

Klimatické strategické dokumenty v šesti hlavních městech střední Evropy a jejich sociální dimenze: zapojování veřejnosti do tvorby dokumentů a práce se zranitelnými skupinami

Eva Hejzlarová, Brenda Dutra Franco

ABSTRAKT

Záměrem studie je popsat sociální dimenzi problematizace klimatické změny ve strategických klimatických dokumentech šesti hlavních měst střední Evropy. Naším výzkumným cílem bylo zjistit, jak je v těchto dokumentech pojmána klimatická změna, zda a případně jak intenzivně byla do přípravy dokumentů zapojena veřejnost a jakým způsobem jsou v nich nahlíženy zranitelné skupiny. Teoreticky se studie opírá o sociálně konstruktivistický koncept reprezentace problémů Carole Bacchi a dostupnou literaturu týkající se veřejně-politických dokumentů, zapojování veřejnosti a zranitelnosti, vše v kontextu klimatické změny. Studie analyzuje 25 strategických klimatických dokumentů vydaných v letech 2018–2022 v Berlíně, Bratislavě, Budapešti, Praze, Varšavě a Vídni. Sociální dimenze klimatické změny není v dokumentech dominantním narativem, a i v zapojování veřejnosti se jednotlivé případy značně liší. Zranitelnost se v dokumentech vyskytuje často ve formě výčtu konkrétních sociálních skupin a odvozuje se zejména od věku (senioři, malé děti) a zdravotního stavu (chronická onemocnění, zdravotní znevýhodnění). Dalšími zdroji zranitelnosti jsou místo bydliště a způsob pobývání ve veřejném prostoru; formulována je i zranitelnost založená na strukturálních nerovnostech. Sociální dimenze by měla být v kontextu přemýšlení o klimatické změně posílena — studie ukazuje konkrétní příklady, jak ji lze uchopit.

KLÍČOVÁ SLOVA

klima, klimatická změna, lokální politika, strategické dokumenty, sociální práce, zranitelné skupiny

ABSTRACT

Our aim was to describe the social dimension of climate change in the strategic climate policy documents of six capital cities in Central Europe. In these documents, we focused on how the issue of climate change is represented, how the public was involved in their preparation and how vulnerable groups are treated. The study draws on Carole Bacchi's concept of problem representation and the literature on public policy documents, public participation and vulnerable groups, all in the context of climate change. The study analyses 25 strategic climate documents issued in 2018–2022 in Berlin, Bratislava, Budapest, Prague, Warsaw and Vienna; the coding combines deductive and inductive approaches. The social dimension of climate change is not the dominant narrative in the documents, the stress put on public participation also varies. Vulnerability is often mentioned as a list of specific social groups — typically based on age (elderly, children) and health status (chronic diseases). Another source of vulnerability is the place of residence and the way of being in public space, and also structural inequalities. The social dimension should be strengthened in the context of thinking about climate change — the study shows particular examples of use.

KEYWORDS

climate change, local policy, strategic documents, social work, vulnerable groups



ÚVOD

Změna klimatu je stále častěji zmiňovaným aspektem života společnosti. V poslední zprávě Mezivládního panelu pro změnu klimatu, největší vědecké autoritě na tomto poli, se konstatuje: „Lidská činnost jednoznačně způsobila globální oteplování, při kterém se teplota na povrchu Země v letech 2011–2020 zvýšila o 1,1 °C oproti teplotnímu průměru v období 1850–1900, a to zejména prostřednictvím emisí skleníkových plynů“ (IPCC 2023:4).

„Dynamika oteplování způsobí ještě větší škody a ztráty; lidské i přírodní ekosystémy pak dosáhnou meze, za kterou už adaptace nebude možná. Maladaptaci (neúčinné adaptaci — pozn. aut.) se lze vyhnout prostřednictvím plánování a implementace takových adaptačních strategií, které zároveň přinesou užitek jiným sektorům a ekosystémům“² (IPCC 2023:20).

Veřejné politiky tak musejí s klimatickou změnou pracovat a zohledňovat ji v tom, jaké programy a typy intervencí budou uplatňovat. Zásadní roli v tomto ohledu hrají strategické dokumenty³, které vytyčují hlavní principy a směry a podle kterých (či v souladu s nimi) se pak formulují konkrétní zákonné a podzákonné normy nebo typicky dotační programy.

Podstatná je přitom v klimatické politice role měst, která získává na významu jak na praktické úrovni (např. mezinárodních sítí Mayors Adapt, resp. Covenant of Mayors For Climate and Energy), tak i v akademické reflexi (např. Betsill, Bulkeley 2003; Kern 2014; Aust 2019, Hughes, Chu, Mason 2020; Angelo, Wachsmuth 2020). Klimatická změna je globálním fenoménem, který se však na každém místě světa projevuje odlišně a má také jiné možnosti řešení. Zhruba 73 % evropské populace přitom žije ve městech — v roce 2050 to bude podle odhadů dokonce 80 % (Breil et al. 2018). Strategie na lokální úrovni jsou tedy oblastí, která nás má zajímat. Jsme si vědomi, že strategické dokumenty nejsou „celá politika“ — že jde o výšek činností měst a obcí. Zároveň jsou svědectvím o tom, jakým způsobem tvůrci politik o problému přemýšlí.

V naší studii se chceme blíže zaměřit na sociální dimenzi klimatické změny a na to, jak se promítá do strategických dokumentů klimatické politiky šesti hlavních měst střední Evropy. „Klimatická změna je více než jen environmentální krize — je to společenská krize,“⁴ konstatují zástupci Světové banky (2023). Nás však zajímá, zda se tato per-

1 Originál: „Human activities, principally through emissions of greenhouse gases, have unequivocally caused global warming, with global surface temperature reaching 1.1 °C above 1850–1900 in 2011–2020.“

2 Originál: “With increasing global warming, losses and damages will increase and additional human and natural systems will reach adaptation limits. Maladaptation can be avoided by flexible, multi-sectoral, inclusive, long-term planning and implementation of adaptation actions, with co-benefits to many sectors and systems.”

3 V Česku se na vládní úrovni jedná o dokumenty „Politika ochrany klimatu v České republice“ (MŽP, 2017) a „Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách České republiky“ (MŽP, 2015; MŽP 2021).

4 Originál: „Climate change is more than an environmental crisis — it is a social crisis.“



spektiva do dokumentů promítá. Nemáme ambici detailně zkoumat sociální dopady či sociální citlivost klimatických politik jako takových. Přestože jde o velmi potřebný úkol, protože klimatické politiky mohou (jako každé jiné) sociální rovinu opomíjet, a tím typicky sociální nerovnosti prohlubovat, není v silách jednoho textu jej uchopit. Naše snaha je zjistit, jaké místo lidé ve strategických dokumentech klimatických politik šesti hlavních měst střední Evropy zaujímají. Tato snaha přitom vyplývá z přesvědčení, že sociální dimenze klimatické změny není jen rétorickou figurou, ale že znamená velmi konkrétní dopady na život každého z nás a že je důležité o těchto dopadech mluvit. Předkládaný přehled veřejně-politických dokumentů a jejich analýza tak přispějí nejen k lepšímu poznání toho, jakým způsobem si klimatická změna hledá ve veřejných politikách své místo, ale mohou sloužit také jako velmi konkrétní inspirace pro města a obce, jak ji (a zvláště její sociální dimenzi) uchopit.

Pro uvažování o klimatické změně a jejích souvislostech pro sociální práci a sociální politiku je samozřejmě užitečné budování širších konceptuálních rámců typu „environmentální sociální práce“ (srov. Gray et al. 2013), shromažďování příkladů dobré praxe (srov. Evans, Hills, Orme 2011), stejně jako jsou nezbytné apely týkající se osobní angažovanosti (srov. Dominelli 2011). Řadu konkrétních problémů a výzev lze ale řešit velmi prakticky a jen při využití nástrojů, které má sociální práce k dispozici již nyní.

Výzkumné otázky, které nás v této studii povedou, jsou: *Jak je ve strategických dokumentech klimatických politik šesti hlavních měst střední Evropy reflektována sociální dimenze klimatické změny, konkrétně: do jaké míry byly do přípravy těchto dokumentů obyvatelé zapojeni a jak se zde pracuje se zranitelností určitých skupin obyvatel? Jak je prezentována klimatická změna jako veřejně-politický problém?* Naším datasetem je 25 strategických veřejně-politických dokumentů v oblasti klimatické politiky z šesti hlavních měst střední Evropy: Berlína, Bratislavy, Budapešti, Prahy, Varšavy a Vídně. Ve studii budou nejprve představeny koncepty, o něž se při následné analýze budeme opírat: sociálně konstruktivistický přístup Carole Bacchi (2009) k analýze problémů v rámci veřejné politiky, kontext lokálních strategických veřejně-politických dokumentů a klimatické změny a konečně dva způsoby, jakými lze při formulování problému pracovat s lidmi: zapojit je do přípravy či připomínkování strategického dokumentu nebo s nimi zacházet jako s cílovou, případně zranitelnou skupinou politiky. Tyto dvě oblasti jsme si zvolily jako operacionalizaci sociální dimenze klimatické změny. Následně se věnujeme popisu výzkumného postupu a datasetu a posléze představujeme jednotlivá města a jejich strategické dokumenty (činíme tak relativně podrobně, abychom posílili osvětový potenciál článku) a v samostatné kapitole se pak zaměřujeme na způsoby práce s participací a zranitelnými skupinami.

