

HODNOCENÍ UDRŽITELNOSTI ROZVOJE NAVRŽENÉHO STRATEGICKÝMI DOKUMENTY – METODIKA DHV SAM

Vladislav Bízek, Radim Gill, Josef Miškovský

Soulad s konceptem udržitelného rozvoje bývá v současné době jedním ze základních požadavků kladených na strategické dokumenty na národní, regionální i lokální úrovni. Článek nabízí a podrobněji charakterizuje metodiku DHV SAM¹⁾ (DHV Sustainability Assessment Methodology), pomocí níž lze udržitelnost rozvoje navrženého ve strategických dokumentech hodnotit. Výhodou metodiky je zjednodušené a snadno srozumitelné zohlednění všech tří pilířů udržitelného rozvoje – sociálního rozvoje, ekonomického rozvoje a ochrany životního prostředí. Formulace metodiky DHV SAM byla inspirována průběhem zpracování návrhu Strategie udržitelného rozvoje České republiky (Ústav pro ekopolitiku o. p. s. a DHV CR, spol. s r. o., 2004). V roce 2006 byla upravena pro potřeby městských strategií, rozvojových programů a pilotně použita pro posouzení udržitelnosti Strategie pro Brno – strategického plánu rozvoje města Brna. Z výsledku posouzení vyplynulo, že realizace strategického plánu povede k posílení udržitelného rozvoje města Brna.

Soulad s konceptem udržitelného rozvoje bývá v současné době jedním ze základních požadavků kladených na strategické a rozvojové dokumenty na národní, regionální i lokální úrovni. Posouzení toho, zda je daný strategický dokument v souladu s principy udržitelného rozvoje a zda tedy realizace dokumentu udržitelnému rozvoji napomůže, se dnes částečně provádí v rámci hodnocení SEA (Strategic Environmental Assessment – posouzení vlivů strategie na životní prostředí). Pro toto hodnocení je charakteristický důraz na hodnocení dopadů strategie v environmentální oblasti, která je však jen jedním ze tří pilířů udržitelného rozvoje.

V současné době neexistuje obecně mezinárodně přijímaná standardní univerzální metodika posuzování udržitelnosti. V odborné literatuře lze nicméně nalézt poměrně velký počet různých metodik posuzování udržitelnosti více či méně vhodných pro posuzování různých strategických dokumentů, iniciativ či aktivit (viz např. Gibson R. G. et al.: „Sustainability Assessment: Criteria and Processes“, Earthscan / James and James, London 2005). Některé z nich jsou pouhým rozšířením metodiky SEA, jiné se snaží integrovat pilíře udržitelnosti do jednoho systému, často pomocí multikriteriálního hodnocení. Společným znakem většiny publikovaných

metodik je značná složitost a nejednoznačnost (to se týká zejména matematicko-statisticky vyhodnocovaných multikriteriálních analýz).

Evropská komise připravila v roce 2005 příručku podrobně popisující metodiku analýzy environmentálních, ekonomických a sociálních dopadů strategických a koncepčních dokumentů i jednotlivých opatření (viz Impact Assessment Guidelines SEC(2005)791). I když to není v názvu explicitně uvedeno, jedná se o postup blízký posuzování udržitelnosti.

Jako alternativu lze využít **metodiku DHV SAM** (SAM – Sustainability Assessment Methodology – metodika hodnocení udržitelnosti). **Tato metodika se liší od většiny publikovaných metodik jednak značnou jednoduchostí, jednak především tím, že se nezabývá jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje, nýbrž pouze jejich vzájemnými vztahy, vyjádřenými jako tři vzájemně rovnocenné vztahy binární** (tím je eliminována nutnost využívat multikriteriálního hodnocení či dalších složitých nástrojů, které často vedou k nejednoznačným výsledkům). **Metodika DHV SAM je vzhledem ke své jednoduchosti velmi snadno pochopitelná a vysvětlitelná, což je značnou výhodou v procesech veřejného projednávání posuzovaných dokumentů.**

