

Průvodce programem LEADER

založený na zkušenostech z Finska,
Irska a České republiky



**PRŮVODCE PROGRAMEM LEADER
založený na zkušenostech z Finska,
Irska a České republiky**

Philip Wade Petri Rinne

Závěrečná zpráva nadnárodního projektu LEADER



Tato zpráva nadnárodního projektu LEADER byla schválena Řídícím výborem v Helsinkách
23. dubna 2008

Eero Uusitalo
Philip Wade
Petri Rinne
Jouni Ponnikas
Riikka Rajalahti
Marja-Liisa Tapio-Biström

Předseda, Ministerstvo zemědělství a lesnictví
Místopředseda, bývalý administrátor OECD
Tajemník, manažer LAG
Lönnrot Institute, Univerzita v Oulu
Ministerstvo zahraničních věcí
Ministerstvo zemědělství a lesnictví

České vydání

ISBN: 978-80-87318-20-1

Originální vydání

ISSN: 1238-6464

ISBN: 978-952-227-072-6(nid.)

978-952-227-073-3(PDF)

VammalanKirjapainoOy

Vammala2008

| | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| JULKAISIJA | | JULKAISUN NIMI |
| Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä | | A LEADER Dissemination Guide Book based on programme experience in Finland, Ireland and the Czech Republic |
| SARJA / N:O | | ILMESTYMISAJANKOHTA |
| 5/2008 | | Syyskuu 2008 |
| ISSN | ISBN (nid.) ISBN (pdf) | KOKONAISIVUMÄÄRÄ |
| 1238-6464 | 978-952-227-072-6 978-952-227-073-3 | 122 |
| TEKIJÄT | | AVAINSANAT |
| Philip Wade & Petri Rinne | | LEADER, paikallinen toimintaryhmä, maaseudun kehittäminen, voimaantuminen, hallinto |
| JULKAISUN KUVAUS | | |
| <p>Maaseutualueet kautta maailman ovat tulleet tienhaaraan: jatkuvan väestönkasvun edellyttämä maataloustuotannon tehostaminen on haaste, jonka ratkaiseminen laajamittaisella plantaasitaloudella on osoittautunut kestävämmäksi maaseutukehityksen kannalta niin Euroopassa kuin muualla maailmassa. Silti pienviljelijöillä on usein vaikeuksia toimintansa ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Maatalouden koneistuminen ja vaatimus tehokkuuden lisäämisestä ovat vähentäneet alkutuotannon työpaikkoja Pohjois-Amerikassa ja Euroopassa, eivätkä uudet elinkeinot kuten matkailu ole kyenneet vielä korvaamaan tätä menetystä. Muissa maanosissa maatalous on yhä maaseudun pääelinkeino, mutta se ei pysty yksin turvaamaan maaseutualueiden talouden kestävyyttä. Useimmissa maissa tuloksena on maaseutuväestön ja maaseudun inhimillisen pääoman väheneminen, mikä edelleen heikentää kestävä kehityksen edellytyksiä.</p> <p>Maaseudun kokonaiskuva on ristiriitainen: esimerkiksi Euroopassa monet alueet kehittyvät, kun taas toiset näyttävät jääneen pysyvästi muista jälkeen. Kaupunkien läheinen maaseutu hyötyy markkinoiden läheisyydestä. Syrjäinen maaseutu puolestaan kärsii huonosta markkinoille pääsystä ja harvasta asutuksesta, jonka vuoksi julkisten palveluiden saatavuus on heikkoa. Väliin jäävät maaseutualueet kamppailevat enemmän tai vähemmän onnistuneesti tyydyttääkseen asukkaidensa taloudelliset ja sosiaaliset tarpeet. Usein menestys, jota parhaiden käytäntöjen siirto ja yleinen optimismi siivittävät, perustuu desentralisaatiota, paikallista aloitteellisuutta ja voimaantumista kiihdyttäviin innovatiivisiin hallintotapoihin. Nykypäivän tehokas hallinto on avoin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille ja verkottumiselle. Menestyvät maaseutualueet ovat juuri niitä, jotka rohkenevat soveltaa alhaalta ylöspäin -suunnittelua pelkäästään ylhäältä alaspäin suuntautuvan sijaan. Poliitikkojen, ohjelmien ja hankkeiden vastuullinen suunnittelu ja toteutus ovat tämän suunnittelujärjestelmän keskeinen periaate. OECD nimittää näin syntyneitä ohjelmia paikkasidonnoiksi.</p> <p>Euroopassa yhdestä paikkasidonnoisesta ohjelmasta on jo lähes 20 vuoden kokemus ja tulokset: LEADER-ohjelmasta. Kirjainlyhennys tulee ranskankielisistä sanoista <i>“Liaisons entre Acteurs du Développement Economique Rural”</i> (maaseudun taloutta kehittävien toimijoiden liitto). Alhaalta ylöspäin-kehittämismetodi hyödyntää kaikkien osallistumishalukkaiden aktiivisuuden ja resurssit maaseudun parhaaksi kokoamalla paikallisen kehittämissuunnitelman ja tuomalla yhteen julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat ns. paikallisessa toimintaryhmässä. Tällä tutkimuksella, joka perustuu Suomen, Irlannin ja Tšekin LEADER-kokemuksiin, on kaksi päätavoitetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEADER-ohjelman toteuttamisen vertailu kolmessa esimerkimaassa menestystekijöiden ja esteiden tunnistamiseksi sekä niistä oppimiseksi. • Euroopan ja kehitysmaiden maaseutualueiden eroavaisuuksien tunnistaminen LEADER-metodin, -kokemuksen ja -osaamisen menestykselliseksi siirtämiseksi. <p>LEADER-metodin siirtämisestä tukee muutama yksinkertainen havainto sen perusominaisuuksista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEADER on moneen muuhun kehittämismetodiin ja -ohjelmaan verrattuna kustannuksiltaan edullinen. • Metodit sovelletaan paikallistasolla, jossa kehitystä on helppo seurata ja todentaa. • Metodien periaatteet ovat lähellä Nobel-palkittua mikroluottorahoitusta, joka syntyi kehitysmaiden tarpeista ja jota nyt sovelletaan maailmanlaajuisesti. • LEADER on yhdenmukainen desentralisaatiota ja paikallista aloitteellisuutta korostavien modernien hallintotrendien kanssa. <p>LEADER-ohjelman inspiroima pilottihanke toteutetaan Mosambikissa vuosina 2008–09. Kokeilun toivotaan johtavan samanlaisiin avauksiin muualla.</p> | | |

| | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| UTGIVARE | | PUBLIKATION |
| Landsbygdspolitikens samarbetsgrupp | | ALEADER Dissemination Guide Book based on programme experience in Finland, Ireland and the Czech Republic |
| SERIENS NUMMER | | UTGIVNINGSDATUM |
| Publikationer 5/2008 | | September 2008 |
| ISSN | ISBN (häftad) ISBN (pdf) | SIDOANTAL |
| 1238-6464 | 978-952-227-072-6 978-952-227-073-3 | 122 |
| FÖRFATTARE | | NYCKELORD |
| Philip Wade och Petri Rinne | | LEADER, lokal verksamhetsgrupp, landsbygdsutveckling, empowerment, förvaltning |
| BESKRIVNING AV PUBLIKATIONEN | | |
| <p>Landsbygdsområdena runt om i världen har kommit till ett vägsål: samtidigt som en effektiviserad jordbruksproduktion är en förutsättning för fortsatt befolkningstillväxt, är den en utmaning som inte låter sig bemästras med hjälp av omfattande plantageekonomiska lösningar. De har visat sig vara ohållbara ur landsbygdsutvecklingens synvinkel, både i Europa och i övriga världen. Ändå har småbrukarna ofta svårt att upprätthålla och utveckla sin verksamhet. Mekaniseringen av jordbruket har tillsammans med kravet på ökad effektivitet resulterat i färre arbetsplatser inom primärproduktionen i Nordamerika och Europa, och hittills har de nya näringsgrenarna, däribland turismen, inte kunnat kompensera denna förlust. I de övriga världsdelen är jordbruket fortfarande den huvudsakliga näringsgrenen, men det kan inte ensamt trygga landsbygdsområdenas ekonomi. I de flesta länder leder detta till en minskad landsbygdsbefolkning och en minskning av landsbygdens mänskliga kapital, vilket ytterligare försvagar förutsättningarna för en hållbar utveckling.</p> <p>Landsbygdens helhetsbild är motsägelsefull: till exempel i Europa utvecklas många områden, medan andra tycks ligga långt efter. Den stadsnära landsbygden gagnas av marknadens närhet. Den mer avlägsna landsbygden har å sin sida svårt att komma in på marknaden och missgynnas av den glesa bebyggelsen, som innebär dålig tillgång på offentlig service. De landsbygdsområden som finns däremellan kämpar mer eller mindre framgångsrikt för att tillfredsställa sina invånarnas ekonomiska och sociala behov. I de fall där kampen bär frukt, mycket tack vare överföring av den bästa praxisen och en allmän optimism, grundar sig framgången ofta på innovativa förvaltningsmetoder som påskyndar decentralisering, lokal initiativförmåga och empowerment. Nutidens effektiva förvaltning är öppen för kompanjonskap och nätverksbildning inom den offentliga och privata sektorn. Faktum är att de framgångsrika landsbygdsområdena representerar just den sorts områden, där man vågar planera i nerifrån-uppåt-perspektiv istället för bara i riktning uppifrån neråt. Att politikerna handlar på ett ansvarsfullt sätt och att programmen och projekten planeras och realiserar med eftertänksamhet är den centrala principen i ett dylikt planeringssystem. Program som fåtts till stånd på detta sätt betecknas av OECD som platsbundna.</p> <p>I Europa har man redan nästan 20 års erfarenhet och resultat av ett platsbundet program: LEADER. Namnet Leader är en fransk akronym för <i>"Liaisons entre Acteurs du Développement Economique Rural"</i> (samarbetsorganisation för landsbygdsutvecklande aktörer). Nerifrån-uppåt-utvecklingsmetoden drar nytta av aktiviteten och resurserna hos alla som vill göra en insats för landsbygdens bästa. En lokal utvecklingsstrategi utformas, och aktörer från den offentliga, den privata och den tredje sektorn bildar en s.k. lokal verksamhetsgrupp. Den här undersökningen, som grundar sig på Finlands, Irlands och Tjeckiens erfarenheter av LEADER, har två huvudsakliga mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • att jämföra förverkligandet av LEADER-programmet i de tre exempelländerna för att kunna identifiera framgångsfaktorer och svårigheterna och lära sig av dessa. • att identifiera skillnaderna mellan Europas och utvecklingsländernas landsbygdsområden för att framgångsrikt kunna överföra LEADER-metoden, -erfarenheterna och -kunskaperna. <p>Överföringen av LEADER-programmet stöds av några enkla reflexioner kring dess grundegenskaper:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEADER är kostnadsmässigt förmånligt jämfört med många andra utvecklingsmetoder och – program. • Metoden tillämpas på lokal nivå, där utvecklingen lätt kan uppföljas och bekräftas. • Metodens principer ligger nära den Nobelprisbelönade mikrokreditfinansieringen, som uppstod till följd av utvecklingsländernas behov och nu tillämpas internationellt. • Precis som de moderna förvaltningstrenderna betonar LEADER decentralisering och lokal initiativförmåga. <p>Ett pilotprojekt som inspirerats av LEADER-programmet kommer att genomföras i Moçambique under åren 2008–09. Försöket kommer förhoppningsvis att leda till liknande öppningar på annat håll.</p> | | |

| | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| PUBLISHER | | PUBLICATION | |
| Rural Policy Committee | | A LEADER Dissemination Guide Book based on programme experience in Finland, Ireland and the Czech Republic | |
| SERIAL NUMBER | | DATE OF PUBLICATION | |
| Publications 5/2008 | | September 2008 | |
| ISSN | ISBN (wire stitched) ISBN (pdf) | NUMBER OF PAGES | |
| 1238-6464 | 978-952-227-072-6 978-952-227-073-3 | 122 | |
| AUTHOR | | KEYWORDS | |
| Philip Wade and Petri Rinne | | LEADER, Local Action Group, rural development, empowerment, governance | |
| SUMMARY | | | |
| <p>Rural areas are at a cross-roads: the requirements for increased crop production, to satisfy the needs of an ever growing population, represent a tremendous challenge and yet the large scale industrialised agricultural model has failed to ensure balanced rural development, not only in Europe but in other parts of the world. Small farmers are often at difficulty in maintaining or developing their activity. Mechanised agriculture and the quest for productivity have considerably diminished the number of jobs in the primary sector in North America and Europe, without new activities such as tourism yet compensating these losses. In other continents, even if agriculture remains the main activity, it does not suffice to sustain the rural economy. In most countries the result is rural out-migration, diminishing the human resources required for sustainable development.</p> <p>The picture today is contrasted: in Europe many rural areas have begun to rebound but others are still lagging. Those adjacent to urban areas benefit from market proximity while offering their natural amenities. Peripheral rural areas suffer because of distance to global markets and low population densities rendering access to public services more difficult. In between, the majority of rural areas struggle, more or less successfully, to satisfy inhabitant's needs in economic and social terms. Where there is success, best practices and new optimism, innovative governance trends fostering decentralisation, local initiative and empowerment influence the shape of the future. Efficient governance is today open to public private partnerships based on networking. The rural areas having turned the tide around are precisely those where bottom-up rather than top-down processes are applied. Responsibility in implementing but also in defining policies, measures and projects is the favoured approach of these policies generically qualified by OECD as "place-based".</p> <p>In Europe a programme containing such ingredients now has nearly 20 years experience and achievements to its credit: LEADER. The acronym comes from the French "<i>Liaisons entre Acteurs du Développement Economique Rural</i>" (Liaison among Actors in Rural Economic Development). The bottom-up development methodology enlists the energy and resources of all who can contribute to the rural development process, by elaborating a local area strategy and bringing together the public, private and civil sectors within a Local Action Group (LAG). This report, based on LEADER experience in Finland, Ireland and the Czech Republic pursues two goals:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comparing LEADER implementation in the three case countries so as to better identify not only the success factors but also the obstacles to balanced rural development and thus gather elements applicable in one or more of the three Nations, on the basis of the other's experience. • Identifying the points in common and the differences between rural areas in Europe and in the developing world in view of transferring LEADER methodology, experience and know-how. <p>The idea of such a transfer stems from a few simple considerations:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEADER, compared to many programmes remains quite inexpensive. • It applies to small areas where progress can be easily witnessed and measured. • Its principles are close to those of micro-credit first successfully applied in developing Nations. • LEADER converges with new governance trends based on decentralisation and local initiative. <p>A LEADER inspired pilot project will be implemented in Mozambique in the second half of 2008 and 2009, hopefully encouraging similar approaches in other Nations.</p> | | | |

| | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| VYDAVATEL | | NÁZEV PUBLIKACE: |
| Rural Policy Committee | | Průvodce programem LEADER vycházející ze zkušeností z Finska, Irsku a České republiky |
| POŘADOVÉ ČÍSLO | | DATUM VYDÁNÍ |
| Publikace 5/2008 | | Září 2008 |
| ISSN | ISBN (vázaná brožura) ISBN (pdf) | POČET STRÁNEK |
| 1238-6464 | 978-952-227-072-6 978-952-227-073-3 | 122 |
| AUTOR | | KLÍČOVÁ SLOVA |
| Philip Wade & Petri Rinne | | LEADER, Místní akční skupina, rozvoj venkova, zplnomocnění, vládnutí |
| SOUHRN | | |
| <p>Venkovské oblasti se nachází na křižovatce: požadavky na zvýšení zemědělské produkce, pro zajištění potřeb neustále rostoucí lidské populace, představují velkou výzvu pro moderní zemědělství. Nicméně model průmyslové zemědělské výroby selhává v zabezpečení rovnovážného venkovského rozvoje, a to nejen v Evropě, ale také v jiných částech světa. Naopak malí farmáři se často potýkají vůbec s rozvojem, resp. udržení svých aktivit. Mechanizace zemědělství a s tím související zvyšování produktivity práce významně snížil počet potřebných pracovních míst v primárním sektoru v Severní Americe a v Evropě. Bez nových aktivit, jako je např. venkovský cestovní ruch, nebude možné tyto ztráty kompenzovat. Ani na kontinentech, kde zemědělství představuje hlavní hospodářskou aktivitu, není samotné schopno zajistit udržitelnost venkovské ekonomiky. Ve většině zemí to vede k vyklíňování venkovského prostoru, tedy ke snižování lidských zdrojů nezbytných pro udržitelný rozvoj.</p> <p>Pohled na evropský venkov ukazuje kontrastní situaci, zatím co některé oblasti se rozvíjejí, jiné stále zaostávají. Venkovské oblasti přiléhající městům profitují z blízkosti trhu, na kterém nabízí své přírodní zdroje. Periferní venkovské oblasti trpí vzdáleností od globálních trhů a nízká hustota osídlení komplikuje přístup ke službám veřejného sektoru. Mezi těmito extrémny funguje většina venkovských oblastí, které se snaží, více, či méně úspěšně, zajistit svým obyvatelům jejich sociální a ekonomické potřeby. Tam, kde dosahují úspěchu, nejlepší praxe a objevuje se nový optimismus, inovativní veřejná správa či samospráva směřuje k podpoře decentralizace, místní iniciativa a zplnomocnění občanů k vládnutí představuje model budoucnosti. Efektivní samospráva je dnes otevřena partnerství veřejného a soukromého sektoru, založeném na síťování partnerů. Venkovské oblasti, které se přiklánějí k tomuto proudu, jsou přesně ty, které uplatňují bottom-up přístup, tedy přístup zdola nahoru. Odpovědnost za definování cílů, postupů, opatření a projektů, ale také za jejich implementaci, je preferovaný přístup těch politik, které všeobecně OECD kvalifikuje jako „placebased“.</p> <p>Program postavený na těchto principech, který má v Evropě téměř dvacetileté zkušenosti, se nazývá: LEADER. Akronym pochází z francouzského <i>“Liasons entre Acteurs du Développement Economique Rural”</i> (Spolupráce mezi aktéry v ekonomickém rozvoji venkova). Metodický přístup bottom-up využívá energie a zdrojů všech, kteří mohou přispět v procesu venkovského rozvoje, prostřednictvím zpracování místní strategie a propojením veřejného, soukromého a občanského sektoru v rámci Místní akční skupiny (MAS). Tato zpráva postavená na leaderovských zkušenostech ve Finsku, Irsku a České republice sleduje 2 cíle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porovnat implementaci programu LEADER ve třech případových zemích a identifikovat nejen faktory úspěšnosti, ale také překážky vyváženého venkovského rozvoje, a tak soustředit na základě popisovaných zkušeností shodné faktory stejně působící v některých ze zkoumaných zemí. • Identifikovat základní shodné charakteristiky a odlišnosti mezi venkovskými oblastmi v Evropě a v rozvojových zemích s ohledem na přenos metodiky, zkušeností a know-how programu LEADER. <p>Myšlenka tohoto transferu vychází z několika jednoduchých zjištění:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEADER je v porovnání s řadou jiných programů nákladově efektivnější, • Je použitelný na území malých oblastí, kde jsou výsledky lépe viditelné a měřitelné. • Leaderovské principy jsou obdobné systému mikro kreditů, které již byly úspěšně vyzkoušeny v rozvojových zemích. • LEADER směřuje k novým trendům vládnutí založeným na decentralizaci a místní iniciativě. <p>Pilotní projekt na principu LEADER bude realizován v Mozambiku ve druhé polovině roku 2008 a v roce 2009. Snad napomůže podpoře aplikace leaderovských principů i v dalších zemích.</p> | | |

| | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| EDITOR | | PUBLICACAO | |
| Comité de Política Rural | | Um guia de disseminação LEADER baseada em experiência com este programa na Finlândia, Irlanda e República Checa | |
| NÚMERO DE SÉRIE | | DATA DE PUBLICACAO | |
| Publicações 5/2008 | | Setembro 2008 | |
| ISSN | ISBN (wire stitched) ISBN (pdf) | NÚMERO DE PÁGINAS | |
| 1238-6464 | 978-952-227-072-6 978-952-227-073-3 | 122 | |
| AUTOR | | PALAVRAS CHAVE | |
| Philip Wade & Petri Rinne | | LEADER, Grupo de Acção Local, delegação de poderes, desenvolvimento rural, governância | |
| SUMÁRIO | | | |
| <p>Zonas rurais estão num cruzamento: as exigências de colheitas mais ricas para satisfazer a necessidade dum população sempre a crescer, representam um desafio tremendo, e por isso o modelo de agricultura industrial à escala larga tem falhado de assegurar um desenvolvimento rural equilibrado, não só na Europa mas também noutras partes do mundo. Pequenos agricultores sentem muitas vezes a dificuldade manter ou de desenvolver a sua actividade. Agricultura mecanizada e a procura de produtividade têm diminuído consideravelmente o número de empregos no sector primário na América do Norte e na Europa, sem que novas actividades como o turismo possam ter compensado estas perdas. Noutros continentes, mesmo se a agricultura permanecer a actividade principal, ela não é suficiente para sustentar a economia rural. Na maioria dos países o resultado é a desertificação do espaço rural, diminuindo os recursos humanos necessários para um desenvolvimento sustentável.</p> <p>A imagem de hoje é contrastada: na Europa muitas zonas rurais começaram a repercutir mas outras ainda estão atrás. Aquelas que se situam em proximidade de áreas urbanas beneficiam da proximidade do mercado utilizando ao mesmo tempo suas amenidades naturais. Zonas rurais periféricas sofrem por causa da distância aos mercados globais e a baixa densidade de população torna mais difícil o acesso aos serviços públicos. Na média, a maioria das zonas rurais debate-se, mais ou menos com sucesso, para satisfazer as necessidades dos habitantes em termos económicos e sociais. Onde existem sucesso, boas práticas e novo optimismo, novas formas de governância que favorecendo a descentralização, iniciativa local e de delegação de poderes influenciam o perfil do futuro. Governância eficiente está hoje em dia aberta à parcerias público-privadas baseadas na posta em rede. As zonas rurais que conseguiram a reviravolta são exactamente aquelas onde uma abordagem ascendente é utilizada em vez dum abordagem descendente. Responsabilidade na implementação e na definição de políticas, medidas e projectos é a abordagem preferida destas políticas genericamente qualificadas pela OCDE como "baseadas no lugar".</p> <p>Na Europa o programa que contém estes ingredientes tem agora quase 20 anos de experiência e sucesso: LEADER. O acrónimo vem do Francês "<i>Liaisons entre Acteurs du Développement Economique Rural</i>" (Ligação entre actores do desenvolvimento económico rural). A metodologia de desenvolvimento em abordagem ascendente alista a energia e os recursos de todos que podem contribuir para o sucesso de desenvolvimento rural, elaborando uma estratégia local e juntando os sectores público, privado e civil no meio dum Grupo de Acção Local (GAL). Este estudo, baseado na experiência LEADER na Finlândia, na Irlanda e na República Checa tem dois objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Comparar a implementação de LEADER nos três países para melhor identificar não só os factores de sucesso mas também os obstáculos para o desenvolvimento rural equilibrado e assim reunir os elementos aplicados num ou em vários dos três países, na base da experiência do outro. ● Identificar os pontos em comum e as diferenças entre zonas rurais na Europa e no mundo de desenvolvimento na perspectiva de transferir a metodologia LEADER, a experiência e a sabedoria. <p>A ideia para uma dita transferência provem dum poucas considerações simples:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● LEADER, comparado com muitos outros programas, permanece bastante pouco dispensioso ● Aplica-se a pequenas áreas onde o progresso poder ser facilmente testemunhado e medido. ● Os seus princípios estão perto daqueles para micro-créditos aplicados com sucesso em nações em desenvolvimento. ● LEADER: converge com novas tendências de governância baseados em descentralização e iniciativa local. <p>Um projecto piloto baseado em LEADER vai ser implementado em Moçambique na segunda metade de 2008 e em 2009, esperançosamente encorajando abordagens similares noutras países.</p> | | | |

OBSAH

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| PŘEDMLUVA | 5 |
| Rozvoj venkova a program LEADER | 5 |
| Program LEADER a rozvojové země | 6 |
| Zaměření a metodologie zprávy | 6 |
| KAPITOLA 1: ODPOVĚĎ PROGRAMU LEADER NA POTŘEBY VENKOVSKÝCH OBLASTÍ | 9 |
| 1.1 Co je program LEADER? | 9 |
| 1.1.1 Stručná historie tří programů | 9 |
| 1.1.2 Cíle, zásady a metodika programu LEADER | 10 |
| 1.1.3 Finanční aspekty | 14 |
| 1.1.4 Celkové výsledky | 16 |
| 1.1.5 Výzvy pro další programové období | 18 |
| 1.2 Proč tento projekt? | 21 |
| 1.2.1 Různá prostředí venkova, stejné problémy a potřeby | 21 |
| 1.2.2 Zaměření na zaostávající oblasti | 27 |
| 1.2.3 Přenositelnost | 30 |
| KAPITOLA 2: PROFILY ZEMÍ | 33 |
| 2.1 Demografie | 33 |
| 2.1.1 Trendy a vlastnosti jednotlivých zemí | 33 |
| 2.1.2 Shrnutí | 40 |
| 2.2 Trh práce | 41 |
| 2.2.1 Trendy a rysy jednotlivých zemí | 41 |
| 2.2.2 Shrnutí | 44 |
| 2.3 Zemědělství | 45 |
| 2.3.1 Trendy a rysy jednotlivých zemí | 45 |
| 2.3.2 Shrnutí | 48 |
| 2.4 Řízení | 49 |
| 2.4.1 Správní rámce | 49 |
| 2.4.2 Shrnutí | 55 |
| 2.5 Politika | 56 |
| 2.5.1 Programy a projekty venkova | 56 |
| 2.5.2 Sektorová politika | 59 |
| 2.5.3 Shrnutí | 61 |
| KAPITOLA 3: VLIV PROGRAMU LEADER | 63 |
| 3.1 Pokrytí | 63 |
| 3.1.1 Finsko | 63 |
| 3.1.2 Irsko | 64 |
| 3.1.3 Česká republika | 64 |
| 3.2 Přínos programu LEADER | 65 |
| 3.2.1 Zpomalení vylidňování venkova nebo pomoc zvrátit trendy | 67 |
| 3.2.2 Ovlivňování národní politiky | 69 |
| 3.2.3 Zvýšení účasti veřejnosti a úloha občanské společnosti | 70 |
| 3.2.4 Budování kapacit ve venkovských oblastech | 72 |
| 3.2.5 Vytváření nových pracovních míst a podniků | 73 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.2.6 Ochrana životního prostředí | 75 |
| 3.2.7 Zlepšení situace žen a mladých lidí | 77 |
| 3.2.8 Inovace | 78 |
| 3.2.9 Mezinárodní spolupráce | 80 |
| 3.3 Shrnutí | 82 |
| 3.3.1 Přístup | 82 |
| 3.3.2 Rozdílnost témat | 82 |
| 3.3.3 Hodnocení zemí | 83 |
| 3.3.4 Úroveň hodnocení jednotlivých zemí | 84 |
| 3.3.5 Hodnocení subjekty na různých úrovních | 84 |
| 3.3.6 Dopady versus cíle | 85 |
| KAPITOLA 4: TÉMATA PROGRAMU LEADER | 88 |
| 4.1 Hnací síla úspěchu | 88 |
| 4.2 Nedostatky programu LEADER | 90 |
| 4.2.1 Finsko | 90 |
| 4.2.2 Irsko | 92 |
| 4.2.3 Česká republika | 93 |
| 4.3 Budoucnost programu LEADER | 94 |
| 4.3.1 Rizika a příležitosti | 94 |
| 4.3.2 Finsko | 96 |
| 4.3.3 Irsko | 97 |
| 4.3.4 Česká republika | 98 |
| 4.4 Shrnutí | 98 |
| KAPITOLA 5: DOPORUČENÍ | 101 |
| 5.1 Adaptabilita | 101 |
| 5.2 Zásady, cíle a metody v místním prostředí | 102 |
| 5.3 Integrace programu LEADER do vnitrostátní politiky | 104 |
| 5.3.1 Evropské příklady | 104 |
| 5.3.2 Politické trendy v Mozambiku a program LEADER | 105 |
| 5.4 Souvislost s programy rozvojové pomoci | 105 |
| 5.4.1 Příklad Mozambiku | 105 |
| 5.4.2 Příprava řízení projektů a komponentů | 106 |
| 5.5 Vazby s Finskem | 108 |
| PŘÍLOHA 1: RESPONDENTI EXPERTNÍCH ROZHOVORŮ | 109 |
| PŘÍLOHA 2: DOTAZNÍK | 110 |
| PŘÍLOHA 3: ZPĚTNÁ VAZBA NA PŘEDNÁŠKOVOU MISI V MOZAMBIKU | 112 |
| PŘÍLOHA 4: VÝBĚROVÁ KRITÉRIA PRO MAS FINSKÉHO MINISTERSTVA ZEMĚDĚLSTVÍ A LESNICTVÍ | 114 |
| PŘÍLOHA 5: FLEXIBILITA PROGRAMU LEADER | 117 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| BIBLIOGRAFIE | 120 |
| WEBOVÉ STRÁNKY | 122 |
| RÁMEČKY | |
| Rámeček 1: Nejlepší praktiky řízení venkova ve zkoumaných zemích | 56 |
| Rámeček 2: Nejlepší praktiky politiky venkova a rozvojových programů v případových zemích | 62 |
| Rámeček 3: Případová studie, Družstvo pro pitnou vodu v obci Illo ve Finsku | 68 |
| Rámeček 4: Případová studie, Pečovatelství pro seniory, Finsko | 74 |
| Rámeček 5: Případová studie, Čištění řeky Sázavy, Česká republika | 76 |
| Rámeček 6: Případová studie, Ženy ve vedení, Irsko | 78 |
| Rámeček 7: Případová studie, Biogreen Energy Products, Irsko | 79 |
| Rámeček 8: Případová studie, Europe Inside Us (Evropa v nás) – Síť společností venkovské turistiky, Finsko | 81 |
| TABULKY | |
| Tabulka 1. Principy programu LEADER | 12 |
| Tabulka 2. Veřejné financování programu LEADER v případových zemích, 2000–2006 a 2007–2013 | 19 |
| Tabulka 3. Změny v zaměstnanosti v zemědělství v převážně venkovských oblastech v OECD | 22 |
| Tabulka 4. Rozdělení SZP podpory podle typu OECD regionu | 26 |
| Tabulka 5. Hustota obyvatelstva ve finských regionech v roce 2006 | 36 |
| Tabulka 6. Věkové profily ve finských regionech v roce 2006 | 37 |
| Tabulka 7. Kultivovaná, orná a lesní půda ve zkoumaných zemích | 49 |
| Tabulka 8. Témata programu LEADER a jejich možná řešení | 98 |
| OBRÁZKY | |
| Obrázek 1. Model participační demokracie podpořený programem LEADER | 11 |
| Obrázek 2. Životní cyklus rozvojového projektu | 12 |
| Obrázek 3. Obecný model administrace programu LEADER | 13 |
| Obrázek 4. Populace starší generace (>64) ve venkovských oblastech zemí OECD v roce 2004 | 23 |
| Obrázek 5. Populace s terciárním vzděláním ve venkovských oblastech zemí OECD v roce 2004 | 24 |
| Obrázek 6. Třístupňová typologie venkovských oblastí Finska | 34 |
| Obrázek 7. Zaměstnanost ve Finsku v jednotlivých sektorech od roku 1990 (%) | 42 |
| Obrázek 8. Míra nezaměstnanosti ve Finsku v letech 1990–2006 (%) | 42 |
| Obrázek 9. Podíl zemědělství na HDP ve Finsku (%) | 46 |
| Obrázek 10. Počet farem ve Finsku (tisíce) v letech 1990–2005 | 47 |
| Obrázek 11. Pokrytí místními akčními skupinami ve Finsku v letech 2000–2006 | 63 |
| Obrázek 12. Pokrytí místními akčními skupinami v Irsku v letech 2000–2006 | 64 |
| Obrázek 13. Pokrytí místními akčními skupinami v České republice v roce 2006 | 65 |
| Obrázek 14. Vliv programu LEADER na venkovské oblasti případových zemí | 83 |
| Obrázek 15. Vliv programu LEADER na venkovské oblasti podle úrovně realizace | 86 |

ÚVODNÍ SLOVO

LEADER je sociálním inovačním programem 27 členských států Evropské unie pro posílení a rozvoj kapacit jejích venkovských oblastí. Během dvaceti let se metoda LEADER vyvinula ze samostatného pilotního programu a stala se základní součástí hlavního proudu politiky evropského rozvoje venkova a přinesla klíčový přístup „zdola nahoru“.

Tato zpráva je vytvořena na základě zkušeností tří členských států EU, které využily iniciativu LEADER ve svých programech rozvoje venkova. Ponaučení z Finska, Irska a České republiky může být využito k podpoře šíření metody LEADER v rozvoji dalších států.

Pro pilotní studii šíření metody LEADER v politice rozvoje venkova byl vybrán Mosambik, kde byl nedávno započat proces decentralizace. Základní úrovní plánování jsou zde okresy. Pro různé správní úrovně byly stanoveny poradní sbory. Venkovské oblasti v Mosambiku mají podobné problémy jako evropské země, kterými jsou nižší úroveň vzdělání ve srovnání s městskými oblastmi, méně pracovních míst a migrace obyvatel do měst. Venkovské oblasti Mosambiku však navíc čelí dalším problémům spojeným s chudobou, negramotností a podvýživou. Tyto oblasti Mosambiku se kulturně a historicky liší od venkovských oblastí v evropských zemích. Nicméně jak v Evropě, tak v Mosambiku je nutno řešit tutéž otázku: jak zajistit, aby venkovské oblasti byly ekonomicky a sociálně životaschopné?

Finské velvyslanectví v Maputu bude se zájmem sledovat, jak je možno upravit metodu LEADER v rámci pilotního projektu v okrese Gile, v provincii Zambezia pro potřeby a podmínky v Mosambiku.

V Maputu, 4. července 2008

Kari Alanko
Velvyslanec Finska v Mosambiku

LEADER je vzhledem k náročnosti této metody obecně považován za jednu z neúčinnějších metod rozvoje venkova. Nejedná se pouze o část veřejných výdajů nebo alokaci zdrojů zaměřující se pouze na jednotlivé typy projektů, tento program mobilizuje a spojuje různé činitele venkova a zahrnuje do místního rozvoje značné množství soukromých zdrojů a dobrovolných prací.

Srovnávací studie finské, irské a české varianty programu LEADER autorů Philipa Wadea a Petriho Rinnea upozorňuje zajímavým způsobem na různé postupy a zkušenosti v několika zemích. Studie ukazuje, že za stejných předpisů Evropské unie se praktická aplikace programu může výrazně lišit. Rozdíly také upozorňují na aspekty, které je možné zlepšit – takové aspekty neustále existují. LEADER je metoda, která si díky svému jasnému zaměření a mnohonásobnému využití skutečně zaslouží být zlepšována. Nejedná se o metodu použitelnou pouze v rozvoji venkova na území Evropy, ale o metodu všeobecně využitelnou. Sociální inovace, která vznikla a rozvinula se v rámci Evropské unie, musí být šířena i na jiné kontinenty.

Inovační návrh studie Petriho Rinnea, který byl poprvé představen Výboru pro politiku finského venkova, vyžadoval jasné a přesvědčivé výsledky. Nyní, po obdržení hodnotící studie, můžeme konstatovat spokojenost s výsledkem. LEADER stojí za další rozvoj a rozšiřování, srovnávací přístup umožňuje odhalit nedostatky citlivé a náročné metody v kontinuálním procesu sebehodnocení odpovídajícím zaměření metody LEADER. Poděkování patří autorům této zásadní studie. Čtenáři, pečlivě přemýšlejte při čtení.

V Helsinkách, 6. června 2008

Eero Uusitalo
profesor
Generální tajemník Výboru pro politiku finského venkova

SHRNUTÍ

Venkovské oblasti se v dnešní době nacházejí na křižovatce: požadavky na zvýšení celosvětové produkce plodin a na uspokojení potřeb stále rostoucí populace představují nelehký úkol, přesto se však velkému průmyslovému modelu zemědělství nepodařilo zajistit vyvážený rozvoj venkova, a to nejen v Evropě, ale i v dalších částech světa. Zatímco kolem poloviny minulého století bylo zemědělství základem ekonomiky venkova, dnes tomu tak již není a malí zemědělci často narážejí na obtíže při snaze o udržení nebo rozvoj své činnosti. Mechanizované zemědělství a úsilí o produktivitu výrazně snížily počet pracovních míst, která primární sektor nabízí ve venkovských oblastech, přičemž nové aktivity, např. cestovní ruch, zatím tyto ztráty nekompenzovaly. Konečným výsledkem je migrace z venkova, kdy nejschopnější a vzdělaní hledají lepší život v městských oblastech, a tím snižují dostupné lidské zdroje.

Zároveň se zvyšuje povědomí o lepším zajištění celkového hospodářského rozvoje při zaměření regionální politiky na rozdíly mezi městskými a venkovskými oblastmi tak, aby se růst městských oblastí neprojevil na úkor oblastí venkovských. Další trendy přinášejí do centra pozornosti problémy, které byly donedávna považovány za vedlejší: zájem o životní prostředí se vztahuje nejen na dopady průmyslu, ale také na dopady způsobené velkou produkcí rostlinné a živočišné výroby, která představuje značný podíl na globálním oteplování. V důsledku toho si státní autority stále více uvědomují, že uvádění trvale udržitelného rozvoje do praxe není jen otázkou hospodářské politiky a odpovědného užívání přírodních zdrojů, ale také otázkou zajištění rámce samosprávy a procesů, které představují pevný základ pro realizaci opatření a projektů.

Obraz dnešního venkova zůstává kontrastní: mnoho venkovských oblastí v Evropě započalo proces oživení, jiné však stále zaostávají. Venkovské oblasti sousedící s dynamickými městskými oblastmi obvykle těží z blízkosti trhů a zároveň dodávají obyvatelům města možnost využití přírodních oblastí, které jsou potřebné ke kompenzaci „městského stresu“. Periferní venkovské oblasti jsou naopak ty, kterých se nejvíce dotýká jak vzdálenost od globálních trhů, tak konkrétní z toho vyplývající problémy spojené zejména s poskytováním veřejných služeb a nízkou nebo dokonce klesající populační hustotou. Mezi těmito dvěma extrémy se většině venkovských oblastí více či méně úspěšně daří naplňovat potřeby obyvatel jak z ekonomického, tak sociálního hlediska. Ve snaze o vytvoření typologie venkovských oblastí v rámci demografického a ekonomického růstu se tradiční reference, jakými jsou profil pracovního trhu, základní kapitál a přírodní zdroje, zdají být nedostatečné.

Tam, kde dosahují úspěchu, mají pravděpodobně vliv na utváření budoucnosti osvědčené postupy, nový optimismus a další faktory spíše nehmotného charakteru. Spolu s decentralizací a místní iniciativou se dostává do popředí správa věcí veřejných. Efektivní správa je v dnešní době otevřena i pro spolupráci místní správy s občanskou společností a je založena na vytváření společenských sítí a vztahů. Faktorem zůstává, že venkovskými oblastmi, které zvrátily vývoj a v dnešní době zaznamenávají růst, jsou zejména ty, kde byl aplikován postup „zdola nahoru“, nikoli „shora dolů“. Upřednostňovaným přístupem je odpovědnost nejen při realizaci, ale také při definování postupů,

opatření a projektů, i přesto, že často narážejí na odpor ze strany vnitřních zájmů a soběstačné byrokracie. Tyto inovační postupy, které jsou založeny na mobilizaci místního talentu a dobré vůle, OECD obecně klasifikuje jako „place-based“ (svázané s místem).

V Evropě existuje jeden takový na kombinaci různých složek založený program, který nyní zaznamenává téměř dvacetileté zkušenosti a úspěchy: LEADER. Akronym pochází z francouzského „*Liaisons entre Acteurs du Développement Economique Rural*“, což znamená „Vztahy mezi jednotlivými aktéry v hospodářském rozvoji venkova“. Metoda rozvoje „zdola nahoru“ zahrnuje energii a zdroje všech, kteří mohou přispět k procesu rozvoje venkova vytvořením partnerství na sub-regionální úrovni mezi veřejným, soukromým a občanským sektorem. Tato zpráva, založená na zkušenostech s iniciativou LEADER ve třech evropských zemích, které vstoupily do EU v různých obdobích (Finsko, Irsko, Česká republika), sleduje dva cíle, jež se vzájemně doplňují:

- Porovnání realizace programu LEADER v případových studiích tří zemí, aby bylo možné lépe identifikovat nejen faktory úspěchu, ale také překážky, se kterými se vyvážený rozvoj venkova setkává, a získat z tohoto procesu vzájemného učení prvky, které lze použít v jednom nebo ve více z těchto tří států na základě zkušeností získaných v jednom nebo dvou zbývajících.
- Identifikace styčných bodů a rozdílů mezi venkovskými oblastmi v Evropě a mezi oblastmi v rozvojových zemích z hlediska přenosu metodiky LEADER, zkušeností a know-how do dalších zemí.

Myšlenka takového převodu vychází z několika jednoduchých zjištění:

- V porovnání s mnoha programy je stále LEADER poměrně finančně výhodný.
- Program se vztahuje na malé oblasti, kde jsou výsledky lépe viditelné a měřitelné.
- Principy programu LEADER jsou velmi blízké principům úspěšných mikro-kreditů, které byly poprvé uplatněny v rozvojovém světě.
- LEADER je v souladu s rozvíjejícími se trendy samosprávy v mnoha zemích založenými na decentralizaci, partnerství a místní iniciativě.

Zpráva je určena veřejnosti v Evropě i jinde, zejména v rozvojových státech skládající se z:

- Státní autority s pravomocemi rozhodovat na různých úrovních státní správy zapojené do politiky rozvoje venkova.
- Akademických pracovníků, studentů a výzkumných pracovníků působících v těchto oblastech.
- Nevládních organizací a místních zástupců se zájmem o rozvoj venkova a snižování chudoby na globální scéně a na místní úrovni.

Celková struktura této zprávy je stanovena podle následujících zásad:

- I přes různé národní podmínky se většina venkovských oblastí zřejmě potýká se stejnými problémy a sdílí stejné potřeby.
- Zkoumání výsledků a problémů spojených s programem LEADER v každé ze tří zemí případové studie (viz níže) odhaluje osvědčené postupy realizace i obtíže, které je třeba překonat.

- Po upravení programu LEADER pro podmínky 25 různých evropských zemí a systémů řízení by mohl být tento program za určitých podmínek předmětem transferu know-how ve prospěch méně vyspělých zemí a oblastí mimo Evropu, přičemž se můžeme poučit v tomto procesu také v zemích evropských.
- Mosambik je uváděn jako praktický příklad země, kde se uvažuje o pilotní verzi programu LEADER.

Finsko má z hlediska hustoty obyvatelstva nejvíce venkovských oblastí ze zemí Evropské unie. „Venkovskou kampaň“ zahájenou Evropskou radou v roce 1988 lze považovat za výchozí bod nezávislé organizované politiky rozvoje venkova ve Finsku. LEADER byl představen v roce 1997 a vzhledem ke slibným výsledkům získal postupně větší a větší význam až plné začlenění v roce 2000. Účinnost principu „zespoda nahoru“, vytváření sítí a silného místního partnerství při rozhodování jsou hlavními úspěšně zavedenými aspekty programu LEADER ve Finsku. K nedostatkům patří komplexní řídicí a kontrolní procesy, sebehodnotící a sledovací postupy, které vyžadují zlepšení, dále nedostatečný počet zaměstnanců a kapacit a v některých případech chybějící požadovaná účinnost multisektorové integrace.

Irsko, které zachovává silné venkovské prvky, patří do skupiny nejperifernějších a nejméně obydlených zemí Evropské unie. Od roku 2002 byl rozvoj venkova v Irsku oddělen od zemědělské správy a byl veden Ministerstvem věcí společenství, venkova a Gaeltachtu* (Departement of Community, Rural and Gaeltacht Affairs), které nemá v Evropě obdoby. Irské programy pro rozvoj venkova jsou tradičně zacíleny na nejzaostalejší venkovské oblasti. Experimenty s programem LEADER začaly po prvním vývoji metody v roce 1991, plné začlenění proběhlo v roce 1995. V Irsku byl hlavní důraz programu LEADER kladen na upřednostnění místních potřeb a problémů a na usnadnění schopnosti obyvatel a dobrovolníků přispívat k místnímu rozvoji, dále byl důraz kladen na posílení ekonomického prostředí tak, aby přispělo k vytváření pracovních míst a ke zlepšení organizačních schopností komunit. Nedostatky programu LEADER v Irsku jsou do značné míry podobné jako ve Finsku, specifické nedostatky se týkají otázek rovnosti a úrovně inovací. Administrace a řízení programu byly jednoduché a efektivní, v důsledku čehož se nevyskytlo mnoho stížností na byrokracii.

Česká republika je poměrně hustě osídlenou zemí, nicméně množstvím venkovského obyvatelstva je srovnatelná s Finskem a Irskem. Vzhledem k vysoce centralizované správě před rokem 1990 zaostává aktivita ze středu obyvatel českých vesnic za dalšími dvěma zkoumanými zeměmi. První program pro rozvoj venkova (Program obnovy vesnice) byl nicméně zahájen již tři roky po sametové revoluci, v roce 1992. Tento program také učinil první kroky směrem k zavedení programu LEADER, které se uskutečnilo v roce 2004, tedy v roce vstupu České republiky do EU. V polovině roku 2006 bylo založeno nebo právě vznikalo více než 130 skupin programu LEADER, 36 z nich bylo financováno EU nebo státem. Český program LEADER má za cíl plánování konkurenceschopnosti, ochranu a zlepšování životního prostředí, zlepšení kvality života a diverzifikaci hospodářství venkova. Další hlavní cíle zahrnují vytváření nových pracovních míst mimo zemědělství a získávání dovedností. První výsledky ukazují zejména extrémně rychlé přizpůsobení se a posílení dříve okrajové společenské skupiny.