TEORETICKÁ VÝCHODISKA

JAK JE PROBLÉM PREZENTOVÁN?

Sociálněkonstruktivistický přístup Carole Bacchi (2009) nazvaný „What’s the problem represented to be?“ (český termín není zaveden) umožňuje analyzovat prezentaci problémů ve veřejném prostoru. Základním předpokladem přístupu je rozlišení



mezi „problémem“ a „problematizací“. Zatímco označení „problém“ implikuje podle Bacchi problémovou situaci jako samozřejmou a všem srozumitelnou, označení „problematizace“ odkazuje k tomu, že jsou to lidé, kdo vymezují problémy, a že způsob, jakým jsou problémy vymezovány (co je a co není jejich součástí) záleží na vnímání lidí a může se v čase měnit.

K analýze „problematizace“ (v dalším textu budeme mít při odkazování na výměr klimatické politiky v dokumentech na mysli právě tuto její sociálně konstruovanou rovinu) pak Bacchi navrhuje šest kroků⁵, které pomáhají porozumět jejich podstatě. Pro účely této studie se soustředíme na kroky 1 a 4: „Jak je problém vymezen?“ a „Co je u problému opomenuto jako něco, co si naši pozornost nezaslouží? Kde jsou bílá místa? Mohli bychom o problému uvažovat jinak?“.

LOKÁLNÍ STRATEGICKÉ VEŘEJNĚ-POLITICKÉ DOKUMENTY A KLIMATICKÁ ZMĚNA

Strategické veřejně-politické dokumenty mají „poskytovat orientaci a inspiraci při tvorbě a implementaci legislativních VPD (veřejně-politických dokumentů — pozn. aut.), tj. co nejpřesněji definovat cíle (krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé) a možné cesty k jejich dosažení. Jsou v pravidelných intervalech upravované a je pro ně typická vysoká míra zapojení různých aktérů“ (Veselý et al., 2007:53). Každá veřejná politika se typicky o nějaký strategický dokument nebo jejich sestavu opírá. Strategické dokumenty se nicméně nepíší jen za účelem vytyčení směru, kterým se má politika ubírat. Mohou se připravovat i z čistě pragmatických důvodů, např. čerpání prostředků z fondů (kdy je podmínkou existence strategického dokumentu) nebo z důvodu členství v prestižním uskupení nebo síti.

Ať už je pozadí vzniku klimatického strategického dokumentu jakékoli, lze se při jeho textaci orientovat v zásadě dvěma směry potýkání se s klimatickou změnou (případně jejich kombinací): směrem tzv. mitigace a tzv. adaptace. Mitigace znamená soustředění se na redukce „antropogenních emisí skleníkových plynů“ (MŽP 2017:7) a v podstatě jde o snahu zpomalit klimatické změny. Adaptace pak obnáší „přizpůsobení se negativním dopadům změny klimatu“ (ibid.).

Výzkum „první generace“ klimatických plánů ve 170 kanadských městech (Wheeler 2008) přinesl několik zajímavých zjištění. Tyto plány se soustředily převážně na mitigaci (nikoli adaptaci), a to prostřednictvím širokého spektra opatření. Řada

5 Originál:

- „1. What's the 'problem' (for example, of 'problem gamblers', 'drug use/abuse', 'gender inequality', 'domestic violence', 'global warming', 'sexual harassment', etc.) represented to be in a specific policy or policy proposal?
2. What presuppositions or assumptions underpin this representation of the 'problem'?
3. How has this representation of the 'problem' come about?
4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the 'problem' be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?“ (Bacchi, 2012:21)



těchto navrhovaných opatření ale byla dobrovolná, na jejich podporu nebyly alokovány zdroje, a k implementaci tak nedocházelo. Do jejich tvorby se zapojovala široká veřejnost (Wheeler 2008).

K podobnému zjištění, které prokazuje převahu mitigačního nad adaptačním přístupem dospívají i další výzkumy včetně Campos et al. (2017). Na základě dotazníkového šetření mezi portugalskými městy autorský tým zjistil, že podstatnou podpůrnou roli při podpoře lokálních klimatických politik hrají mezinárodní sítě (Campos et al. 2017).

V Česku byl dosud realizován jen jeden výzkum tematizující veřejně-politické dokumenty v souvislosti s klimatickou změnou. Šilhánková a Pondělíček (2014) analyzovali strategické rozvojové plány českých měst s cílem zjistit, jakým způsobem je v nich tematizována klimatická změna. Autoři zjistili, že ochraně životního prostředí se věnuje jen necelá desetina cílů vytyčených v těchto dokumentech.

ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI

Zapojování veřejnosti je součástí širší myšlenkové tradice tzv. deliberativní demokracie. Jde o takovou představu uspořádání, kdy podstatným veřejně-politickým rozhodnutím předchází diskuze, do níž se mohou zapojit všichni, kdo o to mají zájem. V této představě hrají významnou roli aspekty jako vzájemná komunikace, respekt a konečně konsenzus, ke kterému má informovaná diskuze dospět (Bächtiger et al., 2018).

Zapojování veřejnosti bylo v souvislosti s klimatickou změnou spojováno už od prvních zpráv IPCC (Bernthal 1990) — mělo zajistit srozumění místních s politickými kroky a také jejich legitimitu. Postupem času se zjišťovalo, že ne každé zapojení veřejnosti (typicky ne to jednorázové) je schopno k těmto cílům přispět. Literatura (srov. Ruiz-Mallén, 2020) tak hovoří o posunu od konzultací ke spoluprobě (*co-production*), kdy se role veřejnosti posiluje a může se uplatnit v navrhování opatření, jejich výběru i v implementaci (srov. Sarzynski 2015).

Studie zkoumající tvorbu 147 strategických adaptačních dokumentů v evropských městech (analyzovány byly i dokumenty z Brna, Plzně a Prahy) zjistila, že do jejich tvorby a implementace byly zapojeny následující skupiny aktérů: 1. vzdělávací aktéři; 2. široká veřejnost, 3. aktéři na národní úrovni vlády, 4. aktéři na místní úrovni vlády, 5. zájmové skupiny, 6. soukromé organizace s přímou vazbou na téma, 7. další (Aguiar et al. 2018).

ZRANITELNOST A ZRANITELNÉ SKUPINY

Podle Mezinárodního klimatického panelu je zranitelnost v kontextu klimatické změny relativně komplexní koncept (srov. schéma Breil et al., 2018:4).

První částí tohoto komplexního konceptu je prostředí, které se mění v důsledku klimatické změny, ale i mimo ni, a má velký vliv na to, jaké konkrétní skupiny budou do kategorie zranitelných spadat. V oblasti, v níž jsou důsledky klimatické změny zřetelnější a významně mění podmínky pro život společnosti a vláda nemá zdroje na zmírňování těchto dopadů, bude širší populace více zranitelná než v místech, kde jsou změny méně dramatické a vláda je z velké části umí kompenzovat.

Druhou částí konceptu je zranitelnost, která může být jednak potenciální, kdy lze předem vytipovat skupiny, které jsou konkrétním jevem ohroženy. Reálná zranitel-



nost je výsledkem toho, zda daný jev (např. vlny horka) nastane a v jaké intenzitě mu bude potenciálně zranitelná skupina vystavena.

Nadnárodní organizace přinášejí v kontextu klimatické změny praktické výčty: „V krizích jsou zvláště zranitelné např. domácnosti vedené ženami, děti, osoby s postižením, etnické menšiny, nájemci půdy, pracující migranti, lidé, kteří opustili nebo nemají svůj domov, sexuální a genderové menšiny a další sociálně marginalizované skupiny“⁶ (Světová banka, 2023).

