

REMAKING PLANNING

Kapitola 2 – Štěpení urbanismu

T. Brindley, Y. Rydinová, G. Stoker

Řekli jsme, že změněné podmínky konce šedesátých a začátku sedmdesátých let vedly ke krizi urbanismu a plánování, ke ztrátě důvěry, které se do té doby těšily mezi veřejností i odborníky. Tato krize se nyní projevuje v rozštěpení urbanismu na několik odlišných přístupů. Osmdesátá léta podle našeho názoru představují bod zvratu v poválečné historii urbanismu. Do té doby se lišila urbanistická praxe tím, jak si jednotlivé regiony a města vytvářely své vlastní strategické varianty územního rozvoje a jak je uplatňovaly v daných místních podmínkách. Tato diverzifikace však existovala v rámci jednotné urbanistické debaty, která se soustředovala na systém plánování jako nástroje rozvoje území a na rozhodovací procesy v profesionální praxi územního plánování. O obecných cílech a nástrojích, tedy o úloze plánování měst a regionů, panovala všeobecná názorová shoda. Debatovalo se o relativně nevýznamných procedurálních záležitostech nebo se diskuse týkaly poněkud esoterické urbanistické teorie.

V posledním desetiletí se vyostřily ekonomické a politické konflikty ve společnosti, což se odrazilo i v urbanismu. Diskuse kolem urbanismu se rozštěpila současně s tím, jak se začaly zřetelněji rýsovat linie aktuálních ekonomických a ideologických rozporů. V současnosti mezi sebou v urbanismu a plánování navzájem soupeří množství nových a starých přístupů. To, že se jednotlivá pojetí urbanismu snaží navzájem vyčlenit a ovládnout pole, představuje bod zvratu v urbanistické historii. Zatím to někdy vypadá jen jako zmatení navzájem soupeřících myšlenek, z nichž každou podporuje nějaká dílčí frakce. Cílem této kapitoly je vnést do této nepřehledné debaty alespoň částečné světlo, pojmenovat soupeřící přístupy a dát je do souvislosti se současným ekonomickým a ideologickým štěpením.

Rozlišili jsme celkem šest urbanistických stylů plánování. Každý styl představuje určitý postoj v diskusi o urbanismu a předkládá urbanistovi-plánovateli specifickou směsí koncepčních cílů, metodických postupů a jeho vlastní identity. Některé styly jsou silně ovlivněny radikální vizí a pokoušejí se vytvořit jakési obecné návody na řešení lokálních problémů. Jiné styly nejsou tak novátorské a spíše upravují a přizpůsobují již zavedené postupy. Především chceme ukázat, že různost těchto stylů dohromady zachycuje – třebaže ve zjednodušené formě – podstatu současného stavu urbanismu.

Je důležité uvědomit si hranice této urbanistické diskuse. Celkově vzato se nezaměřila na radikální alternativy ke stávajícímu systému, ať už z pravé (Sorenson 1983) nebo z levé strany politického spektra (Ambrose & Colenutt 1975). Přijímá liberálně demokratický rámec intervencionistického státu koexistujícího s tržními mechanismy a předkládá návrhy, jak nalozit s rozpory, které z toho vyplývají. Každý přístup přitom na určité úrovni uznává nutnost vzájemného vztahu mezi státem a trhem, to, že trh vyžaduje podporu státní politiky a že stát pro dosažení výstupů svých politik spoléhá na trh. Některé přístupy jsou radikální alternativě bližší než jiné a mohou dokonce napětí vznikající mezi státem a trhem zasírat. Jak však ukazují

Působí na Škole architektury De Montfort University v Leicesteru. Zabývá se urbanistickým navrhováním, sociologií architektury a obytného prostředí, bydlením a plánováním měst. V roce 1996 založil a od té doby provozuje interaktivní webové stránky zabývající se průběhem známého projektu regenerace Coin Street na jižním břehu Temže v centrálním Londýně.

TIM BRINDLEY

YVONNE RYDINOVÁ

Přednáší geografii člověka na London School of Economics, předtím působila na dalších britských univerzitách. Zabývá se ekonomikou územního rozvoje, bydlením a nástroji plánování měst. Nejznámější publikace: *Housing Land Policy*, 1986, *The British Planning System: An Introduction*, 1993.

GERRY STOKER

Zabývá se teorií městské rozvojové politiky a lokálním rozvojem. Publikuje texty o ekonomickém rozvoji měst. Spolu s D. Judgem a H. Wolmanem vydal v roce 1995 knihu *Theories of Urban Politics*.

případové studie, ve stadiu realizace se toto napětí dostává na povrch, jakkoliv se tomu třeba snaží zabránit. Při objasňování urbanistické debaty posledního desetiletí nám proto pólde o zmapování plurality návrhů uvnitř politického rámce liberální demokracie. Jiní komentátoři si povšimli „rostoucí zřetelné rozmanitosti v urbanistické praxi“ (Healeyová 1983, str. 271) a konkurence mezi množstvím různých koncepcí územního plánování (Nuffield Commission of Inquiry 1986, kap. 7). Jedním ze způsobů uspořádání této mnohohodnotnosti je použití typologie. Naše typologie uvádí těchto šest stylů do souvislosti s hlavními ekonomickými a ideologickými směry. Tyto směry jsou spolu s charakteristikou zmíněných šesti stylů vyloženy ve zbytku této kapitoly.

Typologie urbanistických stylů

Typologii znázorňuje Tabulka 2.1. Je založena na dvou směrech, které představují současné ideologické a ekonomické rozdělení. První směr odráží rozpad ideologického konsenzu, na němž spočíval poválečný urbanismus. V urbanistických kruzích je volání po dosažení konsenzu stále ještě silné (Nuffield Commission of Inquiry 1986, str. 97). Skutečnost je však taková, že i mezi těmi, kdo usilují o sjednocení, existuje ostrý předěl podle toho, jaké stanovisko zaujmají k tržním mechanismům:

„...musíme rozlišovat mezi urbanismem-plánováním, jenž se staví k trhu pozitivně a zároveň usiluje o korekci tam, kde trh nefunguje, a urbanismem-plánováním, jenž zaujímá aktivní úlohu ve snaze vyrovnat nerovnosti způsobené trhem a napravovat jeho selhání skrze opatření zvyšující přístup znevýhodněných skupin obyvatelstva k bydlení, zdravotnictví, rekreaci a službám. Toto je jeden z nejdůležitějších rozměrů názorové neshody, jehož analýzou se budeme zabývat...“ (tamtéž, str. 184).

