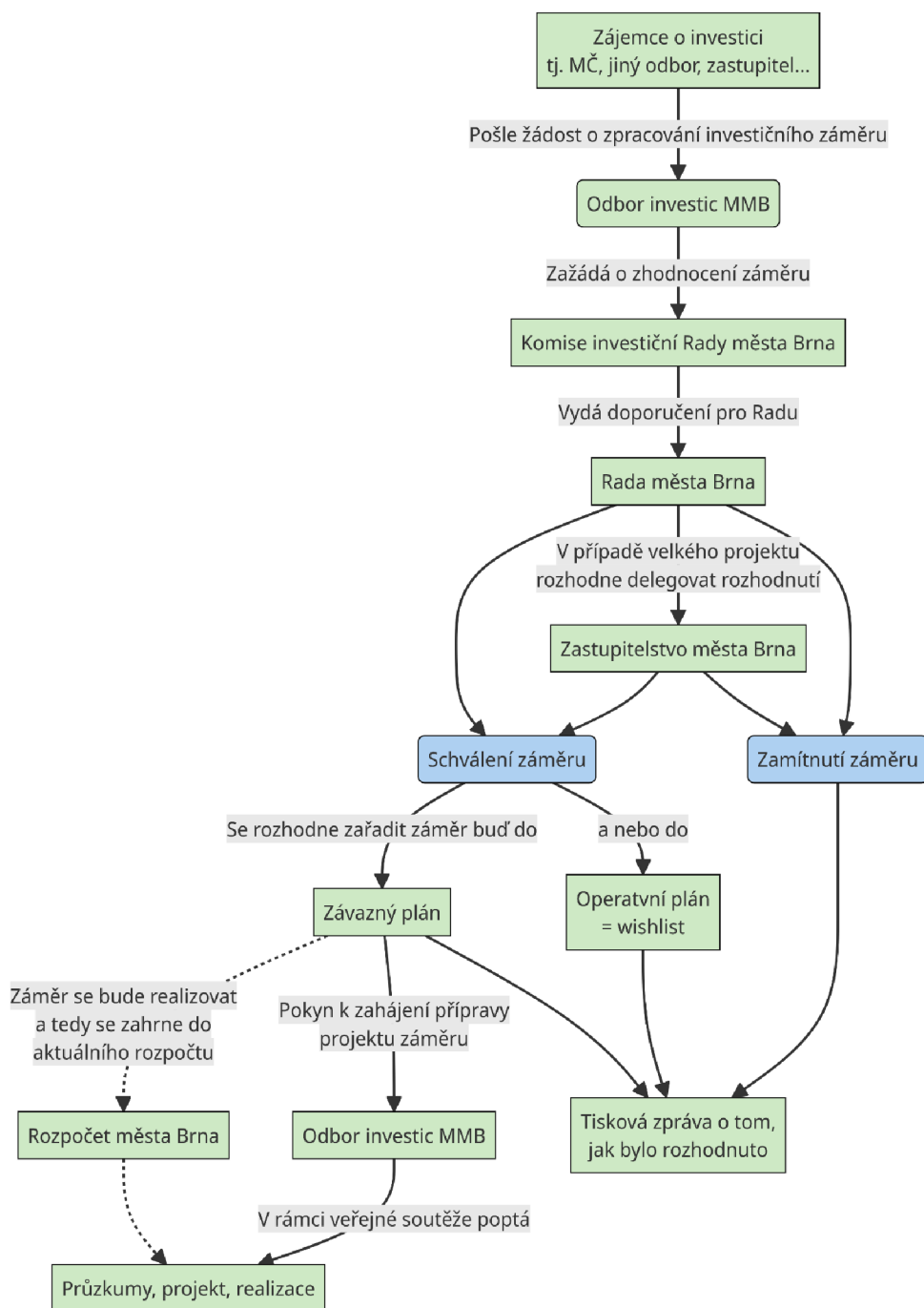


Schéma 6: Proces schvalování veřejných stavebních investic v Statutárním městě Brně (zdroj: archiv autorky).

Jak je ze schématu patrné, v žádné fázi procesu není zjišťována zpětná vazba občanů, ani nejsou občané zahrnováni do rozhodování. Občané jsou po rozhodnutí pouze informováni tiskovým oddělením, že rozhodnutí proběhlo.

V případě opravdu velkých projektů, které se objevují ve volebních programech politických stran a kandidátů, lze mluvit o tom, že žijeme v zastupitelské demokracii a občané své preference vyjadřují ve volbách. Nicméně tato forma „občanské participace“ má značná omezení, jelikož zcela chybí možnost diskuse o tom, jak vůbec samotný záměr uskutečnit. Problematiku navíc komplikuje omezený výběr kandidátů a kombinací názorů, navrhovaných

projektů a změn. Může pak nastat situace, kdy je politická strana oblíbená i přestože nějaký z navrhovaných projektů nemá mezi voliči podporu.

Poslední položku schématu „průzkumy, projekt, realizace“ nenásleduje žádné závěrečné zhodnocení úspěšnosti investice ani žádná oficiální zpětná vazba pro stakeholdery, jak investice proběhla, kde byly problémy atd. Z rozhovoru s vedoucím investičního odboru vychází, že ani neoficiální cestou se nepokouší OI komunikovat závěrečné zhodnocení investice. V ideálním případě by se závěrečného zhodnocení investice měli účastnit dotčení politici a další stakeholdeři: generální projektant, zástupce dodavatele stavby, správci dotčených inženýrských sítí, dopravních cest a další pro projekt relevantní osoby. Zjištění by bylo vhodné následně promítnout do procesu přípravy dalších investic na OI, upravit realizační podmínky pro další stavby, vyladit smlouvy do budoucna atd.

2.2.2 Proces přípravy a realizace investic z hlediska Odboru zdraví

Rozhovor s Mgr. Evou Rossi, vedoucí poradního sboru RMB pro bezbariérovost pod OZ, proběhl 9. 11. 2023. Tomu předcházela neformální rozhovor s Ing. Milenou Antonovičovou, která pro Brno provádí konzultační služby v oblasti souladu projektů inženýrských staveb s vyhláškou č. 398/2009 Sb. o bezbariérovém užívání staveb. Odbor zdraví je jedním ze stakeholderů v projektování a realizaci veřejného prostoru, proto byl zahrnut do této práce.

Agenda odboru zdraví se zabývá tematicky dvěma okruhy: prosazování prorodinné politiky města Brna a konzultace chystaných projektů z hlediska bezbariérovosti. Konzultační činnost probíhá v rámci poradního sboru Rady města Brna. Bezbariérovost není téma jen pro osoby na invalidním vozíčku, ale týká se až dvou třetin Brňanů, mezi něž patří například důchodci, rodiče malých dětí, osoby s těžkým příručním zavazadlem (poštovní služby) či osoby po úrazu. Jedná se tedy o veřejný zájem na kvalitě provedení veřejného prostoru.

S trochou nadsázky, naším cílem v otázce bezbariérovosti je, aby náš odbor nemusel existovat. Aby bylo dodržování vyhlášek v projekci a realizaci tak samozřejmé, že naše lobbvání již nebude nutné.

— Mgr. Eva Rossi, vedoucí poradního sboru RMB pro bezbariérovost na OZ, volně přepsáno

Samotný OZ má své investiční prostředky, a ačkoliv je většinou věnuje spíše výše zmíněnému tématu prosazování prorodinné politiky, tak je umí vynaložit i jako finanční pomoc v případě, že by navrhované bezbariérové řešení nějaké stavby bylo dražší.

Jednou z aktivit OZ je sdružování organizací a dalších stakeholderů v otázce provedení inženýrských staveb ve veřejném prostoru a ergonomie veřejného prostoru. Příklady stakeholderů v tomto případě jsou: Národní institut pro integraci osob, Odbor dopravy, Unie neslyšících Brno, TyfloCentrum Brno, Středisko Teiresiás, Národní rada osob se zdravotním postižením, Technická síť Brno a další. V rámci toho dokážou koordinovat požadavky různých skupin na veřejný prostor.

Většina činnosti OZ je postavena na participaci občanů a organizací. OZ přijímá občanské podněty k vylepšení bezbariérovosti v nějakém místě a poté lobbjuje za realizaci takových opatření. OZ vykonává svoji agendu v úzké spolupráci s BKOM. Podněty podávají občané, městské části, jednotliví politici, městské firmy i organizace. V rozhovoru bylo řečeno, že OZ se

aktivně čas od času snaží připomenout městským částem, že je možné podněty podat jim či se s OZ radit o nějakém problému ve veřejném prostoru.

Poslední aktivitou, která je pro tuto práci relevantní, je kontrola staveb při realizaci. Zaměstnanci OZ se snaží aktivně být přítomní na kolaudačních schůzkách a případně vznášet včas námitku, pokud stavba nebyla dodána v souladu s projektovou dokumentací, kterou OZ v ideálním případě předem konzultoval.

K této problematice se vyjadřovala Ing. Milena Antonovičová tak, že projektové dokumentace veřejných inženýrských staveb se k poradnímu sboru nedostanou zcela vždy, ať už je to úmyslné či se to stane nedopatřením, což však komplikuje jejich snahu obhájit veřejný zájem. Podobný případ jsou pak schůzky ke kolaudaci. Poradní sbor se musí tedy velmi aktivně zajímat o všechny probíhající projektové záměry a případně se sám ozvat. Mgr. Eva Rossi však dodala, že naštěstí spolupráce s BKOM funguje velmi dobře a BKOM je ve formování veřejného prostoru v Brně nejzásadnější. Lehce horší spolupráce je pak s investory staveb regionálního a nadregionálního významu, jako například ŘSD či SŽ, jelikož tyto instituce ne vždy ví o existenci „lokálního“ poradního sboru pro bezbariérovost a zároveň je složitější podchytit jejich záměr již v projekci, kdy se změny aplikují nejlépe. V problematice těchto větších inženýrských staveb jsou pak partnerem stavební úřady, které si mohou pro podanou PD vyžádat stanovisko OZ.

2.2.3 Příprava a realizace investic z hlediska BKOM

Rozhovor s Ing. Alešem Kellerem, technickým ředitelem BKOM, proběhl 3. 8. 2023. Předmětem rozhovoru bylo to, jak BKOM rozhoduje o nakládání se svými penězi, kde a jak přesně finance získává a jestli se zabývá informováním občanů.

BKOM je akciová společnost, kde 100 % akcií drží Statutární město Brno, je tedy členem koncernu SMB. Dalšími členy koncernu jsou DPMB a.s., Lesy města Brna a.s., Pohřební a hřbitovní služby města Brna a.s., SAKO Brno a.s., Starez Sport a.s., Teplárny Brno a.s., Technická síť Brno a.s. a BVV Veletrhy Brno a.s. BKOM realizuje svoji činnost převážně na území města Brna, největší odběratelé služeb jsou Statutární město Brno, městské části, SÚS Jihomoravského kraje a ŘSD. Agenda je vést evidenci majetku (ploch komunikací, tunelových staveb, mostních konstrukcí, parkovacích domů) a průběžně sledovat jeho technický stav a provozu-schopnost, dále zajištění zimní a letní údržby, zajištění dopravního značení a světelné signalizace, výkon TDI, konzultačně-koordinační činnost, stavební příprava na projektech města Brna a realizace stavebních prací menšího rozsahu.

BKOM musí jako obchodní korporace podnikat se ziskem. Základní zdroj jsou paušální platby poskytované SMB za účelem správy a údržby majetku města Brna, BKOM má se SMB uzavřenou smlouvu o tom, že musí minimálně 80 % zakázek plnit pro SMB (tzv. příkazní smlouva). Menšinové zisky jsou za podobnou činnost od SÚS a ŘSD. Dalším zdrojem peněz jsou pak jednotlivé ucelené projekty, které schválila Rada města. Pro ně se pak uzavírá mezi BKOM a SMB smlouva o výkonu TDI, o stavební přípravě a dalších činnostech, což je v souladu se schváleným rozpočtem města. Z toho vyplývá, jak velký je rozhodovací prostor BKOM – prakticky jedině, co si může alespoň částečně rozhodnout BKOM sám, je prioritizace v diagnostice a v opravách svěřených inženýrských staveb.

Správní úsek BKOM zajišťuje databázi technického stavu majetku a dle vážnosti evidovaných poruch se rozhoduje, jaká inženýrská stavba či úsek liniové stavby se v nejbližších chvílích dočká opravy. Dále se prioritizuje investice do jednotlivých oprav určuje na základě koordinace výkopových prací s jinými stavebníky. Například pokud vozovka na ulici XY je ve středně špatném stavu, ale správce plynárenské infrastruktury se jí rozhodne kvůli havarijnímu stavu plynovodu částečně rozkopat, posune se prioritizace opravy (rekonstrukce) této vozovky pro BKOM nahoru, aby se, pokud možno využilo v lokalitě stejných uzavírek, subdodavatelů, výkopu, čímž se ušetří peníze na obou stranách.

Koordinaci výkopových prací zajišťuje Odbor investiční, který poskytuje tabulky, kde se může stavebník zapsat, pokud plánuje dělat na pozemku města výkop. Dle pana Kellera koordinace nefunguje příliš dobře, jelikož v tabulkách často chybí některé výkopy, které se dělají, nebo se do tabulek málokdy promítají změny harmonogramů. Role OI je zde pak téměř zbytečná, jelikož pak správcům infrastruktury nezbývá než se pokoušet domlouvat se jednotlivě navzájem. Ani tak není fungování koordinace výkopových prací vyhovující.

Co se týče komunikace s veřejností, BKOM má dva projekty:

- Mobilní a webová aplikace **Brňáci pro Brno** – jedná se o projekt, kde mohou obyvatelé Brna hlásit závady, které upozorují na ulici. Závadu občan zařadí do kategorie, vyfotí a poskytne polohu závady. Nahlášené závady poté obdrží podle vyplněné kategorie BKOM, Teplárny Brno, Technické sítě Brno, SAKO nebo Veřejná zeleň města Brna. Díky tomu jsou flexibilně schopni malé závady opravit zhruba do týdne. Pouze v případech velké a blízké plánované rekonstrukce úseku se hlášené závady v tomto úseku již neopravují. Mobilní aplikace je dobře hodnocená a mezi občany rozšířená. Typické hlášené závady jsou výtluky ve vozovkách, neodtékající kanály, nesvítící lampy či poničené dopravní značení.
- Webová aplikace **cisteni.bkom.cz** – mapová aplikace jednoduše vizualizuje, kde právě probíhá blokové čištění a kde bude probíhat blokové čištění během následujících 7 dní. Součástí jsou i orientační časy blokového čištění na konkrétních ulicích.

BKOM nijak aktivně nezjišťuje zpětnou vazbu občanů, ačkoliv je samozřejmě umožněno, aby občan se svojí otázkou, stížností či podnětem na BKOM zavolal či jim zaslal email.

2.2.4 Příprava a realizace investic z hlediska BVK

Rozhovor s Bc. Jaromírem Peškou MSc., vedoucím útvaru inženýrských služeb, proběhl 15. 8. 2023. Předmět rozhovoru byl stejný, jako u předchozího rozhovoru s ředitelem BKOMu.

BVK je akciová společnost, kde SMB vlastní 51 % základního kapitálu. 46 % pak vlastní francouzská soukromá společnost SUEZ a zbylá 3 % vlastní drobní akcionáři. BVK provozuje (ale nevlastní) vodovody pro veřejnou potřebu na území Brna, Kuřimi, Modřic, Březové na Svitavou a další řady menších obcí v okolí. Dále provozuje kanalizaci pro veřejnou potřebu na území Brna, Kuřimi, Modřic a podstatně nižšího počtu malých obcí v okolí.

Na území města Brna je vlastníkem vodovodní a kanalizační sítě SMB a pro provoz je BVK v podstatě pronajímá. Stejně tak prameniště Březová nad Svitavou a Březovské vodovody jsou ve vlastnictví SMB. ČOV a úpravy vody jsou nicméně ve vlastnictví samotného BVK. Na území

města Brna je i velmi malé množství soukromě vlastněných kanalizačních potrubí, které však přitékají do veřejné sítě, dle pana Pešky je s tím značný problém z hlediska administrativy i investic.

Finanční tok funguje následovně: BVK vyberou peníze od občanů za vodné a stočné. Z toho značnou část odvedou městu za nájem vodovodní infrastruktury. Město má následně smluvní povinnost tyto peníze z pronájmu reinvestovat do vodárenství.

Pan Peška nicméně vnímá jako problematické, že se očekává od BVK, že budou ze svého financovat nejenom údržbu a provozuschopnost stávající sítě, ale i rozvoj sítě, kapacit a stavbu nových vodovodů a kanalizací v místech nové developerské bytové výstavby. Soukromý investor do rezidenční či komerční zástavby sice zaplatí projekci i realizaci samotných trubek, ale již nezplatí potřebné navýšení kapacit úpraven vody, ČOV apod. Výnos z vodného a stočného tyto výdaje pokrývá jen obtížně a v důsledku toho BVK dlouhodobě nestíhá řešit opravy včas, vodovody jsou na hraně životnosti a tempo oprav není udržitelné. To vede k velkému množství havárií, které pracovní síly BVK vytěžují natolik, že se těžko pak hledají personální kapacity na včasné opravy, byť by to v dlouhodobém provozu samozřejmě prostředky šetřilo. Pan Peška se domnívá, že vodárenství v Brně je na pokraji zhroutil. Tvrdí, že s podobnými problémy se nicméně setkávají i ostatní správci vodovodů v jiných obcích, vodohospodářů je na trhu práce kritický nedostatek a jelikož jsou zákonem dané vysoké kvalifikační požadavky na vodohospodářské techniky a inženýry, tak není snadné si zaměstnance vyškolit.

Tedy řízení investic brněnského vodohospodářství v tento moment vypadá tak, že se řeší jen to, co „hoří“ nejvíce. I když by bylo asi vhodnější říct, že se řeší to, co „teče“ nejvíce.

Co se týče koordinace výkopových prací, pan Peška mluví především o koordinačních jednáních s provozovateli jiných infrastrukturních soustav. Ty jsou prý efektivnější než tabulky od OI. Dále zmiňuje, že koordinaci komplikuje KAM, který ve fázi projektu často přichází s nesmyslnými požadavky, které ani neplní technické normy.

Komunikaci s občany má z BVK na starosti zákaznické centrum. Na rozdíl od BKOMu je u BVK velká část agendy něco řešit se samotnými občany – ať už jde o vyjádření k projektům, zřízení vodovodní a kanalizační přípojky či placení a vyúčtování vodného a stočného. Navíc BVK nabízí řadu služeb, které si mohou občané koupit, například rozbory vody, opravy a zkoušky vodoměrů, vývoz žumpy a septiku, pronájem cisteren či revize šachet, armatur a domovního potrubí. Před plánovanou opravou vodovodu/kanalizace v konkrétní lokalitě BVK dotčené občany neinformuje nijak přímo.

2.2.5 Příprava a realizace investic z hlediska městských částí

Z hlediska MČ je jen málo způsobů, jak investiční proces v Brně ovlivnit, jelikož Brno je fiskálně i kompetenčně centralizované (na rozdíl od Prahy). Městské části do svého rozpočtu od MMB dostávají transfer investičních prostředků zejména vázaných, tedy určené pro konkrétní účel, zpravidla drobné opravy atd. Pokud si tedy MČ nevytvoří kapitálové prostředky jinde, musí iniciovat proces žádání o investici u Magistrátu, jak je popsáno v předchozí kapitole. Pak je na politickém rozhodnutí Rady města Brna, zda investice bude uskutečněna. Městská část je tedy závislá na „milosti“ politiků zastupující SMB, kteří nejsou povinni posuzovat potřebnost či návratnost investic, o které různé subjekty žádají.

Alternativní cesta je získat si různými cestami finance pro samotnou MČ. Pro investiční účely mohou být vyhrazeny například finance z vedlejší hospodářské činnosti MČ (pronájem nemovitostí, zpoplatnění vyhrazených parkovacích stání atd.) či z dotací třetí strany. Obdržení dotací nicméně poněkud komplikuje fakt, že městské části nemají ani vlastní právní subjektivitu, a tedy i pro zažádání o dotace se potřebují zaštitit SMB.

MMB pravidelně jednou ročně městské části oslovuje, aby vytvořily seznam několika záměrů, které by chtěly na svém území realizovat, a přidělily jim priority. Tímto způsobem se pravidelně dostávají podněty do procesu popsaném na Schéma 6. MČ mohou ale podávat i podněty mimo tento seznam záměrů, který jednou ročně odevzdávají MMB.

V rámci rozhovorů se starosty, které jsou blíže popsány v kapitole 4, jsem zjistila, že standardní praxe je následující: MČ si financuje a řídí projektovou dokumentaci sama z vlastních zdrojů a následně teprve žádá MMB o financování realizace stavebního záměru. Tento postup není nikde uveden jako povinný, ale nezávisle na sobě mi většina starostů MČ řekla, že je vyzkoušený, že funguje nejlépe. Důvod je takový, že žádat MMB o peníze na realizaci má většinou větší úspěšnost než žádání MMB na projektovou dokumentaci, natož studii, kde by se teprve samotný záměr měl formovat. Zvláště pak pokud má již projekt vydané stavební povolení, městské části se shodují, že je pak proces schvalování investice na MMB plynulý a je nejvyšší pravděpodobnost, že se záměr skutečně bude v brzké době realizovat.

Když MČ financuje a koordinuje sama tvorbu studie či projektové dokumentace, má to zásadní výhodu: komunikaci záměru si pak může MČ taktéž řídit sama dle svého uvážení. Zde pak vzniká prostor pro občanskou participaci. Radnice MČ může zapojit občany různými způsoby do formulace záměru, do ladění projektu. V případě, že přípravu pro realizaci financuje a koordinuje OI, mají městské části znatelně menší prostor pro ovlivnění podoby, procesů apod.

2.3 Smluvní management

V rámci této kapitoly bylo analyzováno několik smluv města s dodavateli různých inženýrských staveb a smluv města s městskými firmami o realizaci zakázky. Smlouvy byly zkoumány v Národním registru smluv a zadávacích dokumentací v evidenci veřejných zakázek EZAK. Cílem bylo zjistit, jestli je komunikace o těchto stavbách s veřejností smluvně zakotvena, podrobněji definována či jestli je řečeno, čím zodpovědnost to je.

Z hlediska smluvních vzorů v ČR pro inženýrské stavby existují v zásadě dvě nejrozšířenější řešení. Nejčastější a primárně užívané řešení ve stavebnictví je **smlouva o dílo** dle zákona č. 89/2012 Sb. - Nového občanského zákoníku. Dle principu smluvní volnosti jsou smluvní strany oprávněny si vzájemná práva a povinnosti přizpůsobit, avšak neměly by se odchýlit od základních náležitostí a typových znaků smlouvy o dílo (Dufek et al. 2018). Běžně se upravují podmínky dodací, kvalitativní či platební. V případě specifických potřeb, kdy je smlouva o dílo pro strany příliš svazující, lze místo typové smlouvy o dílo použít smlouvu nepojmenovanou. Dílo a předmět díla musí být dostatečně srozumitelně definovány, což se většinou uskutečňuje odkazem na jiný dokument, který pak tvoří přílohu smlouvy o dílo. To může být projektová dokumentace, zadávací dokumentace atd.

Druhým rozšířeným řešením v kontextu inženýrských staveb jsou **smluvní vzory FIDIC**. Nutno dodat, že FIDIC je taky smlouva o dílo dle NOZ, liší se však v tom, že jde o košatější a

standardizovanou podobu. Nejčastěji se používá tzv. červená kniha FIDIC – tedy projekci a realizaci poptává investor separátně ve dvou veřejných soutěžích. Recentně se u výstavbových projektů objevuje v Brně i žlutá kniha (v rámci jedné smlouvy a jedné soutěže se poptává projekce i realizace), např. u rekonstrukce mostu Otakara Ševčíka v Brně (investor je ŘSD), ale není to stále ještě běžné. Výhodou použití standardizovaných smluvních vzorů je jejich předvídatelnost, jistota smluvních stran při jejich využívání a ustálený konsenzus nad výkladem (Dufek et al. 2018). Vlastní změny smluvních podmínek lze uskutečnit, ale řada odborníků varuje, že to bývá spíše na škodu (Janeček 2022; Dufek et al. 2018). Největší výhodou smluvních vzorů FIDIC je robustní systém pro řešení sporů mimosoudní cestou. Pro všechny běžné situace, kde může na stavbě vzniknout spor, je jasně definováno, jak postupovat a v jakých lhůtách tak učinit. Smluvní strany si předem zvolí jednoho nebo tři nezávislé adjudikátory (erudovaní odborníci v problematice), kteří pak v případě složitějšího sporu, kterému nešlo předejít a nelze ani řešit smírnou dohodou, rychle zasáhnou a suplují soud. Ve smluvních vzorech FIDIC není inherentně nikde zmíněno, jak přistupovat ke komunikaci s veřejností.

Smluvní vzory FIDIC jsou v našem prostředí typické pro stavby, kde je investorem ŘSD či SŽ (nebo je jedním z investorů ŘSD/SŽ, např. stavba VMO v Brně). Mezi zkoumanými smlouvami byly však nalezeny i FIDIC smlouvy, kde investorem bylo pouze SMB, např. zakázka *Dostavba kanalizace v Brně II – realizace dostavby kanalizace v městských částech Bosonohy, Líšeň, Brno-jih, Obřany-Maloměřice a Tuřany*. Ani zde nebylo nalezeno žádné ustanovení týkající se komunikace s veřejností.

Ani v analyzovaných smlouvách o dílo pro inženýrské stavby (např. protipovodňová opatření na Svatce, rekonstrukce vodovodu na ulici Leitnerova) nebylo nalezeno žádné ustanovení týkající se komunikace s veřejností. Smlouva komunikaci nezakazuje, nepovoluje, ani nijak neupravuje. Ustanovení týkající se komunikace nebylo nalezeno ani v zadávací dokumentaci k vybraným inženýrským stavbám v EZAK.

Byl nalezen jediný případ smlouvy, kde je komunikace s veřejností nějak upravena, a tj. smlouva o dílo na výstavbu Multifunkční haly (nejedná z definice se o inženýrskou stavbu). Zde smlouva o dílo explicitně zakazuje dodavateli stavby o stavbě s veřejností komunikovat, a tím pádem přesouvají odpovědnost za komunikaci na objednavatele (SMB). V kapitole VIII Práva a povinnosti smluvních stran, odstavec 35 nalezneme ustanovení: „Zhotovitel se zavazuje, že se zdrží všech vyjádření a další komunikace ohledně Projektu s veřejnými sdělovacími prostředky, ledaže k takovému jednání dá Objednatel předchozí souhlas nebo pokyn.“ (ID 21554117 v Registru smluv)

2.4 Diskuse o prostorových aspektech moci a veřejných financí

Brno je de iure největší obcí v České republice, které se řídí zákonem č. 128/2000 Sb. tzv. zákonem o obcích. Z toho pramení specifické problémy, jako právě výše zmíněná fiskální a kompetenční centralizace moci do MMB či absence vlastní právní osobnosti městských částí. To výrazně komplikuje investiční výstavbu, protože OI řeší nejen velké investice, které se svým rozsahem dotýkají celého Brna, ale také obrovské množství velmi drobných oprav či realizací, například různé rekonstrukce tříd ve školách či obnovy dětských hřišť. Tím je celý proces přetížený, a tedy méně efektivní.