V akademické reflexi existuje řada různých diskuzních proudů, které se snaží o vymezení zranitelnosti v kontextu klimatické změny. Otto et al. (2017) definují na základě důkladné rešerše vědeckých textů (a s přihlédnutím k situaci zemí mimo oblast globálního severu) různá ohrožení lidského well-beingu, který vymezují hodnotami zdraví, bezpečí, přístupu k jídlu a jistoty spojené s místem pobytu. Zranitelní jsou podle autorů ti, u nichž je v důsledku klimatické změny ohroženo zdraví. Autoři dále hovoří o existenci zvláštní kategorie zranitelnosti, která se pojí s bojem o nedostupné zdroje nebo s násilím po různých katastrofách. Dále jsou zranitelní lidé, kteří nemají jistotu spojenou s místem pobytu, nebo kteří nemají přístup k potravinám. Tyto typy zranitelností nejsou statické, ale mohou se řetězit (v rámci jednoho života i přes generace), případně vrstvit.

METODOLOGIE

Naším výzkumným designem je vícenásobná případová studie (Jelínková, 2011). Případ vymezujeme jako lokální klimatickou politiku definovanou strategickými dokumenty konkrétního hlavního města, která byla vydána v období 2018–2022. Zvolili jsme šest hlavních měst střední Evropy: Berlín, Bratislavu, Budapešť, Prahu, Varšavu a Vídeň. Výběr měst byl veden představou geografické a do určité míry i kulturní blízkosti a také pragmatickou úvahou o proveditelnosti. Naším primárním cílem není komparace, protože situace měst je velmi různorodá; vymezení případu tedy vychází spíše z představy strategických dokumentů klimatických politik v daném městě jako určitého ekosystému, který funguje jako celek. Období bylo zvoleno arbitrárně — uvažovali jsme tak, že pětileté období bude natolik dlouhé, aby nám umožnilo shromáždit dostatečnou sadu dokumentů; argumentem pro nás byla i aktuálnost, která umožňuje více možností se inspirovat.

Při sběru dokumentů jsme obesílali radnice jednotlivých měst a žádali je o zaslání příslušných dokumentů; po delším úsilí se nám podařilo získat odpovědi ze všech měst a náš dataset tedy můžeme považovat za úplný (alespoň v tom smyslu, že jej za úplný označili úředníci daných měst). Následně jsme dokumenty prošli a vyřadili z nich jeden, a to z důvodu přílišné stručnosti a spíše informativního charakteru; obecně jsme nicméně ke strategickému charakteru dokumentů přistupovali relativně benevolentně. Poté jsme dokumenty (pokud neměly jazykovou mutaci v ang-

6 Originál: „Certain social groups are particularly vulnerable to crises, for example, female-headed households, children, persons with disabilities, Indigenous Peoples and ethnic minorities, landless tenants, migrant workers, displaced persons, sexual and gender minorities, older people, and other socially marginalized groups.“

ličtině) nechali přeložit v programu deepL do anglického jazyka. Náš výzkumný tým byl totiž česko-brazilský a naším komunikačním jazykem byla angličtina. Následně jsme dokumenty pročítali a označovali části relevantní pro naši výzkumnou otázku.

Do naší analýzy bylo zahrnuto 25 dokumentů: pět v Berlíně, dva v Bratislavě, jeden v Budapešti, tři v Praze, osm ve Varšavě a šest ve Vídni (blíže viz tabulka 1).



Město	Kód	Rok vydání	Název dokumentu
Berlín	Be1	2019	BEK 2030. Berlin Energy and Climate Protection Programme 2030
	Be2	2021	Alles im grünen Bereich! Handlungsleitfaden Klimaneutrale Veranstaltungen in Berlin
	Be3	2022	Klimaschutz und Bebauungsplanung — Ein Leitfaden zu energierelevanten Zusatzanforderungen unter Nutzung des Instrumentariums des Baugesetzbuches
	Be4	2022	Empfehlung zur Weiterentwicklung des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms 2030. Umsetzungszeitraum 2022 bis 2026
	Be5	2022	Beteiligungsprozess zur Weiterentwicklung des Berliner Energie und Klimaschutzprogramms 2030
Bratislava	Br1	2020	Atlas hodnotenia zraniteľnosti a rizík nepriaznivých dôsledkov zmeny klímy na území hlavného mesta SR Bratislavy
	Br2	2021	Akčný plán adaptácie na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy na roky 2019–2020
Budapešť	Bu1	2021	Sustainable Energy and Climate Action Plan of Budapest
Praha	Pr1	2020	Capital city of Prague climate change adaptation strategy (Strategie adaptace hlavního města Prahy na změnu klimatu)
	Pr2	2021	Prague Climate Plan 2030. Prague on the road towards carbon neutrality (Klimatický plán hlavního města Prahy do roku 2030. Praha na cestě k uhlíkové neutralitě)
	Pr3	2022	Circular Prague 2030. Prague Strategy Transition to a Circular Economy (Strategie hl. m. Prahy pro přechod na cirkulární ekonomiku. Cirkulární Praha 2030)
Varšava	Va1	2018	Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego 2014–2020+ (Strategia ZIT WOF)
	Va2	2018	The #Warsaw2030 Strategy
	Va3	2019	The Climate Change Adaptation Strategy for the city of Warsaw by 2030 with the prospects until 2050. Urban Adaptation Plan
	Va4	2021	Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego 2014–2020+ (Strategia ZIT WOF)
	Va5	2021	Program ochrony środowiska dla m.st. Warszawy na lata 2021–2024
	Va6	2022	Zielona Wizja Warszawy
	Va7	2022	Polityka żywnościowa miasta stołecznego Warszawy
	Va8	2022	Program zrównoważonej mobilności do roku 2026



Město	Kód	Rok vydání	Název dokumentu
Vídeň	Vi1	2018	Urban Heat Island Strategieplan
	Vssi2	2019	KlimaRückblick Wien 2019
	Vi3	2022	Klimaschutzprogramm der Stadt Wien (KliP Wien) Fortschrittsbericht 2021
	Vi4	2022	Smart Climate City Strategy Vienna. Our way to becoming a model climate city.
	Vi5	2022	Wiener Hitze Aktionsplan. Für ein cooles Wien der Zukunft.
	Vi6	2022	Vienna Climate Guide. Towards a climate-friendly city.

TABULKA 1: Strategické dokumenty klimatické politiky vydané v letech 2018–2022 v šesti hlavních městech střední Evropy

Limitů zvoleného výzkumného přístupu je několik. Výzkumu byla podrobena jen textace strategických dokumentů, a to bez příloh, které se nacházejí mimo tělo dokumentu. Nelze vyloučit (ba je to pravděpodobné), že strategický dokument např. explicitně nezmiňuje veřejné projednání, ale že to přesto proběhlo, případně že některé informace podstatné pro tuto studii jsou v přílohách. K tomuto problému nicméně přistupujeme v souladu s naší sociálněkonstruktivistickou perspektivou v tom smyslu, že nám nejde o objektivní obraz nebo o to, co tvůrci chtěli, ale nakonec do dokumentu nevložit, ale o to, co tvůrci považovali za natolik podstatné, aby to vložili do textu hlavního dokumentu. Vědomě opomíjíme také související dokumenty týkající se sociální péče a služeb. Je možné, že bychom v těchto dokumentech našli další odkazy na klimatickou změnu, které by náš obraz zpřesnily; jsme nicméně přesvědčeni, že zodpovězení našich výzkumných otázek to nebrání. Za třetí, náš výzkumný přístup je omezen tím, že neznáme přesnější pozadí vzniku a fungování daných strategických dokumentů (srov. Hejzlarová et al., 2023)⁷. Realizace rozhorů na toto téma by nám rozhodně umožnila hlubší a přesnější interpretaci zjištění. Limitem výzkumu je určitě také jeho jazyková bariéra. Dokumenty jsou psány pěti jazyky a překladem do angličtiny mohly být zkresleny. I kvůli tomu uvádíme originální znění v poznámce pod čarou. Na druhé straně, texty strategických dokumentů nejsou stylisticky náročné a nehledali jsme v nich jemné nuance, takže ani tento limit nepovažujeme za zásadní překážku.

STRATEGICKÉ DOKUMENTY KLIMATICKÉ POLITIKY V ŠESTI HLAVNÍCH MĚSTECH STŘEDNÍ EVROPY

BERLÍN

Hlavní město Německa má přibližně 3,7 milionu obyvatel žijících na ploše 891 km²; předmětem analýzy pro nás bylo pět dokumentů.

⁷ Rozhovory prováděla jedna z autorek s tvůrci pražských dokumentů pro účely jiného výzkumu, ovšem ty v této studii slouží pouze triangulačně a pro lepší představu o tom, v jakém kontextu mohou strategické klimatické dokumenty vznikat.



„BEK 2030 Berlin Energy and Climate Protection Programme 2030“ (Be1) představuje integrovaný přístup k ochraně klimatu a mitigaci klimatické změny v Berlíně. Na s. 17 a 18 dokument hovoří o potřebě individuálního přístupu k různým skupinám a o zdravotních rizicích v podobě tepla a UV záření.