Tabulka 2.1 – Typologie plánovacích stylů

Způsob, jak je vnímána problematika území	Vztah k tržním procesům	
	kritický k trhu: náprava nerovnováhy a nerovnosti vytvořených trhů	tržně orientovaný: korekce tam, kde trh nefunguje, a současně podpora tržních procesů
vzkvétající území: nepodstatné problémy a trh na vzestupu	regulativní plánování	plánování trendů
území na okraji zájmu (marginální): místně omezené problémy; území je potenciálně zajímavé pro investory	„lidové“ plánování	„pákové“ plánování
upadající území: všestranně problematické, trh v depresi	plánování pomocí veřejných investic	plánování jako management v soukromé firmě

Ve stylech, které vnímají trh pozitivně, je hlavním ukazatelem pro to, kam a kdy plánovat územní rozvoj, poplávka měřená zákaznickovou peněženkou. O tom, kdo co dostane a za jakou cenu, rozhoduje tržní mechanismus. Hlavní aktéři se nacházejí v soukromém sektoru a jejich aktivity jsou motivovány ziskem. Tyto tržní aktivity vyžadují záštitu státní podpory a jedním ze způsobů, jak ji zajistit, jsou plánovací koncepce a politiky. Tam, kde jsou výsledky působení trhu sledovány neefektivními, vstupují příležitostně do hry i další nástroje plánování. Přesto jsou tržní procesy ve většině případů považovány za uspokojivý mechanismus rozdělování, který je vysoko nadřazený jakýmkoliv jiným mechanismům.

Ve stylech, které se k trhu stavějí kriticky, jsou výsledky tržních procesů naopak pokládány za částečně nebo dokonce zcela nepřijatelné. Pozornost se zaměřuje na nerovnosti, které z takových procesů vyplývají a jež vyvolávají nutnost nápravy plánovacích postupů. Plánování je potřebné také k tomu, aby napravilo disproporce, například mezi krátkodobým a dlouhodobým hlediskem využívání zdrojů. To vyžaduje organizaci, která nebude pouze reagovat na ukazatele trhu, nýbrž převezme vedoucí roli při definování potřeb, které je nutno uspokojit, a také při plnění těchto potřeb. Při sledování cíle definovaného jako obecný blahobyt lze takto tržní mechanismus nahradit.

Druhý rozměr naší typologie odráží dopad ekonomické změny za uplynulých více než deset let. (...) Ekonomická recese a s ní spojená restrukturalizace měly nerovnoměrný prostorový efekt a vytvořily rozdíly mezi jednotlivými regiony a lokalitami, které se dále zosťují. To souvisí s různou mírou zájmu soukromého sektoru o pozemky a nemovitosti v jednotlivých územích. Urbanisté usilovali o nalezení adekvátních řešení pro různé oblasti zatížené různými problémy. Naše kategorizace vznikla podle zprávy Realitní poradenské skupiny (Property Advisory Group) nazvané Struktura a činnost odvětví rozvoje realit (1980).

Za prvé, existují území, kam budou rozvojové investice směřovat i bez podpory či subvencí veřejného sektoru. Tyto oblasti mohou být nazývány „vzkvétajícími“ trhy a jejich nejlepšími příklady jsou v současnosti lokality pro příměstskou obytnou výstavbu v jižní Anglii a gigantická předměstská nákupní centra téměř v kterékoliv části země. Za druhé, jsou území, kde lze přiměřenou podporou a subvencemi z veřejného sektoru přimět developery k akci. Tato území můžeme nazvat územími „na okraji zájmu“, tj. „marginálními“, protože developéři k nim mají méně důvěry. Často jsou to území, která trpěla dlouhodobým zanedbáváním, ale jejichž bezprostřední okolí je takové, že by potenciální rozšíření ekonomické aktivity mohlo zájem soukromého sektoru znovu podnítit. Za třetí, existují území, ve kterých žádá subvence nemožnou developery přimět k tomu, aby do nich investovali. Tato „upadající“ území, která soukromý sektor opustil, jsou nyní považována za „nepřístupná“ pro privátní investice. Realitní poradenská skupina je označila za „území, která jsou buď investičně nepřitažlivá, nebo u kterých je malá naděje, že se stanou přitažlivými“ (odst. 7.28).

Rozšíření územního plánování na odlišné směry je provázeno vědomím specifického dopadu ekonomické restrukturalizace na různá území spolu s ideologickým rozdělením mezi tržně orientovaným a tržně kritickým přístupem. V prosperujících územích je za nevhodnější pokládáno plánování s převahou negativních, omezujících prvků. Problémy, které se v takových lokalitách vyskytují, považují investoři a developéři za podružné. Tento názor s nimi obecně sdílí místní obyvatelé z řad střední třídy. To nevylučuje existenci závažných problémů v otázkách bydlení a pracovních příležitostí, které se dotýkají části místního dělnického obyvatelstva. Tyto otázky však často nenaleznou politické vyjádření a místní výhody na pohled pře-

važují nad nevýhodami. Úsilí urbanistů je proto velkou měrou zaměřeno na zlepšování nebo zachování stávajících životních podmínek.

Do lokalit tohoto typu má soukromý sektor značný zájem investovat a jde tedy o to, jak na soukromé rozvojové iniciativy reagovat, a nikoli jak je aktivně podněcovat. Klíčovými nástroji plánování jsou limity a regulativy. To platí o plánování pomocí regulativů i trendů - rozdíl mezi oběma styly spočívá především v míře. Regulativní plánování se snaží řídit a směřovat trh tak, aby dosahované změny byly v souladu s veřejným zájmem. Oproti tomu plánování trendů se nesnaží změnit směr působení tržních sil, ale uplatněním minimálních urbanistických pravomocí usnadňuje rozvoj v souladu se směřováním trhu.

V marginálních územích je zapotřebí pozitivního plánování ve větším rozsahu, aby problémové území dosáhlo ekonomické úrovně svého okolí. Místa, která jsou pro trh potenciálně zajímavá, se mohou uspokojivě rozvíjet, avšak plánování musí tuto změnu stimulovat. Ústředním tématem diskuse jsou plánovací mechanismy, které by spojily veřejný a soukromý sektor ke společnému úkolu restrukturalizovat místní trh. V „lidovém“ plánování převládá veřejný sektor, který se však uplatňuje spíše prosřednictvím místních, popřípadě nevládních institucí nežli prosřednictvím státu. V „pákovém“ plánování hraje veřejný sektor také významnou roli, ale za hlavního činitele změny je pokládán soukromý sektor. Oba styly jsou protikladné v tom, že první se snaží o oživení komunity a zájmu veřejného sektoru na rozvoji území a druhý usiluje o oživení tržních aktivit, a to hlavně změnou podmínek na trhu, s cílem snížit riziko rozvojových investic a zvýšit jejich ziskovost.

Upadající a zpuslá území pociťují silnou potřebu rozsáhlého zásahu, který by zvrátil nebo alespoň usměrnil jejich regresi, proto je zde tendence k plánování celkové změny místního prostředí. Na rozdíl od atomistického rozhodování, které je typické pro tržní procesy, bývá kontrola upadajícího území soustředěna v rukou jedné organizace. Plánování pomocí veřejných investic, ve kterém veřejný sektor usiluje o obnovu rozvoje území tak, že vykoupí pozemky a sám zabezpečí všechny nebo téměř všechny kapitálové investice, se těší podpoře některých uskupení levé části politického spektra. Oproti tomu plánování jako management v soukromé firmě, které se těší oblíbě u pravice, funguje tak, že kontrolu nad územím převezme organizace soukromého sektoru, a to i v případě, že se jedná o veřejný majetek.