* Irsky mluvící regiony – pozn. překladatele

Navzdory důkazům ze tří případových studií a dalších regionů EU-25, které poukazují na efektivitu programu LEADER, by bylo potřeba zajistit určité úpravy této metody, zejména v méně bohatých evropských zemích a regionech, aby mohlo být zajištěno bezproblémové zavedení do kontextu rozvojové země. Při přenosu know-how se nejedná o export hotového výrobku nebo konceptu, ale o proces vzájemného učení se, které se zaměřuje nejen na zásady, cíle a metody, ale i na řízení a financování. Podmínky, které musejí být splněny, a adaptace, které je třeba provést, musejí být projednány s příslušnými orgány zemí, které mají zájem o takový převod, s určitým počtem doporučení vytvořených pro tento účel na konci zprávy. Šíření programu LEADER do Mosambiku, které má být brzy prozkoumáno vládními úředníky této země, bude, doufejme, inspirovat a povzbuzovat obdobné postupy i v jiných zemích.

PŘEDMLUVA

Rozvoj venkova a program LEADER

Ve všech zemích došlo v posledních dvaceti letech k dramatickému poklesu zaměstnanosti v zemědělství a Evropa není v tomto celosvětovém trendu výjimkou. Tento jev, započatý mechanizací a vyšší produktivitou, vedl ve většině případů k výraznému a rychlému nárůstu nezaměstnanosti ve venkovských oblastech, což má za následek migraci obyvatel a zároveň tento trend přispívá ke stárnutí obyvatelstva. Vzhledem k tomu, že venkovské oblasti představují zdaleka největší zemskou rozlohu ve všech státech, vyvolává tento pokles zásadní otázky nejen z hlediska ochrany životního prostředí, ale také z hlediska svobody volby (žít v místě, pro které se člověk rozhodne a kde chce), z hlediska vlastního kapitálu (přístup ke kvalitním veřejným službám v celé zemi) a z hlediska celkového rozvoje území (pokud přestane být zemědělství hlavní součástí rozvoje, jaké další činnosti a zaměstnání je možné ve venkovských oblastech nalézt?).

Při sledování politiky vedoucí k řešení těchto základních problémů si stále větší počet zemí, zejména v Evropě, uvědomuje, že základním krokem k obnovení důvěry ve venkovských oblastech je poskytnout obyvatelům možnost vzít svou budoucnost do vlastních rukou s odpovídající podporou na národní úrovni. Celá tato filozofie programu LEADER vznikala více než 15 let v rámci tří evropských programů, které se snaží podnítit místní iniciativu pomocí partnerství mezi místní správou a občanskou společností (zejména nevládními organizacemi, jednotlivci a podnikateli). Místní akční skupiny (MAS) spojují různé subjekty, aby určily své místní strategie, rozhodovaly o projektech, které se jeví jako užitečné pro dosažení cílů rozvoje, aby následně pozorně sledovaly jejich realizaci s pomocí zavedeného monitoringu a hodnotících postupů, které dovo-lují měření výsledků. Participační proces navíc posiluje všelidovou účast na důležitých rozhodnutích, a tedy upevnění demokracie.

Ačkoli tento model již prokázal svou účinnost v mnoha zemích, jedná se samozřejmě o kontinuální proces, proto je tedy třeba i nadále usilovat o zlepšení jeho fungování a výsledků. Z tohoto důvodu se ukazuje jako velmi užitečné srovnávat různé země a jejich zkušenosti a snažit se upevnit tento proces prostřednictvím vzájemného učení a vyvozování závěrů, které jej mohou jak posilovat, tak usnadnit předávání znalostí méně rozvinutým zemím, které nutně potřebují způsoby, jimiž je možné udržet obyvatelstvo ve venkovských oblastech, neboť městská migrace (často následovaná odchodem ze země) vede ještě výrazněji než ve vyspělých zemích k opouštění mnoha venkovských oblastí, následkem čehož dochází přetížení měst. I když rozsah tohoto problému může být různý, problémy, kterým čelí venkovské oblasti ve vyspělých i méně vyspělých zemích, jsou velmi podobné: v podstatě se jedná o způsob, jakým je možné zachovat životaschopnou krajinu za současného vytváření pracovních míst a nabídnout slušnou kvalitu života jeho obyvatelům. Z tohoto důvodu je přenos know-how získaného od založení programu LEADER a místních akčních skupin nejen možný, ale dokonce velmi žádoucí jako součást budoucích programů rozvojové pomoci. To je dlouhodobý cíl tohoto projektu.

Program LEADER a rozvojové země

Rozsah a účel projektu budou vytvořeny na základě otázek, které se program LEADER snaží řešit, na základě společných rysů venkovských oblastí v průmyslových a rozvojových zemích. I přes velké rozdíly v HDP na obyvatele, v úrovni vzdělání nebo v úloze zemědělství ukazují výsledky programu LEADER, že přístup tohoto programu k otázkám rozvoje venkova je vhodný k řešení hlavních problémů udržitelného hospodářského rozvoje a sociální soudržnosti v rozvojovém světě. Některé úpravy v rámci odlišného národního prostředí budou samozřejmě nutné – tato zpráva navrhuje některé z nich. Při pohledu na problematiku chudoby a negramotnosti ukazuje úspěšná mobilizace lidských zdrojů na úrovni obce mikroúvěrovými schémata, jak ji například jako první propagoval Mohammed Yunus z Bangladéše, že principy vlastní iniciativy a práce ve skupině, které jsou součástí programu LEADER, jsou účinné ve velmi odlišných prostředích. Naopak ve vyspělých zemích bylo úspěšně aplikováno mnoho mikroúvěrových schémat, která vytvořila inovační a efektivní reakci na městskou chudobu a sociální vyloučení.

Je možné vznést také další námitku související s rozdíly ve vývoji zaměstnanosti v zemědělství mezi rozvojovými a dalšími zeměmi. Jak bylo uvedeno výše, zaměstnanost v zemědělství se v průmyslových zemích výrazně snížila, zatímco ve většině chudších zemí, kde je velký rozvoj venkova podmíněn efektivním využitím a přístupem na trh zemědělských zdrojů, tvoří zemědělství základní zdroj obživy. Na základě tohoto pohledu je třeba zdůraznit, že pojetí rozvoje venkova programem LEADER je všeobjímající. Jeho cílem je spojit všechny aktéry místního rozvoje, ať už se jedná o zemědělce, obchodníky, poskytovatele služeb, veřejné i soukromé zaměstnance, drobné podnikatele nebo místní samosprávu. Ve skutečnosti byl program LEADER nápomocný při diverzifikaci zemědělských činností tak, aby byly získány další příjmy pro zemědělské rodiny: řada projektů programu LEADER umožnila multifunkčnost. Kromě toho hraje program LEADER důležitou úlohu při využití talentu a schopností žen na venkově. To je také případ mikroúvěrů využívaných především ženami, které se v dnešní době aktivně podílejí na místním procesu rozvoje.

Zaměření a metodologie zprávy

Na základě předchozích cílů a předpokladů se finské Ministerstvo zemědělství a lesnictví dohodlo s OECD a za podpory Ministerstva zahraničních věcí prozkoumalo vliv programu LEADER ve třech evropských zemích s dvěma cíli, které jsou přímo spojeny, první je předstupněm druhého. Uvedené cíle zahrnují:

- 1) posouzení celkového dopadu programu LEADER v těchto třech zemích a zároveň poučení se z jiných zemí podle principů následujících osvědčené postupy pro kontinuální zvyšování kvality procesů.
- 2) využití tohoto bohatství ve formě znalostí k přenosu do jedné nebo více rozvojových zemí.

Výběr dvou zemí pro srovnání s Finskem v rámci tohoto projektu (Irsko a Česká republika) je založen na jednoduchých důvodech. I přesto, že tyto tři země jsou zcela odlišné v evropském kontextu vzhledem ke své lokalizaci a historii, všechny tři sdílí

mnoho společných venkovských znaků a aspektů. Irsko a Finsko jsou jediné země EU, kde místní akční skupiny (dále uváděno také jako „MAS“) plně pokrývají území státu (Španělsko se k tomuto modelu také přibližuje díky silné regionální autonomii). Česká republika se v předvstupní fázi projevila jako silný zastánce metod LEADER a po vstupu do EU v roce 2004 začala nejrychleji z nových členských států s realizací projektů. Všechny tři země začaly uplatňovat metodiku LEADER v různých časových obdobích po svém vstupu do EU. Irsko v roce 1990, Finsko v roce 1996 a Česká republika v roce 2004.

Tato zpráva je založena především na statistických údajích a na rozhovorech odborníků na program LEADER provedených ve Finsku, Irsku a České republice v letech 2006–2007. Opírá se především o materiál shromážděný ve všech třech zemích, nicméně zdůrazňuje finské zkušenosti s použitím velmi podrobných dat, která jsou v tomto případě k dispozici. Co se týče rozhovorů, jeden celonárodně známý odborník a/nebo státní úředník byl vybrán na každé správní úrovni: národní, regionální, sub-regionální (na úrovni MAS) a místní (příloha 1). Dotazník (příloha 2), zaměřený na prostředí programu LEADER a jeho dopady, náměty a případné návrhy k procesu šíření, používal finskou školní metodu hodnocení (stupnice 4–10) pro různé aspekty tak, aby bylo dosaženo kvantitativního srovnání a analýzy.

Informace získané v expertních rozhovorech byly doplněny o statistické údaje z jednotlivých zemí, ve spolupráci s následujícími odborníky: Elina Kirjalainen z univerzity v Tampere ve Finsku, Paul Keating z Tipperary Institute v Irsku a Michal Arnošt ze Zemědělské univerzity v Praze v České republice. Přednášky, pokrývající všechny tři úrovně správy v Mosambiku (národní, regionální, místní), poskytl na konci roku 2006 cennou testovací základnu a zpětnou vazbu z pohledu rozvojových zemí (příloha 3). Pedro Brosei, člen kontaktního místa programu LEADER v Bruselu byl také velmi nápomocný při poskytování statistických údajů a informací z EU. Celkové výsledky studie jsou v souladu s hodnotící zprávou o iniciativě LEADER II a LEADER + na národní^{1 2 3 4} a evropské úrovni. V druhém případě souhlasí analýzy obsažené v této zprávě se závěry ex-post hodnocení iniciativy Společenství LEADER II (Generální ředitelství pro zemědělství, 2003) a závěry průběžného hodnocení iniciativy LEADER + zveřejněnými také GR pro zemědělství v polovině roku 2006.

Odborníci, kteří sestavovali tuto zprávu, byli vybráni na základě svých zkušeností s rozvojem venkova a s programem LEADER. Philip Wade, bývalý administrátor OECD, který pracoval pro Ředitelství OECD pro Rozvoj veřejné správy a územního rozvoje od dubna 2000 do července 2007 a byl zodpovědný za národní a územní audit rozvoje, má rozsáhlé zkušenosti v problematice rozvoje venkova zejména prostřednictvím hodnocení a případových studií „place-based“ politiky pro rozvoj venkova (Česká republika, Maďarsko, Řecko a Španělsko). Předtím zastával Philip Wade několik významných funkcí v rozvoji cestovního ruchu a v oblasti informačních a komunikačních technologií. Sídlil v Etiopii a Peru jako vedoucí francouzských programů technické po-

1 Ex-post hodnocení programu LEADER II, Helsinki University, 2002.

2 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinki University, 2005.

3 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994–99.

Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

4 Hodnocení v polovině období programu LEADER +, Zpráva 1. fáze.

Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

moci. Je držitelem vysokoškolského titulu z pařížské Sorbonny v oboru právo, veřejná správa a ekonomika. Petri Rinne začal pracovat jako manažer MAS v jihozápadním Finsku v roce 2001 a pomáhal založit stovky projektů na všelidové úrovni v rámci svého regionu. Získal rozsáhlé znalosti procesů a projektů metodiky LEADER prostřednictvím svých vlastních zkušeností a aktivního propojení s dalšími místními akčními skupinami ve Finsku i dalších zemích. Přednáší mimo jiné o šíření metodiky LEADER ve většině nových členských států EU a v Rusku. Získal vzdělání v oboru lesnictví na University of Joensuu.

Zpráva je vyhotovena v rámci projektu „Nadnárodní projekt šíření programu LEADER“, který je podporován finským Ministerstvem pro zemědělství, lesní hospodářství a politiku venkova. Je vedena řídicí skupinou (Eero Uusitalo, předseda; Philip Wade, místopředseda; Petri Rinne, tajemník). Dalšími účastníky řídicí skupiny jsou: Marjatta Selänniemi, Ministerstvo zahraničních věcí a Jouni Ponnikas, Lönnrot Institute (University of Oulu). Tento projekt řídí Joutsenten Reitti, MAS z Vammala (region Pirkanmaa). Projekt je realizován v úzké spolupráci s Ministerstvem zemědělství České republiky (Kamila Matoušková, ředitelka), Ministerstvem věcí společenství, venkova a Gaeltachtu Irsko (Pat Moynan ve věci programů LEADER). Ostatní účastníci jsou čeští, finští a irští stoupenci programu LEADER, dále také vláda republiky Mosambiku (Ministerstvo plánování a rozvoje), finské Ministerstvo zahraničních věcí a OECD.

KAPITOLA 1: ODPOVĚĎ PROGRAMU LEADER NA POTŘEBY VENKOVSKÝCH OBLASTÍ

1.1 Co je program LEADER?

1.1.1 Stručná historie tří programů

Zkratka „LEADER“ pochází z francouzského sousloví „*Liasions Entre Acteurs du Développement Economique Rural*“, které znamená „Vztah mezi jednotlivými aktéry v hospodářském rozvoji venkova“. Záměrem bylo získat energii a zdroje všech, kteří by mohli přispět k procesu rozvoje venkova vytvářením partnerství mezi veřejným, soukromým a občanským sektorem na sub-regionální úrovni. V roce 1990, kdy skupina úředníků Evropské komise přišla s návrhem iniciativy LEADER, byla tato představa o spojení lidí poměrně nová. V té době byly hlavními programy Evropské unie týkajícími se venkovských oblastí Společná zemědělská politika (SZP), která zvýhodňovala zemědělce, ale málo napomáhala životnímu prostředí a společnosti venkova a Fond pro regionální rozvoj, který se zaměřil především na města, průmysl a velké infrastrukturní projekty.

V důsledku probíhajícího rychlého poklesu zaměstnanosti v zemědělství a obtížné situace, ve které se nacházelo mnoho malých venkovských podniků z důvodu migrace do měst a konkurence ze strany obchodních řetězců, existovalo povědomí, že je nutné vynaložit úsilí na podporu dalších hospodářských odvětví na venkově. Ve stejné době přinesl vznikající životní styl a nové informační a komunikační technologie do venkovských oblastí naději. Mnoho nových aktivit (call centra) bylo možné přemístit z městských oblastí, zatímco někteří jednotlivci byli zapojeni do práce na dálku (teleworking). Rozvíjel se také cestovní ruch jako nový zdroj příjmů pro venkovské oblasti, navazoval na poskytování přírodních a kulturních hodnot pro zlepšení kvality života. Proto si představitelé EU uvědomili, že bude nutné zavést opatření, která budou zaměřena na pomoc všem lidem na venkově (nejen farmářům), a to na místní (spíše než regionální) úrovni. Tento nový přístup byl důrazně doporučen v době, kdy jako komisař EU pro zemědělství působil Ray Mac Sharry z Irska.

Program LEADER byl pak představen v roce 1991 jako iniciativa Evropské unie, což znamená, že byl řízen přímo z Bruselu na rozdíl od velkých programů EU, jako jsou Regionální nebo Sociální fondy, které jsou řízeny vládami členských států. Tento přístup k programu LEADER umožnil místním sdružením získat přímý přístup k fondům EU, a tedy přijímat opatření bez nutnosti čekat na schválení ze strany ústředních nebo regionálních vlád. Za účelem aplikace struktury spolupráce, která byla v mnoha zemích neznámá, bylo požadováno zakládání oficiálních sdružení a vytváření akčních plánů. Úspěch iniciativy LEADER v prvním programovém období (1991–1995) vedl k rozšíření na další území v průběhu druhého období (1996–1999) s iniciativou LEADER II. Následující iniciativa LEADER +, která byla zavedena v roce 2000 a dokončena v roce 2006, přinesla určitý počet administrativních zjednodušení při šíření metody v rozšířené EU-25.

Výsledkem této iniciativy, která působí již sedmnáctým rokem a právě dosáhla své třetí fáze, byl nárůst aktivity na místní úrovni v mnoha venkovských oblastech. V letech

2000–2006 čítal celkový počet MAS iniciativy LEADER + 893 skupin v zemích EU-15. Integrace MAS vytvořených dříve v EU-15 v rámci iniciativ LEADER a LEADER II a MAS vzniklých v 12 nových členských státech navýšil toto číslo ještě více, možná až k 1500 MAS. Konkrétní hodnota programu LEADER spočívá ve vytvoření stále užšího partnerství mezi veřejným, soukromým a občanským sektorem. Obce na venkově si nyní uvědomují, že se mohou podílet na zlepšení kvality svého života, aniž by čekaly na dary. Vlády přijaly fakt, že nemohou dělat práci pro rozvoj venkova samy, což vede k posílení místní demokracie. To přineslo výrazný a rozmanitý přínos pro obce na venkově, pro venkovskou ekonomiku a venkovské oblasti obecně. Program LEADER se stal nedílnou součástí hlavního proudu myšlení v Evropě. Od roku 2007 se již nejedná o iniciativu EU ležící částečně mimo hlavní struktury národních programů. Namísto toho se metoda LEADER stala nedílnou součástí všech programů rozvoje venkova a nabývá stále většího významu jakožto způsob, jak dosáhnout rozvoje venkova. Program dosáhl „zralosti“ ve svém rozvoji.

1.1.2 Cíle, zásady a metodika programu LEADER

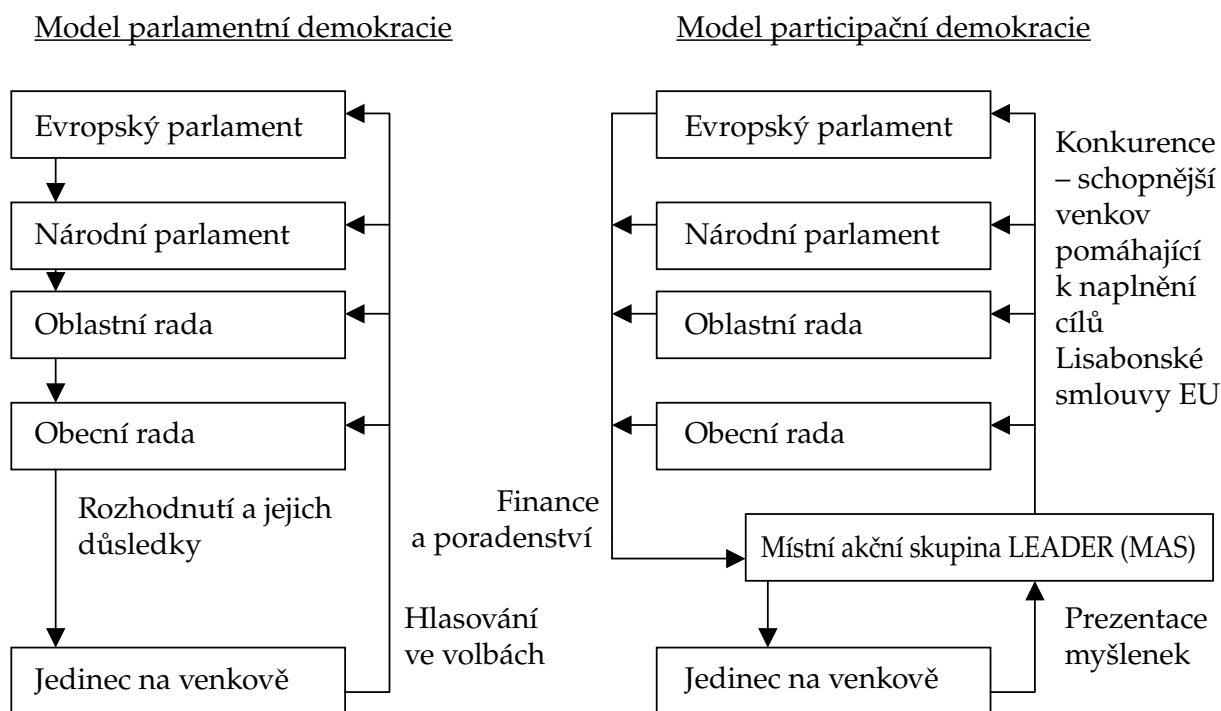
Cíle

Přístup programu LEADER se v podstatě týká vzácných a roztroušených lidských zdrojů na venkově a podpory lidí v myšlení a jednání pro svou vlastní budoucnost. Tento přístup také pomáhá odhalit skrytý potenciál lidí a místních aktiv specifických pro danou oblast, aby bylo dosaženo lepšího využití z hlediska udržitelného hospodářského rozvoje a vyšší sociální soudržnosti. V tradičním centralizovaném modelu správy jsou obyvatelé odlehlých nebo zaostávajících regionů obvykle zvyklí na pasivní čekání na rozhodnutí a vlivy přicházející z mezinárodní, národní, regionální a někdy i komunální úrovně. Program LEADER se snaží obrátit tento model vzhůru nohama: lidé z venkovských oblastí jsou chápáni a uznáváni jako nejlepší odborníci na své vlastní okolí a budoucnost. Vláda a veřejná správa působí jako katalyzátor podporující jejich rozvojové myšlenky, pomáhá identifikovat nápady se skutečnou přidanou hodnotou a poskytuje podporu pro jejich realizaci, pokud sledují širší rozvojové cíle definované národní politikou. Tento typ participační demokracie doplňuje parlamentní demokracii (obr. 1) v evropském slova smyslu, ale může dobře doplňovat i ostatní demokratické modely.

Metoda LEADER je v podstatě veřejně podporovaný program používající metody podobné komerčnímu mikroúvěrovému financování. Zatímco mikroúvěry jsou určeny pro pomoc těm nejchudším z chudých, program LEADER se zaměřuje na zlepšení výkonnosti venkovských oblastí s důrazem na nejvíce zaostávající. Zatímco Muhammad Yunus, hlavní tvůrce mikroúvěrů, říká:⁵ „Nejsou to lidé, kdo není hoděn úvěrů – jsou to banky, které nejsou hodny lidí“, filosof programu LEADER by mohl říci: „Lidé neexistují pro správu, správa existuje pro lidi“. Program LEADER je organizován a realizován prostřednictvím místních akčních skupin (MAS). Jedná se o soukromé subjekty, které mohou mít formu nevládní organizace (Česká republika a Finsko) nebo neziskové společnosti (Irsko). Jsou samoorganizující se a jsou uznány národním

5 Viz Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle against World Poverty, Mohammed Yunus, Public Affairs, New York, 1999.

programovým administrátorem metody LEADER na základě veřejného výběrového řízení. Výběrová kritéria pro MAS stanovená finským Ministerstvem zemědělství a lesnictví se nachází v příloze 4.



Obrázek 1. Model participační demokracie podpořený programem LEADER

Zásady

Program LEADER je založen na osmi pevných zásadách (viz tabulka 1), které tvoří předpoklady pro založení MAS, jejich provoz a výběr jednotlivých projektů. Projekt musí být zakotven v dané zeměpisné oblasti, jedná se o „place-based“ přístup. Ten musí fungovat „zdola nahoru“, musí tedy vycházet z autonomní místní iniciativy. Program je rozvíjen pomocí lokálních partnerství, která spojují různé skupiny veřejných i soukromých subjektů bez předchozího vyloučení. Program LEADER je inovační ve svých metodách a obecných zásadách, proto není divu, že se do projektů snaží integrovat inovace (v cílech, nástrojích a metodách). Program LEADER se vyskytuje napříč mnoha odvětvími – není omezen na žádný druh činnosti, ale snaží se rozvíjet spolupráci v různých oborech.

Program LEADER se také snaží podporovat spolupráci mezi místní správou a aktéry řešícími stejný typ problémů. Územní spolupráce v tomto smyslu přispívá k dosažení kritického množství, zatímco nadnárodní spolupráce je zaměřena na výměnu myšlenek a know-how. Vytváření sítí je podstatnou složkou programu LEADER, umožňuje výměnu informací s přidanou hodnotou, přijímání osvědčených postupů a často se promítá do vytváření nových partnerství a spolupráce. Decentralizované řízení a financování poté zajišťuje, aby logika místní iniciativy a sebedůvěry upevnila lidský kapitál prostřednictvím účinné decentralizace odpovědnosti.

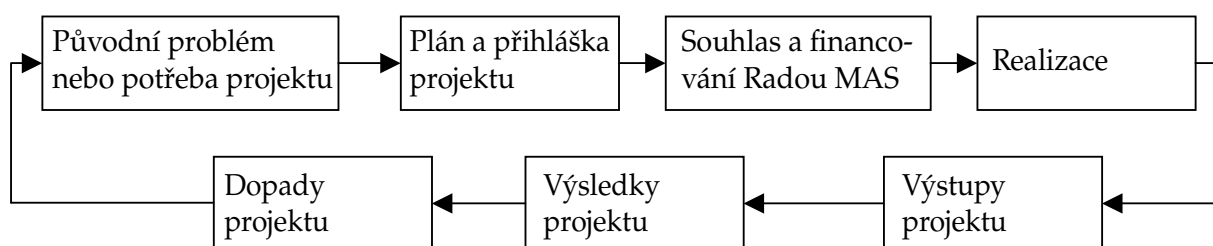
Tabulka 1. Principy programu LEADER

| | |
|------------------------|---------------------------------------------------------|
| „Place-based“ přístup | Integrace napříč obory |
| Přístup „zdola nahoru“ | Vnitrostátní spolupráce (včetně mezinárodní spolupráce) |
| Místní partnerství | Vytváření sítí |
| Inovace | Decentralizované řízení a financování |

Metodologie

Členství v MAS je otevřeno všem jednotlivcům a organizacím v rámci svých hranic, které jsou vymezeny místními lidmi a které následují pokud možno funkční, nikoli administrativní, hranice. Výběr v tomto případě vychází z identity založené na geografii, historii nebo specializaci na určité druhy výrobků a na know-how. Identita je ve skutečnosti katalyzátorem rozvoje, pomáhá budovat sebevědomí a hrdost ve vlastní oblasti. Region MAS obvykle zahrnuje 20 000 až 100 000 obyvatel. MAS má v průměru tři až čtyři placené zaměstnance, kteří mají na starosti řízení realizací postupů programu LEADER, vztahy s veřejností, informační politiku, dotační platby a tajemnické práce pro představenstvo.

Hranice pro jednotlivé činnosti MAS jsou definovány Plánem pro místní rozvoj⁶, který je určován pro období 6–7 let s využitím participačních metod plánování (fóra, workshopy). Povinností zaměstnanců MAS je informovat, aktivovat a podporovat místní lidi, aby navrhovali své rozvojové myšlenky, které budou financovány v rámci plánu po odpovídajícím vyhodnocení. Možný projekt je realizován v sedmi oddělených krocích (obr. 2). Realizace začíná identifikací problému nebo existující a jasně definované potřeby. Dále pokračuje plánováním projektu a žádostí popisující cíle, partnery a návrh harmonogramu.



Obrázek 2. Životní cyklus rozvojového projektu

Rada MAS se poté rozhoduje na základě přínosu projektu poměřovaného s objektivními kritérii pro posuzování možného dopadu na místní ekonomiku a sociální soudržnost. Realizační fáze je monitorována prostřednictvím pravidelných zpráv o důležitých úkolech; výstupy projektu, specifikovány ex ante, jsou hodnoceny spolu s celkovými

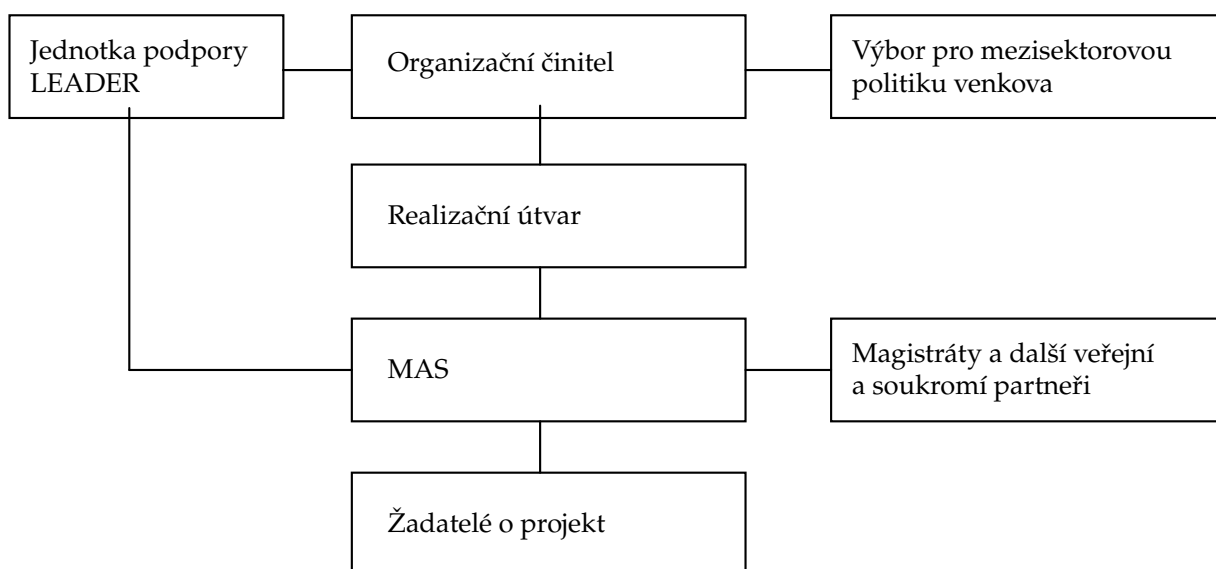
* V ČR se zpravidla nazývá Strategický plán Leader

výsledky a dopady dlouhodobých projektů, identifikovanými nezávislými odborníky, jakmile rada potvrdí, že přidělené částky byly vynaloženy na splnění uvedených cílů a že řízení proběhlo v souladu s původně dohodnutými postupy.

Projektové žádosti jsou kvalifikovány nebo diskvalifikovány představenstvem MAS. Představenstvo má obvykle 10–20 členů, kteří zastupují nejméně dvě různé zájmové skupiny se stejnými podíly: 1) zemědělské podniky a asociace (soukromý sektor) a 2) obce a správu (veřejný sektor). Je velmi důležité, že žádná ze zúčastněných stran nebo politických, ideologických, náboženských a etnických zájmových skupin nemůže převzít rozhodování. V ideálním případě členové představenstva nezabezpečují výhody plynoucí z jejich vlastní organizace nebo obce, ale přinášejí své místní odborné znalosti – mají široké znalosti o regionu a rozsáhlou kontaktní síť, kterou mohou využít při svém rozhodování. Dobře fungující Rada určuje prioritu mezi přihláškami velmi kvalitních projektů a cílovými veřejnými prostředky pro projekty s největší přidanou hodnotou. Aby se zabránilo soustředění moci v rukou několika málo osob, musí být členové Rady každý rok znovu zvoleni valnou hromadou, která se skládá ze všech členů MAS. Ve Finsku navíc nemůže být jedna osoba zvolena opakovaně více než pětkrát.

Organizace

Administrace programu LEADER je v jednotlivých zemích velmi podobná. Obrázek 3 ilustruje model správy obecně využívaný v České republice, Finsku a Irsku. Navzdory podobnosti modelu se skutečné fungování státní správy v jednotlivých zemích poněkud liší, což ukazuje, že program LEADER může dobře fungovat i v rámci úplně jiného správního modelu a kultury.



Obrázek 3. Obecný model administrace programu LEADER

V České republice a ve Finsku jsou pracoviště oblastních ministerstev silné a nezávislé jednotky, které někdy nesouhlasí s návrhy MAS. V Irsku, kde mají nejdelší zkušenosti s programem LEADER, je model nejpřímější a MAS mají skutečně plné rozhodovací pravomoci v rámci vlastního rozpočtu (tzv. „Global grant“ strategie). Od roku 2003 má navíc Irsko samostatné Ministerstvo věcí společností, venkova a Geltachtu, které řídí program LEADER, zatímco ve zbývajících dvou zemích je rozvoj venkova organizován Ministerstvem zemědělství.

Výbor pro mezisektorovou politiku venkova dobře funguje ve Finsku a Irsku, spojuje různá ministerstva, aby připravila společná rozhodnutí a hodnocení dopadů různých sektorových politik (široká politika venkova) na venkov. Jednotka podpory programu LEADER zajišťuje vytváření sítí, vzdělávací, informační a další služby pro MAS a je v některých případech (např. v Irsku) podporována nezávislou sítí náležející přímo MAS. Role magistrátů je nejsilnější ve Finsku, kde se podílejí na 20 % veřejných fondů MAS.

Kromě výše uvedených organizací ustavily orgány programu LEADER v různých zemích řadu různých monitorovacích výborů a pracovních skupin za účelem sledování výsledků a současně zlepšování způsobu realizace projektů. Někdy se tyto skupiny zaměřují na specifická témata, například na indikátory programu a otázky životního prostředí. MAS a jejich projekty jsou neustále předmětem auditů účetnictví nebo administrativních kontrol prováděných orgány na různých správních úrovních. Vnitřní a vnější hodnocení programů se koná nejméně jednou za 6–7 let programového období na všech úrovních správy.

1.1.3 Finanční aspekty

Financování programu LEADER ze strany EU

Ve srovnání s ostatními programy strukturálních fondů a projektů EU jsou náklady na program LEADER v rámci rozpočtu EU určeného pro zemědělství v podstatě marginální. V programu EU pro rozvoj venkova pro období 2007–2013 představují přibližně 5 % celkových výdajů (největší podíl tvoří ekologické dotace pro zemědělce). Evropská unie investovala 1 500 milionů Euro iniciativy LEADER II (1996–1999) a 2 105 milionů eur do iniciativy LEADER + (2000–2006). Podíl Evropské unie navíc zvyšují veřejné a soukromé příspěvky, takže celkový rozpočet iniciativy LEADER + je 5 047 milionů eur. Pokud jde o programové období 2007–2013, bylo pro rozvoj venkova přiděleno 69 750 milionů eur (fondy EU v cenách roku 2004) v rámci Interinstitucionální dohody, zahrnující i Bulharsko a Rumunsko.

Financování ze strany EU je technicky koncipováno jako tzv. „sdílené financování“ (match funding) skládající se z příspěvků z vlastních i národních zdrojů. Podíly jednotlivých druhů financování projektu jsou předmětem evropských a vnitrostátních předpisů. Typy financování v jednotlivých zemích mohou být různé: na jedné straně to může být veřejné financování z různých zdrojů, jako je rozpočet centrální nebo regionální vlády nebo rozpočet obcí. Navíc, nebo místo toho, může být projekt financován ze soukromých zdrojů nevládních organizací a podniků. V mnoha případech pocházejí finance od samotných organizátorů projektu.

Průměrný rozpočet MAS

V rámci EU-15 dosahoval průměrný rozpočet MAS LEADER + (pro Akci 1: realizace strategií místního rozvoje) 5 345 020 eur. Mezi rozpočty MAS v jednotlivých členských státech byly velké rozdíly: nejvyšší rozpočet pro MAS – 12,4 mil. eur mělo Švédsko, následují Španělsko a Řecko s více než 9 miliony eur. Nejnižší rozpočet byl v Belgii a Francii: méně než 1,8 milionu eur na MAS. To je, ve srovnání s jinými nástroji financování, poměrně nízký rozpočet. Byl vždy pojímán jako podpora trvalého komplexního rozvoje venkova, zároveň odráží průměrné náklady na projekt. Obecně iniciativa LEADER + nefinancuje velké infrastruktury, ale spíše studie proveditelnosti a malé a středně velké rozvojové projekty s rozpočtem nižším než několik tisíc eur.

V nových členských státech byl však oproti MAS EU-15 rozpočet na provádění místních strategií v rámci programu LEADER + poněkud snížen. Rozpočet stanovený pro jednu MAS se pohyboval v rozmezí od 147 000 eur v Litvě do téměř 400 000 eur v Maďarsku. Časový rámec pro realizaci byl také podstatně menší (výběr MAS ve fázi 2 pouze v roce 2006). Mimoto Rumunsko a Bulharsko, které přistoupily k EU v roce 2007, budou moci pomalu začít s aktivitami programu LEADER až během příštího programového období. Pro deset nových členů nemohly navržené strategie v mnoha případech předvídat více než několik pilotních projektů. Většina rozpočtu pro „opatření typu LEADER +“ byla navíc přidělena na první fázi předcházející výběru MAS a byla určena na vzdělávání a získávání dovedností venkovských aktérů v metodě LEADER. Rumunsko a Bulharsko budou s největší pravděpodobností následovat podobnou cestu.

Průměrný projektový rozpočet

Průměrný rozpočet projektu programu LEADER je také poměrně nízký. Strategie nejúspěšnějších MAS obvykle mobilizuje značný podíl obyvatel dané oblasti, což znamená, že rozpočet je rozdělen do několika menších skupin spíše než do několika rozsáhlých projektů. Například téměř polovina z projektů IRD Duhallow (Irsko) v období 2000–2006 měla k dispozici méně než 2 000 eur. Externí hodnocení ukázalo, že malý rozpočet a přesné konkrétní cíle vytvářejí z projektů programu LEADER neefektivnější projekty spolufinancované EU. Výsledky těchto hodnocení tak oponují názoru, že malé měřítko by mohlo znamenat rozptýlení financí s omezeným výsledkem v jednotlivých případech. Všechny tyto projekty nemusí být zcela úspěšné, ale ty, které úspěšné jsou, obvykle nesou dostatek ovoce a mohou tak vyrovnávat ztrátovost jiných projektů. Pozitivní účinek je dále posílen dobrovolnickou prací, která je velmi běžná v projektech nejnižší úrovně a faktem, že malé částky uvážlivě přidělené MAS mohou vést k projektům s širokým záběrem, které jsou potom financovány z jiných zdrojů.

Typickým projektem spouštějícím lavinový efekt může být studie proveditelnosti. Obec Illo v oblasti MAS Joutsenten Reitti (Finsko) trpěla v minulosti nedostatkem kvalitní pitné vody. Asociace pro rozvoj obce nechala vyhotovit studii proveditelnosti v ceně 5 620 eur, která měla za výsledek investici veřejně-soukromého sektoru v hodnotě 1,2 milionů eur na vybudování obecního potrubního systému pitné a odpadní vody. Program LEADER tím otevřel cestu pro investice s náklady sdílenými majiteli domácností, obcí a Ministerstvem životního prostředí. To jasně ukazuje typickou roli programu LEADER: zahájit proces a „odstartovat lavinu“.

1.1.4 Celkové výsledky

Celkové výsledky programu LEADER byly analyzovány v hodnocení EU, které bylo dříve naznačeno: Dodatečné hodnocení iniciativy Společenství LEADER II (Generální ředitelství pro zemědělství, 2003) a Střednědobé hodnocení iniciativy LEADER +, zveřejněné GR pro zemědělství v polovině roku 2006 – to rozděluje výsledky do různých témat:

1. Realizace metody LEADER
2. Konkrétní opatření
3. Dopad na území z pohledu celkových cílů strukturálních fondů
4. Dopad na území z pohledu celkových cílů iniciativy LEADER +
5. Financování, řízení a hodnocení programu.

Témata 1 a 2, zahrnující především aspekty řízení a úlohy sítí, jsou popsána dále. Téma č. 3, týkající se vlivu na konkrétní oblasti politiky, bude rozepsáno v třetí kapitole, stejně jako většina aspektů tématu 4. Téma 5 bude probráno ve čtvrté kapitole této zprávy. Pro pochopení celkového dopadu programu LEADER je nejprve nutné přezkoumat jeho teritoriální a demografické pokrytí.

Pokrytí programu LEADER

Program LEADER pokrývá podstatnou část venkovských oblastí v rámci EU. Nejdříve bylo v EU-15 vybráno celkem 893 místních akčních skupin (MAS) v rámci iniciativy Společenství LEADER +. Oblast pokrytá vybranými místními akčními skupinami zahrnuje 1,57 milionů km² a 52,7 milionů lidí. Šest z deseti nových členských států, které vstoupily do EU v roce 2004, se rozhodlo zavést „opatření typu LEADER +“ do konce roku 2006: Česká republika, Estonsko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva a Polsko. Celkem 324 MAS vybraných v letech 2005–2006 v těchto zemích tvoří páteř druhé fáze „opatření typu LEADER +“ (Česká republika 10, Estonsko 24, Maďarsko 70, Lotyšsko 17, Litva 10, Polsko 162). Oblast působnosti vybraných místních akčních skupin těchto šesti zemí je 275 839 km² a zahrnuje 10 293 741 obyvatel. LEADER + v EU-27 tak dnes pokrývá celkem 1 845 839 km² a 62 993 741 lidí žijících ve venkovských oblastech.

Výsledky programu LEADER

Jak bylo přezkoumáno výše uvedeným střednědobým hodnocením (SDH), zdá se, že program LEADER produkuje většinou kvalitativní výsledky, které jsou obtížně měřitelné, jež však přispívají k vytvoření příznivějších podmínek pro místní rozvoj pomocí účinného zapojení aktérů a investorů na společných akcích a projektech. Tato nemateriální povaha nemůže být vyjádřena lépe než pojmem „duch programu LEADER“, který SDH LEADER + považuje za „sdílený klíčovými investory a přenášený častými interakcemi a výměnou zkušeností mezi zainteresovanými stranami na administrativní a místní úrovni“. Na druhé straně, zatímco SDH zdůrazňuje jeho význam, naznačuje, že „lze jen stěží přijít s podrobným popisem toho, co tento duch programu LEADER představuje“... „protože je obtížné uchopit něco tak procesně orientovaného a interak-

tivního jako je duch nebo perspektiva pomocí standardních metod hodnocení“. Ačkoliv se to může jevit jako nedostatek, mnoho skutečností a přehledů, které hodnotitelé zkoumali, ukazuje, že tento duch se stal hnací silou samotné metodiky LEADER.

Dalším výsledkem programu LEADER je, že oproti tradičnímu uvažování, „nepotřebuje dobrý přístup zdola nahoru nic podobného jako jiný styl vedení shora dolů: otevřený a povzbuzující namísto nařizování a kontroly“ (SDH). Takový závěr dokládá, že jakkoli silně je program LEADER zakotven v místním kontextu, pro dosažení úspěšnosti potřebuje odpovídající podporu ze strany jiných správních úrovní. „Pokud MAS zůstane bez podpory shora, může být udolána tíhou nových odpovědností“ (SDH). Toto zjištění přispívá k efektivní víceúrovňové správě a rozptyluje názor, že se program typu LEADER, spočívající na silných zásadách autonomie, může vyvíjet lokálně bez znalosti určitých národních záměrů. Ukazuje se naopak, že tato potřeba může usnadnit koordinaci a sbližování s cíli široké národní politiky.

Dalším faktorem, který je třeba mít na paměti, co se týče nových perspektiv pro místní správu otevřených programem LEADER, je povinná existence pilotní strategie, která je založena na důkladném posouzení území, všech částí populace a jejich odlišných potřeb. Rozsáhlé konzultace, které tento postup vyžaduje, jsou jistě důležitým prvkem projevu místní demokracie a zároveň vytvářejí předpoklady pro vytváření budoucích sítí, partnerství a spolupráci. Pro zapojení se do tohoto procesu a jeho uskutečnění je třeba dostatek času: SDH uznává, že tomu tak v případě nových místních akčních skupin nebylo vždy. Uvádí, že mělo být poskytnuto lepší vedení a příklady z praxe, aby napomohly venkovským subjektům vzít tyto aspekty v úvahu komplexním a účinným způsobem“. To docela dobře ilustruje potřebu přiměřené a vhodné podpory shora dolů, jak bylo uvedeno dříve.

Co se týče vytváření sítí, SDH uvádí, že „mohou být jak líhni, tak výsledkem spolupráce“ a že „obecně řečeno zúčastněné strany přiznávají vytvářeným sítím vysokou hodnotu“. Jako síť nevnímáme jen lokální síť mezi různými místními aktéry, ale také aktivní výměnu mezi úrovněmi veřejné správy a různými dalšími institucemi. SDH zejména zdůrazňuje, že „MAS oceňují, mohou-li přicházet do kontaktu s poskytovateli vědomostí“ jako jsou univerzity a výzkumná pracoviště. Vytváření sítí usnadňuje šíření a přenos know-how a podle SDH je považováno za základní prvek většiny programů.

Výše uvedené faktory vedly celkově ke změnám chování v důsledku realizace programu LEADER. I přes krátkou dobu aplikace hodnotícího procesu iniciativy LEADER + je tento vývoj charakterizován jasně: „Věříme, že změny v chování a v interakčních vzorcích jsou hlavní přidanou hodnotou programu LEADER“. „Míra, do jaké je tato přidaná hodnota vytvářena, je určena tím, do jaké míry jsou používány specifické charakteristiky programu LEADER, a to zejména aplikace přístupu zaměřeného na místo, přístupu zdola nahoru a partnerského přístupu“. Základní závěr hodnocení zde spočívá v tom, že „vytvoření místního partnerství a vypracování společné strategie mobilizovalo v oblasti potenciál, který by jinak nebyl využit“. Jinými slovy, program LEADER tedy slouží nejen k odhalení skrytých aktiv prostřednictvím místní územní strategie, ale pomáhá také identifikovat a zapojit místní lidské zdroje k účasti na jejím definování a realizaci.

Množství projektů a žadatelů také zřejmě klade metodu LEADER do specifické kategorie programů odpovídajících na další potřeby, které by jiným způsobem nebyly naplněny. Podle SDH „mnoho zúčastněných stran vnímá iniciativu LEADER + jako vyplnění mezery ponechané všemi ostatními programy, a to konkrétně v případě projektů malého rozsahu a uživatelů, kterým by se jinak podpory odjinud nedostalo..“ Zároveň vytváření sítí a spolupráce dovoluje „dosáhnout kritické hodnoty (pro výzkum, vývoj, marketing a propagaci, vzdělávání a odbornou přípravu...)“, které by za normálních okolností na mikroúrovni chybělo. Vedle naplnění „poptávky v mezeře na trhu jinak opomíjené hlavními programy“, „se zvláštní síla programu LEADER skrývá v jeho schopnosti působit jako průkopník běžných programů“. Takový výrok jasně ukazuje schopnost synergie programu LEADER s již existujícími programy, které vhodně doplňuje a pomáhá určit místní projekty vhodné pro financování, které by asi jinak nebyly objeveny.