“Alles Im Grünen Bereich! Handlungsleitfaden Klimaneutrale Veranstaltungen in Berlin” (Be2) se soustředí se na snížení emisí, ale představuje také příklady dobré praxe v podobě akcí pro veřejnost (environmentální festival u Braniborské brány apod.). Ty slouží jednak jako osvěta, jednak jsou organizovány tak, aby byli návštěvníci např. motivováni k využití veřejné dopravy, aby na akcích byly vratné kelímky apod.

“Klimaschutz und Bebauungsplanung Ein Leitfaden zu energierelevanten Zusatzanforderungen unter Nutzung des Instrumentariums des Baugesetzbuches” (Be3) je zaměřen na energii a obnovitelné zdroje, dokument “Empfehlung zur Weiterentwicklung des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms 2030 — Umsetzungszeitraum 2022 bis 2026” (Be4) se soustředí na redukci CO₂.

Dokument „Beteiligungsprozess zur Weiterentwicklung des Berliner Energie und Klimaschutzprogramms 2030“ (Be5) byl vydán v roce 2022 a kromě cíle uhlíkové neutrality v roce 2045 se věnuje procesu, který provázal tvorbu dokumentu Be1. Do tohoto procesu byli zapojeni různí aktéři: veřejné i soukromé společnosti, organizace občanského sektoru a občanské iniciativy, výzkumné instituce, univerzity, vědecké i obchodní asociace, think-tanky, nadace, ale také široká veřejnost.

Z výše uvedeného vyplývá, že berlínské strategické dokumenty sledují převážně mitigaci. Zranitelné skupiny příliš netematizují, zapojení aktérů a veřejnosti ano, ale opět nepřilíši konkrétně; jako podstatnou formulují osvětu a různé druhy veřejných akcí, kde je možné téma komunikovat.

BRATISLAVA

Hlavní město Slovenska má necelých 0,5 milionu obyvatel žijících na 367 km².

Strategickým dokumentem soustředícím se na adaptaci je „Atlas hodnotenia zraniteľnosti a rizík nepriaznivých dôsledkov zmeny klímy na území hlavného mesta SR Bratislavy“ (Br1). Br1 už ve svém úvodu konstatuje: „Mestá sú zraniteľné, zraniteľné sú ich časti, ich substancia, životné prostredie, technická a dopravná infraštruktúra. Najzraniteľnejším článkom je človek a jeho zdravie,“ (Br1:2) čímž předznamenává charakter celého textu. Br1 sestává z osmi kapitol — jedna z nich se jako případová studie věnuje konkrétnímu sídlišti⁸. Br1 pracuje s indikátory sociální a environmentální citlivosti a zranitelnosti. Indikátory sociální zranitelnosti jsou:

⁸ „(V) tejto mestskej časti sa nachádza pomerne vysoký počet lôžok nemocničných a sociálnych zariadení. Obyvateľov, ktorých zdravotný stav je natoľko vážny, že musia byť v týchto zariadeniach, radíme medzi zraniteľnú časť populácie. Ďalší poznatok, ktorý nám robí mestskú časť Petržalka druhou najzraniteľnejšou mestskou časťou v Bratislave je, že sa v nej nachádza vysoký podiel plôch s mierne teplými a teplými povrchmi, pričom je značne vysoký aj podiel budov v ostrovoch teplých plôch v porovnaní s inými mestskými časťami.“ (Br1:88)



- podíl obyvatel ve věku do 14 let a od 65 let;
- podíl obyvatel bez domova;
- počet lůžkových nemocničních a ústavních zařízení v městské části;
- podíl pacientů s kardiovaskulárním nebo respiračním onemocněním z celkového počtu obyvatel;
- podíl počtu lůžek v sociálních zařízeních z celkového počtu obyvatel (Br1:26).

Tyto indikátory jsou spočítány pro každou městskou část Bratislavy a vizualizovány na mapě — jak samostatně, tak spolu s environmentálními indikátory.

Dále jsou stanoveny indikátory disponibilní kapacity (včetně té sociální). Těmito indikátory byly:

- dostupnost lékařských ambulancí pro děti a dorost (podíl počtu ambulancí na celkový počet obyvatel MČ spadající do kategorie děti a dorost);
- dostupnost ambulancí všeobecných lékařů pro dospělé;
- dostupnost ambulancí sociálních zařízení (Br1:35).

Následně byly tyto indikátory zhodnoceny a vizualizovány na mapě podle městských částí. Díky tomuto procesu bylo možné identifikovat lokality s vysokou koncentrací zranitelné populace, nízkými disponibilními kapacitami a vysokým rizikem tepla, na které je potřeba zaměřit pozornost primárně.

Br2 není strategickým dokumentem v pravém slova smyslu. Jedná se o „Informácii o plnění Akčného plánu adaptácie na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy na území hlavného mesta SR Bratislavy 2019–2020“, která shrnuje vývoj v dané oblasti ve vztahu k vytyčeným cílům. Co se týče zranitelnosti, dokument konstatuje, že téma zranitelnosti v kontextu klimatické změny se propíše do připravovaného koncepčního dokumentu Manuál participativního plánování (Br2:7).

V samotné zprávě Br2 je několik bodů věnováno adaptaci na dopady klimatické změny ve vztahu k občanům, k zařízení sociálních služeb (Br2:25) a ke zvýšení informovanosti občanů o klimatické změně a jejich participaci a spolupráci (Br2:29–30).

Lze shrnout, že bratislavské dokumenty se soustředí na adaptaci. Se zranitelnými skupinami a klimatickou změnou pracují velmi intenzivně a velmi prakticky. Naopak zapojování veřejnosti do tvorby politiky není ve strategických dokumentech patrné.

BUDAPEŠŤ

Hlavní město Maďarska má 1,7 milionu obyvatel žijících na území o rozloze 525 km².

Analýzovali jsme zde pouze jeden dokument “Budapest Climate Strategy and Sustainable Energy and Climate Action Plan” (Bu1), který je rozčleněn na tři části: snížení emisí (mitigaci), adaptaci a přípravu a zvyšování povědomí o klimatické změně. V části věnované hodnocení rizik a zranitelnosti se píše o vlnách horka, které představují ohrožení zejména pro „lidí trpící chronickými onemocněními (zvláště onemocněními cév), staré lidi a lidi vykonávající práci venku“ (Bu1:19). Později jsou zmíněna také nová onemocnění, jako jsou nemoci přenášené hmyzem nebo hlodavci, onemocnění související se znečištěním ovzduší a rozšíření alergenů, což bude znamenat lehké zvýšení počtu osob s alergickou reakcí (Bu1:22). Strategie očekává také



vyšší výskyt melanomů, rakoviny kůže a onemocnění očí v důsledku intenzivnějšího UV-záření (Bu1:23). V tabulce klimatických hrozeb jsou pak jmenovány jako skupiny, které ji pocítí, (a) populace (např. UV-záření), (b) obyvatelé určitých oblastí (např. záplavových), (c) lidé s alergií (Bu1:24).

Zapojení veřejnosti bylo v případě Budapešti extenzivní a dělo se několika cestami. (1) Byl šířen indikativní on-line dotazník a z něj vycházející (2) reprezentativní dotazníkové šetření, s jehož výsledky pak město mohlo pracovat při přípravě strategického plánu. Dále byl uspořádán (3) občanský panel, kterého se dva víkendy v září 2020 zúčastnilo 50 obyvatel, kteří reprezentovali složení obyvatel města co do věku, pohlaví a vzdělání. Panel vybral a upřesnil osm doporučení týkajících se konkrétních akcí města ve vztahu ke klimatické změně. Rovněž byly uspořádány (4) setkání tematických pracovních skupin se zástupci organizací občanského sektoru. Město také poprvé ve své historii realizovalo (5) participativní rozpočet (nebyl primárně zaměřen na klimatickou změnu, nicméně část nápadů se jí věnovala). Dále byla založena (6) platforma sdružující experty z univerzit, městských částí, sociálních organizací, společností atd. (Bu1:26–31).

Plán se v další části věnuje zvyšování povědomí, a to jak obecně u obyvatel města, tak specificky u managementu města, aby se město mohlo stát autentickým lídrem v oblasti klimatické politiky (Bu1:42), a to jako zaměstnavatel i jako místo, kde občané řeší různé své záležitosti (Bu1:73–79).

Budapešťský strategický dokument je velmi komplexní a explicitně pracuje jak se zranitelnými skupinami, tak se zapojováním veřejnosti.

PRAHA

Hlavní město České republiky má 1,3 milionu obyvatel, kteří žijí na ploše o rozloze 496 km². Z hlediska klimatické politiky jsme zkoumaly tři strategické dokumenty.