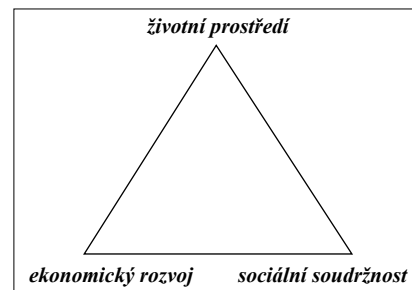
Metodika DHV SAM

Koncept udržitelného rozvoje vychází z klasické a široce přijaté definice, která považuje rozvoj za udržitelný tehdy, naplní-li potřeby současné generace, aniž by ohrozil možnosti naplnit potřeby generací příštích. Hlavním principem udržitelného rozvoje je naplnění tří základních cílů:

- sociální rozvoj, který respektuje potřeby všech;
- účinná ochrana životního prostředí a šetrné využívání přírodních zdrojů;
- udržení vysoké a stabilní úrovně ekonomického růstu a zaměstnanosti.

Udržitelný rozvoj můžeme vyjádřit jednoduchým schématem – rovnostranným trojúhelníkem (viz schéma), kde každý jeho vrchol představuje jeden ze tří pilířů a každá jeho strana jeden ze tří vztahů vyjadřujících základní popis udržitelnosti:

- ekonomický rozvoj v interakci s ochranou životního prostředí;



Schematické znázornění tří pilířů udržitelného rozvoje

1) Název „DHV SAM“ je použit proto, aby se níže popsána metodika odlišila od věcně zcela odlišné metodiky SAM (Sustainability Assessment Model), publikované Baxterem a spolupracovníky v roce 2002.

- ekonomický rozvoj v interakci se sociálním rozvojem;
- ochrana životního prostředí v interakci se sociálním rozvojem.

Metodika posuzování udržitelnosti DHV SAM je založena na identifikaci a posouzení rovnovážných (harmonických) a nerovnovážných (konfliktních) faktorů u každého z těchto tří binárních vztahů.

V případě strategických dokumentů je hodnocení metodikou DHV SAM prováděno pro každou aktivitu (opatření, projekt apod.) větším počtem expertů a následně je zprůměrováno, analyzováno, interpretováno a zobecněno. Je žádoucí, aby počet expertů z různých oblastí přibližně odpovídajících třem pilířům udržitelného rozvoje (sociální, ekonomický, environmentální) byl vyvážený. V týmu expertů by tedy měli být vyváženě zastoupeni ekonomové, sociologové, geografové, urbanisté, odborníci na životní prostředí, případně další specialisté dle specifik posuzovaného problému.

Hodnocení se skládá ze tří složek (pro jednoduchost lze jednu označovat např. číslicemi, druhou písmeny a třetí počtem hvězdiček):

- I. Zařazení dané aktivity k jednomu ze tří vztahů mezi třemi pilíři udržitelného rozvoje:
 1. ekonomický rozvoj v interakci s ochranou životního prostředí (hodnocení 1);
 2. ekonomický rozvoj v interakci se sociálním rozvojem (hodnocení 2);
 3. ochrana životního prostředí v interakci se sociálním rozvojem (hodnocení 3).
- II. Vyhodnocení, zda aktivita je v rámci daného vztahu faktorem přispívajícím k rovnováze a souladu, nebo k nerovnováze a konfliktu:
 - A. aktivita přispívá k rovnováze, souladu (hodnocení A);
 - B. aktivita přispívá k nerovnováze, konfliktu (hodnocení B).
- III. Vyhodnocení významnosti daného faktoru (aktivity, opatření):
 - *** rozhodující faktor (aktivita, opatření);
 - ** významný faktor (aktivita, opatření);
 - * méně významný faktor (aktivita, opatření).

Faktory (aktivity, opatření) mohou být hodnoceny také jako neutrální z hlediska udržitelnosti rozvoje (hodnocení C).