Oproti tomu Praha se řídí zákonem č. 131/2000 Sb., tzv. zákonem o hlavním městě Praze, spolu s obecně závaznou vyhláškou č. 55/1999 Sb. hl. m. Prahy (Statut hlavního města Prahy). Tyto právní předpisy upravují kompetence pražských městských částí na úroveň prakticky srovnatelnou se standardní samostatnou obcí.

Situace v Brně je nepříjemná i pro politiky městských částí, kteří mají jen velmi malé kompetence, ale přesto jsou v první frontě v komunikaci se samotnými občany. Přitom řadu potřeb je možné efektivněji zachytit, formulovat a zajistit na nižších úrovních vlády, tj. v městských částech. I pro vytvoření podmínek participativní demokracie je třeba nejprve posunout rozhodování blíže občanům na nižší úroveň, minimálně v případě investic s lokálním významem. U investic s vyšším, než lokálním významem je decentralizace moci předmětem diskusí. Zde je nutné nicméně zmínit, že zvýšení kompetencí MČ je jen jednou z ingrediencí potřebných pro efektivní zavedení procesů občanské participace.

Brno figuruje celé jako jedna obec s rozšířenou působností státní správy (ORP, obec III. stupně). Městské části jsou zřízeny statutem (Statut města Brna), který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky (vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, ve znění pozdějších předpisů). Ve statutu jsou pak vymezeny zejména konkrétní pravomoci na úseku samostatné i přenesené působnosti, forma vzájemné součinnosti MČ s MMB, dále pak majetkoprávní věci, zdroje peněžitých příjmů, zřizování, změna či rušení příspěvkových organizací atd. V příloze č. 2 Statutu města Brna je pak vyčerpávající a neintuitivní seznam toho, které MČ vykonávají přesně které konkrétní pravomoci přenesené státní správy.

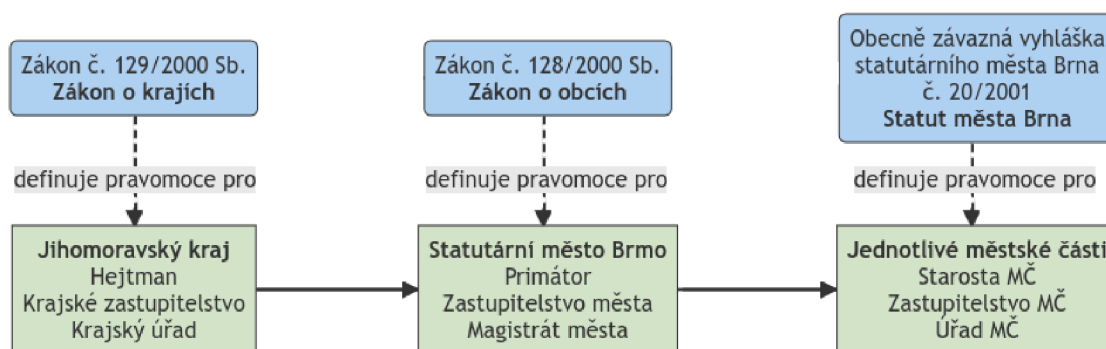


Schéma 7: Nadefinování pravomocí pro jednotlivé stupně veřejné správy (zdroj: archiv autorky).

V kontrastu s tím je rozdělení pravomocí pro výkon státní správy v hlavním městě Praze výrazně přehlednější. V hlavním městě Praze je 57 městských částí s voleným zastupitelstvem, právě 22 z nich pak disponují přenesenou mocí státní správy – fungují tedy velmi podobně jako obec III. stupně (neboli ORP = obec s rozšířenou působností státní správy), byť skutečně obcí s rozšířenou působností nejsou. Pod těchto 22 obvodů pak spadá zbytek městských částí.

Do diskuse o prostorových aspektech moci a veřejných financí vstupuje i kritika způsobu rozdělení města Brna na městské části, respektive množství městských částí. Ta zaznívá nejen od odborné veřejnosti, ale i od řady brněnských politiků. Město Brno je členěno na 29 samostatných městských částí, přičemž ta největší, Brno-střed, má 70 857 obyvatel a ta nejmenší, Brno-Ořešín, má 607 obyvatel. To znamená, že ta největší je více než stokrát větší než ta nejmenší. V důsledku toho má politika velmi různorodý charakter, v městských částech je velmi různá míra politické konkurence. Ale pak například jedno velké homogenní sídliště na

jihozápadě Brna je rozděleno do tří samostatných městských částí, MČ Brno-Bohunice, MČ Brno-Starý Lískovec a MČ Brno-Nový Lískovec – i starostové těchto MČ mi v rozhovoru řekli, že se všechny tyto tři MČ potýkají s identickými problémy, volí identická řešení a pravděpodobně by se dosáhlo úspor z rozsah, kdyby tato tři MČ byla sloučena do jedné.

Když členění města Brna porovnáme s jinými evropskými metropolemi, viz Tabulka 1, docházíme k tomu, že Brno má nadstandardně vysoký počet městských částí (s voleným zastupitelstvem) ku počtu obyvatel. V jednotlivých městech uvedených v tabulce se nicméně liší, jaké kompetence jednotlivé městské části či obvody mají.

Metropole	Počet obyvatel	Počet obvodů	Průměrný počet obyvatel na obvod	Nejmenší/největší obvod dle počtu obyvatel
Brno	0,40 mil	29	13,8 tis	607 / 70 857
Praha	1,36 mil	57	23,9 tis	307 / 130 278
Bratislava	0,48 mil	17	28,2 tis	1 557 / 104 376
Vídeň	1,97 mil	23	85,7 tis	16 620 / 207 193
Berlín	3,67 mil	12	305,8 tis	245 527 / 410 716
Paříž	2,14 mil	20	107,0 tis	37 368 / 235 178
Madrid	3,28 mil	21	156,2 tis	46 876 / 243 998
Varšava	1,86 mil	18	103,3 tis	22,811 / 220 682
Řím	2,87 mil	15	191,3 tis	131 082 / 307 607
Londýn	9,00 mil	32+1	272,7 tis	156 129 (9 721) / 395 896

Tabulka 1: Dělení evropských metropolí na městské části (správní obvody).

Nejedná se pouze o problém města Brna, ale celé České republiky. Česká republika má dlouhodobě neobyčejně obrovské množství samospráv a místních vlád, které téměř nemá srovnání se zbytkem Evropy. Kritika příliš velkého množství obvodů v rámci jednoho města a příliš velkého množství obcí má stejné argumenty. Například Národní ekonomická rada vlády (NERV) navrhuje redukci množství obcí, resp. volených zastupitelstev a úřadů, jako cestu k úspoře cca 10 miliard ročně z výdajů státu při výrazné redukci obcí do 1000 obyvatel. „ČR má zcela disproporční počet volených politiků (přes 60 000) a naprosto nadprůměrné celkové personální a další výdaje na samosprávu v poměru k celkovým výdajům vládního sektoru (téměř 30 %). Díky existenci velkého počtu malých obcí dochází k neefektivnímu násobení činností, neexistenci úspor z rozsahu, kumulaci volných zdrojů na úrovni každé obce tak, aby každá měla svůj „polštář“, velkým nákladům na samotný provoz obcí a k neúměrné zátěži tohoto systému pro celé veřejné finance (NERV 2022).“ Prakticky identické problémy lze vytknout i v případě města Brna. Existence malých samosprávných celků či městských částí není efektivní z hlediska veřejných financí.

Dalším argumentem je malá politická konkurence v malých MČ i v malých obcích, což může vést k zvolení méně kompetentních kandidátů do zastupitelstva. A co se týče služeb, je snazší vyrovnávat neodůvodněné místní rozdíly v dostupnosti, rozsahu, kvality a ceny služeb, pokud se tak děje v rámci jedné větší obce, než kdyby bylo nutné tentýž úkol řešit na meziobecní úrovni (Vajdová et al. 2006).

Protiargument k redukci množství malých MČ je například ohled na historické souvislosti a vývoj území, soudržnost komunit či na kulturní hodnotu v množství samosprávných jednotek. Nutno

na závěr dodat, že představa o existenci přímé či nepřímé úměrnosti mezi velikostí obcí (MČ) a parametry jejich kvalitního fungování je většinou příliš zjednodušující a situaci je třeba soudit dle konkrétních podmínek a konkrétní situace. Fungování obcí (MČ) nepochybně záleží i na jiných okolnostech než na jejich samotné velikosti (Vajdová et al. 2006).

3 Komunikace města s veřejností

Jedním z podkladů pro tuto část, mimo veřejně přístupné informace, byl i polostrukturovaný rozhovor s tiskovým mluvčím Statutárního města Brna, Bc. Filipem Poňuchálkem, který proběhl 17. 8. 2023.

Komunikace MMB s veřejností probíhá skrze několik odborů. Největší podíl komunikačních prostředků organizuje Tiskové středisko Magistrátu města Brna. Nezanedbatelný podíl komunikace má taktéž Oddělení participativního rozpočtu. Tyto dvě oddělení se soustředí zejména na komunikaci se samotnými občany. Několik dalších odborů MMB pak ještě využívá komunikaci spíše s občanskými organizacemi, zájmovými sdruženími, firmami, konzultace s odborníky apod.

V kategorii komunikace města je nutné zmínit i komunikační aktivity městských firem, jelikož to mnohdy jde ruku v ruce.

V kontextu municipální komunikace můžeme dělit komunikaci na tu, která se k občanům dostane pasivně (bez jejich snahy si informace vyhledávat a zjišťovat), a takovou, která je dostupná pro občany aktivně hledající informace. Nejedná se o binární rozdělení, tyto dva typy komunikace se prolínají. Například v případě reklamy ve veřejném prostoru, která odkazuje na další informace na webových stránkách. Oba typy mohou být ve veřejném prostoru fyzickém či digitálním.

3.1 Zpravodaje

Oficiální informační zpravodaj města Brna je měsíčník Metropolitan. Mimo ten vydává většina městských částí svůj vlastní zpravodaj [viz kapitola 4.2.1 Informační prostředky MČ]. Poté po Brně koluje další řada periodik, často s nějakým zaměřením. Měsíčník Šalina je vydáván Dopravním podnikem města Brna a je částečně zaměřen na problematiku veřejné dopravy, ale zahrnuje i články a rozhovory na jiná témata, která s MHD nesouvisí.

Měsíčník KAM v Brně za kulturou a zábavou, zkráceně KAM, se specificky týká kultury, tj. výstav, expozic, přehlídek, divadelních představení. Vydává se v nákladu 30 000 výtisků. Periodikum je vydáváno Turistickým informačním centrem (TIC) a cílovou skupinou čtenářů nejsou pouze turisté, ale i místní. Distribuce probíhá skrze vybraná veřejná místa (stojany na magazíny) zdarma.

Magazín Food Drink Brno zase mapuje brněnskou gastronomickou scénu, dává tipy na pivnice, cukrárny, vinárny, kavárny, restaurace a obsahuje rozhovory se zakladateli a provozovateli brněnských gastro podniků apod. Celý magazín je psán tak, že je vedle sebe text v češtině a pak identický text přeložený do angličtiny. Vychází v nákladu 20 000 výtisků a vychází pouze 3x ročně. Distribuce je skrze hotely, gastro podniky a infocentra, primární cílovou skupinou jsou turisté a obchodní cestující.

Oba magazíny vydává Turistické informační centrum Brno (TIC).

3.1.1 Metropolitan

Jako první aktivitu Tiskového střediska uvádím měsíčník Metropolitan. Periodický tisk je k dostání zdarma na vybraných místech v Brně. Taktéž je dostupný zdarma ke stažení na

webové stránce <https://metropolitan.brno.cz> a obsah Metropolitanu je zvlášť dostupný přes web <https://cosedeje.brno.cz> v podobě tradičního online periodika. Články v Metropolitanu mají informovat obyvatele Brna o projektech SMB, projekty týkající se jednotlivých MČ se téměř nezmiňují, pouze v případě, že mají celobrněnský přesah. Neinformuje o všech investicích, na kterých se RMB usnesla, ale pouze o těch, které považují za zajímavé. Souhrn veškerých investičních rozhodnutí RMB a finančních transferů se nachází pouze v tiskových zprávách. Metropolitan je psán srozumitelným jazykem s důrazem na čtivost.

V periodiku se pravidelně objevuje sekce Magistrát informuje: v té se nachází například informace o akcích pořádaných SMB, o Participativním rozpočtu, o publikacích vydaných s podporou SMB, ale také o plánovaných stavebních realizacích. V sekci Aktuálně se čtenáři dozví také o akcích nebo publikacích jiných než těch od Magistrátu, například od místních škol, neziskových organizací či městských firem. Dále měsíčník obsahuje zajímavé články s Brňany, fotoreportáže a tematické články.

3.1.2 Šalina

Podobný projekt je měsíčník Šalina, který je vydáván DPMB a distribuován zdarma ve vozech městské veřejné dopravy. Metropolitan si spolu s Šalinou navzájem půjčují a otiskují některé články. Překryv není výrazný, ale existuje. Je však k diskusi, jestli praktické informace o veřejné dopravě (výluky, změny jízdních řádů apod), které jsou poskytovány v periodiku Šalina, by neměly být poskytovány i MMB v „oficiálním“ Metropolitanu. Měsíčník Šalina také informuje o uskutečněných investičních akcích DPMB i investičních akcích města, pokud se týkají dopravy.

3.2 Webové stránky

Na poli internetové komunikace skrze webové stránky udělalo město Brno v posledních letech velký pokrok. V roce 2022 se spustil nový grafický design hlavního webu www.brno.cz [viz Obrázek 2]. Na stejné platformě v kompatibilním grafickém provedení je pak většina dalších webů města. Kompatibilní grafický design a rozložení přispívá k přehlednosti a uživatelské přívětivosti webové prezentace města.

Hlavní stránka je momentálně členěna na pohyblivý banner s městskou inzercí všeobecného charakteru (v době psaní této práce se zde střídala upoutávka na hlasování v PARO, na hlasování o udělení ceny Křesadlo a informace o akci Milostivé léto). Vedle banneru jsou odkazy na tři základní rubriky: *Turistický portál*, *Inovace a podnikání v Brně* a *Weby města*. Cílem je zřejmě v tento moment navést čtenáře do správné oblasti webu podle toho, do které z cílových skupin spadá, zda je turista, podnikatel či běžný občan.

Pod první sekci je sekce druhá na téma *Potřebuji vyřídit*, kde je řada užitečných odkazů podle různých životních událostí čtenáře. Druhá sekce se týká vyřizování úředních záležitostí.

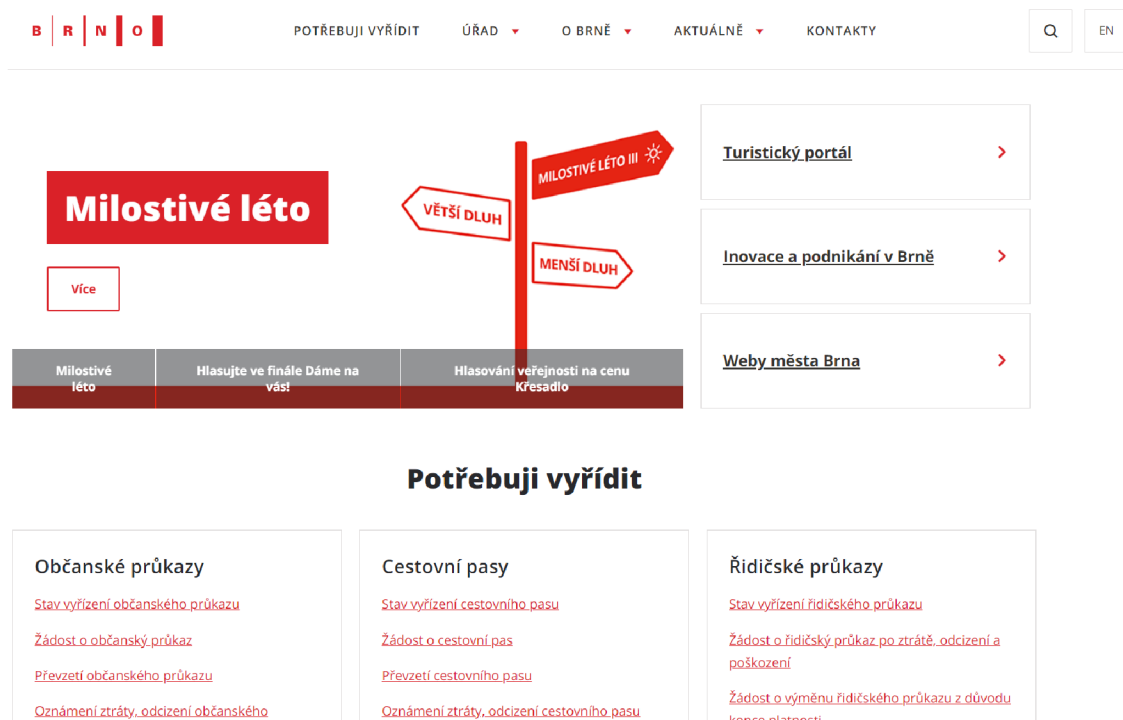
Třetí sekce jsou aktuality nadepsané *Co se děje v Brně*, kde jsou odkazy na články publikované v obecním periodiku Metropolitan.

Celková organizace webu je srozumitelná, design přívětivý a minimalistický, na webu není žádná placená reklamní plocha.

V rubrice *Weby města Brna* jsou pak abecedně seřazené všechny weby týkající se různých problematik, od veřejných investic, přes vzdělání, parking, odpady až po sociální služby. Weby týkající se veřejných investic jsou podrobněji rozebrány v následujících kapitolách.



Obrázek 1: Webová stránka města Brna v roce 2020 (snímek obrazovky z 30. ledna 2020).



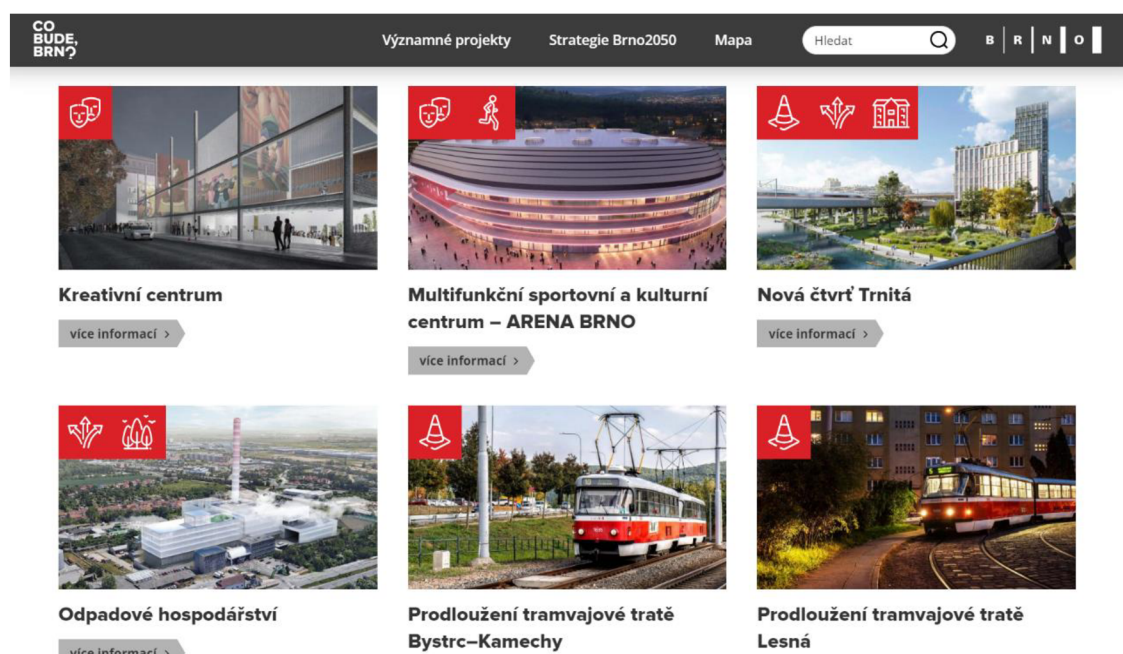
Obrázek 2: Webová stránka města Brna v roce 2023 (snímek obrazovky z 16. listopadu 2023). Tento design webu byl spuštěn na v létě 2022.

3.2.1 Co bude BRN?

Co bude BRN? je hlavní komunikační platforma týkající se veřejných stavebních investic. Na hlavní stránce je seznam plánovaných projektů či projektů právě v realizaci [viz Obrázek 3].

Ke každému projektu je vytvořena pak vlastní webová stránka, kde se občan podrobně dozví důvod a kontext stavby, orientační harmonogram, aktuality, základní ekonomické souvislosti, drobnou statistiku o tom, jak je projekt mezi občany rozšířený, a kdo je garantem a kdo je projektovým manažerem projektu [Obrázek 4]. Na stránce bývá také galerie plná vizualizací. Webová stránka pak nabízí pro občana napsat Magistrátu dotaz týkající se konkrétní stavby.

Web používá stručný, ale čtivý a velmi srozumitelný jazyk.



Obrázek 3: Web Co bude BRN?, každý projekt má svoji záložku, kde je podrobně vysvětlen.

Anketa

52 %

O tomto projektu jsem něco málo věděl/a už dřív.

28 %

Projekt je pro mě novinka, dozvídám se o něm až teď.

20 %

O tomhle už ví v Brně každý.

Garanti projektu



Ing. Petr Kratochvíl

radní pro oblast dopravy



prof. Ing. arch. Michal Sedláček

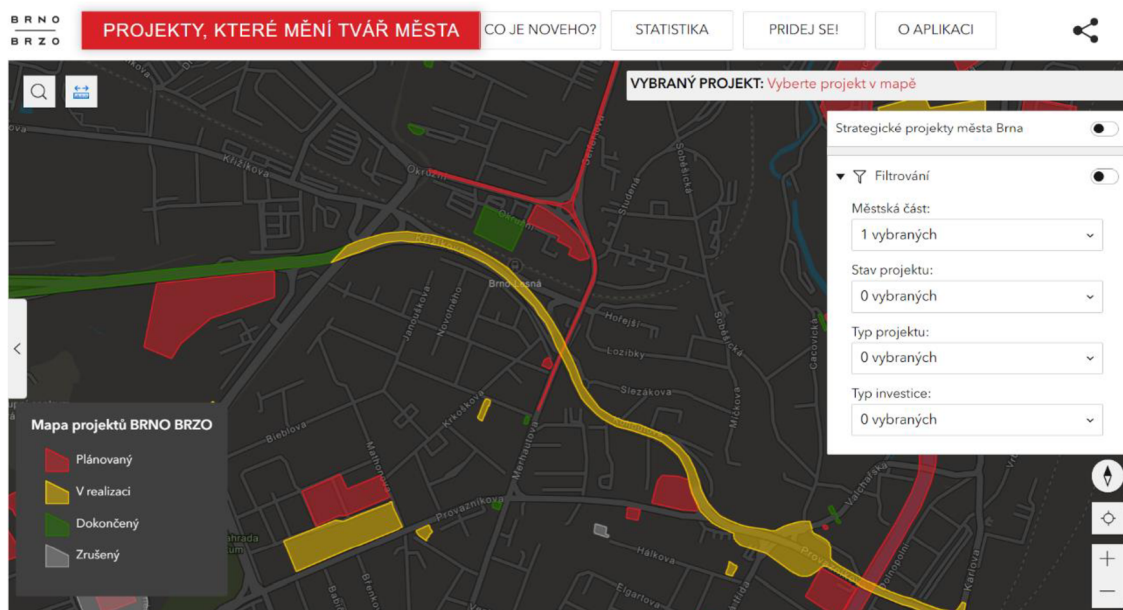
projektový manažer

 [Napište nám >](#)

Obrázek 4: Ukázka záhlaví stránky projektu Nová čtvrť Trnitá. Na stránce každého projektu je malá anketa informovanosti občanů (hlasuje se přímo na webu), seznam garantů a možnost pro každého napsat dotaz či obavu k projektu.

3.2.2 BRNO BRZO

Projekt *BRNO BRZO* je mapová aplikace, která poskytuje informace o plánovaných, probíhajících a dokončených stavebních investicích. Kombinuje veřejné i poloveřejné investice (akce, na kterých spolupracuje město i soukromý developer). Aplikace byla spuštěna v roce 2020 Magistrátem a má nabízet intuitivní vzhled do investic města s časovou legendou. Data do ní zadávají zaměstnanci MMB. Stavby, které jsou v aplikaci označeny jako plánované, nemusely ještě projít povolovacím procesem, jedná se pouze o nezaujatou informaci o plánovaném záměru.



Obrázek 5: Mapová aplikace BRNO BRZO rozděluje investice na plánované, právě teď v realizaci, dokončené a zrušené. Investice lze filtrovat podle MČ, stavu projektu, typu projektu a typu investice.

Ačkoliv koncept aplikace je kvalitní, je mým názorem, že by dávala víc smysl v přímém propojení s výše popsaným projektem *Co bude BRN?*, který se taktéž věnuje veřejným stavebním investicím.