Plánování pomocí veřejných investic a plánování jako management v soukromé firmě si vzájemně přímo konkurují více než kterákoliv jiná „dvojice“ stylů. Oba styly jsou svými stoupenci prezentovány jako řešení nejnáznějších problémů, jimž musí urbanismus a územní plánování čelit. Zatímco první zastává názor, že s těmito problémy se dokáže vypořádat jediné veřejný sektor, druhý tvrdí, že řešení může poskytnout pouze soukromý sektor. Vzhledem k tomu, jak zpuslá území definuje Realitní poradenská skupina, představuje směr plánování jako management v soukromé firmě především neobyčejnou větu v soukromý sektor.

Záběr typologie

Naším cílem při předkládání typologie je osvětlit probíhající urbanistickou diskusi, uspořádat různé návrhy do vzájemných vztahů a stanovit jejich základní charakteristiky. Přestože bychom se stavěli za názor, že taková typologie má určité výhody, pravdou je, že jakákoli typologie je omezena svými vlastními zjednodušujícími předpoklady. Musíme zdůraznit, že

nám nejde o zachycení složitosti urbanistického myšlení a praxe do jednoduchého schématu. Je nutné vzít v úvahu složitost společenských procesů obsažených v praxi i v teorii a jejich vzájemného vztahu. Naše typologie má tři hlavní omezení, na která chceme na začátku upozornit. *SLABINÝ TYPOLOGIE*

Za prvé, přestože má tato typologie i ekonomický rozměr, neposkytuje úplný obraz procesů strukturujících místní ekonomiku. Ekonomické procesy probíhají na národní, regionální i místní úrovni a vytvářejí specifické místní ekonomické podmínky a prostředí. Každé místo má svou vlastní historii vzájemného působení těchto procesů, která se od všech ostatních odlišuje (Rees & Lambert 1985). Navíc, jak ukázal Massey (1985), prostorové vztahy jsou aktivně využívány ve strategických územních rozvoje. Pouhé tři kategorie specifických území nemohou složitost těchto mnohoúrovňových procesů pojmut. Naše typologie tedy spíše jen vychází z toho, jak je převážně vnímána ekonomika určité oblasti. Tím nechceme říci, že z tohoto vnímání je možné jednoduše odvodit vho dný směr pro plánování, neboť vždy a všude budeme nacházet místa, po kterých bude na trhu poptávka, i lokality, o jejichž rozvoj nebude vůbec žádný zájem.

Za druhé, typologie představuje zjednodušení ideologických postojů vyskytujících se na místní úrovni. Nabízíme zde rozlišení na přístupy, které tržní procesy podporují, a na ty, které jim nedůvěřují. Ačkoli levice může být spojována se styly, které se k trhu stavějí kriticky, a pravice zase se styly, které trh považují za vhodnou orientaci, politické zaměření není možné zredukovat na tuto jednu dimenzi. Účast organizací nebo prostředků veřejného sektoru automaticky neznamená kritický přístup k trhu, stejně jako se zapojení soukromého sektoru nerovná spoléhání na trh. V praxi existuje široká škála způsobů, jimiž stát podporuje, restrukturalizuje a nahrazuje trh. Převládající ideologii v tom kterém místě není vždy snadné identifikovat, stejně jako ji není snadné zařadit na jednu stranu line oddělující postoj podporující trh od postojů k trhu kritických.

Za třetí, typologie si nečiní žádný nárok na objasnění vztahu mezi politickou diskusí a praxí. Územní rozvoj v určité lokalitě bude ovlivňovat mnoho faktorů. Není cílem, abychom ze dvou dimenzí typologie přímo vyvozovali určitý styl plánování místního rozvoje. Typologie spíše napomáhá uspořádat naše urbanistické uvažování. Zkoumáním urbanistické praxe se zabýváme samostatně případové studie.

Vzdor těmto námitkám má přijetí takové typologie přece jen zřetelné výhody. Za prvé, zjednodušuje složitost ideologických diskusí a ekonomických procesů týkajících se území a probíhajících v něm na omezený a zvladatelný soubor kategorií. Za druhé, tyto kategorie vycházejí z terminů užívaných v diskusi o plánování - diskusi, která je ve svém chápání urbanistických procesů často přespříliš zjednodušená. Například britská politika územního rozvoje spočívá v plánování prostorově vymezených území, jako jsou území všeobecné regenerace (General Improvement Areas), podnikatelské zóny nebo místní plánovací území (Local Plan Areas). Lze namítnout, že tato tendence soustřeďuje pozornost na lokální jevy jako příčinu městských problémů a naopak pozornost odvrací od širších ekonomických procesů (Parsons 1986). Přesto urbanistická teorie i praxe zůstávají z velké části v zajištění lokálně zaměřených strategií.

Za třetí, typologie představuje východisko pro vymezení případových studií pro další zkoumání. V těchto případových studiích lze zkoumat složitost ekonomických a politických procesů. Je zde možné vysledovat, jak se vyvíjí současná urbanistická praxe prosřednictvím rea-

lize (Barrett & Fudge 1981). Z případových studií vyplývá, že v praxi je možné uplatňovat spojení dvou i více stylů uvedených v naší typologii, že praxe se může pohybovat v končinu mezi styly a že žádný styl není v žádném časovém úseku ztotožňován výhradně s jedním místem. Chceme však říci, že nám tato typologie skýtá užitečné vodítko ve vztahu k převládajícím souperickým směrům, které lze nalézt v konkrétních místních ekonomických podmínkách v průběhu osmdesátých let. Než se začneme zabývat jednotlivými studii, podrobíme každý styl bližšímu zkoumání.

Regulativní plánování: přízpůsobování změněným okolnostem

Regulativní plánování je založeno na poválečném systému územního plánování ustaveném v Británii v roce 1947. Podle územněplánovací legislativy plní místní úřady dvě základní funkce. Za prvé je jejich úkolem sestavovat územní plány. Za druhé je jim dána pravomoc vydat nebo nevydat územní rozhodnutí umožňující (převážně soukromým) investorům novou výstavbu nebo přestavbu. Mělo se zato, že uplatňování této dvojí pravomoci místní správa dokáže usměrňovat rozvoj města v souladu se svými představami. V tomto ohledu slavili britští urbanisté jisté úspěchy, a to zejména tam, kde šlo o omezení rozvoje a zastavení rozplánování měst, jako tomu bylo v politice „zelených pásů“ (Hall a kol. 1973, Best 1981, Munton 1983). V reakci na iniciativy soukromého sektoru užívaly místní správy řadu omezujících regulativů, a tak vytvořily předpoklady pro přesměrování poptávky v souladu s územními plány, tedy poněkud jinak, než by tomu bývalo při volném působení tržních sil. Tento regulativní styl plánování stojí v centru ideologie urbanistické profese. Urbanistovi umožňuje vystupovat jako expert – manažer urbánního systému, což má oporu v mnoha ideologických prvcích, hlavně v racionálním a systematickém způsobu rozhodování, který si urbanisté osvojili. Tato úloha předpokládá společenský konsenzus o tom, že urbanisté dokáží mezi navzájem soupeřícími dílčími zájmy najít řešení, které je v nejlépeším zájmu všech (Simmie 1974, Ravetz 1980).