Obecný postup hodnocení je formálně obdobný přípravě SWOT analýzy:

- příprava SAM tabulky pro jednotlivé experty (v každém řádku jedno opatření a pole pro hodnocení);
- hodnocení jednotlivými experty;
- zprůměrování hodnot v jednotlivých složkách hodnocení;
- interpretace hodnocení;
- stanovení prioritních rovnovážných faktorů, které je nutno z hlediska udržitelného rozvoje podporovat;
- stanovení prioritních nerovnovážných (konfliktních) faktorů, které je nutno z hlediska udržitelného rozvoje potlačovat.

Příklad aplikace metodiky DHV SAM – hodnocení udržitelnosti Strategie pro Brno – strategického plánu rozvoje města Brna

Strategický plán rozvoje města Brna obsahuje pět priorit, z nichž čtyři obsahují jeden strategický cíl, jedna pak dva strategické cíle. Celkem tedy strategický plán navrhuje těchto šest cílů rozvoje města:

- Získat pozitivní a dynamický profil města
- Zajistit připravenost Brna k rozvoji podnikání
- Dosáhnout vyšší atraktivity života ve městě
- Vytvořit podmínky pro příchod a udržení elit ve městě
- Zlepšit kvalitu vnitřní a vnější dostupnosti města
- Zajistit komplexní hospodaření s energiemi, s povrchovými a odpadními vodami

Ke každému strategickému cíli je navrženo několik opatření a ke každému opatření několik typů podporovaných aktivit. **Návrhová část strategického plánu rozvoje města Brna byla hodnocena na úrovni podporovaných aktivit (celkem 86), které jsou již dostatečně konkrétní, aby bylo možné je posuzovat, a současně jich není natolik velký počet, aby znemožňoval interpretaci zjištěných závěrů.**

Aktivity byly posouzeny odborníky ve třech kategoriích (podrobněji viz výše):

- zařazení dané aktivity k jednomu ze tří vztahů mezi třemi pilíři udržitelného rozvoje;
- vyhodnocení, zda aktivita v rámci tohoto vztahu přispívá k rovnováze, nebo k nerovnováze;
- vyhodnocení významnosti (doplňková kategorie).

Hodnocení provádělo 23 externích odborníků (tzn. mimo kolektiv, který strategický plán rozvoje města Brna zpracovával) na oblasti životního prostředí, ekonomického rozvoje a sociálního rozvoje (zastoupení těchto tří oblastí bylo ve skupině hodnotitelů přibližně třetinové, tzn. proporční).

VZTAHY MEZI PILÍŘI UDRŽITELNÉHO ROZVOJE

Z 86 aktivit navržených ve strategickém skeletu jich byl největší počet (42) přiřazen většinou hodnotitelů ke vztahu mezi ekonomickým rozvojem a sociálním rozvojem. Tímto vztahem jsou charakterizovány nejčastěji aktivity v oblasti budování image města, zvyšování kvality života a rozvoje sociální infrastruktury, a to v rámci strategických cílů:

- Získat pozitivní a dynamický profil města – všechna opatření v jeho rámci.
- Zajistit připravenost Brna k rozvoji podnikání – v jeho rámci pak opatření Podpora rozvoje cestovního ruchu s důrazem na kongresovou turistiku.
- Dosáhnout vyšší atraktivity života ve městě – v jeho rámci pak opatření Rozvoj variabilní nabídky bydlení, Podpora rozvoje kulturního využití a zachování kulturního dědictví, Zajištění bezpečnosti obyvatel města a Účinná politika města v sociální a zdravotní oblasti.
- Vytvořit podmínky pro příchod a udržení elit ve městě – obě opatření v jeho rámci.

Ke vztahu mezi ekonomickým rozvojem a ochranou životního prostředí zařadila většina hodnotitelů 28 aktivit. Tímto vztahem jsou charakterizovány nejčastěji aktivity v oblastech rozvoje technického zázemí pro podnikání,

dopravní infrastruktury a infrastruktury životního prostředí, a to v rámci strategických cílů:

- Zajistit připravenost Brna k rozvoji podnikání – v jeho rámci pak opatření Zlepšení prostorových a technických podmínek pro přímé investice do Brna, Příprava brownfields k rozvoji podnikání včetně odstranění starých ekologických zátěží a Využití ekonomického potenciálu letiště.
- Zlepšit kvalitu vnitřní a vnější dostupnosti města – všechna opatření v jeho rámci.
- Zajistit komplexní hospodaření s energiemi, s povrchovými a odpadními vodami – všechna opatření v jeho rámci.