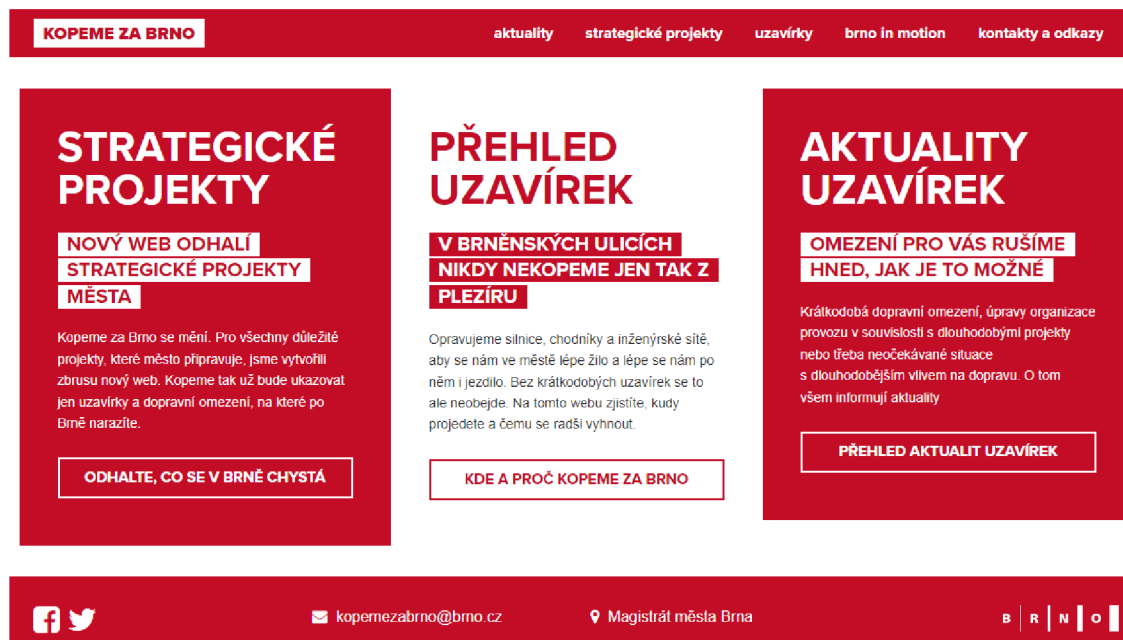
Jako zásadní negativum projektu *BRNO BRZO* vnímám to, že web nemá krátkou URL adresu a není nijak začleněn do ostatních webů města. Dokonce se na *BRNO BRZO* nelze proklikat ani z hlavního webu *brno.cz*, ze kterého se lze dostat na všechny ostatní zde popsané weby. Tato aplikace je tedy poněkud skrytá veřejnosti – je potřeba se k ní proklikat skrze jiné projekty/weby města.

3.2.3 Kopeme za Brno a Dopravní informační systém

Web *Kopeme za Brno* je k nalezení pod adresou <https://kopemezabrno.cz> a jeho cílem je informovat o investičních akcích z úhlu pohledu uzavírek silnic. Na stránce jsou vizuálně tři hlavní oblasti: Strategické projekty (přesměrování na *Co bude BRN?*), Přehled uzavírek (včetně zdůvodnění staveb) a Aktuality uzavírek.

Webová stránka je psaná čtivým jazykem s prvky humoru. Přehledně vysvětluje zdůvodnění různých staveb, které se dotýkají průjezdnosti silnic v Brně. K větším stavbám celoměstského významu (např. VMO Tomkovo náměstí – Rokytova, Most Otakara Ševčíka či VMO Žabovřeská) jsou k dispozici přehledná schémata ilustrující objízdné trasy.

Web se mimo jiné odkazuje na Dopravní informační centrum (www.doprava-brno.cz), které provozuje BKOM. Jedná se o mapovou aplikaci s informacemi o vytíženosti jednotlivých silnic i uzavírkách v reálném čase. V mapové aplikaci jsou ikony pro různé probíhající práce na silnicích i ikonky kamer, které nabízí živý kamerový záběr na dopravní situaci na daném místě.



Obrázek 6: Webová stránka Kopeme za Brno je přehledná, texty jsou psané čtivě a humorně.

3.2.4 Voda v Brně

Web *Voda v Brně* je k nalezení pod adresou <https://voda.brno.cz> a provozuje jej Kancelář architekta města Brna. Jedná se o web určený třem komplexnějším inženýrským projektům města, které se týkají vody:

1. Protipovodňová opatření města Brna,
2. Adaptační opatření města Brna,
3. Revitalizace Staré Ponávky (v době psaní této práce již dokončeny všechny etapy).

Web podrobně zdůvodňuje projekty, popisuje dělení projektů na etapy, dává k dispozici projekty a studie. Text je odborný, avšak čtivý, nicméně občan s neznalostí problematiky by mohl mít problém textu porozumět. V sekci aktuality poskytuje přehled toho, co se v rámci těchto investičních inženýrských projektů právě děje a jak situace pokračuje. V sekci multimedia se čtenář může podívat na videa z probíhajících staveb.

3.2.5 Brňáci pro Brno

Aplikace Brňáci pro Brno byla již zmíněna v rozhovoru s Alešem Kellerem, technickým ředitelem BKOM, v kapitole 2.2.3 Příprava a realizace investic z hlediska BKOM. Jsou na ní přímo navázané drobné investiční akce. Aplikace je k nalezení pod adresou <https://vylepsujibrno.cz>.

Aplikaci provozuje BKOM, ale jsou od ní zapojení i Teplárny Brno, Technické služby Brno, SAKO a Veřejná zeleň města Brna. Hlášené odpady se tedy mohou týkat nejen vozovek a chodníků, ale také odpadů, zeleně, mobiliáře, černých skládek, odvodnění či poškození na budovách.

Na Google Play má aplikace rozporuplné hodnocení – občané typicky cení nápad, ale kritizují, že se ne vždy technik evidující závadu chce závadou zabývat či podat zdůvodnění zamítnutí. Důvod se závadou nezabývat může být samozřejmě oprávněný, například v případě Dukelské třídy v MČ Brno-sever se již závady neevidují, jelikož v následujícím roce třídu čeká kompletní rekonstrukce, a proto by teď řešení závad bylo neefektivní z hlediska kapacit městských služeb.

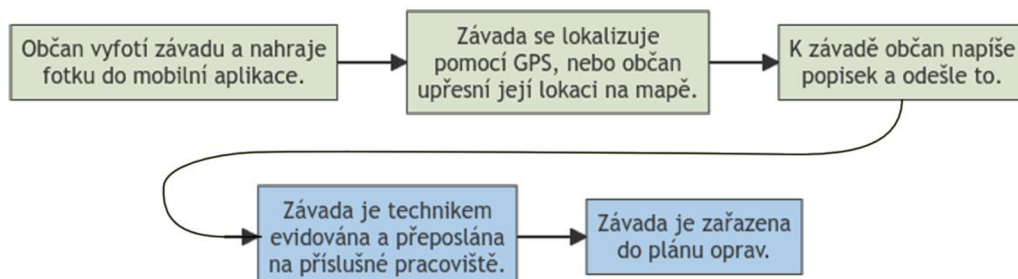


Schéma 8: Fungování aplikace Brňáci pro Brno (zdroj: archiv autorky)

Aplikace Brňáci pro Brno nahrazuje předchozí obdobnou aplikaci od městské firmy SAKO, která sloužila pouze k hlášení plných popelnic.

3.2.6 Bezbariérové Brno

Web *Bezbariérové Brno* je k nalezení pod adresou www.bezbarierovebrno.cz. Web byl již zmíněn v kapitole 2.2.2 Proces přípravy a realizace investic z hlediska Odboru zdraví, jelikož je na něj navázán investiční proces OZ. Slouží primárně k nahlašování závad a podávání podnětů, taktéž informuje o činnosti poradního sboru pro bezbariérovost a poskytuje tipy pro osoby se sníženou mobilitou.

Mimo již zmíněné webové stránky či webové aplikace má SMB velké množství dalších mini-aplikací, často na bázi map, které slouží konkrétním účelům. Mezi ně patří historické mapy Brna, mapy s pasportem zeleně, mapa dostupnosti hromadnou dopravou, mapa soch v Brně a celá škála dalších.

3.3 Sociální síť

Pro všechny oficiální kanály města Brna na sociálních sítích bylo zvoleno jméno BRNOMycity.

Pokud budeme brát počet sledujících na dané sociální síti jako měřítko popularity, tak nejpopulárnější oficiální kanál města je na síti **Instagram**. Instagramový účet města je k nalezení pod URL adresou www.instagram.com/brnomycity a má 23,5 tisíce sledujících.

Oficiální kanál města na **Facebooku** má 17 tisíc sledujících a je k nalezení pod URL adresou www.facebook.com/brnomycity.

Na sociální síti **X (dříve Twitter)** má oficiální kanál města 11,7 tisíce sledujících a je k nalezení pod adresou twitter.com/brnomycity.

Obsah na sítích Instagram, Facebook a X je dublovaný, takže občané si mohou vybrat, která platforma jim sedí nejvíce. V rámci těchto sítí vytváří Tiskové středisko řadu informačních kampaní, například během roku 2023 probíhá projekt „Stavby pod lupou“, jehož cílem je poskytnout více informací občanům ohledně právě probíhajících staveb.

Pro některá témata je využívána na sociálních sítích placená inzerce (startovací bydlení, územní plán, participativní rozpočet, kampaň Příprav Brno atd.). Cílem je oslovit uživatele, kteří oficiální kanál města nesledují, na základě geografické polohy.

Repertoár doplňuje nakonec účet na **YouTube**, který je k nalezení pod URL adresou www.youtube.com/@brnomycity, má 1,4 tisíce odběratelů a publikoval již přes tisíc videí. Účet na YouTube existuje již od roku 2008. Na kanále jsou k nalezení reportáže, aktuality, upoutávky k probíhajícím akcím, krátké filmy o památkách či historii Brna, osvětové kampaně, ale i nahrávky z konferencí, přednášek, veřejných diskusí a kulatých stolů.

3.4 Jiné marketingové prostředky

Dalším komunikačním prostředkem jsou **informační brožury**. Informačních brožur města i městských firem je vydáváno obrovské množství, typicky se koncipují jako průvodce konkrétní problematikou. U brožur se relativně dobře pracuje s cílovou skupinou. Kupříkladu brožury sociální poradny SIP (Socio Info Point) jsou distribuovány do domů pro seniory, do různých zařízení pro péči o hendikepované apod. Brožury o obecním bydlení byly distribuovány na radnicích městských částí. Existují i brožury od jednotlivých odborů MMB cílené na vedení MČ, které mají pomoci městským částem implementovat nějakou politiku, např. *Metodická pomůcka pro realizaci rodinné politiky na úrovni městských částí*, kterou vydává a distribuuje Odbor zdraví.

Brožury mohou být distribuovány i online (ve formátu PDF), byť je tak těžší zachytit konkrétní cílovou skupinu. Pro online komunikaci jsou vhodnější např. interaktivní weby.

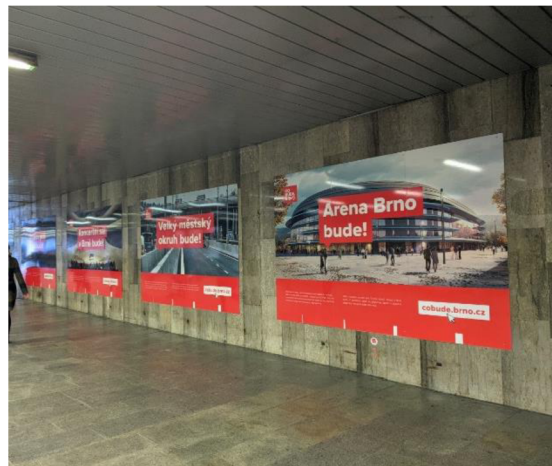
Billboardy, vývěsní tabule a jiné viditelné reklamní plochy v městském prostředí jsou taktéž hojně využívány pro městskou komunikaci. Patří sem například reklamní plochy ve vozidlech veřejné dopravy, polepy vozidel veřejné dopravy, billboardy v různých částech města, vývěsní tabule na zastávkách MHD, na úřadech, na radnicích, na veřejných sportovištích, ve školách a školkách, v Hvězdárně či na Výstavišti.

Další typ marketingové komunikace je komunikace skrze **FM rádio**. Zajímavý je projekt Brněnské echo, což jsou podcasty o dění v Brně, které byly v letech 2015 až 2018 vysílány na frekvenci rádia Kiss Hády a to s frekvencí téměř každý týden. Nahrávky z těchto podcastů jsou dodnes k dispozici na oficiálním YouTube kanálu města. Aktivní spolupráce se soukromými regionálními FM rádii není vyjímečná, řízenou propagací městských akcí či kampaní dělá například Odbor životního prostředí skrze regionální FM rádio Krokodýl.

Online dostupné rozhlasové pořady neboli **podcasty** jsou další typ komunikace, kterou využívá město Brno i městské podniky. Příkladem je podcast Sendvičová generace (organizuje OZ MMB), podcast Planeta Brno (organizuje TIC), Gourmet Brno (organizuje opět TIC), MdB podcast (organizuje Městské divadlo Brno), Valim na operu (organizuje Národní divadlo Brno) nebo Šalina do ucha (organizuje DPMB).



Obrázek 4: Informační kampaň „Brno hrdým partnerem sociálních neziskovek“ realizovaná skrze reklamní plochy ve vozzech MHD (zdroj: Facebook BRNOMycity).



Obrázek 4: Využití plochy v podchodu pro propagaci městského webu Co Bude BRN?, který slouží k informování o veřejných stavebních investicích (zdroj: archiv autorky).



Obrázek 2: Využití celoplošného polepu kolejového vozidla za účelem informování o změně v pravidlech třídění odpadu (zdroj: archiv autorky).



Obrázek 2: Informační kampaň k rozšiřování parkovacích modrých zón (zdroj: archiv autorky).

A poslední zmínku si zaslouží **konference, přednášky či setkávání v ulicích**. Pozvat občany na takovou akci lze skrze všechny výše zmíněné metody, ale i samotná taková akce je komunikační prostředek. V případě akcí konajících se na frekventovaných náměstích lze zachytit širokou demografii občanů a například upoutat jejich pozornost interaktivním prvkem, například měření tlaku v rámci akce na téma zdravotní prevence. Tyto projekty často vznikají ve spolupráci s dobrovolníky z různých neziskových organizací, a to zejména v případě témat sociální politiky.

3.5 Exkurze na probíhajících stavbách

Speciální případ „setkávání v ulicích“ je setkání občanů, investora a dodavatele přímo na staveništi. V rámci takové komunikace sice již nelze zasahovat do projektu jako takového, ale stále lze pracovat s otázkami a obavami občanů týkající se přímé realizace projektu. V případě menších skupin je komunikace efektivnější. Při exkurzích občanů na stavby je nutné dbát na bezpečnost.

Setkání občanů na stavbě těsně před uvedením do provozu je zvláštní kategorie. Občané zde nejen že nemají možnost cokoli měnit, jelikož je už vše postaveno, nedává smysl v takový moment vznášet otázky a obavy k realizaci, nicméně smysl takových akcí je spíše vzdělávací a osvětový. Umožní občanům nahlédnout do míst, které poté v provozu již přístupná nebudou. Díky tomu mohou občané lépe pochopit smysl i dimenze infrastruktury, kterou město staví a využívá. Potenciálně se tím zlepšuje stav popsany v kapitole 1.3, o neviditelnosti inženýrských staveb. Zvýšení povědomí občanů o infrastrukturních stavbách zlepší i pochopení potřeby takových staveb ze strany veřejnosti.

V Brně je organizované setkání občanů přímo na staveništi v průběhu stavby jen vzácné. Příkladem je organizovaný Den otevřené estakády, který proběhl 9. září 2023 na stavbě VMO Tomkovo náměstí – Rokytova. Zájem o tento typ akce dokazovaly nečekané davy lidí, které během dne stavbu naprosto zaplnily. Nápor zájemců byl tak obrovský, že bylo třeba rozdělit pruhy pěších směrem na estakádu a z estakády. Nevyužitý potenciál akce bylo více informovat o celkové koncepci a harmonogramu projektu, potažmo celého městského okruhu. To by bylo bývalo možné například skrze informační tabule s obrázky, grafy a schémata.

Příklady organizované exkurze občanů na stavbu těsně před uvedením do provozu je víc, recentně se jedná zejména o dva nové tramvajové tunely, Pisárecký a Bohunický. Obě akce organizované DPMB zaznamenaly opět velkou vlnu zájmu ze strany veřejnosti.

Exkurze na stavenišť pro odbornou veřejnost jsou relativně časté, a to zejména jelikož jejich organizace je velmi jednoduchá, díky nízkému počtu osob ve skupině není nutné přerušovat stavební práce a návštěvnickou bezpečnost není prakticky nutné řešit nad míru standardu BOZP.

3.6 Participativní rozpočet Dáme na Vás (PARO)

Projekt participativního rozpočtu s názvem Dáme na Vás spustilo město Brno poprvé na začátku roku 2017. Princip participativních rozpočtů byl již vysvětlen v kapitole 1.6. Původně byl limit pro jeden projekt nastavený na 3 miliony, v současnosti je limit 5 milionů. V rozpočtu je celkem 35 milionů korun. Projekty navrhuje občané, následně se k proveditelnosti jednotlivých návrhů vyjadřuje MČ a odbory MMB. Taktéž se posuzuje, jestli záměry orientačně splňují finanční limit a další pravidla. Pro ty projekty, které projdou sítím jako proveditelné, ke konci roku občané hlasují, a nakonec se realizuje 7 nejpopulárnějších.

Počet přihlášených projektů se ročně pohybuje mezi 100 až 150 včetně těch, které jsou označeny nakonec jako neproveditelné.

Pokud se projekt schválí, přímo na stránkách *paro.damenavas.cz* můžou občané sledovat velmi detailně proces přípravy, výběru dodavatelů, povolování.

Popularita projektu Dáme na Vás je dlouhodobě rostoucí. Když se PARO v roce 2017 spustilo, hlasovalo o realizaci projektů 11,6 tisíce občanů, v roce 2023 už hlasuje 17,5 tisíce občanů.

Pozorovatelný přínos PARO v Brně je aktivizace občanů v zájmu o jejich město. Kolem prosazovaných projektů se v místě tvoří komunity podporovatelů, které pojí stejný zájem. U již realizovaných projektů z PARO je taktéž vidět posílený vztah občanů k veřejnému prostranství – místní obyvatelé jsou na svůj realizovaný projekt pyšní.

Participativní rozpočet je způsob, jakým město zapojuje občany do rozhodování o drobných stavebních investicích. Samospráva tím komunikuje zájem o nápady občanů, podporuje občanskou angažovanost, iniciuje vznik místních komunit a zlepšuje tím vztah k veřejné správě.

3.7 Strategie Brno 2050

V této kapitole se přesuneme k nepřímé formě komunikace. Jistou formou komunikace jsou totiž i nastavené strategie. Město tak definuje, jakou cestou se chce v dlouhodobém horizontu vydávat. Poslední aktualizace strategie Brno 2050 proběhla v roce 2020 a v téže roce byla schválena zastupiteli SMB. Jedná se o jakousi hodnotovou nadstavbu územního plánu, cílem je zajistit udržitelný rozvoj města. Základním předpokladem pro naplnění vize rozvoje města je tedy kvalitní a platný územní plán. Strategie Brno 2050 se navzdory názvu netýká pouze Brna definovaného jeho administrativní hranicí, ale snaží se o metropolitní přesah v rámci účelné koordinace aktivit v rámci celé Brněnské metropolitní oblasti. (Statutární město Brno 2020)

Město Brno si zde stanovuje vize i co se týče komunikace s občany, například v kapitole Efektivní elektronizovaná správa a otevřená data je popsána vize, že občané budou schopní s městem komunikovat plně elektronicky a také minimálně jedním dalším světovým jazykem. *„Informace jsou jednoduše dohledatelné a srozumitelné. Jsou vždy aktuální, důvěryhodné, poučné, nestranné, jednoduché na pochopení, užitečné a přesné. Brno vytváří taková místa, která zjednodušují občanům dohledatelnost libovolných informací týkajících se města i přístup ke službám, které město poskytuje. (...) Otevřenost a srozumitelnost správy města bude mít přímý vliv na kvalitu života lidí. Lidé budou vnímat, co se ve městě děje, kam město směřuje a proč se tak děje. Tímto dojde k větší angažovanosti občanů v záležitostech města a lepšímu získávání zpětné vazby a podnětů k rozvoji služeb.“*

V této kapitole si město stanovuje za cíl zvýšit přívětivost webu města (měření uživatelské zkušenosti pomocí metodiky Systém Usability Scale), který autor kapitoly, Luděk Telecký, v současnosti hodnotí jako průměrný až podprůměrný dle této metodiky. Je nutné však zmínit, že v době vzniku této aktualizace Strategie vypadal hlavní web města Brna velmi odlišně od jeho současného vzhledu [viz Obrázek 1 a Obrázek 2].

V kapitole Participace veřejnosti na správě města jsou stanovené cíle směrem k posílení participační politiky a vhodnému použití participačních nástrojů. *„Díky jednotnému informačnímu portálu, ve kterém budou přehledně, srozumitelně a strukturovaně prezentovány připravované i realizované záměry města, bude zajištěna informovanost veřejnosti i vstupní prostor pro zapojení do participačních aktivit.“* I v tomto cíli je znatelný posun, na poptávku po jednotném informačním webu o připravovaných záměrech zřejmě reaguje projekt Co bude BRN?, byť v tento moment se soustředí zejména na větší stavební záměry.

Za cíl v této kapitole je, aby podíl lidí využívající nějaký komunikační kanál města Brna byl pro každou cílovou skupinu alespoň 20 % až 30 %. Dle Graf 12 na straně 79 se již v tomto rozmezí nachází komunikační kanály zpravodaje a sociální sítě (u obou alespoň 20% obyvatel v sociologickém šetření odpovědělo, že je využívá pravidelně). Tedy i tento cíl ze Strategie se zatím daří úspěšně plnit dle dostupných dat.

Problém se Strategií 2050 byla jistá netransparence při jejím zpracování. Dle starosty Líšně, Břetislava Štefana, považují MČ za nepříjemné, že s nimi strategický plán Brno 2050 nebyl vůbec projednáván a cíle, které Strategie stanovuje, mohou být v rozporu s dlouhodobými záměry v MČ.

Ani s BVK nebyla Strategie konzultována. Vedoucí útvaru inženýrských služeb Jaromír Peška tvrdí, že například sledovaný cíl *tempo obnovy vodovodního řádu* je zcela nereálný. V současnosti BVK obnovují zhruba 6 km vodovodního řádu za rok. Tempo obnovy vodovodního řádu vázne nejen na financích, ale také na nemožnosti rozkopat větší podíl ulic, než se běžně rozkopává nyní ročně. Už nyní je množství ročně rozkopaných ulic dle pana Pešky pro obyvatele na hraně únosnosti. Možné řešení je dramaticky zrychlit proces stavby, což však opět není pouze otázkou peněz, ale také chybějící odborné lidské kapacity v oboru vodárenství.

4 Komunikace MČ s veřejností a stakeholdery

V rámci této kapitoly bylo zpracováno terénní šetření mezi zástupci městských částí Brna. Cílem bylo zjistit, jaké jsou postoje jednotlivých starostů MČ k informování občanů o veřejných investicích a jaké pro to používají nástroje. Dále bylo zjišťováno, jak se starostové MČ staví ke stavebním pracím a záměrům odehrávajícím se na jejich katastrálním území, které však nejsou investicí MČ.

4.1 Metodika šetření

Šetření probíhalo formou strukturovaného rozhovoru. Rozhovory byly provedeny v časovém období od května 2023 do října 2023. Vybraným zástupcům byly položeny následující otázky:

1. Můžete mi říct o projektech inženýrských staveb či jiných významných staveb, které byly v poslední době realizovány na území této MČ?
2. Jak MČ komunikuje s občany o inženýrských výstavbových projektech, kde je sama investorem? Jakým způsobem je informuje o záměru?
3. Jak MČ komunikuje s občany o inženýrských výstavbových projektech, které realizuje jiný investor? Jakým způsobem je informuje o záměru?
4. Zapojuje městská část občany do procesu rozhodování o stavebních investicích? Pokud ano, tak jakým způsobem? A můžete uvést příklad úspěšného projektu ve vaší MČ, které zahrnovaly nějakou účast veřejnosti?
5. Jak získáváte zpětnou vazbu od občanů ohledně takových projektů? Jak vaše MČ řeší obavy nebo stížnosti?
6. Pokoušíte se ve fázi záměru identifikovat a oslovovat jednotlivé stakeholdery?
7. Máte nějaké plány na zlepšení komunikace a účasti veřejnosti na budoucích stavebních projektech?
8. Máte nějakou konkrétní zkušenost se selháním komunikace, buď mezi stakeholdery, nebo komunikace MČ s občany? Vnímáte nějaké nedostatky v komunikaci?
9. Domníváte se, že vyšší míra komunikace může vést k vyšší efektivitě procesu přípravy a realizace veřejných stavebních investic?

4.2 Výsledky šetření

Rozhovoru se účastnily městské části: Brno-Bohunice, Brno-Bosonohy, Brno-Bystrc, Brno-Chrlice, Brno-Černovice, Brno-Komín, Brno-Kníničky, Brno-Kohoutovice, Brno-Líšeň, Brno-Maloměřice a Obřany, Brno-sever, Brno-Slatina, Brno-Starý Lískovec, Brno-střed, Brno-Vinohrady, Brno-Útěchov, Brno-Židenice. To je více než polovina z celkového počtu 29 městských částí. Transkripce dat z jednotlivých rozhovorů se nachází v příloze 1.

Osloveny byly všechny městské části, dvakrát emailem, dvakrát telefonicky. Z toho 10 městských částí nereagovalo vůbec, dvě městské části rozhovor písemně odmítly. Rozhovor tedy byl uskutečněn se zbývajících 17 městskými částmi, které na moji žádost zareagovaly.

Opakované ignorování mých žádostí o rozhovor může naznačovat nedostatek transparentnosti a ochoty se zapojit do dialogu s občanskou společností.

První otázka z osnovy zmíněné v metodice sloužila zejména pro získání různých příkladů stavebních aktivit dějících se na území městské části, o které se budu moct později v rozhovoru opírat, doptávat se atd. Taktéž se již zde u první otázky objevil znovu efekt popsany v kapitole 1.7 a na fotografiích 1 a 2 [strana 28], že věci, které jsou vidět (revitalizace parků, dětská hřiště, veřejný prostor, rekreační zařízení, přístavby ke školám či infrastrukturní stavby regionálního a nadregionálního významu), jsou přirozeně atraktivnější, zmiňovanější než „neviditelné“ infrastrukturní stavby (investice do vzduchotechniky či sanace ve veřejných budovách, vodárenství, kanalizační infrastruktura, opravy komunikací), byť jejich důležitost je srovnatelná. Když jsem na tento efekt starosty upozornila, bylo mi potvrzeno, že na kanalizační infrastrukturu nikdo politické body nenasbírá, tedy se o tom i méně mluví, méně informuje v zpravodajích apod.

4.2.1 Informační prostředky MČ

Druhá a třetí otázka chtěla po zástupci MČ vyjmenovat možné způsoby komunikace s občany, které se v území aktivně využívají. Odpovědi jednotlivých MČ se zde lišily jen málo. V jádru všechny MČ využívají **web** a **tištěný zpravodaj** jako primární metody. Větší MČ vydávají zpravodaj 10-12× ročně, menší MČ pak vydávají zpravodaj 6-4× ročně. Všechny MČ svůj zpravodaj poskytují navíc online krom Útěchova. Ve většině případů je web a zpravodaj v úzké spojitosti a informace se navzájem pouze dublují.