Prvním byla „Capital city of Prague climate change adaptation strategy“ (Strategie adaptace hlavního města Prahy na změnu klimatu; Pr1) — jedná se o aktualizovanou verzi, která byla původně přijatá v roce 2017. Pr1 je ze všech sledovaných pražských dokumentů ten s nejméně výraznější sociální dimenzí. Klimatickou změnu představuje jako reálné ohrožení: „Vysoké teploty a vlny horka mají prokazatelný negativní vliv na zdraví obyvatel a extrémní události mohou zvyšovat úmrtnost. Zvýšená tepelná zátěž může vést ke zdravotním potížím, vyšší nemocnosti a úmrtnosti v citlivých skupinách obyvatel, zejména v případě seniorů a lidí s kardiovaskulárními a respiračními onemocněními a malých dětí. Vlivem extrémních teplot se snižuje efektivita práce a klesá pozornost řidičů, což může vést ke zvýšené nehodovosti. Extrémně vysoké teploty mohou negativně ovlivnit ekonomickou výkonnost a vést ke snížení kvality života“ (Pr1:9). Co se týče zranitelnosti, hovoří Pr1 jednak o zranitelnosti z hlediska místa bydliště⁹, tak i z hlediska schopnosti snášet vlny veder: „Pro citlivé skupiny obyvatel, jako jsou senioři, malé děti a nemocní, bude pobyt a pohyb v rozpáleném

⁹ „Scénáře budoucího vývoje ukazují nárůst zranitelnosti obyvatel zejména ve středu hlavního města (městské části Praha 1, Praha 2, Praha 3, Praha 4, Praha 7, Praha 10 a Praha 11). V těchto městských částech je také vyšší citlivost vůči dopadům vln horka, která je dána vyšším podílem populace nad 65 let a zastavěností území jednotlivých městských částí.“ (Pr1:9)



městě představovat zdravotní riziko, pro ostatní skupiny půjde o významné snížení komfortu života projevující se mimo jiné i snížením pracovního výkonu“ (Pr1:14). Pr1 formuluje jako podstatné zlepšovat environmentální vzdělávání a osvětu.

„Prague Climate Plan 2030. Prague on the road towards carbon neutrality“ (Klimatický plán hlavního města Prahy do roku 2030. Praha na cestě k uhlíkové neutralitě; Pr2) byl vydán v roce 2021. Pr2 obsahuje návrh zejména mitigačních aktivit, ale prostor je věnován i adaptaci. Zmínky o obyvatelích se v dokumentu objevují na různých místech (v úvodu např. jako uživatelé, kteří budou profitovat ze smart technologií, nebo v hesle “čtvrť vstřícné chodcům”), na větší souvislé ploše pojednání nejsou. V dílčí podkapitole nazvané participace se hovoří o nutnosti propojit informace pro městské části, aby mohly předkládat projekty související s klimatickou politikou (Pr2:125). V části environmentální vzdělávání Pr2 odkazuje na Krajskou koncepci environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty hl. m. Prahy, jejíž vizí jsou “občané, kteří si uvědomují zásadní důležitost v ochraně ovzduší a klimatu” a chovají se “šetrně k životnímu prostředí a spoluvytváří město přátelské k životu” (Pr2:124).

„Circular Prague 2030. Prague Strategy Transition to a Circular Economy“ (Strategie hl. m. Prahy pro přechod na cirkulární ekonomiku. Cirkulární Praha 2030; Pr3) v sekci “Proces přípravy a metodika” konstatuje, že na tvorbě dokumentu se podíleli experti z magistrátu, akademické sféry, pražských veřejných organizací, společností a podnikatelského a občanského sektoru (Pr3:13).

V pražských strategických klimatických dokumentech je zapojování veřejnosti spíše naznačeno; zranitelné skupiny jsou v Pr1 zmíněny, nicméně těžiště dokumentu leží v různých projektech v oblasti životního prostředí.

VARŠAVA

Hlavní město Polska má 1,86 milionu obyvatel, kteří žijí na ploše 517 km² — zabývali jsme se osmi dokumenty.

“Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego 2014–2020+ (Strategia ZIT WOF)” (Va1) je dokumentem shrnujícím investiční akce — klimatická změna je zde zmiňována pouze okrajově, typicky v názvech investičních priorit EU; obdobně je na tom navazující dokument stejného názvu z roku 2021 (Va4). Podobná je situace u “The #Warsaw2030 Strategy” (Va2), která je strategickým plánem Varšavy do roku 2030.

“The climate change adaptation strategy for the city of Warsaw by 2030 with the prospects until 2050” (Va3) se soustředí na adaptaci (mitigační plán Varšavy byl schválen v roce 2015). O zranitelnosti hovoří, ale spíše v souvislosti se systémy. Jako zranitelné skupiny jsou ve Va3 uvedeni “senioři, nemocní lidé a děti” (Va3:43). O zapojování veřejnosti jako klíčovém faktoru úspěchu se ve Va3 hovoří, ovšem v budoucím čase.

“Program ochrony środowiska dla m.st. Warszawy na lata 2021–2024” (Va5) je zaměřený na mitigaci i adaptaci. O zranitelných skupinách nemluví, ale obsahuje kapitolu týkající se zvyšování povědomí o životním prostředí, participaci veřejnosti a environmentálním vzdělávání, ve které se hovoří o možnostech, jak se lidé mohou podílet na rozhodování, které se týká životního prostředí (např. participativní rozpočet). Důležitým počínem byl v tomto smyslu „Varšavský klimatický panel“, který se konal na podzim roku 2020. Tento panel sestával z pěti setkání: úvodního, dvou



edukačních a dvou deliberativních. Účastnilo se ho 90 lidí, kteří různými charakteristikami (včetně bydliště) reprezentovali populace Varšavy. Tito účastníci následně vybírali opatření, která souvisela s klimatem. Tato opatření budou implementována. Vybráno bylo 49 z nich, na kterých našlo shodu alespoň 4/5 účastníků. Ve Va5 byla zmíněna rovněž role vzdělávání a průzkumu veřejného mínění.

„Zielona Wizja Warszawy” (Va6) je prezentován jako mitigační dokument. Do tvorby dokumentu byli zapojeni „aktéři z řad města, organizací občanského sektoru, akademie, soukromého sektoru a občanské společnosti (včetně zranitelných skupin)”¹⁰ Va6 deklaruje zohledňování následujících zranitelných skupin (včetně zdůvodnění této zranitelnosti a kontextu):

- gender (ženy-muži), ženy jsou systematicky znevýhodňovány v řadě aspektů života,
- senioři (zranitelní ve vztahu k vlnám veder, záplavám a znečištěnému ovzduší),
- lidé se zdravotním znevýhodněním (výkyvy počasí),
- mladí lidé (15–24), kterým hrozí rozvoj respiračních onemocnění ze znečištěného ovzduší,
- děti mladší 15 let, které jsou zranitelné ve vztahu k extrémním výkyvům počasí,
- lidé pracující v prekérních a nízko placených zaměstnáních, nízkopříjmové skupiny obyvatelstva, lidé ohrožení energetickou chudobou (menší odolnost vůči ekonomickým šokům způsobeným klimatickou změnou, nerovný přístup ke zdravotní péči a pojištění)
- migranti (Va6:55–58)

Va7 zmiňuje klimatickou změnu a zranitelné skupiny okrajově. Plán předpokládá obyvatele, kteří činí informovaná rozhodnutí, jež podporují zdravý životní styl. Podobně postupuje Va8, ve kterém se hovoří o potřebě zvyšování povědomí o klimatu mezi obyvateli.

Varšava má velmi diverzifikovanou skladbu strategických klimatických dokumentů, které se věnují jak mitigaci, tak adaptaci. Hlavním způsobem zapojování veřejnosti byl Varšavský klimatický panel. Varšavské strategické dokumenty se zabývají skupinami zranitelnými bezprostředně, ale i těmi, které mají menší potenciál se adaptovat ze socioekonomického hlediska.

VÍDEŇ

Hlavní město Rakouska má zhruba 1,9 milionu obyvatel žijících na území o rozloze 414,6 km². V období, které nás výzkumně zajímá, vzniklo šest dokumentů.

„Urban Heat Island Strategieplan” (Vi1) hovoří zejména o tématu horka ve městě a možnostech, jak ho snížit. V dokumentu jsou prezentovány výsledky projektu, který zkoumal dopady horka na seniory jako specifickou zranitelnou skupinu. Dále jsou zde představena opatření, která mohou tyto dopady zmírnit (Vi1:80). Realizo-

10 Originál: „Wybrani interesariusze pochodzili ze struktur miejskich, z organizacji pozarządowych, środowisk akademickich, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego (w tym grup szczególnie wrażliwych).”



váno bylo také šetření mezi obyvateli Vídně týkající se jejich názorů na vliv horka na život ve městě (Vi1:81).