Program LEADER může přispět k efektivnějšímu využívání zdrojů endogenních (fyzikálních, lidských, životního prostředí) ve dvou směrech, jak je stanovuje SDH:

- Prostřednictvím tzv. „zpětné vazby“ (backward bonding) založené na historických a tradičních atributech i na přírodní charakteristice dané oblasti. Prostřednictvím programu LEADER jsou tyto místní zdroje „vnímány v novém světle“ a „mění se na aktiva způsobem, při kterém ani není ničen jejich jedinečný charakter, ani snížena jejich hodnota pro budoucí použití.“
- Pomocí funkce „následné vazby“ (forward bonding), která vychází „ze společné vize budoucnosti, jež sjednocuje místní subjekty ke společnému cíli.“
- Spojením těchto dvou prvků dohromady, „proplétá vynikající pilotní strategie zpětnou i následnou vazbou“. Jinými slovy program LEADER spojuje tradice a inovace, které lze kvalifikovat jako dvě hlavní složky udržitelného rozvoje venkova.

1.1.5 Výzvy pro další programové období

Při vytváření nové politiky rozvoje venkova pro období 2007–2013 Evropská komise zhodnotila přístup iniciativy LEADER zahrnutím do celkové politiky rozvoje venkova. Členské státy tak nyní mají možnost realizovat prostřednictvím programu LEADER mnohem širší rozsah akcí. Každý národní nebo regionální program pro rozvoj venkova musí nyní obsahovat složku LEADER pro realizaci rozvojových strategií místních akčních skupin pomocí přístupu „zdola nahoru“. Minimálně 5 % z příspěvku EU je rezervováno pro program LEADER (2,5 % pro nové členské státy). Některé země s výrazně pozitivní zkušeností dobrovolně vyhradily podstatně větší podíl. Například v Irsku se zvýšil rozpočet programu LEADER téměř na trojnásobek (tabulka 2).

Tabulka 2. Veřejné financování programu LEADER v případových zemích, 2000–2006 a 2007–2013

| Země | 2000–2006 | 2007–2013 |
|-----------------|--------------|--------------|
| Česká republika | 5 mil. eur | 25 mil. eur |
| Finsko | 216 mil. eur | 242 mil. eur |
| Irsko | 150 mil. eur | 425 mil. eur |

Zdroj: National LEADER units

S ohledem na Lisabonskou strategii Evropská komise v březnu 2006 uvedla, že „rozvoj venkova je klíčovým nástrojem pro restrukturalizaci zemědělství a při podpoře diverzifikace a inovace ve venkovských oblastech mohou místní iniciativy, jako například iniciativa LEADER, která přispěla k vytvoření nových pracovních míst, zlepšení příjmů a podpořila rovné příležitosti ve venkovských oblastech a diverzifikaci (na farmách a mimo farmu), hrát podstatnou úlohu při spojování lidí pro evropské myšlenky a podporu inovací a podnikání. Životní prostředí a související cestovní ruch jsou hlavním zdrojem příjmů a zaměstnanostního potenciálu ve venkovských oblastech“.⁶

I přes toto pozitivní prohlášení není v mnoha členských státech EU praktické přizpůsobení politik pro rozvoj zemědělství a venkova snadným úkolem. V zájmu zachování nezávislé a soběstačné produkce potravin pro domácí potřeby těchto zemí se objevují tendence maximalizovat přímé platby zemědělství a dotace farmám na životní prostředí. Požadavky spotřebitelů na nízké ceny a silné svazy zemědělců také hrají svou roli, což vede k nadměrné produkci a ukládání přebytků na světovém trhu s umělými konkurenčními cenami. To na druhé straně brání mnoha zemím třetího světa ve vstupu na trh a podněcuje je k neustávající kritice vztahu Světové obchodní organizace ke Společné zemědělské politice EU a rozsáhlým zemědělským dotacím. Je pravda, že tak vysoké úrovně dotací pro zemědělskou výrobu jsou uplatňovány i v jiných velkých zemích s exportem zemědělských produktů, například ve Spojených státech. Tato situace se však vyvíjí na základě kombinovaných účinků zvýšení cen na světovém hotovostním trhu s plodinami (zvýšení poptávky, menší výroba, například v případě pšenice) a návrhy Doha Round – zejména z Evropy – ke snížení vývozních subvencí a dovozních cel. Je pravděpodobné, že tyto nové trendy, ačkoli jdou správným směrem, nebudou představovat zásadní změnu politiky a dotace zemědělcům v EU, Japonsku a Spojených státech zůstanou na vysoké úrovni.

Hledání cesty z dominantních modelů zemědělství k diverzifikovanějšímu venkovskému hospodářství – nebo k novým venkovským paradigmatům, jak je definuje OECD⁷ – je určitě jedním z klíčových úkolů a pracovní oblastí pro program LEADER v letech 2007–2013. Problém je veskrze politický. Například když byl program LEADER 2007–2013 připraven ve Finsku, bylo zřejmé, že vláda přidělí pouze 3,7 % z národních fondů pro rozvoj venkova na opatření metody LEADER, což je hluboko pod minimálním

6 The Common Agricultural Policy and the Lisbon Strategy. Newsletter – Special edition: „Putting rural development to work for jobs and growth“ (03/2006). http://ec.europa.eu/agriculture/lisbon/index_en.htm.

7 The New Rural Paradigm, Policies and Governance, OECD, 2006.

požadavkem ES 5 %. Více než 80 % finančních prostředků bylo vyhrazeno pro přímé zemědělské subvence. Ve stejné době byl přijat závazek k rozšíření úlohy MAS při rozvoji venkova a ke zvýšení jejich financování. V polovině roku 2006, deset členů finského parlamentu (z celkového počtu 200), reprezentujících pět hlavních politických stran, vyjádřilo své obavy o zdroje MAS prostou otázkou k tehdejšímu ministru zemědělství, kterým byl Juha Korkeaoja.⁸ Ve své krátké odpovědi Korkeaoja odkazoval na pokles rozpočtu Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova, ale i na různé kvality MAS a jejich programů.⁹ Nejde jen o politické priority, ale také o udržení ducha partnerství mezi veřejnou správou a občanským sektorem.

S vědomím problémů, které se objevily v mnoha zemích EU při jednání o stanovení priorit pro další programovací období, čekají na program LEADER hlavní výzvy. Ty byly sepsány evropskými auditory programu LEADER + takto:¹⁰

- Mezera ve zkušenostech mezi starými a novými LEADER regiony.
- Inovativní přístup a pilotní charakter versus mainstreaming.
- Rozšíření cílové skupiny tak, aby zahrнула zemědělské komunity a aby odrážela skutečné potřeby regionu.
- Nové aplikace interakce venkov-město.
- Regenerace proti předčasnému stárnutí MAS.
- Budování důvěry jak z pohledu místních lidí, tak vládní struktury.
- Dobrá vertikální (politika venkova) i horizontální (mezi zprostředkovatelskými strukturami na lokální úrovni) integrace.
- Multifunkční „agentury pro místní rozvoj“ jako místní akční skupiny spíše než úzké financování programu LEADER MAS.
- Převod do mimoevropských venkovských oblastí v rámci evropské rozvojové spolupráce.

8 Literal question 551/2006 vp. Resources of the LAGs. KK 551/2006 vp – Arto Satonen /kok ym. 20. 6. 2006.

9 Minister 's answer. KK 551/2006 vp – Arto Satonen /kok ym. 11. 7. 2006.

10 We get to share it – the Legacy of LEADER. Robert Lukesch and Bernd Schuh 2007. In: Conference Documents. LEADER Achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference. 22nd–23 rd November 2007, Évora, Portugal

1.2 Proč tento projekt?

1.2.1 Různá prostředí venkova, stejné problémy a potřeby

Na základě definice venkova¹¹ dle OECD, která je založena na sídelní struktuře v rámci regionů, je více než 85 % rozlohy 30 členských zemí OECD převážně venkovské. I přes významnou migraci do měst v posledních několika desetiletích žije 22 % obyvatel zemí OECD v převážně venkovských regionech. Hlavní problémy, se kterými se většina těchto venkovských regionů v současné době potýká ve srovnání s městskými oblastmi, byly zkoumány v řadě případových studií OECD na základě „place-based“ politiky pro rozvoj venkova.¹² Tyto hlavní problémy byly syntetizovány v speciální publikaci OECD hodnotící stav venkovských regionů OECD a odpovědi poskytované rozvíjející se politikou rozvoje¹³ s důrazem na vznikající místní iniciativy. Tyto výzvy, ukazující potřebu přístupu multi-sektorové politiky, zahrnují:

- nižší než průměrnou ekonomickou výkonnost,
- klesající zaměstnanost v zemědělství,
- migraci do měst a stárnutí,
- nižší úroveň dosaženého vzdělání,
- dostupnost a kvalitu veřejných služeb.

Ekonomická výkonnost

Nejběžnější ukazatel regionální ekonomické výkonnosti je HDP na obyvatele. Celkový HDP na obyvatele venkova tvořil jen 82 % národního průměru ve všech zemích OECD. Průměrný venkovský HDP se navíc v rámci OECD snížil o 2 % za pět let mezi lety 1995 a 2000, ačkoli rozdíly mezi venkovem a ostatními regiony byly v některých oblastech v některých zemích ve stejném období sníženy. Nižší ekonomický výkon lze přičíst několika vzájemně se posilujícím faktorům: nižší úroveň infrastruktury (doprava, telekomunikace), větší vzdálenosti na trhy, nižší úroveň podnikání, snížení úrovně kvalifikace a mimo jiné vyšší míra nezaměstnanosti. Především tyto vlastnosti jsou brány jako konstanty v různých zemích v rámci meziregionálního hodnocení rozdílů, které je prováděno v Národních územních přehledech OECD (OECD National Territorial Reviews).¹⁴

11 Na místní úrovni OECD identifikuje venkovské oblasti jako komunity s hustotou obyvatel pod 150 obyvatel na kilometr čtvereční (500 v Japonsku). Hlavní OECD územní klasifikace na úrovni NUTS3 je následující: převážně venkovské regiony (přes 50 % populace žije ve venkovských komunitách), smíšené regiony (15 až 50 %), městské regiony (méně než 15 %).

12 Případové studie o „place-based“ politice pro rozvoj venkova: Strategie mikro-regionů (Mexiko), 2003. Baskicko (Španělsko), Extremadura (Španělsko), jezero Balaton (Maďarsko), Kréta (Řecko) a Toskánsko (Itálie), 2005.

13 Nové paradigma venkova, politika a samospráva (The New Rural Paradigm, Policies and Governance), OECD, 2006, ze kterého jsou vybrány části v této sekci.

14 Mexiko, Kanada, Korea, Japonsko, Itálie, Švýcarsko, Francie, Lucembursko, Finsko, Norsko, Maďarsko, Česká republika

Klesající zaměstnanost v zemědělství

Podíl zemědělství na zaměstnanost na venkově v členských zemích OECD v průběhu let dramaticky poklesl pod vlivem mechanizace a zvýšení produktivity (tabulka 3). Celkově v převážně venkovských regionech v rámci OECD je dnes zaměstnáno méně než 10 % pracovní síly v zemědělství, po poklesu v počtu zemědělského obyvatelstva o 2,3 % ročně v průběhu 90-tých let. Nejsilnější pokles zaměstnanosti v zemědělství ve venkovských oblastech v letech 1990 a 2000 byl zaznamenán v Maďarsku, Portugalsku a Mexiku (více než 10 procentních bodů). Zaměstnanost v zemědělství ve venkovských oblastech v roce 2000 zůstává nejrozšířenější v Mexiku (32 %), Řecku (30 %) a Portugalsku (23 %). Ve státech EU-15 byl pokles ve stejném období 4 body, až na 9 %

Tabulka 3. Změny v zaměstnanosti v zemědělství v převážně venkovských oblastech v OECD

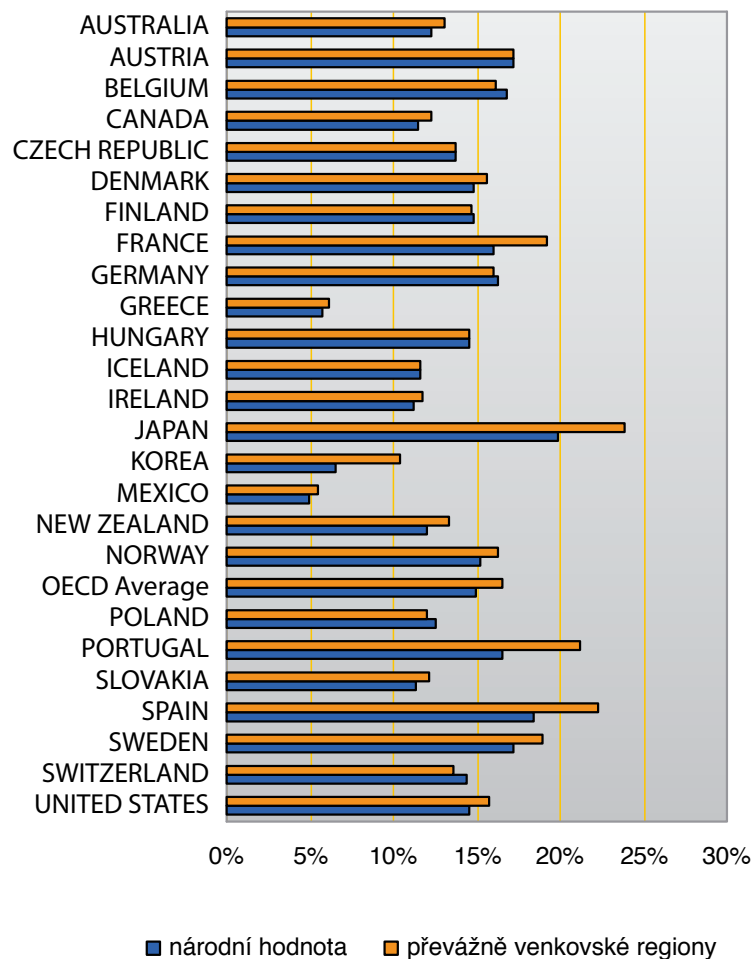
| | % pracujících v zemědělství | |
|------------------------|-----------------------------|------|
| | 1990 | 2000 |
| Austrálie | 16 | 14 |
| Rakousko | 13 | n.a |
| Belgie | 14 | 5 |
| Kanada | 12 | 9 |
| Česká republika | n.a | 12 |
| Dánsko | 9 | 7 |
| Finsko | 12 | n.a |
| Francie | 11 | 8 |
| Německo | 4 | 3 |
| Řecko | 37 | 30 |
| Maďarsko | 24 | 10 |
| Irsko | 21 | 12 |
| Itálie | 12 | 9 |
| Japonsko | 14 | 10 |
| Mexiko | 43 | 32 |
| Nový Zéland | 21 | 17 |
| Norsko | 9 | 6 |
| Portugalsko | 33 | 23 |
| Španělsko | 22 | 16 |
| Švédsko | 5 | 4 |
| Švýcarsko | 8 | 9 |
| Velká Británie | 8 | n.a |
| Spojené státy americké | 6 | 3 |
| OECD (20) | 13 | 9 |

Zdroj: Územní databáze OECD

v roce 2000. Ve státech EU-25, kde je 96 % venkovské půdy využito pro zemědělství (včetně lesnictví), dosahuje nyní zaměstnanost v zemědělství pouze asi 13 % s produkcí jen 6 % hrubé přidané hodnoty ve venkovských regionech.¹⁵

Migrace do měst a stárnutí

Skutečnost, že venkovské oblasti jsou často ovlivněny migrací do měst a mívají starší populaci, je dobře zdokumentována. Rozsah stárnutí populace ve venkovských regionech se značně liší napříč zeměmi i v rámci jedné země (obr. 4). Japonsko, Korea a jižní evropské země mají venkovské obyvatelstvo, které je podstatně starší než celostátní průměr. Ve většině ostatních zemí OECD nejsou rozdíly vždy tak výrazné. V některých případech může dokonce být stárnutí důsledkem migrace na venkov. Nedávný důkaz z Francie a Spojených států ukazuje, že starší lidé přicházejí do některých venkovských oblas-



Zdroj: OECD Territorial Database

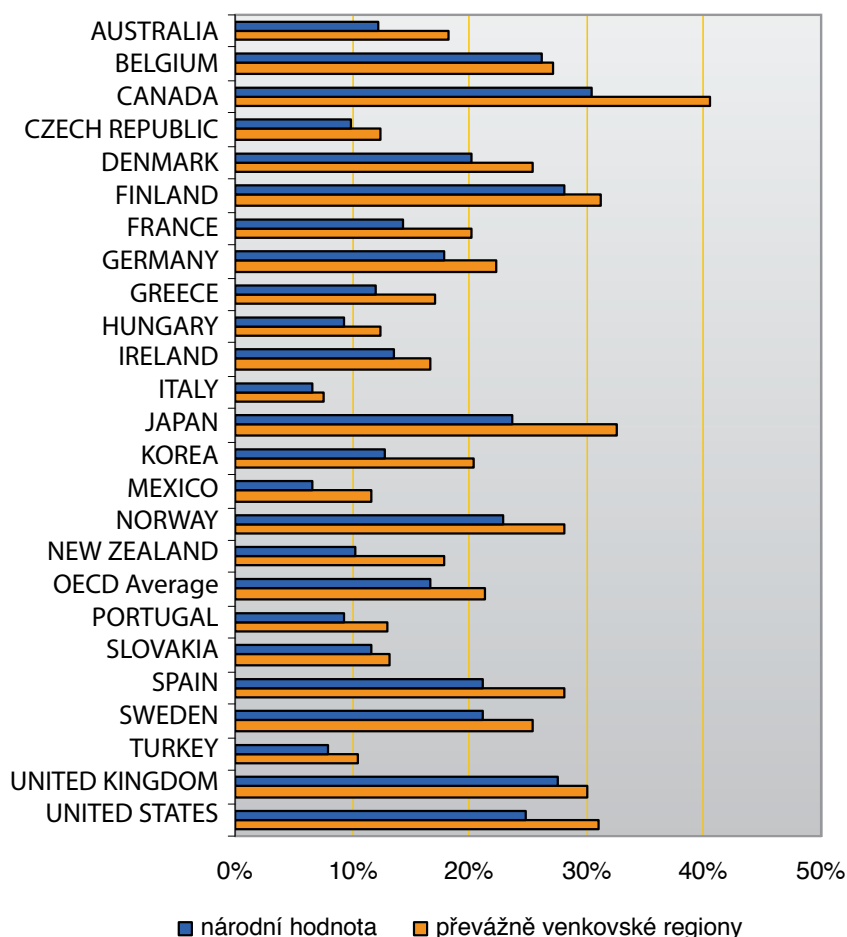
Obrázek 4. Populace starší generace (>64) ve venkovských oblastech zemí OECD v roce 2004

15 „Trendy v politice rozvoje zemědělství a venkova v zemích OECD“, Konference o souvislostech politik rozvoje zemědělství a venkova, Bratislava, Slovensko, říjen 2005.

tí s klimatickým nebo dalším vybavením kvůli možnostem strávení důchodu v těchto oblastech. V několika dalších zemích může být situace poněkud jiná. Ve venkovských oblastech Polska zůstává zemědělství důležitým zdrojem práce, a uchovává tak mladší věkové skupiny. V Německu a Belgii polycentrické uspořádání sídlišť, diverzifikovaný trh práce ve venkovských oblastech a relativně vysoká úroveň dostupnosti mohou vysvětlit, proč řada venkovských oblastí udržuje relativně vyšší podíl mladých lidí.

Dosažené vzdělání

Další obvykle zmiňovanou nevýhodou venkova je problematika dosaženého vzdělání. Obecný vzor ve většině zemí OECD ukazuje, že podíl obyvatel, kteří chodí do školy pouze po úroveň středního vzdělání, se obvykle v převážně venkovských oblastech pohybuje kolem nebo nad celostátním průměrem (obr. 5). Naproti tomu podíl venkovského obyvatelstva s vysokoškolským vzděláním je ve všech zemích OECD vždy nižší než celostátní průměr. Rozdíl je významný zejména v Kanadě a Japonsku, ale je také důležitý v Austrálii, Koreji, Mexiku, Novém Zélandu, Španělsku a Francii. Z toho vyplývá, že mladí lidé ve venkovských oblastech chodí do školy stejně jako jejich ko-



Zdroj: OECD Territorial Database

Obrázek 5. Populace s terciárním vzděláním ve venkovských oblastech zemí OECD v roce 2004

legové v jiných regionech do úrovně střední školy. Potom buď vstoupí na trh práce, nebo opustí region za účelem získání terciárního vzdělávání. V takovém případě často nacházejí uplatnění mimo svůj domovský region. Tím vzniká „odliv mozků“ do měst ať už v rámci samotného regionu nebo často do jiných částí země, zejména do oblasti hlavního města.

Veřejné služby

Ekonomická a demografická struktura venkovských oblastí obvykle není dostačující, aby adekvátně podpořila poskytování místních veřejných služeb, a to buď pro nedostatek fiskálních zdrojů, nebo z důvodu dodatečných nákladů souvisejících s nízkou hustotou obyvatelstva nebo vzdáleností od hlavních městských center. Dokonce i v severovýchodních zemích, kde jsou systémy navrženy tak, aby vyrovnávaly tyto potíže, kompenzace ne vždy dosáhne proklamovaného cíle plně rovnoprávného poskytování služeb, jen z důvodu nedostatku dostatečně kvalifikovaných pracovníků, a to zejména v oblasti zdravotnictví. Jelikož venkovské oblasti, zejména ty vzdálenější a na periferiích, mají potíže při vytváření nezbytného kritického množství zařízení, služeb producentů a infrastruktury pro podporu občanů i zavedených firem nebo podnikatelů, ekonomika nevytváří dostatek rozmanitých pracovních příležitostí a existují silné nabídky pro mladé lidi, aby se odstěhovali. Tento druh cyklu, v němž nezaměstnanost a nedostatek služeb vede k vylidňování venkova, je obvyklý vzor ve venkovských regionech od doby, kdy se zemědělství začalo zbavovat pracovních pozic.

Zemědělská politika a rozvoj venkova

Zemědělská politika byla považována až do nedávné doby v mnoha zemích za prakticky jedinou politickou reakci na potřeby venkovských oblastí. Ještě dnes si zachovává hlavní podíl finančních prostředků plynoucích do venkovských oblastí. To zahrnuje jak opatření zaměřená na domácí výrobce, tak obchodní opatření ovlivňující trh. Když se tato opatření zkombinují, jsou rovnocenná odhadovaným 1,3 % HDP OECD. V rámci OECD se úroveň podpory prostřednictvím zemědělské politiky výrazně liší od méně než 5 % z celkové produkce hodnot v Austrálii a na Novém Zélandu do přibližně 70 % v Norsku a ve Švýcarsku. Zemědělská politika se soustřeďuje hlavně na podporu výrobců různého druhu, což tvoří asi 70 % celkové podpory.¹⁶

Rozpočtový tlak a vliv obchodních dohod snížily úroveň přímé podpory související s výrobou, zatímco trh méně narušující mechanismy, jako jsou environmentální opatření a rozvoj venkova, se zvýšily. Poslední jmenovaný se ovšem měnil stále velmi omezeně co do rozsahu v porovnání s tradiční podporou trhu. V EU bylo pouze 4,6 mld. eur z 44 miliard eur přidělených prostřednictvím Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF) v roce 1996 vyčleněno pro rozvoj venkova.¹⁷ V rámci rozdělení rozvoje venkova je navíc nejvíce finančních prostředků přímo spojeno s farmami (předčasný odchodu do důchodu, školení pro mladé zemědělce).

16 Viz výše bratislavskou konferenci OECD o rozvojové politice zemědělství a venkova.

17 European Spatial Policy Observation Network (ESPON), 2004 report.

Podpora producentů se zdá, že se také stala méně efektivním způsobem, jak pomoci zemědělcům a regionům, které nejvíce potřebují podporu příjmu, financováním plynoucím většinou k největším a nejefektivnějším výrobním jednotkám na straně jedné a k více prosperujícím a dostupným venkovským regionům (tam, kde je tento druh velkých hospodářství nejlépe vyvinut) na straně druhé. Částky vyplývající z tohoto druhu podpory jsou z velké části přímo úměrné výkonu a velikosti zemědělského podniku. Největší farmáři, zpravidla i nejvýnosnější, tedy získávají většinu výhod. V rámci OECD 25 % farem produkuje 72 % výkonu a získává 68 % podpory, ačkoli toto číslo se velmi liší mezi zeměmi a komoditami.¹⁸

Důkazy z EU ukazují, že platební struktury zřejmě převádí největší podporu regionům, které již více prosperují (tabulka 4). Společná zemědělská politika EU (SZP) předpokládá, že zvýšení příjmů zemědělců bude podporovat hospodářský rozvoj venkova a bude přispívat k dalším cílům EU, především k soudržnosti. Nedávná série studií „Evropská monitorovací síť pro územní plánování a rozvoj“ (European Spatial Planning Observation Network, ESPON) ale zjistila, že podpora prostřednictvím 1. pilíře SZP (tržní podpora) a v menší míře pilíře II (rozvoj venkova) se nezaměřuje na nejvíce znevýhodněné regiony EU (na úrovni NUTS 3). Níže uvedená tabulka ukazuje úroveň a rozptyl financování. Pouze 45 % z podpory pilíře I plyne do převážně venkovských regionů a pouze 27 % do „zaostávajících“ převážně venkovských regionů (ty s růstem pod celostátním průměrem). Výzkum také zjistil, že první pilíř podpory na hektar bývá vyšší v dostupnějších regionech a nižší v okrajových oblastech.

Tabulka 4. Rozdělení SZP podpory podle typu OECD regionu

| Typ regionu OECD | Pilíř I | Pilíř II (ZUDS) | Pilíř II (rozvoj venkova) | Na hektar |
|--------------------------|---------|-----------------|---------------------------|-----------|
| Venkovský – vedoucí | 18 | 22 | 20 | 20 |
| Venkovský – zaostávající | 27 | 29 | 26 | 31 |
| Smíšený – vedoucí | 14 | 13 | 13 | 12 |
| Smíšený – zaostávající | 18 | 18 | 21 | 20 |
| Městský – vedoucí | 12 | 7 | 7 | 8 |
| Městský – zaostávající | 10 | 7 | 5 | 5 |
| Chybějící | 1 | 4 | 9 | 3 |
| CELKEM | 100 | 100 | 100 | 100 |

ZUDS = Zemědělské účetní datové sítě (Farm Accountancy Data Network)

Zdroj: ESPON 2004, založený částečně na datech převzatých od OECD

18 The Distributional Effects of Agricultural Support in selected OECD countries, OECD, 1999.

1.2.2. Zaměření na zaostávající oblasti

Venkovské oblasti EU s nejnižším HDP na obyvatele (v porovnání s celostátními průměry), obvykle mají nejvyšší nezaměstnanost, nejsilnější migraci do měst a stárnutí. Typicky nejvíce zaostávající regiony jsou také vzdálené (daleko od velkých městských center) a trpí špatnými vzdělávacími výsledky. Vlastnost programu LEADER navyšovat lidské kapacity je ve speciálním testu na těchto územích nyní zkoumána. Příklady z různých zemí, které nabízejí zcela odlišný rámec správy, ukazují, že program LEADER často přispívá k zahájení prvních kroků na cestě k trvale udržitelnému rozvoji venkova v nejzaostalejších venkovských oblastech.

Lotyšsko

Lotyšsko je nejchudší stát v EU-25 měřeno pomocí HDP na osobu¹⁹ (10 740 eur v roce 2005 ve srovnání s průměrem EU 21 780 eur). Region Daugavpils ve východním Lotyšsku blízko hranic s Běloruskem patří mezi nejchudší lotyšské regiony s HDP pouze 2 990 eur na osobu. Program LEADER byl představen v regionu v roce 2002 britskými experty a první místní strategie rozvoje (Strategický plán pro snížení chudoby a sociálního vyloučení) byla schválena ve stejném roce. V následujícím roce Sdružení regionu Daugavpils již schválilo a financovalo 27 projektů rozvoje komunity v hodnotě 43 000 eur. V roce 2004 bylo Sdružení schopno získat jen asi 5 740 eur především z komunálních zdrojů, ale stále bylo schopno spustit 11 nových komunitních projektů na mikroúrovni. V letech 2005-2006 bylo Společenství podporováno Fondem iniciativy nizozemského společenství a započalo dalších 40 projektů v celkové hodnotě 26 000 eur.

Ředitelka Sdružení regionu Daugavpils, Inga Krekele, vidí budování kapacit místních lidí jako hlavní výsledek projektů, které doposud proběhly. Společenství také pomohlo organizovat více než 80 vzdělávacích akcí v regionu, mnohem důležitější je však proces učení se v každém jednotlivém projektu, bez ohledu na to, jak malý je. Mládežnické kluby, kulturní domy, kluby pro ženy a zprostředkovatelé venkovské turistiky se všichni naučili jak řešit své problémy formou projektu, tak i najít prostředky na financování. Tyto projekty také pomáhaly při tvorbě sítě odpovědného společenství koordinátorů, jejímž prostřednictvím lze snadněji šířit nová finanční pravidla a další důležité informace.

Lotyšsko vstoupilo do EU v roce 2004 a teprve nedávno byla velmi úspěšná pilotní práce Společenství regionu Daugavpils uznána jako první národní program LEADER s podílem Daugavpils na veřejných zdrojích v hodnotě 192 000 eur (2006–2008). Po mnoha letech dobře provedené práce zůstává dobrý základ zkušeností, rostoucí rozpočet a přístup založený na budování kapacit ústředním tématem cílů Společenství: „Činnost Společenství regionu Daugavpils je založena na dokumentech vypracovaných ve spolupráci s místním magistrátem, podnikateli a společenstvím koordinátorů. Jedná se o účelové programy pro aktivizaci společnosti, aby poskytovala kvalitu života a přilákala externí zdroje pro budování sociálního kapitálu.“

Řecko

Řecko a jeho zaostávající regiony představují starší příklad aplikace programu LEADER v rozvoji venkova. Země má HDP na obyvatele 17 940 euro, jeden z nejnižších mezi bývalými státy EU-15.²⁰ Řecko realizuje program LEADER již od jeho začátku v 90tých letech a zastává také aktivní roli v jeho vývoji na evropské úrovni např. tím, že v současné době hostuje předsednictví Evropské sítě místních akčních skupin (ELARD).

Maria-Christina Makrandreou, která má na starosti plánování a hodnocení programu LEADER na Ministerstvu pro rozvoj venkova a výživu, vnímá hornaté a většinou řídké osídlené severovýchodní a severozápadní části země jako nejzaostalejší. Zmiňuje tři regiony – Rodopi, Epirus a Trihonida – všechny mají hustotu obyvatelstva nižší než 20 obyvatel na čtvereční kilometr²¹ (evropský průměr je 113)²². V rámci programu LEADER + tři místní akční skupiny působící v těchto regionech utratily téměř čtvrtinu svého rozpočtu za technickou podporu a budování kapacit na svém území. Jednalo se o druhou nejvýznamnější rozpočtovou položku po venkovské turistice a o položku mnohem výraznější než v centrálně umístěných MAS.

V případě Řecka jsou výsledky budování venkovských kapacit velmi viditelné. V rámci iniciativ LEADER I a LEADER II byla založena myšlenka integrovaného multi-sektorového přístupu, propagace nových příjmů a pracovních zdrojů a vytváření přidané hodnoty pro místní produkty.²³ V rámci programu LEADER + byly zavedeny základní inovativní funkce na území MAS, čímž se místní ekonomika stala konkurenceschopnější. Od roku 1992 se pozornost přesunula od společenských obav k obavám orientovaným na podnikání: dobrým příkladem je zlepšení kvality místních produktů a služeb nebo generace venkovských podnikových sítí. Z vyhodnocených údajů vyplývá, že program LEADER II odstartoval v Řecku více než 3 200 venkovských projektů, z nichž 75 % bylo zaměřeno na podnikání.²⁴ Projekty vedly k vytvoření přibližně 7 000 sezónních a plnoúvazkových pracovních míst na venkově.

Řecký ministr pro rozvoj venkova a výživu, Evangelos Basiakos, se obrací zejména na zaostávající regiony v otázce stanovení cílů programu LEADER +²⁴: „Naše ministerstvo skrze akce Iniciativy Společenství LEADER + podporuje rozvoj podnikatelských aktivit ve venkovských oblastech a zlepšení infrastruktury a služeb na místní úrovni. Ministerstvo podporuje propagaci a akreditaci kvality zemědělských produktů přičemž výrazně podporuje místní ekonomiku ve všech regionech země. Výsledkem této koordinované politiky je ukončení izolace horských, znevýhodněných a ostrovních oblastí pokud jde o hospodářský a společenský život. Řecké provincie musí úspěšně reagovat na výzvu rozvoje a využít své komparativní výhody, propagovat svou univerzálnost a jedinečnost krajiny.“

20 EUROSTAT

21 The LEADER Community Initiative. Ministry of Rural Development and Food and European Commission. 2007.

22 EUROSTAT

23 Territorial synopses: Greece. 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference. 22nd – 23rd November 2007, Évora, Portugal

24 The LEADER Community Initiative. Ministry of Rural Development and Food and European Commission. 2007

Finsko

Ve třech případových zemích také existují zaostalé a/nebo vzdálené venkovské oblasti. Ve finském Laponsku klesá hustota obyvatel až na pouhých několik osob na kilometr čtvereční. Tento aspekt spolu s dlouhými vzdálenostmi mezi komunitami snižuje úroveň sociální interakce. Ve větším měřítku platí totéž pro celou zemi s nejnižší populační hustotou (17,3 osob na čtvereční kilometr) v EU²⁵. Za těchto podmínek má schopnost programu LEADER seskupit omezené zdroje zásadní význam. Ve skutečnosti je nízká hustota obyvatelstva jedním z tajemství uznávané a úspěšné realizace programu LEADER ve Finsku. Programy LEADER II a LEADER + učily roztroušené a izolované venkovské obyvatelstvo a organizace spolupracovat a spojit své síly ke společnému prospěchu vytvářejícímu přidanou hodnotu skrze synergický přístup.

Vyhodnocení dat z Finska potvrzuje úspěch programu LEADER v nejzaostalejších regionech i v celé zemi pokud jde o zachování a rozvoj prvků sociálně-ekonomické struktury, ovšem bez úspěšného zastavení migrace do měst z nejdlehlších oblastí.²⁶ Na druhou stranu není možné očekávat, že program LEADER sám o sobě výrazně zastaví migraci. I v zemi jako je Norsko, které má velkorysá grantová schémata, specifické programy a nižší sazby sociálního zabezpečení pro zaměstnavatele v řídce osídlených oblastech, zůstává migrace z těchto periferních venkovských oblastí problémem.²⁷ V případě Finska je pozitivním signálem skutečnost, že se rychlost poklesu populace v nejdlehlších oblastech v posledních letech zpomaluje.

Irsko

V Irsku mělo rychlé tempo ekonomického růstu také pozitivní vliv na nejdlehlší venkovské regiony.²⁸ Venkovské Irsko prožívá dobu demografické stability a dokonce i růstu, který zde většinou nebyl po mnoho let. Pět z 36 území irských MAS má hustotu obyvatelstva menší než 20 osob na kilometr čtvereční. Všechny se nacházejí v západní části země na pobřeží Atlantiku, například v hrabství Kerry. Stejně jako v Řecku získalo budování kapacit obyvatel venkova druhý největší podíl na financování MAS po venkovské turistice v rámci programu LEADER II. Nicméně výsledky hodnocení ukazují, že projekty a nová pracovní místa mají tendenci vznikat snadněji při větší koncentraci obyvatelstva než v nejmenších a nejvzdálenějších vesnicích, kde jsou lidské zdroje omezené. Takové zjištění iniciuje pokračující úsilí v budování kapacit v nejzaostalejších oblastech.

25 EUROSTAT

26 Průběžné hodnocení Finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005

27 Viz Territorial Review of Norway, OECD, 2008.

28 Ex post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II 1994-99: Závěrečná zpráva připravená pro Ministerstvo zemědělství, potravin a rozvoje venkova. 2000

1.2.3 Přenositelnost

Program LEADER prokázal svou účinnost v různých venkovských prostředích od nejodlehlejších a zaostávajících až k méně znevýhodněným oblastem v Evropské unii. Jaké jsou styčné body mezi venkovskými oblastmi v rozvojovém světě a těmi, které se nachází v Evropě a mohly by být základem pro přenos know-how programu LEADER? Jaké jsou hlavní rozdíly, které je třeba vzít v úvahu předtím, než se o převodu začne přemýšlet? Je povaha některého z těchto rozdílů taková, že by mohla představovat překážku? Je-li tomu tak, jaké podmínky je třeba dodržet, aby se problém vyřešil? Jaké jsou ve srovnání s jednotlivými body analyzovanými v předchozích kapitolách podobnosti a odlišnosti mezi venkovskými oblastmi v Evropě a rozvojových zemích?

Venkovské oblasti v těchto dvou velmi odlišných prostředích sdílí vlastnosti nižšího ekonomického výkonu a migrace do měst, ale také nižší úroveň vzdělávání. Na druhou stranu pokles zaměstnanosti v zemědělství na venkově zemí EU kontrastuje se skutečností, že zemědělství zůstává ve venkovských oblastech méně rozvinutých zemí hlavní činností, v mnoha případech jako základní prostředek obživy většiny rodin. V těchto zemích však existuje jeden typ hospodaření, který působí jako hlavní přispěvatel k HDP a příjmu z vývozu: intenzivní zemědělství v oblastech, kde jsou příznivé půdní a klimatické podmínky, jakož i odpovídající připojení k trhům dovolující výrobu tržních plodin, například bavlny nebo cukrové třtiny. Ať už jsou tyto moderní farmy ve vlastnictví státu, nebo patří do soukromého sektoru a nadnárodním korporacím, reprezentují pouze část pracovní síly pracující v zemědělství, ať již produkující potraviny pro vlastní spotřebu, nebo pro prodej produktů na místních trzích.

V EU jsou to právě drobní zemědělci, kteří, jak je uvedeno výše, mají obtíže s udržením úrovně svých zdrojů, protože Společná zemědělská politika zvyhodňuje zejména největší a nejvíce mechanizovaná zařízení. Právě tyto drobní zemědělci přispívají k udržování prostředí, aniž by nutně na oplátku dostali náhradu za svou roli v ochraně veřejného statku. Drobní zemědělci také kvůli nedostatečnému výdělku závisí na rozvíjení dalších aktivit, aby doplnili své příjmy. Rozvíjejí agroturistiku a jejich manželky se často, alespoň na částečný úvazek, zabývají prací mimo zemědělství. Tito drobní zemědělci jsou dobře integrováni do místní komunity a často hrají důležitou roli v místních akčních skupinách při projektech zabývajících se nejen multifunkčním zemědělstvím, ale i dalšími aktivitami prospěšnými pro venkovskou oblast jako celek. Stejně tak v rozvojovém světě mohou, a měli by nepochybně být drobní zemědělci hlavními účastníky v procesu obnovy venkova prostřednictvím přístupu typu LEADER.

Jak bylo naznačeno ve výše uvedené analýze, dosažené vzdělání venkovských oblastí v Evropě a v rozvojových zemích nedosahuje takové úrovně jako v městských částech. Zde je však třeba mít na paměti velký rozdíl: negramotnost. Tomuto faktoru je třeba věnovat náležitou pozornost při úvahách o zavedení rozvojového přístupu, který je vytvořen v zemích, kde prakticky neexistuje neznalost čtení a psaní. Venkovské oblasti rozvojových zemí jsou z tohoto úhlu pohledu ještě více znevýhodněny než městské oblasti, i když se zdá, že tyto rozdíly se obecně snižují. Může být tento faktor překážkou šíření metodiky LEADER a využití jejích principů při pomoci v rozvoji místní iniciativy? Nejlepší odpovědí, kterou je možné v tomto případě poskytnout, je poukázat na úspěch mikroúvěrů v rozvojových zemích a zejména v Bangladéši, odkud mikroúvěry pocházejí. Nyní je všeobecně známo, že neschopnost číst a psát nebrání

jednotlivcům půjčovat si malé částky při pochopení základních pravidel včasného hrazení, a uspět tak v malých podnicích. Proč by se to samé nemohlo platit pro program LEADER, který je také založen na několika jednoduchých snadno vysvětlitelných a použitelných principech?

Při pohledu na problematiku veřejných služeb ve venkovských oblastech je kontrast mezi vyspělými zeměmi a rozvojovým světem extrémní. I když dostupnost a kvalita veřejných služeb v mnoha venkovských oblastech v Evropě není tak adekvátní jako v městských oblastech, situace není srovnatelná. V rozvojovém světě jsou špatné zdravotní a hygienické podmínky, nedostatek zdravotnického personálu, nedostatek škol a učitelů, což vede k nedostatečné nabídce ve venkovských oblastech. Bylo by toto úplně jiné prostředí překážkou v použití přístupu programu LEADER při identifikaci, koncipování a realizaci projektů? Pravděpodobně ne, protože mnoho projektů by se mohlo pokusit vypořádat se se základními nedostatky, které jsou v mnoha případech u kořene problému nebo zabraňují zabývat se situací. Program LEADER je především o místní iniciativě, a ta je založena na individuální a kolektivní odpovědnosti.

Mnohé projekty programu LEADER se zaměřují na zdokonalení podpory a renovace obce za přímé účasti obyvatel. Proč by se tyto základní principy solidarity nemohly využít ve vesnicích v některých částech rozvojového světa, aby přispěly ke zvyšování kvality hygienických podmínek? Proč by nemohly být gramotné osoby v obci vykonávající jiné činnosti než učební využity i pro výuku dospělých v místní komunitě v jakékoliv oblasti, kde tato osoba disponuje znalostmi a schopnostmi? Tento bod je možné ilustrovat několika příklady. V České republice vymyslela MAS Posázaví (Jižní Čechy) projekt čištění břehů řeky Sázavy (viz bod 3.2.6) v rámci projektu rozvoje cestovního ruchu. Individuální zlepšení také může být založeno na službách poskytovaných komunitě. Nejprve v Bangladéši (a nyní v mnoha jiných rozvojových zemích) si díky mikroúvěrům „telefonní dámy“ koupí mobilní telefony a nabízejí využití služby, která je nakonec za nominální poplatek místní veřejnou službou pro ostatní vesničany.

Když to shrneme, „place-based“ politika přístupu LEADER se opírá o dostatečnou mobilizaci lidských zdrojů (MAS), a to jak v místní správě, tak občanské společnosti. Na místní úrovni mají často jednotlivci dobré nápady, ale chybí jim know-how a sítě k jejich uskutečnění. Zejména nedisponují informacemi, které by jim umožnily přístup k finančním mechanismům a prostředkům, i když požadované částky jsou poměrně skromné. Model MAS úspěšně zrušil tyto překážky, tak jako mikroúvěry otevřely nové perspektivy ve vesnicích v Africe, Asii a Latinské Americe. Existuje mnoho společných stavebních bloků mezi filozofií programu LEADER a mikroúvěry: důvěra, zodpovědnost a přesvědčení, že místní znalosti jsou cenné. Přístup programu LEADER a mikroúvěry se mohou také vzájemně doplňovat a podporovat skupinovou a individuální iniciativu. „Místní šampióni“, tzv. Local champions (lidé, kteří chtějí posílit místní rozvoj a věří, že rozvoj se může realizovat na základě místních iniciativ) se budou angažovat v projektech jak typu LEADER, tak zahájení podnikání za předpokladu, že mají přístup k mikroúvěrům.

Mnoho zemí v rozvojovém světě se nyní začíná angažovat v procesu decentralizace, a stále více si uvědomuje, že dobré řízení země začíná větší odpovědností, pokud existuje odpovídající kontrola a mechanismy objektivní kontroly na národní úrovni. Tyto trendy jednoznačně vytvářejí příznivé podmínky pro přístup jako je LEADER. Dobrým

příkladem vývoje synergie tohoto druhu v Evropě jsou mikroregiony v České republice a Maďarsku, stejně jako „Pays“ ve Francii. Tato malá dobrovolná seskupení nabízejí vhodný rámec pro rozvoj místní iniciativy, ať už veřejné a/nebo soukromé. Není proto divu, že v těchto zemích dokázaly být místní akční skupiny z těchto prostředí obzvláště dynamické. V těchto souvislostech jsou MAS a místní vláda naladěny na sledování stejných cílů: zlepšení místního hospodářství a zvýšení sociální soudržnosti prostřednictvím spolupráce a partnerství.

KAPITOLA 2: PROFILY ZEMÍ

Tři země této případové studie, Finsko, Irsko a Česká republika, jsou velmi odlišné z historického a geografického hlediska, a to zejména proto, že patří do zcela odlišné části kontinentu. Nicméně, jak je obecně vysvětleno v předchozí kapitole, jejich problémy a výzvy venkova často sdílejí stejné vlastnosti. Tato kapitola poskytuje stručné podklady ze statistik a politik venkova pro jednotlivé země se zaměřením na Finsko a hledáním srovnání v Irsku a České republice. Předmětem této sekce jsou také různé definice „venkova“, podle nichž mohou být důsledky a problémy programu LEADER reflektovány v kapitolách 3 a 4.