Problém radničních zpravodajů může být i jejich politická zaujatost. Ta by v ideálním případě měla být řešena tak, že zpravodaj zpracovává redakční rada/komise, která se bude skládat z osob vládnoucí strany, z osob z opozice a z politicky nezaujatých osob. Nezaujatá redakce však ne vždy existuje, což dokazuje i pozorovaný fenomén konkurenčních zpravodajů, které lze nalézt v MČ Brno-Řečkovice a Mokrý hora a v MČ Brno-Útěchov. V případě MČ Brno-Řečkovice zde konkurenční zpravodaj reaguje na zaujatost oficiálního zpravodaje. V případě MČ Brno-Útěchov pro změnu reaguje na nevydávání oficiálního zpravodaje ve frekvenci, v jaké byl zpravodaj slíben.

MČ Brno-Vinohrady nemá na webu ani v tiráži zpravodaje uvedenou redakční komisi a na žádost o poskytnutí informací dle zákona 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím nereagovali.

V MČ Brno-Jehnice je existence redakční komise či rady předmětem sporu (*ze zápisů zasedání zastupitelstva na jaře 2023 vyplývá, že starosta opakovaně slibuje vznik takové redakce a je kritizován za to, že redakce ještě stále není stanovena*). Politické problémy nejen se zpravodajem v MČ Brno-Jehnice vedly až k předčasným volbám 9. prosince 2023.

V MČ Brno-Ivanovice redakce sice „papírově“ existuje, ale skládá se pouze ze starosty, dvou místostarostů a tajemníka úřadu. Pak je na místě se ptát, jestli se jedná o politicky zaujatě postavenou redakční komisi či o nedostatečnou konkurenci zájemců, ze kterých se komise má jmenovat.

Další rozšířenou platformou pro jednostrannou komunikaci MČ s občany jsou různé **rozhlasové aplikace** pro zasílání aktualit přímo občanům do mobilu (aplikace Česká obec nebo Munipolis,

zastoupení těchto dvou v Brně je tak půl na půl), některé MČ mají zároveň funkční i systém pro zasilání aktualit přímo občanům do SMS.

Jako další informační prostředky jsou využívány **sociální sítě** (zpravidla Facebook, menšinově Instagram, Twitter, YouTube kanál). Sociální sítě nepoužívají MČ Brno-Vinohrady, Brno-Kníničky, Brno-Chrlice, Brno-Jehnice a Brno-Žebětín. Starostové Kníniček a Chrlic mi v rozhovoru poté řekli, že to vnímají jako nedostatek a eventuálně budou pracovat na jeho vyřešení, byť ještě nemají jasnou strategii. Starostka Vinohrad mi řekla, že čerstvě od února by sociální sítě MČ mít mělo, já (z pozice občana) jsem je nicméně nebyla schopná dohledat.

Výhoda sociálních sítí oproti zpravodaji, webu či mobilním platformám je jakási možnost oboustranné komunikace. Tato možnost může být příležitostí pro MČ získávat cennou zpětnou vazbu, nicméně pro pozitivní využívání sociálních sítí jako oboustrannou komunikaci je nutné je moderovat, a to se v případech brněnských MČ neděje.

Některé MČ používají konkrétně Facebook neideálním způsobem, kdy informace distribuuje starosta či místostarosta osobně skrze svůj osobní profil, nikoliv radnice skrze nějakou oficiální stránku. To vede k problému, že občané musí vědět koho na síti následovat a s uplynulým volebním obdobím to nezapomenout revidovat. Takové nastavení komunikačních kanálů může být zneužito k politické agitaci. Například v situaci, kdy je starosta nahrazen novým, ale občané mají na svých sociálních sítích stále ještě nastaveno sledování bývalého starosty, který má nyní unikátní moc skrze svůj profil šířit tendenční výroky vůči novému obsazení zastupitelstva, bude mít velký dosah a bude to vyvolávat autoritativní dojem (protože občané si již zvykli, že je to autoritativní komunikační kanál o dění na radnici, ačkoliv už reálně není).

Městské části pro významné projekty svolávají **veřejné setkání** s občany, ze kterého se poté vyhotovuje zápis. V některých případech se veřejné setkání natáčí a video se poté umístí na veřejně dostupné místo na internetu. To, jak musí být projekt důležitý, aby se svolalo veřejné setkání, se napříč městskými částmi liší. Důležité je, že veřejné setkání neznamena to stejné, co veřejné projednání. Ve většině případů se jedná opět pouze o jednostrannou komunikaci vůči občanům. Občané na takových setkáních mohou vznášet otázky či vyjádřit obavy, ale zpravidla nemají možnost projekt ze své pozice ovlivnit.

MČ	Počet vydání zpravodaje ročně	Redakční rada	Aktivita na sociálních sítích	Mobilní rozhlas aplikace	Další informační kanály
Brno-střed	11	✓	FB, IG, X	×	
Brno-sever	12	✓	FB	✓	Hovory s občany, aplikace Průvodce severem
Brno-Královo pole	11	✓	FB	✓	Ankety pro občany
Brno-Líšeň	11	✓	FB	✓	Ankety, reportáže a videa na webu
Brno-Bystrc	10	✓	FB starosty	✓	Terénní ankety, setkání k větším investičním akcím s občany
Brno-Židenice	10	✓	FB, FB starosty, X	×	Ankety, diskusní fórum na webu

MČ	Počet vydání zpravodaje ročně	Redakční rada	Aktivita na sociálních sítích	Mobilní rozhlas aplikace	Další informační kanály
Brno-Žabovřesky	11	✓	FB	✓	
Brno-Řečkovice a Mokrý Hora	11	✓	FB	×	Opozice vydává konkurenční zpravodaj Řeč odjinud
Brno-Bohunice	11	✓	FB	×	Webová platforma na dotazy staroství a místostaroství
Brno-Vinohrady	11	×	-	✓	
Brno-Starý Lískovec	10	✓	FB	✓	
Brno-Kohoutovice	11	✓	FB	✓	Veřejná setkání s občany
Brno-Nový Lískovec	11	✓	FB starostky, neoficiální skupina	✓	
Brno-Jih	4	✓	FB, YT	✓	Videozpravodaj
Brno-Slatina	10	✓	FB	×	Setkávání s občany Tour de Slatina, SMS informační systém
Brno-Černovice	6 až 9	✓	FB	×	
Brno-Komín	10	✓	FB starostky, neoficiální skupina	×	
Brno-Medlánky	5	✓	FB	✓	
Brno-Tuřany	5	(✓)*	FB	×	
Brno-Maloměřice a Obřany	4	✓	FB, YT	✓	
Brno-Jundrov	5	✓	FB starostky, neoficiální skupina	✓	
Brno-Chrlice	4	(✓)*	-	✓	
Brno-Žebětín	10	✓	-	✓	
Brno-Bosonohy	5	✓	FB, IG	✓	Místní rozhlas, videozpravodaj, terénní projednávání
Brno-Ivanovice	4	(✓)*	FB	×	
Brno-Jehnice	6	×	-	×	
Brno-Kníničky	4	✓	-	✓	
Brno-Útěchov	-	×	-	✓	Opozice vydává konkurenční zpravodaj
Brno-Ořešín	4	✓	FB	✓	Webové hlasování o veřejných záležitostech

Tabulka 2: komunikační prostředky jednotlivých MČ.

Zkratky FB = Facebook, IG = Instagram, YT = YouTube, X = X (dříve Twitter).

*informace není viditelná na webu, ale byla poskytnuta na žádost o poskytnutí informace skrze datovou schránku dle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.

4.2.2 Rozdíl mezi vlastním záměrem MČ a cizím záměrem na území MČ

V rámci rozhovorů jsem se zvláště ptala na komunikaci o vlastních záměrech/činnostech MČ a o záměrech/činnostech jiného investora na území MČ. Odpovědi na druhou a třetí otázku byly identické, a tedy že MČ komunikuje o všech záměrech stejně a prakticky nerozlišuje mezi tím, čím je to záměr/činnost. Domnívám se, že to souvisí s tím, že prakticky žádná MČ běžně nepraktikuje metody participace, a proto v informačním proudu splývá čím je to záměr, jelikož v obou případech občané téměř nikdy nemají možnost danou skutečnost ovlivnit – rozlišení na cizí a vlastní pak postrádá smysl. Metody participace jsou ve většině MČ výjimečné.

Rozdíl mezi vlastním a cizím záměrem na území MČ je nejviditelnější v množství dostupných informací na téma záměru. V rozhovorech si starostové často stěžovali, že u záměrů/činností jiných subjektů na jejich území nejsou dostatečně informováni, že si informace musí zjišťovat obtížným způsobem apod. V několika případech padlo, že nejhorší je v tomto jednání samotných městských firem, které nejsou schopné MČ dostatečně informovat, nejsou schopné informovat předem a často si ani nezajišťují podklady nutné dle místních vyhlášek, například povolení ke vstupu do zeleně (toto bylo zmíněno starostou Jakubem Hruškou z Kohoutovic i starostkou Miladou Blatnou z Komína). Taktéž bylo několikrát zmíněno, že se soukromými subjekty domluva funguje rozumně.

V mnoha případech jsem se setkala u rozhovoru s názorem, že informování o záměrech a činnostech jiného investora než samotné MČ, není zodpovědnost MČ, nýbrž je to zodpovědnost investora. Na toto stanovisko pak ale jednotlivé MČ reagovaly různě. Některé MČ se sice zodpovědnosti zřikají, ale nakonec stejně o činnosti občany informují, jelikož tvrdí, že “investor by to bohužel neudělal a někdo to nakonec udělat musí” (MČ Brno-Slatina, MČ Brno-Starý Lískovec, MČ Brno-Kníničky), jiné MČ v důsledku zřeknutí se zodpovědnosti o cizích činnostech ani neinformují (MČ Brno-Chrlice, MČ Brno-Útěchov).

4.2.3 Práce s investičním záměrem

Nejčastější názor byl, že je vhodné občanům již prezentovat hotový záměr a nechávat je komentovat pouze drobné úpravy, a to jen v odůvodněných případech. Tento přístup měly například MČ Brno-Bohunice a Brno-Starý Lískovec. Jejich argumentací pro neprobírání samotného záměru s občany je velmi výrazný demografický rozkol v těchto MČ, což vede k tomu, že prakticky jakýkoliv záměr je velmi kontroverzní – typickým příkladem je například rekonstrukce dětských hřišť či veřejných prostranství, jelikož názory „původních starousedlíků“ sídliště jsou neslučitelné s názory mladých rodin žijících v lokalitě.

Zajímavý, až technokratický přístup k této problematice, volil starosta Chrlic Lukáš Fila, který se domníval, že občané jsou laici a pro správnou formulaci záměru je nutné spolupracovat zejména s odborníky na problematiku, nikoliv s místními (a to zejména v kontextu inženýrských staveb). Přesto Chrlice jednou ročně pořádají kulatý stůl, kde se s občany diskutuje souhrnně o plánovaných investicích.

Taktéž zajímavý byl názor starostky Kníniček, Lenky Ištvanové, že občany do rozhodování nezapojuje, jelikož zatím nebyl žádný případ, kde by to bylo nějak relevantní. MČ Kníničky řeší jen drobné investiční akce jako opravy. U větších projektů, kde by to relevantní bylo, např. nový vstup do ZOO, pro změnu MMB (jako investor a koordinátor) nemá vůbec zájem nechat občany rozhodovat či se jich ptát na jejich názor -- byť MČ svůj názor Magistrátu prý aktivně poskytuje.

V MČ se momentálně zpracovává PD na nový park jménem *Jedlý park* na ulici Přehradní, kde se starostka nepokoušela občany zapojit do aktivního rozhodování. Domnívá se, že je vhodnější mluvit otevřeně o procesu formulace záměru radnicí v zpravodaji, tedy transparentně poskytnout informace, a čekat, že v případě nesouhlasu by se občané ozvali. V jiné odpovědi Lenka Ištvanová tvrdila, že místní občané jsou zvyklí zvednout telefon a ptát se, poskytovat informace či zkrátka oslovit starostku na lokálních kulturních akcích. To je možné díky malému počtu obyvatel v MČ, kteří jsou navíc relativně komunitně propojení.

Příklady MČ (z rozhovorů), které dělají jakoukoliv formu setkání s občany za účelem **formulace záměru**:

- Brno-střed: Občas pořádají schůzi dotčených občanů, pokud se jedná např. o nějakou estetickou problematiku. Např. beseda o revitalizaci vnitrobloku Kotlářská Dřevařská Bayerova. Pro „techničtější“ záležitosti se besedy nesvolávají.
- Brno-Slatina: Pravidelná setkání Tour de Slatina, pokaždé k nějakému území.
- Brno-Líšeň: Sezvání stakeholderů (občanských spolků, architektů, ekologů aj) pro společnou formulaci záměru – z toho vzešly dvě varianty parku Houbalova a v Líšeňském speciálu konalo hlasování všech občanů (papírově i digitálně) o tom, jakou variantu preferují.
- Brno-Komín: Otevřené besedy, den otevřené radnice.
- Brno-Kohoutovice: Např. sezvání veřejnosti k rozhodování o tom, jak pracovat s okolím radnice, občané si odhlasovali komunitní zahradu, nabíjecí stanici pro elektromobily a dětské hřiště.
- Brno-Maloměřice a Obřany: Malá setkání kruhu bezprostředně dotčených k nějakému investičnímu záměru. Dále setkání na akci „Hodina se starostkou.“
- Brno-Chrlice: Kulatý stůl jednou za rok, souhrnná diskuse nad potřebnými investicemi, naposledy např. nástavba 5 tříd pro ZŠ.

Příklady MČ (z rozhovorů), které nechávají občany **hlasovat o variantním řešení** investičního záměru:

- Brno-Bystrc: např. dotazník k zjednosměrnění ulice Nad Kašnou.
- Brno-sever: Nedávno experimentální anketa pro občany Soběšic, jestli chtějí na svých ulicích spíš parkování či zeleň – vyhrálo parkování. Taktéž ohledně rezidentního parkování byly prováděny ankety.
- Brno: Židenice: Variantní řešení situace s parkingem na ulici Chudobova – dotazník pro občany. Hlasování o jednosměrce Viniční.

Řada MČ mi v rozhovoru řekla, že fyzická setkání s občany využívají pouze jako informační prostředek, nikoliv jako prostředek zjišťování názorů občanů, zpětné vazby či jako hlasování o formě či podobě investičních záměrů.

Například beseda v MČ Brno-Vinohrady k průzkumné štole pro Vinohradský tunel, kde MČ za pomoci ŘSD informovalo a zodpovídalo na otázky občanů, občané mohli svobodně vyjádřit své obavy a dostat na ně reakci, nicméně neměli možnost o průzkumné štole rozhodovat. Vždy je otázkou, jestli je vhodné u investičních záměrů týkajících se celého města či kraje nechat explicitně rozhodovat občany MČ, protože se to pochopitelně netýká pouze nich, ale všech. V případě Vinohradského tunelu je na místě občany důsledně informovat a otevřeně naslouchat obavám či snažit se minimalizovat negativní vlivy, nicméně je mým názorem, že ani není vhodné nechat občany jedné MČ rozhodnout o samotné existenci inženýrské stavby s takto nadregionálním významem. K participaci je třeba přistupovat střízlivě a přemýšlet nad tím, kde a jak ji aplikovat, aby se dosáhlo společného cíle minimalizovat negativní vlivy, a tedy kontroverznost investičních záměrů.

4.2.4 Zapojení občanů do procesu rozhodování a získání zpětné vazby

Z hlediska zákona lze dialog mezi místní autoritou a občany lze provádět řadou způsobů, lze iniciovat referendum, lze svolat občany na fórum, důležitý aspekt je právo občana se vznášet podněty a vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva (garantováno Zákonem o obcích), občané mohou sepsat petici. Tato práce se zaměřuje spíše na aktivity navíc vykonávané přímo radnicí, aby zapojila i mírně pasivnější občany do rozhodování (což má potenciál snížit kontroverznost a ve výsledku šetřit veřejné prostředky).

Svolání občanů na fórum je metoda, kterou do nějaké míry většina MČ využívá, byť z rozhovorů vyplývá, že účast občanů na těchto schůzích je nízká. Někteří starostové (např. Martin Maleček z Brno-sever či Ludmila Kutálková z Brno-Maloměřice a Obřany) pořádají pro své občany **pravidelná** setkání (Hovory s občany, Hodina se starostkou...), kde se občané mohou volně nejen vyjádřit k investičním záměrům, ale i poskytnout svým starostům zpětnou vazbu na jejich plnění funkce. Starostové, kteří organizují pravidelná setkání s občany, se shodovali, že vnímají výraznou korelaci účasti občanů na schůzi s počasím venku. Starosta Antonín Crha zmiňuje, že na fyzických setkáních je v MČ Brno-Bohunických problém, že na besedy přijde zhruba dvacet občanů zpravidla s extrémními názory, což je i pro radnici demotivující a nutí k myšlenkám, jestli má vůbec tato aktivita radnice smysl.

Jak bylo zmíněno v kapitole 4.2.3, některé MČ využívají osobní setkání s občany pouze jako prostředek informování, nikoliv pro zjišťování zpětné vazby. Byť se tyto dvě funkce samozřejmě obtížně oddělují.

Starostové městských částí většinou nemají stanovený systematický způsob či strategii získávání zpětné vazby od občanů. Velká část starostů se spoléhá na výsledky voleb jakožto zpětnou vazbu pro jejich činnost. Menší část starostů se domnívá, že zpětná vazba od občanů jim bude automaticky chodit skrze osobní zprávy např. na sociálních sítích a že pokud žádná nechodí, tak jsou zřejmě občané spokojeni.

Zde se můžeme setkat s *dominancí hlasu menšiny* [viz kapitola 1.3.2]. To jest když malá skupina zahrne veřejný prostor (sociální síť) svými názory, které velmi zdůrazňuje. Na první pohled do veřejného prostoru se pak zdá, že daný názor je většinový, ale ve skutečnosti je jen názorem menšiny, která se nadstandardně snaží být slyšet. V kontextu zpětné vazby se tedy objevuje, že vcelku spokojený občan **nepovažuje** za důležité aktivně někde zveřejňovat názor, že je vcelku spokojený.

4.2.5 Identifikace stakeholderů v kontextu investičních projektů MČ

Inspirací pro šestou otázku byla již zmíněná publikace Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014), kde byla identifikace a oslovení stakeholderů **před formulací záměru** prezentována jako vhodná. Argumentací bylo, že je poté možné předejít některým sporům a pochopit svoji pozici ve vyjednávání. Nutno dodat, že publikace řeší identifikaci stakeholderů především v kontextu dopravních projektů nadregionálního významu, a to není případ naprosté většiny MČ v Brně.

Pro starosty byla šestá otázka nejvíce matoucí. 9 z celkových 17 starostů, se kterými jsem dělala rozhovor, řeklo, že nevidí důvod pro identifikaci a oslovení stakeholderů. Buď se domnívají, že v MČ se nedějí žádné kontroverzní projekty, a tudíž nemá smysl oslovovat nějaké skupiny předem, nebo se domnívají, že to nedává smysl pro malé MČ. Zpětně hodnotím tuto otázku jako neideální vzhledem ke kontextu velikostí městských částí a velikostí jejich investičních stavebních projektů.

Co se týče komunikací se stakeholdery zodpovídající za realizaci (tj. stavbyvedoucí, investor, TDI), městské části vesměs odpovídaly, že se o komunikaci snaží až v momentě, kdy je problém.

4.2.6 Selhávání komunikace mezi občany, MČ, MMB a dalšími stakeholdery

Konkrétní selhání komunikace s občany jmenoval například starosta Bohunic Ing. Antonín Crha. Jednalo se o typický příklad dominance hlasu menšiny – když starosta aktivně sbíral názory pro zjednosměrnění ulice Uzbecká, vypadalo to, že většina občanů ulici zjednosměrnit chce, nicméně po realizaci se ukázalo, že do sbírání názorů starostou se zapojil nereprezentativní vzorek, kde výrazně převládali lidé s konkrétním názorem, který však nebyl, jak se nakonec ukázalo, většinový. Občané pak byli na starostu naštvaní, že je ulice nyní jednosměrka.

Dalším příkladem selhání komunikace s občany se nachází ve Slatině, kde vzniká záměr postavit kulturní dům, o který stojí většina občanů Slatiny. Nicméně občané v těsné blízkosti se obávají hluku a dopravní situace spojené s existencí kulturního centra lokálního významu. Občané v okolních bytových domech dokonce sepisují petice proti umístění kulturního centra (efekt NIMBY). Nicméně MČ nemá žádný jiný vhodný pozemek pro tento záměr.

Většina starostů však kritizovala **opakované selhávání komunikace mezi MČ a MMB**, popř. mezi MČ a městskými firmami. Konkrétní případy jsou například:

- Nelogicky vypadající výsledek u realizace železničního mostu přes ulici Šámalova kvůli selhání komunikace mezi MMB, MČ a SŽ v Židenicích. Nová komunikace pod mostem bude navíc opět v roce 2024 rozkopána, protože se nezdařilo práce zkoordinovat s BVK.
- Nepovedený pokus o koordinaci sekání travnatých ploch brněnským podnikem pro údržbu zeleně s ohledem na opylovače v MČ Brno-Komín.
- Rozdílné informace podávané od zhotovitele stavby a od investora (MMB) starostovi Brno-sever Mgr. Martinovi Malečkovi ohledně mostu přes nádraží Lesná.
- Soutěž na novou podobu parku Marie Restituty či Náměstí Republiky, kterou vyhlásilo MMB bez ohledu na názory a podněty MČ či jakýkoliv pokus o koordinaci s jinými záměry v území MČ Brno-sever, „*O nás bez nás.*“

- MMB omylem zvalo na výrobní výbory pro nějaký investiční záměr bývalého starostu Vinohrad, nikoliv aktuální starostku Vinohrad Mgr. Jitku Ivčicovou. Starostka se tedy o tom, že se někde projednávají záměry týkající se její MČ dozvěděla až nepříjemně pozdě, čímž přišla o možnost vznášet připomínky i získávat relevantní informace.

V Líšni selhala pro změnu komunikace s krajem, který plánoval velkou rekonstrukci komunikace na ulici Ondráčkova s uzavěrkou silnice. MČ se o záměru dozvědělo pouze měsíc před zahájením rekonstrukce, což znamená, že již nebyl prostor pro jakoukoliv diskusi o optimalizaci dopadů stavby na místní obyvatele, natož pak pro diskusi nad samotným provedením. Celý tento projekt vyvolal dle starosty Líšně Mgr. Břetislava Štefana velkou vlnu odporu ze strany občanů, která se projevovala například zasíláním nenávistných zpráv starostovi.

Specifický příklad selhání komunikace je pak situace, kdy se po volbách mění osazenstvo radnice a přebírá rozpracované investiční projekty. Starostové, kteří jsou ve funkci teprve krátce, se se shodují, že dokumentace k tomu, jak se projednával záměr či co a jak bylo komunikováno s občany, je většinou neexistující, takže noví starostové stojí před rozhodnutím, jestli začít s komunikací od znova, či jen převzít hotový záměr k realizaci a doufat, že nebude příliš konfliktní.

4.2.7 Plány na zlepšování komunikace

Zástupci Chrlic i Kníniček v rozhovoru přiznávali, že nepoužívají pro komunikaci žádné sociální sítě a v obou případech to starostové vnímali jako svůj nedostatek, na kterém je potřeba zapracovat. Starostka Kníniček Lenka Ištvanová v rozhovoru přiznala, že sice vnímají potřebu komunikace skrze sociální sítě, nicméně nikdo na radnici neví, jak to pojmout s moderací, aby se digitální prostředí nestalo toxické, jelikož lidé pod rouškou anonymity jsou schopni se chovat necitlivě.

Pár starostů vnímá jako nedostatek svůj zastaralý web, nicméně nový web momentálně není prioritou. Někteří starostové chtějí zase zvýšit povědomí o mobilním rozhlasu ve své MČ.

Ostatní MČ většinou nemají plány na vylepšování komunikace a vnímají stávající komunikaci jako dostatečnou.

4.2.8 Moderace a její vliv na efektivitu komunikace

Pro zajištění přínosnosti a smyslu diskuse je nutné nezapomínat na moderaci. Moderátor by měla být nezávislá osoba (či skupina osob), která vede debatu. Moderátor by neměl být zároveň diskutující. Práce moderátora je dohlížet konkrétně na následující věci:

- zachování zdvořilosti v diskusi, prevence šikany,
- poskytnutí prostoru různým skupinám a názorovým směrům v rozumné míře,
- filtrace relevantních příspěvků do diskuse,
- včasná identifikace narušujícího či manipulativního chování (v internetových diskusích nazýváno jako tzv. *trolling*) některých osob, identifikace tzv. „placených diskutujících,“
- identifikace dezinformací a jejich buď potírání, nebo upozornění na ně,
- dodržování dalších pravidel slušné a konstruktivní debaty (některé online komunity mohou mít nastavena speciální pravidla pro zajištění specifických cílů debaty).

Nástrojem živého moderátora při živé diskusi je utnout proslov či slovně napomínat či žádat o dodržování pravidel.

Mezi nástroje moderátora v online diskusích patří:

- předschvalování příspěvků do diskuse,
- moc mazat příspěvky,
- moc zamknout sekci komentářů,
- moc odstraňovat jednotlivé komentáře,
- moc dočasně odstranit komentář s pobídkou, aby komentátor upravil sdělení tak, že nebude např. hrubé, urážlivé.

Moderátor nemusí využít všech těchto prostředků.

V případě internetových diskusí se pak obzvláště dbá na transparentci práce moderátora, který by bez transparence mohl mít svěřen příliš silný nástroj do rukou a zneužít jej pro cenzuru. Transparence se například projevuje veřejně přístupným záznamem toho, co přesně se moderátor rozhodl smazat, aby mohl kdokoliv překontrolovat, že moderátor je opravdu nestranný. Hrubé příspěvky či komentáře porušující pravidla by se však neměly zobrazovat čtenářům automaticky. Tyto principy jsou někdy souhrnně označovány jako „netiketa“, což vychází ze slov *net* a *etiketa*.