Zbývajících 16 aktivit charakterizuje vztah mezi sociálním rozvojem a ochranou životního prostředí. Aktivity jsou k tomuto vztahu přiřazeny relativně málo silně a méně jednoznačně než aktivity charakterizované předchozími vztahy. Vztahem mezi sociálním rozvojem a ochranou životního prostředí jsou charakterizovány nejčastěji aktivity v oblastech rozvoje cestovního ruchu, volnočasových aktivit a prostředí ve městě, a to v rámci strategických cílů:

- Zajistit připravenost Brna k rozvoji podnikání – v jeho rámci pak opatření Podpora rozvoje cestovního ruchu s důrazem na kongresovou turistiku.
- Dosáhnout vyšší atraktivity života ve městě – v jeho rámci pak opatření Podpora nabídky volnočasových aktivit, rekreace a sportu a Zlepšení kvality veřejných prostranství a vybraných složek životního prostředí.

ROVNOVÁŽNOST, NEROVNOVÁŽNOST A VÝZNAMNOST AKTIVIT

Pro hodnocení míry, jakou aktivity strategického skeletu přispívají k rovnováze (souladu) nebo nerovnováze (konfliktu) mezi pilíři udržitelného rozvoje, byly hledány prvky většinou shody v hodnocení rovnováha/nerovnováha a v hodnocení významu jednotlivých aktivit. Z konečného hodnocení vyplývají následující hlavní závěry:

1. Osmdesát dva aktivit je považováno za rovnovážné, tzn. za přispívající k rovnováze jednotlivých vztahů mezi třemi pilíři udržitelného rozvoje.
2. Pouze čtyři aktivity jsou považovány za nerovnovážné, tzn. přispívající k nerovnováze jednotlivých vztahů mezi třemi pilíři udržitelného rozvoje. Všechny tyto aktivity jsou charakterizovány vztahem ekonomický rozvoj – ochrana životního prostředí, který tak lze považovat za potenciálně nejkonfliktnější. Aktivity hodnocené jako nerovnovážné, případně jen jako mírně rovnovážné, jsou nejčastěji součástí opatření Zlepšení prostorových a technických podmínek pro přímé investice do Brna, které tedy jako jediné není zcela v souladu s udržitelným rozvojem. Za nerovnovážné jsou považovány tyto čtyři aktivity:
 - Příprava nových rozvojových lokalit pro výrobu a služby, výkupy pozemků a technická infrastruktura.
 - Rozšíření ploch pro strategické služby a inovační podnikání, výkupy pozemků a technická infrastruktura.
 - Podpora rozvoje zóny Tuřany – Šlapanice ve spolupráci s Jihomoravským krajem.
 - Příprava nových rozvojových ploch pro komerční výstavbu rodinných a bytových domů.
3. Dvě rovnovážné aktivity přispívají podle hodnocení k rovnováze jen velmi mírně. Jedná se o tyto aktivity:
 - Podpora budování sportovních areálů pro vrcholový sport včetně zajištění a přípravy nových rozvojových ploch.
 - Mezinárodní prezentace připravených lokalit (v rámci mezinárodních veletrhů – MIPIM a institucí EIB, OECD, EK, WB apod.).
4. Průměrné hodnocení významnosti (ve škále 1,0–3,0 čím vyšší hodnota, tím vyšší významnost) se u aktivit hodnocených jako rovnovážné pohybuje obvykle v intervalu 1,4–2,4. U čtveřice aktivit přispívajících k nerovnováze přitom hodnotitelé jejich význam

považují za mírně vyšší (průměrné hodnocení významnosti se u nich pohybuje mezi 2,05 a 2,39).

