

Komunikativní přístup k plánování ve vybraných textech teoretiků 2. poloviny 20. století

Ing. arch. Milan Macoun
Fakulta architektury ČVUT v Praze

Abstrakt

Tento text chce upozornit na význam Habemasovi komunikativní teorie, který v textech několika plánovačů 2. poloviny 20. století zanechal přímou odezvu či se nepřímou objevuje i v dalších. Forester v procesu komunikace vyzdvihuje důležitost informací, Healey dále rozvíjí otázky kooperace občanů a veřejné správy a problém budování její kapacity. Fainstein a Sandercock zpracovaly souhrnné texty, přičemž Fainstein vystavuje komunikativní model dílčí kritice, zatímco Sandercock ho zasazuje do širšího kontextu obhájcovského a radikálního urbanismu. V závěru se propracovávám až k paradigmatu sociálního učení, které je dalším svébytným teoretickým směrem. Konstatuji, že možnosti kvalitní komunikace nebyly v českém prostředí ještě zcela vyčerpány.

1 Úvod

Ve své dizertační práci se věnuji aspektům zapojování veřejnosti v České republice, zejména tomu, jakým způsobem se veřejná správa vyrovnává s nároky na moderní demokratický přístup k plánování. Tyto požadavky jsou u nás většinou prosazovány prostřednictvím mezinárodních smluv o podpoře trvale udržitelného rozvoje.¹²¹ Samotný termín trvalé udržitelnosti nemá jasnou definici a výklad, obecně se však rozlišuje environmentální, ekonomický a sociální pilíř.¹²² V sociální oblasti je klíčovým parametrem vhodná komunikace, protože pokud budeme schopni předcházet konfliktům a vytvářet konsensus u konkrétních řešení, tato řešení mohou být dlouhodobější, vyhovující širším skupinám obyvatel a tím dnešní nároky trvalé udržitelnosti dostatečně naplňující.

Pro zásadní pochopení smyslu a přínosů participace je třeba nahlédnout hlouběji do teoretických textů. Do teorie prostorového plánování oblast participace proniká skze sociální a politickou vědu, se kterými se soustavně prolíná. Stěžejní je právě

¹²¹ HLEDÍKOVÁ, M.: Několik environmentálních pohledů na město. In *Město: Proměnlivá nesamozřejmost*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2009. s. 76. ISBN 978-80-86818-86-3

¹²² Zákon č. 183/2006, § 18

teorie komunikace, které se ve svém rozsáhlém díle podrobně věnuje německý sociolog Habermas.¹²³ V oblasti prostorového plánování z ní potom vychází tzv. Komunikativní model (The Communicative Model).¹²⁴

2 Teorie Jürgena Habermase

Ve své *Theorie des kommunikativen Handelns* Habermas vytváří obraz komunikativní racionality, skrze kterou je možno nahlížet okolní svět a věnuje se psychoanalytickým rozběrům, které ji opodstatňují. Podle něho posuzovat racionalitu, a tudíž zkoumat vědění, prostřednictvím výkladů znamená také analyzovat interpretaci jednání řečového a jazykového. Vytvořil novou interpretaci sociálního jednání, sociální reality a rozumu a otevřel otázku dosahování porozumění mezi lidmi. Problém či konflikt vnímal jako otázku interpersonální komunikace a interpretace, přičemž tvrdil, že největší zhoubou pro společnost je destrukce specificky lidských komunikačních struktur, která probíhá na základě stále se šířící byrokracie.

Rozlišuje 2 základní typy lidského jednání: 1) Účelově-racionální, které se projevuje hlavně v pracovním procesu (v zaměstnání), kde si člověk vykládá situaci a formuluje své plány bez souhlasu ostatních, vychází z technických pravidel, základů nějakých poznatků či zkušeností z minulosti, čili postupuje na základě určitých výsledků empiricko-analytické vědy.