I internetové fórum může být však navrženo tak, aby práci moderátorů zjednodušilo, například může být k interakci s ostatními na fóru vyžadována registrace uživatele, což snižuje pocit anonymity a ve výsledku může zvýšit zdvořilost diskuse. Historicky také některá fóra zobrazovala u uživatelů jejich IP adresu, aby ještě víc uměle oslabil pocit anonymity uživatele. *V současnosti je otázkou, jestli nutná registrace uživatele a zobrazení jeho jména v diskusi vůbec má efekt na potlačení nevhodného online chování „pod rouškou anonymity,“ jelikož se možná jedná spíš o „roušku internetu,“ který automaticky jistou úroveň anonymity poskytuje.*

Nástroje moderátorů v internetovém prostředí jsou širší a transparentnější než nástroje moderátorů při živých akcích, a proto je výkon online moderace obecně jednodušší. Přesto se od desátých let 21. století setkáváme stále častěji s online prostorem, který není moderovaný. Za tento fenomén v podstatě může Facebook a později Twitter, které jsou prvními rozšířenými nemoderovanými diskusními platformami. Důvod je zřejmě že cílem těchto platformů nikdy nebylo mít konstruktivní diskuse, ale uživatele zaujmout, aby na webu strávil co nejvíce času. Z průzkumů chování uživatelů těchto sítí vychází, že uživatel nejvíce času na platformě stráví, pokud se ho něco dotkne či ho něco naštve. Proto tyto sítě stojí za rozsáhlou radikalizací určitých věkových či názorových skupin ve světě. Lze říct, že se jedná následek úmyslné absence moderace za účelem maximalizace zisku z reklam.

V nultých letech 21. století v českém prostředí byla online veřejná diskuse zejména doménou nejrušnějších fór, ty mohla být určena pro různé zájmové skupiny, odborníky z určitého odvětví či bez specifické cílové skupiny. I některé municipality měly vlastní online fóra, byť to bylo v té době jen velmi vzácné. Moderátorská práce byla a je dodnes vnímaná jako nesmírně důležitá pro použitelnost fóra. Online moderátoři vykonávají svoji činnost buď jako dobrovolníci či jako placenou práci.

Absenci online moderace lze vysvětlit celá řada problémů, se kterými se starostové potýkají, ať už problém dominance hlasu menšiny či zvyšující se vzájemná agrese jednotlivých názorových skupin vůči sobě. Je tedy otázkou, jestli by nebylo vhodné ustanovit v online diskusích moderátora (např. dobrovolníka), protože bez moderátora je pomalu vhodné se ptát, jestli nepřináší online diskuse víc škody než užítku. V případě zrušení oficiálního kanálu (např. skupiny na Facebooku) by však jistě brzy vznikla jiná alternativní skupina sdružující lid žijící na území.

Proto doporučuji městským částem navázat na praktické poznatky nultých let internetu o komunikaci a diskusi v online prostředí a začít své online komunikační prostředky aktivně moderovat skrze nezávislého a transparentního moderátora. Vyhýbání se problematice způsobí buď odsun diskuse mimo oficiální platformu nebo vzrůstající radikalizaci občanů. Obojí si protirečí s efektivní participací a jde proti zájmu politiků, kteří chtějí svoji práci dělat dobře a být znovu zvoleni.

4.2.9 Oboustranná komunikace jako cesta k efektivitě veřejných investic

Zkušenosti starostů s pokusy o participaci na rozhodnutích nejsou vždy pozitivní. Do participačního rozhodování vstupují mnohdy negativní jevy jako NIMBYsmus (*Kulturní centrum ve Slatině*), vyhocené mezigenerační spory (*Bohunice, Starý Lískovec*) či neschopnost malé skupiny občanů respektovat v participačním procesu názor většiny (*park Houbalova v Líšni*). Je nutné zmínit, že ani participace nedokáže zajistit dokonale hladký proces uskutečnění veřejných investic. Vždy se najdou občané, se kterými domluva nebude možná a nebudou schopni kompromisu. Ve větších městských částech je to pak samozřejmě statisticky častější. Oboustranná komunikace má potenciál zvýšit efektivitu investic, a to ve smyslu zmenšení vlivu těchto negativních jevů či urychlení procesu kvůli eliminaci stížností, naschválů a odvolávání se. Společensky je navíc prospěšné pěstovat vzájemnou úctu zájmových skupin vůči sobě tím, že si své cíle navzájem vyjasní. Oboustranná komunikace je nezbytnou součástí zdravé demokracie.

5 Šetření vnímání stávající komunikace veřejností

V rámci této kapitoly jsem zpracovala průzkum mínění mezi občany města Brna. Vybraným kritériem bylo bydliště v blízkém okolí stavby VMO Tomkovo náměstí, jelikož se jedná o výraznou a významnou inženýrskou stavbu, u níž se domnívám, že její vliv na okolní obyvatele bude nezanedbatelný.

Šetření vnímání stávající komunikace veřejností bylo navrženo jako bimodální, tedy jako kombinace dvou přístupů (kvantitativního a kvalitativního) pro odstranění slabín jednotlivých metod, zvýšení validity výzkumu a úplnější pochopení problematiky. Jsou to tedy dvě metodologie a kombinaci různých datových zdrojů.

Cíle šetření jsou deskriptivní a sociotechnické. Nejprve zjistit přibližnou míru informovanosti a míru zájmu občanů o veřejné stavební investice. Získaná data poté analyzovat a využít pro návrh efektivnější komunikace municipalit se svými občany.

Získaná data mají pouze orientační charakter. Udělat plnohodnotný sociologický výzkum nebylo cílem této práce.

Hypotéza: Občané žijící v okolí stavby VMO Tomkovo náměstí jsou dostatečně informovaní o tomto stavebním záměru.

5.1 Metodika terénního výzkumu

Terénní průzkum probíhal na konci června 2023. Respondenti byli osloveni na veřejných prostranstvích, konkrétně na Náměstí Republiky a v parku Marie Restituty. Šetření bylo vedeno kvalitativním průzkumem – níže uvedené otázky byly spíše kostrou pro krátký rozhovor o osobním vnímání dotazovaného. Bylo mojí snahou dostat z dotazovaných občanů co nejvíce informací k problematice dostupnosti informací i nad samotné zde uvedené otázky.

1. Ovlivnila stavba VMO Tomkovo náměstí Váš každodenní život?
2. Věděl(a) jste před zahájením stavby, resp. před zahájením demolice původních struktur, nějaké informace o ní? (např. očekávaná délka, termín zahájení, plánované výluky MHD, zdůvodnění stavby)
3. Jakým způsobem se k Vám informace ohledně veřejných investic dostávají?
4. Byl(a) jste informován(a) v průběhu stavby ohledně změn či vývoje na staveništi?
5. Máte zájem o informace týkající se veřejných stavebních záměrů či plánovaných veřejných staveb v Brně, konkrétně ve vaší MČ?
6. Máte pocit, že se vaše MČ snaží informovat své občany o stavebních investicích na území MČ?
7. Myslíte si, že jsou podané informace ohledně této stavby dostačující? Máte ohledně stavby nějaké nezodpovězené otázky či obavy? Víte, na koho se v případě otázek či obav obrátit?

Celkem se jednalo o dva dny, kdy probíhal sběr dat v průběhu celého dne, aby byla zajištěna rozmanitost sociálních skupin (dle mého pozorování se dopoledne na veřejných prostranstvích pohybovaly spíše matky na rodičovské dovolené s dětmi, zatímco odpoledne zde byla k vidění spíš pracující třída venčící své psy). Celkem pro terénní výzkum bylo získáno 24 respondentů.

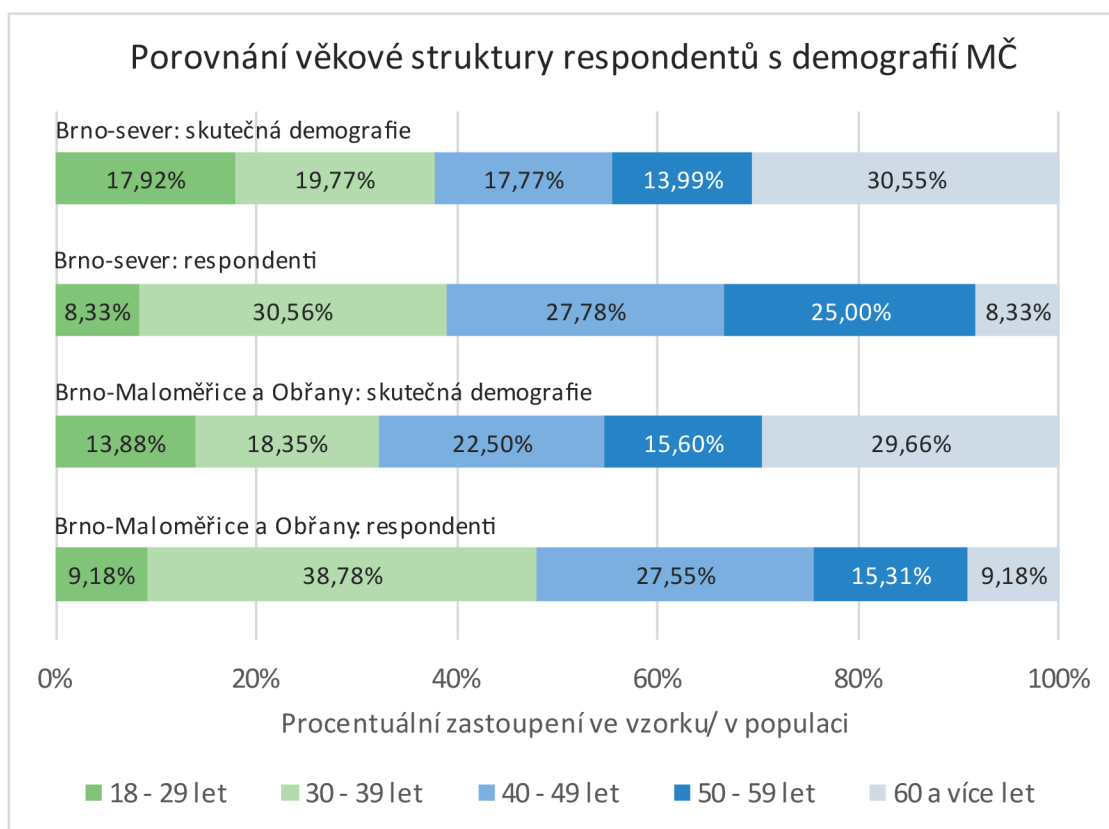
5.2 Metodika online dotazníkového šetření

Terénní průzkum byl doplněn i průzkumem pomocí online dotazníku, který byl sdílen na webových stránkách a oficiálním Facebooku radnice MČ Brno-sever a MČ Brno-Maloměřice a Obřany. V rámci online dotazníku byly pokládány jednodušší a přímočařejší varianty otázek z terénního výzkumu a častěji měly předpřipravený výběr odpovědí.

Celkem bylo získáno 134 respondentů.

5.2.1 Struktura dat

Věková struktura dotazovaných není odpovídající skutečnému demografickému složení Brna, potažmo dotazovaných městských částí, jelikož ve vzorku je málo občanů ve věkové skupině 60 a více let, přitom ve skutečnosti tato skupina tvoří přes 20 % populace Brna (Gregorová et al. 2023). Stejně tak je ve vzorku podceněna věková skupina 18–29 let. Graf 1 ukazuje porovnání struktury získaných dat se skutečnou strukturou obyvatel pro obě MČ. Demografická data byla získána z portálu data.Brno (Gregorová et al. 2023). Vzhledem k tomu, že korelace mezi názory a věkem byla v dotazníku velmi nízká, zjištěná data nebyla dále normalizována.

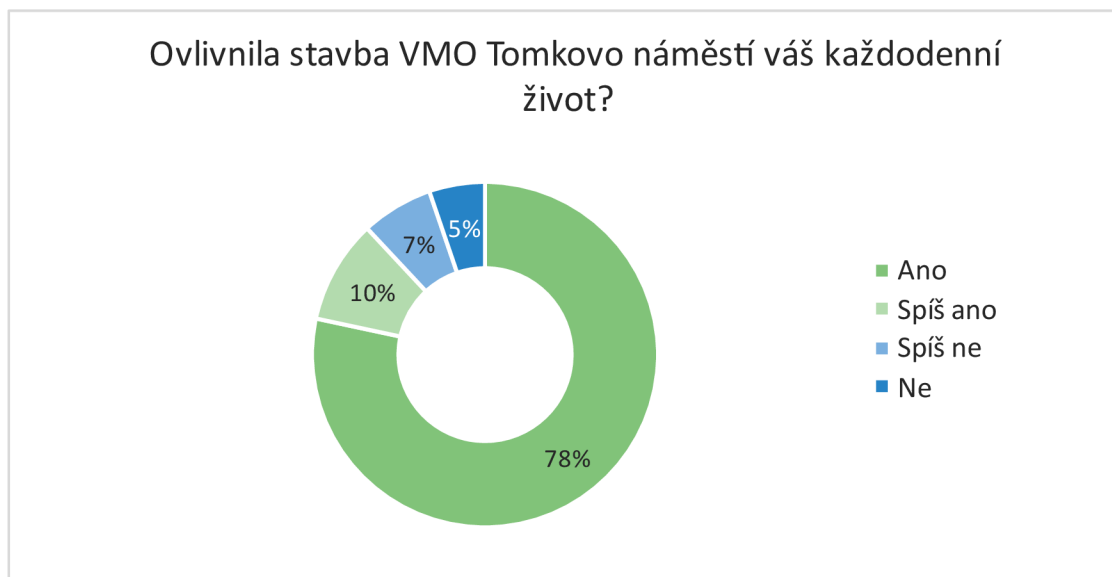


Graf 1: rozdělení respondentů do věkových skupin oproti skutečnému demografickému rozdělení.

5.3 Výsledky

1. Ovlivnila stavba VMO Tomkovo náměstí Váš každodenní život?

V kvalitativním terénním šetření 23 (z celkových 24) osob tvrdilo, že stavba ovlivnila jejich každodenní život. Míra ovlivnění byla proměnlivá. Mezi nejčastější komplikace respondentů patřil zhoršený průjezd lokalitou autem, neustálé kolony, zpožděné autobusy, výluky MHD a delší cesta do práce či cesta dětí dotazovaných do škol. Méně často respondenti jmenovali nepříjemnou prašnost, hluk ze staveniště a zhoršenou pěší prostupnost. Dvě osoby si stěžovaly na komplikovaný průjezd s kočárkem (úzký průjezd, bariérovost), jedna osoba uváděla příklad ulici Karlova, druhá uváděla jako příklad ulici Dukelská třída. Dotazovaný invalida si stěžoval na to, že kvůli stavbě na Tomkově náměstí má asi o kilometr delší pěší cestu na rehabilitaci. Pouze jedna osoba, se kterou jsem dělala rozhovor, tvrdila, že její život ovlivněn není prakticky vůbec, jelikož bydlí na Černých polích (což je stále MČ Brno-sever) a jezdí do centra do práce tramvají číslo 9 ze zastávky Bieblova a stavbě se tedy zcela vyhne.



Graf 2: Zastoupení odpovědí na otázku č. 1.

Mnoho respondentů v rámci krátkého rozhovoru vyjádřilo nemalé obavy ohledně plánované výluky tramvaje číslo 4, která je plánovaná od 1. července (pozn. tedy za necelé dva týdny od momentu, kdy jsem rozhovory dělala). Tramvaj číslo 4 je jediná přímá spojka mezi Husovicemi s Obřany a cestující se budou muset z centra do Obřan dostávat přes Starou Osadu v Židenicích.

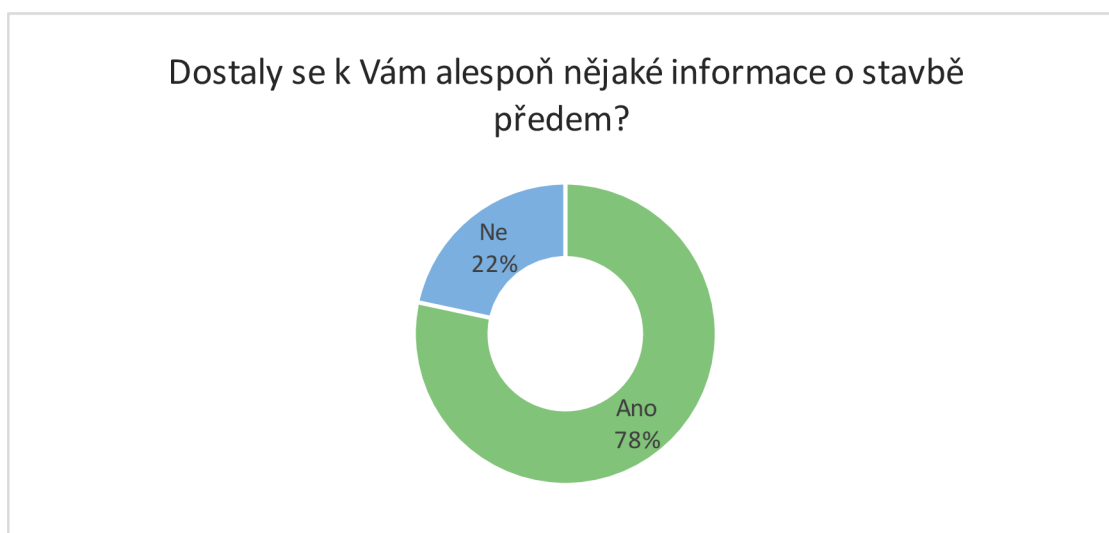
Cestování v MHD do oblasti Pionýrská, kde pracuji, se velmi zkomplikovalo. Pokud mám správné informace, tak od 1. 7. se to ještě zhorší. Bohužel uvažuji o nákupu auta, protože abych cestovala pouhých 6 km dále než hodinu, oklikou přes půl Brna, na to vážně nemám čas. To už je lepší chodit pěšky z Lesné. Aspoň tam člověk nemusí pozorovat letáčky se šťastnými lidmi, jak je cestování MHD bezva. Letáček s paní primátorkou vylepený v tramvajích mě dostal nejvíc. Ať se zkusí dostat od trolejbusu na Kounicově do Obřan.

— Respondentka žijící v MČ Brno-Maloměřice a Obřany, 30–39 let, volně přepsáno

V dotazníkovém šetření 88 % respondentů uvedlo, že jim stavba ovlivňuje každodenní život.

2. Věděl(a) jste před zahájením stavby, resp. před zahájením demolicí původních struktur, nějaké informace o ní? Jaké informace se k Vám dostaly dopředu? Odkud?

V případě této otázky považuji za relevantní vědět do jaké míry byli občané předem informováni, v čemž je více vypovídající kvalitativní terénní průzkum. Většina dotazovaných uvedla, že očekávali, že se bude uzel VMO na Tomkově náměstí v blízké době stavět (v návaznosti na stavby VMO v jiných částech města), ale nevěděli, kdy přesně se začne, harmonogram apod. Lidé tedy byli dopředu relativně informováni o samotném záměru. Podrobnější informace se k lidem zpravidla dostávaly dle jejich názoru až na poslední chvíli. Zvláště pak často respondenti kritizovali, že informace o výlukách MHD se dozvídají příliš pozdě a že DPMB komunikuje nejhůř. Dva občané mi řekli, že se o výluce MHD dozvěděli až když čekali na zastávce a nic nepřijelo.



Graf 3: Zastoupení odpovědí na otázku č. 2.

První bourání mostu nás doma překvapilo – obrovský hluk, nedalo se spát. O tom jsme informace dopředu nezaznamenali. Spuštění provozu na provizorním mostě taktéž. Do teď i přes snížení rychlosti na 20 km/h velká auta prostě dělají na provizorním mostě takový hluk, že se divím, že je toto řešení z hlediska hygieny přípustné. Nicméně jsem si nikomu nestěžovala, chci hlavně co nejrychlejší dokončení.

— Respondentka žijící v MČ Brno-sever, 40 – 49 let, volně přepsáno

Zdroje předčasných informací o stavbě občané jmenovali velmi různorodé. Často zazníval Facebook (oficiální i neoficiální kanály), zpravodaj MČ. Mezi málo časté zdroje informací byly uvedeny: Twitter, web ŘSD, webová stránka Zdopravy.cz, webové stránky MMB a MČ, web Kopeme za Brno, Český rozhlas, reportáž v televizi, internetové noviny Brněnská drbna.

Ano, o záměru se vědělo dlouho předem, taky se ví že budou navazovat další úseky výstavby, takže celý projekt bude trvat roky. Musím tedy pochválit, že na to, jak je to velká stavba, to pokračuje svižně.

— Respondent žijící v MČ Brno-sever, 40 – 49 let, volně přepsáno

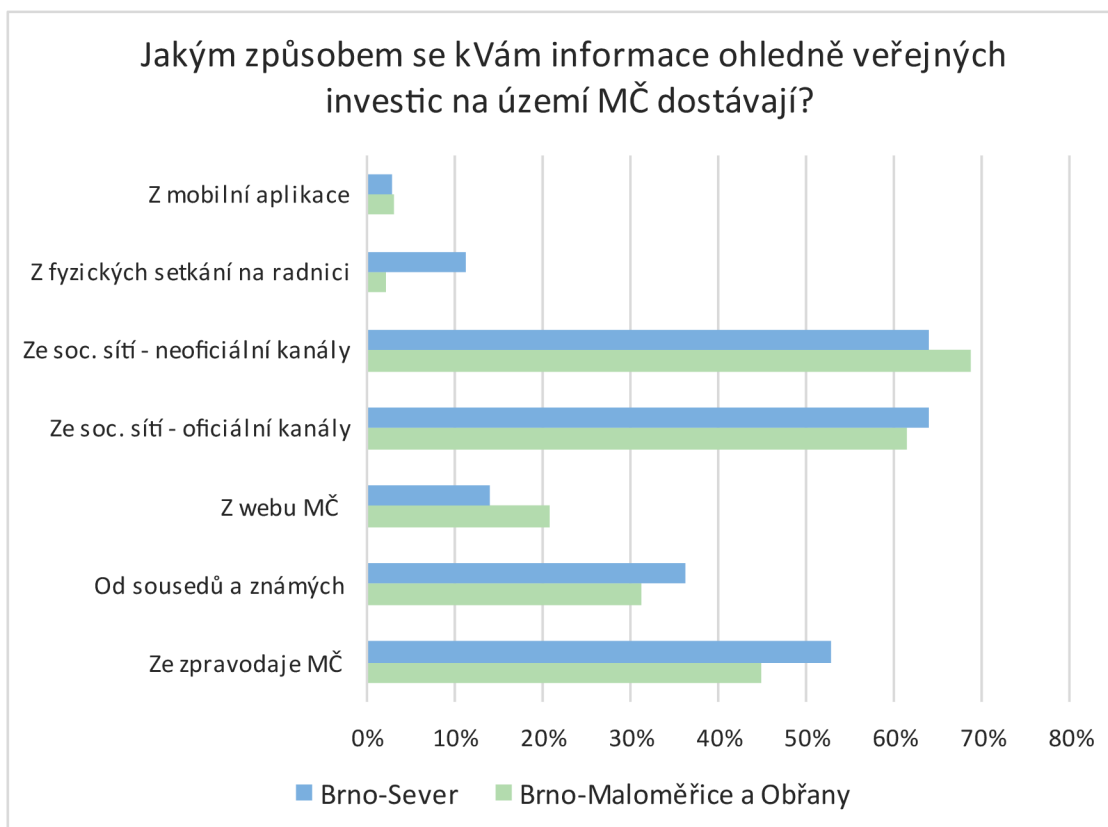
Ohledně plánované stavby jsem se dozvěděl z prvotních vizualizací, tuším, že to byl rok 2001. Znali jsme předem datum zahájení a plánované datum ukončení. S výlukami jsme sice počítali, ale nevěděli jsme dopředu o tom, jak budou vypadat.

— Respondent žijící v MČ Brno-Maloměřice a Obřany, 50 – 59 let, volně přepsáno

Z dotazníkového šetření vyšlo, že 22 % respondentů nemělo předem žádné informace o plánované stavbě VMO Tomkovo náměstí.

3. Jakým způsobem se k Vám informace ohledně veřejných investic na území MČ dostávají?

V kvalitativním průzkumu uvedli téměř všichni respondenti, že jako primární zdroj informací používají kanál radnice na Facebooku, skupiny specifické pro čtvrť na Facebooku a tištěný zpravodaj, aplikaci Česká obec dotazovaní většinou znali z doslechu, ale neměli na svých mobilech nainstalovanou. Internetový dotazník pak tyto poznatky vesměs potvrdil. V tomto případě byl internetový dotazník inherentně zkreslený tím, že se k němu dostali pouze občané využívající digitální komunikační média, nicméně zkušenosti z terénních rozhovorů přibližné rozložení zdrojů z dotazníku potvrzují. Rozdíl mezi občany z obou MČ je jen velmi malý.



Graf 4: Zastoupení odpovědí na otázku č. 3.

4. Byl(a) jste informován(a) v průběhu stavby ohledně změn či vývoje na staveništi?

V terénním průzkumu větší část občanů sebevědomě prohlásila, že informování o průběhu i změnách jsou, několik z nich k tomu ještě dodalo, že však často příliš pozdě (jako příklad mi respondent uvedl, že informace o změně výluk MHD se dozvěděl méně než 14 dní předem). Zbytek se pak dělil zhruba půl na půl mezi těmi, co tvrdili, že informování spíš nejsou a těmi, co tvrdili, že nějaké informace se k nim sice dostali, ale ne ty relevantní. O existenci stavby jako

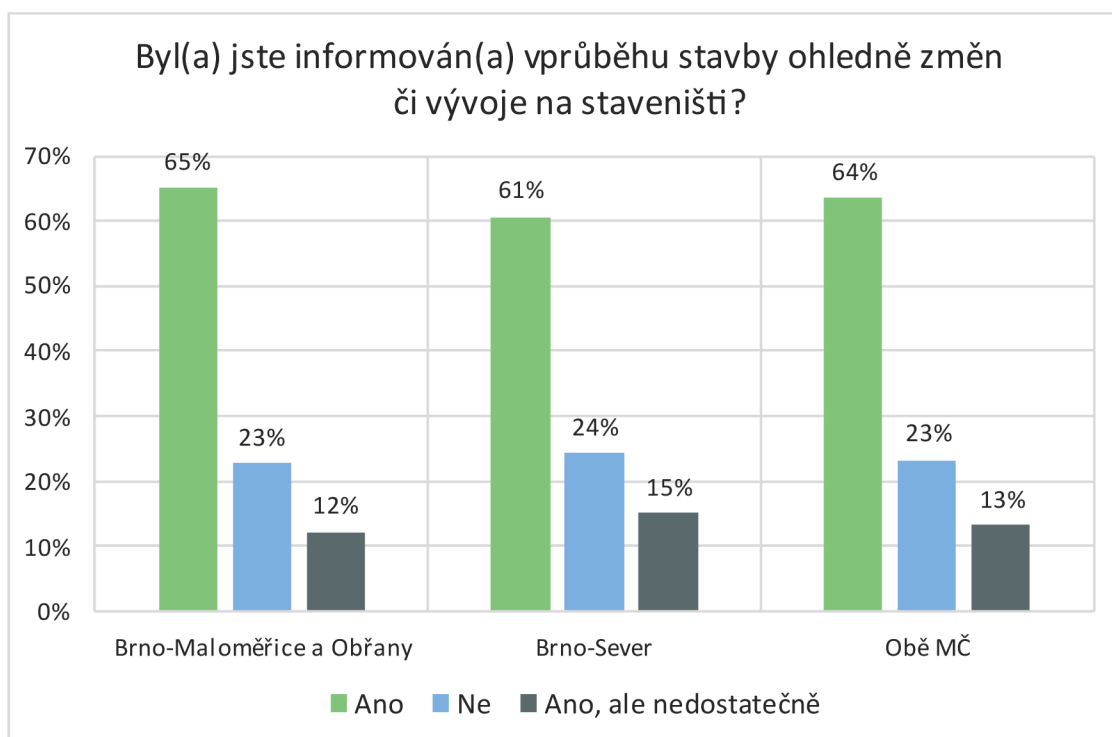
takové věděli dotazovaní úplně všichni, takže mimo tu první sebevědomě informovanou skupinu se spíš jedná o jakousi míru nedostatečné informovanosti občanů ohledně změn a vývoje na staveništi.

