

ROLE FACILITÁTORA V PARTICIPATIVNÍCH PROCESECH ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Martin Nawrath

Dá se říci, že v České republice si už stále opakovaně neklademe otázku, zda mají občané právo vstupovat do rozhodovacích procesů. To, kde hledáme správnou praxi participace, je skryto zejména v míře, efektivitě, použitých nástrojích a kapacitě, kterou jsou tomu ochotny města věnovat na personální a finanční úrovni. Klíčovým pomocníkem jim v tomto může být externí facilitátor. Jeho role se může pohybovat od „čisté facilitace“, tedy zejména řízení jednotlivého diskusního setkání nebo procesu, přes roli mírně konzultační, kde má ve svých rukou daleko více i nastavení celého participativního procesu, až třeba po roli komunitního koordinátora, kde se stává větším znalcem prostoru, do kterého je participativní proces zasazen, s cílem co nejlépe vytvářet most v komunikaci mezi potřebami obyvatel a možnostmi, názory, zkušenostmi a záměry zástupců veřejné správy.

Základní role a dovednosti facilitátora

Než se pustíme do hlubší analýzy možných odstínů rolí facilitátora v participativních procesech územního plánování, bylo by dobré si připomenout esenci základních důvodů přítomnosti facilitátora v těchto projektech. Facilitátor (ať už je to jedna osoba, dvojice nebo organizace) je trochu více po česku průvodcem části nebo celého procesu plánování. Je tím, kdo nestranně, pokud možno objektivně, s ohledem na potřeby a možnosti účastníků diskuse a efektivitu procesu navrhuje formát diskuse, provádí touto diskusí účastníky a zajišťuje z diskusí výstupy. Na jedné straně vychází vstříc zadavateli (město, developer apod.), aby naplnil jeho cíle a potřeby. Na straně druhé se díky znalostem metod a technik komunikace snaží, aby cíle a potřeby zadavatele procesu byly co nejvíce v souladu s potřebami účastníků diskuse, jinými slovy budoucími uživateli výsledku daného projektu (územní plán, revitalizovaný veřejný prostor, dopravní řešení apod.). V poněkud podrobnější podobě facilitátor zejména hlídá cíl setkání, nastavuje a přizpůsobuje tomuto cíli program setkání a jeho fáze, podněcuje otázkami bohatost a mnohostrannost diskuse, případně vede setkání do fáze rozhodnutí. Kromě jeho orientace na výsledek, facilitátor svou pozorností empaticky buduje konstruktivní atmosféru ve skupině, ošetřuje případné nejasnosti v diskusích a pomáhá řešit konflikty, které jsou nedílnou součástí řady plánovacích procesů. Facilitátor je tak partnerem jak zadavatelům procesu, expertům, kteří se procesu účastí se svými odbornými zna-

lostmi, tak i obyvatelům. Z výše popsaného je zřejmé, že často není vhodné, aby byl facilitátor zástupcem zadavatele nebo architektonického týmu, který zakázku zpracovává, případně komunity, pro kterou je projekt zpracováván. Na druhou stranu není vždy nutné poptávat facilitátora externího a ve větších městech je i žádoucí budovat vnitřní facilitátorské kapacity.

Kultura participace

Téměř pětáctilet od obnovení demokracie v naší zemi by se chtělo říci, že nám tady demokracie musí fungovat a že jsme součástí Evropy nejen geograficky, ale i hodnotově. Jak všichni víme, tak jednoduché to není. Ta dříve zdánlivě poklidná a hodnotově ukotvená Evropa je poslední roky různými zkouškami zatěžkávána tak, že i to slovo demokracie musíme najednou vyslovovat se vsí vážností a důsledností. Tato atmosféra nejistoty je samozřejmě vnímána nejen na celostátní úrovni. Přestože si starostové, jako reprezentanti komunální úrovně politiky, udržují dlouhodobě mezi ostatními politiky, vysokou míru důvěry veřejnosti, ani v našich obcích a městech se nedá mluvit o poklidné správě věcí veřejných. Už jen dva roky války v nedaleké Ukrajině ovlivnily na naše místní kapacity bydlení, zaměstnání, školství apod. To se pochopitelně podepisuje i na tom, kolik kapacit a pozornosti můžeme všichni věnovat tématům jiným. Včetně participace, tedy účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech. S mírně přimhouřenýma očima lze ale říci, že i přes tyto potíže se v ČR již **neklade otázka zda, ale jak participo-**