Racionální regulativní plánování ve veřejném zájmu přesto neuniklo kritice. Kritické hlasy zazněly z různých zdrojů (o některých z nich pojednáme v následujícím oddíle o plánování trendů). Levicovní analytici zdůrazňovali mnohé slabiny systému řízení rozvoje a tvrdili, že takovýto styl plánování se spíše sám řídí podle trhu, než řídí trh. Regulativní plánování je určité neúčinnější, je-li místní poptávka po územním rozvoji na vzestupu, protože jen stěží dokáže aktivitu soukromého sektoru stimulovat. Někteří zastávají názor, že očividně poválečné úspěchy řízení urbanistického rozvoje ve skutečnosti souvisely s veřejnými infrastrukturálními investicemi, a to zvláště v případě nových měst (Ball 1983). I tehdy, považujeme-li uplatňování regulativů rozvoje za účinné pro rozhodování soukromého sektoru, se dá namítnout, že efekty jsou rozděleny velmi nerovnoměrně. Vlastníci půdy, realitní investoři a majitelé domů zřejmě profitují na úkor ostatních, tj. bezdomovců, nájemníků a nezaměstnaných (Simmie 1981). V kontextu společnosti, v níž přetrvávají konflikty zájmů a rozsáhlé nerovnosti, pak vypadá tvrzení urbanistů, že jednají ve veřejném zájmu, podzřele (Simmie 1974).

Z pohledu developerů a politické pravice je regulativní plánování kritizováno jako zbytečně restriktivní a omezující soukromý sektor (Britské ministerstvo životního prostředí 1975, Dolní

sněmovna 1977). Tato kritice se dostalo podpory zpochybněním schopnosti státu racionálně a účinně zasahovat. Ekonomové nové pravice namísto toho opětovně zdůrazňují prioritu a efektivitu trhu (Adam Smith Institute 1983, Sorenson 1983, Green 1986).

Navzdory těmto kritickým hlasům zůstává regulativní plánování převládající podobou urbanismu a v zásadě mu odpovídají i nástroje systému územního plánování. Účinné regulativní plánování je založeno na hierarchickém dlouhodobém plánování a rozsáhlých pravomocích regulovat rozvoj. Ačkoli urbanisté už dávno neočekávají, že budou mít rozvoj města plně pod kontrolou, stále se snaží usměrňovat rozvojové projekty soukromého sektoru k dosažení cílů veřejného zájmu. Excesy „vědeckého“ rozhodování i komplexnost přístupu však byly oslabeny. V odborné přípravě urbanistů se klade nový důraz na schopnosti vyjednávat a vytvářet síť [mezi účastníky plánovacího procesu] (Underwood 1980, 1981). Prostřednictvím těchto schopností se urbanisté snaží ovlivňovat záměry investorů v různých fázích přípravy a dosáhnout co největší prospěšnosti projektů pro veřejnost.

Plánování trendů: zjednodušení („aerodynamizace“)*1 systému

Výraz „plánování trendů“ použili poprvé v sedmdesátých letech analytici ve snaze zdůraznit bezmocnost regulativního plánování vůči důsledkům realitního boomu. Řízení rozvoje se stáhlo z direktivních pozic, jakkoliv usilujících reagovat na změny, do naprosté pasivity a neúčinnosti (Broadbent 1977, Pickvance 1981). Dostupné nástroje se jeví jako zároveň nešikovné a slabé (Ambrose & Colenutt 1975, Kirk 1980). Vůči realitním společnostem a developerům se urbanisté často dostávali do podřízeného postavení a stali se snadným objektem „k přesvědčování a přesměrovávání“ (Dumbleton 1976, Waters 1976, Goldsmith 1980). Zvláště nedostatečná veřejná kontrola nad využíváním území a investičními prostředky způsobila, že regulativní řízení rozvoje nemohlo dostát svému poslání. Jak poznamenala Pickvance:

„...v obchodních a finančních částech městského centra už ani orgány územního plánování neuvážují o žádném jiném druhu rozvojových projektů kromě kancelářů. Jinými slovy, určité typy funkčního využití jsou chápány jako ‚logické‘, ‚rozumné‘ a ‚finančně silné‘. V městském centru je považováno za ‚nelogické‘ plánovat funkce, jež nejsou těmi nejvýnosnějšími a jež nepřinášejí nejvyšší zisky.“ (1981, str. 70)

Stručně řečeno, v mnoha územních plánech se požadované využití území začalo podobat tomu, jež by bylo výsledkem působení tržních sil.

Plánování trendů je přímou výzvou stávajícímu regulativnímu stylu a usiluje o jeho přeorientování na pozici soukromého sektoru. V této formě urbanismu nejsou pravomoci územního plánování využívány k tomu, aby investorům a developerům bránily nebo je přiměly k něčemu, co nechtějí. Územní plány při rozmišřování funkcí v území spíše záměrně reflektují tržní trendy a urbanisté jsou pověřeni usnadňováním rozvoje v souladu s tržní poptávkou.

Tento styl tržně orientovaného urbanismu silně prosazovaly vlády premiérky Thatcherové počínaje rokem 1979. Projevilo se to v úsilí o zjednodušení („aerodynamizaci“) systému a urychlení procesů územního plánování (Thornley 1981), v diskusích o uvolnění půdy pro soukromou výstavbu rodinných domů v době nezastavitelných zelených pásek a v oblastech s velkou poptávkou (Dolní sněmovna 1984, Rydinová 1986) a v jednoznačném zave-

dení tržních kritérií do rozhodovacích řízení týkajících se územního rozvoje (Britské ministerstvo životního prostředí 1980). Prioritou je rozvojová aktivita soukromého sektoru a vlivnost vůči tržním silám. Jak poznamenal jeden bývalý konzervativní ministr pro životní prostředí: „Urbanisté musejí napomáhat vytváření správných podmínek pro naplnění společitelských iniciativ ... plánovací postupy by neměly stát v cestě hospodářskému zotavení ... Orgány územního plánování si musejí osvojit pružný a pragmatický přístup, aby vyhověly mnohostranným cílům podniků ... Jsem přesvědčen, že všechny orgány územního plánování by měly sympatizovat s ... průmyslem.“ (Jenkin 1984, str. 15–16)

Kde to bylo nutné, byla omezena samostatnost rozhodování místních orgánů, aby byl systém územního plánování donucen se tomuto stylu přizpůsobit. Tak byly modifikovány platné územní plány přehodnocením výsledků odvolacích řízení i na základě zvláštní pravomoci ministra pro životní prostředí.