Někteří dotazovaní vnímali negativně fakt, že jim informace nebyly „naservírované“, ale museli si je aktivně sami zjišťovat na internetu.

Spíš ne, ale přiznám se, že mě to ani tolik nezajímá. Pro mě jsou relevantní jen změny organizace MHD. Ty jsou oznámeny dopředu, přehledně, a dokonce z více zdrojů, za což jsem rád.

— Respondent žijící v MČ Brno-Maloměřice a Obřany, 18 – 29 let, volně přepsáno

Graf 5 ilustruje výsledky z online dotazníku. Průměrně 64 % občanů je informováno ohledně změn a vývoje na staveništi. Mezi informovaností občanů z MČ Brno-sever a MČ Brno-Maloměřice a Obřany téměř nebyl rozdíl.

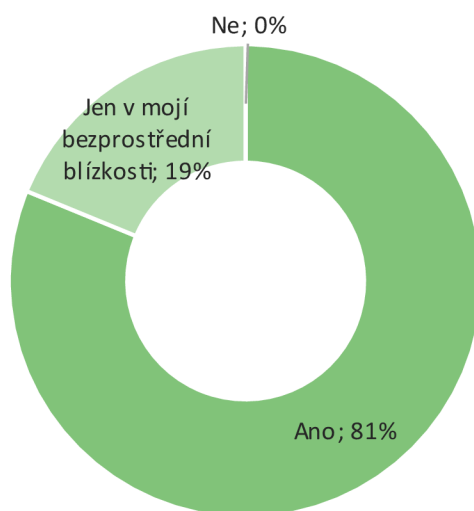


Graf 5: Zastoupení odpovědí na otázku č. 4.

5. Máte zájem o informace týkající se veřejných stavebních záměrů či plánovaných veřejných staveb v Brně, konkrétně ve vaší MČ?

V rámci této otázky nikdo v terénním ani online průzkumu neodpověděl, že by o informace o stavebních záměrech ve své MČ neměl vůbec zájem. V obou MČ se 19 % občanů shodlo, že mají však zájem pouze o informace o stavbách a záměrech, které by se měly odehrávat v jejich bezprostřední blízkosti. Možnost „ne, nemám zájem“ si nikdo z respondentů nezvolil. Moje očekávání, že odpověď „jen v mé bezprostřední blízkosti“ bude častější v MČ Brno-sever kvůli její rozsáhlosti, bylo mylné.

Máte zájem o informace týkající se veřejných stavebních záměrů či plánovaných veřejných staveb v Brně, konkrétně ve vaší MČ?



Graf 6: Zastoupení odpovědí na otázku č. 5.

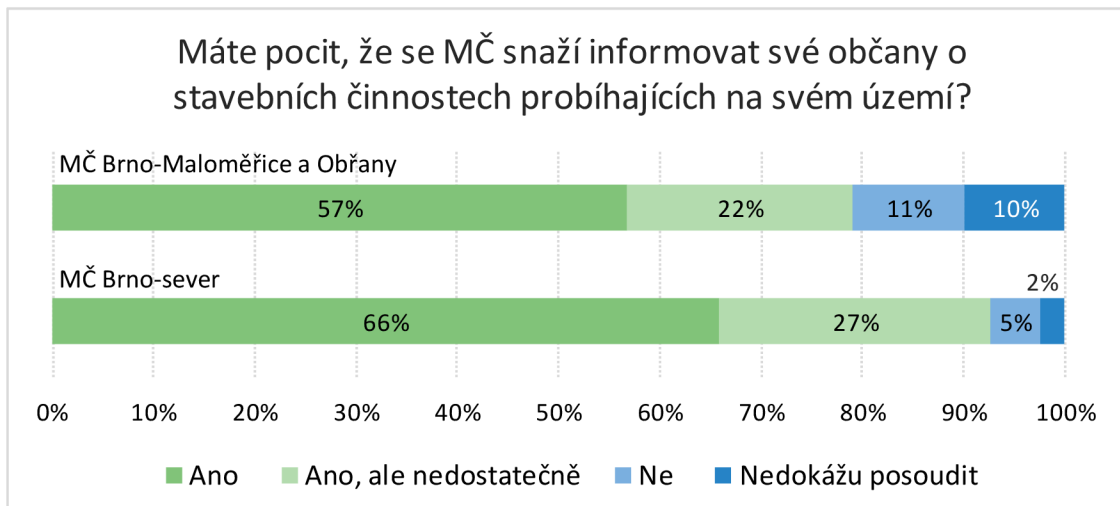
6. Máte pocit, že se MČ Brno-sever snaží informovat své občany o stavebních činnostech probíhajících na území MČ?

Odpovědi v terénním průzkumu byly na tuto otázku různorodé a někteří oslovení občané se teprve v tento moment více rozmluvili o svých názorech a pohledech na věc.

Při doptávání, co by mohlo MČ udělat víc, se mi dostalo nejčastěji těchto námětů:

- MČ by měla více sdílet laické mapky, nákresy a vizualizace, sdílené informace jsou příliš odborné a občané jim nerozumí, vizuální reprezentace by pomohla.
- Přílišné zaměření informací na individuální automobilovou dopravu, nedostatek informací pro chodce a cyklisty.
- Zlepšit přehlednost webu, způsob podávání informací na webu.
- Informace by měly být častěji podávány letáky, které by mohly být vyvěšeny na zastávkách či vývěsních tabulích.

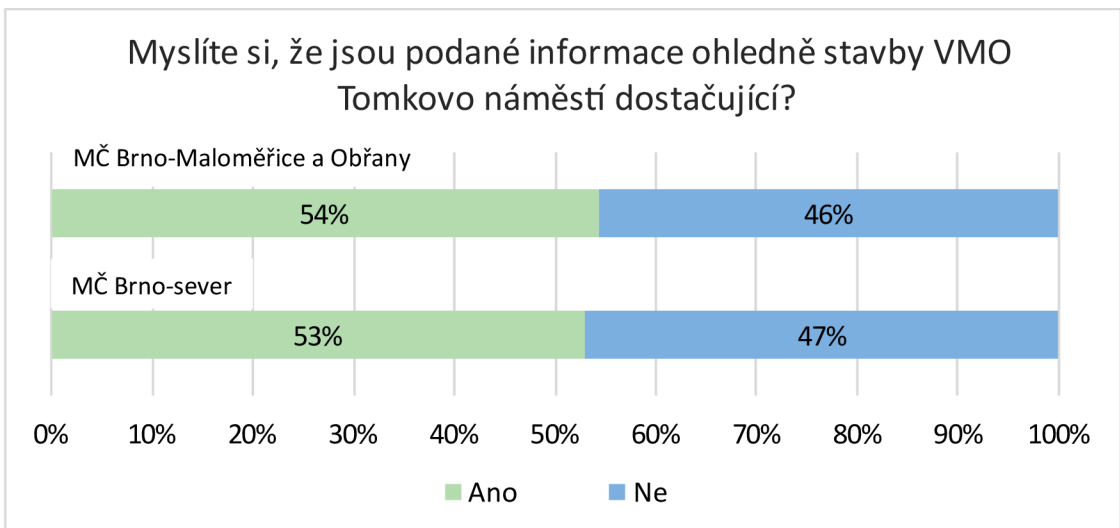
Velká část občanů z MČ Brno-Maloměřice a Obřany se zmínila, že vnímají na radnici pozitivní změnu v komunikaci s nově zvolenou starostkou.



Graf 7: Zastoupení odpovědí na otázku č. 6.

7. Myslíte si, že jsou podané informace ohledně této konkrétní stavby dostačující? Máte ohledně stavby nějaké nezodpovězené otázky či obavy?

Informovanost občanů ohledně stavby VMO Tomkovo náměstí byla nízká – téměř polovina dotazovaných se necítí dostatečně informována. V terénním průzkumu bylo nejčastěji zmiňováno, že občané nevědí, jak to bude v průběhu stavby s vylukami MHD a uzavírkami silnic, jestli jsou plánované náhrady či jaký bude harmonogram uzavírek. Nemálo občanů dále tvrdilo, že by ocenili znát alespoň orientační harmonogram stavby, většina z nich sotva tušila, kdy má být stavba dokončena. Častá obava bylo prodloužení doby výstavby.

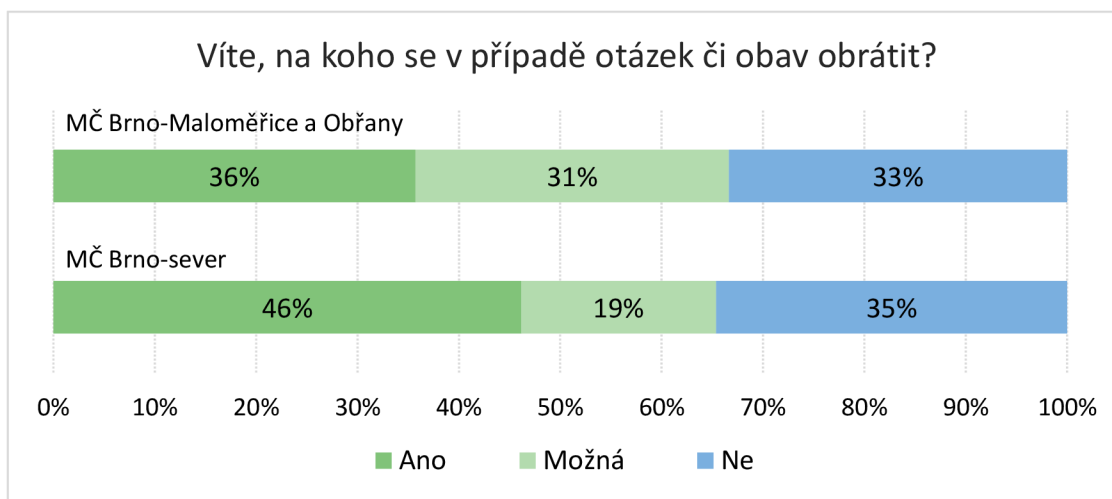


Graf 8: Zastoupení odpovědí na otázku č. 7.

Nejsou dostatečné. Připadá mi, že se ignoruje jiná než automobilová doprava. Doted' například oficiálně nevím, jaká bude od léta náhrada za tramvajovou linku 4. Trochu se bojím, že dostat se z Husovic do Obřan bude zcela nereálné. Obecně je ze strany města i dopravního podniku snaha nesdělovat špatné informace, rádi sdělují jen ty dobré, ale špatné se člověk dozví až na poslední chvíli „jen tak mimochodem“ když po tom vyloženě pátrá.

8. Víte, na koho se v případě otázek či obav obrátit?

V rámci kvalitativního průzkumu občané konfrontováni touto otázkou tápali a nebyli si jistí, co odpovědět, vyjmenovávali různé instituce, kterých by se zkusili ptát, nejčastěji však MČ. Několik respondentů podotklo, že ptaní se městské části nemá smysl, jelikož MČ sama mnohdy neví. V online dotazníku lidé odpovídali dle Graf 9 níže.



Graf 9: Zastoupení odpovědí na otázku č. 8.

Vlastně nevím, na koho bych se obrátila. Vedení naší MČ je bohužel v tomto případě velmi malým pánem, ačkoliv nové zastupitelstvo se snaží. A magistrát města Brna je příliš "daleko", a problémy obyvatel městských částí ho nezajímají. Dobře komunikovaný přímý kontakt na zhotovitele či koordinátora stavby, který má veškeré aktuální informace by byl užitečný.

— Respondentka žijící v MČ Brno-Maloměřice a Obřany, 18 - 29 let, volně přepsáno

5.4 Diskuse

5.4.1 Faktory zkreslující výsledky

Průzkum je principiálně zkreslen tím, jací lidé se běžně za dne vyskytují na veřejných prostorech. Přirozeně je tímto způsobem zachyceno méně lidí, kteří pro cestování standardně využívají automobil a je zachyceno více lidí, kteří se po veřejných prostranstvích prochází například při přestupu z veřejné dopravy cestou domů nebo do práce. Před začátkem sběru dat byla zvažována metoda sběru pomocí zvonění přímo na domy v okolí stavby a navazování kontaktu pro rozhovor tímto způsobem, ale tato varianta byla nakonec zavrhnuta pro její přílišnou invazivitu do osobního prostoru občanů. Zároveň kvůli metodice terénního sběru dat byly nepoměrně hodně zastoupeny ve vzorku matky s malými dětmi (na rodičovské dovolené), jelikož byly z mé zkušenosti častěji ochotné navázat rozhovor a byly ve veřejném prostoru méně ve spěchu a park mnohdy využívaly pro procházky. Získaná data tedy nejsou příliš průkazná.

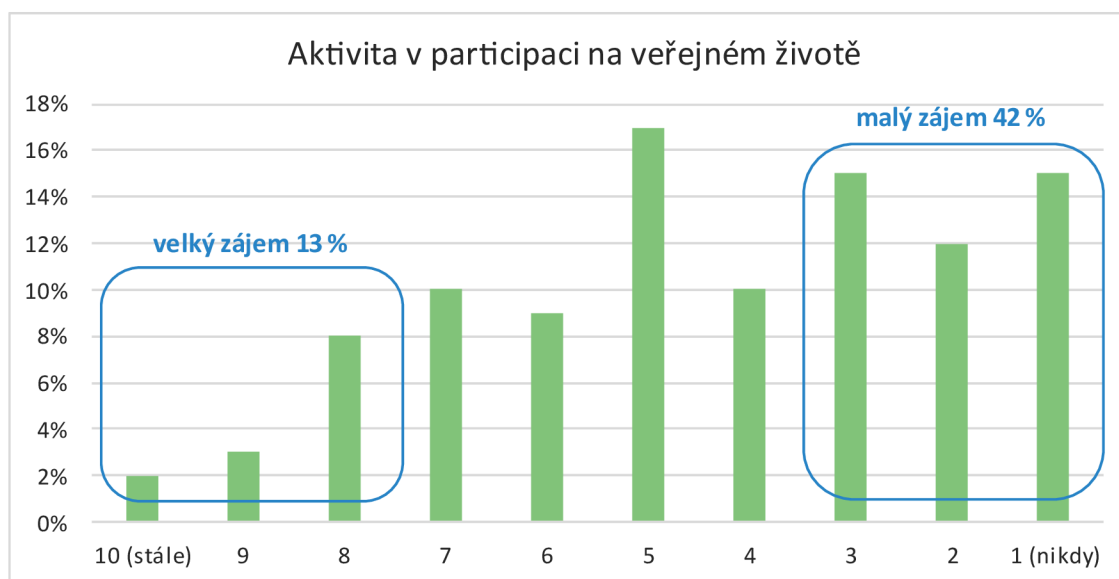
Pro získání skutečně vypovídajících dat by bylo třeba zadat sociologický průzkum profesionální firmě či pojmut průzkum veřejného mínění jako samostatné téma diplomové práce. Tento

drobný průzkum má tedy být spíš orientační a může nastínit některé existující problémy v komunikaci.

5.4.2 Porovnání s dostupnými sociologickými průzkumy

V recentních letech byla dle mých rešerší dvakrát oficiálně (tzn. pod záštitou města) zpracován sociologický průzkum na toto téma.

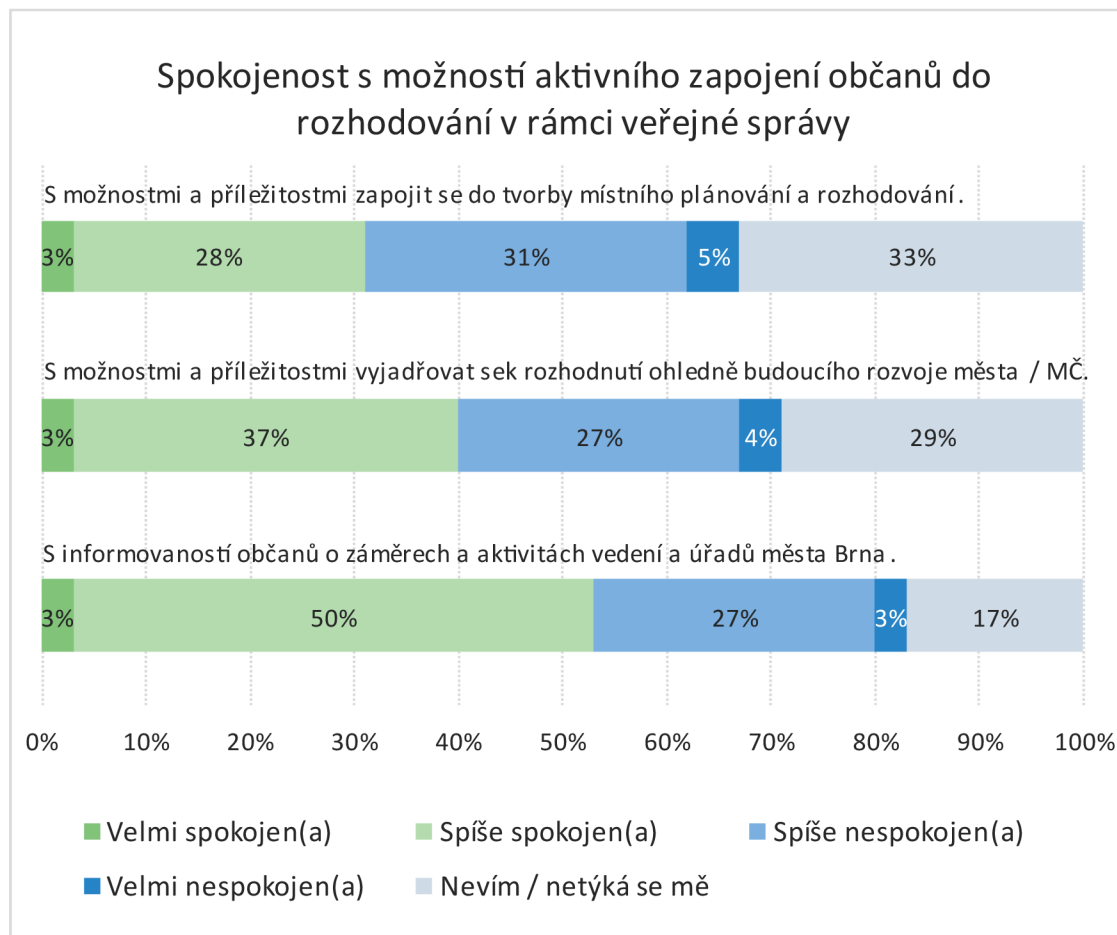
V roce 2017 byl na objednávku SMB zpracován agenturou FOCUS komplexní průzkum jménem **Jaké chcete Brno?** (FOCUS 2017), kde autoři v jednotlivých kapitolách rozebírají spokojenost obyvatel Brna s různými aspekty života v této lokalitě. Průzkum měl 1230 respondentů dle kvótního výběru – vzorek tak odráží strukturu obyvatel v socio-demografických charakteristikách. Kapitola 4.9 je o spokojenosti s veřejnou správou a dotýká se i tématu občanské participace. Autoři zde zjistili, že vnímání důležitosti kvalitní veřejné správy a participace je silně ovlivněno dosaženým vzděláním respondentů. Zatímco ve skupině s úplným a neúplným základním vzděláním toto téma přijde důležité 57 % respondentům, tak ve skupině vysokoškoláků s trvalým bydlištěm v Brně tyto oblasti pokládá za důležité 74 % respondentů. Zájem o veřejné dění je spíše nižší, na škále od 1 do 10, kde 1 = vůbec nikdy a 10 = stále, se obyvatelé Brna v průměru zařadili na hodnotu 4,37 [viz Graf 10]. Vyšší míru zájmu o politiku a rozvoj Brna projevují zejména lidé ve věku 55 až 64 let s vyšším socioekonomickým statusem.



Graf 10: Znění otázky: Zajímáte se o to, co se děje v komunální politice, o to, jak se bude Brno dále rozvíjet apod.? Kam byste sám/sama sebe umístil/a na následující stupnici od 1 do 10, kde 1 znamená vůbec nikdy a 10 pořad, stále?, vzorek N = 1230, obyvatelé Brna (zdroj: FOCUS 2017, graficky upraveno).

Stejně tak zájem aktivně se zapojit do rozhodování v otázkách komunální politiky a místního plánování či ovlivňování práce úředníků a politiků výrazně koreluje s dosaženým vzděláním. Aktivně se zapojují především lidé s vysokoškolským vzděláním (17 %), aktivní participace pak dál roste, pokud jsou tito vysokoškoláci ve věku 55 a více let – pak participuje 29 %.

Devět z deseti Brňanů se neúčastní spolkového života v místě svého bydliště – nejsou členy místních sdružení, spolků či jiných podobných organizací (89 %). Aktivně na jejich činnosti participuje pouze 9 % dotázaných, 2 % neví. I zde se projevuje vliv úrovně dosaženého vzdělání. Nejvíce jsou pak ve spolcích aktivní muži s trvalým pobytem v Brně a s VŠ vzděláním, kteří se spolkové činnosti věnují ve 23 % případů.

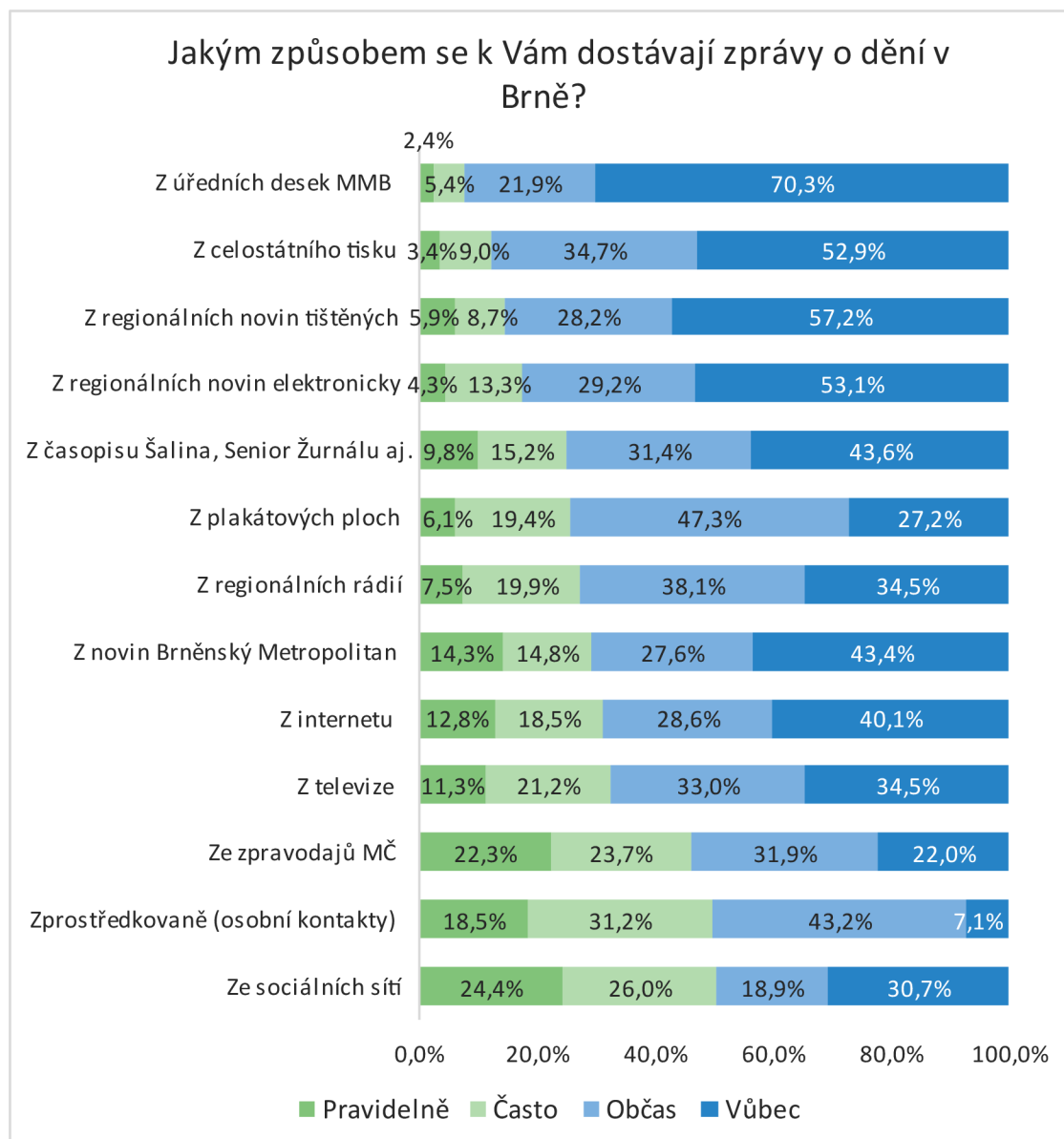


Graf 11: Znění otázky: A do jaké míry jste spokojen(a)...?, vzorek N = 1230, obyvatelé Brna (zdroj: FOCUS 2017, graficky upraveno)

Další výzkum na toto téma je sociologické šetření **Charakter města Brna v postojích jeho obyvatel 2022** od agentury INBOOX (Listkova et al. 2022), které si nechalo SMB opět zpracovat na zakázku. Opět se jedná o velký komplexní průzkum vztahu obyvatel s městem, veřejného mínění a veřejného image města, celkem měl 1016 respondentů dle kvótního výběru, takže postoje respondentů lze s vysokou mírou přesnosti zobecnit na celou populaci obyvatel Brna. Tento výzkum navazuje na identické sociologické šetření, které bylo již realizované v letech

2009, 2013 a 2017 společností AUGUR Consulting, takže je možné pozorovat vývoj veřejného mínění v čase.