2.1 Demografie

2.1.1 *Trendy a vlastnosti jednotlivých zemí*

Finsko

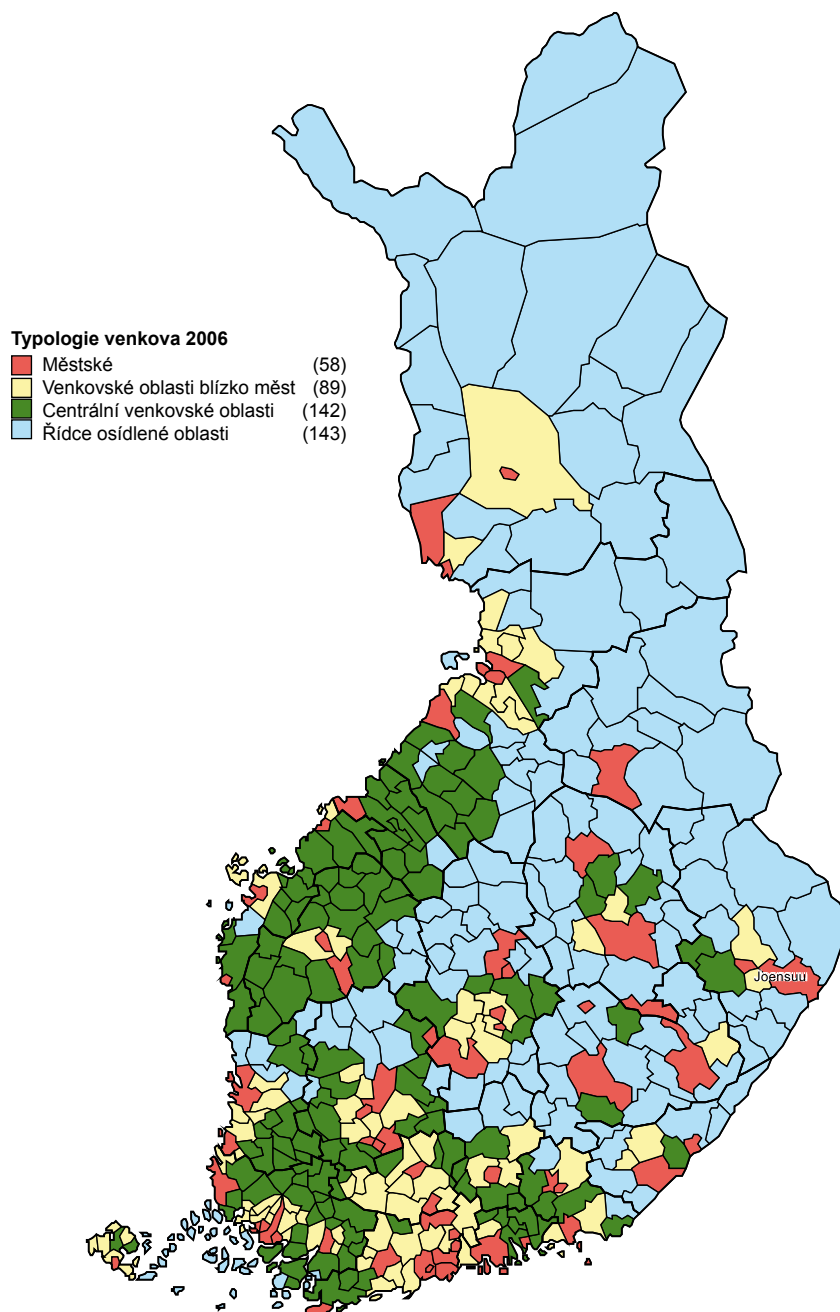
V roce 2006 bylo ve Finsku celkem 5,3 milionu obyvatel.²⁹ Země je rozdělena do 432 správních celků na úrovni NUTS 4 (v roce 2005) s různými vlastnostmi pro rozlišování měst od různých kategorií venkovských oblastí. Třístupňová typologie venkovských oblastí, založená především na hustotě obyvatelstva a blízkosti města, byla stanovena (viz obr. 6) na základě rozlišení provedených některými autory.³⁰ Typologie byla oficiálně uznána finským Výborem pro politiku venkova i různými ministerstvy a slouží jako základní nástroj politiky venkova na národní i evropské úrovni. Tato klasifikace venkova byla založena s použitím třístupňového postupu stanovení typologie území. První krok spočívá v identifikaci městských správních celků, následně venkovských obcí v blízkosti městských oblastí. Zbývající plochy v zemi byly rozděleny do dvou částí: základních venkovských obcí a řídké osídlených venkovských obcí.

Městské správní celky byly ve Studii o městských sítích a okresech³¹ chápány jako obce, které tvoří z hospodářského hlediska nejdůležitější populační centra. Tato skupina byla následně rozšířena o města, která mají relativně malou rozlohu a počet obyvatel. Základním kritériem pro rozšíření byl podíl obyvatel žijících v městských oblastech na území obce. Ve druhé fázi byly venkovské obce v blízkosti měst identifikovány podle objemu kyvadlové dopravy mezi venkovskými oblastmi v rámci obce a jejich cílovými městskými centry. Městská centra zde odpovídají správním celkům s více než 15 000 obyvateli.

29 Statistika Finsko

30 Malinen & al. 2006: Suomen maaseututyyppit. English summary: Rural Typology of Finland. Ministry of Agriculture and Forestry.

31 Antikainen et al. 2006: Kaupunkiverkko ja kaupunkiseudut 2006 (Urban Networks and Districts 2006). Ministry of Interior



Zdroj: Mallinen et al. 2006

Obrázek 6. Třístupňová typologie venkovských oblastí Finska

Ve třetí fázi byly zbývající obce identifikovány jako buď centrální venkovské správní celky, nebo jako řídkce osídlené venkovské správní celky prostřednictvím vícerozměrné analýzy (analýza hlavních komponent). Správní celky byly uspořádány na škále „hlavní venkovské správní celky – řídkce obydlené venkovské správní celky“ s použitím deseti proměnných popisujících venkovský charakter, stupeň izolace a hustotu obyvatel. Soubor proměnných popisuje strukturu oblasti a zaměstnanosti, závislost na zemědělství a problémy rozvoje. Hranice mezi centrálními venkovskými správními celky a řídkce osídlenými venkovskými obcemi byla podrobněji zkoumána podle hodnot jednotli-

vých proměnných pro každou hraniční obec.

V důsledku toho bylo 432 správních celků ve Finsku klasifikováno takto:

| | |
|---------------------------------------------------------|-----|
| • městské správní celky | 58 |
| • venkovské správní celky v blízkosti městských oblastí | 89 |
| • centrální venkovské správní celky | 142 |
| • řídce osídlené venkovské správní celky | 143 |

Celkem 41 % Finů žije ve 374 venkovských správních celcích, zatímco 59 % bydlí v 58 městských správních celcích.³² Míra urbanizace, zejména na jihu země, se výrazně zrychlila ke konci 70-tých let v důsledku radikálního posunu ekonomiky od prvovýroby k průmyslu a ještě více k službám. Podíl venkovského obyvatelstva se tak snížil ze 70 % v roce 1975 na 45 % v roce 1980. Největší množství řídce obydlených a méně rozvinutých regionů se nachází ve východní a severní části země. Dnes se oblasti s nejvyšší úrovní venkovského obyvatelstva nachází v jižní Ostrobothnii (Österbotten) v západní části země (81 %) a Severní Karélii (Pohjois-Karjala) na východě (66 %).

Finsko je nejvíce řídce obydlená země v EU s celostátním průměrem 17,3 osob na čtvereční kilometr, ve srovnání s průměrem 112,6 ve státech EU-27.³³ Region Uusimaa kolem hlavního města Helsinek je jediný region dosahující definice městské oblasti podle OECD (150 osob na kilometr čtvereční, viz bod 1.2.1). Hustota obyvatelstva ve venkovských oblastech Finska je nižší než polovina hustoty národního průměru (Tabulka 5). Na východě a na severu jsou rozsáhlé oblasti s hustotou obyvatelstva menší než jedna osoba na kilometr čtvereční. Nízká hustota obyvatelstva a dlouhé vzdálenosti (průměrná velikost finské obce je 731 km²) kladou velký tlak na zachování veřejných služeb v nejdlehlších oblastech na základě zákonné povinnosti poskytovat stejné služby ve všech částech země, pro který je zpravidla jediným řešením zvýšení spolupráce mezi obcemi.

Region Uusimaa na jihu a Laponsko na severu, stejně jako Kainuu na východě představují různé strany struktur osídlení ve Finsku. V posledních 30 letech byl region Uusimaa nejrychleji rostoucí oblastí ve Finsku získávající pracovní síly z méně rozvinutých regionů s vysokou nezaměstnaností.³⁴ Od roku 1975 Kainuu ztratil jednu čtvrtinu své venkovské populace, zatímco Uusimaa vzrostl o 55 %. Jižní Savo, Laponsko a Jižní Karélie ztratily více než 15 % své venkovské populace. Populační ztráta je evidentně kvůli migraci do měst, protože porodnost na venkově je stále vyšší než v městských oblastech.

32 Statistiky Finsko

33 EUROSTAT

34 Statistiky Finsko

Tabulka 5. Hustota obyvatelstva ve finských regionech v roce 2006

| Region | Počet obyvatel/km ² |
|-------------------------|--------------------------------|
| Uusimaa | 213,3 |
| Varsinais-Suomi | 42,7 |
| Päijät-Häme | 38,8 |
| Pirkanmaa | 37,2 |
| Kymenlaakso | 36,2 |
| Východní Uusimaa | 33,7 |
| Kanta-Häme | 32,4 |
| Satakunta | 28,9 |
| Jižní Karélie | 24,2 |
| Ostrobothnia | 22,4 |
| Ålandské ostrovy | 17,2 |
| Střední Finsko | 16,2 |
| Severní Savo | 14,9 |
| Jižní Ostrobothnia | 14,4 |
| Střední Ostrobothnia | 13,4 |
| Jižní Savo | 11,5 |
| Severní Ostrobothnia | 10,7 |
| Severní Karélie | 9,5 |
| Kainuu | 4 |
| Laponsko | 2 |
| Venkovské Finsko | 7,8 |
| Finsko | 17,3 |

Zdroj: Statistiky Finsko

Většina obyvatelstva odcházejících do měst z venkovských oblastí je složena z mladých lidí, stěhujících se za účelem vzdělání a práce, tito lidé jdou hledat lepší příležitosti v hlavním městě a dalších velkých městech. To vede ke stárnutí, zejména v nejvíce zaostávajících regionech, jako je Jižní Savo, Jižní Karelia a Kainuu, kde je podíl osob ve věku 65 let a více téměř dvojnásobný vůči podílu v regionu Uusimaa¹⁸ (Tabulka 6). Na národní úrovni mají rozdíly tendenci ustálit se do určité míry, neboť venkovské Finsko má ve skutečnosti vyšší podíl dětí než je celostátní průměr. To lze vysvětlit vyšší porodností na venkově, jakož i preferencí rodin vychovávat děti ve venkovském prostředí, pokud není vzdálenost pro dojíždění větší než 50 kilometrů.

I přes vysokou úroveň dosaženého vzdělání ve Finsku, představuje odchod mladých lidí z venkova do měst jakýsi „vnitřní odliv mozků“, což také snižuje vzdělávací úroveň zaostávajících venkovských oblastí. Ve venkovském Finsku má 58 % populace odborné vzdělání, zatímco celostátní průměr je 64 %.³⁵ Úroveň vzdělání je nejnižší v Jižním

Savo, kde téměř každý druhý člověk prošel pouze základní školou, a jen 2 % mají univerzitní magisterské tituly. V Uusimaa je pouze 37 % bez odborného vzdělání a 7 % má vysokoškolské magisterské vzdělání.

Tabulka 6. Věkové profily ve finských regionech v roce 2006

| Věkové profily (%) | 0–14 | 15–64 | 65– |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Uusimaa | 22,0 | 65,8 | 12,2 |
| Severní Ostrobothnia | 22,5 | 62,2 | 15,3 |
| Východní Uusimaa | 20,7 | 64,0 | 15,3 |
| Ålandské ostrovy | 18,9 | 64,2 | 17,0 |
| Pirkanmaa | 18,6 | 63,9 | 17,4 |
| Střední Ostrobothnia | 19,5 | 62,8 | 17,7 |
| Päijät-Häme | 17,5 | 64,6 | 17,9 |
| Varsinais-Suomi | 18,5 | 63,5 | 18,0 |
| Střední Finsko | 18,4 | 63,3 | 18,3 |
| Kanta-Häme | 17,9 | 63,6 | 18,5 |
| Ostrobothnia | 18,7 | 62,4 | 18,8 |
| Kymenlaakso | 16,7 | 63,9 | 19,4 |
| Jižní Ostrobothnia | 17,9 | 62,7 | 19,4 |
| Laponsko | 15,7 | 64,6 | 19,7 |
| Satakunta | 16,7 | 63,5 | 19,8 |
| Severní Karélie | 16,5 | 63,7 | 19,8 |
| Severní Savo | 16,8 | 62,6 | 20,6 |
| Kainuu | 15,1 | 63,1 | 21,8 |
| Jižní Karélie | 15,2 | 62,6 | 22,3 |
| Jižní Savo | 14,8 | 61,6 | 23,7 |
| Venkovské Finsko | 18,4 | 63,5 | 18,1 |
| Finsko | 17,3 | 66,7 | 16,0 |

Zdroj: Statistiky Finsko

Irsko

Celkový počet obyvatel Irska byl v roce 2006 4,2 milionů s hustotou obyvatelstva 60 obyvatel na čtvereční kilometr.³⁶ Růst irské populace byl jedním z nejvýznamnějších a nejrychlejších v EU: od roku 1980 zvýšil počet obyvatel o téměř jeden milion. Vysoká úroveň růstu HDP (7,5 % ročně v letech 1995 a 2005³⁷), která změnila irskou ekonomiku v době kratší 30 let, vysvětluje tento nárůst. Irská ekonomika byla před těmito význam-

36 Centrální statistický úřad Irsko

37 OECD v datech 2006–2007

nými strukturálními změnami z velké části založena na zemědělství, nyní se může pochlubit profilem ekonomiky služeb (cestovní ruch) a high-tech produktů (výroba počítačové techniky). S tím související demografický nárůst je do značné míry založen na imigraci za prací, ačkoliv Irsko má také jednu z nejvyšších porodností v Evropě. Dnes je každý desátý obyvatel Irska cizinec.

Rychlý vývoj irské ekonomiky vedl k novému rozdělení obyvatelstva v rámci země se zvýšenou urbanizací a výrazným nárůstem oblasti hlavního města (kolem 40 % celkového počtu obyvatel). I přes tyto trendy zachovává Irsko silné venkovské prvky. Pokud bereme jako město pouze nejhustěji osídlené oblasti pěti největších měst (Dublin, Cork, Galway, Limerick a Waterford), 81 % populace žije v oblastech považovaných za venkovské³⁸, s hustotou obyvatelstva 48 osob na čtvereční kilometr. Irsko skutečně zůstává z tohoto hlediska jednou z nejvíce venkovských zemí EU.

Na druhou stranu se populační růst v posledních desetiletích odráží nejen v hlavních městských oblastech, ale i v menších městech, která zastávají roli středisek venkovských oblastí. Město o velikosti 1 500 (seskupení obyvatel 1 500 a více) je bráno jako hraniční při používání klasifikace „městská aglomerace“ a „venkovská aglomerace“.³⁹ Podle této definice před sto lety žilo jen 30 % irské populace ve městech, zatímco dnes je jejich podíl více než 60 %. Nicméně tempo urbanizace mimo oblast Dublinu zůstává v posledních dvou desetiletích poměrně nízké. Růst irské populace tak zůstává poměrně dobře vyvážený mezi venkovskými a městskými částmi země, jen několik málo regionů ztratilo svou populaci.

Východ a západ představují různé strany demografického vývoje a také spektrum rozvoje v Irsku. Provincie Leinster na východním pobřeží v okolí hlavního města Dublinu má hustotu obyvatelstva téměř 100 obyvatel na kilometr čtvereční, zatímco provincie Connacht na západě na pobřeží Atlantského oceánu má jen čtvrtinu tohoto podílu. Mezi těmito dvěma extrémami je většina populace stále poměrně rovnoměrně rozdělena po celém území, ale národní politiky se snaží omezit rostoucí demografickou nerovnováhu mezi oblastí hlavního města a zbytkem země a zároveň organizují městskou hierarchii, která podníká rozvoj ve všech částech země. Tato národní územní strategie (nss. ie), publikovaná v roce 2002, je zaměřena na podporu osmi středisek střední velikosti, zatímco menší venkovská města budou podporována tak, aby efektivněji naplnila svou místní roli v rozvoji.

Dynamika irské ekonomiky se odráží i profilem populace mládeže: podle průměrného stáří je Irsko jedním z nejmladších národů v Evropě s podílem počtu obyvatel mladších 15 let 20,7 % v roce roku 2005. Nicméně každý desátý Ir dosáhl věku 65 let a stárnutí je trend také v Irsku, a to zejména v nejvíce venkovských částech. V kraji Connacht je podíl obyvatel ve věku 65 let a více 13 %, zatímco v kraji Leinster je menší než 10 %. Celkově je stárnutí ještě mnohem méně výrazný než ve většině evropských zemí nebo

38 Ministerstvo věcí společností, venkova a Gaeltachtu

39 Centrální statistický úřad Irsko

v zemích v rámci OECD (11,2 % v roce 2005 ve srovnání s průměrem 13,9 % na území OECD). Pokud jde o vzdělání, na národní úrovni dosáhlo 19,9 % Irů v rámci aktivní populace (25–64 let) terciárního vzdělání⁴⁰, zatímco ve venkovských oblastech je průměr pouze 13 %.

Česká republika

Celkový počet obyvatel České republiky byl v roce 2005 10,2 mil. obyvatel⁴¹, tento počet rostl stabilně až do poloviny minulého století. Trendy vykazují velmi mírný pokles od roku 1960 (10,3 mil.), s nárůstem o 0,1 % v letech 2004–2005. Hustota zalidnění je 130 obyvatel na kilometr čtvereční, tedy vyšší než je průměr EU-27, který činí 113 obyvatel na kilometr čtvereční.⁴² Česká republika je velmi urbanizovaná země, 70 % obyvatel žije ve městech (ale jen 33 % v obcích s 50 000 nebo více obyvateli).⁴³ Oblast hlavního města Prahy sdružuje 12 % celkového počtu obyvatel, další významná koncentrace městské populace se nachází v Brně (jih), Ostravě (severovýchod), Plzni (jihozápad), Českých Budějovicích (jih), Ústí nad Labem (severozápad) a Hradci Králové (sever). S výjimkou Prahy jsou další nejdůležitější městské oblasti v blízkosti hranic, venkovské oblasti jsou ponejvíce v nitru země.

I přes svou vysokou hustotu obyvatelstva a městské znaky si Česká republika ponechává poměrně silné venkovské prvky na většině svého území, a to zejména v oblastech nejnivnějších. Tyto oblasti sahají od západu na východ a pokrývají velkou část NUTS II regionů Jihozápad, Jihovýchod a Střední Morava. Nejvýraznější vlastnosti venkova z pohledu nižší populační hustoty a míry zemědělské aktivity se nachází v regionu NUTS III Vysočina (vysočina rozprostírající se mezi okraji Prahy a Brna). Venkovské vlastnosti se projevují v proporcích venkovských správních celků: z celkového počtu správních celků, tedy 6 244 správních celků v roce 2003, je 5 612 považováno za venkovské (méně než 2 000 obyvatel), které pokrývají 74 % území státu. Avšak pouze jedna čtvrtina obyvatel žije v těchto správních celcích, což odpovídá 2,69 milionu obyvatel. Hustota venkovského obyvatelstva je tedy 46 osob na čtvereční kilometr.⁴⁴

Průměrný věk obyvatel České republiky se zvyšuje. Podíl nejmladší věkové skupiny (0–14 let) byl v české populaci pouze 15 % v roce 2005⁴⁵, což odpovídá celkovému evropskému trendu. Věkové rozdělení je velmi podobné u měst a obcí, nicméně v nejmenších vesnicích se tento trend projevuje nejvíce. Venkovské obce se také vyznačují nízkým podílem lidí v produktivním věku (15–64 let), tj. 69,7 % na rozdíl od 70,8 % v průměru České republiky. Nejnižší podíl obyvatel v produktivním věku (66,5 %) byl zaznamenán v nejmenších venkovských správních celcích (do 100 obyvatel).

40 OECD v datech 2006–2007

41 OECD v datech 2006–2007

42 EUROSTAT

43 Územní revize České republiky, OECD, 2004

44 Národní plán strategického rozvoje venkova České republiky za období 2007–2013, Ministerstvo zemědělství, 2007

45 OECD v datech 2006–2007

Vylidňování venkova se v poslední době zpomalilo nebo zastavilo zřejmě kvůli masivní výstavbě rodinných domů ve venkovských oblastech v blízkosti velkých měst a tedy vzniku husté sítě satelitních komunit převážně okolo městských oblastí. Nicméně v některých částech stále probíhá migrace do měst. To platí zejména v některých pohraničních oblastech (bývalé oblasti těžkého průmyslu v oblasti severovýchodní a severozápadní), v kraji Vysočina (silně venkovská oblast) a regionech s vyšší mírou nezaměstnanosti i v nejmenších obcích (od 200 do 500 obyvatel), které se nachází ve venkovských oblastech, a ztrácejí tak vitalitu. Konečně počet lidí s dosaženým terciárním vzděláním v České republice je pod průměrem: méně než 12 % Čechů má terciární vzdělání (OECD: 16,5 %) a na venkově toto číslo klesá na 10 %.

2.1.2 *Shrnutí*

Z důvodu nesrovnalostí ve statistických údajích mezi jednotlivými zeměmi je nemožné určit homogenní srovnání demografického vývoje mezi Finskem, Irskem a Českou republikou. I přes tento problém se vyskytuje určitá míra společného vývoje ve všech třech případech, zasazující venkovské oblasti do rámce každé země ve srovnání s národním průměrem.

Prvním zjištěním je, že urbanizace se zvyšuje, ačkoliv je obtížné zajistit přesné údaje o tomto fenoménu z pohledu komparativních podmínek. Ve Finsku bylo v roce 2005 považováno za městskou 59 % populace ve srovnání s pouze 30 % v roce 1975 (městská hranice: 15 000 obyvatel). V Irsku je rozdělující linie o něco menší: na 1 500 obyvatelích se tato linie láme mezi venkovem a „městskou aglomerací“ s vysvětlením, že 60 % populace je považováno za město, a to i přes venkovské znaky mnoha částí země. V České republice je 70 % obyvatel považováno za žijící v městských oblastech, pouze 33 % žije v správních celcích s počtem obyvatel nad 50 000. Ve všech třech zemích má oblast hlavního města svůj podíl na národním populačním růstu, přičemž nejvýraznější případem je Irsko (40 %), následuje Finsko (kolem 20 %) a Česká republika (12 %).

Z těchto tří zemí je Finsko s průměrnou populační hustotou 17,3 obyvatel na kilometr čtvereční nejřidčeji osídleno, ve srovnání s 60 obyvateli na metr čtvereční v Irsku a 130 v České republice (průměr EU-27 je 113). Pokud zkoumáme pouze venkov, nejnižších hodnot bylo dosaženo ve Finsku na severu a východě (méně než jedna osoba na čtvereční kilometr), zatímco ve venkovských částech České republiky je toto číslo 46 a v Irsku 48. Nízká hustota obyvatelstva s sebou přináší problémy ve financování, zásobování a dostupnosti veřejných služeb (viz kapitola 1 a část 2.5 níže). V oblasti školství je skutečností, že úroveň vzdělání je ve všech třech zemích nižší ve venkovských oblastech, a to navzdory snaze poskytnout všude rovné příležitosti.

Při zkoumání migrace z venkova jsou nanejvýš znepokojivé trendy registrovány v některých oblastech Finska (Kainuu s 25 % obyvatel, kteří opustili region od roku 1975, Jižní Savo, Laponsko a Jižní Karélie: 15 % ztráty ve stejném období). V České republice je migrace z venkova realitou v mnoha oblastech, především však v rámci regionů,

neboť mobilita pracovní síly v zemi je omezenější než v jiných zemích zejména v důsledku omezení vytvořených trhů s bydlením.⁴⁶ V Irsku dochází ke snížení populace pouze v několika krajích v posledních obdobích, protože země prožila demografický boom (plus 1 milion obyvatel od roku 1980, většinou imigrantů), který přinesl výhody většině oblastí mimo severozápadní pobřeží.

Irsko má ze tří zkoumaných zemí nejmladší profil: 20,7 % obyvatel je mladších 15 let (17,3 % ve Finsku, 15 % v České republice). Stárnutí je počítáno ve všech zemích, v Irsku však mnohem méně (11,2 %) než ve Finsku (16 %) nebo dokonce v České republice (14 %). Fenomén stárnutí se projevuje silněji ve venkovských oblastech. U Finska to platí zejména v případě oblastí Jižní Savo, Jižní Karélie a Kainuu, kde je míra tohoto fenoménu téměř dvojnásobná ve srovnání s oblastí Uusimaa. V České republice vykazují venkovské správní celky v důsledku stárnutí nižší míru populace v produktivním věku (69,7 %) ve srovnání s celostátním průměrem (70,8 %). V Irsku v kraji Connacht je podíl osob starších 65 let 13 %, avšak v kraji Leinster sousedícím s Dublinem je to méně než 10 %.

2.2 Trh práce

2.2.1 Trendy a rysy jednotlivých zemí

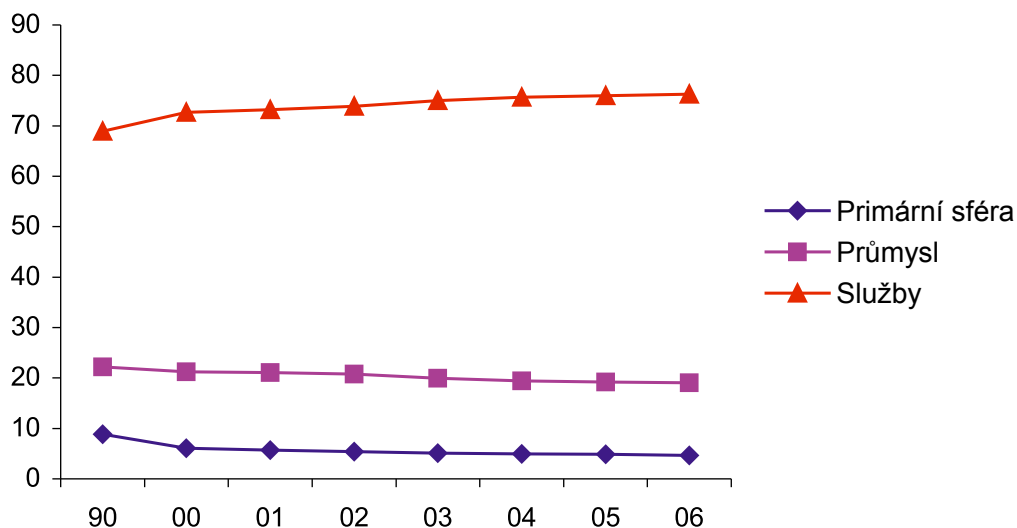
Finsko

Finsko je známo jako země, která přešla poměrně přímou cestou z ekonomiky primární produkce k ekonomice služeb. Tento posun byl zvláště patrný v polovině minulého století, v průběhu 60-tých a 70-tých let, kdy již nebyla početná generace narozená po válce potřebná v mechanizovaném a intenzivnějším zemědělství. Tato generace pak ve velkém počtu opustila venkov, aby našla lepší pracovní místa ve městech nebo v zahraničí. Obrázek 7 dokumentuje, že postavení primárního sektoru v zaměstnání se od této doby snižuje, zatímco rostoucí sektor služeb nyní představuje více než 70 %.

Primární sektor nyní nabízí pouze 4 % pracovních míst, ale rozdíly mezi regiony jsou vysoké. V Jižní Ostrobothnii je každý desátý člověk závislý na zemědělství a lesnictví, zatímco v regionu Uusimaa je tento poměr jeden ze dvou set.⁴⁷ Mimo oblasti na jihu a na západě, kde lze nalézt nejproduktivnější půdu, závisí průměrně jedna třetina farem na diverzifikaci příjmů smluvním (pro)najímáním strojů, výrobou a venkovským cestovním ruchem. Nezaměstnanost byla nejhorší strukturální problém finské společnosti během recese v polovině minulého desetiletí (obr. 8), kdy vzrostla ze 3 % v roce 1990 na 17 % v roce 1994 jako důsledek velkých úrokových sazeb kombinovaných se ztrátou privilegovaného přístupu na trhy bývalého Sovětského svazu.

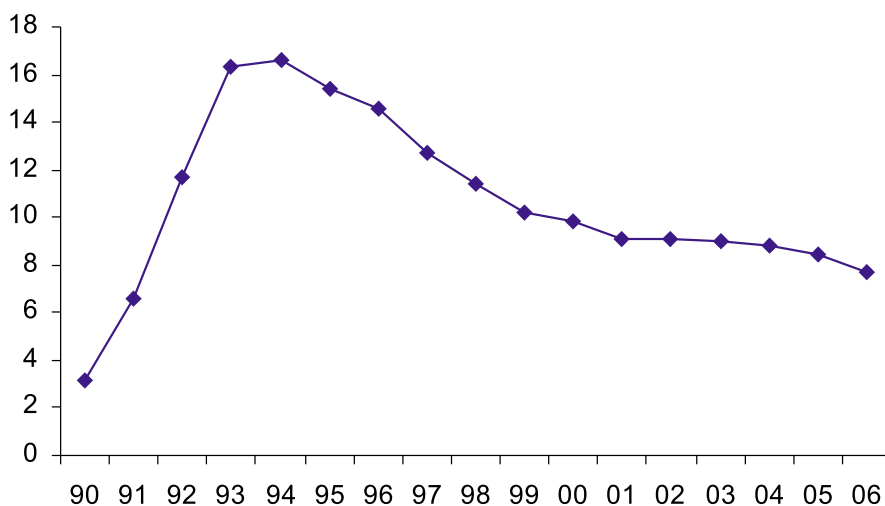
46 Územní revize České republiky, OECD, 2004.

47 Statistiky Finsko



Zdroj: Statistiky Finsko

Obrázek 7. Zaměstnanost ve Finsku v jednotlivých sektorech od roku 1990 (%)



Zdroj: Statistiky Finsko

Obrázek 8. Míra nezaměstnanosti ve Finsku v letech 1990-2006 (%)

Rychlé zotavení bylo urychleno vstupem do EU a finským vedením na narůstajících trzích s mobilními, informačními a komunikačními technologiemi. I přes tento pozitivní vývoj a silné politické zaměření zůstává nezaměstnanost v roce 2006 na zhruba 8%.⁴⁸ Překvapivě v průměru není téměř žádný rozdíl mezi venkovskými a městskými částmi země, rozdíly se však objeví při pohledu na zaostávající venkovské oblasti. V Kainuu, Laponsku a Severní Karélii je dodnes téměř každý pátý nezaměstnaný. Zároveň však mají zaměstnavatelé na jihu a na západě obavy o nedostatek pracovních sil a vyžadují imigrační politiku založenou na pružnějších mechanismech zaměstnávání.

48 Územní revize České republiky, OECD, 2004.

Ve venkovských oblastech na západě byla vždy umírněná míra nezaměstnanosti díky silné tradici samostatné výdělečné činnosti a podnikání. Například v Ostrobothnii je dnes pouze 5,7 % zaměstnanců nezaměstnaných.⁴⁹ Ostrobothnia, Laponsko a Varsinais-Suomi mají dokonce nejvyšší podíl podnikatelů ve Finsku. Průměrná hodnota nezaměstnanosti pro tuto zemi je 5 %, tedy v evropském kontextu neobvykle nízká. Situace na venkově ve Finsku odráží celorepublikový průměr, zejména na východě je podnikatelství velmi slabé.

Irsko

Irsko vstoupilo do bývalého Evropského hospodářského společenství (EHS), předchůdce Evropské unie, v roce 1973. Liberální tržní ekonomická politika v kombinaci s velkorysími finančními prostředky z EU a značnými přímými zahraničními investicemi, zejména v sektoru informačních a komunikačních technologií, jsou tři pilíře vysvětlující pozoruhodný růst irské ekonomiky v 80. a 90. letech. Během většiny devadesátých let byla irská ekonomika rozšířena na trojnásobek průměru EU, aniž by se setkala s významnějším nedostatkem práce: baby boom v sedmdesátých letech byl následován vyšší účastí žen a stále rostoucím přílivem pracujících imigrantů. Mezi lety 1993 a 2001 se Irsku podařilo rozvinout pracovní síly pětikrát rychleji než zbytku EU.

Irsko je dobrým příkladem rozvinuté ekonomiky služeb. Až 81 % obyvatel nachází svou obživu ve sféře služeb.⁵⁰ Za posledních deset let klesl podíl primárního sektoru z 9 % na 5 % a podíl sekundárního sektoru (průmyslu) z 20 % na 14 %. Zvláštností v irské ekonomice služeb s významem pro venkov je vysoký podíl mezinárodního cestovního ruchu: v roce 2006 činily turistické výdaje 4 700 milionů eur, což se řadí mezi nejvyšší na světě v průměru na jednoho obyvatele. Během posledního desetiletí cizí turistické výdaje vzrostly o 4 % ročně. I když se hodnota irských vývozu zdvojnásobila za posledních deset let, odvětví cestovního ruchu má stále 5 % podíl na příjmech ze zahraniční turistiky.

Nezaměstnanost, která v Irsku bývala velký problém, se snížila z 12,2 % v roce 1995 na 8 % v roce 1998 a 4,3 % v roce 2005. Současně vzrostla pracovní síla o 35 %. Skutečnost, že cestovní ruch a ostatní služby jsou hlavní zaměstnavatelé, a to i ve venkovských oblastech, přispívá k osvětlení malých regionálních rozdílů v nezaměstnanosti. Například region Leitrim, který se nachází ve velmi řídko obydlené západní části země a má nejméně pozitivní populační prognózy, má mírně nižší nezaměstnanost, než je celostátní průměr.⁵¹

49 Statistiky Finsko

50 Centrální statistický úřad Irsko

51 Leitrim County Council

Česká republika

Plánování ekonomiky bývalého Československa až do jeho rozpadu v roce 1992 bylo založeno především na sektoru primárním a sekundárním (těžký průmysl). Podíl a úroveň služeb je obzvláště nízká v porovnání s tržní ekonomikou zemí západní Evropy. Strukturální změny vyvolané privatizací a následné předběžné kroky směřující k členství v EU přinesly významné změny v podílu jednotlivých sektorů na zaměstnanosti. Podíl zaměstnanců v primárním sektoru poklesl z 12 % v roce 1990 na 5 % v roce 2000 a pouhých 4,3 % v roce 2005. Totéž se stalo se sekundárním sektorem, který se snížil z 45 % na 39 % ve stejném období. Ve stejné době se podíl pracovních míst v oblasti služeb zvýšil z 43 % na 56,4 % v roce 2005, nicméně práce v sektoru služeb ve venkovských oblastech je stále o 26 % nižší než v městských oblastech.⁵²

Sektor služeb v České republice je však stále méně rozvinutý než ve státech původní EU-15. Regionální rozdíly jsou malé, s výjimkou mezi Prahou a zbytkem země. Hlavní město, které představuje více než 10 % populace, soustředí čtvrtinu HDP, a tím i většinu pracovních míst ve službách v České republice.⁵³ Významná část z nich se nachází v rozvíjejícím se odvětví cestovního ruchu poté, co se Praha stala velmi populární turistickou destinací v Evropě. Na druhou stranu je země dobře vybavena turistickými atrakcemi na celém svém území⁵⁴, z čehož vyplývá důležitý rozvojový potenciál v této oblasti, který může mít vliv na rozvoj venkovských oblastí.

Oficiálně v Československu neexistovala nezaměstnanost, ale na počátku devadesátých let byl očekáván rychlý nárůst stejně jako v ostatních transformujících se ekonomikách. Nezaměstnanost však dosáhla pouze 8,8 % v roce 2000 a od té doby zůstala v průměru na zhruba 8 %. To lze vysvětlit různými faktory: vysoká úroveň přílivu přímých zahraničních investic, dobrá úroveň dosaženého vzdělání, a tím přísun potřebné kvalifikované pracovní síly a celá řada politických nařízení stimulujících podnikatelské aktivity. Vyšší míra nezaměstnanosti zůstala v bývalých oblastech těžkého průmyslu (severovýchod, severozápad). Mezi venkovskými a městskými oblastmi mimo Prahu (kde se míra nezaměstnanosti blíží nule) jsou obvykle menší rozdíly. V této poměrně hustě osídlené zemi mnoho obyvatel venkova dojíždí do zaměstnání za předpokladu, že existují dobré komunikační infrastruktury. Některé venkovské obce však vykazují vyšší než průměrnou míru nezaměstnanosti, ty se ale snaží rozvíjet potenciál cestovního ruchu.⁵⁵

2.2.2 Shrnutí

Všechny tři zkoumané země v případových studiích mají silný společný rys: podíl primárního sektoru v oblasti národní zaměstnanosti (a tedy i HDP) dramaticky poklesl v průběhu let a jejich proporce se v roce 2005 významně neliší mezi jednotlivými zeměmi: 4 % v České republice, 4,8 % ve Finsku a 5,9 % v Irsku. V případě Irsku byl klesající

52 Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky pro období 2007–2013, Ministerstvo zemědělství České republiky, 2007

53 Územní přehled České republiky, OECD, 2004

54 památek Světového dědictví UNESCO na území celé ČR včetně Prahy.

55 Územní přehled regionu Moravská Třebová – Jevíčko, OECD, 2002

trend obzvláště rychlý, ještě v roce 1995 bylo v zemědělství zaměstnáno 11,7 % pracovní síly ve srovnání s 8,1 % ve Finsku a 6,6 % v České republice.⁵⁶ Významné regionální rozdíly však zůstávají. V Jižní Ostrobothnii představuje primární sektor 10 % pracovních míst. V České republice představuje typická venkovská oblast, jako je mikroregion Moravská Třebová-Jevíčko, 14 % pracovních míst v zemědělství a lesnictví v roce 2001⁵⁷.

Souběžně se rychle navýšil podíl sektoru služeb v těchto třech zemích: v roce 2005 je v Irsku zastoupen 81 %, přibližně 70 % ve Finsku a 56,4 % v České republice. I zde je podíl sektoru služeb ve venkovských oblastech o něco nižší než v městských oblastech: rozdíl činí minus 26 % v České republice pro stejný rok a srovnatelná situace se nachází ve Finsku a v Irsku.

Míra nezaměstnanosti ve Finsku a České republice je velmi podobná: 8 % v České republice a 8,4 % ve Finsku (2005), zatímco v Irsku je toto číslo poloviční: 4,3 % ve stejném roce. Celostátní průměry však skrývají rozdíly venkovských oblastí výrazné zejména u zaostávajících regionů: ve Finsku, nezaměstnanost v Kainuu, Laponsku a Severní Karélii byla 17,5 %, 14,5 % a 12,9 % v roce 2004 a ve všech třech případech byl registrován silný vzestup od roku 1991.⁵⁸ Výše uvedený český mikroregion má také vyšší míru nezaměstnanosti ve srovnání s národním průměrem (rozdíl 3,6 % oproti krajskému průměru v roce 2001). V Irsku takové kontrasty nyní poněkud zmizely, protože sektor služeb (zejména cestovní ruch) do značné míry nahradil ve venkovských oblastech pracovní místa v primárním sektoru.

2.3 Zemědělství

2.3.1 Trendy a rysy jednotlivých zemí

Finsko

Finsko je jednou z nejsevernějších zemí s intenzivním zemědělstvím. Hlavní plodiny na 2,3 milionu hektarů orné půdy jsou oves, žito, pšenice, ječmen, tráva na seno a siláž.⁵⁹ I přesto, že Společná zemědělská politika přispěla k významné strukturální změně v tomto odvětví, vlastnictví nezávislých a soběstačných zásob domácích potravin zůstává jednou ze základních hodnot finské společnosti. Důležité dotace do zemědělství jsou chápány spíše jako podpora spotřebitelů než dotace pro výrobce. Faktem zůstává, že podíl zemědělství na HDP se od 60-tých let neustále snižuje. Od roku 1998 je pokles stabilizovaný a zůstal na přiměřené úrovni o něco více než 1 % (obr. 9) v posledních letech. Příspěvek zemědělství k hrubé přidané hodnotě tak činil 3,1 % v roce 2004 ve srovnání s 5,1 % o deset let dříve.⁶⁰

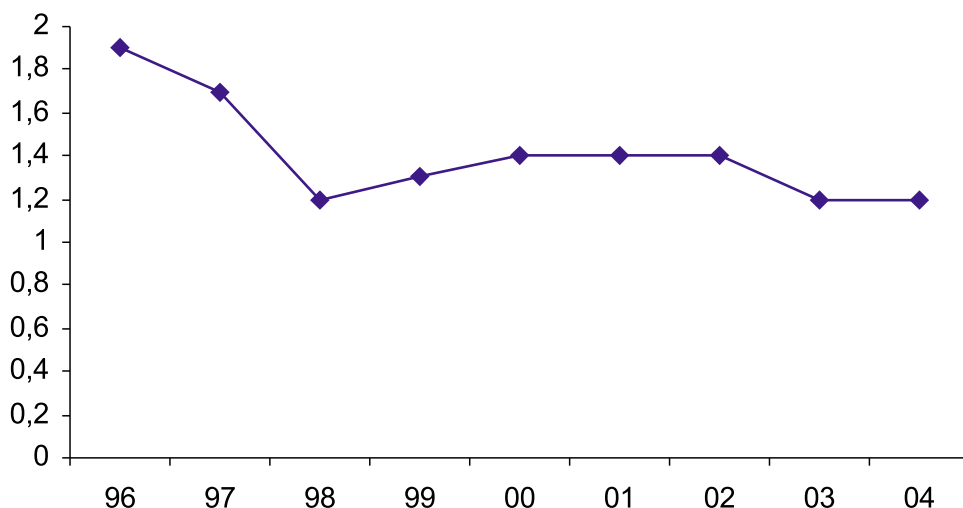
56 OECD v datech 2006–2007.

57 Územní přehled regionu Moravská Třebová – Jevíčko, OECD, 2002

58 Územní přehled Finska, OECD, 2005.

59 Agrifood Research Finland

60 OECD v datech 2006–2007



Zdroj: Agrifood Research Finland

Obrázek 9. Podíl zemědělství na HDP ve Finsku (%)

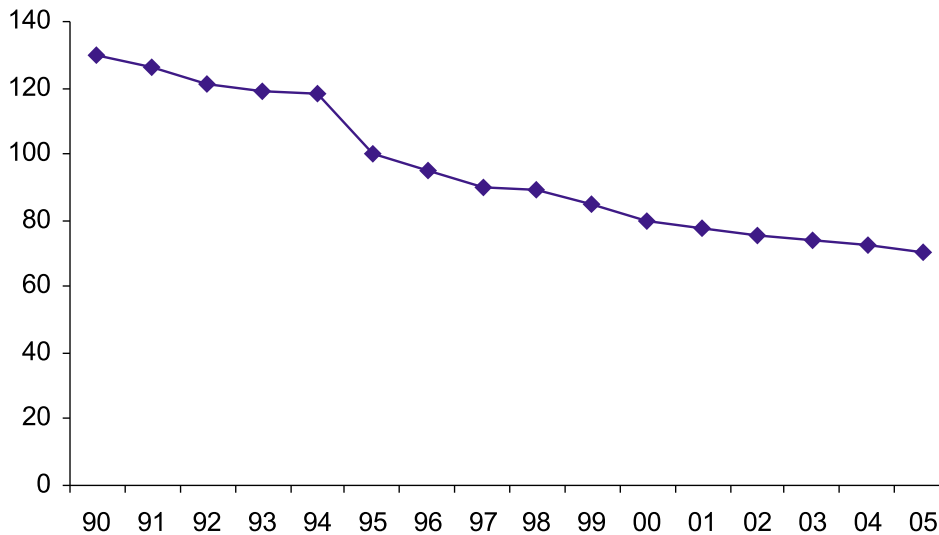
Na druhou stranu je podíl lesního hospodářství, ve kterém má Finsko specifické odborné znalosti, v rámci národního hospodářství velmi významný. Finsko je ve skutečnosti nejhustěji zalesněná země v Evropě (70 %). V roce 2003 získali soukromí vlastníci lesů, z nichž 22 % jsou navíc zemědělci, 1,5 miliardy eur příjmů z prodeje dřeva svých lesů pilám a na výrobu papíru, zatímco příjmy v zemědělství celkově dosáhly 1,1 miliardy eur.⁶¹ Podle statistik Finska je celkový přínos lesnictví na HDP poměrně významný (8 %) a ještě významnější je přínos k vývozním hodnotám (25 %).

Souběžně s klesající zaměstnaností v primárním sektoru a klesajícím podílem zemědělství na HDP klesá v posledních desetiletích počet zemědělských podniků (obr. 10). Dopady vstupu do Evropské unie v roce 1995 jsou viditelné v grafu, neboť SZP snížila produkční ceny bez plné náhrady prostřednictvím dotací. Příjmy v zemědělství ve skutečnosti klesly za čtyři roky po vstupu do EU 17 o 40 %. Dalším viditelným trendem je rostoucí průměrná velikost farem. V roce 1990 byla tato velikost jen 17 hektarů, v roce 2005 to již bylo dvakrát tolik. Díky úsporám vzniklým zavedením velkovýroby udržuje snížený počet farem celkovou zemědělskou výrobu na stejné úrovni od poloviny devadesátých let.

61 Statistiky Finsko

62 Järveläinen & al. 1998: Yksityismetsien puunmyyntitulot omistajaryhmittäin ja alueittain (Wood Sales in Private Forests by Owner Group and by Region). Metsätieteen aikakauskirja 4/1998.

63 Agrifood Research Finland



Zdroj: Agrifood Research Finland

Obrázek 10. Počet farem ve Finsku (tisíce) v letech 1990–2005

Irsko

Irsko disponuje 4,4 miliony hektarů zemědělské půdy, což představuje 63 % celkové plochy země.⁶⁴ Lesy pokrývají skromný podíl území: 600 000 hektarů lesů pokrývá pouze 9 % povrchu země, což je nejnižší podíl v Evropské unii. Irské zemědělství je charakterizováno chovem zvířat: 64 % země je užito na louky a pastviny a 27 % na siláž a výrobu sena. Pouze zbylých 9 % je využito pro pěstování obilí a jiných plodin pro lidskou spotřebu. Nejoblíbenější obiloviny jsou ječmen a pšenice.

Podíl zemědělství na národním hospodářství se výrazně snížil v průběhu let: v roce 2004 byl příspěvek k hrubé přidané hodnotě 2,5 % ve srovnání s 7,1 % o deset let dříve. Počet zemědělských podniků se také výrazně snižuje. Od roku 1975 došlo ke snížení o 40 %. Ve stejné době vzrostla průměrná velikost zemědělského podniku o 45 %, dnes tato velikost činí 35 ha. Celková zemědělská produkce zůstala v průběhu těchto let poměrně stabilní v důsledku navýšení produktivity. Během uplynulých deseti let došlo k nejrychlejšímu posunu v irském zemědělství v počtu mléčných farem a v produkci hovězího masa.⁶⁵ Počet mléčných farem se snížil o 37 %, zatímco produkce hovězího masa je jediný způsob hospodaření, kterému se skutečně podařilo zvýšit počet výrobních jednotek.