Nejnovejší pokus o prosazení plánování trendů je obsažen v návrzích zón zjednodušeného plánování (Simplified Planning Zones) v zákoně o bydlení a plánování z roku 1986. Podle těchto návrhů mohou zóny zjednodušeného plánování vymezovat úřady místní správy, respektive ministr ve své zvláštní pravomoci. Pro každou zónu bude vypracován seznam přípustných využití a pro projekty, které mu vyhoví, nebude vyžadováno územní rozhodnutí. Proces řízení rozvoje bude zcela byrokratizován. *2 Existují však politické tlaky na uchování částečného dozoru nad životním prostředím, které v současnosti brzdí snahy o úplné zjednodušení územního rozhodování. Návrhy zón zjednodušeného plánování proto projdou procedurami velmi podobnými procedurám provázejícím přijetí místních plánů včetně veřejných projednání v místech, kde se vyskytnou námitky.

Pravděpodobný dopad zón zjednodušeného plánování na prostředí sídel je tak všeobecně považován za minimální. Královský institut autorizovaných odhadců (Royal Institution of Chartered Surveyors) návrhy pokládá za promarněnou příležitost. Královský institut urbanistů (Royal Town Planning Institute) *3 se zatím příliš neznepokojoval, i třebaže předložil své vlastní návrhy týkající se zjednodušení modelu územních rozhodnutí. Ostatní komentátoři se shodují, že zóny zjednodušeného plánování nejsou radikálním odchylem od urbanistické praxe (Thornley 1986). Robinson & Lloyd to shrnují takto: „Zavádění zón zjednodušeného plánování bude mít pravděpodobně mnohem větší ideologický význam pro vládu než praktický dopad.“ (1986, str. 63)

Lze namítnout, že tato omezení návrhů zón zjednodušeného plánování odrážejí úlohu, již může urbanismus sehrát v podpoře trhu. V místních územních plánech pomáhá plánování trendů soukromým investorům a developerům koordinovat a přizpůsobovat jejich investiční záměry (Farnell 1983). Funkční zónování a regulace využívání území v územním plánování mohou být považovány za činitele, které do jisté míry podporují fungování trhu v území tím, že v některých lokalitách udržují hodnotu pozemků a nemovitostí a zabraňují anarchické a ničivé konkurenci.

Plánování trendů proto v současnosti představuje výsledek přeorientování regulačního plánování z veřejného na soukromý zájem. Reakcí na odhalení slabín řízení rozvoje není reforma či posílení systému, nýbrž jeho redukce na samu dřev. Zachování zůstávají pouze ty aspekty plánování, které se jeví jako funkční pro soukromé investory nebo je jako důležité vnímají voliči. Jako takové je plánování trendů vhodné pouze pro převážně urbanisticky bezproblémová území.

„Lidové“ plánování: znovuoživení komunity

Lidové plánování má své kořeny v protestech veřejnosti proti mamutím ambiciózním projektům, které se zdvihly v průběhu šedesátých let. Protesty probíhaly formou organizované opozice vůči projektům ohrožujícím místní komunity, včetně bourání slumů (Lambert a kol. 1978), výstavby městským magistrál (Hart 1976) a rozsáhlých obchodních komplexů (Wates 1976). Během protestů vzniklo velké množství místních iniciativních skupin a kampaní, z nichž každá bojovala za určitou věc. Kampaně za bydlení ve střední Londýna (1986) jen mezi lety 1970 a 1974 zaznamenala jedenáct místních skupin zaměřujících se na problematiku bydlení. Ve stejné době zavedl zákon o územním plánování měst a venkova z roku 1968 závaznou účast veřejnosti na plánování. Postupy, jak zveřejňovat plány a jak je projednávat s veřejností, doporučené ve Skeffingtonově zprávě (Ministerstvo pro bytovou politiku a místní správu 1969), byly přijaty mnoha místními správami. Ačkoli původním záměrem tohoto opatření možná bylo zmiňovat veřejný protest, účast veřejnosti přenesla otázku plánování před širší fórum a poskytla více příležitosti pro hlasité vyjádření nesouhlasu. Veřejná projednávání se stala místem demonstrací a nesouhlasných kampaní.

Lidové plánování se snaží přesáhnout rámec kampaní zaměřených proti rozvojovým projektům a dokonce i rámec podpory konzultací a participativních procedur podle Skeffingtonovy zprávy. Usiluje spíše o formální uznání a nakonec i realizaci plánů připravených místní komunitou. K dosažení tohoto cíle jsou nezbytně zapotřebí dva předpoklady: území, které má z hlediska velkých investorů i developerů jen okrajový význam, a podpora ze strany veřejného sektoru.

Nejpříhodnější jsou okrajová území, protože poskytují ekonomický prostor, v jehož rámci mohou být požadavky komunity slyšeny. Ve více prosperujících oblastech je tlak rozvojových projektů tak silný, že komunita nemá v konkurenci velkých investorů a developerů šanci uspět. Toto je vidět v Christensenově zprávě o Covent Garden (1979), kde plán, který vznikl jako veřejností podporovaná alternativa k obřímú přestavbovému projektu vytvořenému komerčními investory spolu s veřejným sektorem, získal rozhodující vliv teprve po roce 1973, kdy došlo ke zhroucení realitního boomu. Ačkoli byl tento plán nakonec přijat jako závazný místní plán, je otázka, zda by se tak stalo i v podmínkách vzrůstajícího trhu. Následný vzestup komerční atraktivit Covent Garden beztak způsobil, že z „lidového“ plánu se realizovalo jen málo. Kontrast s dnešním stavem je natolik velký, že si lze nyní jen stěží představit, jak bezvýznamné území to v polovině sedmdesátých let bylo.

Plán Covent Garden závisel tak na podpoře Rady Velkého Londýna (Greater London Council, GLC) *4 pod sympatizánskou labouristickou vládou, která však v roce 1977 přišla o moc. Zvolení radikální labouristické Rady Velkého Londýna v roce 1980 znamenalo pro lidové plánování značnou podporu. Rada vyhlásila Zásady pro komunitní území (Community Areas Policy) (GLC 1985a) a vytvořila Úřad lidového plánování (Popular Planning Unit). „Lidové plánování“ definovala jako „...plánování zdola – plánování založené na tom, že se lidé scházejí na svých pracovištích a v občanských organizacích a formulují své vlastní požadavky a vize budoucnosti. Lidové plánování začíná odporem ... Druhou fází je formulování alternativ a boj za jejich uvedení do praxe.“ (GLC nedat.)

Rada dále předložila k diskusi návrh zón plánovacích akcí (Planning Action Zones), kde by plány mohly být společně připravovány misími správou a komunitami občanů (GLC 1985b).

Cílem všech těchto iniciativ bylo prozkoumat metody pozitivního plánování pro místní potřebu v zanedbaných nebo upadajících dělnických čtvrtích centrálního a vnitřního Londýna. Strategie byla založena na předpokladu, že orgány místní správy nemohou samy překonat nedostatky trhu bez toho, aby daly aktivní roli těm, kteří jsou procesy změny přímo dotčeni. Lidové plánování tedy kombinuje zásahy státu s aktivní lidovou základnou.