“KlimaRückblick Wien 2019” (Vi2) shrnuje klimatickou změnu ve Vídni (např. vývoj průměrných teplot či srážek); “Klimaschutzprogramm der Stadt Wien (KliP Wien) Fortschrittsbericht 2021” (Vi3) představuje vývoj emisí v souvislosti s již realizovanými opatřeními a také nová mitigační a adaptační opatření.

V dokumentu “Smart Climate City Strategy Vienna” (Vi4) je východiskem kvalita života ve městě, která je dlouhodobě vysoká (Vi4:28) a kterou je žádoucí i přes klimatickou změnu udržet: „Adaptace na klimatickou změnu je neodkladná a nutná. Aby si obyvatelé Vídně mohli udržet kvalitu života navzdory globálnímu oteplování, častějším vlnám horka a extrémním meteorologickým jevům, potřebujeme strategie, které efektivně omezí dopady klimatické změny¹¹” (Vi4:29). Vi4 se soustředí na adaptaci (Vi4:43) a dále na zdraví a sociální začleňování (Vi4:44).

“Wiener Hitze Aktionsplan” (Vi5) je doplňkem Vi4 a přináší rozbor dopadů vln veder, včetně dopadů na zdraví, vymezení zranitelných skupin a příslušných opatření. Plán je společným dílem odborníků na veřejné zdraví, vzdělávání, plánování, komunikaci a také na inženýrská řešení. Dokument upozorňuje, že: “(d)opad klimatické změny na populaci není rovnoměrný. Zvláště senioři a malé děti, lidé s chronickým onemocněním, lidé žijící v chudobě, lidé bez domova, ale také těhotné ženy a lidé, kteří pracují venku, jsou vystaveni vysokému riziku¹²” (Vi5:7). Zmiňuje také lidi s demencí, omezenou hybností a rovněž upozorňuje na to, že izolace při vlnách veder mohou způsobit psychické obtíže (Vi5:9). Vi5 považuje horko a fenomén “tepelného ostrova” za podceňovanou hrozbu a jako cíle stanovuje udržení vysoké kvality života ve městě, zvýšení odolnosti vůči horku, přípravu domů s pečovatelskou službou a pobytových zařízení na případy teplotních krizí a ochranu obyvatelstva, zvláště zranitelných skupin (Vi5:17).

Jednou z hlavních tezí dokumentu “Vienna Climate Guide” (Vi6) je, že „Vídeň se zasazuje o klimatickou sociální ochranu¹³” (Vi6:7). “Ochrana klimatu nemá znamenat diskuzi pouze o technických a ekonomických otázkách, ale obzvláště o otázkách sociálních. Pro to, aby Vídeň byla i nadále udržitelným a životaschopným městem, které reflektuje potřeby svých obyvatel, je důležité dát hlas nejrozličnějším aktérům a aktivně je zapojit. Zvláště s ohledem na klimatickou spravedlnost je nezbytné zajistit účast skupin, které jsou v rozhodovacích procesech jen zřídka zastoupené a které nemají prostředky na tlumení dopadů změn na své životní podmínky (např. vyšší nájem nebo účty za plyn)¹⁴” (Vi6:30). V dokumentu je také zdůrazňováno, že opatření

11 Originál: “Adapting to climate change is an urgent necessity. In order that everyone in Vienna can maintain a good quality of life despite global warming and the growing incidence of heatwaves and extreme weather events, strategies are required to limit the consequences of climate change and deal with them more effectively” (Vi4:29)

12 Originál: „Nicht alle Bevölkerungsgruppen sind gleichermaßen von den Auswirkungen der Klimakrise betroffen. Alte Menschen und Kleinkinder, Menschen mit chronischen Erkrankungen, von Armut betroffene Menschen, Obdachlose, aber auch Schwangere und Menschen, die im Freien arbeiten, sind besonders hohen Risiken ausgesetzt.” (Vi5:7)

13 Originál: “Vienna stands for social climate protection” (Vi6:7)

14 Originál: “Climate protection raises not only technical and economic issues but, in particular, social issues as well. For a sustainable and viable city that responds to the needs of the Viennese, it is important to listen to stakeholders and involve them actively. Especially



týkající se adaptace na klimatickou změnu je třeba vnímat jako opatření na podporu zdraví (Vi6:107).

Vídeňské strategické dokumenty jsou v oblasti artikulaci sociální dimenze klimatické změny konzistentní a z hlediska sledovaných měst je Vídeň „nejdále“ v jejím komplexním uchopení (viz „Klimatická politika a politika sociální spravedlnosti jdou ve Vídni ruku v ruce¹⁵“, Vi5:6 nebo „Vedra ukazují, co je v naší společnosti špatně¹⁶“, Vi5:8). Zapojování veřejnosti probíhá, zranitelné skupiny jsou zmiňovány napříč dokumenty.

SOCIÁLNÍ DIMENZE KLIMATICKÉ ZMĚNY VE STRATEGICKÝCH KLIMATICKÝCH DOKUMENTECH

Sociální dimenze klimatické změny v dokumentech není dominantní, v některých vstupuje více do popředí, jinde je potlačena (např. Br1, Vi5, Vi6). Za pozornost (spíše ale jako výjimka) stojí snahy o formulaci jednoznačného a silného narativu „klimatické sociální ochrany“ ve Vi6.

Mnohem více prostoru než sociální dimenzi je věnováno veřejně-politickým řešením, ať už na poli mitigace (snížení objemu emisí), nebo v adaptaci (např. jak učinit potenciální tepelný ostrov města žitelným), kde lze pozorovat zaměření na lidské životy a jejich kvalitu.

Kromě dvou sledovaných sociálních dimenzí (zapojování veřejnosti, zranitelnost), se lidé v dokumentech objevují jako adresáti environmentálního vzdělávání a osvěty.

ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI VE STRATEGICKÝCH KLIMATICKÝCH DOKUMENTECH

Zapojování veřejnosti je v řadě dokumentů deklarováno jako žádoucí. V některých jsou vyjmenováni konkrétní aktéři, kteří byli zapojeni, v ještě menší části dokumentů je podrobně popsán proces a konkrétní techniky. Zapojování veřejnosti se děje dvěma způsoby: prostřednictvím dotazníkových šetření a dále prostřednictvím komplexnějších akcí typu občanský panel. Nejčastěji se na procesu tvorby dokumentů podílejí úředníci, městské organizace, soukromý a neziskový sektor.

ZRANITELNÉ SKUPINY VE STRATEGICKÝCH KLIMATICKÝCH DOKUMENTECH

Strategické klimatické dokumenty se v práci se zranitelností a zranitelnými skupinami značně různí. Některé se omezují pouze na výčet bez bližšího zdůvodnění, v ji-

with a view to climate justice, it is necessary to ensure the participation of frequently underrepresented groups who cannot cushion themselves against changes in their own living conditions (e.g. higher rents or gas bills).“ (Vi6:30).

15 Originál: „Klimapolitik und Politik für soziale Gerechtigkeit gehen in Wien Hand in Hand.“ (Vi5:6)

16 „Die Hitze deckt auf, was in unserer Gesellschaft falsch läuft.“ (Vi5:8)

OPEN
ACCESS

ných je dopadům klimatické změny na lidské životy věnováno více prostoru. Přehled zranitelných skupin v jednotlivých případech předkládá tabulka 2.

Berlín	— pouze upozornění na nerovnoměrné dopady klimatické změny na různé skupiny.
Bratislava	— děti do 14 let; — lidé nad 65 let věku; — lidé bez domova; — chodci, cyklisté.
Budapešť	— senioři; — lidé s chronickým onemocněním (zejména onemocnění cév); — lidé vykonávající práci venku; — obyvatelé určitých oblastí; — lidé s alergií.
Praha	— senioři; — malé děti; — nemocní (zejména lidé s kardiovaskulárními a respiračními onemocněními); — obyvatelé určitých oblastí; — řidiči.
Varšava	— ženy; — senioři; — lidé se zdravotním znevýhodněním; — mladí lidé (15–24 let); — děti pod 15 let; — lidé pracující v prekérních a nízko placených zaměstnáních, nízkopříjmoví, ohrožení energetickou chudobou; — migranti.
Vídeň	— senioři; — malé děti; — lidé s chronickým onemocněním (např. lidé s demencí, poruchami hybnosti); — lidé žijící v chudobě; — lidé bez domova; — těhotné ženy; — lidé vykonávající práci venku.