Česká republika

Celková plocha České republiky činí 7,9 milionu hektarů, z toho zemědělská půda pokrývá 4,3 milionu hektarů (54 %), o 15 000 méně než v roce 1995. Naopak výměra lesní půdy roste a dnes tvoří jednu třetinu půdního fondu České republiky. Méně příznivé

64 Statistiky Finsko

65 Järveläinen & al. 1998: Yksityismetsien

oblasti, kde nejsou přírodní zemědělské podmínky optimální, představují polovinu zemědělské půdy.⁶⁶ Podíl zemědělství na hrubé přidané hodnotě představuje 3,3 % v roce 2004 ve srovnání s 4,9 % o deset let dříve.⁶⁷

Průměrná nominální mzda v zemědělství výrazně zaostává za jinými odvětvími ekonomiky (o 28 % v roce 2004), což může mít dopad ve venkovských oblastech, kde primární sektor stále představuje vyšší podíl, než je celostátní průměr s 4,3 %. V obcích do 2000 obyvatel je podíl lidí zaměstnaných v zemědělství 11,1 %, což ukazuje na důležitost zachování životaschopného zemědělství v malých obcích.

Zemědělské podniky často kombinují rostlinnou a živočišnou výrobu. V současné době však živočišná výroba tvoří až 58 % hrubé zemědělské produkce. Nejdůležitější specializace je v chovu skotu. Druhou nejčastější specializací je výhradní zaměření na rostlinné produkty. Většina farmářů specializujících se výhradně v rostlinné výrobě jsou výrobci vína (jihovýchodní, střední Morava). Obiloviny jsou tradičně nejvýznamnější plodinou v rostlinné výrobě. Osevní plocha obilovin pokrývá zhruba polovinu orné půdy. Pšenice činí více než 50 %, ječmen 30 %.

Současná vlastnická struktura v českém zemědělství se vyvinula rychle na začátku přechodu v letech 1990-95. Byla způsobena především restitucí, prodejem a transformací zemědělských družstev a privatizací státních podniků. Podniky s více než 50 ha zemědělské půdy tvoří 92,2 % z celé obdělávané zemědělské půdy (průměrná velikost zemědělských podniků je 71 ha). V současné době mají české farmy, tzv. „zemědělské podniky“, větší rozměry a lepší podnikatelské zaměření než jejich protějšky v ostatních nových členských zemích EU. Na druhou stranu zadluženost českých zemědělců zůstává relativně vysoká, i když se v posledních letech snižuje.

2.3.2 *Shrnutí*

Podíl obhospodařované orné půdy je nejnižší ve Finsku, v zemi s největší rozlohou ve srovnání se Irskem a Českou republikou, to je však možné vysvětlit klimatickými podmínkami (většina zemědělských struktur je soustředěna v jižním Finsku). Na druhou stranu je Finsko zemí, kde je les dominantou krajiny (78 %, nejvíce zalesněné území v Evropě), zatímco v Irsku lesy tvoří jen 9 %. Orná půda v Irsku a České republice představuje více než 4 miliony hektarů, tedy dvakrát více než ve Finsku. V České republice je procento obdělávané půdy nejvyšší, tedy 26 % (viz Tabulka 7). Obiloviny dominují v oblasti zemědělství ve Finsku, zatímco v Irsku je 64 % zemědělské půdy využíváno pro louky a pastviny. V České republice představuje živočišná výroba 58 % zemědělské produkce.

66 Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky pro období 2007–2013, Ministerstvo zemědělství České republiky, 2007.

67 OECD v datech 2006-2007.

Tabulka 7. Kultivovaná, orná a lesní půda ve zkoumaných zemích

| Typ půdy | Finsko | Irsko | Česká rep. |
|------------------|-------------|------------|------------|
| Kultivovaná půda | 2,0 (5 %)* | 0,4 (6 %) | 2,1 (26 %) |
| Orná půda | 2,3 (6 %) | 4,4 (63 %) | 4,3 (54 %) |
| Les | 28,1 (78 %) | 0,6 (9 %) | 2,6 (33 %) |

* mil. ha (% z celku)

Zdroj: Agrifood Research Finland, Centrální statistický úřad Irsko, Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky

Při pohledu na rysy venkova jednotlivých zemí z hlediska podílu zemědělských krajin je jasné, že tyto rysy jsou silné ve všech třech zemích: orná půda představuje více než polovinu zemského povrchu v Irsku a České republice, zatímco ve Finsku je skromnější podíl zemědělské půdy vyvážen výrazným podílem lesů (a dřevařským průmyslem reprezentujícím asi 8 % HDP). Na druhou stranu se podíl zemědělství v těchto třech zemích na hrubé přidané hodnotě rychle snižuje, což znamená, že zemědělství a venkov si stále méně odpovídají, ačkoliv primární sektor je vnímán jako hlavní součást venkovských oblastí. Ve Finsku byl tento příspěvek 3,1 % v roce 2004, v České republice 3,3 % ve stejném roce a 2,5 % v Irsku. V roce 1995, to bylo ve stejném pořadí 5,1 %, 4,9 % a 7,1 %, což poukazuje na velmi rychlý pokles v případě Irska.

Ve všech třech zemích vedl tento vývoj zemědělství ke snížení počtu zemědělských podniků a korelujícímu zvýšení jejich průměrné velikosti. K nejsilnější koncentraci došlo v Irsku (o 40 % méně farem od roku 1975). Průměrná velikost farem v této zemi je nyní srovnatelná s Finskem (35 a 34 ha v tomto pořadí). V České republice prodej státních hospodářství a privatizace družstev nijak významně nesnížily průměrnou velikost farem, která je v dnešní době 71 ha, což je celkem pozoruhodné číslo vzhledem k velikosti této země, která se může pochlubit opravdovými „zemědělskými podniky“.

2.4 Řízení

2.4.1 Správní rámce

Finsko

Ve Finsku má regionální politiku na starosti Ministerstvo vnitra, ale mnoho jiných ministerstev také hraje důležitou roli. Ministerstvo zemědělství a lesnictví koordinuje politiku venkova spolu s ministerstvy, která mají na starosti průmysl a obchod, práci, životní prostředí a vzdělávání. To jsou jen některé příklady ministerstev, která mohou také hrát rozhodující roli při vytváření blahobytu a při rozvoji venkovských oblastí. V systému rozhodování založeném na sektorech je zásadní otázkou pro venkov, zda tyto sektory hrají nebo nehrají stejnou hru. Ve Finsku bylo politickou reakcí na tento významný koordináční úkol vytvoření Výboru pro politiku venkova (Rural Policy Committee) v roce 1988, tedy vytvoření pracovní skupiny vedené Ministerstvem zemědělství a lesnictví, spojující hlavní ministerstva v rozhodnutích a iniciativách sektorové politiky ovlivňu-

jících venkov. Tento výbor slouží jako nástroj posouzení vlivů na prostředí venkova, jeho cílem je minimalizovat možné negativní dopady vládních rozhodnutí na venkov a maximalizovat pozitivní výsledky vyhledáváním synergií s přidanou hodnotou.

Rozvoj venkova je ve Finsku pod dohledem Ministerstva zemědělství a lesnictví. To má pět oddělení, z nichž Ministerstvo zemědělství je největší a nejvlivnější. Sekce politiky (Policy Division) a výkonná sekce (Executive Division) jsou pod správou Ministerstva zemědělství. Sekce politiky funguje jako řídicí orgán programů rozvoje venkova, včetně zemědělství, zatímco výkonná sekce působí jako platební orgán. Podpora zemědělství prostřednictvím ministerstva činila přibližně 1,900 milionů eur v roce 2006. Programy rozvoje venkova, jako je LEADER, s ročním rozpočtem 31 milionů eur mají pravděpodobně spíše okrajovou roli, ale jak je uvedeno v první kapitole, dopad programu LEADER nelze měřit čistě z finančního hlediska. Nicméně zaštiťovat opatření pro zemědělství a rozvoj venkova jedním oddělením, kdy tyto dvě oblasti soupeří o zdroje, může někdy mít za následek obtíže s volbou.

Regionální úroveň administrace byla organizována více mezisektorovým způsobem, když Finsko vstoupilo do EU v roce 1995. Centra hospodářského rozvoje a zaměstnanosti (TE centra) byla založena v každém z 15 regionů na úrovni NUTS 3 a sdružovala složky ze tří ministerstev: zemědělství a lesnictví, obchodu a průmyslu a práce. Jednotlivé složky však mají v rámci TE center poměrně nezávislou roli, i když jejich úkolem je koordinace. Ministerstvo zemědělství a lesnictví provádí administrativu regionální strategie rozvoje venkova a programu, který má správní a dozorčí úlohu nad místními akčními skupinami v regionu. Regionální výbor pro venkov zřízený v roce 2000 sdružuje soukromý sektor s veřejným sektorem a nevládními organizacemi a řídí ministerstvo a tvorbu regionální venkovské politiky. Přesto se v mnoha regionech jeho role jeví jako poněkud symbolická v porovnání s rozhodovací pravomocí jednotlivých státních zaměstnanců, jak uvádí průběžná hodnotící zpráva o Programu regionálního rozvoje venkova.⁶⁸

20 regionálních rad ve Finsku tvoří ve skutečnosti orgány, které sdružují obce prostřednictvím svých volených zástupců na regionální úrovni. Ti mají oficiálně na starosti strategii regionálního rozvoje pod dohledem a koordinací Ministerstva vnitra. Nedávno (2005) musela sektorová ministerstva ve svých oblastech definovat regionální strategie, které jsou propojeny s regionálními plány rozvoje přijatými Radami. Rada je samostatný orgán zaštiťující mezisektorovou Pracovní skupinu pro spolupráci (Co-operation Working Group). Tato skupina má mnohem větší vliv na řízení regionální politiky a rozdělování finančních prostředků než Regionální výbor pro venkov (Regional Rural Committee).

Jak bylo uvedeno výše, ve Finsku je 432 správních celků (na úrovni NUTS 4), které tvoří základní místní administrativní jednotky s právem vybírat daně, politicky volit rady a se zákonnou povinností poskytovat veřejné služby obyvatelům zejména v oblasti so-

68 Keränen & al. 2004: Alueellisen maaseudun kehittämisohjelma (ALMA) väliarviointi (Interim Evaluation Report of Regional Rural Development Program). Ministry of Agriculture and Forestry

ciálních služeb, zdravotní péče, vzdělávání a dopravních komunikací. Na obce dohlíží Ministerstvo vnitra, které v posledních několika desetiletích významně propaguje spojení nejmenších obcí s většími obcemi pomocí různorodých programů a iniciativ. Státní příspěvek k obecnímu hospodářství (blokové granty) však stále klesá, takže nejmenší obce se musí potýkat s obtížným úkolem poskytovat veškeré požadované služby veřejnosti, ty jsou nyní obvykle poskytovány Smíšenou městskou radou, což umožňuje dosáhnout určitých úspor z rozsahu. Národní projekt obnovy služeb pro obce urychlil proces propojování obcí v posledních několika letech a dokonce se předpokládá, že Finsko bude mít za několik let o 100 obcí méně.

I v oblastech, kde se venkovským správním celkům podařilo zachovat si svou samostatnost, vznikla nutnost zapojit se do subregionální spolupráce v různých sektorech hospodářského rozvoje. Obchodní poradenství a rozvoj, jakož i zdravotní péče jsou typické příklady odvětví, kde je přeshraniční spolupráce dobře zavedena a fungující. MAS, které pracují na nižší regionální úrovni, k tomuto značně přispěly. Ideální MAS je nejen stavitel mostů mezi místní úrovní a regionální správou, ale také pomáhá překonat organizační a geografické hranice. Zařazování MAS do hlavního proudu národní politiky rozvoje venkova má za následek rozšíření jejich role na nižší regionální úrovni: nestarají se jen o program LEADER, ale také přispívají k návrhu a implementaci řady dalších iniciativ, jako jsou například subregionální strategie obcí.

Dalším významným aktérem v oblasti rozvoje venkova ve Finsku je Hnutí vesnic (Village Movement), které je největším protějškem veřejné správy tvořeným jednotlivci a komunitami venkova. Počátek tohoto hnutí vychází z akademické studie z roku 1976, od té doby se rychle vyvinulo a dnes zahrnuje kolem 3 900 venkovských obcí. Hnutí věří, že každá vesnice může řídit svou vlastní budoucnost tím, že hraje aktivní roli v občanské společnosti. Asi 2 800 společenství se oficiálně zaregistrovala jako Sdružení rozvoje vesnic, která navrhuje a realizují plány rozvoje vesnice, komunikují s veřejností a podnikovým sektorem a vedou projekty místního rozvoje. Roční obrát místních aktivit ze strany vesnických sdružení je asi 33 mil. eur, přičemž asi 90 % pochází z veřejných zdrojů, jako je MAS. Vláda ocenila hnutí, rovněž organizované na státní a regionální úrovni, přímým příspěvkem ze státního rozpočtu poprvé v roce 2003. S ohledem na finanční výzvy nejmenších a nejvzdálenějších obcí se role hnutí zdá být významně rostoucí. Samozřejmě posun od organizátora slavnosti letního slunovratu k poskytovateli veřejné služby představuje výzvu vyžadující úsilí a budování kapacit, ale někdy je tento přechod jedinou možností, jak zachovat životaschopnou vesnici.

Expertní rozhovor vedený v rámci zpracování této zprávy také odhalil silnou důvěru v Hnutí vesnic a ohodnotil jej známkou 8,3 (na stupnici od 4 do 10). Jak se dalo očekávat, na řízení politiky venkova byly vyjádřeny odlišné názory subjekty na různé úrovni. Zástupci místní úrovně mají nejčastěji obavy z nežádoucích účinků sektorových politik. Na druhou stranu, zástupci centrální úrovně vyzvali k větší politické angažovanosti a lobování na místní úrovni. Pro uvedení perspektivy se všichni shodli na potřebě užší spolupráce napříč sektory mezi všemi úrovněmi správy, jakož i na restrukturalizaci obcí.

Irsko

V irské centrální správě se ministerstva nazývají departmenty. Rozvoj venkova je oddělen od administrace zemědělství a je řízen Ministerstvem pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu (DCRGA z anglického Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs), které nemá v Evropě obdoby. Vláda založila toto ministerstvo v roce 2002 a o rok později byl jmenován i plnohodnotný ministr pro rozvoj venkova. Toto uspořádání má zajistit nezávislost rozvoje venkova na zemědělské administrativě a lobování. Díky tomu se také rozdělování rozvojových fondů a dalších zdrojů stalo spravedlivější. Z pohledu OECD může být tento vývoj považován za důležitý krok směrem k uznání nového venkovského paradigmatu.⁶⁹

Hlavním cílem DCRGA je podpora venkova, místní a komunitní rozvoj, dále se však stará o zachování a podporu irského jazyka, spolupráci se Severním Irskem a další témata.⁷⁰ Toto ministerstvo má sedm regionálních úřadů, jejichž prostřednictvím je spravován program LEADER +. Ministerstvo financí určuje využití všech strukturálních fondů EU. Ministerstvo životního prostředí má na starosti trvale udržitelný rozvoj a ochranu životního prostředí. Pro rozvoj venkova pracuje ministerstvo zemědělství jako platební organizace. Navzdory vedoucí úloze DCRGA jsou ve věcech týkajících se venkova aktivní i ostatní ministerstva. V roce 2002 byl vytvořen mezisektorový orgán, aby koordinoval politiku venkova a sledoval dopady rozhodnutí o venkově ze strany centrální úrovně: Fórum pro rozvoj venkova (Rural Development Forum).

Na úrovni nižší než národní je Irsko rozděleno pouze na dva regiony NUTS II.⁷¹ Odpovídající Regionální shromáždění spravují regionální operační programy v rámci Irského národního plánu rozvoje, sledují dopad programů EU ve svém regionu a podporují koordinaci veřejných služeb. Na úrovni NUTS III je země rozdělena do sedmi regionů, ty koordinují rozvoj hospodářských, kulturních a sociálních strategií a také zajišťují funkce týkající se územního plánování. V této oblasti hrají orgány NUTS III klíčovou roli v Irské národní prostorové strategii přípravou pokynů, které tvoří rámec pro plány rozvoje obcí.

Základní jednotkou místní správy v Irsku (na úrovni NUTS 4) jsou hrabství (counties). Země je rozdělena na 26 hrabství. Pod úrovní hrabství je 85 měst a obcí, které mají své vlastní místní rady (5 velkoměstských rad, 75 městských rad, 5 rad samosprávných městských obvodů). Irská regionální správa je jednoduchá. Ačkoli NUTS II. a III. úroveň hrají zásadní roli ve strukturálních fondech EU a strategiích pro územní plánování, Ministerstva diskutují přímo s 26 hrabstvími, které tvoří zvolenou radu. Tyto rady mají právo shromažďovat daně z příjmu právnických osob, kdežto soukromé osoby platí pouze státní daně. Většina kapitálových výdajů je financována granty ze státního rozpočtu, běžné výdaje jsou hrazeny z místních poplatků a nájemného a jsou doplněny státními dotacemi.

69 The New Rural Paradigm, Policies and Governance, OECD, 2006.

70 Many Communities – A Common Focus. Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. 2006.

71 South and East Region; Border, Midlands and West Region

Četné národní programy a rozvojové iniciativy jsou založeny na řešení problémů a často jsou velmi specifické. Vedle místní správy přijala občanská společnost aktivní a rozsáhlou roli při realizaci těchto programů, často otevřeně podporovaných centrálními ministerstvy. Režim Podpory Společenství pro starší lidi je například „určen k přímému financování iniciativ místních a dobrovolných společenských skupin s cílem zlepšit bezpečnost ohrožených starších lidí (nad 65) v jejich domovech. Tento program poskytuje finanční prostředky na jednorázové náklady na instalaci veřejností sledovaných zabezpečovacích systémů, zabezpečovacích zařízení a vnitřního nouzového osvětlení pro starší lidi žijící na našich ostrovech blízko pobřeží“.⁷²

Faktem zůstává, že občanský sektor je v Irsku všudypřítomný. Počet partnerství, nátlakových skupin, spolků, dobrovolných komunitních sdružení, charitativních organizací, družstev a svépomocných skupin je vzhledem k počtu obyvatel země obdivuhodný. Silná tradice dobrovolnické práce neziskového sektoru na irském venkově byla jedním z důvodů pro rychlou a úspěšnou realizaci programu LEADER již od jeho založení. Mnoho místních akčních skupin skutečně existovalo 30 až 40 let před tím, než nastoupil program LEADER. Je zajímavé vidět souvislost se skutečností, že myšlenky a principy programu LEADER byly plně podpořeny již od svého začátku komisařem EU pro zemědělství, irským občanem, na počátku devadesátých let (viz kapitola jedna). Irské venkovské nevládní organizace jsou specifické pro jednotlivá odvětví a neexistuje jedna organizace, která by zastupovala například vesnice. Dobrovolnické uskupení, které má silný vliv na metodiku LEADER, tvoří síť irských MAS. Toto uskupení, které hraje informační i politickou roli nejen v Irsku, ale i na evropské úrovni, hostovalo předsednictví Evropské asociace LEADER pro rozvoj venkova (ELARD) v letech 2005–2006.

Odborníci na rozvoj venkova v Irsku, kteří byli dotazováni pro účely této zprávy, byli (nikoliv překvapivě) docela spokojeni s fungováním svých systémů správy venkova. Jeden expert na místní úrovni poukázal na konflikt mezi zájmem o ochranu životního prostředí a rozvojem podnikání, ale koordinace různých zájmů a aktivit zůstává stále důležitým bodem. Odborníci ohodnotili irský občanský sektor podílející se na rozvoji venkova solidní známkou 8,6.

Česká republika

Ministerstvo pro místní rozvoj má na starosti celkové vymezení a koordinaci regionální politiky v České republice. Toto ministerstvo bylo zpočátku zodpovědné za rozvoj venkova a realizaci programu LEADER, ale tato politika byla později převedena na Ministerstvo zemědělství. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) působí jako koordinační orgán i jako platební agentura pro Strukturální fondy EU, v jejichž rámci hraje hlavní roli v České republice Fond soudržnosti orientovaný na infrastrukturu a životní prostředí. Ministerstvo financí má akreditační a certifikující pravomoci ve vztahu k MMR. Ministerstvo životního prostředí spravuje Fond soudržnosti s ohledem na udržitelný

72 The New Rural Paradigm, Policies and Governance, OECD, 2006.

rozvoj a management životního prostředí. Na rozvoj venkova mají také vliv ministerstva obchodu, dopravy, kultury a kulturního dědictví. I přes existenci mnoha zainteresovaných stran neexistuje z pohledu rozvoje venkova mezi sektorovými ministerstvy žádná oficiální koordinace.

Česká republika má sedm regionů na úrovni NUTS II (kromě Prahy), které byly vytvořeny v roce 2001 s perspektivou členství v EU. Regiony NUTS II nemají přímou sektorovou odpovědnost, jsou však zodpovědné za přípravu a sledování strategie rozvoje (Regionální operační programy) ve spolupráci s regiony úrovně NUTS III a vnitrostátními orgány. Každý z nich má svou vlastní kancelář Státního zemědělského intervenčního fondu, přes kterou jsou programy rozvoje venkova realizovány a monitorovány. Celkem 14 regionů NUTS III tvoří samosprávné orgány, které byly voleny poprvé v roce 2001 a mají pravomoci v různých oblastech politiky (střední vzdělání, bývalé okresní nemocnice, životní prostředí, vedlejší silnice), zemědělství.

Země je rozdělena do 6 248 správních celků, které tvoří základní jednotky místní správy s právem shromažďovat daně spolu se státem. Průměrný počet obyvatel obce je 1 636 obyvatel, na druhou stranu má více než polovina obcí méně než 390 obyvatel. Volená Rada obce nese právní odpovědnost za nabízení veřejných služeb obyvatelům (sociální služby, zdravotní péče, vzdělání, technické infrastruktury apod.). Od roku 1998 podporuje Program obnovy venkova na národní úrovni dobrovolnou spolupráci obcí při řešení společných problémů. V dnešní době kolem 500 svazků obcí (mikroregionů) pokrývá asi 70 % území České republiky. Oblasti meziobecní spolupráce nejčastěji vyvinuté v mikroregionech zahrnují obnovu obce, péči o historické památky, infrastrukturu cestovního ruchu, péči o děti a dopravu.

Předvstupní program EU SAPARD byl zahájen v České republice v roce 2002 a pomohl diverzifikovat meziobecní spolupráci. V rámci této iniciativy dříve zmiňovaná dobrovolná sdružení obcí vybudovala různé technické infrastruktury, především čistírny odpadních vod a místa pro likvidaci odpadů. Cestovnímu ruchu a rozvoji podnikání se také dostalo větší pozornosti. Kromě toho podpořil program SAPARD přípravu strategií rozvoje mikroregionů „zdola nahoru“⁷³ a připravil tak půdu pro program LEADER asi v polovině z nich, se zvyšujícím se zapojením občanů.

Vznik občanské společnosti v České republice (a zejména na venkově) je poměrně nový fenomén, neboť předchozí režim se stavěl proti vývoji „zdola nahoru“ nebo posílení místní úrovně. Sedmnáct let po sametové revoluci existuje mnoho specifických nevládních organizací pro určitá odvětví, a to i v okrajových venkovských oblastech: dobrými příklady jsou sportovní kluby, dobrovolní hasiči a kluby myslivosti. Spolek pro obnovu venkova a Venkovské observatoře pracují na národní úrovni, a poskytují školení a poradenství pro různá místní sdružení. Dále byly na počátku transformace vytvořeny místní nevládní organizace zaměřené na rozvoj venkova, což vysvětluje, proč bylo založení MAS zdaleka nejrychlejší v deseti nových členských státech, které přistoupily k EU v roce 2004.

Rychlý vývoj venkovské občanské společnosti byl uznán také v rámci rozhovorů s českými odborníky na rozvoj venkova, kteří ohodnotili své aktivní vesnice známkou 8,6 (na stupnici od 4 do 10). Z celkového hlediska řízení politiky venkova se odborníci nejvíce obávají absence koordinace mezi sektorovými ministerstvy a rozvojovými programy. Velké „bílé“ území na české mapě, které nespadá pod žádnou iniciativu rozvoje venkova, si také zaslouží pečlivé zkoumání. V národní politice je zemědělství považováno za příliš dominantní, přičemž na něj připadá asi 80 % prostředků nových programů rozvoje venkova v letech 2007–2013. Odborníci na místní úrovni také vyslovili požadavek na lepší hodnocení profilu projektu žadatele, pokud jde o dlouhodobé závazky k udržitelnému rozvoji venkova.

2.4.2 *Shrnutí*

I když se rámec správy ve Finsku, Irsku a České republice poněkud různí, nacházíme zde určitý počet společných rysů v záležitostech řízení rozvoje venkova a nejlepších praktik v této oblasti (viz rámeček 1). Ve Finsku spadá regionální politika pod Ministerstvo vnitra, v České republice tuto zodpovědnost má Ministerstvo pro místní rozvoj, zatímco v Irsku dohlíží na tuto oblast politiky Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu (DCRG). Ve Finsku a České republice spadá rozvoj venkova pod stejný orgán, který zajišťuje správu zemědělství, což není případ Irsku, kde tyto záležitosti spadají pod DCRG. Koordinace politiky rozvoje venkova byla formována ve Finsku již v roce 1988 s vytvořením Výboru pro politiku venkova a nedávno v Irsku vytvořením Fóra pro rozvoj venkova. V České republice v této oblasti neexistuje žádný takový formální mechanismus.

Výsady regionů NUTS II v těchto třech zemích jsou poněkud podobné, protože zásadně slouží k definování strategických rozvojových plánů souvisejících s programy EU a s financováním. Regiony NUTS III se poněkud liší, největší úsilí sloučit regionální strategie a regionální politiku sektorových ministerstev proběhlo ve Finsku, kde každé sektorové ministerstvo musí definovat regionální cíle, které jsou propojené s cíli regionální rady. Rámec úrovně NUTS IV je zcela odlišný v rámci jednotlivých zemí: Finsko má jen 432 obcí, ve srovnání s 6 248 správními celky v České republice a 26 hrabstvími s 85 městy a obcemi, které existují v Irsku. Meziobecní spolupráce se jeví jako silná ve Finsku (Sdružené obecní rady) a České republice (mikroregiony). Ve všech třech zemích hraje občanská společnost ve venkovských oblastech aktivní roli. Ve Finsku je tato role ztělesněna Hnutím vesnic, v Irsku silnou tradici zapojení občanů a v České republice to byla nová svoboda, které urychlila místní iniciativy, jak ukázaly předstupní programy typu SAPARD.

Rámeček 1: Nejlepší praktiky řízení venkova ve zkoumaných zemích

- Nezávislé ministerstvo pro rozvoj venkova v Irsku
- Mezisektorový Výbor pro politiku venkova na centrální úrovni ve Finsku a Irsku
- Finančně výhodná sub-regionální spolupráce obcí ve Finsku a České republice
- Efektivní, zodpovědný a vlivný občanský sektor ve všech zemích

2.5 Politika

2.5.1 Programy a projekty venkova

Finsko

„Kampaň venkova“, která byla zahájena zasedáním Evropské rady v roce 1988, lze považovat za výchozí bod nezávislé organizované politiky venkova ve Finsku.⁷⁴ Tento proces pomohl k vytvoření nového povědomí politických činitelů o otázkách týkajících se rozvoje venkova a zahájil plánování prvního Programu politiky venkova a prvních národních projektů rozvoje venkova, z nichž mnohé přispěly ke splnění požadavků na členství v EU.

Finská doktrína o politice venkova je definována v rámci Zákona o rozvoji regionů (Regional Development Act) z roku 2002, který uznává, že ani rozvoj dobře fungujícího rostoucího centra není dostačující díky existenci logistických problémů týkajících dosahu do všech venkovských oblastí a díky tomu, že některé periferie zažily naopak „efekt umrtvení“ při procesu růstu měst.⁷⁵ Doplnková „venkovská“ doktrína, jejímž cílem je stimulovat růst ve venkovských oblastech, byla realizována v rámci Programu politiky venkova, „speciálního programu“ v rámci Zákona o regionálním rozvoji. Čtvrtý Program politiky venkova byl schválen finskou vládou pro období 2005–2006.⁷⁶

V rámci finské politiky venkova je národní Program politiky venkova považován za úzký (tj. cílený) nástroj politiky, zatímco širší politické nástroje jsou v rukou ministerstev jednotlivých sektorů (viz 2.5.2). Další úzké mezisektorové nástroje se skládají z dalších „speciálních programů“ vlády a z politických programů včetně Programů regionálních rad a Programů strukturálních fondů EU. Hlavními aktéry jsou zde: samotný Výbor pro politiku venkova, Hnutí vesnic a místní akční skupiny. Evropský zemědělský poradní a záruční fond (EAGGF z anglického European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) zaštiťuje nejdůležitější programy z fondů EU pro rozvoj venkova, jako například Regionální program rozvoje venkova a program LEADER+. Zařazování místních akčních skupin do hlavního proudu politiky bylo ve Finsku možné již v roce

74 Viable countryside – our joint responsibility. Rural Policy Committee 2004. Rural policy programme 2005–2008. Summary

75 Územní přehled OECD, Finsko, OECD 2005, ze kterých jsou vybrány některé části této sekce.

76 Viable countryside – our joint responsibility. Rural Policy Committee 2004. Rural policy programme 2005–2008. Summary

2000 nejen díky programu LEADER +, ale také díky dalším dvěma programům financovaným EU a vnitrostátně financovanému programu POMO+ vztahujícím se na oblasti, které nespádají přesně do kritérií financování programu LEADER.

Díky mezisektorovému Výboru pro politiku venkova byly venkovské programy velmi dobře koordinovány na národní a evropské úrovni. Místní úroveň koordinace je často komplikována velkou nabídkou různých programů a možností financování projektu: stejné podoblasti se mohou účastnit současně více programů pro rozvoj venkova a měst, výzkumných a vývojových programů, jakož i mezinárodních programů. V takové změti programů se nejjednodušší organizovaným regionům a subregionům daří připravit „deštník“ strategií pro identifikaci a koordinaci klíčových projektů lépe než ostatním, kteří realizují rozptýlenější soubor projektů. Další národní Program politiky venkova řeší problém tím, že podporuje myšlenku subregionálních programů rozvoje venkova a více se zaměřuje na vytváření regionální venkovské politiky.

Expertní rozhovory ohodnotily finské programy venkova známkou 8,2 (na stupnici 4–10). Největší spokojenost byla na centrální úrovni, zatímco na místní úrovni byl vysloven požadavek na lepší koordinaci programů a méně byrokracie. Místní akční skupiny byly jednomyslně považovány za nejslibnější novou formu správy věcí veřejných podporující místní iniciativu a účast občanů. Jak prohlásil jeden z dotazovaných, program LEADER obrátil venkov z řízení úřady k řízení občany.

Irsko

Irské programy pro rozvoj venkova jsou již tradičně zaměřeny na nejzaostalejší venkovské oblasti. Dobrým příkladem je komplexní program CLÁR, započatý v roce 2004 pod správou Ministerstva pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu.⁷⁷ Jedná se o investiční program pro znevýhodněné venkovské oblasti, které trpí více než 50% poklesem populace od vzniku státu v roce 1916. Po rozšíření programu v roce 2006, a to jak v oblasti území, tak rozpočtu, pokrývá tento program nyní části 21 irských hrabství a celé hrabství Leitrim. Počet cílové skupiny obyvatel tak čítá 727 000 lidí, což představuje 17 % obyvatel Irska. Program CLÁR pokrývá širokou škálu rozvoje obcí, vylepšení bydlení a škol, komunitní a pobřežní projekty, ale i rozvoj infrastruktury (převod elektřiny, silnice, vodovody, kanalizace), zdraví a sportu.

Venkovský sociální program (Rural Social Scheme) je další rozsáhlý nástroj rozvoje venkova,⁷⁸ představený v roce 2005 Ministerstvem pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Tento program si klade za cíl poskytnout zemědělcům a rybářům s nízkými příjmy příležitosti získat dodatečné příjmy a poskytuje některé služby přínosné pro

77 Many Communities – A Common Focus. Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. 2006

78 Many Communities – A Common Focus. Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. 2006

komunitu venkova. Široká nabídka pracovních projektů pokrývá následující kategorie: úspora energie, zlepšení prostředí vesnice a krajiny, sociální a komunitní péče, životní prostředí a udržování komunity, kulturní dědictví a udržování stezek pro pěší turistiku.

Irsko realizovalo program LEADER od jeho založení v EU v roce 1991. Na začátku bylo 17 pilotních místních akčních skupin, poté Národní fond pro rozvoj venkova (RDF z anglického Rural Development Fund) zajistil úspěšné začlenění iniciativy a do roku 1995 pokryl celou zemi (36 místních akčních skupin).⁷⁹ S podporou fondu byla založena tzv. „Místní iniciativa rozvoje venkova (Area-based Rural Development Initiative)“, aby fungovala na místní úrovni a zajistila finanční prostředky pro „area-based“ místní skupiny s tripartitní strukturou (místní vláda, občanská společnost, soukromý sektor). Místní rozvojové plány financování pro tyto oblasti pokrývají administrativní záležitosti, sociokulturní animaci, školení, venkovskou turistiku, místní řemesla a služby, alternativní zemědělské podniky (včetně drobných zpracovatelů potravin) a environmentální aktivity malého rozsahu. Tato iniciativa otevřela cestu k vývoji specifických vlastností irských MAS: nejenže dnes realizují program LEADER jako v jiných zemích, ale také nesou odpovědnost za další místní iniciativy, což jim dává silnou koordinační roli v oblasti místního rozvoje. Jelikož obce a místní struktury řízení mají v Irsku menší pravomoci, MAS měly větší prostor rozšířit svou činnost než v jiných zemích.

V Irsku existuje několik dalších specifických sektorových programů pro rozvoj venkova. Dobrými příklady jsou Programy rozvoje společenství, Program pro místní rozvoj sociálního začleňování a Systém grantů elektrifikace farem pod správou Ministerstva pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu.⁸⁰ S ohledem na vysoký počet iniciativ se irští dotázaní odborníci domnívají, že celková koordinace byla poměrně dobrá. Na národní úrovni se z tohoto úhlu pohledu jako zásadní jeví mezisektorové Fórum pro rozvoj venkova. Na okresní a místní úrovni se různé pracovní skupiny starají o tyto koordinační úkoly. Irští odborníci byli také docela spokojeni s programy politiky venkova v obecné rovině, za což jim udělili známku 8,1.

Česká republika

První program rozvoje venkova, Program obnovy vesnice, v České republice byl zahájen již dva roky po sametové revoluci v roce 1992.⁸¹ Program přijal integrovaný přístup v roce 1998 a začal dosahovat slibných výsledků. Program financovaný z národních zdrojů a řízený Ministerstvem pro místní rozvoj podporuje spolupráci obcí a vznik mikroregionů. Celkový roční rozpočet pro projekty mikroregionů byl asi 20 milionů eur, přičemž průměrný rozpočet jednotlivých projektů činil asi 40 000 eur. První kroky k přijetí programu LEADER byly také přijaty v rámci Programu obnovy venkova.

79 Operational Programme for LEADER II Community Initiative. Ex post evaluation. Department of Agriculture, Food and Rural Development. 2000

80 Many Communities – A Common Focus. Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. 2006

81 Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky pro rok 2007-2012, Ministerstvo zemědělství, 2007

Předvstupní program Evropské unie SAPARD poskytoval roční příspěvek 7 milionů eur pro české zemědělství a rozvoj venkova v období 2002–2006. Program se soustředil zejména na zemědělství, ale také na opatření, jako jsou „obnova a rozvoj vesnic a venkovské infrastruktury“ a „rozvoj a diverzifikace hospodářských činností podporujících alternativní zdroje příjmů.“

Ministerstvo zemědělství začalo s Operačním programem Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství v roce 2004. Jeho cílem bylo přizpůsobit české zemědělství a venkov požadavkům EU v následujících dvou letech. Asi 250 milionů eur bylo investováno do konkurenceschopnosti zemědělství prostřednictvím zvýšení produktivity práce, přidané hodnoty a kvality výrobků. Klíčovým prvkem bylo snížení a odstranění negativních dopadů zemědělské výroby na životní prostředí. Program LEADER + se objevil jako jedno z podopatření programu. Výběr MAS pro program LEADER + se konal na konci roku 2004. Z 30 žádostí deset nejlepších místních akčních skupin obdrželo finanční prostředky.

Těsně před realizací programu LEADER + zahájilo Ministerstvo zemědělství pilotní program s názvem LEADER CR, kterým podpořilo 14 prvních nejschopnějších místních akčních skupin s rozpočtem ve výši přibližně 200 000 eur. Pilotní místní akční skupiny podporovaly investiční projekty obcí, zemědělské podnikatele a neziskové organizace. Národní program LEADER CR pokračoval i v dalších letech spolu s programem LEADER + a přípravou dotací pro programové období 2007–2013, přičemž tři oblasti zaměření se týkají:

1. zlepšení kvality života ve venkovských oblastech,
2. zlepšení místního hospodářství, životního prostředí a výroby,
3. lepšího využití přírodních a kulturních zdrojů.

Odborníci na rozvoj venkova v rozhovoru pro účely této zprávy také označili jako pozitivní regionální programy jako je program pro severozápadní Moravu v řídce osídlené hornaté severní části země. Všichni odborníci se shodli na nedostatečné koordinaci mezi různými iniciativami (tj. neexistuje žádný formální mechanismus koordinace na národní úrovni). Zdůraznili, že na druhé straně je tento nedostatek v některých případech zmírněn dobrou místní úrovní realizace, která brání překrývání činností a zajišťuje co nejlepší využití jednotlivých programů. Nicméně celková známka pro programy rozvoje venkova, tedy 6,6, klesla hluboko pod známku pro venkovskou občanskou společnost. Nejkritičtější byli samotní odborníci na centrální úrovni.

2.5.2 Sektorová politika

Finsko

Rámec finské politiky venkova vymezuje sektorová ministerstva a jejich programy a rozhodnutí jako široké politické aktéry a nástroje. Přímá rozhodnutí o zaměstnanosti, životním prostředí, zemědělství a vzdělávání mají často mezi jiným silnější a bezprostřednější vliv než úzké politické nástroje (viz 2.5.1). Mezisektorový Výbor pro politiku venkova, do kterého jsou zapojeny všechny příslušné resorty, je pokusem o koordinaci široké politiky rozvoje venkova. Finsko je však ještě daleko od systematického Posu-

zování vlivů na venkov (RIA z anglického Rural Impact Assessment), tedy procesu, ve kterém by rozhodnutí hlavního sektoru s vlivem na venkov bylo hodnoceno z pohledu venkovského, stejným způsobem jako např. při Posouzení vlivů na životní prostředí (EIA z anglického Environmental Impact Assessments). Takový postup typu RIA by mohl pomoci zabránit rozhodnutí s nezamýšlenými negativními dopady a posílit pozitivní dopady.

V současné době rozhodnutí některých sektorů často způsobují překvapivé a nezamýšlené dopady na venkov. Jedním z posledních příkladů je iniciativa přijatá v roce 2006 k zaplacení 700 eur „pohyblivé dotace“ nezaměstnané osobě, která opustila svůj rodný kraj a přestěhovala se do jiného města za práci. Cílem bylo řešit nedostatek pracovních sil v největších městech a regionálních růstových centrech, ale dlouhodobé důsledky vysoké nezaměstnanosti venkovských obcí, zejména ve východním a severním Finsku, byly ignorovány. Je možné zvážit, zda by nebylo bývalo vhodnější requalifikovat nezaměstnané osoby nebo financovat vytváření nových pracovních míst, spíše než podporovat migraci do měst.

Expertní rozhovory odhalily hlavní starost o malé venkovské školy a silniční sítě, když se diskutovalo o nežádoucích účincích rozhodnutí sektorů. Obě tyto oblasti trpí kvůli snížení rozpočtu Ministerstva školství a Ministerstva dopravy a spojů. Uzavření vesnických škol a neudržování silnic vede ke zhoršení infrastruktury, kterou mohou příští generace shledat obtížně obnovitelnou. Australská politika nabízí v tomto ohledu zajímavý přístup: všechna ukončování veřejných služeb musí být místně diskutována před rozhodnutím, což znamená, že možnost přezkoumání případu zůstane otevřená, je-li místní opozice organizovaná a založena na pevných motivech.

Irsko

V Irsku vytváří nejvlivnější rozhodnutí s vlivem na venkov Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu, Ministerstvo zemědělství a potravin a Ministerstvo životního prostředí. Posouzení dopadů na venkov při vytváření rozhodnutí se neřídí tak přísnými směrnici jako Posouzení dopadů na životní prostředí, nicméně Fórum pro rozvoj venkova se snaží identifikovat dopad sektorových politik, aby se zabránilo negativním externalitám. Oblasti politiky, které může Fórum pro rozvoj venkova dále zkoumat v budoucnu, jsou: znovuzalesňování, které dotázaní odborníci považují za ohrožení tradiční otevřené venkovské krajiny a přísnou environmentální politiku, která může, z jejich pohledu, vytvářet obtíže pro rozvoj podnikání.

Hlavní problémy se podle dotázaných irských odborníků týkají zemědělské politiky. Podle jejich názoru má silné lobování Asociace irských farmářů (Irish Farmers' Association) spolu s dominantní rolí Ministerstva zemědělství a potravin ve venkovských záležitostech za následek širokou podporu pouze jedné z hlavních opor hospodářství venkova, tedy té, která zaregistrovala pokles svých podílů v místních příjmech a zaměstnanosti stejně jako jinde. To je samozřejmě docela známý obraz v mnoha zemích EU. Jak uvedl jeden z respondentů, Irsko nyní produkuje desetkrát víc masa, než může spotřebovat, s tím, že přebytek je prodán za dumpingové ceny na světovém trhu díky štedrým dotacím pro zemědělce.

Česká republika

Česká republika nedisponuje z hlediska oblasti rozvoje venkova žádnou oficiální koordinací mezi sektorovými ministerstvy. Ministerstva pro místní rozvoj, zemědělství a životního prostředí jsou ta, jejichž rozhodnutí má na venkov nejvýznamnější dopad. Podle definice se jejich přímé politické zájmy většinou zaměřují na většinu potřeb venkovských oblastí: regionální rozvoj obvykle integruje širší cíle rozvoje venkova, zemědělskou politikou se otevírají více než v minulosti perspektivy rozvoje venkova a ochrana životního prostředí zvyšuje kvalitu života ve venkovských oblastech. Nicméně ostatní státní subjekty nejsou nezbytně vedeny kritérii pro územní rozvoj, ale spíše rozpočtem.

Uzavření škol a snížení finančních prostředků na malých venkovských školách jsou z tohoto hlediska typickým příkladem takovýchto rozhodnutí a Česká republika není v tomto směru výjimkou. Tento jev ovlivňuje i další země, včetně států jako je Finsko a Norsko, kde se projevuje zvláštní úsilí udržovat dobrou úroveň veřejných služeb na venkově. V České republice snižovalo v posledních letech Ministerstvo školství finanční podporu venkovských škol, protože finanční prostředky souvisí s počtem žáků. Na druhou stranu městské magistráty spustily kampaň nabízející různé ekonomické výhody, aby přilákaly nové obyvatele z okolních venkovských oblastí, a získaly takto maximální státní dotaci, která se odvíjí od počtu obyvatel.

Všichni čeští odborníci na rozvoj venkova v této zprávě vyzvali ke větším změnám na centrální úrovni politiky a rozhodnutí týkajících se venkova. Podle jejich názoru vede současný rozhodovací proces ve venkovských oblastech k mnoha nezamýšleným účinkům. Faktem zůstává, že ani politika rozvoje venkova, ani regionální rozvojové politiky nejsou v České republice koordinovány oficiálním způsobem, což znamená, že tyto úkoly, které jsou časově náročné, nelze snadno řešit odpovídajícím způsobem, protože nedostatek lidských zdrojů vytváří další překážku k dosažení požadované harmonizace. Zdá se, že instituce fóra na národní úrovni nebo nějaká forma Posouzení dopadů na venkov by v České republice představovala užitečné opatření pro zlepšení celkové efektivity realizace politik ve venkovských oblastech.

2.5.3 Shrnutí

Při pohledu na styčné body a rozdíly mezi těmito třemi zeměmi případových studií je možné vidět dva prvky, které jsou výrazně shodné ve všech případech: celkový dopad členství v EU a politiky EU v oblasti venkova vytvářející politiku venkova na jedné straně, a pozoruhodný vývoj programu LEADER, ve kterém jsou tyto tři země mezi špičkovými evropskými zastánci, na straně druhé. Vstup do EU byl ve všech třech případech realizován v jiné době (1973 v Irsku, 1995 ve Finsku, 2004 v České republice), politika EU však brzy inspirovala ve všech případech k různým venkovským politickým iniciativám. Ve Finsku iniciovala Evropská rada „kampaní venkova“, zahájenou v roce 1988, rozvoj venkovské politiky ještě před vstupem do EU. V Irsku jsou strukturální fondy EU, zejména ve venkovských oblastech, jedním ze základů, na kterých země postavila restrukturalizaci převážně zemědělské ekonomiky. V České republice v roce 2004 vydláždil Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství cestu pro restrukturalizaci hospodářství venkova. Program LEADER, přijatý ve všech třech zemích záhy po vstupu do EU, je součástí hlavního proudu politiky v Irsku a Finsku.

Všechny tři země kladou silný důraz na rozvoj venkova, ale s odlišnými parametry a různými mechanismy řízení: jejich osvědčené postupy jsou shrnuty v rámečku 2 níže. Finsko se jeví jako země, kde je politika rozvoje venkova nejvíce integrována do regionálních politických zájmů, a jasně rozlišuje mezi širokou a úzkou regionální politikou. V Irsku je kladen důraz na zaostávající oblasti a nízko-příjmové subjekty ve venkovských oblastech, zatímco v České republice podporuje Program obnovy venkova zejména spolupráci obcí v rámci mikroregionů. V oblasti koordinace politiky a posouzení dopadů rozvoje venkova se situace ve Finsku a Irsku na jedné straně jeví zcela odlišná od situace České republiky na straně druhé. Irsko a Finsko zavedly koordinační mechanismy na národní úrovni (Výbor pro politiku venkova, Fórum pro rozvoj venkova), které jsou nástrojem pro rozvoj komplexní strategie rozvoje venkova, zatímco v případě České republiky zůstává koordinace neformální, a tudíž i méně rozvinutá a vytvořená jen k danému účelu. Na druhou stranu nejsou ani v prvních dvou zemích přísné obavy sektorů vždy snadno překonány, nicméně existence koordinačního orgánu určitě napomáhá, aby se pozornost zaměřila na řešení sporných otázek, které by byly jinak přehlíženy.