vat. Jak být demokratičtí a transparentní a přitom věcní, efektivní a současně dospět k výsledkům, které jsou odborně kvalitní a současně mají podporu veřejnosti. Dalo by se říci, že, co se týče nástrojů a metod participace, už za Evropou tolik nezaostáváme. To, co stále není zcela funkční, je ono „měkké soustloží“ kultura participace. Proč o tom psát v kontextu role facilitátora?

Facilitátor nikdy nevstupuje do nepopsaného prostředí. Může mít sebevětší zkušenosti s participativními procesy a facilitací, ale nikdy nemůže jednorázově změnit kvalitu komunikace a diskuse, která je budována (nebo taky nebudována) dlouhodobě, opakovaně, každodenními drobnostmi a rutinami. A tady se potýkáme s jednou velkou mezerou, dalo by se říci až dírou, v českém systému. Participace stále nemá své pevné místo ve veřejné správě ani u příslušných expertů. Z pozice politiků i úředníků je tak participace často studována i praktikována za pochodu a co je ještě horší, v potu tváře získané dovednosti a znalosti nenávratně mizí ze znalostního portfolia obce s odchodem toho kterého člověka. Což je samozřejmě běžnější u představitelů samospráv, ale i těm ze statečnějších úředníků, kteří své povolání berou jako službu, hrozí vyhoření. Protože práce nad rámec pracovní doby se všemi komplikacemi, které přináší, může být i pro řadu nadšenců limitující (matky s malými dětmi, dojíždějící zaměstnanci apod.). A co konkrétně se třeba skrývá za tím obecným pojmem nevyzrálé, případně až toxické kultury participace? Nejčastěji jsou tím stále pozdě rozběhnuté procesy. V dnešní, až nad míru informované,

společnosti, zkrátka není možné čekat na komunikaci projektů až do chvíle, než se o nich z neoficiálních zdrojů dozvědí občané. Zdravá kultura projektů, které je potřeba participovat, přemýšlí předem, preventivně a má promyšleno zda, co, kdy a v jakém rozsahu s občany sdílí a konzultuje. Dalším symptomem mohou být věčně začínající procesy, kterým ale chybí návaznost. Opakující se dotazníky ke stále stejnému tématu, opakovaně používaná metoda, která neseď na konkrétní projekt nebo situaci obce, do nekonečna odkládaná realizace apod. Jiným symptomem může být nadšení nováčků. Čerstvě zvolení politici v dobré víře v participaci rozjedou hned několik procesů – bez toho, že by odhadli kapacity své i svých občanů. A stále ještě častým problémem může být i to, že se participaci vnitřně prostě nevěří. Bere se jako nutné zlo, které je třeba přežít. V takové atmosféře pak přizvání obyvatel dříve či později vycítí, že za atraktivními pozvánkami, on-line aplikacemi, 3D modely apod. se skrývá jen provozní rutina, bez kousku skutečné důvěry v kolektivní moudrost.

Právě proto se některá města přece jen pokoušejí přetavit participační „víme jak“ do určité participační měkké infrastruktury. Tím je myšlena nejen personální stabilita a kontinuita úřadu, ale také jakási pravidla a návody, o které se dá opřít. Jedním z nich je sice již starší, ale stále funkční a využitelný *Manuál participace* vydaný Institutem plánování a rozvoje hlavního města Prahy¹ v roce 2016. Dalšími čerstvějšími posilami z krajských měst jsou v tomto ohledu *Analýza participace v Plzni*² z roku 2022 a text *PROBEREME JI – Manuál principů a praxe participace pro životaschopnou Jihlavu*³, který vyšel o rok později. Pozitivem je, že obě brožury aktivně vytvářelo nebo spoluvytvářelo město. Signifikantní je, že oba projekty, ve kterých byly vytvořeny, byly financovány z Fondů EHP a Norska, jako ostatně i řada jiných bohubilých projektů s kontextem participace. V tomto ohledu je stále vidět, jak moc závisí zakořenění a rozvoj participace na externích zdrojích.