Zastánci tohoto stylu plánování spírají v účasti veřejnosti mnoho dobrého. Účast veřejnosti může, za prvé, napomoci obnovit důvěru v lidech z území postižených nezajímavým nebo nelehlostí soukromých investic. Abychom citovali z Lidového plánu pro Královské loděnice: „Shromáždili jsme a přednesli veřejnosti požadavky těch, kteří byli v minulosti balamuceni falešnými sliby. Učili jsme tak, abychom dodali lidem v naší oblasti důvěru v jejich vlastní myšlenky, důvěru v to, že mají právo rozhodovat.“ (Newham Docklands Forum 1983, str. 5)

Za druhé, u plánu vytvořeného po důkladném veřejném projednání je větší pravděpodobnost, že bude v souladu s místními potřebami. Má jistou šanci vyvarovat se nechvalně známých omylů nedávné minulosti, jakými byly výškové domy pro bydlení rodin a pavlačové domy, a je příslibem, že vědomosti a zkušenosti místních lidí budou do procesu rozhodování zapojeny.

Za třetí, lidové plánování může vytvořit základnu politické podpory a tlaku, který je zapotřebí, majlí se návrhy plánu dočkat realizace. Jak poznamenává Wainwright, „podpora lidového plánování pomáhá lidem vypěstovat si důvěru a vyvinout organizační předpoklad pro výzvu moci těch nahore“ (1985, str. 7).

Až do zrušení Rady Velkého Londýna v roce 1986 vláda žádou její akci lidového plánování nepřijala a nadále uznávala pouze rozvojový plán Velkého Londýna z roku 1976. Zánik Rady Velkého Londýna však neznamenal konec lidového plánování. „Nová městská levice“ („New Urban Left“) administrativy Kena Livingstona se projevuje také v různých londýnských i jiných zastupitelstvech ovládaných labouristy stejně jako v řadě občanských iniciativ. Cílem, který tato uskupení prosřednictvím lidového plánování a dalších postupů sledují, je restrukturalizace místních ekonomik a regenerace čtvrtí. V osmdesátých letech mají lokální kampaně tendenci vytvářet širší spojení s místními labouristickými skupinami a s odborovými svazy a usilovat o určité cíle pod praporem „místního socialismu“ (Lowe 1986). Toto je zčásti reakcí na centralizující tendence vlády premiérky Thatcherové a zčásti výrazem nového pojetí municipálního socialismu, který se vyvíjí nezávisle na levici. Lidové plánování není výhradně socialistickým ideálem. Ve skutečnosti se jeho nejnemístnější odpůrci nacházejí v řadách „tvrdé levice“ (McDonald 1986). Lze na něj spíše nahlížet jako na součást politicky rozrůzněného hnutí za znovuoživení čtvrtí a za místní kontrolu nad zdroji. Těsně s ním jsou spojena hnutí usilující o komunitní architekturu a technickou svépomoc, jejichž cílem je vložit kontrolu nad projektováním a výstavbou do rukou jejich koncových uživatelů (Wates & Knevit 1987). Těmto hnutím se dostalo podpory v roce 1987, kdy byl do předsednictva Královského institutu britských architektů (Royal Institute of British Architects, RIBA, [britská obdoba České komory architektů]) zvolen Rod Hackney. Hackney, sám průkopník komunitní architektury, celou záležitost nejen prosazoval, ale také jí zajistil patronaci prince z Walesu a zjevnou přízeň vlády i obchodních kruhů. Účast veřejnosti na plánování a rozvoji nyní představuje morální princip, jenž působí na většinu politických směrů a ideologií. Tato neobvyklá názorová shoda přinejmenším naznačuje, že lidové plánování bude i v budoucnu mít v okrajových, méně atraktivních územích své uplatnění.

„Pákové“ plánování: stimulace trhu

Podstatou „pákového“ plánování je využívání veřejných financí ke stimulování slabého trhu a k uvolnění většího objemu investic soukromého sektoru. Ačkoli byla tato myšlenka zapojování soukromého sektoru od roku 1979 silně podporována konzervativními vládami, není to nový přístup. V průběhu poválečného období se vyskylo mnoho příkladů partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem. Ještě dlouho po válce se praktikovalo i to, že veřejný sektor podporoval investice soukromého sektoru vyklizením pozemků a zabezpečováním fyzické infrastruktury. Stát byl a je ochoten soukromý sektor různými způsoby podchycovat a účinně subvencovat rozvojové projekty, které by se jinak nemusely prosadit.

Od roku 1979 však toto plánování plnilo významnější funkci, zejména v pečlivě vymezovaných územích, kde má být trh stimulován. Poprvé se to projevilo v ustavení podnikatelských zón a poslední dobou v zakládání tzv. „svobodných přístavů“ (Massey 1982, Hall 1983, Lloyd 1984). Označení „podnikatelská zóna“ znamenalo osvobození od placení daní, od (nyní zrušené) daně z územního zhodnocení (rozvoje) a příspěvků na odbornou přípravu pracovníků, přičemž obojí se vztahovalo jak na stávající vlastníky pozemků, tak na ty, kteří na nich měli v úmyslu začít podnikat. Až do března 1985 měly kapitálové investice do průmyslových a obchodních budov 100% daňové úlevy. Na firmy zapojené do vybraných projektů byly zaměřeny subvence také prostřednictvím Urban Development Grants (UDG) a jejich skotské obdoby (LEGUP, Boyle 1985). Tyto granty byly použity na podporu konverze území a modernizačních a přestavbových projektů, v nichž podstatnou část nákladů hrála firma sama.

Používaly se i nepřímé subvence. Místní správa například vykupovala pozemky a zdarma je poskytovala soukromému sektoru pro novou výstavbu. Dále udělovala povolení firmám zabývajícím se bytovou výstavbou, aby zastavěly pozemky ve veřejném vlastnictví a prodaly pak tyto domy do soukromých rukou. Tím se snížily nebo eliminovaly náklady na pořízení pozemků, čímž se zvýšil výnos rozvojových projektů, které by jinak asi nedokázaly soukromé investice přilákat. Na základě těchto forem skrytého subvencování vzniklo v osmdesátých letech mnoho cenově dostupných programů vlastnického bydlení (Forrest a kol. 1984).

Vynikajícím příkladem „pákového“ plánování v osmdesátých letech je Rozvojová společnost území doků (London Docklands Development Corporation, LDDC). Jak vysvětlil její výkonný ředitel, jejím hlavním cílem bylo generovat investice soukromého sektoru (Dolní sněmovna 1984, odst. 651). Po ustavení Rozvojové společnosti území doků a jejího protějšku pro Liverpoolskou Merseyside následovalo v roce 1987 vytvoření pěti dalších společností pro rozvoj města (Urban Development Corporation, UDC).