Rámeček 2: Nejlepší praktiky politiky venkova a rozvojových programů v případových zemích

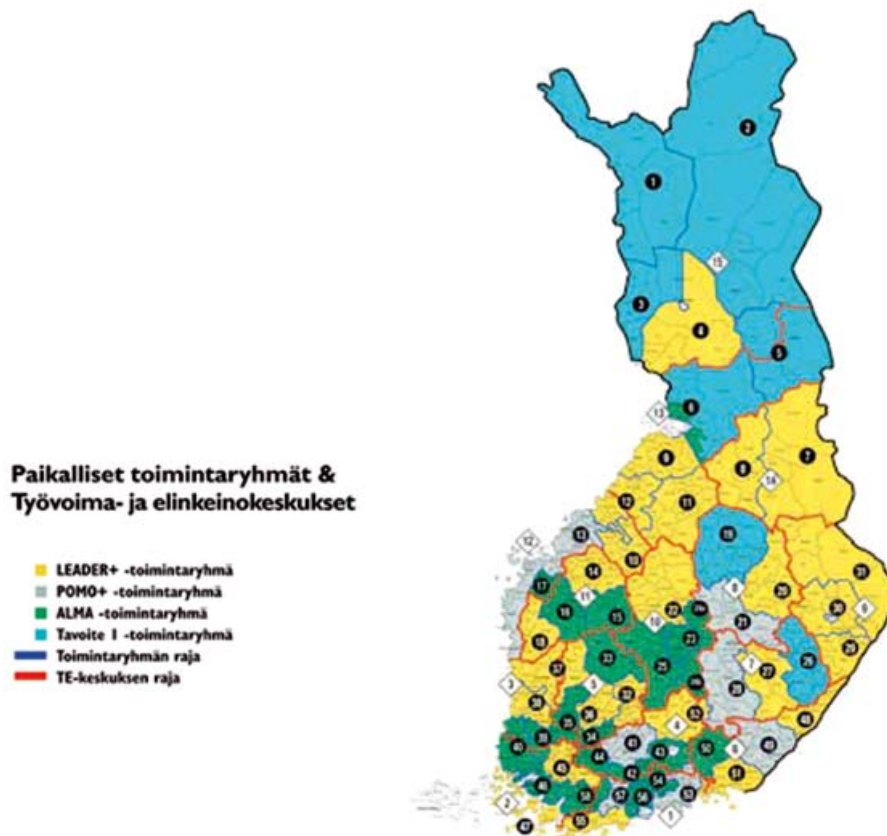
- Vláda odsouhlasila „speciální“ Program politiky venkova ve Finsku
- Dobrá koordinace programů na centrální úrovni ve Finsku a Irsku
- Zařazení místních akčních skupin do hlavního proudu politiky ve Finsku a Irsku
- Úspěšné rozšíření povinností MAS a jejich role v místním rozvoji v Irsku
- Rychlé „uchycení se“ v České republice po sametové revoluci a zavedení pilotního programu LEADER z národních zdrojů

KAPITOLA 3: VLIV PROGRAMU LEADER

3.1 Pokrytí

3.1.1 Finsko

Prvních 22 místních akčních skupin (MAS) programu LEADER II bylo schváleno v roce 1997, tedy pouhé dva roky po vstupu Finska do EU. Souběžně s programem LEADER II, pokryl program POMO financovaný státem financování dalších 26 skupin. Těchto prvních 48 místních akčních skupin pokrylo dvě třetiny finského venkova. Na základě pozitivních výsledků a zkušeností z prvních tří let byly pak místní akční skupiny začleněny do hlavního proudu řízení, aby se staly hlavními aktéry v následujícím programovém období EU; 58 těchto skupin prakticky pokrylo území celého státu v roce 2002 (obr. 11). Žlutá barva na mapě označuje aktuální MAS programu LEADER +, ostatní barvy reprezentují místní Program pro rozvoj venkova (zelená), program POMO + (šedá), programy Cíle 1 (modrá) a jejich kombinace, které byly inovativně používány k podpoře začleňování MAS do hlavních EU programů. Jen městská centra, několik váhavých venkovských obcí a autonomní ostrovy Åland (MAS v roce 2006) zůstaly stranou a jsou označeny bílou barvou.

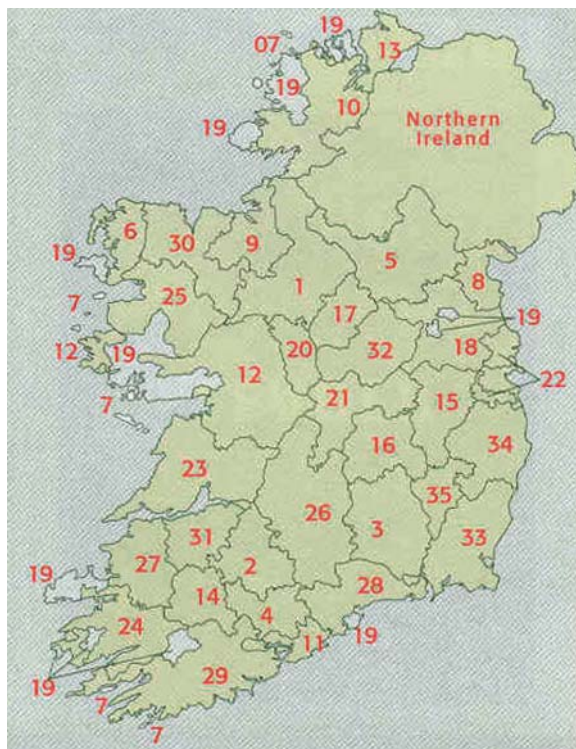


Zdroj: Ministerstvo zemědělství a lesnictví

Obrázek 11. Pokrytí místními akčními skupinami ve Finsku v letech 2000–2006

3.1.2 Irsko

Irsko začalo se 17 místními akčními skupinami v rámci programu LEADER I v roce 1991⁸². Tento počet se v roce 1995 zdvojnásobil a dosáhl počtu 36 skupin, které postupně pokryly celou zemi během programového období programu LEADER II. V letech 2000–2006 zůstal počet a rozsah skupin prakticky stejný: program LEADER + byl realizován 22 MAS a státem financovaný národní program rozvoje venkova (NRDP z anglického National Rural Development Programme) byl realizován 13 MAS (obr. 12).⁸³ Irské MAS zahrnovaly v průměru 68 149 obyvatel v rámci programu LEADER II, s minimem 3 051 a maximem 134 997 obyvatel.



Zdroj: Ministerstvo pro věci společenské, venkova a Gaeltachtu

Obrázek 12. Pokrytí místními akčními skupinami v Irsku v letech 2000–2006

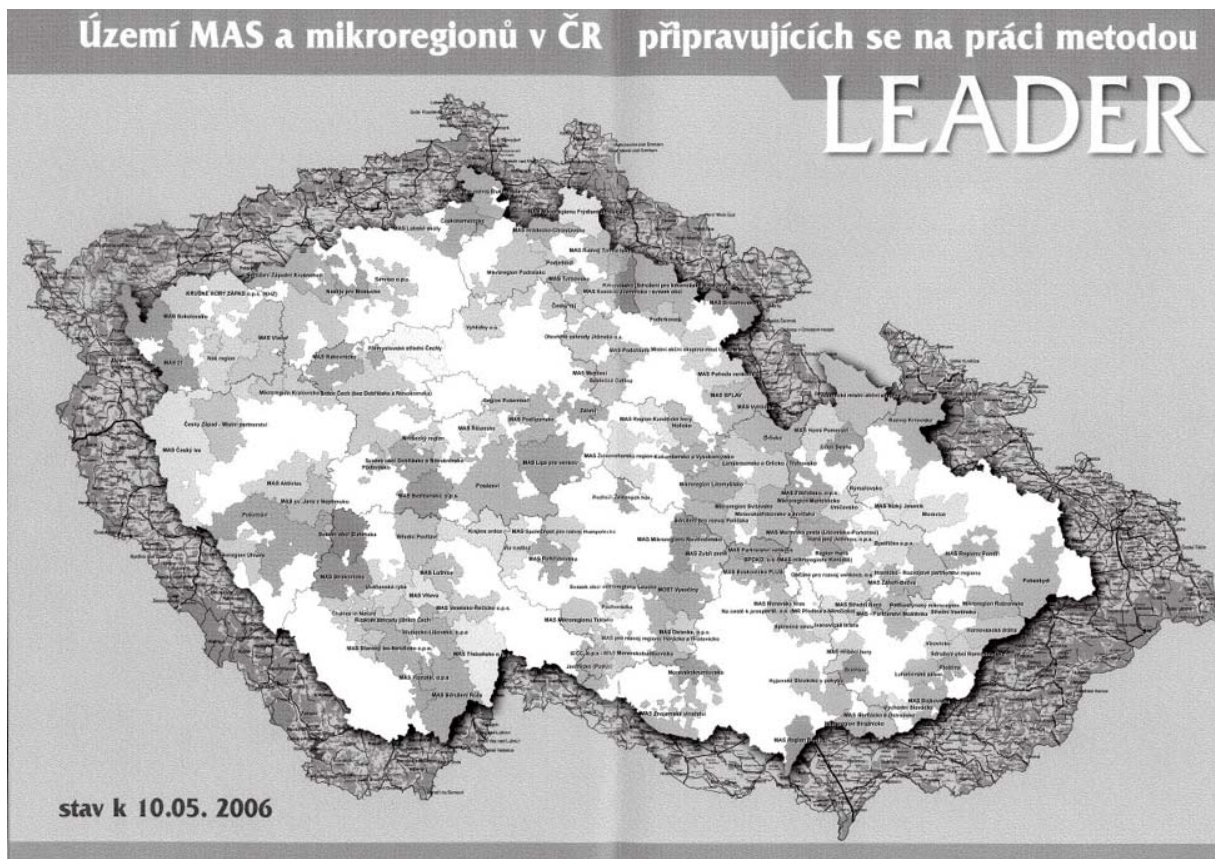
3.1.3 Česká republika

Česká republika byla první zemí mezi novými členskými státy EU, která začala s programem LEADER již v roce 2004, po vstupu do EU. Toto vedoucí postavení je zcela v souladu se skutečností, že Česká republika je jedním z prvních propagátorů přístupu typu LEADER, který přijala skrze program SAPARD v rámci předvstupního programu. Česká republika byla v roce 2003 přistupující zemí s nejvyšším počtem projektů programu

82 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

83 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenské, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

SAPARD schválených a financovaných nejvyšším stupněm závazování ze strany EU.⁸⁴ Program LEADER CR, financovaný z národních zdrojů napřed poskytl první finanční prostředky pro 14 MAS. Ve stejném roce byla započata příprava programu LEADER +, při které bylo získáno 31 žádostí místních akčních skupin, z nichž deset bylo vybráno. Česká Národní observatoř venkova počítá, že do poloviny roku 2006 bylo založeno nebo bylo právě zakládáno více než 130 místních akčních skupin.⁸⁵ Obr. 13 ukazuje, že MAS jsou velmi dobře rozloženy do různých venkovských částí země.



Zdroj: Česká Národní observatoř venkova

Obrázek 13. Pokrytí místními akčními skupinami v České republice v roce 2006

3.2 Přínos programu LEADER

Tato část si klade za cíl prozkoumat přínos programu LEADER pro několik oblastí politiky a politických cílů společných pro země EU s přímým dopadem na rozvoj venkova. Témata pro tento účel jsou následující:

84 Územní přehled České republiky, OECD, 2004.

85 LEADER. Budoucnost venkova. Česká Národní observatoř venkova 2006.

- zpomalení nebo úplné zastavení vylidňování venkova
- ovlivňování politiky s dopadem na venkov
- zvýšení účasti veřejnosti a úloha občanské společnosti
- budování kapacit ve venkovských oblastech
- vytváření nových pracovních míst a podniků
- ochrana životního prostředí
- zlepšení situace žen a mladých lidí
- šíření inovací
- podpora nadnárodní spolupráce.

Těchto devět témat bylo zkoumáno v rámci hodnocení programu LEADER ve Finsku a Irsku⁸⁶ a zápisky z expertních rozhovorů ve třech případových zemích, které umožňují posoudit dopad programu LEADER v každé oblasti politiky. Hlavní výsledky těchto témat budou uvedeny v jednotlivých položkách s odkazem na tabulku 14 v další části, která slouží k syntéze výsledků podle témat a zemí a nabízí tak základ pro několik užitečných zjištění a pro další analýzy, které mohou být rozvíjeny. Pro pochopení rozebíraných témat je třeba nejprve předložit celkové cíle programu LEADER v každé případové zemi.

Finsko

Cíle finského programu LEADER + je možné definovat z několika hledisek. Zpráva o střednědobém hodnocení zdůrazňuje pilotní povahu programu prohlášením, že cílem je „vyzkoušet nové nápady v oblasti rozvoje venkova“.⁸⁷ Expertní rozhovory na centrální úrovni provedené ve Finsku v rámci přípravy této zprávy zdůraznily specifický význam budování kapacit a sebevědomí, stejně jako pochopení rozvojové kultury „zdola nahoru“. Na druhou stranu odborníci na místní úrovni zdůraznili potřebu vytvoření konkrétnějších a měřitelnějších cílů, jako je vytváření většího počtu nových pracovních míst a podniků.

Irsko

Na základě střednědobého hodnocení irského programu LEADER +⁸⁸ je hlavním cílem programu „podpora a pomoc venkovským subjektům při přemýšlení o dlouhodobějším potenciálu jejich území. Cílem programu je podpořit zavádění integrovaných, vysoce kvalitních a originálních strategií trvale udržitelného rozvoje navržených tak, aby podpořily experimentování s novými způsoby 1) zlepšení přírodního a kulturního dědictví, 2) posílení ekonomického prostředí s cílem přispět k vytváření pracovních míst a 3) zlepšení organizačních schopností obcí.“ Irské expertní rozhovory viděly cíle

86 Česká republika přistoupila k EU v roce 2004: krátký časový rámec nedovolil řádné hodnocení.

87 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

88 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

programu LEADER velmi konkrétně: vytváření nových pracovních míst a podniků, obrácení populačního vývoje, budování důvěry v budoucnost a rozvoj MAS jakožto aktivního nástroje rozvoje náležejícího oblasti (area-based).

Česká republika

V České republice je program LEADER prezentován jako způsob, jak podpořit místní partnerství a připravit místní rozvojové strategie a jejich následnou realizaci. Přesněji řečeno, program LEADER „umožňuje plánování konkurenceschopnosti, životního prostředí, kvality života a diverzifikace hospodářství venkova.“ Vytváření nových pracovních míst mimo zemědělství a získávání dovedností je také velmi důležité.⁸⁹ Čeští odborníci v rozhovorech vyjádřili podobné myšlenky. Budování kapacit pomocí mobilizace venkovské společnosti, podpora spolupráce a partnerství a rozvoj smyslu pro komunitu byly definovány jako nejvýznamnější cíle programu LEADER. MAS mají urychlit proces vedoucí ke zlepšení kvality života, životního prostředí, know-how a trhů pro místní výrobky. Nová pracovní místa jsou považována za nejdůležitější kvantitativní indikátory v dlouhodobém horizontu, ale na začátku nejsou prioritou.

3.2.1 Zpomalení vylidňování venkova nebo pomoc zvrátit trendy

Finsko

I přes pozitivní výsledky programu LEADER + populace většiny venkovských oblastí Finska soustavně klesá. Mezi lety 1999 a 2004 byl pokles 2,7 % na území MAS umístěných v centrálních venkovských oblastech a 7,7 % na území MAS, které se nacházejí v řídké osídlených venkovských oblastech.⁹⁰ Pozitivním signálem však je, že ve srovnání s obdobím 1994–1999 se rychlost poklesu zpomaluje. MAS nacházející se v blízkosti městských oblastí navíc nyní získávají novou populaci, v průměru se v letech 1999–2004 projevil nárůst o 3,1 %.

Finské expertní rozhovory jasně ukázaly, že by bylo nereálné očekávat, že program LEADER by sám mohl změnit demografický vývoj – potřebuje podporu rozhodnutí sektorů a další úzké politické nástroje. Krátkodobá perspektiva je jiné téma: spolehlivější obrázek by jistě mohl být představen po třech programových obdobích EU. Respondenti se shodli, že s největší pravděpodobností bude program LEADER nadále přispívat k růstu počtu obyvatel ve venkovských oblastech blízko měst a rozšiřovat tato území, přičemž bude docházet ke zpomalení populačních ztrát v nejhluběji položených venkovských oblastech s tím, že v některých případech může nastat mírný obrat trendů, jak ukazují následující příklady.

89 Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013

90 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

Rámeček 3: Případová studie, Družstvo pro pitnou vodu v obci Illo ve Finsku

Žadatel: Illo Village Development Association (obec Vammala, Finsko)

Problém k vyřešení: Špatná kvalita zdrojů podzemní vody v obci, špatná kvalita pitné vody v soukromých studních, snižování a stárnutí populace

Rozpočet: 5 620,00 eur na rok 2002

Realizace: Village Development Association vyhotovila studii proveditelnosti v roce 2002, aby ohodnotila založení vesnického Družstva pro pitnou vodu. Byl najat místní student, aby provedl rozhovory se všemi vesničany. Na konci studie vedlo potvrzení očekávání obyvatel a technické proveditelnosti k založení družstva.

Výsledky: Družstvo pro pitnou vodu zahájilo investiční záměr v hodnotě 1,2 miliónu eur v roce 2003 s obcí, s Ministerstvem životního prostředí a soukromými zdroji, aby propojilo obec Illo s obecním vodovodním potrubím vzdáleným 14 km. Potrubí odpadních vod bylo postaveno ve stejné době.

Dopady: Obyvatelé Illo dostali kvalitnější pitnou vodu a účinnější a ekologičtější systém sběru odpadních vod do dvou let od zahájení studie proveditelnosti. Životní podmínky vzdálené vesnice se výrazně zlepšily a nové mladé rodiny se přistěhovaly do vesnice.

Zdroj: MAS Joutsenten Reitti, Finsko

Irsko

Irsko zažívalo v posledních deseti letech populační růst, a to jak v městských, tak mnoha venkovských oblastech.⁹¹ Mezi dvěma sčítáními lidu v roce 1996 a 2002 se počet obyvatel na venkově zvýšil o 4,3 %, zatímco počet městského obyvatelstva narostl o 10,7 %. Populační růst se projevil ve všech regionech Irska, nicméně nejvyšší byl v oblasti Leinster, a to zejména v okolí Dublinu. Nejpomalejší tempo růstu se projevilo v odlehlejších částech země a v oblastech vzdálených od významných měst. Mezi kraji s mírným poklesem nebo s nízkou úrovní růstu venkovského obyvatelstva byly Mayo (-0,8 %) a Kerry (1 %) na západním pobřeží. Netřeba dodávat, že trend, který nastal pro každou oblast jako celek, odráží mnoho různých trendů v rámci každé oblasti a mnoho subregionálních oblastí pod správou MAS bude zažívat pokles populace. Do jaké míry program LEADER přispěl k růstu venkovské populace lze nejlépe měřit sledováním nově vytvořených pracovních míst.

Česká republika

Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013 očekává, že projekty programu LEADER budou působit příznivě na demografický vývoj ve venkovských oblastech, diverzifikaci ekonomiky a vytváření nových pracovních míst. Na druhou stranu, dotázaní čeští experti jsou nejskeptičtější ze všech tří zemí, co

91 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenské, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

se týče schopnosti programu ovlivnit převládající populační trendy (viz obrázek 14). V České republice je v dnešní době vyliďňování venkova nejvážnější v příhraničních regionech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti, „nejvenkovštějších“ oblastech jako je Vysočina (oblast vysočiny na východ od Prahy) a v nejmenších obcích.

3.2.2. Ovlivňování národní politiky

Finsko

K pochopení vlivu LEADER ve Finsku je užitečné připomenout, že v zemi převládá „kultura konsenzu“, což znamená, že dosažení cíle obvykle vyžaduje přístup „krok za krokem“, který je obvykle poměrně zdlouhavý. Vzhledem k tomu, že opatrnost, ne-li konzervatismus, často charakterizuje smýšlení politiky rozvoje venkova v mnoha zemích, je to o to pozoruhodnější, že program LEADER byl tak široce přijímaný a rychle se ve Finsku začlenil. Střednědobé hodnocení považuje program LEADER za „inovaci systému, který se etabloval v jádru metod finské politiky rozvoje venkova.“⁹² Zpráva pokračuje: „program LEADER zpochybnil tradiční hierarchický model správní kultury více než ostatní programy strukturálních fondů EU a ve výsledku máme dnes více úředníků zaměřených na rozvoj v centrální i regionální vládě, kteří jsou schopni a ochotni začít a rozvinout administraci pomocí sítí a partnerství. To představuje nový druh samosprávy.“

Finské expertní rozhovory zdůraznily roli dobře ověřitelných výsledků programu LEADER v jeho rychlém přijetí. Všichni respondenti se shodli, že program LEADER je jedním z hlavních generátorů nového způsobu řízení venkova, a zároveň těží z rychlého růstu Hnutí vesnic. Zdá se však, že jedna věc programu LEADER podle rozhovorů stále chybí, je to jednotná a silnější politická podpora na centrální úrovni. Většina autorit s rozhodovací pravomocí, jak ve Finsku tak jinde, má stále tendenci následovat stará paradigmatata politiky venkova založená na zemědělství a řízení státem, jak jsou definována v OECD⁹³ spíše než následovat širší a pestřejší cestu rozvoje venkova. Toto nové paradigma venkova tvoří zejména širší a realističtější mix lokálních aktérů v kombinaci s úzkou spoluprací s veřejností, soukromým sektorem a nevládními organizacemi.

Irsko

V předvečer zahájení programu LEADER + v roce 2001 došlo v Irsku k zásadní institucionální změně týkající se politiky venkova, kdy se nově zřízené Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu stalo realizačním ministerstvem programu LEADER +. Střednědobé hodnocení irského programu LEADER + rovněž identifikuje „pokračující obecný přístup decentralizovanějšího rozhodování a místní účasti, který tradičně zahrnoval program LEADER, ale nyní se týká stále většího počtu místně reali-

92 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinki University, 2005.

93 Nové paradigma venkova, politika a vláda (The New Rural Paradigm, Policies and Governance), OECD, 2006

zovaných programů a intervencí“⁹⁴, dále Irsko zdůrazňuje „probíhající rozvoj struktur zaměřených na lepší začlenění místního rozvoje do systému místní samosprávy, především zřízení Rad rozvoje města a hrabství (City and County Development Boards) a příprava a realizace 10 let strategie na úrovni hrabství pro sociální, ekonomický a kulturní rozvoj“.

Česká republika

Možný dopad programu LEADER na vnitrostátní politiku ovlivňující venkovské oblasti je třeba měřit v kontextu hlubokých změn v rámci veřejné správy a jejího fungování po sametové revoluci. Došlo k významným změnám v systému místní samosprávy s výrazným zvýšením počtu obcí⁹⁵, vyjadřujícím odklon od nuceného sloučení vedeného socialistickým režimem. Na začátku tohoto desetiletí byly navíc vytvořeny nové samosprávné kraje NUTS III. Tyto decentralizační trendy pravděpodobně vysvětlují důvěru vyjádřenou českými odborníky, že program LEADER bude mít vliv na národní venkovskou politiku (obr. 14). Program LEADER CR financovaný ze státního rozpočtu je dobrým příkladem rychlé adaptability na centrální úrovni. Odborníci se především těší, že program LEADER bude šířit lepší postupy hodnocení projektů, výběru a koordinace a bude i nadále podporovat administrativní decentralizaci.

3.2.3 Zvýšení účasti veřejnosti a úloha občanské společnosti

Finsko

Na základě střednědobého hodnocení programu LEADER + byly jako nejlépe realizované vlastnosti programu LEADER ve Finsku stanoveny: princip „zdola nahoru“, vytváření sítí a partnerství s místními subjekty při rozhodování.⁹⁶ Různá participační setkání a akce pro šíření informací o programu LEADER dosáhly v průměru k jedné pětině obyvatel MAS. Tyto akce byly doplněny rozsáhlou viditelností v místních médiích, zejména v místních novinách. Projekty vycházely z opravdových potřeb obyvatel a komunity, žadatelé byli především místní zástupci a projekty byly realizovány na místní úrovni.

Z různých dopadů zde posouzených, postavily finské expertní rozhovory na nejvyšší stupeň vliv programu LEADER na účast veřejnosti (obr. 14). Posílení obyvatel venkova a rozvoj kultury „zdola nahoru“ přinesly na venkově místní „vytváření sítí“. Tyto sítě se vyznačují svobodným myšlením a malými, někdy náhodně vyhlížejícími iniciativami, které ale často vyvolávají lavinový efekt díky tvrdě pracujícím jedincům se slepou důvěrou ve své nápady. Svobodné myšlení a neomezená účast veřejnosti se opravdu objevují, pokud programy rozvoje MAS nejsou zúženy nebo omezeny. MAS samy

94 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenské, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

95 Z asi 4000 k více než 6000 obcí na začátku devadesátých let (Územní přehled České republiky, OECD, 2004.)

96 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinki University, 2005.

o sobě nejsou pány rozvoje venkova v rámci svého území, tuto roli zastávají občané. Nicméně i zapojení občanské společnosti má svá omezení, kterých je dosaženo, pokud společnost začne přebírat základní úlohu veřejného sektoru, avšak bez podpory odpovídajícího financování a placení daní.

Irsko

Na základě hodnocení irského programu LEADER II, byl program vnímán – více než cokoli jiného – jako zaměřující se prioritně na místní potřeby a problémy usnadňující komunitám a dobrovolníkům podílet se na místním rozvoji.⁹⁷ Jedna MAS to vyjádřila slovy: „místní problémy se staly „řešitelnějšími“ než dříve.“ Přístupu „zdola nahoru“ byla také přisuzována stimulace inovativních nápadů, místního posílení a diverzifikace. Tento přístup umožnil přizvat větší množství místních obyvatel, aby se zapojili do procesu rozvoje, vyjádřili své názory a přinesli do oblasti místního rozvoje nové myšlenky. Přístup dále podporoval pocit identity a kontroly nad místními záležitostmi. Odhalil místní potenciál a napomohl odstranit „strach“ z jednání s úřady a umožnil tak vznik nových nápadů pomocí sociokulturní animace. Při zkoumání poučení do budoucna vyjádřilo několik místních akčních skupin názor, že participativní demokracie by měla být posílena, společenství by mělo hrát ještě větší roli v místním rozvoji a místní akční skupiny by měly být pružnější vzhledem k rychlému tempu změn v hospodářství venkova.

Irští odborníci vyjádřili v rozhovorech pro účely této zprávy spokojenost s vlivem programu LEADER na účast veřejnosti a ohodnotili tento vliv nejvyšší známkou mezi devíti zkoumanými oblastmi politiky (obr. 14). Míra obecného povědomí o programu LEADER byla v rámci hodnocení irského programu LEADER II měřena pomocí rozhovorů s náhodnými občany. Přibližně jedna třetina respondentů po nápovědě uvedla, že slyšela o programu LEADER a dvě třetiny reagovaly záporně. Povědomí o programu LEADER bylo mírně vyšší u mužů, mezi ženatými/vdanými lidmi, u lidí středního věku (35–49, 50–54) a mezi lidmi z vyšší socioekonomické skupiny. Zemědělci byli mnohem lépe informováni o programu LEADER než nezemědělci, stejně tak obyvatelé venkova (43 %) byli informováni lépe než obyvatelé měst (25 %).

Česká republika

České rozhovory také ohodnotily nejvyšším stupněm vliv programu LEADER na účast veřejnosti (obr. 14). Rychlé přijetí programu LEADER v České republice je dobrým příkladem efektivního šíření tohoto programu a rozšíření účasti veřejnosti. Česká politika skutečně vytvořila poměrně příznivé klima, ať už aktivní účastí v předvstupním programu SAPARD pro venkovské oblasti nebo podporou mikroregionů podporujících partnerský přístup v místním rozvoji (viz předchozí sekce). Angažovaná účast jedné osoby⁹⁸ a studie o počátku vývoje programu LEADER v České Republice⁹⁹ započaly la-

97 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

98 Renata Knotková, praktikantka na Ministerstvu regionálního rozvoje (2003), která zkoumala program LEADER a jeho šíření na národní úrovni.

99 Vyhotovena Oldřichem Čepelkou, Národní observatoř venkova

vinový efekt programu LEADER v Praze a ve venkovských oblastech. Ten byl zachycen starosty venkovských obcí, kteří byli u zrodu až 80 % českých MAS. Třetí okruh šíření programu LEADER již zahrnoval zemědělské podniky, nevládní organizace a další organizace, čtvrtý okruh pak dosáhl k jednotlivcům na venkově. Na tomto místě se nabízí využít následujícího přirovnání: program LEADER podporuje účast veřejnosti v podstatě stejným způsobem, jako kámen vytváří po pádu do vody kruhy.

3.2.4 Budování kapacit ve venkovských oblastech

Finsko

Projekty programu LEADER vytvořily místní lidský kapitál dvěma způsoby: za prvé se projektoví manažeři naučili vnímat iniciativu přicházející zdola a řešit své problémy samostatně ve formě projektu. Finské výsledky hodnocení ukazují, že v průměru asi sedm osob se stalo vyškolenými „zasvěcenci“ ve všech projektech z hlediska postupů pro podání žádosti, administrace projektu a rozvoje filozofie přístupu „zdola nahoru“ jako celku.¹⁰⁰ Za druhé vzdělávací projekty poskytly specifické dovednosti a znalosti v oblasti venkovského cestovního ruchu, lesnictví, tradičních stavebních metod a mnoha dalších oborů. Ve Finsku má každý projekt v průměru pět speciálně vyškolených osob.

Místní odborníci, kteří byli dotazováni ve Finsku, dobře hodnotili budování kapacit pomocí programu LEADER, ale také zdůraznili hodnotu učení se praxí v projektech programu LEADER. Takový praktický proces učení se ukázal být velmi účinný na venkově, kde byl příklad ostatních lidí vždy atraktivnější referencí a zdrojem poznání než písemné zdroje. Nicméně experti na centrální úrovni požadovali hladký celostátní systém vzdělávání, který by zvýšil připravenost žadatelů MAS provozovat a spravovat své projekty efektivněji.

Irsko

Na základě dovedností a schopností MAS, výběr irských MAS programu LEADER II obsahoval dvě různé kategorie:¹⁰¹

- 1) původní důraz na získání dovedností, tj. období animace/vytváření kapacit v rámci rozvoje samotných MAS, z něhož dále vyplývá realizace plánu místního rozvoje.
- 2) realizace plánů místního rozvoje MAS stejně jako v rámci programu LEADER I (včetně funkce animace a budování kapacit zaměřených na obyvatele MAS).

Tento proces budování kapacit zajistil stejnou míru připravenosti všech MAS reagovat na výzvy v oblasti rozvoje venkova. Hodnotící údaje ukazují, že v rámci programu LEADER II organizovalo 36 irských místních akčních skupin 11 719 seminářů, veřej-

100 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinki University, 2005.

101 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994–99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

ných setkání a workshopů, které měly v průměru devět účastníků.¹⁰² MAS poskytly rady přímo 88 750 osobám, což vedlo k 13 665 projektových žádostí. Informace o programu LEADER byly dále podány v 8 841 novinových článcích a dalších médiích. Obrázek 14 ukazuje, že dotázaní irští odborníci ohodnotili stejně vysokou známkou vliv programu LEADER na budování kapacit programu jako vliv na účast veřejnosti.

Česká republika

Čeští odborníci hodnotili program nižšími známkami oproti svým protějškům v ostatních případových zemích, co se týče vlivu programu LEADER na budování kapacit na venkově (obr. 14). Tato skutečnost nejlépe ilustruje krátkou historii programu LEADER v České republice. V některých nových členských zemích EU věří, že obyvatelé venkova mají obecně pasivní přístup vzhledem k centrálně řízené minulosti, což naznačuje, že úsilí o budování kapacit bude čelit určitým obtížím. Na druhou stranu i přes silné centrální řízení v rámci socialistického režimu, zůstala některá místní sdružení v bývalém Československu docela aktivní. Vedení je klíčovou složkou. MAS Posázaví ve středních Čechách definuje klíčové poselství za jejími uznávanými úspěchy takto: „Celý systém je nevyhnutelně postaven na aktivním jedinci. Taková osoba s sebou táhne další a další lidi na principu sněhové koule. Pokud se vám podaří spojit dostatečné množství těchto osob z různých sektorů, máte MAS. A pokud se vám podaří zavést mezi nimi přátelské vztahy, máte vyhráno. Spolupráce, partnerství a úspěch budou následovat.“¹⁰³

3.2.5 Vytváření nových pracovních míst a společností

Finsko

Finský program LEADER + si stanovil za cíl přispět k vytvoření 2400 nových pracovních míst a 500 nových společností v průběhu svého programového období. Do konce června 2005 bylo dosaženo 60 % (1447 míst) naplánovaných nových pracovních míst a poloviny nových podniků, celkově skrze 3 175 projektů.¹⁰⁴ Problém vytvářet dostatek nových pracovních míst a společností zůstává slabým místem programu LEADER ve Finsku, na rozdíl od vytváření nehmotnějších a obtížněji měřitelných výsledků, jako je „venkovské sebevědomí“ a sebehodnocení. Ve venkovských oblastech nicméně existují důležité potřeby určitých skupin obyvatel. Vytváření nových pracovních míst může přispět k uspokojení těchto potřeb, jak ilustruje níže uvedený příklad Domova pro seniory. I přes různé překážky bylo nakonec dosaženo cíle vytváření pracovních míst v rámci programu LEADER II a bude jej s největší pravděpodobností dosaženo

102 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

103 Territorial synopses: Czech Republic. 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference. 22nd – 23rd November 2007, Évora, Portugal

104 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinki University, 2005.

i v rámci programu LEADER +, úkolem do budoucna pak bude posílit tuto oblast a splnit i vyšší cíle vytváření pracovních míst. V této fázi vedl vnější tlak a vlastní průběžné hodnocení MAS ke zvýšení podnikatelské orientace v projektech.

Finští dotázaní odborníci viděli program LEADER jako velmi dobře fungující nástroj v mikro-podnicích, které mají pilotní charakter s obecně vysokou mírou rizika. Poměrně malé finanční příspěvky programu LEADER umožňují vyšší riziko než větší programy, přitom mohou mít stále zásadní význam pro malé firmy. Hlavní obavou bylo nerovné zacházení finských MAS v letech 2000–2006 v souvislosti s celkovým cílem vytváření nových pracovních míst: MAS programu LEADER + měly lepší přístup k přímé podpoře podniků než akční skupiny v rámci jiných programů, a tedy mohly vytvářet nová pracovní místa a podniky efektivněji než ostatní. Tento problém bude řešen v letech 2007–2013, kdy budou všechny MAS mít plnohodnotný status programu LEADER a budou financovány v rámci stejného národního programu rozvoje venkova.

Rámeček 4: Případová studie, Pečovatelský dům pro seniory, Finsko

Žadatel: Sdružení seniorů (obec Hämeenkyrö, Finsko)

Problém, který je třeba řešit: Nedostatek pracovních příležitostí na venkově, omezené dodávky pečovatelských domů s kvalitní domácí péčí v soukromém vlastnictví pro seniory, kteří nejsou schopni žít sami.

Rozpočet: 20 830,00 eur za rok 2004

Realizace: Sdružení pro seniory provedlo studii proveditelnosti v roce 2004, aby vyhodnotilo založení pečovatelského domu pro seniory v obci Hämeenkyrö. Projekt spojil tři podnikatele v podobě nového sdružení: poskytovatel služeb péče, fyzioterapeut a poskytovatel stravovacích služeb. Zkoumali místní trh, požadované licence, vhodné prostory a potřebná školení a vytvořili marketingový materiál.

Výsledky: Nově založená společnost (ve formě s.r.o) vydala soukromě financovaný projekt v hodnotě 0,6 milionu eur v roce 2004 pro vytvoření privátního pečovatelského domu pro seniory v apartmánovém domě ve vlastnictví obce.

Dopady: Vzniklo sedm nových pracovních míst, když byl dům otevřen v únoru 2005. V domě se může ubytovat 12 seniorů zároveň a využívat nejmodernější metody osobní lokalizace a bezpečnostních postupů.

Zdroj: Joutsenten Reitti LAG, Finland

Irsko

Jedním z cílů irského programu LEADER + je vytvoření 1 700 nových pracovních míst a 150 nových společností.¹⁰⁵ Při střednědobém hodnocení bylo splněno 28 % plánovaného cíle vytvořit pracovní místa (481 míst) a cíle týkající se společností již byly překročeny (192 firem) o celkem 1 834 projektů. Irský program LEADER II pomohl vytvořit

105 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

4 849 nových pracovních míst a 1 097 společností.¹⁰⁶ V tomto ohledu se zdá být stanovení cílů iniciativy LEADER + mírné, a to i přes menší územní pokrytí (13 MAS v letech 2000–2006 je financováno v rámci programu NRDP). V rámci dílčích opatření programu LEADER II se zdá být nejučinnější při vytváření pracovních míst podpora malých a středních podniků (29 % nových pracovních míst).

Česká republika

Čeští odborníci udělili z devíti posuzovaných témat nejnižší známku právě vytváření nových pracovních míst a podniků na venkově (viz obrázek 14). Jedním z možných vysvětlení je, že malé a střední podniky se zdráhají žádat o dotace pro přijímání za podmínek EU, kdy je nutné uchovat pracovní pozici po dobu nejméně pěti let po provedení poslední platby. Na druhou stranu odborníci zdůraznili, že je obtížné objektivně měřit výsledky, protože v současné době neexistují žádné ukazatele ani metoda hodnocení nepřímých účinků na zaměstnanost stávajících projektů programu LEADER.

3.2.6 Ochrana životního prostředí

Finsko

Ochrana životního prostředí není jedním z hlavních cílů finského programu LEADER, ale některé projekty programu LEADER + podporovaly mimo jiné ekologickou udržitelnost.¹⁰⁷ Ve většině případů tyto projekty nebyly provedeny kvůli přírodě jako takové, ale spíše v rámci zvýšení estetické a rekreační hodnoty. Typickým příkladem takového přístupu jsou projekty péče o krajinu a projekty pro zlepšení jezer.

Z různých dopadů zde hodnocených, vnímají finští experti vliv programu LEADER na ochranu životního prostředí jako nejslabší. Na druhou stranu, pokud se odkážeme se krátké hodnocení vlivu na přírodní prostředí, které je povinnou součástí každé žádosti o projekt, nemají projekty programu LEADER malého rozsahu žádný negativní dopad na životní prostředí na venkově.

Irsko

V rámci irského programu LEADER II byly aktivity a dopady na životní prostředí rozděleny mezi čtyři hlavní oblasti podpory: zvýšení povědomí, opatření ve prospěch vytvořeného/sociálního a kulturního prostředí, ochrany přírodního prostředí a činností souvisejících s odpady nebo alternativními zdroji energie.¹⁰⁸ Není divu, že druhá kategorie byla dominantní – např. celostátní „Tidy Town Contest“ (soutěž o čisté město)

106 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

107 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

108 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

byla silně propagována – ale i ochrana životního prostředí obdržela celkem 206 investičních dotací. Nicméně, obr. 14 ukazuje, že Irové nevnímají program LEADER jako zvláštní nástroj pro ochranu životního prostředí, vliv v této oblasti dostal nejnižší skóre z devíti hodnocených témat.

Česká republika

Je zajímavé, že čeští odborníci dobře hodnotí vliv projektů programu LEADER na životní prostředí ve srovnání s velmi nízkým hodnocením Finů a Irů, kteří nepředpokládají, že životní prostředí se může opravdu zlepšit prostřednictvím programu LEADER, zatímco Češi věří, že ochrana životního prostředí může být dále rozšířena zájmem vyjádřeným na místní úrovni v rámci MAS (obr. 14). To je důkazem adaptability programu LEADER v různých podmínkách. Český venkov vnímá zlepšování životního prostředí jako prioritní po době těžkého průmyslového zatížení krajiny, i když odborníci připouštějí, že životní prostředí není hlavním cílem jejich programu LEADER. Na druhou stranu jsou některé projekty zaměřeny na životní prostředí, s odkazy na další oblasti politiky, jako je cestovní ruch, příkladem může být řeka Sázava (rámeček 5) v jižních Čechách.

Rámeček 5: Případová studie, Čištění řeky Sázavy, Česká republika

Žadatel: Posázaví o.p.s. (Posázaví, Česká republika) v roce 2006.

Problém, který je třeba řešit: Neudržované břehy řeky Sázavy, jedné z hlavních rekreačních aktiv hodnot na území MAS

Rozpočet: 13 000 eur v roce 2007

Realizace: Posázaví o.p.s. najalo projektového manažera pro koordinaci a podporu většinou dobrovolnických čistících prací na březích řeky. Odpovědné nakládání s odpady a rekreační hodnoty byly podporovány zároveň.

Výsledky: Řeka je čistá a krásnějšíestetická.

Dopady: Zlepšení zábavy rekreace a turistických hodnot, stejně jako povědomí o životním prostředí.

Zdroj: MAS Posázaví, Česká republika

3.2.7 Zlepšení situace žen a mladých lidí

Finsko

Většina projektů programu LEADER + ve Finsku je z hlediska pohlaví neutrální.¹⁰⁹ To odráží poměrně vysokou úroveň rovnosti mužů a žen ve Finsku. Uznání rovnosti však z velké části zůstává prohlášením, jehož význam je zřídka analyzován. V případě žen se zdůrazňuje, že získaly svůj spravedlivý podíl na výhodách, zatímco muži nejsou vnímáni jako zvláštní skupina. Genderově předpojaté projekty pro ženy podnikatelky se vztahují na tradiční zájmy žen, stejně tak projekty pro muže se zabývají tradičními zájmy mužů. Projekty tedy spíše podporovaly tradiční role pohlaví, místo aby je měnily. Velmi málo projektů zaměřených na lidi se týkalo řešení nejobtížnějších společenských problémů ve venkovských oblastech, jako je samota, nebo alkoholismus.

Projekty realizované mladými lidmi představují čtvrtý nejčastější typ rozvojových projektů programu LEADER.¹¹⁰ Všechny MAS podporují projekty zaměřené na mladé lidi nebo projekty týkající se jejich zájmů. Některé projekty také přispěly ke zlepšení kvality života starších lidí, jak je uvedeno výše. Větší důraz na tyto věkové kategorie by nicméně pomohl čelit fenoménu stárnutí, který je akutní zejména v mnoha finských venkovských oblastech a mohl by urychlit vznik nových služeb a produktů pro seniory.¹¹¹

Irsko

Otázky rovnosti nejsou v irském hodnocení programu LEADER II téměř zohledněny, celkově jsou však lépe řešeny programem LEADER +, a to na základě střednědobého hodnocení.^{112 113} Hodnocení programu LEADER + ukazuje, že stanovené cíle pro vytváření pracovních míst, budování kapacit a další měřitelné cíle se skládají z 50 % pro ženy a 50 % pro muže, z nichž cílová skupina mladých lidí (do 30 let) tvoří 25 %. Ze střednědobého hodnocení vyplývá, že cíle budou splněny, i když ukazatele pro ženy a mládež zaostávají, a to výrazněji u žen. Minimální procento žen, tedy 30 %, v radách MAS bylo téměř splněno (29 % zaznamenaných). Podíl žen ve vyvážení rozhodnutí však roste (14 % v rámci programu LEADER I, 21 % v rámci programu LEADER II).¹¹⁴ Vyrovnanější zastoupení mužů a žen nyní existuje ve vztahu k LEADER zaměstnancům a příjemcům, zejména proto, že některé projekty se cíleně snaží, aby program LEADER dosáhl této úroveň v dané oblasti, jak to ilustruje příklad v rámečku 6.

109 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

110 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

111 Viz Územní přehled Finska, OECD 2005.

112 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994-99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

113 Střednědobé hodnocení programu LEADER +, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

Rámeček 6: Případová studie, Ženy ve vedení, Irsko

Žadatel: Ballyhoura Development Ltd (hrabství Limerick, Irsko)

Problém, který je třeba řešit: Nedostatečné zastoupení žen v rozhodovacích a vedoucích pozicích

Rozpočet: 6 666,00 eur pro rok 2004

Realizace: Skupina venkovských žen navrhla a zorganizovala vzdělávací program „Ženy ve vedení“, který se skládal z deseti vzdělávacích modulů během osmi měsíců. Témata zahrnovala kariéru a osobní rozvoj, životní a časový harmonogram řízení, problematiku harmonogramů, vůdčí schopnosti atd.

Výsledky: 15 žen prošlo úspěšně vzdělávacím programem. Deset z nich bylo následně zaměstnáno, nebo působilo v místních nevládních organizacích a dalších vzdělávacích programech.

Dopady: Vzdělávací program poskytl nové vzory nejen pro samotné účastníky, ale pro celou komunitu kolem nich. Modely nové role ukázaly, že budoucnost žen na venkově závisí pouze na jejich vlastní volbě a prioritách. Od roku 2004 byl seminář dvakrát opakován.

Zdroj: LEADER + Magazine 2/2005. European Commission

Česká republika

V České republice zatím není mnoho důkazů o vlivu programu LEADER na rovnoprávné postavení mužů a žen. Nicméně manažeři MAS Posázaví uvádějí, že při zřizování partnerských struktur bylo rychlé zapojení tří místních Mateřských center vítaným překvapením.¹¹⁴ Zkušenosti z Lotyšska a dalších nových členských zemí EU ukazují stejnou situaci: více či méně marginální skupiny ochotně využívají program LEADER k posílení svých práv tak, aby získaly uznání své existence v místních záležitostech. Zdá se, že expertní rozhovory z České republiky podporují tento pohled, neboť dané téma obdrželo velmi dobré hodnocení a zařazení mezi devíti zkoumanými tématy (viz obrázek 14).