2) Komunikativní, které založeno na vzájemné interakci a dialogu, tedy komunikaci mezi lidmi, v rámci které je formováno vnímání konkrétní situace-skutečnosti. Zároveň podotýká, že je třeba odstranit komunikační překážky, aby bylo dosaženo shody, která je závislá na argumentech. Komunikativní jednání by mělo být založeno na diskurzu, který není pouhou komunikací = výměnou informací, jeho cílem je dosažení porozumění.¹²⁵

3 Informace jako zdroj moci

Podle Habermase tedy obraz skutečnosti může vznikat na základě komunikace mezi širokým okruhem účastníků, ta však nesmí být zkreslována a manipulována ve prospěch jedné strany. Forester se již plně zaměřuje na prostorové plánování a v rámci komunikativního procesu považuje za klíčovou dostupnost a distribuci informací a práci s nimi.¹²⁶ *Ten, kdo má informace, má také moc*, přičemž rozlišuje různé typy dezinformací: *nevyhnutelné, vyhnutelné, systematické a nahodilé*, a podle toho, jak jednotliví plánovači dovedou s informacemi, rozlišit dezinformace

¹²³ HABERMAS, J.: *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1981. ISBN 3-518-07591-8

¹²⁴ FAINSTEIN, Susan S.: New Directions in Planning Theory. In *Urban Affairs Review*. 2000

¹²⁵ <http://sociologie1.wz.cz/download/ZSO2/ZSO2%20prednaska%2020.10..doc>

¹²⁶ FORESTER, J.: *Planning in the Face of Power*. Oakland: University of California Press, 1989. ISBN 978-0520064133. V českém překladu MAIER, K.: *Urbanistická čítanka 2*. Praha: ČKA, 2003. ISBN 80-902735-8-0.

a předcházet jim. Popisuje, jak chápou svou moc, se kterou zacházejí v oblasti prostorového plánování. Rozlišuje přístup *technika*, *pragmatika*, *obhájce*, *strukturalisty* a *progresivisty*.

Předvídatelnost zkreslení / Autonomnost zdroje zkreslení (typ)	Společensky nahodilé, ojedinělé	Společensky strukturní, systematické
Nevyhnutelná zkreslení	1 Individuální charakterové rysy ovlivňující komunikaci Náhodné šумы (Omezená poznávací schopnost)	2 Informační nerovnost vyplývající z legitimní dělby práce Přenosové a obsahové ztráty na organizačních rozhraních (Dělba práce)
Zkreslení, kterým lze předcházet	3 Záměrné nereagování („mrtvý brouk“) Klamání mezi účastníky Úskoky mezi účastníky, např. blufování, postranní dohody (Manipulace mezi účastníky)	4 Monopolistická zkreslení komunikační výměny Umělé vytváření potřeb monopolistou Ideologická zdůvodnění třídní nebo mocenské struktury (Strukturní legitimizace)

Tabulka 1: Komunikační zkreslení dle Foreстера. Zdroj: MAIER, Karel. *Urbanistická čítanka II*. Praha : ČKA, 2003. 112 s. ISBN 80-902735-8-0.

Technik považuje za zdroj moci technické informace, přičemž upozaduje či zanedbává vliv politiky v plánovacím procesu, je přesvědčen, že technicky dobře zvládnutá práce prokáže své kvality sama. *Pragmatik* uvádí, že informace jsou zdrojem moci proto, že slouží organizačním potřebám. Je třeba vědět, kde potřebné informace získat, čemu je třeba se vyvarovat a jak zajistit hladký průběh plánovacího procesu. Dobře se pohybuje v organizačních strukturách toku informací, nebezpečí tohoto přístupu však spočívá v tom, že nemusí vědět, k jakým skutečným cílům dané informace mimo úzkou organizační strukturu mohou sloužit.

*Obhájce*¹²⁷ naopak věří, že informace mohou pomoci skupinám, které jsou v plánovacím procesu jakýmkoli způsobem znevýhodněni, aby se do něho mohly důrazněji zapojit. Snaží se o to, aby distribuce informací odpovídala pluralitnímu

¹²⁷ Obhájcovský model urbanismu ve svých textech rozvádí především DAVIDOFF

politickému systému, a aby všichni účastníci procesu měli zajištěné stejné šance, stejné informace a technické prostředky.

Z pohledu Foreстера se *strukturalista* snaží, byť nevědomě, legitimovat stávající moc a zachovat stávající mocenské a vlastnické struktury, protože navzdory svým nejlepším úmyslům brání občanům v nezávislém vyjádření. Ve výsledku jediné *progresivní* plánovač dokáže skloubit oba předchozí přístupy a odstranit jejich nevýhody. Považuje informace za zdroj moci právě proto, že mohou předcházet antidemokratickým závěrům, před kterými varuje strukturalista, a zároveň se snaží upozornit na strukturální, organizační a politické bariéry, které zbytečně zkreslují informace, ze kterých občané vycházejí ve svém jednání. Proto je vylepšenou formou obhájcovského urbanismu, neboť předvídá a včas brání šíření dezinformací, které brzdí veřejně přístupný, informovaný plánovací proces. Potírá komunikační zkreslení, protože oslabují jeho demokratický průběh.