Facilitátor a komunitní koordinátor

Je potřeba silně zdůraznit, a bezpochyby to platí i o předchozích odstavcích, že **v participaci zcela zásadně záleží na velikosti obce**. Obecnější komentáře zde míří spíše k jakémusi pomyslnému průměrnému městu, které pochopitelně neexistuje. Zástupci malých obcí si mé komentáře mohou převádět na regionální úroveň, tedy pokud mají to štěstí a jsou součástí skutečně akční místní akční skupiny (MAS) nebo mikroregionu. Někde případně roli subdávatele participativních znalostí může hrát i kraj nebo jim zřízované organizace. Stavím-li zde vedle sebe facilitátora a komunitního organizátora, stavím zde vlastně dvě synergické dovednosti, které jsou pro úspěch participace klíčové a ne vždy se potkávají a mohou potkávat v jedné osobě. Role koordinátora může být spojena s rolí komunitního pracovníka, koordinátora aktivit *Místní agendy 21* či *Zdravého města*, zástupce MAS apod. Zde jde zejména o znalost terénu, dlouhodobé mapování potřeb komunity, vztahy s klíčovými aktéry komunity a regionu. Tato vztahovost ale ne vždy musí být v souladu s rolí facilitátora. Ačkoliv facilitátor vždy jednou rukou o vztahy pečuje, druhou rukou musí řídit a třídit, nechat spolurozhodovat, nechat vylučovat, ořezávat, redukovat. I když je jeho cílem zejména kolektivní tvořivost, ví, že ta vzniká dobře stanovenými pravidly hry (participace a komunikace), jasně vymezeným hřištěm (mírou a rozsahem participace, rozpočtem, termíny apod.). Vztahová linka zde může být někdy překážkou. Přítelem tomu druhému nerad říká ne. Oddělení těchto rolí tak může být v důležitých projektech potřebné. Komunitní pracovník může nezávislému a nezúčastněnému facilitátorovi dodat kontext, který mu umožní vidět trochu více do skryté dynamiky představitelů dílčích zájmů v komunitě.

Facilitátor a konzultant

Z výše popsaného vyplývá, že role facilitátora nemusí být vždy „čistou rolí“.

V některých případech je facilitátor v roli konzultační, v roli, která mu umožňuje více zasahovat do celého participačního procesu. Zde bych chtěl zdůraznit jen pár postřehů, které mi přijdou v současné teorii i praxi participace v ČR důležité. Prvním z nich je téma participativního rozpočtování (dále jen PR). Je to proces, metoda, která se v posledních letech úspěšně v české kotlině ujala a bezpochyby přináší obyvatelům měst podporu možností spolurozhodovat o svém městě. V řadě měst se už metoda zabydla do té míry, že se vypilovala téměř k dokonalosti. Bohužel se nezdá stává, že se v ní objevují chyby, a to takřka zásadní a klíčové pro to, aby to byla skutečná podpora zájmu občanů o své město. Ty nejkřiklavější případy se týkají pravomoci zastupitelů či vedení města zasahovat do procesu v průběhu výběru projektů. Jasně daná pravidla jsou důležitá, jasná fáze kontroly projektů z hlediska formálních požadavků (soulad projektu s územním plánem, vlastnickými poměry apod.) je nutná. Absurdní ale je, pokud je nějaký projekt vyloučen z důvodů politických. Navrhovatel je vnímán jako aktivistický spolek, s daným pozemkem existují skryté záměry, vůči navrhovateli existují osobní antipatie. Takto pojatý participativní rozpočet může nadělat více škody než užítku a kulturu participace spíše zhoršovat. Méně škodlivým prvkem PR je jeho proměna v nahánění lajků. Nic proti principu soutěže, ale v rozhodování se může stávat, že vítězí projekty, které nemusí být těmi nejpřínosnějšími pro obec, ale jsou vítězstvími těch nejlepších „komunitních marketérů“. Nevím o městě, a rád se budu plést, kde by součástí výběru projektů bylo nějaké veřejné rozvažování. Tedy obhajoba projektů ve veřejné diskusi s kritérii, která mohou být součástí toho kterého ročníku PR. Ono klíčové lajkování a preferování projektů k finanční podpoře by mohlo být přece jen poučenější. Jinou pastí PR je jeho on-line podoba. Bohužel se stává, že se PR stane jedinou participativní aktivitou obce a scházení se tváří v tvář se zcela vytratí. Ztrácíme tak schopnost o projektech kriticky přemýšlet a diskutovat. Podporujeme pouze anonymní