TABULKA 2: Přehled zranitelných skupin tematizovaných ve strategických klimatických dokumentech

Jak je patrné z přehledu, v dokumentech dominuje pojetí zranitelnosti, která se váže k věku (senioři, malé děti, případně mladí dospělí) a zdravotní stav (kardiovaskulární nebo chronická onemocnění, zdravotní znevýhodnění, případně těhotenství a alergie). Další typ zranitelnosti je odvozován od místa bydliště (obyvatelé konkrétních lokalit), resp. způsobu, jak se určité skupiny pohybují ve veřejném prostoru (řidiči, chodci, cyklisté, lidé vykonávající práci venku, případně lidé bez domova). V neposlední řadě je zranitelnost dána strukturálními nerovnostmi, kam spadají ženy jako skupina, která má zhoršený přístup ke zdrojům různého typu, lidé pracující v prekérních a málo placených zaměstnáních, nízkopříjmové skupiny obyvatelstva, lidé ohrožení energetickou chudobou a lidé žijící v chudobě (včetně lidí bez domova) a migranti. U některých typů skupin (např. lidé vykonávající práci venku, případně lidé bez domova) může být zra-

nitelnost odvozována od pohybu ve veřejném prostoru i od strukturálních nerovností, záběr analýzy však neumožňuje preciznější rozlišení. Pouze ve vídeňském dokumentu je zmíněn i psychický tlak související s klimatickou změnou.

S průnikem potenciální a reálné zranitelnosti je pracováno jen v dokumentu Br1, částečně také ve Vi5, kde se hovoří o nutnosti adaptace domů s pečovatelskou službou a pobytových zařízení. Ostatní dokumenty je pojímají staticky.

ZÁVĚR

Klimatická změna je ve strategických dokumentech měst prezentována jako komplexní problém, se kterým může pomoci řada konkrétních technických řešení a projektů. Sociální dimenze a souvislost klimatické změny a života lidí není dominantní. Narativ ohrožení je využíván velmi omezeně. Vyskytuje se buď formou neurčitých zmínek (např. vyjmenováním zranitelných skupin v souvislosti s vlnami horka bez konkrétnějšího upřesnění), nebo je rozpracován pečlivěji. Převážná část dokumentů se soustředí na mitigaci, což odpovídá předchozím výzkumům (Wheeler 2008, Campos et al. 2017) a do určité míry vysvětluje relativně malou pozornost věnovanou lidem žijícím na území města. Lze předpokládat, že perspektiva adaptace nabízí pro sociální dimenzi o něco větší prostor, není to však pravidlem.

Na zapojení veřejnosti dokumenty reagují velmi různě, pro některá města je tato oblast důležitá, pro jiná méně. Není tedy možné formulovat obecný závěr. Např. Budapešť demonstruje velmi extenzivní zapojení veřejnosti v rozličných podobách, zajímavým počinem je rovněž Varšavský klimatický panel, v jiných městech se ale o této oblasti mnoho nedozvíme.

Podobná je situace se zranitelnými skupinami: některé dokumenty s nimi aktivně pracují a jsou předkládány návrhy, jak jejich situaci ošetřit, některé je pouze vyjmenují. Tvůrci některých dokumentů o nich uvažují tradičně, jiní jsou více kreativní. Shoda panuje na tom, že zranitelnými skupinami jsou typicky senioři, lidé s respiračními a kardiovaskulárními chorobami a malé děti. O (potenciálních) klientech sociálních služeb se hovoří v Br1, Vi5 a Va6 (lidé bez domova, lidé s demencí, lidé s nízkým ekonomickým a sociálním kapitálem, migranti).

Lze konstatovat, že strategické dokumenty klimatických politik v hlavních městech střední Evropy mají velmi rozdílnou povahu — některé formulují ideové zakotvení politik a vymezují pole, na kterém se mají odehrávat, jiné jsou koncipovány spíše jako zásobník projektů připravených k implementaci. Pro praktiky je toto velmi inspirativní, protože se ukazuje různost přístupů, z akademického hlediska tento fakt naopak představuje komplikaci. Předpokládáme, že diverzita výsledků je daná vymezením případů a také datasetu: jednotlivá města vykonávají různé samosprávy, mají jinou rozlohu a liší se i jejich situace, prostředky a možnosti řešení. Pro vznik dokumentů byly pravděpodobně podstatné (tento parametr jsme nesledovali cíleně) mezinárodní sítě a zapojení do mezinárodních projektů (srov. Campos et al. 2017). Pokud by v této oblasti byla realizována další výzkumná šetření, doporučovali bychom zaměřit se na města obdobné velikosti, která jsou zapojená do jedné mezinárodní sítě či projektu. Homogenní vzorek by přinesl příznivější výzkumné výsledky a lepší možnosti interpretace.





Stojí nicméně za to zaměřit se i na onu inspirativní část této studie a konkrétní příklady dobré praxe pro sociální práci, např. Br1. Řada údajů, se kterými pracovali jeho tvůrci (např. věkové složení obyvatelstva, počet lidí se zdravotním znevýhodněním, kapacity lékařů či sociálních služeb), je dostupná a jejich využití si lze představit např. při komunitním plánování sociálních služeb. Může jít o první krok k začlenění perspektivy klimatické změny do sociální oblasti. Další možnou variantou je koordinovaný a průřezově pojatý postup v rámci města, kdy by vedoucí sociálních odborů zaklepli na dveře svých kolegů, kteří mají na starosti životní prostředí, rozvoj či dopravu, a pokusili se s nimi domluvit na možnostech spolupráce. Jak přesvědčivě ukazují analyzované dokumenty, na klimatickou změnu se veřejné politiky ve střední Evropě připravují. Nyní jde o to, aby se do hledáčku tvůrců dostala ve větší míře i sociální dimenze.

LITERATURA

- AGUIAR, F. C., BENTZ, J., SILVA, J. M. N., FONSECA, A. L., SWART, R., SANTOS, F. D., PENHA-LOPES, G. 2018. Adaptation to Climate Change at Local Level in Europe: An Overview. *Environmental Science & Policy*, 86, 38–63.
- ANGELO, H., WACHSMUTH, D. 2020. Why Does Everyone Think Cities Can Save the Planet? *Urban Studies*, 57(11), 2201–2221.
- AUST, H. P. 2019. The Shifting Role of Cities in the Global Climate Change Regime: From Paris to Pittsburgh and Back?. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 28(1), 57–66.
- BACCHI, C. 2009. *Analysing Policy*. Richmond: Pearson Higher Education AU.
- BACCHI, C. 2012. Introducing the 'What's the Problem Represented To Be?' approach. In: BLETSAS, A., BEASLEY, C. *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Adelaide Press, 21–24.
- BÄCHTIGER, A., DRYZEK, J. S., MANSBRIDGE, J., WARREN, M. (Eds.). 2018. *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- BERNTHAL, F. M. 1990. *Climate change: The IPCC Response Strategies* [online]. Geneva: World Meteorological Organisation/United Nations Environment Program. [26. 5. 2023]. Dostupné z: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_far_wg_III_full_report.pdf
- BETSILL, M., BULKELEY, H. 2003. *Cities and Climate Change*. London: Routledge.
- BREIL, M., DOWNING, C., KAZMIERCZAK, A., MÄKINEN, K., ROMANOVSKA, L. 2018. *Social Vulnerability to Climate Change in European Cities — State of Play in Policy and Practice* [online]. Bologna: European Topic Centre on Climate Change Adaptation. [26. 5. 2021]. Dostupné z: https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-cca/products/etc-cca-reports/tp_1-2018
- CAMPOS, I., GUERRA, J., GOMES, J. F., SCHMIDT, L., ALVES, F., VIZINHO, A., LOPES, G. P. 2017. Understanding Climate Change Policy and Action in Portuguese Municipalities: A survey. *Land Use Policy*, 62, 68–78.
- DOMINELLI, L. 2011. Climate Change: Social Workers' Roles and Contributions to Policy Debates and Interventions. *International Journal of Social Welfare*, 20(4), 430–438.
- EVANS, S., HILLS, S., ORME, J. 2011. Doing More for Less? Developing Sustainable Systems of Social Care in the Context of Climate Change and Public Spending Cuts. *British Journal of Social Work*, 42(4), 744–764.
- GRAY, M., COATES, J., HETHERINGTON, T. 2013. *Environmental Social Work*. London and New York: Routledge.
- HEJZLAROVÁ, E., JELÍNKOVÁ, M. SMRČKOVÁ, S. 2023. Veřejněpolitické dokumenty v Česku.