4 Collaborative Planning a jeho kritika

Z teorie komunikativního plánování vychází i Healey, zavádějící termín „spolupracující“ plánování.¹²⁸ Ve svých textech se komunikativnímu modelu bohatě věnuje, zmiňuje metody a různé příklady použití v praxi. Řeší vztah plánovače k místní komunitě a především vztah komunity k veřejné správě a jejich vzájemné spolupráci. Otevírá významný problém, kterým je kapacita veřejné správy a její budování. Jak shrnuje Maier, budování institucionální kapacity územní veřejné správy podle ní spočívá především v *posilování zdrojů vědění, vztahů a ve schopnosti mobilizovat dostupné zdroje*.¹²⁹

Fainstein ve svém článku zařazuje komunikativní model po bok dalším dvěma významným proudům v prostorovém plánování – k New Urbanism a Just City.¹³⁰ Její článek zároveň ilustruje přesun zájmu urbanistické teorie od studování výsledku plánování ke studiu samotného procesu.

Podle ní je komunikativní model na rozdíl od pragmatismu založen na abstraktním základu. Nepožaduje technokratické vedení, plánovač je spíše externím pozorovatelem (žákem), jehož hlavním úkolem je předávat a opatřovat informace mezi participanty. Jeho umění spočívá ve vystižení styčných bodů.

Kritizuje však, že se více soustředí na subjektivní interpretaci, nežli na identifikaci příčin, problémů a zpracování podnětných výstupů, a že zapomíná, že i paternalistický přístup a byrokratické struktury generují žádoucí výstupy (New Deal, sociální stát). Přímou zmiňuje Healey a její Collaborative Planning, ve kterém účastníci procesu přistupují na společnou akci, odpovídající jejich společným zájmům, a namítá k tomu, že lidé nemají jasné a předem dané zájmy a že daná pozice v systému (strukturalista / kapitalista), ještě neznamená politickou pozici (deregulaci). Jinými

¹²⁸ HEALEY, P.: *Collaborative Planning*. Vancouver (CAN): UBS Press, 1997. 446. ISBN 0-7748-0597-8.

¹²⁹ MAIER, K. et al: *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada Publishing, 2012. 978-80-247-4198-7

¹³⁰ FAINSTEIN, Susan S.: *New Directions in Planning Theory*. In *Urban Affairs Review*. 2000

slovy, různé vnímání a představy svých zájmů, dané různou strukturální pozicí, se jednoduše nevyřeší výměnou myšlenek. Shrnuje, že komunikace sama o sobě nezmění celou strukturu, je třeba intervenci. Mobilizovat sociální sílu přitom podle ní lze definováním důvodů nespokojenosti.

5 Od komunikativního modelu až k radikálnímu urbanismu

Ve svém článku Fainstein zmiňuje i nový fenomén feminismu. Jeho významnou představitelkou v oblasti prostorového plánování je Sandercocková. Feminismus v plánování sice vychází z boje za práva žen, kdy proti „světu mužů“ staví „svět žen“ založený na citovosti, prožitku, symbolu a tradici, cílem však je, podobně jako v Advocacy Planning, pomoci uplatnit své zájmy těm, kdo pomoc potřebují – menšinám, potlačeným skupinám a těm, kdo nemají odpovídající hlas.¹³¹

Ve svém článku¹³² zmiňuje obhájcovský urbanismus jako reakci na racionální komplexní model, který charakterizuje fundamentální víra v možnost Rozumu ve veřejném životě. V tomto modelu je plánovač „ten, který ví“, spoléhající se na „své“ odborné znalosti a objektivitu, která mu umožňuje dělat to, co je pro nediferencovanou společnost nejlepší. Přes obhájcovský model, radikální politicko-ekonomický model a model spravedlivého urbanismu Normana Krumholze a Roberta Miera se v popisu propracovává až k sociálnímu učení, modelu komunikativní akce a radikálnímu urbanismu.