Ve druhé etapě vznikly společnosti pro rozvoj města v Trafford Park (poblíž Manchesteru), Cardiff Bay, Tyne and Wear, Teeside a „Black Country“⁵ se sídlem v Sandwellu a Walsallu. Tyto rozvojové společnosti dostaly každá příslíbno zhruba 160 milionů liber veřejných investic v rozpětí pěti let. Jejich cílem bude podnitit výrazný vzestup úrovně investic soukromého sektoru ve svém území. Žádá z nich neočekává, že soukromý sektor bude reagovat tak silně jako v londýnských docích, ale každá je přesvědčena, že na své území může přilákat rozvojové investice. Třetí vlna zakládání společností pro městský rozvoj byla oznámena na přelomu let 1987 a 1988 a pokrývá centrální Manchester, Leeds, Sheffield a Bristol. Základními rysy všech těchto příkladů „pákového“ plánování je, za prvé, subvencování

výstavby soukromého sektoru, a to buď přímo cestou prodeje pozemků za nižší ceny, nebo nepřímo prostřednictvím zainvestování infrastruktury, a za druhé, pružný, téměř podnikatelský postoj k návrhům projektů územního rozvoje.*⁶ Tento přístup je spojen s ostrou kritikou postupu místních správ, které řešily tytéž problémy v minulosti. Nyní se klade důraz spíše na potenciál soukromého sektoru řešit problémy, pokud ovšem uvěří, že se jedná o „důvěryhodné“ území pro podnikání. Na prohlubování takové důvěry a zlepšování image území se proto vynakládá značné úsilí a sumy peněz. Tento styl plánování je podle Younga (1985) velmi intervencionistický. Ačkoliv tedy rétorika politiků, kteří tento přístup podporují, zdůrazňuje roli soukromého sektoru, ve skutečnosti je „pákové“ plánování silně závislé na iniciativě a aktivním fungování veřejného sektoru. Veřejní činitelé musejí navazovat styky s organizacemi soukromého sektoru a v mnoha případech i sestavovat kompletní „investiční balíky“ územního rozvoje, které se pak soukromým investorům a developerům prodávají – „Toto není činnost, která by si od něho udržovala odstup. To je přímý intervencionistický přístup“ (tamtéž, str. 21).

Plánování pomocí veřejných investic: směřování změn ve městě

Mnoho příkladů tohoto urbanistického stylu najdeme v poválečném období. Pojetí plánování pomocí veřejných investic bylo užíváno v komplexních rozvojových oblastech (Comprehensive Development Areas, CDA) poprvé navržené labouristickou vládou (1945–1951) jako mechanismus řešení problému území zničených bombardováním. Stát vykoupil pozemky – v případě potřeby nuceně – a zajistil většinu asanační přestavby. Tímto způsobem byla přestavěna rozsáhlá území Birminghamu, Coventry a dalších měst (Ravetz 1980). Veřejné investice byly tedy chápány jako prostředek řešení problému silně zdevastovaných území. Nejčastěji uváděný příklad schopnosti veřejného sektoru plánovat rozvoj měst prostřednictvím vlastní investiční činnosti však nenajdeme v devastovaných územích, ale v nových městských celcích. Nová města, jejichž vznik podnítil zákon z roku 1946 a jejichž myšlenka se vyvinula z mnohem staršího hnutí zahradních měst, se stala společným cílem, respektive prostředkem řady urbanistických a plánovacích politik: byla nástroji regulace, příklady citlivého místního plánování, pomohla umístit další potřebné obecní byty a umožnila regulovat růst velkých jádrových měst. Úspěšná realizace nových měst závisela na rozsáhlém investičním programu veřejného sektoru, zabezpečujícím městskou infrastrukturu spolu s občanským vybavením. Celek byl koordinován plánem veřejného sektoru, v jehož rámci hrál soukromý sektor výrazně podřadnou roli. Řízení rozvoje zůstalo výsadou státu i v pozdějších letech fungování programu, kdy do něj bylo zapojeno více soukromých investic. Později se urbanismus veřejných investic zaměřuje zejména na regenerace zanedbaných území. Důležitým příkladem obnovy rozvoje prostřednictvím investic veřejného sektoru je projekt G.E.A.R. (Glasgow Eastern Area Renewal) obnovy východní části Glasgowu, započatý v roce 1976 jako náhrada předtím připravovaného nového města Stonehouse. Mísni správa, správci technických sítí a Skotská rozvojová organizace (Scottish Development Agency, SDA) v tomto případě společně vložili značné finanční prostředky do přestavby jedné z nejzpuštějších oblastí ve Skotsku. Projektovou přípravu regenerace financoval a koordinoval veřejný sektor.

Vzhledem k převaze ideologie Nové pravice na úrovni národní vlády může být překvapivým zjištěním, že se stále ještě vyskytují lokality, v nichž má plánování pomocí veřejných investic silnou podporu. Iniciativa vychází ze strany některých levicových labouristických místních správ, které se pokoušejí přestavět centra měst na netřídních principech. Hlavními dosud probíhajícími příklady jsou pravděpodobně podnikatelské výbory (enterprise boards) a městská rada Sheffieldu (Boddy 1984, Wainwright 1987). Třebaže se od sebe zásadně liší, všechny tyto orgány se pokusily přesunout veřejně kontrolované fondy na podporu místních ekonomik. Mimoto využily značnou kupní sílu, kterou měly jako investoři regeneračních projektů k dispozici, k udržení lokální zaměstnanosti.

Za těmito strategiemi – a plánováním pomocí veřejných investic obecně – se skrývá názor, že investiční plány a přednostní postavení finančních institucí soukromého sektoru jako bank, pojišťoven, stavebních společností a penzijních fondů britskou ekonomiku oslabuje. Deindustrializace, decentralizace a následná devastace mnohých městských oblastí je chápána nikoli jako momentální projev světových ekonomických trendů, ale jako přímý důsledek investičních rozhodnutí představitelů finančního kapitálu (Community Development Project 1977). Očekávají, že tyto představitelé poskytnou potřebné investice na přestavbu centrálních oblastí, je proto považováno za nerealistické. Ekonomickou základnu těchto oblastí může přebudovat pouze veřejný sektor, který tuto funkci řízení společensky prospěšného rozvoje převeze.

Tento styl plánování tedy vkládá velkou důvěru do veřejného sektoru, což představuje komplexní plánování na všech úrovních, dobrou koordinaci mezi jednotlivými úrovněmi a odpovídající financování. V rámci tohoto stylu urbanistě-plánovači vytvářejí sítě, které usilují získávat prostředky a uskutečňovat stanovené strategie. Cíle, kterých lze takto dosáhnout, jsou obdobně komplexní a pokrývají mimo jiné oblast bydlení, zaměstnanosti, sociální péče a rovnovážného rozvoje regionů. Potenciály tohoto komplexního plánování pro území stále mnohé na levici lákají. Otázník vznášející se nad touto strategií se týká schopnosti omezených investičních zdrojů v území působit proti trendům uváděným do pohybu ohromnými finančními toky ovládanými soukromými institucemi.