- In: HEJZLAROVÁ, E., MOURALOVÁ, M., ŠTĚPÁNKOVÁ ŠTÝBROVÁ, M. *Fantastická data ve veřejné politice a jak je využít*. Praha: Karolinum, 108–131.
- HUGHES, S., CHU, E. K., MASON, S. G. 2020. *Climate Change and Cities*. Oxford: Oxford University Press.
- IPCC. 2023. *Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6) Summary for Policymakers* [online]. Intergovernmental Panel on Climate Change. [26. 5. 2021]. Dostupné z: https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
- JELÍNKOVÁ, M. 2011. Případová studie. In: NEKOLA, M., GEISSGER, H., MOURALOVÁ, M. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum, 194–220.
- KERN, K. 2014. Climate governance in the European Union multilevel system: the role of cities. In: WEIBUST I., MEADOWCROFT, J. (Eds.). *Multilevel Environmental Governance*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 111–130.
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČR. 2021. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách České republiky. První aktualizace pro období 2021–2030* [online]. Ministerstvo životního prostředí ČR. [26. 5. 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf)
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČR. 2017. *Politika ochrany klimatu v ČR* [online]. Ministerstvo životního prostředí ČR. [26. 5. 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/\\$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf)
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČR. 2015. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách České republiky* [online]. Ministerstvo životního prostředí ČR. [26. 5. 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf)
- OTTO, I.M., RECKIEN, D., REYER, C., MARCUS, R., LE MASSON, V., JONES, L., NORTON, A., SERDECZNY, O. 2017. Social Vulnerability To Climate Change: A Review of Concepts and Evidence. *Regional Environmental Change*, 17, 1651–1662.
- RUIZ-MALLÉN, I. 2020. Co-production and Resilient Cities to Climate Change. In: NARED, J., BOLE, D. (Eds.). *Participatory Research and Planning in Practice. The Urban Book Series*. Edinburgh: Springer, Cham, 1–11.
- SARZYNSKI, A. 2015. Public Participation, Civic Capacity, and Climate Change Adaptation in Cities. *Urban Climate*, 14, 52–67.
- SVĚTOVÁ BANKA. 2023. *Social Dimensions of Climate Change* [online]. The World Bank. [26. 5. 2023]. Dostupné z: <https://www.worldbank.org/en/topic/social-dimensions-of-climate-change#1>
- ŠILHÁNKOVÁ, V., PONĎĚLÍČEK, M. 2014. Strategické plány měst ve stínu klimatické změny. *Trendy v podnikání. Vědecký časopis Fakulty ekonomické ZČU v Plzni*, 4(4), 76–82.
- VESELÝ, A., DRHOVÁ Z., NACHTMANNOVÁ, M. 2007. „Vědění o politice“: teoretické poznatky o tvorbě veřejných politik. In: VESELÝ, A., NEKOLA, M., DRHOVÁ, Z., KALOUS, J., NACHTMANNOVÁ, M., NOVÁČEK, P., OCHRANA, F., PATEROVÁ, H. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 43–66.
- WHEELER, S.M. 2008. State and Municipal Climate Change Plans: The First Generation, *Journal of the American Planning Association*, 74 (4), 481–496.



SEZNAM ANALYZOVANÝCH DOKUMENTŮ

Bel — BEK 2030. Berlin Energy and Climate Protection Programme 2030. 2019. Dostupné

z: <https://www.berlin.de/sen/uvk/en/climate-action/publications/>



- Be2 — Alles im grünen Bereich!
Handlungsleitfaden Klimaneutrale
Veranstaltungen in Berlin. 2021. Dostupné z:
<https://www.berlin.de/sen/uvk/en/climate-action/publications/>
- Be3 — Klimaschutz und Bebauungsplanung —
Ein Leitfaden zu energierelevanten
Zusatzanforderungen unter Nutzung des
Instrumentariums des Baugesetzbuches.
2022. Dostupné z: <https://www.berlin.de/sen/uvk/en/climate-action/publications/>
- Be4 — Empfehlung zur Weiterentwicklung
des Berliner Energie- und
Klimaschutzprogramms 2030.
Umsetzungszeitraum 2022 bis 2026. 2022.
Dostupné z: <https://www.berlin.de/sen/uvk/en/climate-action/publications/>
- Be5 — Beteiligungsprozess zur
Weiterentwicklung des Berliner Energie
und Klimaschutzprogramms 2030. 2022.
Dostupné z: <https://www.berlin.de/sen/uvk/en/climate-action/publications/>
- Br1 — Atlas hodnotenia zraniteľnosti a rizík
nepriaznivých dôsledkov zmeny klímy
na území hlavného mesta SR Bratislavy.
2020. Dostupné z: <https://bratislava.sk/blog/v-klimatickom-atlase-bratislavy-je-zhodnotena-zranitelnost-mesta-na-dosledky-klimatickej-krizy>
- Br2 — Akčný plán adaptácie na nepriaznivé
dôsledky zmeny klímy na území hlavného
mesta Slovenskej republiky Bratislavy
na roky 2019–2020. 2021. Dostupné z:
https://cdn-api.bratislava.sk/strap-homepage/upload/AP_ZK_Priebezna_sprava_2019_2020_30032021_v2_c6ab839364.pdf
- Bu1- Sustainable Energy and Climate Action
Plan of Budapest. 2021. Dostupné z: https://budapest.hu/sites/english/Documents/BP_klimastrategia_SECAP_EN_final.pdf
- Pr1 — Capital city of Prague climate change
adaptation strategy. 2020. Dostupné z:
https://adaptacepraha.cz/wp-content/uploads/2020/08/adaptation_strategy_eng_web_compressed.pdf
- Pr2 — Prague Climate Plan 2030. Prague on
the road towards carbon neutrality. 2021.
Dostupné z: <https://klima.praha.eu/DATA/>
- Dokumenty/Klimaplan_2109_16_online_v3.pdf
- Pr3 — Circular Prague 2030. Prague Strategy
Transition to a Circular Economy. 2022.
Dostupné z: <https://klima.praha.eu/data/Dokumenty/circular-prague-2030-eng.pdf>
- Va1 — Strategia Zintegrowanych Inwestycji
Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru
Funkcjonalnego 2014–2020+ (Strategia
ZIT WOF). 2018. Dostupné z: <https://omw.um.warszawa.pl/zintegrowane-inwestycje-terytorialne/zit-metropolii-warszawskiej-zalozenia-do-strategii/>
- Va2 — The #Warsaw2030 Strategy. 2018.
Dostupné z: <https://um.warszawa.pl/documents/56602/38746844/%23Warsaw2030+Strategy.pdf/8845940c-99df-aca4-1a03-524adafe4f63?t=1639549741334>
- Va3 — The Climate Change Adaptation Strategy
for the city of Warsaw by 2030 with the
prospects until 2050. Urban Adaptation Plan.
2019. Dostupné z: https://adaptcity.pl/wp-content/uploads/2019/11/strategia_2030-ENG.pdf
- Va4 — Strategia Zintegrowanych Inwestycji
Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru
Funkcjonalnego 2014–2020+ (Strategia
ZIT WOF). 2021. Dostupné z: <https://omw.um.warszawa.pl/zintegrowane-inwestycje-terytorialne/zit-metropolii-warszawskiej-zalozenia-do-strategii/>
- Va5 — Program ochrony środowiska dla m.st.
Warszawy na lata 2021–2024. 2021. Dostupné
z: https://konsultacje.um.warszawa.pl/sites/konsultacje.um.warszawa.pl/files/raport_konsultacje_pos_31.12.2020_0.pdf
- Va6 — Zielona Wizja Warszawy. 2022.
Dostupné z: <https://eko.um.warszawa.pl/-/zielona-wizja-warszawy>
- Va7 — Polityka żywnościowa miasta
stołecznego Warszawy. 2022.
Dostupné z: <https://um.warszawa.pl/waw/strategia>
- Va8 — Program zrównoważonej mobilności
do roku 2026. 2022. Dostupné z: https://konsultacje.um.warszawa.pl/sites/konsultacje.um.warszawa.pl/files/program_zrownowazonej_mobilnosci_do_roku_2026_-_konsultacje_spoleczna.pdf

- Vi1 — Urban Heat Island Strategieplan. 2018. Dostupné z: <https://www.wien.gv.at/umweltschutz/raum/uhi-strategieplan.html>
- Vi2 — KlimaRückblick Wien 2019. 2019. Dostupné z: <https://www.wien.gv.at/umwelt/klimaschutz/pdf/klimarueckblick-wien2019.pdf>
- Vi3 — Klimaschutzprogramm der Stadt Wien (KliP Wien) Fortschrittsbericht 2021. 2022. Dostupné z: <https://www.wien.gv.at/umwelt/klimaschutz/publikationen/>
- Vi4 — Smart Climate City Strategy Vienna. Our way to becoming a model climate city. 2022. Dostupné z: <https://smartcity.wien.gv.at/en/strategy/>
- Vi5 — Wiener Hitze Aktionsplan. Für ein cooles Wien der Zukunft. 2022. Dostupné z: <https://www.wien.gv.at/umwelt/coolswien/hitzeaktionsplan.html>
- Vi6 — Vienna Climate Guide. Towards a climate-friendly city. 2022. Dostupné z: <https://www.wien.gv.at/english/environment/klip/program.html>