Popisuje, že podle Friedmanna postihuje postindustriální společnost dvojí krize: krize hodnot, jež je důsledkem rozbití absolutních hodnot v období modernismu, a krize vědění, která se odráží ve vznikajícím konfliktu mezi naučenými znalostmi odborníků a znalostmi založenými na osobní zkušenosti. Ani jedna strana nemá nikdy všechny odpovědi. Řešením by podle něho bylo obě strany smířit, zapojit je do procesu vzájemného učení a vypěstovat osobní vztah mezi expertem a klientem, přijetím toho, co Friedmann nazýval *transaktivním stylem* urbanismu, který charakterizoval jako život v dialogu.

Radikální praktiky podle Sandercockové vycházejí ze zkušeností se stávajícími nerovnými vztahy a rozložením moci, příležitostí a zdrojů. Cílem těchto praktik je usilovat o strukturální transformaci systémových nerovností, a současně s tím o posilování těch, kdo byli až dosud systematicky zbavováni moci. Radikální urbanistická teorie vyrostla a informace čerpala ze zkušeností praktik nesouhlasu a tradice společenské mobilizace. Výchozím bodem je vždy konkrétní problém. Dále zmiňuje práce Heskinové a Leavittové a konstatuje, že antagonistickým, a zároveň dialektickým vztahem mezi státem a mobilizovanou komunitou se radikální plánovači budou muset ještě více zabývat.

¹³¹ MAIER, K.: *Urbanistická čítanka 2*. Praha: ČKA, 2003. ISBN 80-902735-8-0.

¹³² SANDERCOCK, L.: *Towards Cosmopolis*. Chichester, England ; New York : J. Wiley, 1998. ISBN 0-471-971-979. V českém překladu MAIER, K.: *Urbanistická čítanka 2*. Praha: ČKA, 2003. ISBN 80-902735-8-0.

6 Závěr

Tento text chce upozornit na význam Habemasovi komunikativní teorie, který v textech několika plánovačů zanechal přímou odezvu. Chronologicky jsem se ve studovaných textech propracoval až k modelu sociálního učení. Tento model a jeho svébytná teorie vytváří nové paradigma demokracie, do něhož lze proces participace vhodně zasadit. V tomto procesu se jednotliví účastníci komunity učí navzájem jeden od druhého, vhodnou míru participace stanovuje na základě charakteru projektu a dosavadní zkušenosti komunity z řešením daného problému.¹³³ Studium této teorie není součástí mého příspěvku, nicméně je třeba konstatovat, že kvalitní komunikace se svými teoretickými poznatky musí zůstat jeho součástí. Z tohoto pohledu považuji teorii komunikace za stěžejní.

Komunikace je člověku stejně blízká jako schopnost učení. Dále však zůstává otázkou, jaký vliv teorie komunikativního modelu má nebo bude mít na územně-plánovací praxi a governanci rozvoje území v České republice. Zejména v pro implementaci Místní agendy 21, která u nás probíhá, je úroveň komunikace veřejné správy s občany klíčová. V její české metodice hraje zapojování veřejnosti významnou roli a má sloužit k tomu, aby úředníci a politici byli ochotni a schopni více naslouchat občanům a dovedli s nimi efektivně komunikovat. Rozbor těchto textů má přispět k lepšímu rozpoznání a pochopení možných úskalí.

Proces plánování by měl být transparentní a demokratický. Do jisté míry se musí snažit o to, aby oslabeným skupinám a občanům zajistil možnost se plnohodnotně vyjádřit, a bránil dezinformacím a manipulacím ze strany těch silnějších. Toto bude předmětem mého dalšího výzkumu. Zejména je třeba ověřit, jestli komunikace mezi občany a úřady dobře, či alespoň uspokojivě funguje, a také zjistit, jestli implementace progresivních přístupů přináší nějaké konkrétní výsledky.

Příspěvek byl podpořen grantem SGS12/204/OHK1/3T/15 „Otevírání hranic a styčné plochy mezi regiony v Evropě – průřez v prostorovém a strategickém plánování, urbanismu a krajině“.

¹³³ COLLINS, K. and ISON, R. Dare we jump off Arnstein's ladder? Social learning as a new policy paradigm. In: *Proceedings of PATH (Participatory Approaches in Science & Technology) Conference*. Edinburgh: 2006.