5. Žádná z aktivit není považována za neutrální většinou z dvaceti tří hodnotitelů a pouze jediná (Podpora propagace města formou charakteristických brněnských suvenýrů a propagačních tiskovin) je považována za neutrální více než pěti hodnotiteli (za neutrální ji považuje devět z dvaceti tří hodnotitelů). Platí, že pokud někteří hodnotitelé označili danou aktivitu za neutrální, měli i ostatní hodnotitelé, kteří u ní rovnovážnost či nerovnovážnost hodnotili, přirozenou tendenci hodnotit její významnost jako nízkou (průměrné hodnocení významnosti kolem 1,5 na škále 1,0–3,0).

Závěr

Výhodou metodiky DHV SAM je především to, že umožňuje jednoduchým, snadno srozumitelným a široké veřejnosti snadno vysvětlitelným způsobem posoudit, zda a nakolik kroky, navrhované ve strategických dokumentech, přispívají k rovnováze mezi ekonomickým rozvojem, ochranou životního prostředí a sociálním rozvojem, tedy k udržitelnému rozvoji.

Vzhledem k tomu, že je do hodnocení zapojen větší počet nezávislých odborníků z různých relevantních oborů, lze výsledky posouzení považovat za poměrně objektivní (mezi přizvanými odborníky bylo šest geografů, šest odborníků v oblasti životního prostředí, čtyři ekonomové, čtyři sociologové a tři urbanisté).

Na základě výsledků konkrétní aplikace metodiky DHV SAM na posouzení udržitelnosti Strategického plánu rozvoje města Brna lze konstatovat, že:

- posuzovaný dokument má významný potenciální vliv na udržitelnost města, protože prakticky žádná z navrhovaných aktivit nebyla shledána neutrální;
- vzhledem k tomu, že naprostá většina navrhovaných aktivit byla shledána rovnovážnými (zejména z hlediska vztahu mezi ekonomickým a sociálním rozvojem), lze strategický plán považovat za

- směřující k posílení udržitelného rozvoje města Brna;
- počet nerovnovázných (konfliktních) aktivit oproti původním očekáváním je poměrně nízký (4 z 86) a všechny se týkají vztahu mezi ekonomickým rozvojem a ochrannou životního prostředí;
 - jelikož byla nerovnovázným (konfliktním) aktivitám hodnotiteli přiřazena poměrně vysoká významnost, měly by být prioritou jak

z hlediska zmírnění jejich dopadů na životní prostředí, tak i z hlediska jejich vysvětlování veřejnosti.

Lze konstatovat, že realizace aktivit navržených ve strategickém skeletu výrazně přispěje k rovnováze mezi jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje, a že tedy strategický plán rozvoje města Brna je v souladu s principy udržitelného rozvoje. Výše uvedené závěry rovněž pouka-

zují na vnitřní konzistenci a logiku jednotlivých dílčích hodnocení. To ukazuje na využitelnost metodiky DHV SAM při hodnocení udržitelnosti rozvoje navrženého strategickými dokumenty.

Ing. Vladislav Bízek, CSc.

Ing. Radim Gill

Mgr. Josef Miškovský

DHV CR, spol. s r. o., Praha

ENGLISH ABSTRACT

The Evaluation of the Development Sustainability as Outlined by Strategic Documents: the DHV SAM Methodology, by Vladislav Bízek, Radim Gill, Josef Miškovský

Harmonization with the concept of sustainable development is currently one of the basic requirements to be taken into account by strategic documents at national, regional, and local levels. This article offers and describes the DHV SAM (DHV's Sustainability Assessment Methodology) through which the sustainability of the development as proposed by strategic documents can be evaluated. As an advantage of the methodology, it comprehensively combines all of the three pillars of sustainable development: social development, economic development, and environment protection. The wording of DHV SAM was inspired by the Proposal for the Strategy of Sustainable Development of the Czech Republic (2004, by the Institute for Ecopolitics and DHV). In 2006 it was updated to meet the needs of urban strategies and development programmes and first used for the assessment of the sustainability of a strategic development plan named *Strategy for Brno*, resulting in the conclusion that such plan will reinforce the development sustainability of the city of Brno.