¹ <https://iprpraha.cz/assets/files/files/85c125c0e34b126f1822832700956f62.pdf>

² <https://www.cpkp-zc.cz/publikace/analiza-participace-v-plzni/>

³ <https://www.jihlava.cz/probereme-ji-manual-principu-a-praxe-participace-pro-zivotaschopnou-jihlavu/d-561863>

soutěživost, a tím někdy i rozdělování, až rozpadávání komunity.

Má-li facilitátor v roli konzultanta hluboký vhled do dění ve městě, může vedení města posunovat k větší odvaze a inovacím. Může tak třeba sahat k metodám, které osvědčené nejsou nebo jsou používané v jiných kontextech. Jednou z nich mohou být *poradní kruhy*⁴. Přestože mohou mít v některých kontextech nádech až ezoterických sezení, pravda je taková, že pod citlivým vedením se s úspěchem používají ve školách i firmách. Bojíme-li se slova spiritualita, můžeme si za něj dosadit diskusi o hodnotách a jejich praktickém uplatňování v životě, můžeme se věnovat více osob-

nímu rozměru toho, co znamená být občanem v dnešním světě, co znamená sousedství a dobrá komunita. Mimo jiné se můžeme učit skutečně naslouchat a při diskusi vzít v potaz nejen informace a fakta, ale i emoce. Nádoba poradního kruhu je pod zkušeným vedením dokáže unést, na rozdíl od jiných formátů, kde emoce vybuchují nečekaně, neuvědoměle. Myslím si, že naše doba je zralá multidisciplinární svět integrovat. V participaci tak mají mít své místo tvrdá data a čísla, zkušenosti expertů i rozměr vztahů, historie a lehce chaotické, spontánní a inovativní pokusy o změny. Další z inovací může být formát občanských shromáždění⁵. Jde o zcela jiný typ zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů.

A ačkoliv jsme vůči Polsku a Maďarsku z hlediska kvality demokracie částečně právem kritičtí, na rozdíl od těchto zemí se u nás zatím žádný projekt tímto procesem nepodařilo řešit, i když už v Praze bylo dobře našlápnuto. Ano, je to proces drahý (tým facilitátorů, případné odměny občanům a expertům) a náročný na organizaci a propagaci. Jak píše výše, doba je kritická a vyžaduje radikální pokusy. Například řešení adaptace měst na klimatickou změnu by si tuto jinou metodu jistě zasloužila.

*Mgr. Martin Nawrath
facilitátor*

ENGLISH ABSTRACT

The Role of Facilitator in Participatory Spatial Planning Processes, by Martin Nawrath

It can be said that the question of whether citizens in the Czech Republic have the right to enter into decision-making processes ceases to be repeatedly asked. Where we look for good participation practice is mainly hidden in the extent, efficiency, tools used and the capacity which cities are willing to devote to it both at the staff and financial levels. An external facilitator can become a key tool to help them do this. His or her role can range from "pure facilitation", i.e. mainly managing a single discussion meeting or process, to a slightly consultative role, where he or she is much more in charge of the set-up of the whole participatory process, to, for example, the role of a community coordinator, where he or she becomes an expert on the space in which the participatory process is embedded to create the best possible bridge in communication between the needs of the residents and the possibilities, opinions, experiences and intentions of the public administration representatives.

⁴ <https://www.kosmas.cz/oko/recenze/75872/poradni-kruh-stara-technika-jak-se-slyset-a-jak-se-spolu-treba-i-domluvit/>

⁵ <https://iprpraha.cz/stranka/4299/obcanska-shromazdeni>