3.2.8 *Inovace*

Finsko

Místní akční skupiny obvykle považují za nejnáročnější součást programu LEADER realizaci inovací a pilotních projektů. Někdy je obtížné na venkově identifikovat a aplikovat nové přístupy vzhledem k víře venkova v tradičnější způsoby provádění věcí, a to jak z hlediska animačních aktivit MAS, tak obsahu individuálních projektů. Při pohledu na inovační přístupy ve Finsku nacházíme mezi jednotlivými MAS velmi velké rozdíly.¹¹⁵ Hledání pilotního charakteru projektů navíc v některých případech ztěžuje skutečnost, že regionální ministerské úřady se někdy zdráhají přijmout nejinovativnější projekty protože je považují za příliš náchylné k riziku.

114 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

115 Průběžné hodnocení finského programu LEADER +, Helsinky University, 2005.

I přes tyto obtíže finské střednědobé hodnocení programu LEADER + uvádí, že program obsahuje celou řadu technických a funkčních inovací v rámci samotných projektů, například v oblasti informačních technologií a poskytování veřejných služeb v nejdlehlších venkovských oblastech. To je plně v souladu s vysokým hodnocením, které bylo Finsku uděleno v oblasti inovací na mezinárodních fórech, například na Evropském inovačním fóru (European Innovation Scoreboard EIS). Expertní rozhovory také poměrně kladně hodnotily inovativní přístupy (obr. 14) a současně požadovaly experimentálnější a rizikovější projekty. Z tohoto úhlu pohledu Finsko ještě plně nevyužilo program LEADER ke kapitalizaci svého inovačního potenciálu.

Irsko

V rámci střednědobého hodnocení irského programu LEADER + byly MAS požádány, aby uvedly příklady svých nejinovativnějších aktivit.¹¹⁶ Většina místních akčních skupin uvedla mnoho případů, z nichž většina mohla být objektivně označena za inovativní, a to zejména v místním kontextu. Pojem inovace vyplývající z odpovědí byl poměrně široký a zahrnoval strategie pro území, nové výrobky a postupy a pro nové přístupy k marketingu. Některé inovace se týkaly životního prostředí a kultury, zatímco jiné se týkaly nových způsobů oslovování cílových skupin. Pouze menšina zahrnovala i nové produkty, například projekt Biogreen energy, který je uveden níže (rámeček 7). MAS byly také požádány o vyhodnocení svých inovací podle toho, zda je vnímaly jako imitativní, adaptivní nebo radikální. Jako imitativní bylo označeno 40 % inovací, jako adaptivní 35 % a jako radikální 25 %. Déle zavedené MAS a MAS s více programy měly tendenci uvádět vyšší počet adaptivních a radikálních inovací oproti ostatním MAS. Obrázek 14 každopádně ilustruje pevnou víru v inovativní charakter programu LEADER v irském kontextu.

Rámeček 7: Případová studie, Biogreen Energy Products, Irsko

Žadatel: Irish Farmers Association (hrabství Wexford)

Problém, který je třeba řešit: Snížení příjmů tradičních farem, nátlak nahradit z environmentálních důvodů fosilní paliva

Rozpočet: 129 334,00 eur pro období 2002–2004

Realizace: Irští farmáři studovali německý postup lisování bionafty z řepkového semene ve spolupráci s německými a nizozemskými MAS a přenesli technologie do Irska. Projekt podporuje přenos know-how, investice, výrobu strojů a přestavbu tří automobilů na bio-diesel.

Výsledky: Výroba bio-dieselu byla zahájena v hrabství Wexford. V roce 2004 místní zemědělci vyrobili 200 tun řepkového oleje. Dosud bylo používání oleje experimentální.

Dopady: Projekt pomohl při vývoji nového zdroje příjmu zemědělců, jehož plný potenciál se projeví v několika následujících letech, kdy irská vláda vyzkouší ponechat bio-paliva jako produkty bez daně. Vedlejší produkt lisování oleje také vytvořil nový zdroj píce pro skot a přinesl zisky na trhu.

Zdroj: LEADER + Magazine 3/2005. European Commission.

Česká republika

České expertní rozhovory ohodnotily inovační vliv programu LEADER druhým nejvyšším stupněm hodnocení (obr. 14). Tento výsledek pochází pravděpodobně především z nového přístupu a metodiky rozvoje venkova, spíše než z inovačních projektů, protože časový rámec pro hodnocení efektivity jejich inovačního dopadu je příliš krátký. Podle MAS Posázaví v rámci programu LEADER „bylo možné zahájit nová partnerství mezi sektory, pro které byla v minulosti spolupráce nemyslitelná, a to zejména mezi veřejným sektorem a podnikateli“¹¹⁷ Zdá se, že inovace může být něco zcela jednoduchého a zřejmého a přitom současně strategického, stává se mostem, bez kterého je, nebo není možné projekty uskutečnit!

3.2.9 Mezinárodní spolupráce

Finsko

Méně než 2 % finských projektů programu LEADER + mělo nadnárodní rozsah.¹¹⁸ Podle kontaktního místa programu LEADER + byli Finové spolu s Iry a Švédy dosud neaktivnější vedoucí partneři nadnárodních projektů programu LEADER +. Přibližně polovina projektů se týkala studií proveditelnosti hledajících vhodného partnera nebo možná řešení společných problémů rozvoje v rámci venkovských regionů v různých zemích. Společná témata nadnárodních projektů zahrnovala zejména mládež, kulturu, venkovskou turistiku a rozvoj podnikání. Na základě průběžného hodnocení programu LEADER + považovali účastníci nadnárodních projektů mezinárodní zaměření za smysluplné a přidávající hodnotu.

Dotázaní odborníci považují nadnárodní cíle programu LEADER za významné, ale těžko dosažitelné. Budování výhodného partnerství přes kulturní bariéry vyžaduje velké množství času a trpělivosti, ovšem některé MAS si tuto cestu vybírají, jak ilustruje například rámeček 8. Z mezinárodního pohledu se finské MAS také jeví poměrně polarizované: některé skutečně přijaly vedoucí roli v místní internacionalizaci, zatímco jiné jsou v důsledku nedostatku jazykových znalostí a času potřebného pro tento účel teprve na začátku své cesty. Je také nutné si uvědomit, že takové projekty se nejčastěji vyskytují v příhraničních oblastech spíše než kdekoliv jinde. Tamní aktéři rychleji chápou výhody této spolupráce na základě existujících příkladů a každodenního života v oblasti, která je ze své povahy otevřená mezinárodní výměně.

117 Territorial synopses: Czech Republic. 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER+ European Conference. 22nd – 23rd November 2007, Évora, Portugal

118 Průběžné hodnocení finského programu LEADER+, Helsinki University, 2005.

Rámeček 8: Případová studie, Europe Inside Us (Evropa v nás) – Síť společností venkovské turistiky, Finsko

Žadatel: Vammala Region Business Development Agency (region Vammala, Finsko)

Problém, který je třeba vyřešit: Nízké jazykové a internacionalizační schopnosti místních venkovských turistických společností

Rozpočet: 73 286 eur pro období 2003-2005

Realizace: MAS pomohly při hledání oblastí podobného typu venkovské turistiky v Itálii a ve Španělsku. Po intenzivních kurzech angličtiny byly uspořádány firemní akce se záměrem vytváření sítí nejprve ve Španělsku (Extremadura), poté ve Finsku a nakonec v Itálii (Abruzzo).

Výsledky: 15 společností venkovského cestovního ruchu získalo mezikulturní komunikační dovednosti a bylo schopno porovnávat osvědčené postupy italských a španělských poskytovatelů venkovské turistiky. Na základě hodnocení projektů společnost považovala přímé kontakty na podobný typ společností za nejlepší výsledek projektu.

Dopady: Místní venkovské společnosti jsou připraveny obsloužit zahraniční zákazníky a hledat nové nápady v cizích kulturách.

Zdroj: MAS Joutsenten Reitti, Finsko

Irsko

Nadnárodních aktivit se v rámci programu LEADER II účastnilo 14 z 36 irských MAS.¹¹⁸ Celkový přínos nadnárodní spolupráce v procesu rozvoje venkova je velmi důležitý pro MAS, které se této internacionalizace účastní. Důvodům k neúčasti dalších místních akčních skupin z velké části dominují lhůty pro přípravu návrhů, případně situace, kdy několik MAS buď nemohlo najít vhodného partnera, nebo si myslelo, že hmotný přínos účasti byl nepatrný. Irské expertní rozhovory však ohodnotily potenciál internacionalizace programu LEADER poměrně vysokou známkou (obr. 14).

Česká republika

Nadnárodní projekty programu LEADER v České republice bylo možné realizovat až od roku 2005. Známkou českých odborníků za tuto činnost, uvedená na obrázku 14, ukazuje, že Češi v této počáteční fázi procesu dosud nemají příliš velké povědomí o hlavních aspektech metody LEADER, nemají ani velké očekávání vyplývající z nadnárodních vlastností tohoto programu. Na druhou stranu rozvoj mezinárodních vztahů a benchmarking vytvořily u MAS silnou motivaci a osvědčily se jako velmi užitečné nástroje rychlého přijetí metody LEADER místními akčními skupinami v České republice a v dalších nových členských zemích EU.

119 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994–99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

3.3 Shrnutí

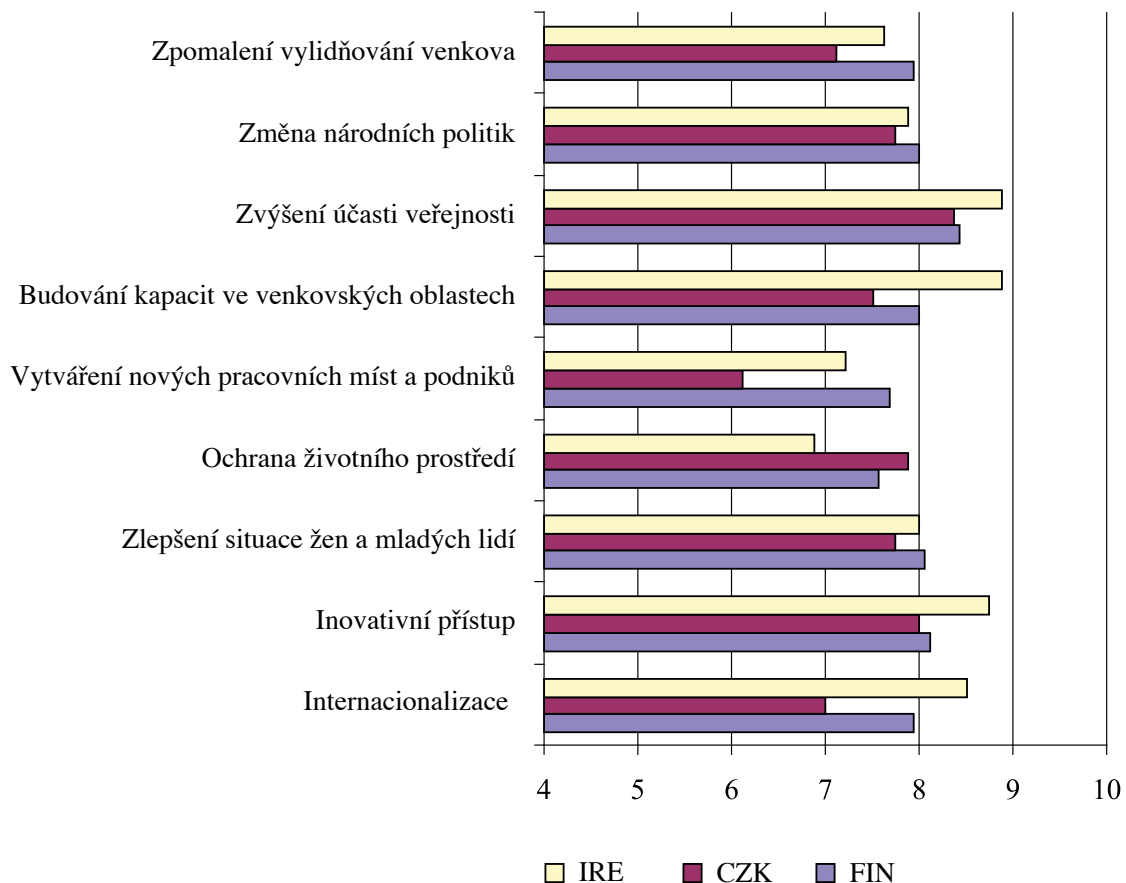
3.3.1 *Přístup*

Nejprve bude představen dopad programu LEADER na různé oblasti politiky, které byly prezentovány na příkladu tří případových zemí a celkovém hodnocení jednotlivých témat podle vyjádření dotázaných odborníků. Následuje analýza jednotlivých zemí, aby mezi nimi bylo možné identifikovat styčné a rozdílné body. Ve třetí části budou prozkoumány průměrné známky ze všech zemí, aby bylo možné pochopit, proč každá země uvedla jiné hodnocení. Ve čtvrté etapě budou srovnána hodnocení subjektů na různých úrovních odpovědnosti. Nakonec budou analyzovány výsledky v jednotlivých zemích a to prostřednictvím rozhovorů a střednědobých hodnocení, jsou-li k dispozici, s ohledem na uvedené cíle programu LEADER v každé zemi. Obrázek 14, na který bylo odkazováno v obecné rovině, bude nyní použit detailně pro účely výše uvedené analýzy.

3.3.2 *Rozdílnost témat*

Známky hodnocených devíti témat sahají od známky vyšší než 6 (vytváření nových pracovních míst a podniků, Česká republika) na téměř 9 (zvýšení účasti veřejnosti, Irsko). Rozdíl je tedy 3 body. Žádné známky nedosáhly ani minimální (5) ani maximální úrovně (10), takže celkově se rozptýl hodnocení zdá být spíše vyrovnaný. Nejvyšší známky jsou uvedeny u tématu 3 (účast veřejnosti), 4 (budování kapacit), 8 (inovace) a 9 (internacionalizace), jejich rozsah je mezi hodnotami 7 až 9, většinou kolem nebo nad 8. Nejnižší hodnocení je uvedeno u témat 1 (zpomalení vyliďňování venkova), 2 (vliv na národní politiku), 5 (vytváření nových pracovních míst a podniků) a 6 (životní prostředí) s rozsahem mezi hodnotami 6 a 8, většinou v rozpětí sedmi a osmi, s výjimkou tématu 5, které má nižší průměrné skóre. Téma číslo 7 (gender a mládež) je na průměrné pozici s celkovou známkou kolem osmi.

Toto rozdělení zdůrazňuje, že dopad programu LEADER je nejsilnější v oblasti lidských zdrojů (účast obyvatel, budování kapacit) a je vnímán jako inovativní a otevřený vůči vytváření mezinárodní spolupráce. Na druhou stranu má program LEADER menší vliv na změnu státní politiky, zpomalení vyliďňování venkova, vytváření nových pracovních míst nebo podniků a na ochranu životního prostředí. Objektivně je možné tato témata ovlivnit programem LEADER, ale cíle programu nikdy výslovně nedefinují dosažení takových cílů, které jsou záležitostí jiných oblastí politiky. I když program LEADER přispívá k těmto tématům, hlavní cíle programu jsou poněkud odlišné a nízká úroveň financování zde samozřejmě nemůže mít významný přímý dopad. Program LEADER může sehrát klíčovou roli v rozvoji venkova spíše nepřímým vlivem tím, že vytvoří povědomí a přispívá k optimističtějšímu postoji k daným problémům. Vytváření pracovních míst a podniků je součástí tohoto obrazce i přesto, že zůstává na úrovních, které nejsou statisticky významné.



Zdroj: Expertní rozhovory ve Finsku, Irsku a České republice

Obrázek 14. Vliv programu LEADER na venkovské oblasti případových zemí

3.3.3. Hodnocení zemí

Viděli jsme již, že zvýšení účasti veřejnosti je téma s nejvyšším hodnocením. Představuje číslo jedna ve třech případových zemích s hodnocením v rozmezí od téměř 9 (Irsko) k téměř 8,5 (Finsko v závěsu s Českou republikou). V případě Irska byla témata 4, 8 a 9 hodnocena velmi blízko k účasti veřejnosti, což neplatí v takové míře pro Finsko a už vůbec ne pro Českou republiku. Výklad tohoto aspektu je uveden níže. Pokud jde o nejnižší hodnocení, Finsko a Irsko vykazují nejnižší známky u tématu týkajícího se ochrany životního prostředí, zatímco v České republice je to vytváření pracovních míst a podniků. Toto poslední téma má ve Finsku a Irsku jen o něco lepší skóre než ochrana životního prostředí. Jedno téma zůstává v průměru na podobné pozici v hodnocení všech tří zemí: ženy a mládež, což ukazuje, že tato problematika je v programu LEADER poměrně dobře integrována v různých kontextech.

Z těchto hodnocení je možné vyvodit několik empirických závěrů: vnímání vlivu programu LEADER v rámci jednotlivých zemí nabízí určitý stupeň homogenity, a to i přes některé odlišnosti, které se nezdají být ve vzájemném rozporu. Z hodnocení vyplývá, že program LEADER má největší vliv na zvýšení účasti veřejnosti, což ukazuje, že tento princip, zakotvený ve filozofii programu LEADER, je také vnímán jako dobře splněný

cíl. Samozřejmě se jedná o probíhající proces, nicméně deklarovaný názor potvrzuje trend, který stojí v základu programu LEADER. Pokud jde o nízká hodnocení, ochrana životního prostředí nemusí být centrálním problémem programu LEADER, ale může být jeho pozitivním vedlejším produktem. Co se týče vytváření pracovních míst a podniků, je obtížné měřit přesný dopad, ale dotazovaní ve všech třech zemích uznávají, že to není to nejdůležitější.

3.3.4 Úroveň hodnocení jednotlivých zemí

Obrázek 14 jasně ukazuje tendence zemí týkající se průměrné hodnoty známek udělených dotázanými odborníky v každé případové zemi. Irsko má zdaleka nejvyšší známky ve většině témat, pouze tři z devíti hodnocení jsou nepatrně nižší než ve Finsku. Finsko se nachází ve střední pozici, přičemž celkový počet bodů je v průměru nižší než u irských odborníků. Česká republika jasně skórovala jako třetí za průměrnou úroveň známek s tím, že ochrana životního prostředí je jedinou oblastí, kde byly výsledky naopak vyšší než v ostatních dvou zemích (které hodnotí toto téma nejnižšími známkami). Irsko hodnotí známkou téměř 9 v několika oblastech, Finsko se nachází ve střední poloze (kolem 8–8,5 pro mnoho témat) a Česká republika je jedinou zemí, s tématem dosahujícím minima kolem 6. Všechny ostatní známky (s výjimkou tématu 9, jak je uvedeno výše) jsou zřetelně nižší, než je uvedeno v dalších dvou případových zemích.

Můžeme z této hierarchie vyvodit nějaké závěry? Irsko je nejstarší z členských EU mezi třemi zkoumanými zeměmi (1973), následováno Finskem, které přistoupilo v roce 1995 a Českou republikou v roce 2004. Irsko tak využívalo program LEADER od jeho začátku, což není případ dalších dvou zemí. Země s nejdelsí zkušeností tedy vykazuje nejvyšší známky, po ní následuje Finsko s delší dobou programu než v České republice, která vykazuje nejnižší známky. Tato empirická zjištění naznačují, že čím delší je doba zkušeností a seznámení se s programem LEADER, tím jsou hodnocení vyšší. Tedy jinými slovy vliv programu LEADER je možné pocítit z dlouhodobého hlediska stejně jako využít a zapojit kapacitu progresivního rozvoje lidských zdrojů, která mají později vliv na další oblasti politiky.

3.3.5 Hodnocení subjekty na různých úrovních

MAS

Devět zkoumaných témat bylo prozkoumáno pomocí rozhovorů na národní vládní úrovni, úrovni místních akčních skupin a při styku s občanskou společností reprezentovanou zainteresovanými jednotlivci („žadatelí“). Obrázek 15 ukazuje, že MAS dávají celkově nejvyšší známky, opravdu nízké hodnoty získalo jen téma 5 (vytváření pracovních míst a podniků) a 6 (životní prostředí), víra ve zpomalení vyliďňování venkova byla hodnocena jen nepatrně nižšími známkami než ostatními skupinami. Budování kapacit a inovace jsou ohodnoceny známkou vyšší než 9 a účast veřejnosti a vliv na národní politiku získaly 8,5 nebo více, takže v každém případě se jedná o mnohem vyšší skóre, než jakým hodnotí tato témata zbývající dvě skupiny. To by mohlo být pokládáno za odraz nadšení sdíleného většinou členů MAS (vytváření kapacit, inovace), ale na druhou stranu se jedná o realistické hodnocení z pohledu zakládání nových pracovních míst a podniků a z pohledu životního prostředí.

Národní úroveň

Hodnocení na národní vládní úrovni se jeví velmi homogenně ve všech tématech, pohybuje se mezi o něco více než 8,5 (účast veřejnosti) a 7,5 (vytváření pracovních míst a podniků). Prvním empirickým závěrem je, že dopad programu LEADER se projevil ve všech oblastech, s tím, že vytváření pracovních míst a podniků je ze strany dalších dvou skupin hodnoceno poněkud nižšími známkami. Vnitřní homogenitu hodnocení této skupiny je možné interpretovat jako široce sdílené porozumění programu LEADER a přijetí jeho užitečnosti v různých oblastech týkajících se rozvoje venkova.

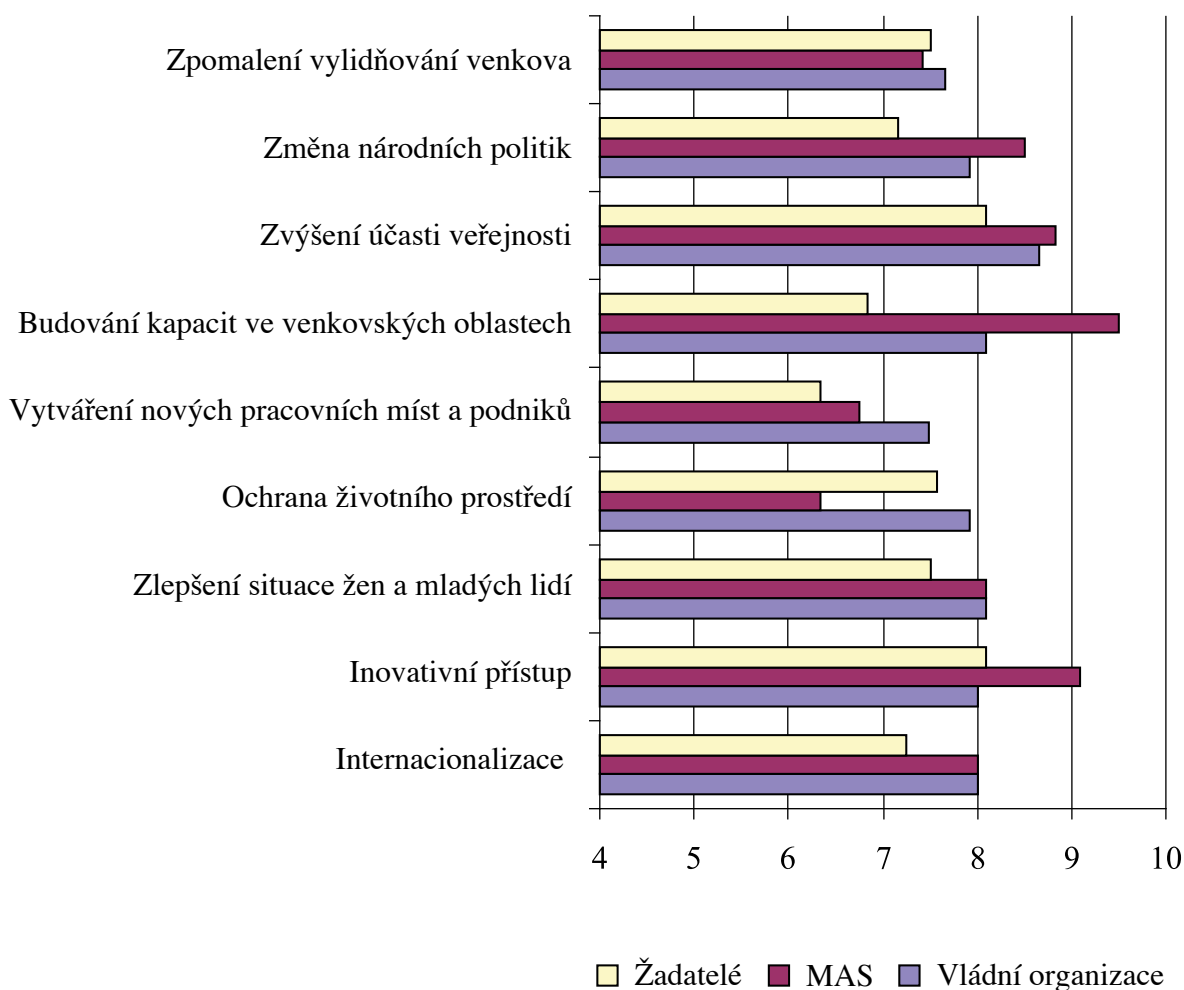
Žadatelé

Nejnižší známky hodnotící vliv programu LEADER na různé politické oblasti dávají zainteresovaní jednotlivci místní občanské společnosti. Ti však dávají skóre nepatrně vyšší než 8 tématům týkajícím se účasti veřejnosti a inovací, což znamená, že jsou si plně vědomi dvou základních vlivů programu LEADER, které jsou také uznávané ostatními aktéry. Vytváření nových pracovních míst a podniků je hodnoceno spíše nižšími známkami, stejně jako u zbylých dvou skupin nebudou očekávání v této oblasti pravděpodobně příliš vysoká. Téma budování kapacit dostává překvapivě hodnocení nižší než sedm, což je mnohem nižší známka, než jakou daly další dvě skupiny (9,5 MAS a o něco více než 8 respondenti na vládní úrovni). To znamená, že je samozřejmě třeba usilovat o budování kapacit, ale pravděpodobně je třeba zavést lepší publicitu, pokud jde o výsledky.

3.3.6 Dopady versus cíle

Finsko

Finské cíle programu LEADER + se vztahují zejména na „vyzkoušení nových nápadů v oblasti rozvoje venkova“. Ze střednědobého hodnocení vyplývá, že i přes vysokou míru technických a funkčních inovací je situace jednotlivých místních akčních skupin z tohoto hlediska velmi proměnlivá. Odborníci z praxe uznávají důležitost tohoto aspektu, rovněž si však uvědomují obtíže při jeho vývoji v praxi. Dobré hodnocení, které toto téma získalo v rozhovorech, reflektuje jak vnímání dopadů, tak naději, že tento aspekt bude v budoucnu dále posílen. Odborníci na centrální úrovni trvají na budování kapacit, které je fakticky dobře hodnoceno z hlediska vlivu, zároveň však zdůrazňují potřebu hladkého celostátního systému, na rozdíl od pragmatičtějšího přístupu „učení se praxí“ („learning by doing“), který je v praxi často aplikován. Odborníci na místní úrovni vyžadují vytváření nových pracovních míst a podniků, do této oblasti vkládají vysoká očekávání. Zdá se, že kvantitativních cílů pro dané programové období programu LEADER + (2400 nových pracovních míst, 500 nových firem) bude více či méně dosaženo, problémem je upevnit dosažené úspěchy v dlouhodobém horizontu.



Zdroj: Expertní rozhovory ve Finsku, Irsku a České republice

Obrázek 15. Vliv programu LEADER na venkovské oblasti podle úrovně realizace

Irsko

Cíle irského programu LEADER + kladou důraz na rozvoj integrovaných, vysoce kvalitních strategií pro experimentování s novými způsoby posílení kulturního dědictví a ekonomického prostředí tak, aby přispívalo k vytváření pracovních míst a zlepšení organizačních schopností komunit. Při pohledu na závěry střednědobého hodnocení byl cíl vytvořit nová pracovní místa (1 700 nových pracovních míst) splněn na méně než třetinu plánované úrovně, zatímco cíl vytváření podniků (150 nových firem) byl již překročen (192 v té době). Dokud není vydána závěrečná hodnotící zpráva, je možné ustanovit pouze předběžné prohlášení, že nové firmy nemusí nutně vytvořit mnoho nových pracovních míst samy o sobě, ale později mohou mít v této oblasti větší vliv za předpokladu, že jsou konsolidovány v dlouhodobém horizontu. Za druhé, výsledky týkající se životního prostředí nejsou vnímány jako důležité, což vysvětluje poměrně nízké hodnocení ze strany irských odborníků, i když v některých oblastech, jako je

zastavěné prostředí (Tidy Towns – Čistá města), je dosaženo spíše dobrých výsledků. Vylidňování venkova se v Irsku prakticky zastavilo: program LEADER jistě přispěl k tomuto zvratu. Jak však lze kvantifikovat přímý dopad? Program LEADER pravděpodobně napomohl spíše rozptýleným a nepřímým způsobem formovat nový obraz sebevědomého venkova.

Česká republika

V České republice představuje Národní strategický plán rozvoje venkova pro období 2007-2013 program LEADER jako nástroj pro místní správu, se zvýrazněním podpory místních partnerství a přípravy místních rozvojových strategií a jejich následné realizace. V programových cílech jsou formulována vysoká očekávání ohledně dopadů programu LEADER, které se týkají konkurenceschopnosti, diverzifikace hospodářství venkova, ale také životního prostředí a kvality života. Tyto stanovené cíle jsou chápány a sdíleny odborníky, kteří hodnotí téma zvýšení účasti veřejnosti, ke kterému program LEADER přispívá, jako nejvyšší. Co se týče životního prostředí a vytváření pracovních míst, tato témata se jeví jako velmi realistická: je zde naděje v úspěch i povědomí, že životní prostředí nemůže být hlavním cílem, zatímco vytváření pracovních míst bude vyžadovat čas.

KAPITOLA 4: TÉMATA PROGRAMU LEADER

4.1 Hnací síla úspěchu

Jedinečnost programu LEADER oproti dalším programům a metodám rozvoje venkova spočívá v jeho osmi základních principech (tabulka 1). Pro nalezení a pochopení nedostatků a kritiky metodiky a způsobů jejich překonání je nejprve nutné pochopit do hloubky principy programu. Na jejich základě hodnotitelé programu na úrovni EU identifikují „Osm faktorů úspěchu“ programu LEADER:¹²⁰

1. Rozsah mikroregionu je dostatečně malý na to, aby oslovil identitu místních komunit jakožto hnacího faktoru místního rozvoje, ale je zároveň dostatečně velký, aby uchoval síly pro dosažení kritického množství pro konkrétní projekty a efektivně jednal jako partner v globálních sítích.

„Program LEADER pomohl najít společnou půdu spojení celého regionu. Pomohl místním orgánům více se zapojit. Místní soukromé a dobrovolnické organizace získaly zkušenosti s vývojem projektů a jsou lépe připraveny na rozvoj nových projektů. Samotná MAS byla tvořena týmem lidí, kteří pracovali v kooperativní a příjemné atmosféře. Neustále byl přítomen smysl pro práci na společných cílech.“ (MAS Plaatselijke Groep Kromme Rijngebied, Nizozemsko)

2. Uznávání místních dovedností a znalostí nejen zvyšuje sebevědomí místních lidí a mění jejich pohled na oblast, ve které žijí, ale zároveň podporuje inovativní řešení a konkurenční výhody činností s přidanou hodnotou a ve výsledku i výhody území jako takového.

„Téměř 40 procent všech žadatelů tvořili začátečníci, kteří žádali o financování z veřejných prostředků poprvé. To znamená, že MAS se podařilo aktivovat nové lidi k účasti na rozvoji venkovských oblastí. Z 230 projektů bylo 60 přihlášeno podniky. Velmi často se jednalo o nový začínající podnik, u něhož bylo financování povzbuzením pro vytvoření nových pracovních míst. Mnoho nových podniků bylo založeno ženami.“ (Region Joensuu LEADER, Finsko)

3. Nízkoprahová podpora a financování orientované na poptávku dovoluje novým aktérům stát se aktivními přispěvateli k místnímu rozvoji a čerpat tak výhody. Mladí lidé, ženy, dobrovolníci, nezaměstnaní a další znevýhodněné skupiny získávají přístup k podpoře a financování, které by jinak nezískali a záviseli by pouze na hlavních programech.

„Výsledky ukončených projektů v rámci programu LEADER + nelze počítat jen v penězích nebo událostech. Díky těmto projektům se počet partnerů, kteří se chtějí aktivně zapojit do regionálního rozvoje, začal zvyšovat.“ (MAS Posázaví, Česká republika)

120 We get to share it – the Legacy of LEADER. Robert Lukesch and, Bernd Schuh 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER+ European Conference, 22nd–23rd November 2007, Évora, Portugal.

4. Partnerství na místní úrovni je nejvhodnějším nástrojem kombinujícím širokou účast místních občanů pomocí principu „zdola nahoru“ s decentralizovanou podporou a finančními prostředky z krajských a národních programů principem „shora dolů“. Jedná se o formální požadavek dobré správy věcí veřejných a zároveň ukázkový případ kvality a konzistence místní strategie. Je to centrum pro vytváření sítí mezi místními aktéry a externími partnery.

„Zájmy všech sektorů v této oblasti jsou zastoupeny ve správní radě společnosti Arigna LEADER, zatímco Arigna LEADER je aktivně zapojena do místní Krajské rady pro rozvoj, která koordinuje plány rozvoje pro každý kraj. Společnost Arigna LEADER zajišťuje, že její plány pro oblast odpovídají plánům Rady a zároveň je mnoho nových iniciativ, které provádí, plně podporováno místními úřady. Společnost vyvíjí nové iniciativy, například program rozvoje cestovního ruchu na venkově a program rozvoje kreativního průmyslu. Jedná se o doplňkové programy k jejímu hlavnímu programu LEADER.“ (Arigna LEADER, Irsko)

5. Hledání vazeb a synergií mezi různými odvětvími, prameny aktivit a tematickými sítěmi aktérů přináší nové zhodnocení vzájemnosti a vnitřních vztahů mezi částmi a celkem. Jinými slovy, místní aktéři jsou podporováni, aby přijali systematický pohled na problémy, potenciál a způsoby řešení. Zajištění kvality a brandingová strategie mohou působit jako mocný nástroj spojující účastníky v rámci jednoho odvětví i napříč sektory.

„Zřízení dvou „Místních smluv kvality“ (Local Quality Pacts) (jedna pro místní výrobky, druhá pro cestovní ruch) a jejich vývoj do klastrů využívajících prostředky programu na společnou propagaci vytvořilo podmínky pro zvýšení konkurenceschopnosti v této oblasti. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že hladká spolupráce mezi ANETH a MAS dalších prefektur v regionu střední Makedonie, které rozvinuly podobné činnosti, pomohla k dosažení regionálního měřítko s následnou perspektivou mnohem širšího dopadu.“ (MAS ANETH, Řecko)

6. Tlak na inovace je pravděpodobně méně důležitý s ohledem na skutečný inovativní obsah projektů, i když se objevily opravdu výborné inovace; je spíše konstantním podnětem k hledání nových, dosud neviděných a někdy i odvážných řešení, odlišných od vyšlapaných cest. MAS a její personál by měli působit jako čestný zprostředkovatel mezi různými subjekty, kteří by se jinak nikdy nedali dohromady. Nicméně pravidla financování vždy dostatečně nepodporují rizika, tedy nepodporují inovace. Rakouská MAS tvrdí, že „selhání pilotního projektu nelze považovat za zneužití finančních prostředků.“

„Je velmi důležité poznat a navázat kontakt s inovátory a vizionáři daného území. Tito lidé nejsou vždy těmi nejvýraznějšími, nebo těmi u moci. Úspěch vždy potřebuje dobrou a užitečnou kombinaci výkonu a inovací. To vyžaduje otevřenou mysl osob s rozhodovací pravomocí a integrační inovátory, se kterými však není spolupráce vždy jednoduchá. Program LEADER by však nic nezměnil, pokud by subjekty, které byly u moci desetiletí, byli ti, kteří rozhodují o inovacích a o budoucnosti území.“ (MAS Ausserfern, Rakousko)

7. Spolupráce a vytváření sítí v rámci území uděluje evropský rozměr místnímu rozvoji venkovských oblastí od samého začátku. Umožňuje místním aktérům zažít podobnosti a rozdíly ve zcela nových dimenzích, otevírá mysl lidí, vede k výměně znalostí, ke sdílení a přenosu a poskytuje nové možnosti strategií orientovaných na řešení bez ohledu na velké rozmanitosti prostředí venkovských oblastí a vlády. Dále pomáhá dosahovat úspor z rozsahu a důležitých ekonomických předpokladů pro regionální a místní projekty tak, aby se inovativní nápady mohly „odrazit“ a šířit svou vlastní silou i bez veřejné podpory. Některé MAS pevně integrují vnitrouzemní rozměr v každodenní činnosti.

„MAS začala koncem roku 2003 se vzájemnými návštěvami, aby vyzkoušela možnosti spolupráce s dalšími MAS v zemích kolem Baltského a Severního moře. Návštěvy byly obvykle následovány rozvojovými workshopy na dohodnuté téma, což byl první krok k formalizované spolupráci na projektu. Dnes jsme vytvořili síť spolu s dalšími 15 MAS v Dánsku, Švédsku, Finsku, Litvě, Polsku, Německu a Anglii a podílíme se na čtyřech různých kooperačních projektech. Naši strategií je rozvíjet spolupráci v dlouhodobém horizontu s očekáváním, že kooperační projekty vytvoří přidanou hodnotu ve výši 5 % našeho rozvojového obrátu.“ (MAS Vestsjaelland, Dánsko).

8. Relativní samostatnost a zodpovědná role místních partnerství při realizaci projektů programu ponechávající místním akčním skupinám možnost volby strategie a výběru projektů – ať už ve formálním rámci globálního grantu nebo bez něj – představuje neocenitelnou motivaci pro individuální a organizační učení. To s sebou přináší nové vztahy mezi místní a regionální/národní úrovní veřejné správy a umožňuje MAS, aby se staly aktivními účastníky přinášejícími do oblasti dodatečné finanční prostředky z veřejných a soukromých zdrojů a aby se zviditelnily v rámci globální sítě.

„Některé z těchto iniciativ a organizací, které jsou součástí sdružení Krajna & Pałuki, začaly dlouho předtím, než se objevil v regionu Nakło program LEADER. Ačkoliv spolupráce, přímé vztahy, podpora a vytváření sítí jsou rozhodně „přidanou hodnotou programu LEADER“, LEADER Pilot Program je vlastně jakási kombinace různých jedinečných zdrojů.“ (MAS Krajna a Pałuki, Polsko).

4.2 Nedostatky programu LEADER

Následující část představuje nedostatky programu LEADER ve třech zemích zapojených do této případové studie vycházející z hodnocení programu LEADER na národní úrovni a z expertních rozhovorů. Když bereme v úvahu, co je uvedeno výše, zdá se, že většina kritiky vyplývá z nedostatečné nebo nesprávné interpretace uplatnění principů programu LEADER.

4.2.1 Finsko

Finské střednědobé hodnocení identifikuje pět hlavních nedostatků programu LEADER +.¹²¹ Prvním je drtivá a rostoucí byrokracie. MAS byly uznány pro svůj nízký práh a antibyrokratický přístup, ale program LEADER + zavedl celou řadu administrativ-

121 Průběžné hodnocení finského programu LEADER+, Helsinki University, 2005.

ních postupů, které mají tendenci odradit nejdrobnější uchazeče. Dobrými příklady jsou: nadměrná dokumentace, požadavky na hotovost a likviditu, zpoždění v rozhodování a platbách, stejně jako kontroverzní, nečekané a někdy i osobní interpretace EU i vnitrostátních předpisů. Rostoucí byrokracie poskytuje prostor konzultantům a profesním organizacím, administrátorům projektů, ale opomíjí podstatnou část principu „zdola nahoru“.

Za druhé, MAS dostatečně nevyužily sebehodnocení a osvědčené postupy zlepšit své vlastní procesy. Jakožto zprostředkovatelské organizace nemají MAS jen zodpovědnost za shromažďování a zpracování zkušeností pro svou vlastní potřebu a restrukturalizaci, ale také zodpovědnost za šíření informace dále jak realizátorům projektu, tak regionálním orgánům. Tím je zajištěn kontinuální proces učení a vysoká kvalita práce.

Za třetí, pro stálou legitimitu programu LEADER by MAS měly lépe monitorovat a dokumentovat ukazatele a výsledky realizace svých strategií. Nalezení správné rovnováhy mezi kvantitativními a kvalitativními ukazateli je také důležité. Pro zvýšení důvěryhodnosti ukazatelů úrovně a výsledků programu by MAS měla být zodpovědná za získání a ověřování výsledků z jednotlivých projektů.

Za čtvrté, kapacita zaměstnanců MAS se nezvýšila ve stejném poměru jako povinnosti MAS týkající se rozvoje venkova a očekávání výsledků a dopadů. Tato nerovnováha často brání plnému využití potenciálu programu LEADER. Rostoucí byrokracie činí situaci ještě horší. Očekávání dopadů MAS je třeba vnímat na reálné úrovni.

Za páté, MAS musí věnovat větší pozornost principu multi-sektorové integrace. Od začátku programu LEADER II se pozornost MAS postupně přesouvala směrem k podnikatelsky zaměřeným projektům. Spolupráce s regionálními a místními úřady pro rozvoj podnikání si tedy zaslouží pečlivé zkoumání. Integrace by měla vždy zůstat lokální záležitostí a neměla by být definována na regionální či celostátní úrovni.

Všichni finští odborníci se v rozhovoru shodli na skutečnosti, že byrokracie je hlavním nedostatkem finského programu LEADER. Část této byrokracie pochází z EU, ale ještě větší podíl spočívá na národní úrovni. Bylo také zaznamenáno nesprávné použití principů programu LEADER například v jedné oblasti náboženská menšina převzala představenstvo MAS. Několik takových případů bylo však rychle opraveno rozhodným zásahem Ministerstva zemědělství a lesnictví. Další úskalí, kterého je nutno se vyvarovat, je uvedení programu LEADER do rukou stávající administrativní elity nebo sektorových organizací, čímž program ztrácí svou schopnost mobilizace a zplnomocnění. Více přístupu „zdola nahoru“ neznamená méně přístupu „shora dolů“: kontrolní a monitorovací role řídicího orgánu zůstává nadále klíčová, takže v případě zjištění zneužití má pravomoc přijímat opatření.

Obecně byl finský program LEADER vnímán jako otevřený pro každého. Při bližším pohledu se odborníci shodli, že mládež, zemědělci a některé služby obcí řízené „shora dolů“, například základní školy a sociální služby, nedostávají svůj spravedlivý podíl. Mladí lidé byli vnímáni jako obvyklá cílová skupina projektů programu LEADER, přesto by měli být více zapojeni i do plánování projektů a strategií. Farmáři zatím neobjevili

plný potenciál programu, a to možná kvůli svému přímému přístupu k Regionálním kancelářím ministerstva v TE centrech (Centra rozvoje ekonomiky a zaměstnanosti). Navrhovaná náprava pro zemědělce i pasivní obecní úřady je jednoduchá: musí být prostě vlečeny s sebou!

Všichni odborníci se shodli na složitosti programu LEADER. Nicméně odborníci na centrální úrovni navrhli, že rozsáhlý a složitý program ve skutečnosti vyžaduje komplexní realizaci, aby byl zvládnutelný. Mnohem složitější by klidně mohl být vedlejší produkt rozsáhlého rozšíření programu LEADER v celé zemi a násobení projektů v rámci MAS. Bylo by možné uvažovat do určité míry, že tato „druhá strana programu LEADER“ by ve Finsku mohla být vykoupením úspěchu i za cenu snížení byrokracie. Na druhou stranu experti, kteří tvrdí, že způsob financování by mohl být mnohem přímočařejší, vnímají postupy plánování jako spolehlivé a účinné. Konečně, finská správa programu LEADER je někdy vnímána jako složitá, protože TE centra fungují mezi MAS a ministerstvem. Jeden z dotázaných odborníků však vyjádřil názor, že TE centra ve skutečnosti pomáhají při úspěšné realizaci projektů filtrováním části nadměrné byrokracie a nedorozumění při interpretaci předpisů.

4.2.2 *Irsko*

Irské ex-post hodnocení programu LEADER II sdílí některé obavy finského střednědobého hodnocení programu LEADER +.¹²² Bylo také stanoveno, že irské MAS by měly častěji provádět sebehodnocení a pravidelné revize svého programu, a to zejména kvůli rychlému tempu změn v irském hospodářství venkova. Kromě toho doporučuje hodnocení „provést přezkoumání dopadu a výkonu systému ukazatelů, s ohledem na ověření a zjednodušení, a to tak, aby nebyla ohrožena nutnost mít úplné informace pro posouzení dopadu programů rozvoje venkova“. Obavy týkající se nedostatečných ukazatelů a dokumentace sdílí i irské střednědobé hodnocení programu LEADER +.¹²³ Počet pracovníků nezpůsobil v rámci programu LEADER II žádný problém, ale spolu s rozšířením činností je nedostatek personálu vnímán jako hlavní nedokonalost MAS programu LEADER +. Střednědobé hodnocení také doporučilo nenastavovat nerealistická očekávání na výkonnost MAS. Poslední obava, kterou sdílí irské i finské hodnocení, se týká multi-sektorové integrace. Zatímco multi-sektorový a multi-dimenzionální charakter programu LEADER byl dobře chápán, projevilo se menší pochopení pojmu integrace buď mezi opatřeními, nebo v rámci jednotlivých oblastí projektů, jako je podpora malých a středních podniků.

Hodnocení programu LEADER II poskytlo pro Irsko několik konkrétních doporučení. Za prvé by MAS měly zajistit, aby se proces konzultací vztahoval na všechny části a skupiny pracovní oblasti, aby bylo zvýšeno zastoupení žen a mládeže v radách a aby byly aplikovány přísnější principy střídání. Za druhé, zatímco většina uchazečů se odkazuje na model hranice kraje, může tento model někdy jít napříč přirozenou spádovou

122 Ex-post hodnocení Iniciativy Společenství LEADER II v letech 1994–99. Závěrečná zpráva vyhotovená pro Ministerstvo pro rozvoj zemědělství, výživy a venkova. 2000

123 Střednědobé hodnocení programu LEADER+, Zpráva 1. fáze. Ministerstvo pro věci společenství, venkova a Gaeltachtu. Listopad 2003.

oblastí jednotlivých MAS a je žádoucí, aby byla přání místních komunit i nadále plněna v rámci definice hranic. Za třetí by se měl důraz na inovace stát v budoucnosti hodnotícím parametrem programů rozvoje venkova. To by mělo být kritériem pro výběr MAS s ohledem na strategie místního rozvoje. Zdůrazněn by měl být zejména inovativní prvek v animační činnosti MAS, zde by pak mohl být důvod k upřednostnění podpory pro inovativnější projekty. Za čtvrté, řada místních akčních skupin by ocenila větší technickou podporu v praktikách a metodice rozvoje venkova a pomoc v otázkách politiky a vývoje v oblasti realizace programů typu LEADER. Bylo doporučeno, aby jednotka ministerstva pro program LEADER byla rozšířena a kvalifikována, aby mohla zastávat větší roli, kterou výše uvedené aktivity budou vyžadovat.