Stejně jako v mém šetření, se i v tomto průzkumu objevila otázka na téma zdrojů informací [viz Graf 12]. Oproti datům z roku 2017 je znatelný nárůst sociálních sítí jako informační platformy samospráv. I v šetření Charakter města Brna v postojích jeho obyvatel 2022 jsou stejně jako v mém šetření sociální sítě obecně nejčastější médium pro získávání informací o dění v Brně.



Graf 12: Informace o dění v Brně, vzorek N =1016 (zdroj: Listkova et al. 2022, graficky upraveno).

5.4.3 Interpretace dat

Dle dat z ostatních sociologických průzkumů jsou obyvatelé Brna ve vztahu k participaci na veřejném životě spíše chladní. Míra participace vzrůstá společně se socioekonomickým statusem respondentů (FOCUS 2017). Relativně nízká míra občanské participace a aktivity ve veřejném životě může být částečně daná i tím, že pokud občanská participace nemá „dostatečné“ výsledky, lidem nestojí za to se jí snažit účastnit. Další potenciální překážka pro

občanský život může být i nízká srozumitelnost kompetencí jednotlivých orgánů veřejné správy a samosprávy či nízká vzdělanost ohledně agend jednotlivých orgánů.

V rámci rozhovorů se starosty [viz kapitola 4] většina starostů potvrdila, že je pro ně náročné vysvětlovat občanům kde začínají a končí kompetence MČ, MMB, městských firem, státní správy, Policie ČR atd. To ilustruje i Setkání s občany Brna-sever ze dne 16. května 2023, kde starosta Mgr. Martin Maleček jako úvodní proslov opět připomínal rozdělení kompetencí v reakci na nařknutí radnice se slovy, že se jedná o „městskou část výmluv“. Maleček uváděl na pravou míru, že ačkoliv jeho neschopnost vyřešit problémy Brna na venek může působit jako řada výmluv, ve skutečnosti je na vině složité a nepřehledné rozdělení kompetencí a relativně malé rozhodovací kompetence starosty MČ např. v dopravě technických problémech.

6 Komunikační manuál

Poslední část práce se zabývá navržením konkrétních postupů, které povedou k efektivnější přípravě a realizaci stavebních investic, a to z hlediska komunikace s veřejností.

6.1 Co je to komunikační manuál a proč může být užitečný?

Komunikační manuál je návod, jak jednotně a uceleně komunikovat investiční aktivity v oblasti stavebnictví na území města Brna. Obsahuje metodická doporučení ke zlepšení výchozího stavu komunikace s veřejností ohledně inženýrských staveb. Dlouhodobých cílů nelze dosáhnout bez definování konkrétní strategie v oblasti komunikace města s občany o hospodaření města a jeho investičních záměrech. Mít definovanou strategii a politiku by však nemělo význam, pokud by se jí nikdo nedržel, tedy pro maximální efekt by měli být s komunikačním manuálem seznámeni zaměstnanci MMB, kteří se zabývají přípravou a realizací stavebních investic.

Uvedení komunikačního manuálu do praxe bude vyžadovat čas a personální kapacity.

Přínos komunikačního manuálu má přinést ucelení formy komunikace pro různě velké investiční akce. Díky jednotné a přehledné formě komunikace budou občané lépe vědět, kde a jak získat potřebné informace. Dostatečná informovanost občanů posiluje jejich pozitivní vztah k veřejné správě, což může mít za důsledek méně námitek, odvolávání se a celkově plynulejší proces povolování. Ustanovený komunikační tok lze využít i pro průběžné informování nejbližší dotčených o organizačních opatřeních v rámci stavby, což má potenciál ulehčit organizační zátěž dodavateli stavby.

6.2 SWOT analýza komunikace města Brna

S: Silné stránky	W: Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> • MMB má několik kvalitně zpracovávaných tradičních komunikačních nástrojů, tj. zpravodaj a webové portály. • Uspokojivý demografický záběr stávajících prostředků komunikace. • Občané Brna vnímají dle průzkumů kvalitní veřejnou správu jako důležitou. • Některé odbory MMB se již snaží aktivně sdružovat různé stakeholdery. • V komunikačních tocích od tiskového oddělení je používán srozumitelný jazyk blízký lidem. • Tiskové středisko reaguje na aktuální problémy a obavy mezi lidmi (např. během pandemie covid-19, nebo zhoršující se stav rasově motivované kriminality). 	<ul style="list-style-type: none"> • Komunikační prostředky se třídí mezi jednotlivé městské firmy, některé nekomunikují vůbec, jiné mají vlastní nástroje. • Velké rozdíly mezi jednotlivými MČ v způsobech a efektivitě komunikace. • Nestabilita komunikace napříč volebními obdobími. • Absence dialogu mezi MMB a MČ. • Dlouhodobé přetížení Odboru investic (nedostatek zaměstnanců a nutnost řešit obrovské i velmi drobné investice). • Není k dispozici možnost zasílání informací registrovaným emailem. • Weby městských částí jsou velmi různorodé, různě třídí informace, různě se tam hledají stejné typy informací.
O: Příležitosti	T: Hrozby
<ul style="list-style-type: none"> • Starostové MČ mají většinou navázaný vzájemný dialog s občany, lze využít pro aktivizaci občanů. • Stabilně rostoucí počet občanů podílejících se na rozhodování v PARO. • Zvyšující se zájem o občanskou angažovanost. • MMB má zájem dělat investice efektivnější. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nízká srozumitelnost kompetencí jednotlivých orgánů veřejné správy, zejména MČ a MMB. • Nedostatek lidských zdrojů na MMB/MČ. • Absence moderace vedoucí k neefektivní diskusi na internetových platformách. • Agresivita občanů mezi sebou kvůli názorové neshodě. • Vzestup populistických politických stran jako reakce na všeobecnou frustraci. • Dlouhodobý nedostatek finančních zdrojů pro kvalitní participační opatření (např. na koordinátory).

6.3 Doporučení pro Statutární město Brno

6.3.1 Analýza stakeholderů

V předinvestiční fázi při rozpracovávání konkrétního záměru je vhodné sestavit analýzu stakeholderů pro tento projekt. Iniciátorem tvorby analýzy stakeholderů musí být investor. Investor (v našem případě MMB) může analýzu provést vlastní kapacitou, anebo vypracování analýzy outsourcovat. Cílem takové analýzy je získat přehled o relevantních skupinách (občanů či organizací), kterých se záměr různým způsobem dotýká, a jejich názorech. Obzvláště důležitá součást analýzy je identifikovat potenciální konflikty zájmů.

Tyto cenné informace pak položí základy tomu, jak by měl participativní proces vypadat, kolik hráčů v něm bude a jak se na něj připravit. **Cílem analýzy je taktéž zajistit, že všichni relevantní stakeholderi budou zohledněni a zapojeni způsobem přiměřeným jejich zájmům a pozici.** Je třeba identifikovat, kdo je dotčeným občanem, kdo je zastáncem záměru, kdo je kritikem, jaké osoby budou uplatňovat svůj vliv, jaké zájmy jsou v kontextu daného projektu významné, jaké aspekty projektu mohou způsobit konflikt.

Stakeholderem mohou být nejen občanské organizace, sousedství zastoupené zástupcem, ale i ekologické skupiny, obchodní sdružení, komory, odborníci na problematiku, veřejné instituce, politické strany. Podrobnější popis a výčet možných stakeholderů je v kapitole 1.2.2 (Developer a stakeholder).

Vypracování analýzy je potřeba nechat provést individuálně pro každý investiční projekt, nicméně brzo po zavedení praxe zpracovávání takových analýz bude možné čerpat z těch předchozích, což jejich vypracování značně usnadní.

Rozsáhlost analýzy odpovídá velikosti investičního záměru. Pro investice do pravidelné údržby a oprav není většinou nutné analýzu zpracovávat, jelikož se nejedná o nový záměr, nicméně u rekonstrukcí se již o nový záměr jednat může, proto je třeba přistupovat k problematice s jistou erudicí. Pro drobné investiční záměry na velmi lokální úrovni může být analýza jen velmi stručná. Např. pro záměr MČ vybudovat malý park, chodník či mobiliář v městské části mimo centrum by možní stakeholderi byli zejména lokální obyvatelstvo, ale dále také správci technických sítí, správce komunikací v blízkosti, poradní sbor pro bezbariérovost či například místní akční skupina nebo blízká mateřská školka (která by park ráda využívala).

Pro záměry SMB je třeba nezapomínat, že důležitý stakeholder pro práci se záměrem v území je daná městská část.

Samotné zpracování analýzy stakeholderů může být pojato různě. Existují metodiky, jak rozpoznat, kdo je stakeholder. Tyto metodiky se dají různě kombinovat pro lepší výsledky. Například se používá tzv. *metoda sněhové koule*, kdy zpracovatel chodí po rozhovorech s počátečně vytipovanými stakeholdery a cíleně se jich ptá, koho ještě by se záměr mohl týkat. Tím se *nabaluje* více a více stakeholderů *jako vrstvy sněhu na sněhovou kouli*. Zjištěné stakeholdery lze pak umisťovat na myšlenkovém grafu, kde vertikální osa je vliv stakeholdera na problém a levoprávní osa jest, jestli má (bude mít) k záměru stakeholder vůči záměru spíš pozitivní či negativní postoj [viz Schéma 9]. Takový graf může pomoci ujasnit to, co znamená již zmíněná participace přiměřená zájmům a pozici.

Pokud není ještě zřejmé, kdo přesně se bude podílet na financování záměru, **je vhodné, aby součástí analýzy byla i rozprava toho, kdo by záměr potenciálně mohl spolufinancovat**, kdo a v jaké míře vůbec má prostředky a možnosti a jak vypadá investiční proces takového stakeholdera. V kapitole 2.2 (Příprava a realizace investic v kontextu statutárního města Brna) bylo popsáno několik příkladů konkrétních stakeholderů, kteří mohou být i spoluinvestoři, typicky se může jednat o městské firmy, krajské organizace, jednotlivé odbory MMB.

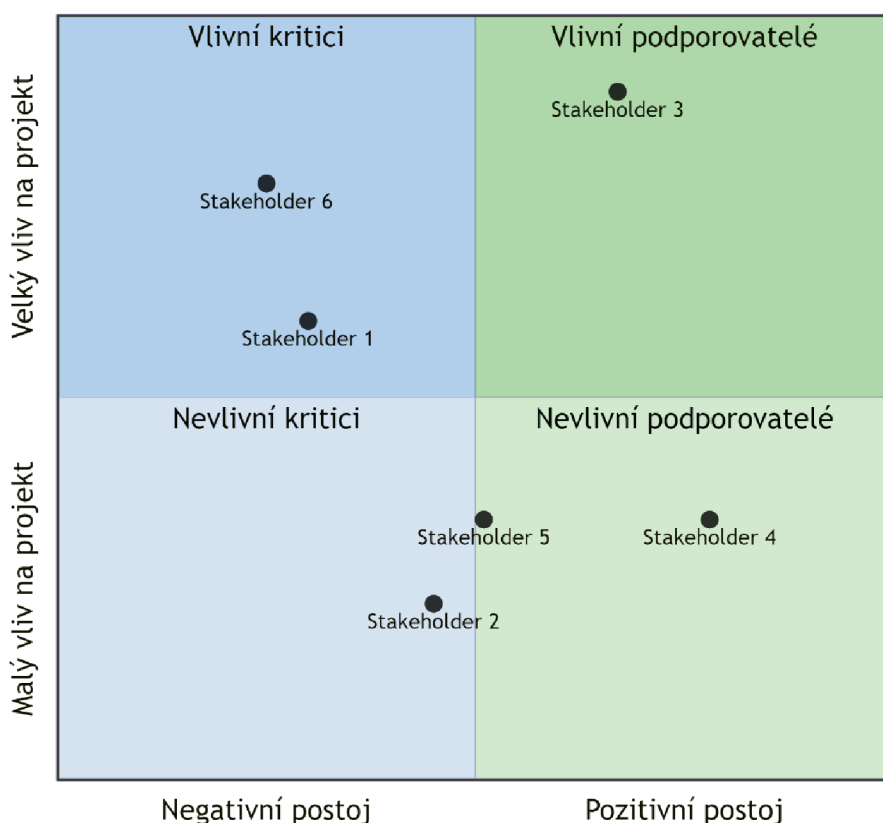


Schéma 9: Graf vlivu a postoje stakeholderů – příklad metody použitelné k analýze stakeholderů. Ptáme se jaký je vliv stakeholdera na projekt a jaký je jeho postoj k projektu. Zdroj: archiv autora.

6.3.2 Komunikovat již ve fázi záměru

Konstruktivní participace může fungovat jen v případě, že mají všichni hráči ve hře rovné podmínky. **Aby se zajistila podpora participace v rané fázi projektu, je potřeba včas poskytnout občanům srozumitelné informace o projektu včetně zdůvodnění.** Lze se například odkázat na uskutečněné studie (např. dopravní studie), které zdůvodňují potřebu takového záměru. Poskytnuté informace by měly být dostatečné, aby umožnily občanům bez předchozích znalostí v problematice konstruktivně vyjádřit svůj názor. Dostatečná podpora participace v předinvestiční fázi umožňuje zapojení rozmanitých dotčených skupin a snižuje dominanci konkrétních skupin a osob v procesu. To snižuje kontroverze projektu. Vyjádřené názory a námitky občanů mohou navíc být v některých případech natolik relevantní, že je nejvhodnější daný záměr koncipovat nakonec jiným způsobem.

Samospráva by se neměla ve svých investičních rozhodnutích pouze řídit výsledky voleb, protože výsledky voleb nejsou odpovědí na komplexní otázky týkající se hladkého a efektivního průběhu veřejných stavebních investic, nerozlišují nuance v různých navržených řešeních problému. Výsledky voleb na komunální úrovni mnohem více reprezentují všeobecné osobní sympatie či orientaci voličů na politickém kompasu. I pokud si občané zvolí politickou stranu právě protože slibuje realizaci konkrétní stavební investice, stále to neříká nic o tom, jak přesně by taková stavba měla vypadat, aby naplnila maximum potřeb a způsobila minimum konfliktů. V zájmu zvýšení efektivity investic, posílení občanské společnosti a pozitivního vztahu občanů

k samosprávě je vhodné vnášet demokratický proces i do dílčích rozhodnutí o finální podobě projektu.

Komunikaci s občany již ve fázi záměru je nutné odborně vést a řídit skrze Tiskové středisko MMB. Je třeba předejít počátečnímu roztříštění informací do různých míst a různých médií, informace musí přijít jasně, kompletně, nezaujatě a srozumitelně z jednoho primárního zdroje, který je apolitický. Tak lze částečně zmírnit to, že budou občané od začátku přistupovat k problému zaujatě a černobíle. Politici i úředníci mohou k problému uvádět své názory, ale měli by se jasně odkazovat na primární zdroj a tím mu získávat publicitu.

V této problematice je dále vhodné, aby Tiskové středisko MMB úzce spolupracovalo s lokálními soukromě vlastněnými médii. Těm poskytnout zavčas správné informace i možnost odkázání se na primární zdroj, aby se opět předešlo tříštění informací a šíření polopравd.

Tiskové středisko již v tento moment produkuje kvalitní informační obsah, je potřeba zajistit mu větší publicitu, více se na něj odkazovat a zajistit lepší spolupráci napříč městskými firmami či dodavateli veřejných zakázek.

Stále se také stává, že dohledat konkrétní informaci o technickém provedení je snazší v soukromých médiích (kam např. poskytne rozhovor politik, který projekt garantuje) než na oficiálních webech města. Například pro kompletní pochopení problematiky stavby parkovacího domu Náměstí Akademiků je nutné navštívit několik webů soukromých médií. Informací poskytovaných oficiální cestou je málo, například na webu *Co Bude BRN?* je o tomto záměru pouze krátký článek, ze kterého ani není zřejmé, jestli je účelem projektu skutečně vybudovat parkování P+R či nabídnout enormní parkovací kapacitu rezidentům. Dopravní studii samozřejmě dohledat veřejně nelze, a tak celý projekt působí značně netransparentně, čímž podřívá důvěru občanů. Zde je příležitost ke zlepšení, tedy posílení vlastních komunikačních prostředků MMB.

6.3.3 Naslouchat kritice

V rámci efektivního zlepšování komunikace mezi samosprávou a občany v oblasti veřejných investičních projektů ve stavebnictví je důležité, aby MMB aktivně naslouchal kritice ze strany občanů, a to otevřeně a s respektem. Při naslouchání kritice je vhodné vyjádřit aktivní zájem o názory občanů a zdůraznit, že jejich připomínky a názory jsou brány vážně. Zároveň je však klíčové zachovat konzistentnost rozhodování a nedocházet k přílišným změnám bez předchozího informování veřejnosti. Transparentnost v procesu rozhodování a zdůvodnění případných změn je nezbytná pro udržení důvěry občanů.

Magistrát by měl efektivně vysvětlit veřejnosti, proč má navrhovaný záměr danou podobu, jak vypadá zdůvodnění atd. V této fázi je klíčové zdůraznit snahu o dosažení co nejlepšího kompromisu mezi potřebami města a obavami občanů. Naslouchání kritice by mělo být bráno jako příležitost ke zkvalitnění dalších projektů. Neméně důležitý vedlejší efekt je pozitivní vliv na PR města, které tím bude působit upřímněji a konzistentněji pro vlastní občany.

6.3.4 Agilní řízení

Agilní řízení není v oblasti stavebnictví v současnosti běžně uplatňováno, nicméně v řadě sektorů nachází široké využití a stává se základním nástrojem pro efektivní rozdělování a hodnocení pracovních úkolů. Teorie agilního řízení vznikla jako přirozená reakce na metodu

Waterfall, která je specifická komplexním plánováním a pak rigidním následováním přesného plánu. Agilní teorie tvrdí, že tento postup se snahou co nejdokonaleji naplánovat věci dopředu, je poněkud naivní, neboť není možné předem předvídat všechny potenciální komplikace, které projekt může skrývat.

Ve stavebnictví je nicméně tlak na využívání metody Waterfall i přes její nedostatky, a to zejména kvůli vysoké ceně materiálů, strojů, lidské práce a taky jelikož přestavba již postavené struktury může být obtížná či nemožná. Předem stanovený odhad nákladů je navíc klíčový pro rozhodnutí o finanční dostupnosti investice. Je tedy zřejmé, že potenciál využití agilního řízení ve fázi realizace je velmi omezený.

Nicméně ve všech fázích před zahájením výstavby je prostor pro úspěšnou aplikaci agilních principů v přípravných fázích projektu, což potvrzují i odborné prameny a zkušenosti ze zahraničí (Turner 2014; Owen et al. 2006).

Základním kamenem aplikace principů agilního řízení na naši konkrétní situaci je schopnost iterovat návrh za výrazné vzájemné komunikace investora a dodavatele, což prokazatelně vede k lepším výsledkům. Skrze častou zpětnou vazbu a validaci dochází k snižování nejistoty.

Doporučením pro zvýšení efektivity veřejných investic SMB je ve fázi projekce využívat metody agilního řízení – tedy projekt iterovat, zpracovávat postupně za častých konzultací stakeholderů. Zásadní nevýhodou tohoto doporučení je jeho náročnost na lidské zdroje. Nicméně aplikovat agilní řízení v jakékoliv míře (byť jen málo) je inkrementální zlepšení oproti situaci, kde iterace a konzultace projektu neproběhne ani jednou.

6.3.5 Smluvní zakotvení komunikace

V kapitole 2.3 Smluvní management bylo analyzováno, že SMB nemívá běžně ve smlouvách nijak ustanovenou komunikaci s veřejností. V jediném nalezeném případě, kde komunikace s veřejností zadefinovaná byla, tak byla dodavateli explicitně zakázána a tím kompletně převedena do kompetence investora. To však může fungovat jen v případě, že dodavatel staví „na zelené louce“, kde nejsou přítomní žádní dotčení občané ani stakeholderi. Pokud stavba probíhá v intravilánu města, inherentně se dotýká občanů (například záborem veřejného prostranství, změnou organizace dopravy apod). Pro řešení určitých problémů je vhodné, aby existoval tok informací i mezi dodavatelem a veřejností, bez přítomnosti investora.

Příkladem takového problému je situace, kdy stavba potřebuje, aby v konkrétní termín projel úzkou ulicí vedle staveniště nadměrný náklad – je tedy nutné občany v nejbližším okolí upozornit na tuto skutečnost a požádat je o dočasné přeparkování svých vozidel, která jsou běžně na ulici zaparkována. Jedná se v celém kolosu stavby v podstatě o drobnost a možná právě proto je nesmyslné i takovou komunikaci vést přes investora. Proto je krátkozraké takovouto komunikaci neumožnit, jelikož to povede buď k tomu, že informování občanů bude složité a zprostředkované anebo na komunikaci rovnou dodavatel zanevře a raději zvolí dražší technické řešení, kde se vyhne této potřebě se domluvit.

Nelze předpokládat, že si dodavatel stavby vždy automaticky sám stanoví systém komunikace s nejbližšími dotčenými občany, zvláště má-li to ve smlouvě explicitně zakázáno. V rozhovorech uskutečněných pro tuto práci se nicméně objevily zmínky o proaktivních firmách, které si vzaly

na sebe zodpovědnost za komunikaci a například v nejbližších ulicích rozdaly do poštovních schránek letáček s popisem a harmonogramem stavby a kontaktem na stavbyvedoucího.

Odůvodnění stavebního záměru či prací je však intuitivně na bedrech investora, což potvrdili i dotazovaní politici v uskutečněných rozhovorech. Navrhují spolupráci investora a dodavatele na informování veřejnosti, kde investor zodpovídá za koncepci, záměr, výběr dodavatele, projekt, cenu a harmonogram. Dodavatel zodpovídá za komunikaci týkající se samotné realizace stavby, např. dočasná technická a dopravní opatření. To má jako vedlejší pozitivní efekt i jistý tlak na sociální odpovědnost stavebních firem, jelikož budou pro občany méně anonymní. Informace od dodavatele, které se však netýkají provozních a organizačních aspektů stavby, by se měly k občanům dostat přes investora.

Navrhují tedy: Základní rozdělení kompetencí v komunikaci s veřejností doporučují mít již jako součást zadávací dokumentace veřejné zakázky. Byť návrh smlouvy není ze zákona povinný zveřejnit v rámci zadání veřejné zakázky, je to všeobecně doporučováno (například v publikacích Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, viz (Dlouhá et al. 2019)). Doporučují tedy ve fázi zadávání veřejné soutěže uveřejnit návrh budoucí smlouvy o dílo, jejíž součástí bude ustanovení o komunikaci s veřejností.

Takové ustanovení může vypadat následovně: *Veškerá komunikace s veřejností náleží do kompetence investora, zhotovitel je však povinen s přímo dotčenými občany komunikovat technické a provozní záležitosti průběhu a změn organizace výstavby v rozsahu přiměřeném typu stavby. Konkrétní podobu komunikačních sdělení od zhotovitele směrem k občanům je vždy povinen zhotovitel dát předem na vědomí investorovi.*

Následuje výčet komunikačních technik, které mohou být vhodné pro konkrétní typy staveb ve fázi realizace. Pokud vhodné jsou, je nutné je zahrnout do smluvního ustanovení s dodavatelem stavby.

- U výstavby liniové infrastruktury může komunikace ze strany dodavatele vypadat tak, že rozdá před zahájením realizace do nejbližších dotčených domů **letáčky s kontaktem** (email či telefon) na stavbyvedoucího nebo projektového manažera stavby. V případě potřeby např. uvolnit ulici může dodavatel opět komunikovat s občany skrze letáčky. Tato komunikační technika je vhodná pro drobné inženýrské stavby, ležící na jedné nebo dvou ulicích (např. při výměně potrubí vodovodu, parovodu, kanalizace aj.), kde množství rozdaných letáčků nepřesáhne 100 ks a případné dotazy občanů nezatíží stavbyvedoucího či projektového manažera příliš.
- V případě velké stavební investice (*cena cca od 600 mil.*) je dobrou praxí uspořádat před zahájením stavebních prací **veřejnou informační akci, kde formou přednášky zástupci dodavatele i investora odprezentují záměr, rozsah i harmonogram prací.** Pro uspořádání takové akce je vhodné spolupracovat s MČ, která má (v naprosté většině případů) již existující a funkční komunikační kanály s občany. Dokáže tedy informaci o setkání efektivně občanům předat. Podmínkou je o akci informovat s alespoň dvoutýdenním předstihem. Pro realizaci této komunikační techniky musí mít samozřejmě dodavatel stavby dostatečně dlouhou lhůtu od podpisu smlouvy k převzetí staveniště. Dle Závěrečné zprávy analýzy

procesu investic MMB (Dufek 2021) je doporučená lhůta od podpisu smlouvy k převzetí staveniště alespoň 3 měsíce.

- V případě rozsáhlejší stavby v intravilánu lze využít **system registrace vozidel**, která pak mohou parkovat přímo v prostoru staveniště. To je vhodné pro případ, kdy je staveniště několik celých ulic, nebo existují nemovitosti, ke kterým se lze dostat pouze skrze staveniště. Díky registraci má dodavatel stavby kontakty na vlastníky vozidel parkujících na staveništi a může je informovat např. o postupu výkopů, které omezují parking na ulicích. Každý občan by měl mít právo neregistrovat si vozidlo, nicméně pak ztratí výhodu moci parkovat v rámci staveniště na místech, kde zrovna výkopové práce neprobíhají, či projíždět staveništem. System registrace vozidel občanů, aby mohli projíždět či parkovat v rámci staveniště, je třeba důsledně konzultovat s koordinátorem BOZP. Může to být vstřícný krok vůči občanům i obci, jak řešit např. složitou situaci s parkingem v lokalitě, ale neměl by být na úkor ochrany zdraví.
- **Na oplocení stavby je možné umístit banner s QR kódem**, pod kterým bude možné najít aktuální informace o výstavbě z organizačního hlediska (např. skrze portál Kopeme za Brno pro menší stavby, Co Bude Brn? pro větší stavby). Na banneru by měl být i orientační **harmonogram stavby**. Aktuální informace na webech samozřejmě musí být skutečně aktuální. Tato komunikační technika je vhodná pro všechny velikosti inženýrských projektů.
- Jelikož větší inženýrské projekty budí i pozitivní zvědavost občanů, je možné této zvědavosti využít a **poskytnout zájemcům v rámci stavby například terénní exkurze či uspořádat během výstavby den otevřených dveří**. Jak bylo již popsáno v kapitole 3.5, poskytnout zájemcům edukativní náhled do realizace je dobrý krok pro zvýšení povědomí občanů o inženýrských stavbách, jejich potřebnosti, dimenzích, taktéž to podporuje pozitivní vztah občanů ke stavbě i k veřejné správě. Na abstraktnější rovině je otevření stavebnictví občanům i krok k podpoře formálního vzdělání v inženýrských oborech, pro kterých je v tento moment vysoká poptávka v soukromém i veřejném sektoru. Tato komunikační technika je vhodná spíše pro větší (*cena realizace cca od 600 mil.*) nebo delší (*výstavba trvá rok a déle*) stavební projekty.