Plánování jako management v soukromé firmě: předání do soukromého sektoru

Z pohledu nové pravice by znovuoživení většiny zanedbaných a zchátralých území našich malých i velkých měst mělo být dosaženo nikoli masivní státní intervencí, nýbrž předáním vedení celého regeneračního procesu soukromému sektoru. To značně přesahuje pojetí „pákového“ plánování a zahrnuje nejen soukromé finanční zdroje, ale i metody řízení, znalosti a zkušenosti soukromého sektoru. Má se za to, že jeho dynamismus, kreativita a energie mohou být využity k tomu, aby ve spolupráci s místními lidmi a podniky pomohly zpuštěným oblastem postavit se zase na vlastní nohy (Heseltine 1983, 1986).

Na začátku osmdesátých let šli někteří političtí poradci ještě dál a navrhli nový typ městské rozvojové agentury, řízené a financované soukromým sektorem, která by v zanedbaných vnitřních částech měst zajistila požadovaný standard bydlení a alespoň průměrnou úroveň zaměstnanosti. Podle jejich tvrzení může procesy obnovy a znovuoživení uvést do chodu jedi-

ně soukromý sektor, který si taková území vezme do své péče (Moor 1984, Henney 1985). Tuto vizi nové úlohy soukromého sektoru podpořilo několik iniciativ vytvořených k tomuto účelu. Předání obecních domů na sídlišťích soukromým developerům k renovaci a rozprodání přispělo k rozšíření názoru, že soukromé organizace jsou schopny převzít tato území do svých rukou. V několika případech byl proces rozšíření a soukromý sektor byl zapojen do řízení regenerace prostřednictvím mechanismu neziskového soukromého trustu. (...)

Podobný nárůst zapojení soukromého sektoru lze pozorovat i na poli ekonomického rozvoje. Například v roce 1978 byla z iniciativy výrobců skla Pilkingtonových založena Komunita trustu St. Helen. Následovaly další iniciativy a trusty významných společností, jako Marks & Spencer, GEC a IBM. V roce 1982 byla z podnětu vlády vytvořena organizace Podnikání v komunitě, která měla takové trusty a organizace podporovat.

Young (1985, 1986) tyto myšlenky a iniciativy označuje za součást širší privatizační strategie praktikované konzervativní vládou od roku 1979. V rámci této strategie na sebe organizace soukromého sektoru berou úkoly, které byly dříve považovány za výhradní zodpovědnost veřejného sektoru. Plnění těchto úkolů zapadá do širokého rámce vládní politiky, takže výsledný stav se rovná soukromému řízení veřejné politiky.

Důležitou otázkou je, na základě čeho lze soukromý sektor přesvědčit, aby se takové úlohy ujal. Zanedbané vnitřní části měst jsou přece přesně ty lokality, které soukromý sektor opouští. Young tvrdí, že konzervativci ve skutečnosti „dlouhodobě pracují na tom, aby společnosti nalákali, přemluvili a přesvědčili o tom, že nesou zodpovědnost ... vůči obcím jako celku“ (1985, str. 26). Z důvodu zlepšování vztahů s veřejností nebo i z čirého zájmu mohou být některé společnosti připraveny určitě projekty tohoto druhu realizovat. Někteří konzervativci se však domnívají, že by mělo být možné navodit u velkých soukromých společností širší pocit společenské zodpovědnosti. Cílem je to, aby představitelé podnikatelské sféry uznali, že účastí na řešení sociálních a ekonomických problémů země se nemohou jen tak vyhnout.

Dalším charakteristickým rysem plánování jako managementu v soukromé firmě je míra, v jaké bude muset veřejný sektor pravděpodobně – skrytě nebo otevřenější cestou – poskytnout dotace, aby byla zajištěna úspěšnost projektů. Dotace ze zdrojů veřejného sektoru je zabudována i do Trustů bytové akce (Housing Action Trusts), které byly vyhlášeny po volebách vítězství konzervativců v roce 1987 a v témže roce zakomponovány do vládního návrhu bytové politiky (Housing: the government's proposals, Britské ministerstvo životního prostředí 1987).

Od typologie k případovým studiím

V této kapitole jsme pojmenovali šest urbanistických stylů a rozebrali základní charakteristiku každého z nich. Ačkoli známky všech šesti stylů můžeme rozpoznat v diskusích o britském plánování již před rokem 1980, ve své současné formě společně působují zásadní obrat v historii plánování. To má velký význam pro praxi plánování a obecně pro politiku rozvoje měst. Z toho vyplývá naše přesvědčení, že v sedmdesátých letech prodělal urbanismus krizi. Diskuse zahrnující těchto šest stylů je součástí procesu, jímž je tato krize překonávána. Stávající rozštěpení plánování na několik odlišných stylů je důsledkem zrychlující se ekonomické restrukturalizace, která zvýšila rozdíl mezi jednotlivými územími,

a rostoucí polarizace politických ideologií zdůrazňujících rozdíly mezi levicovými a pravíčovými postoji k plánování.

Cílem případových studií je ukázat, do jaké míry každý ze zmíněných stylů plánování tvoří v praxi souvislý a jasně odlišený přístup, nebo zda se styly liší spíše svou rétorikou než svými zásadními výsledky. Přesouváme se přitom z arény ideologie a diskuse o urbanistických řešeních do oblasti politické praxe, formulace a realizace jednotlivých zásad a politik. Praxe je často chaotická a její výsledky neočekávané. Je to ale i proto, že samy principy a politiky nejsou navzájem konzistentní a každý z uváděných stylů v sobě nevyhnutelně obsahuje rozpory. Zčásti je to i proto, že principy a politiky jsou realizovány za okolností, v nichž jsou městské orgány nuceny k oportunistu, protože experimentují s více politikami při vzájemném soutěžení o veřejné [státní] nebo soukromé zdroje. Výsledek není jednoznačný. Nedá se čekat, že se kterýkoli styl plánování realizuje bez problémů. Tak tomu je zejména tehdy, přistoupíme-li na to, že původ určitých stylů je zčásti ideologický. (...)

*1 V originále „streamlining“. (pozn. překl.)

*2 O připustnosti projektu tedy nebudou rozhodovat volené orgány. (pozn. překl.)

*3 RTPI, obdoba oboru urbanismu a územního plánování České komory architektů u nás. (pozn. překl.)

*4 Greater London Council, koordináční orgán pro plánování a rozvoj jinak správně samostatných „metropolitních boroughs“, z nichž se Londýn skládá. Greater London Council byl zrušen konzervativní vládou Margaret Thatcherové a teprve v současné době se labouristická vláda snaží obnovit nějakou formu reprezentativního orgánu pro celý Londýn. (pozn. překl.)

*5 Průmyslové oblasti ve střední Anglii. (pozn. překl.)

*6 V originále „development proposals“, českým ekvivalentem by mohla být žádost o územní rozhodnutí. (pozn. překl.)