6.3.6 Norma konzultace

Klíčovým aspektem pro efektivitu investic místní samosprávy je schopnost využívat konzultace s odborníky. Pokud dle kapitoly 6.3.1 máme zpracovanou analýzu stakeholderů, víme, kdo je pro projekt důležitý a jakým způsobem kdo projekt může ovlivňovat. Z této analýzy je vhodné sestavit menší tým odborníků z řad stakeholderů, kteří reprezentují různé aspekty stavby. V týmu by neměl chybět zástupce zájmů MČ. Formulaci záměru, vypsání soutěže, projekt a další části přípravy investice v rámci tohoto týmu konzultovat.

Tyto konzultace by měly být průběžné v celém procesu přípravy a realizace stavby. Je dobrou praxí nastavit si milníky, při kterých se tým sejde, tedy například při formulaci zadání pro projektanta, při první verzi projektu, při zpracování námitek a připomínek, při zadání pro realizaci. Milníky jsou nastaveny přiměřeně velikosti investice, pro výměnu potrubí postačí tři konzultační schůzky: při formulaci zadání, při první variantě projektu a před kolaudací. V případě větších investic je vhodné nastavit více milníků.

SMB má do jisté míry vlastní konzultační kapacity – inženýrských staveb se týkají tři: Poradní sbor pro bezbariérovost na OZ, Pracovní skupina pro cyklo dopravu na OD a KAM.

Zde je nutné podotknout, že konzultace neznámá prosté vyjádření „*souhlasím/nesouhlasím se záměrem*“, nýbrž poskytnutí úhlu pohledu včetně zdůvodnění. Je negativní praxí, že některé MČ poskytují konzultaci stylem „*nesouhlasíme se záměrem*“ bez jakéhokoliv podložení či vysvětlení názoru, maximálně pak se zvoláním: „*voliči si to nepřejí*“. Nelze se pak divit, že kultura diskuse a vzájemného respektu upadá. Teprve při skutečně koherentním vyjádření názorů, obav či nejistot lze kvalitně formulovat detaily každého stavebního projektu tak, aby se minimalizovaly jeho negativní dopady. Za slova „*voliči si to nepřejí*“ lze příliš snadno skrýt osobní zájmy politika, a proto by tato forma konzultace neměla být akceptována. Pokud je záměr skutečně mezi dotčenými občany nepopulární, lze to nepochybně podložit proběhlou studií, výstupy z kulatého stolu, jasně definovat obavy občanů atd.

6.3.7 Závěrečné zhodnocení

Po dokončení investiční akce doporučuji uspořádat závěrečné jednání za účelem zhodnocení průběhu investice. Cílem je zhodnotit konkrétní nedostatky a dobrou praxi. Iniciátorem by měl být investor. Na takovém jednání by měly být přítomny osoby, které se zabývaly přípravou, koordinací a realizací této konkrétní investice, tj. zástupce od generálního dodavatele, správce stavby, projektant, pracovníci MMB, starosta MČ, zástupci městských firem a další relevantní osoby.

Na schůzce by se mělo také zhodnotit, jestli byla analýza stakeholderů akorát důsledná, jestli se později neukázalo, že se s nějakým stakeholderem v původní analýze nepočítalo, a přesto se ukázal být relevantní.

Je vhodné ze závěrečné schůzky pořídit záznam, aby bylo možné shrnuté poznatky využít dále v dalších investičních akcích. Jak bylo popsáno v teoretické části této práce [Kapitola 1.7 Specifika inženýrských staveb v intravilánu], úskalím inženýrských projektů je to, že účastníci projektu se mění, existuje průběžná obměna zaměstnanců, každou zakázku může realizovat jiný dodavatel, zaštiťující politici se mohou měnit po uběhnutí volebního období. Proto je zkušenosti získané z realizace projektu nutné zaznamenat. Záznam může být vyhotoven písemně či jako nahrávka schůzky. Takový záznam bude pak vnitřním dokumentem Investičního odboru a bude sloužit jako zkušenost pro doladování procesu zadávání a řízení investic.

6.4 Doporučení pro městské části

Ambicí této práce není navrhnout rozsáhlé právní úpravy statutu městských částí. Faktem je, že MČ mají relativně malý prostor pro vlastní investiční rozhodování, nemají ve svém rozpočtu dostatek prostředků pro uskutečnění větších projektů než např. projekční práce. V teoretické části v kapitole 1.5.2 [Schéma 2 a Schéma 3] jsme si však ukázali, že u formulaci záměru a při projektování je největší prostor ovlivnit finální podobu projektu, není tedy vhodné kvůli nedostatku financí na realizaci projektu zapomenout na tyto možnosti.

6.4.1 Aktivně koordinovat a kontrolovat

Pro projekty lokálního významu doporučuji MČ se aktivně postavit do role koordinátora a po vlastní ose řešit záměr, zadání, připomínkování projektů s občany, místními spolky a dalšími stakeholdery v území. Koordinaci samotné realizace je pak v naprosté většině případů nutné

přenechat OI MMB. Dále apeluji na OI MMB, aby jednotlivé kroky procesu dával na vědomí MČ a z procesu plánování realizace MČ nevynechával. Zde může MČ poskytnout pro OI cenné informace o místních souvislostech či předat souhrn názorů stakeholderů v území, což má nepochybně vliv na plynulost a plánování realizace.

U projektů lokálního významu se nabízí otázka, kdo má na starost komunikaci s občany ve fázi realizace, jestli je to MČ, na jejíž popud se projekt realizuje, či jestli je má komunikovat občanům MMB, když ten realizaci koordinuje a financuje, tudíž je i formálně v pozici investora. Odpověď na tuto otázku se může lišit v ohledu na konkrétní kontext projektu, ale doporučuji, aby to principiálně bylo zodpovědností proponenta záměru, a to i v případě, kdy formální investor je SMB.

Dále doporučuji z pozice MČ tlačit na jasné smluvní zakotvení odpovědnosti za komunikaci při realizaci staveb a dohlížet na dodržování podmínek. Starostové v rozhovorech se vesměs hlásili k názoru, že roli MČ vidí zejména v koordinaci a jakési kontrole procesů a dění týkající se stavebních investic.

Pro projekty celoměstského významu je primárním koordinátorem OI MMB, nicméně MČ může stále nabízet konzultaci a součinnost v komunikaci s občany. V doporučeních pro MMB pak zmiňuji i nutnost OI naslouchat městským částem a nevynechávat MČ z projednávání a konzultací finální podoby záměru a projektu. Není vhodné se k celoměstským projektům postavit zády a nespolupracovat jen protože MČ není proponentem.

6.4.2 Moderace diskusí v online prostoru

Doporučení moderace vychází z rešerší a analýz v kapitole 4.2.8 Moderace a její vliv na efektivitu komunikace. Ze sociologických šetření v kapitole 5 vyplývá, že sociální sítě jsou velmi důležitým a rozšířeným komunikačním prostředkem mezi Brňany a jejich samosprávou. Proto je nemoudré přehlížet a podceňovat rizika nemoderované diskuse, která mohou vyústit v nepříjemné společenské jevy. Pro efektivní participaci na čemkoliv se bez moderované diskuse nelze obejít. Většina problémů s participací, které byly v rozhovorech analyzovány, přímo souvisí s nemoderovanou veřejnou diskusí (zpravidla na sociálních sítích), která se zvrhla v nenávistnou, nekonstruktivní a nevděčnou.

Doporučuji tedy městským částem zajistit pro své (typicky Facebookové) skupiny a profily moderátora. Moderátor by měla být nezávislá osoba (či skupina osob), která vede debatu. Moderátor by neměl být zároveň diskutující. V naprosté většině online diskusí je moderátor dobrovolník, tedy není za svoji práci přímo placený. Principiálně se nejedná o činnost náročnou na čas či zdroje. Důležitá je transparence práce moderátora, který by jinak mohl mít svěřen příliš silný nástroj do rukou a zneužít jej pro cenzuru. Transparence se například projevuje veřejně přístupným záznamem toho, co přesně se moderátor rozhodl smazat, aby mohl kdokoli překontrolovat, že moderátor je opravdu nestranný. Hrubé příspěvky či komentáře porušující pravidla by se však neměly zobrazovat čtenářům automaticky.

Moderátor by samozřejmě neměl chybět ani na fyzických schůzích, kde se projednává například podoba budoucího stavebního projektu. Zde nicméně není problém tak palčivý, jelikož fyzické diskuse kvůli absenci anonymity nebývají v takové míře postiženy nevhodným, hrubým,

manipulativním a nekonstruktivním chováním, a navíc většinou alespoň částečně diskusi někdo moderuje (např. zástupce veřejné moci), ať už se sám moderátorem nazývá či nikoliv.

6.4.3 Jednotná podoba webových stránek

Tato podkapitola je mířena specificky na webové prostředí, jelikož tištěné zpravodaje jsou již v podstatě strukturně sjednocené. Odlišná grafická podoba není překážkou, důraz by měl být zejména na přehlednost podaných informací – čeho se informace týká, kdo informaci podává, jestli se jedná o fakt či o názor apod. Tuto elementární přehlednost v tištěných zpravodajích zpravidla občané nachází. Nicméně s webovými stránkami je to komplikovanější. Recentní snahy některých MČ za každou cenu renovovat staré weby na moderní design není nutně v souladu s cílem předat srozumitelně a přehledně informace a předat je ve formě, která bude podobná napříč městskými částmi.

Nemyslím si, že je realistické, aby se starostové zkoordinovali navzájem při zadávání zakázky na tvorbu webů. Pointou tohoto doporučení je spíš brát větší ohled na dostupnost potřebných informací a strukturu informací (tzv. user experience) a aktualit na webech jednotlivých MČ.

6.5 Doporučení pro městské firmy

Tato doporučení jsou primárně určena pro městské firmy, které se pravidelně zabývají výstavbovými projekty. Týká se to zejména DPMB, BKOM, Tepláren Brno, BVK a minoritně Technických služeb Brno (TSB). Problém je, že neexistuje žádná organizace, sněm či výbor právě těchto organizací, kde by bylo možné následující doporučení projednat.

Existuje sice tzv. Koncernový výbor, který je zřízený RMB a zaštiťuje městské firmy v Koncernu SMB, nicméně ten nezahrnuje BVK, a naopak zahrnuje mnohé další, kteří s problematikou výstavby inženýrských staveb nemají příliš společného. BVK zde není zahrnuto kvůli tomu, že není městskou firmou ve stejném smyslu jako ty ostatní, ale je akciovou společností, kde Brno vlastní pouze 51 % a zbylé akcie jsou vlastněné soukromě (46 % vlastní francouzská firma SUEZ).

Navrhovaný postup pro prosazení následujících doporučení je tedy skrze Koncernový výbor sjednat schůzi o komunikaci inženýrských staveb, a na tu navíc přizvat i BVK, jelikož má nemalý podíl na realizovaných stavbách v intravilánu města.

6.5.1 Zodpovědnost za komunikaci

V doporučeních pro městské části apelují na to, aby byla komunikace se stakeholdery (zejména dotčenými občany) byla zodpovědností proponenta stavebního záměru, a to i v případě, kdy formální investor je SMB. Toto doporučení je použitelné i v případě městských firem, kde proponentem návrhu (např. výměna parovodu za horkovod) mohou být městské firmy. Z uskutečněných rozhovorů vyplývá, že v případech stavebního projektů městských firem častěji selhává komunikace se stavbou dotčenými právě protože není jednoznačné, čí zodpovědnost je projekt komunikovat.

Zodpovědnost za komunikaci nicméně neznamená, že samotná městská firma má komunikaci řešit in-house. Naopak bych doporučovala obrátit se s komunikační problematikou na tiskové středisko, které má expertízu i nástroje pro efektivní komunikaci. Zodpovědnost za komunikaci znamená poskytnout včas dostatek informací, aktivně dbát na podávání informací. Tiskové

středisko může poskytovat i konzultaci pro různé typy problémů, které může městská firma chtít s občany komunikovat.

6.5.2 Sloučení komunikačních kanálů

Městské firmy by měly pro informování občanů používat komunikační prostředky ustanovené Tiskovým střediskem MMB, nikoliv vytvářet své vlastní komunikační kanály zaměřené na identickou cílovou skupinu (např. časopis Šalina). Přehršel komunikačních prostředků, mnohdy s dublovaným obsahem, tvoří zbytečný zmatek v informační krajině.

7 Závěr

Cílem této práce bylo podtrhnout důležitost správně koncipované komunikace ve veřejné správě, zejména v kontextu inženýrských staveb v rámci statutárního města Brna. V práci byla vytvořena analýza stávajících procesů přípravy a realizace veřejných stavebních investic a byl zmapován proces komunikace těchto výstavbových projektů s veřejností.

V rámci diplomové práce bylo uskutečněno celkem 24 formálních rozhovorů, z toho 17 strukturovaných se starosty či místostarosty městských částí Brna. Další formální rozhovory byly uskutečněny se zástupci Magistrátu města Brna, se zástupci městských firem a s jinými experty na rozebíranou problematiku. Formální rozhovory byly dále doplněny řadou neformálních konzultací. Dále bylo provedeno místní šetření názorů občanů na informace poskytované samosprávou.

Výsledky práce naznačují potenciál vylepšení komunikačních postupů, což může zefektivnit přípravu a realizaci veřejných investic. V závěru práce se nachází soubor doporučení vycházejících z rešerší odborných zdrojů, situací v ostatních městech, z provedených rozhovorů a místního šetření.

Soubor doporučení je dělen na doporučení pro Magistrát města Brna, doporučení pro městské části a doporučení pro městské firmy. Klíčové doporučení pro Magistrát města Brna je v předinvestiční fázi projektu tvořit analýzu stakeholderů, konkrétní formy komunikace do projektů smluvně zakotvit a po skončení investiční fáze, tedy při začátku provozní fáze, realizaci projektu zpětně zhodnotit. Klíčové doporučení pro městské části je koordinace participačních činností ve svých projektech a moderace diskusí pro zachování konstruktivnosti veřejné debaty.

V zájmu transparency uvádím, že po část doby, kterou jsem strávila tvorbou této práce a sbíráním podkladů, jsem byla zaměstnaná ve firmě OHLA ŽS jako technik na stavbě VMO Tomkovo náměstí. Mojí pracovní náplní byla mimo jiné i komunikace s městem, městskou částí i dotčenými občany. Lze tedy říct, že problémy s komunikací mezi stakeholdery (MMB, občany, MČ, městskými firmami BKOM, BVK, DPMB a sdružení dodavatelů stavby) jsem pozorovala z první osoby. Mé zkušenosti poskytují další kontext, který jsem promítla do těchto textů.

Diplomová práce poskytuje ucelený pohled na aktuální stav komunikace města Brna v oblasti inženýrských staveb s občany a nabízí konkrétní návrhy na zlepšení. Její výsledky mohou sloužit jako inspirace pro zdokonalení komunikačních postupů ve veřejné správě a přispět k efektivnějšímu a demokratičtějšímu rozhodovacímu procesu města Brna.

8 Seznamy a přílohy

8.1 Seznam použité literatury

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DIGITALE INFRASTRUKTUR, 2014. *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung* [online]. Dostupné

z: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/handbuch-buergerbeteiligung.pdf?__blob=publicationFile

ČERMÁK, Daniel, Jana VOBECKÁ, Zdenka VAJDOVÁ, Tomáš KOSTELECKÝ, Josef BERNARD, Michal ILLNER, Věra PATOČKOVÁ a Jana STACHOVÁ, 2011. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib*. Praha: Sociologický ústav AV ČR. Sociologické studie. ISBN 978-80-7330-202-3.

DLOUHÁ, Markéta, Mojmír FLORIAN a Martin ŠVANDA, 2019. *Stručný průvodce zadavatele světem veřejných zakázek, 2. díl, informační list 3/2019* [online]. 2019. B.m.: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/informacni-listy.html>

DUFEK, Zdeněk, 2021. *Závěrečná zpráva k zakázce: Analýza procesu investic*. 2021. B.m.: Centrum AdMaS.

DUFEK, Zdeněk, Jana KORYTÁROVÁ, Tomáš APELTAUER, Vít HROMÁDKA, Petr FIALA, Rostislav DROCHYTKA, Jiří BYDŽOVSKÝ, Jan VANĚREK, Petr AIGEL a Miloslav VÝSKALA, 2018. *Veřejné stavební investice*. Praha: Leges. ISBN 978-80-7502-322-3.

EMMITT, Stephen a Christopher A. GORSE, 2003. *Construction Communication*. Kodaň, Leeds: Blackwell Publishing. ISBN 1-4051-0002-8.

EUROPEAN COMMISSION, 2014. *The European code of conduct on partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds* [online]. Luxembourg: European Union. ISBN 978-92-79-35209-6. Dostupné z: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/49637>

FIALOVÁ, Eva, 2016. Územní plánování – od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování. *PROFESIS ČKAIT* [online]. Profesní informační systém ČKAIT. [vid. 2023-07-24]. Dostupné z: <https://profesis.ckait.cz/dokumenty-ckait/a-3-1/a-3-1-2/>

FOCUS, 2017. *Sociologický výzkum - Jaké chcete Brno?* [online]. 2017. B.m.: data.Brno. [vid. 2023-09-27]. Dostupné z: <https://data.brno.cz/documents/3971afb322244524a1472a6922127fc0/about>

GAKHAL, Jaskiran, Patrick L SCULLY a Scott Fletcher BOWLSBY, 2020. Participatory Budgeting in Porto Alegre 1989-present. *Participedia* [online] [vid. 2023-06-24]. Dostupné z: <https://participedia.net/case/5524>

GANUZA, Ernesto a Gianpaolo BAIOCCHI, 2012. The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe. *Journal of Deliberative Democracy* [online]. 8(2) [vid. 2023-06-24]. ISSN 2634-0488. Dostupné z: doi:10.16997/jdd.142

GEMEENTE MAASTRICHT, 2023. *Burgerbegroting Maastricht* [online] [vid. 2023-06-25]. Dostupné z: <https://www.burgerbegrotingmaastricht.nl/>

- GERWIN, Marcin a Zuzanna NOWAK, 2023. *Panel obywatelski: metodologia* [online]. 2023. B.m.: Urząd Miasta Poznania. [vid. 2023-06-24]. Dostupné z: https://www.poznan.pl/mim/main/raport-metodologia,p,51691,60264.html?wo_id=344
- GREGOROVÁ, Eva, Jan ZVARA, Ondřej WIECEK a Martin DVOŘÁK, 2023. Věková struktura obyvatel Brna. *data.Brno* [online] [vid. 2023-06-24]. Dostupné z: <https://data.brno.cz/pages/1260fb3176d749828710d8c64e295de0>
- HAVEL, Václav, 1990. *Moc bezmocných*. Praha: Lidové noviny. ISBN 80-7106-005-4.
- HROMÁDKA, Vít, 2022. Prostorové aspekty veřejných financí, fiskální federalismus, fiskální decentralizace. In: *Veřejné finance FAST-NVB058 zimní semestr*. Brno.
- IPR PRAHA, 2016. *Manuál participace* [online]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/participace/manpart3105v1.pdf>
- JANĚČEK, Pavel, 2022. Příklady z praxe: měnit smluvní podmínky FIDIC se nevyplácí. *Časopis Stavebnictví* [online]. **2022**(06–07) [vid. 2023-11-22]. ISSN 1802-2030. Dostupné z: <https://www.casopisstavebnictvi.cz/clanky-priklady-z-praxe-menit-smluvni-podminky-fidic-se-nevyplaci.html>
- KAM BRNO, 2022. *Průvodce Brňana novým územním plánem* [online]. 2022. [vid. 2023-07-25]. Dostupné z: <https://kambrno.cz/wp-content/uploads/2022/04/Pruvodce2022.pdf>
- KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV, 2021. *Územní plán obce* [online]. 2021. [vid. 2023-09-28]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/letaky/uzemni-plan/uzemni-plan.pdf>
- KOLÍNKOVÁ, Eliška a Bohdana JAROŠOVÁ, 2012. Královopolský tunel v Brně se otevírá, podle kritiků je předraženy. *iDNES.cz* [online] [vid. 2023-04-30]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/brno/zpravy/kralovopolsky-tunel-se-otevira-podle-kritiku-je-stavba-predrazena.A120830_1822671_brno-zpravy_bor
- LEEDS CLIMATE COMMISSION, 2019. *The Leeds Climate Change Citizens' Jury* [online]. 2019. B.m.: Shared Future & University of Leeds. [vid. 2023-08-01]. Dostupné z: <https://democracy.leeds.gov.uk/documents/s197876/Citizens%20Jury%20final%20report.pdf>
- LISTKOVA, Valeria, Martin STANOEV a Martin ŠVARC, 2022. *Charakter města Brna v postojích jeho obyvatel 2022: výstupní zpráva* [online]. 2022. B.m.: data.Brno. [vid. 2023-09-27]. Dostupné z: <https://data.brno.cz/documents/mestobrno::charakter-m%C4%9Bsta-brna-v-postoj%C3%ADch-jeho-obyvatel-2022-the-character-of-the-city-of-brno-in-the-eyes-of-its-inhabitants-2022/about>
- MAGISTRÁT MĚSTA BRNA, 2023. Participativní rozpočet města Brna. *Dáme na vás* [online] [vid. 2023-03-20]. Dostupné z: <https://paro.damenavas.cz/>
- MIČKA, Pavel, František HAVLÍN, Ondřej MAREK, Roman HAKEN, Zuzana VACHŮNOVÁ a Aleš ZIEGLER, 2015. *Analýza občanské participace v ČR* [online]. Praha: Agora CE. ISBN 978-80-906397-3-7. Dostupné z: <http://www.paktparticipace.cz/dokumenty/analyza>
- MILÉŘOVÁ, Jana, 2020. *Rozhodování blíže k lidem* [online]. 2020. B.m.: Glopolis. [vid. 2023-06-28]. Dostupné

z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rno/dokumenty/Glopolis_studie_obcanska-participace_verejna-sprava-OOS_1-12-2020.pdf

MINISTERSTVO VNITRA, 2009. *Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů* [online]. 2009. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-pro-zapojovani-verejnosti-do-pripravy-vladnich-dokumentu-MV-2009.pdf>

MYANT, Martin, 2013. *Vzestup a pád českého kapitalismu: ekonomický vývoj České republiky od roku 1989*. Praha: Academia. ISBN 978-80-200-2288-2.

NATIONAL YOUTH COUNCIL OF IRELAND, 2022. Young people considering emigration for better quality of life than in Ireland. *National Youth Council of Ireland* [online] [vid. 2023-04-30]. Dostupné z: <https://www.youth.ie/articles/young-people-considering-emigration-for-better-quality-of-life-than-in-ireland/>

NERV, 2022. *Návrhy NERV na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů v ČR* [online]. 2022. B.m.: Úřad vlády ČR. [vid. 2023-10-05]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Navrhy-NERV-na-snizeni-vydaju-a-zvyseni-prijmu.pdf>

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2011. Open Government Declaration. *Open Government Partnership* [online] [vid. 2023-04-15]. Dostupné z: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>

OWEN, Robert, Lauri KOSKELA, Guilherme HENRICH a Ricardo CODINHOTO, 2006. Is Agile Project Management Applicable to Construction? In: *14th Annual Conference of the International Group for Lean Construction: Proceedings IGLC-14* [online]. s. 51–66. Dostupné z: <https://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/25965/>

SNYDER, Timothy a Tony JUDT, 2013. *Intelektuál ve dvacátém století*. 1. B.m.: Prostor. ISBN 978-80-7260-289-6.

STATUTÁRNÍ MĚSTO BRNO, 2020. *Strategie Brno2050* [online]. 2020. B.m.: data.Brno. [vid. 2023-09-28]. Dostupné z: https://brno2050.cz/wp-content/uploads/2020/10/Brno2050_re_Vize_2050_final_RMB_ZMB_9_2020.pdf

STEERING COMMITTEE ON LOCAL AND REGIONAL DEMOCRACY, 2000. *Participation of Citizens in Local Public Life* [online]. Strasbourg: Council of Europe Publishing. ISBN 92-871-4479-6. Dostupné z: <https://rm.coe.int/168074807e>

TABERY, Erik, 2017. *Opuštěná společnost*. Praha: Paseka. ISBN 978-80-7432-849-7.

TOLAN, Robert, 2023. *A Simple and Elegant Response to Ireland's Housing Crisis* [online] [vid. 2023-04-30]. Dostupné z: <https://www.thefitzwilliam.com/p/a-simple-and-elegant-response-to>

TURNER, Rodney, 2014. *Gower Handbook of Project Management*. 5. Limerick: Routledge. ISBN 978-1-4724-2296-5.

VAJDOVÁ, Zdenka, Daniel ČERMÁK a Michal ILLNER, 2006. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR. Sociologické studie, 06:2. ISBN 80-7330-086-9. Dostupné z: https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/publikace/239_ss_06_02.pdf

8.2 Seznam souvisejících právních předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb. Zákon o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 129/2000 Sb. Zákon o krajích (krajské zřízení).

Zákon č. 134/2016 Sb. Zákon o zadávání veřejných zakázek.

Zákon č. 22/2004 Sb. Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů.

Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 85/1990 Sb. Zákon o právu petičním.

Zákon č. 500/2004 Sb. Správní řád.

Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 89/2012 Sb. Občanský zákoník.

Nařízení evropského parlamentu a rady č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013.

Sdělení č. 124/2004 Sb. m. s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Zákon č. 123/1998 Sb. Zákon o právu na informace o životním prostředí.

Zákon č. 114/1992 Sb. Zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 100/2001 Sb. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Zákon č. 93/2004 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

Zákon č. 106/1999 Sb. Zákon o svobodném přístupu k informacím.

8.3 Seznam zkratk

MČ městská část

MMB Magistrát města Brna

SMB Statutární město Brno

RMB Rada města Brna

PD projektová dokumentace

BVK Brněnské vodárny a kanalizace

BKOM Brněnské komunikace

SŽ	Správa železnic
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
VMO	velký městský okruh
PARO	participativní rozpočet města Brna
TIC	Turistické a informační centrum města Brna
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
KAM	Kancelář architekta města Brna
ZÚR	Zásady územního rozvoje
TDI	technický dozor investora
OZ	Odbor zdraví
OD	Odbor dopravy

8.4 Seznam příloh

Příloha č. 1: Přepsané poznámky ze strukturovaných rozhovorů s jednotlivými zástupci MČ.