Názory irských odborníků na nedostatky programu LEADER byly poněkud různorodé a souvisely zejména s pozicí respondenta. Experti na centrální úrovni vyžadovali větší konkurenci mezi návrhy projektů (téměř všechny aplikace jsou nyní přijímány v pořadí podání) a silnější účast místních úřadů a politiků. Odborníci na místní úrovni silně cítili nereálná očekávání a naléhavou potřebu lobování a informování o povinnostech a úkolech MAS.

Všichni odborníci se shodli, že v Irsku je program LEADER opravdu společnou vizí obyvatel venkova, což je snadno prokázáno hodnocením, které shledalo, že jedna třetina obyvatelstva MAS má povědomí o tomto konceptu. V Irsku měly možnost stát se žadateli i soukromé osoby zatímco např. ve Finsku to nebylo možné – odborníci tvrdí, že tato zkušenost byla velmi pozitivní. Program LEADER byl vnímán jako zvláště účinný v posílení a zapojení slabých okrajových skupin, ale na druhou stranu mohl více podpořit mládež a zemědělce.

Poměrně přímý administrativní model programu LEADER (Ministerstvo \leftrightarrow MAS) byl reflektován v názorech odborníků na složitost programu v Irsku. Program LEADER není vnímán jako složitý, ale spíše jako flexibilní a ne příliš svázaný pravidly a předpisy. Jak MAS tak ministerští úředníci byli vnímáni jako lidé na stejné lodi jdoucí za cílem společného dobra. Kritické názory také existují, ale jsou většinou prezentovány těmi, kteří nedostali to, co chtěli. Potřeba monitorovat veřejné financování byla všeobecně přijata, například inspektor ministerstva navštěvuje MAS IRD Duhallow každých šest týdnů.

4.2.3 Česká republika

V České republice započal program LEADER v roce 2004, zatím tedy neexistuje platné vyhodnocení dat. Čeští odborníci sdílí s finskými odborníky názor týkající se složité byrokracie programu LEADER. Pravidla jsou považována za nejasná, a to zejména proto, že často podléhají rychlým a nepředvídatelným změnám. Komplikovaná třístupňová administrace (Ministerstvo zemědělství \leftrightarrow Státní zemědělský intervenční fond \leftrightarrow MAS) vede k opožděným platbám a peněžním problémům. Obtíže v praktickém zavedení vedou k MAS řízeným konzultanty a místním akademickým strategiím, které nesdílejí skutečný zájem místních obyvatel.

MAS Posázaví uvádí, že největší problém v rámci programu LEADER + spočíval v administrativních obtížích pocházejících nikoliv z pravidel EU, ale ze strany státních autorit.¹²⁴ Při pohledu z praxe mají někteří státní úředníci tendence dezinterpretovat pravidla EU a ze strachu mají snahu uplatňovat je přísněji, než je nutné. Jedná se především o platební postupy, které je velmi složité realizovat, souvisí s nimi mnoho požadavků na personální a organizační povolení, zvláštní bankovní účty, legalizace různých dokumentů atd. V důsledku nedávných diskuzí a předávání zkušeností mezi MAS a ústředními autoritami došlo k postupné liberalizaci a Státní zemědělský intervenční fond nakonec přijal několik změn, a to nejen pro pravidla programu LEADER +, ale i pro programovací období 2007–2013.

Celkově čeští odborníci vnímali program LEADER jako společnou vizi venkova, i když někdy ještě spočívá na bedrech příliš malého množství lidí, nebo není vždy prováděna správnými lidmi. I když jich není mnoho, špatné příklady rodí nedůvěru a musí být nahrazeny profesionálnější přístupem. Odborníci na centrální úrovni odhadují, že 50–75 % MAS jsou úspěšné v zahrnování účasti veřejnosti, zatímco v nejhorších případech může MAS obsahovat pouze jednu, nebo dvě osoby. Odborníci na místní úrovni se obávají, že byrokracie a finanční problémy nechávají stranou malé venkovské podniky, nevládní organizace a menší obce. Takové nedostatky navíc zatím neusnadnily začlenění menšin, například Romů, v projektech programu LEADER.

4.3 Budoucnost programu LEADER

4.3.1 Rizika a příležitosti

I přes některé nedostatky a výzvy pro další programové období 2007–2013 (viz také 1.1.5) vypadá budoucnost programu LEADER v utváření evropské politiky venkova poměrně jasně. Jedním z hlavních důkazů je mainstreaming metodiky jako nedílné součásti celkového evropského Programu rozvoje venkova, který si vyžádal rozsáhlý konsensus pravomocných autorit a státních úředníků EU. To má za následek zrovnoprávnění statutu všech MAS v rámci programu LEADER v EU. V období 2007–2013 bude program LEADER naplno zaveden v nových členských státech EU a zároveň se v dalších členských státech, například ve Švédsku, výrazně zvýší počet a pokrytí MAS. Tyto rozvojové aktivity přibližně zdvojnásobí počet MAS programu LEADER+ v bývalé EU-15 (893 MAS v letech 2000–2006). Hodnotitelé programu LEADER na úrovni EU však také identifikují pět rizikových scénářů spojených s procesem mainstreamingu.¹²⁵

124 Territorial synopses: Czech Republic. 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference. 22nd–23rd November 2007, Évora, Portugal

125 We get to share it – the Legacy of LEADER. Robert Lukesch and Bernd Schuh 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference, 22nd–23rd November 2007, Évora, Portugal.

1. Podřízenost. Metoda LEADER je brána jen jako povinný doplněk a je neochotně vykonávána s cílem maximalizovat spolufinancování EU. V tomto případě by místní partnerství měla jen málo možností zastávat významnější roli při formování strategií místního rozvoje. Pokud by došlo pouze k malému zvýšení pravomocí nad úzký rozsah role, kterou partnerství dostává v rámci programu rozvoje venkova, měla by partnerství dokonce jen malou perspektivu rozvoje a dlouhodobé udržitelnosti.
2. Backstreaming (obrácený vývoj). Program LEADER je zotročen logikou a vnitřními omezeními opatření rozvoje venkova, která mu byla přidělena (obnova vesnice, lesních cest apod.). Místní partnerství se stává prostředníkem nebo poslušným nástrojem implementačních subjektů programů rozvoje venkova. Metoda je pak pohlcena zájmy zemědělství a politického lobování. Inovační charakter mizí.
3. Degenerace. Metoda LEADER je začleněna do hlavního proudu programů pouze částečně. Z pragmatických nebo jiných důvodů administrace méně zdůrazňuje nebo dokonce potlačuje složitější komponenty, jako je meziúzemní spolupráce a vytváření sítí. Zkušenosti však ukazují, že principy programu LEADER rozvíjejí svůj plný potenciál pouze tehdy, je-li program realizován jako celek. Administrativní omezování může vážně poškodit schopnost vnitřní organizace místních komunit, a tím i vliv programu LEADER. Znamky degenerace lze pozorovat, pokud správa jednostranně stanoví vymezení území bez ohledu na „place-based“ přístup, nebo v případě, kdy není dostatečně zdůrazněna podpůrná role národní síťové jednotky a vlastní neformální sítě MAS.
4. Přetížení. Místním akčním skupinám jsou v rámci realizace programu přiřazeny funkce, pro které nemají potřebné dovednosti a schopnosti. Řídící orgány někdy vzhledem k nedostatečnému zvládnutí programu nebo zavádějícímu posudku zadávají místním partnerstvím příliš složité úkoly, případně nedodají potřebné informace a další zdroje. Příliš málo času k získání zkušeností, nedostatek odpovídajících schopností a kompetencí dobrovolnického a profesionálního personálu a slabé organizační uspořádání místního partnerství mohou vést k selhání systému a napáchat škody nejen na místních aktérech, ale také na pověsti samotného programu LEADER.
5. Nečinnost. Pokud existuje v rámci programu LEADER příliš mnoho nepředvídatelných událostí – jako například minimální procento finančních prostředků pro projekty spolupráce nebo příliš složité procesy schválování projektu a finančního řízení – je zde riziko, že potenciál programu nebude využíván a místní aktéři budou odrazeni a následně se od programu LEADER odkloní.

Program LEADER nebyl po celou dobu své existence nikdy „významným“ programem ve smyslu politického programu a iniciativ financovaných EU: co do velikosti zůstal pod hranicí viditelnosti mnoha autorit s rozhodovací pravomocí. Z hlediska administrace na evropské úrovni je hlavní výzvou programu LEADER stále neznalost a podceňování jeho potenciálu a nedostatek strategické koordinace, např. mezi DG AGRI Evropské komise a DG REGIO. Filozofie programu LEADER sama o sobě vyvíjí a odráží jiné participativní přístupy a zároveň se odráží ve značném počtu jiných politik a programů na úrovni EU.

A tak, ačkoliv metodologie není zdaleka dostatečně prozkoumána a kodifikována, má vliv na utváření politiky v městských oblastech (iniciativa URBAN) i ve sféře rozvoje lidských zdrojů (EQUAL). Nejnovější aplikací programu typu LEADER je právě zaváděný program Rybářství DG Evropské komise pro podporu iniciativy v přímořských a sladkovodních oblastech. Politika rybářství zde následuje příklad podpory endogenního regionálního rozvoje pomocí principů programu LEADER pro řešení problémů vznikajících zmenšujícím se potenciálem trhu odvětví rybolovu.

4.3.2 *Finsko*

Finští odborníci na rozvoj venkova v rozhovorech uvedli, že program LEADER zažíval jakousi dočasnou studenou vlnu na začátku jara roku 2008. Podíl pouhých 3,6 % financování z národního Programu rozvoje venkova na období 2007–2013 byl velkým zklamáním interpretovaným jako důkaz moci lobování příznivců starých venkovských politických paradigmat. Odborníci se domnívají, že zaměření finančních prostředků ve velkém pouze na jediný sektor (primární produkce) ve skutečnosti staví venkov do slabší a zranitelnější pozice v rámci světové ekonomiky plné nejistot. Nicméně při pohledu na paralelní programy na národní úrovni, které jsou připraveny na začátek roku 2008, je možné v roce 2014 vidět „světlo na konci tunelu“. Vládní účet pro politiku venkova (Government's Account of Rural Policy) pro období 2009–2020, pátý národní Program pro venkov (2009–2013) a Program pro odpovědné místní společenství (Responsible Local Community Programme) pro období 2008–2013 řízený Hnutím vesnic má za cíl ztrojnásobit finanční prostředky programu LEADER na následující programové období (2014–2020).

Jeden z respondentů uvedl zajímavý názor spočívající v myšlence, že program LEADER by měl být zcela oddělen od správy venkova a zemědělství. Na základě svého inovačního charakteru by mohl být spíše součástí nebo alespoň dobrým spojencem zájmů inovační politiky a programů. To by mohlo pomoci při řešení konkurence využívající stejný zdroj jako zemědělství, jakož i omezit byrokracii, z níž je část způsobena náročnými kontrolními postupy zemědělských podniků dostávajících zemědělské dotace ze stejného fondu.

Všichni respondenti se shodli, že rostoucí byrokracie je pro filozofii programu LEADER ve Finsku největší hrozbou. Na centrální úrovni byl dokonce v roce 2007 zaveden třetí řídicí orgán MAS: Finská agentura pro záležitosti venkova, oddělená od Ministerstva zemědělství a lesnictví. Základní myšlenkou bylo, že Ministerstvo zemědělství a lesnictví bude mít na starosti vytváření politik, zatímco Finská agentura pro záležitosti venkova bude pracovat jako výkonná kancelář. Existují však obavy, že Agentura se může stát pouze dalším úřadem vedle regionálních TE center a samotného Ministerstva, které vytváří a uplatňuje své rozmanité nároky na místní akční skupiny a zároveň vydává rozporuplné a matoucí instrukce.

Mainstreaming programu LEADER jakožto nedílné součásti národního Programu rozvoje venkova vyžadoval, aby MAS změnilly svůj status čistě nevládní organizace a staly se napůl vládními organizacemi. Například MAS se nyní řídí stejným zákonem o správním řízení jako TE centra a ministerstva. To znamená, že zaměstnanci se musí o krok přiblížit k statutu státních zaměstnanců, a tedy odstoupit o dva kroky dále od inovací. „Přístup vyhýbání se rizikům a chybám“ by mohl propojit celý program LEADER s obecným programem správy, čímž by program rychle ztratil své specifické principy a status metody a stal by se jen dalším nástrojem rozvoje venkova. Jak konstatoval jeden z respondentů, instituce a struktury v sobě mají tendenci potlačit postupy.

Po rychlém procesu učení v rámci programu LEADER II a jeho rozšíření v programu LEADER+ odborníci prohlásili, že metoda se během následujícího programového období 2007–2013 více ustálí. Budoucnost pak bude záviset na dosažených výsledcích. Je-li překonáno nebezpečí z rostoucí byrokracie, vlivu příznivců starých venkovských paradigmat, malých kroužků a stagnace, může budoucnost vypadat docela pozitivně. Všichni odborníci se shodli, že některé vlastnosti programu LEADER by mohly možná přežít velké škrty finančních zdrojů, což by však vedlo k opomíjení celkového vlivu a významu metody v rozvoji venkova. Jako zásadní zdroj motivace pro MAS je vnímán vlastní, co nejméně závislý, rozpočet pro financování projektů.

4.3.3 *Irsko*

V Irsku došlo k výraznému nárůstu finančních prostředků pro program LEADER pro období 2007–2013, nicméně obavy týkající se zařazení programu do hlavního proudu politiky jsou stejné jako ve Finsku. Jak může program LEADER plnit svou roli v hlavním proudu politiky, není-li už jen pilotním a experimentálním projektem? Respondenti expertních rozhovorů v Irsku označili mimo jiné nedostatek porozumění nebo skepticismus dalších místních a státních orgánů a konkurenční procesy za překážky dlouhodobého vývoje programu LEADER.

Hlavním problémem irského programu LEADER je schopnost udržet zájem a význam partnerství. Po třech po sobě jdoucích programech je nyní program LEADER v hlavním proudu politiky v pozici, ve které se buď obnovuje pomocí svých štědrých zdrojů a udržuje veřejný zájem, nebo se přiklání ke starým bezpečným postupům a kousek po kousek ztrácí roli akcelérátoru nejaktuálnějších a relevantních otázek. Přesto odborníci na místní úrovni také varovali před přijetím každé nově nabízené povinnosti: řešení problému drog například není v kompetenci místních akčních skupin. Irští odborníci byli velmi pesimističtí ohledně šancí programu LEADER bez odpovídajících finančních prostředků. Někteří prohlašovali, že by program mohl přežít v některých částech země, zatímco většina byla toho názoru, že to není možné bez dostatečné finanční podpory, protože dobrých výsledků v minulosti bylo dosaženo již s minimálními prostředky.

4.3.4 Česká republika

Vzhledem ke krátké historii programu LEADER v České republice se respondenti shodli, že největší překážkou úspěšného rozvoje metody je nedostatek jejího pochopení nejen na místní úrovni, ale i na úrovni regionální a státní správy. I přes rostoucí zdroje pro období 2007–2013 bude samotný proces mainstreamingu probíhat až po roce 2013. Odborníci se shodli, že klíčovou roli v účinnějším šíření programu hraje vytváření sítí a benchmarking (srovnání) s jinými členskými státy EU.

Odborníci na místní úrovni navrhli, že při soutěži o omezené zdroje by se MAS měly posunout spíše k expertním organizacím regionálního rozvoje, měly by prodávat své služby obcím, podnikům, nevládním organizacím a státním orgánům. Omezený rozpočet nebyl dosud považován za překážku, ve fázi učení se metodice byl dokonce vnímán jako výhoda. Například rozpočet státem financovaného programu LEADER ČR byl 100 000 EUR na MAS, program se přitom ukázal jako velmi úspěšný. Čeští experti odhadují, že asi polovina stávajících místních akčních skupin by zanikla, pokud by finanční prostředky klesly pod dostačující úroveň. Zbytek by se přesunul do využívání jiných programů a možná, že nejpokročilejší z MAS by i nadále uplatňovaly principy programu LEADER.

4.4 Shrnutí

Shrnutí hlavních identifikovaných problémů programu LEADER a jejich možná řešení vyplývající z popsaného vývoje se nachází v tabulce 8 níže.

Tabulka 8. Témata programu LEADER a jejich možná řešení

| Téma | Řešení |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Byrokracie a složitost | Model přímé administrace |
| Nedostatek inovací | Propojení programu LEADER s politikou inovací |
| Nevhodné sebehodnocení a indikátory výsledků | Školení a monitoring |
| Nedostatek kvalifikovaných zaměstnanců | Navyšování zdrojů zaměstnanců a školení |
| Multi-sektorová integrace | Vytváření sítí, důvěra a vytváření partnerství |
| Otázky rovnoprávnosti | Pokračování v aktivitách směřovaných na ženy a mládež |

Byrokracie a složitost nejsou pravděpodobně nevyhnutelnou a automatickou součástí vývoje programu LEADER v průběhu let, neboť se neobjevily všude. Nevyvinuly se v Irsku, objevují se v širší míře ve Finsku a jsou vnímány jako problém v České republice. Skutečnost, že rozvoj venkova je nyní v Irsku pod vedením ministerstva, které je nezávislé na zemědělství, možná pomohla, ale na druhou stranu přímější přístup MAS k centrálním vládním orgánům, a to i před tím, než k tomuto převodu došlo, ukazuje, že toto přímější spojení zde hraje klíčovou roli. Zkušenosti z Irska mohou být reflektovány

vány i v jiných členských státech EU, které chtějí zlepšit účinnost programu LEADER v oblasti finančních zdrojů. Byrokracie je jistě v rozporu s programem LEADER, který je založen na poměrně jednoduchých zásadách a metodách a zároveň ponechává prostor pro flexibilitu.

Otázka inovace je v tomto případě velmi zajímavá: program LEADER zahrnuje ve svých vlastních funkcích a postupech inovační management a přístup pomocí vytváření sítí, přičemž inovace je možné najít také v projektech. V programu LEADER je inovace velmi široký pojem zahrnující nejen technické problémy, ale také činnosti, procesy a mobilizaci lidských zdrojů, přičemž respektuje i tradiční znalosti. Stupeň inovace se v rámci jednotlivých projektů liší a je závislý na kontextu: v některých případech je inovace jasně považována za hnací sílu pro rozvoj projektu, v jiných případech může být vnímána s určitou nedůvěrou. Není divu, že otázky týkající se udržení a rozvíjení inovačních přístupů vznikají především ve Finsku, které se řadí vysoko na Evropském inovačním žebříčku (European Innovation Scoreboard) (viz bod 3.2.8). Vytváření vazeb s politikou inovací¹²⁶ v nejširším slova smyslu by přinejmenším mohlo být součástí řešení.

Otázka sebehodnocení a indikátorů výsledků je důležitá; obtíže byly rozpoznány ve všech třech případových zemích, a to zejména zcela jasně v Irsku na základě zkušeností s programem LEADER II. Výše uvedené irské ex-post hodnocení se týká nezbytného zjednodušení, takového „aby nebyla ohrožena nutnost mít úplné informace pro posouzení dopadu programů rozvoje venkova“. Jedná se o otevřenou otázku, neboť mezi těmito dvěma zájmy musí být nalezena rovnováha. Na druhou stranu, každá MAS má v závislosti na dotyčných projektech určitý prostor pro určování příslušných ukazatelů, které jsou často kvalitativní povahy, a proto těžko objektivně měřitelné. V závěru je ve vlastním zájmu dané MAS stanovit jasné ukazatele a aplikovat je objektivně pro vytvoření sebehodnocení, které je důležité pro národní úroveň při monitorování výsledků a umožňuje snadno komunikovat s partnery, obyvateli a médii.

Problémy s kvalifikací pracovníků se vyskytují v mnoha místních akčních skupinách ve všech členských zemích EU, což není překvapující. Stejný problém existuje v místní samosprávě v mnoha venkovských oblastech z důvodu nedostatku finančních prostředků a snížení množství personálu, které neumožňují odejít za účelem školení. Samozřejmě je možné přijmout opatření na vnitrostátní úrovni, to však předpokládá odpovídající rozpočet pro tento účel a jak bylo naznačeno v sekci 1.1.5, ze tří případových zemí pouze Irsko disponuje výrazně vyššími finančními prostředky pro programové období 2007–2013. V závěru tedy odpověď spočívá ve většině případů na managementu samotných MAS, vynalézavosti jedinců a na spolupráci s místní správou.

V jádru principů programu LEADER je multi-sektorová integrace, jejímž úkolem je spojit různé subjekty a sektory na místní úrovni s cílem společně definovat a realizovat projekty, jejichž cílem je podpořit ekonomický rozvoj a sociální soudržnost. Z výše uvedených hodnocení vyplývá, že tato podmínka není v dnešní době splněna tak snadno,

126 Zejména s úspěšným Programem expertních center (Centres of Expertise Programme) založeným v roce 1994, který se zaměřuje především na posílení inovací mezi středními a malými podniky skrze spolupráci se školícími středisky, univerzitami a výzkumnými centry. Viz Územní přehled Finska, OECD, 2005.

jako tomu bylo v počátcích programu LEADER, zejména kvůli transformaci projektů směrem k podnikatelsky orientovaným zájmům. To s sebou přináší otázky udržitelnosti: v průběhu času musí zainteresované malé a střední podniky sjednotit vlastní cíle podnikání s širšími cíli, které se vztahují na celkové zájmy společenství. Skutečná a dlouhodobá integrace vyžaduje pečlivou definici projektu na počátku a odpovídající zájem o podnikání. V dlouhodobém horizontu mohou být malé podniky i nadále aktivním partnerem v projektech, pokud tyto projekty účinně slouží jejich vlastním zájmům a nejsou škodlivé pro zisk. Aktivní vytváření sítí je nutné, musí však být prováděno na základě realistického hodnocení společných cílů a individuálních zájmů.

Otázky rovnosti, týkající se zejména situace žen a mladých lidí v managementu MAS a jejich účasti v projektech, jsou považovány za záležitosti, ve kterých se program LEADER odlišuje od ostatních tradičních přístupů, přestože tyto otázky, spojené zejména s pohlavím, jsou nyní jedním z širších společenských zájmů. Doposud získané výsledky ze všech případových zemí jsou předmětem bodu 3.2.7. Tyto výsledky ukazují značné úspěchy, a to zejména v Irsku, avšak k dosažení skutečné rovnosti je zapotřebí dalšího úsilí. Jedna věc, která může být programu LEADER připočítána k dobru, se týká venkovských žen, a to zejména jejich větší účasti v místních rozhodovacích procesech (Rady MAS, projektové řízení) a v rámci projektů specificky naplňujících jejich potřeby. Pokud vnímáme mládež jako cílovou skupinu projektů, dosahuje Finsko dobrých výsledků, nicméně problém zapojení mladých lidí do rozvojových projektů je jiná otázka. Zde opět není předem dané řešení „shora“, ale především pragmatické přístupy, které musí přijmout vedení MAS pro lepší propojení mladých lidí s programem LEADER.

Po prozkoumání reakcí programu LEADER na potřeby venkovských oblastí v Evropě a důvodů proč by mohl reagovat na podobné potřeby rozvojových zemí (kapitola 1) byla přezkoumána specifika každé případové země z pohledu profilu a politiky venkova (kapitola 2), poté byl hodnocen vliv programu LEADER v různých oblastech politiky (kapitola 3) a následně byla řešena témata programu LEADER (kapitola 4). V této části zprávy, před prozkoumáním doporučení s ohledem na transfer programu LEADER do rozvojových zemí, (kapitola 5) je zřejmě vhodné zmínit principy procesu vzájemného učení programu LEADER, učení se praxí a vytváření sítí a zdůraznit, že uvažovaný transfer je koncipován jako interaktivní a vzájemně prospěšný proces. Tedy:

„S ohledem na ještě zářivější budoucnost programu LEADER v Evropě by se měla metodika odrazit nejen v EU a jejích participačních programech, ale i mimo ně.“¹²⁷ Přístup programu LEADER byl v některých případech a na základě některých individuálních iniciativ představen a přenesen do mimoevropských venkovských oblastí. Tento přístup tak představuje kapitál evropských poznatků a zkušeností, které by mohly být po odpovídajících úpravách přínosné pro venkovské oblasti ve zcela jiných geografických souvislostech a správních systémech. Tato možnost by měla být systematicky brána v úvahu v rozvojových programech spolupráce evropských zemí. Je nutné si pamatovat, že zkušenosti získané v zahraničí mohou stejně tak obohatit evropský přístup, protože skutečné učení není nikdy „jednosměrná silnice“.

127 We get to share it – the Legacy of LEADER. Robert Lukesch and Bernd Schuh 2007. In: Conference Documents. LEADER achievements: a diversity of territorial experience. LEADER + European Conference, 22nd–23rd November 2007, Évora, Portugal.

KAPITOLA 5: DOPORUČENÍ

5.1 Adaptabilita

Při zavádění programu LEADER do prostředí rozvojového světa je vhodné nejprve shrnout některé funkce programu LEADER, které hovoří ve prospěch jeho adaptability v takovém prostředí. Za prvé, program LEADER je mezisektorový, čemuž dnešní místní rozvojové přístupy obvykle přikládají zvýšenou pozornost. Program LEADER se snaží dát dohromady všechny veřejné i soukromé aktéry místního rozvoje: muže a ženy, zemědělce, obchodníky, poskytovatele služeb, osoby samostatně výdělečně činné i zaměstnance. Program LEADER usiluje o budování partnerství tak, aby spolu mohla místní vláda a občanská společnost pracovat a podporovat místní iniciativu. Na druhou stranu to neznamená snížení přístupu „shora dolů“, ale pouze změny v povaze věci. „Dobrý přístup *zdola nahoru* nepotřebuje méně, ale spíše jiný styl vedení „shora dolů“: umožnit a podporovat namísto velení a řízení.“¹²⁸

Další původní a užitečnou vlastností programu LEADER je skutečnost, že je vnímán jako „vyplnění mezery tvořené všemi ostatními programy a především projekty menšího rozsahu, které by jinak neměly žádný zisk z jiné podpory“, a to i podle názoru výše uvedeného střednědobého hodnocení. Tento dokument vyzdvihuje kromě „zvláštní síly programu LEADER ... působit jako průkopník pro programy hlavního proudu“. Tato ocenění, předložená v konextu EU, jsou důležitá pro přenos programu LEADER do rozvojových zemí z několika důvodů:

- Ústřední vláda může udržet soulad s národními politikami a zároveň podporovat místní iniciativu.
- Malé projekty jsou spíše prosazovány, než aby zůstaly stranou jen proto, že jejich zastánci nemají takový vliv jako ostatní aktéři.
- Sbližování s hlavními programy jde dále než koncept jednoduché kompatibility: program LEADER může pomoci k dosažení jejich vlastních cílů.

A konečně, efektivní mobilizace vnitřních (endogenních) zdrojů, ať už lidských nebo materiálních, se jeví jako hlavní rys programu LEADER, který výrazně přispívá k utváření místního smyslu pro cílevědomost. Střednědobé hodnocení rozlišuje „zpětnou vazbu“ a „následnou vazbu“, oba tyto typy vazeb jsou každopádně nutné. První z nich je založen na historických tradičních a přírodních vlastnostech dané oblasti, které jsou pomocí programu LEADER „vnímány v novém světle“ a „přetvářeny na materiální hodnoty“, a současně je respektován jejich charakter a zachována jejich budoucí hodnota. Druhý přístup vychází ze „společné vize budoucnosti, sjednocující místní aktéry za účelem naplnění společného cíle.“ Tímto způsobem budou pilotní strategie spojovat tradici s inovací spíše, než aby stavěly tyto dva pojmy do opozice, jak tomu často bývá.

I když se zdá, že je program LEADER na základě svého pilotního přístupu dobře přizpůsoben k převodu do rozvojových zemí a vyžaduje pečlivou kontrolu a přípravu, aby se zjistilo, zda některé předběžné podmínky mohou být skutečně splněny. Podmínky, které musí program LEADER splnit, se týkají následujících otázek:

- Projekt by měl být inspirován několika jednoduchými zásadami prosazování cílů na základě přímých metod integrace místního prostředí.
- Pilotní verze programu LEADER musí být v plném souladu s národní politikou rozvoje venkova a zemědělství a v souladu s programy rozvojové pomoci.
- Nastavení řízení projektu musejí být pečlivě koordinováno, senzibilizace a školení musí být základními prvky organizace plánovaného projektu.
- Pro zajištění soudržnosti a lepší mobilizace podpory v zemi, kde bude pilotní verze realizována, ale i v Evropě, je vhodné vytvořit další užitečné vazby.

5.2 Zásady, cíle a metody v místním prostředí

Autoři této zprávy byli od začátku této práce přesvědčeni, že pro zajištění uvedení programu do prostředí rozvojové země bude potřeba provést určitý počet úprav programu LEADER. Přenos know-how není export hotového výrobku nebo koncepce, takže některé vlastnosti je třeba zdůraznit a jiné upravit. Za účelem pomoci určit, které oblasti je třeba přezkoumat, byly odborníkům v rozhovorech kladeny následující dvě otázky:

1. Pokud by byl program LEADER uplatněn v prostředí rozvojové země, jaká by byla vaše hlavní doporučení?
2. Které části programu LEADER je třeba v rámci tohoto šíření změnit nebo doplnit?

Doporučení týkající se zásad, cílů a metod, která následují, jsou z velké části založena na odpovědích respondentů expertních rozhovorů (viz příloha 5) a na základě jejich shody v základních otázkách a požadavcích programu LEADER vyplývajících z jejich vize a zkušeností na lokální a/nebo národní úrovni. Je zajímavé, že odpovědi se příliš neliší, ať už byly poskytnuty aktéry ústřední státní správy nebo těmi, kteří působí v praxi. Doporučení velmi obecné povahy a doporučení zcela konkrétní, která byla formulována pouze jednou osobou, nebyla brána v úvahu, pokud nepřinášejí přidanou hodnotu všeobecným návrhům formulovaným v této sekci.

Zásady

Z expertních rozhovorů vychází několik velmi jednoduchých zásad. Mohly by se zdát zcela zřejmé, jsou však zcela zásadní, a jejich následování představuje základní požadavek, který je třeba splnit jak ve fázi přípravy, tak ve fázi realizace. První z nich se řídí logikou decentralizace, která by mohla být shrnuta do slov „my rozhodujeme, my konáme“, což vyjadřuje moc a odpovědnost na místní úrovni. Ti, na místní úrovni, kteří se rozhodují o vytvoření místních projektů, se musí přímo podílet na jejich realizaci. Jinými slovy je třeba, aby se stali zájemci a uživateli s přímou a kontinuální účastí.

Na druhé straně je třeba zajistit čestný přístup: je třeba projednat pozitivní a negativní stránky konkrétního projektu a jeho rizika. Místní nebo vesnické plány pro to představují referenční rámec. Místní přání a potřeby by také měly tvořit základ pro rozhodnutí týkající se výběru projektu pro nový druh přístupu „shora dolů“ vyhovující přístupu „zdola nahoru“. Konečně, je nutné stanovit hierarchii potřeb: jedinci mohou přemýšlet v zájmu obce, pokud se domnívají, že bylo předem vyvinuto úsilí k uspokojení jejich základních potřeb.

Cíle

Obavou, která vychází z řady odborných rozhovorů, je požadavek přístupu „krok za krokem“, který je často spojován s projekty malých rozměrů. Přístup „krok za krokem“ dovoluje získat hybnou energii na základě prvních úspěchů a přitom umožnit postupné šíření informací tak, aby byla zachována odpovídající mobilizace za projektem. Projekty malého rozměru jsou nedílnou součástí filozofie programu LEADER a jsou především zdůrazněny v případě převodu do rozvojových zemí. Projekty malého rozměru přinášejí rychleji a snadněji hmatatelné výsledky a dílčí úspěchy, čímž budují důvěru obyvatelstva, která později umožňuje uskutečnit složitější a větší projekty.

Metody

Termín „motivace“ se také velmi často objevoval v expertních rozhovorech. Snaha o vytváření motivace různými způsoby se jeví jako nezbytná, ať už prostřednictvím zplnomocnění nebo očekávání, že daný výsledek zlepší podmínky každodenního života. Motivace se objeví, když jedinec začne věřit, že věci se mohou změnit a že tato změna je z velké části v jeho rukách. Motivace jde ruku v ruce s důvěrou, neboť nadšení pro společný cíl předpokládá určitý stupeň důvěry mezi jedinci sdruženými ve společném projektu, ať už představují místní správu, nebo občanskou společnost. Vytváření sítí je samozřejmě s touto logikou spojeno a může se objevit pouze v případě, že převládá pocit víry, že je snaha o kolektivní a nikoliv individuální zájmy.

Řízení a financování

Většina expertů zdůraznila význam managementu a finančních aspektů při přenosu know-how programu LEADER. Za prvé, vytvoření místní akční skupiny vyžaduje odpovídající mobilizaci místních vůdčích osobností. Tato počáteční fáze je strategická a je třeba jí při přípravě projektu věnovat pozornost. Kvalifikovaní manažeři musí navíc, mimo jiné role, předpokládat roli facilitátorů a šířitelů. Aby byli manažeři schopni plnit svou roli, jeden z odborníků navrhuje, aby byla pozice manažera MAS na plný úvazek se základním platem, a bylo tak možné zajistit jeho plné zapojení. Co se týče financování, existuje dohoda, že jak obecní tak soukromé požadavky na finanční prostředky projektů by měly být nižší v důsledku omezenějších finančních možností na místní úrovni. Na druhé straně je zdůrazněn požadavek na přísnou kontrolu výdajů, aby bylo možné ověřit, že byly omezené zdroje dobře vynaloženy.

5.3 Integrace programu LEADER do vnitrostátní politiky

5.3.1 Evropské příklady

Program LEADER může být zaveden do země, kde hlavní politické trendy představují určitý stupeň homogenity s principy programu LEADER tak, aby program tyto principy pomáhal naplnit. Podle Evropského střednědobého hodnocení programu LEADER+ se může zakotvení programu LEADER do širší politiky rozvoje venkova projevit ve třech formách, přičemž každá z nich vykazuje výborné výsledky, pokud jsou splněny určité podmínky:¹²⁹

1. Strategické spojení (Rakousko): program LEADER může být konstruován jako průkopník, inkubátor nebo specialista na mezery trhu pro určené oblasti podpory. V této roli může vytvořit „lavinový efekt“ rozvoje venkova, pokud je zajištěna následná podpora ze strany programů hlavního proudu. Tato iniciativa může vést k rozvinutí odlišného profilu a pojetí a zvýšit pozornost nových organizátorů projektů na základě základního účelu programu být jakousi laboratoří pro inovativní rozvoj venkova. Podmínky úspěšnosti v případě strategického spojení jsou: (i) efektivní komunikace a interakce mezi zúčastněnými stranami a v rámci oblastí, kterých se program LEADER týká, (ii) účinná koordinace mezi správami na národní a regionální úrovni, (iii) dobrá technická pomoc pro žadatele o projekt.
2. Plné začlenění do hlavního proudu (Finsko, Irsko): program LEADER je možné zahrnout do politiky rozvoje venkova jako vzorovou hlavní složku, formující podle sebe jiná tradiční opatření venkovského a místního rozvoje. Podmínky úspěšnosti v případě kompletního mainstreamingu jsou: (i) obecně sdílené a komplexní strategie venkova pod jednou střešou, (ii) koordinace na úrovni programu, aby se zabránilo překrývání programu LEADER a opatření jemu podobných programů hlavního proudu.
3. Lokální nastavení (Řecko, Portugalsko): I při absenci dobré koordinace na vyšších úrovních rozhodování mohou být MAS schopny působit jako místní rozvojové agentury předávající přicházející finanční prostředky do své oblasti těm nejvhodnějším z možných příjemců. Podmínky úspěšnosti v případě lokálního nastavení jsou: (i) vysoká autonomie místních akčních skupin spojená s umožňujícím a podporujícím přístupem „shora dolů“, (ii) důvěryhodné a kooperativní prostředí na lokální úrovni, aby bylo možné zajistit a efektivně využít interinstitucionální koordinaci, (iii) dotovaný a kvalifikovaný technický personál zahrnující sociální a ekonomické dovednosti na úrovni MAS.

129 Střednědobé hodnocení programu LEADER+, Evropská komise, 2006. Národní programy uvedené v závorkách jsou považovány za vhodné reprezentanty různých způsobů integrace programu LEADER v rozvoji venkova.

5.3.2 *Politické trendy v Mozambiku a program LEADER*

Mozambik je jednou z cílových zemí finské rozvojové pomoci, nedávné reformy modifikovaly strukturu rozhodovacích pravomocí na všech úrovních státní správy. V této zemi kladou jak úřední vyhlášky, tak finské programy rozvojové pomoci důraz na decentralizaci a místní iniciativu v oblasti rozvoje venkova. Ministerstvo plánování a rozvoje (Národní ředitelství pro podporu rozvoje venkova nebo NŘPRV) v oznámení ze dne 22. prosince 2006, následujícího po finské misi do Mozambiku prezentující program LEADER, uvádí, že zkušenost Finska (s programem LEADER) je relevantní a užitečná pro Mozambik, neboť se nachází „v obecném rámci procesu decentralizace“ země. Finská zkušenost je zvýrazněna s ohledem na „strukturu s komunitní základnu podporující rozvoj na místní úrovni (MAS)“. Navíc je zmíněna „přednost participativního přístupu, včetně decentralizovaného řízení a financování“.

Skutečnost, že Mozambik nemá plány rozvoje na úrovni obcí, jako je tomu ve Finsku, ale na úrovni okresů, není považována za překážku, protože „nevylučujeme možnost, že obce mají své potřeby a představy týkající se jejich vlastního rozvoje.“ Uvádí se, že zkušenosti MAS mohou být zahrnuty do procesů Plánování a decentralizace financování a při tvorbě Agentur místního ekonomického rozvoje. NŘPRV se proto domnívá, že je možné realizovat struktury typu MAS s přihlédnutím k prostředí Mozambiku.

V posledním přehledu konference Observatoře programu LEADER+ (Evora, Portugalsko, 22.-23. listopadu 2007) Hermes Sueia, poradce NŘPRV, uvádí, že „mnoho přístupů programu LEADER+ má podobný charakter jako nové mozambické Strategie rozvoje venkova (EDR) schválené v září 2007“, které „mají za cíl mobilizovat na venkově místní organizace.“ Stanovuje, že „hlavními pilíři strategie je mezisektorová spolupráce meziinstitucionální koordinace, decentralizace a participace komunit ... Cílem této strategie je zvýšit lidský rozvoj a vytvořit konkurenceschopné a atraktivní venkovské oblasti zvýšením produktivity výrobců a venkovských podniků.“

5.4 **Souvislost s programy rozvojové pomoci**

5.4.1 *Případ Mozambiku*

Druhou podmínkou, kterou je třeba splnit pro zavedení programu LEADER v prostředí rozvojového světa, je účinný soulad s programy rozvojové pomoci, které jsou v dané oblasti realizovány. Finská delegace, která představila program LEADER v Mozambiku v listopadu 2006, navštívila okres Mocuba v provincii Zambezia, cílovou oblast podpory finských programů,¹³⁰ která by mohla být vybrána pro pilotní verzi programu LEADER v této zemi. Tyto programy poskytují Mozambiku bilaterální podporu pro rozvoj venkova v kontextu jeho zemědělského sektorového programu PROAGRI. Cílem projektu je oživit venkovský život v dané oblasti, a to prostřednictvím udržitelné zemědě-

130 Dohoda mezi Finskou a Mozambickou vládou uskutečněná v říjnu 2005 specifikuje, že rozvoj venkova je vedle zdraví a vzdělání jedním ze tří sektorů, ve kterých bude soustředěna spolupráce.

ské produkce a správou přírodních zdrojů, zpracováním produktů a jejich uváděním na trh. V rámci programu PROAGRI II, který byl zahájen roku 2006, se finský program zaměřuje na budování kapacit a institucionální podporu na okresní a místní úrovni realizátorů programu.¹³¹ Projekt, definovaný na těchto základech, bude trvat více než čtyři roky (od dubna 2006 do března 2010) a bude se postupně rozšiřovat na několik okresů sousedících s okresem Mocuba. Toto rozšíření by umožnilo zavedení dalších pilotních verzí programu LEADER, přinejmenším ve druhé fázi, poté co budou shromážděny dostatečné zkušenosti v rámci prvního pilotního programu.

Celkovým cílem tohoto projektu je omezit chudobu na venkově, a to zejména chudobu žen, cílové skupiny mnoha projektů programu LEADER. Komplexní Strategie omezování chudoby vlády Mozambiku (PARPA II) zajišťuje politické reference, stejně jako decentralizaci a dekoncentraci politiky. Chudoba v provincii Zambezia pramení z nedostatečného a neudržitelného využití velkého potenciálu zemědělství a lesnictví této oblasti. Faktory vysvětlující tuto situaci jsou následující:

- institucionální slabost vlády, občanské společnosti a soukromého sektoru,
- neudržitelné a neefektivní vzorce produkce v oblasti rozvoje venkova,
- slabý hodnotový řetězec s nedostatečným místním zpracováním a uváděním na trh v zemědělství a lesnictví.

Kromě specifických cílů, zaměřených na hospodářský rozvoj, se některé další cíle týkají zlepšení mechanismů řízení, jak je uvedeno v Rámcové dokumentaci projektu týkající se Podpory rozvoje venkova v Zambezii. Tyto cíle se týkají „posílení základních i zprostředkovatelských občanských organizací tak, aby se mohly účinně podílet na plánování a realizaci rozvoje venkova a mohly prosazovat legitimní nároky a práva obyvatel venkova“. Zmíněny jsou také „Identifikace a operacionalizace mechanismů partnerství veřejného a soukromého sektoru“. Tyto aspekty jsou plně v souladu se základními principy programu LEADER, které se týkají vyšší účasti veřejnosti v místních záležitostech. Mnoho projektů programu LEADER má navíc přímo za cíl zlepšit výkonnost místní ekonomiky podle výše uvedených zásad.

5.4.2 Příprava řízení projektů a komponentů

Ve druhé fázi projektu, který je podkladem pro tuto zprávu (realizace pilotního projektu finské rozvojové pomoci v prioritní zemi), bude plánována mise do Mozambiku tak, aby byla zajištěna konečná dohoda o projektu a aby bylo možné projednat prvotní organizaci, rámec řízení, plán práce, monitoring a metody hodnocení. Tato cesta bude následována návštěvou delegace z Mozambiku ve Finsku za účelem zjištění dodatečných informací, aby bylo možné projekt zahájit. Následující údaje představují pouze možné přístupy týkající se organizace projektu, které je třeba projednat s různými partnery ve Finsku a v Mozambiku, a to jak na vládní úrovni, tak na místní úrovni. Rozhodnutí v této oblasti budou nutně odkazovat na stávající rámec spolupráce mezi Finskem a Mozambikem.

131 Podpora rozvoje venkova v provincii Zambezia, Mozambik, Rámcová dokumentace projektu, Vláda Mozambiku a Ministerstvo zahraničních věcí Finsko, prosinec 2005.

Rámcový dokument, týkající se podpory rozvoje venkova v Zambesii ukazuje, že organizační rámec projektu se skládá z dozorčí rady (SVB z anglického Supervisory Board), řídicího výboru (SC z anglického Steering Committee), týmu pro řízení projektu (PMT z anglického Project Management Team) a organizace partnerů projektu (PPO z anglického Project Partner Organizations). Ministerstvo plánování a rozvoje předsedá dozorčí radě, zatímco koordinace na úrovni provincií je dosaženo prostřednictvím řídicího výboru, kterému předsedá provinciální vláda. Na okresní úrovni tým pro řízení projektu úzce spolupracuje s okresní správou a okresní poradní radou, s cílem integrovat své aktivity do této rady ve střednědobém až dlouhodobém horizontu.

Realizace aktivit projektu probíhá prostřednictvím organizací partnerů projektů zastupujících zainteresované strany. Jedná se o příslušná ministerstva vlády a jejich provinční a okresní služby, provinční vládu Zambesie, místní vládní orgány a související rady, městskou radu Mocuba, soukromý sektor a relevantní fóra soukromého sektoru, relevantní projekty a programy asistované dárce v provincii a celostátní, místní, národní a mezinárodní nevládní organizace a sdružení, místní CBO (Kongresový rozpočtový úřad), obce a venkovské obyvatelstvo oblasti projektu.

Jak bude vytvoření místních akčních skupin a zahájení pilotního programu LEADER zapadat do tohoto rámce? Mohou a měly by všechny tyto elementy být v daném případě ponechány? Je-li toto prováděno za účelem zachování celkové soudržnosti, je třeba věnovat pozornost skutečnosti, že vytvoření MAS (samozřejmě zahrnující velký počet aktérů už zapojených do jiných projektů) a zahájení pilotního programu vyžadují zachování určité míry flexibility tak, aby vhodně uchovaly charakter programu LEADER „zdola nahoru“. Dále by se měla organizace projektu snažit o zajištění nejen efektivní spolupráce mezi celostátní, provinční, okresní a místní úrovní v Mozambiku, ale také zajistit spolupráci aktérů na národní a místní úrovni ve Finsku, kteří budou poskytovat podporu a poradenství projektu (Ministerstvo zemědělství a lesnictví, Výbor pro politiku venkova, místní akční skupina).

Protože pilotní verze bude po schválení začleněna do výše uvedeného projektu, vztahujícího se na podporu rozvoje venkova v provincii Zambesia, některé její charakteristiky zohlední opatření, která již byla realizována v různých oblastech. Při zakládání MAS je třeba očekávat obavy týkající se informovanosti a zvyšování vnímavosti místního obyvatelstva, aby je bylo možné přiměřeně zahrnout do spektra opatření, která již fungují v různých oblastech. Cílem je vytvořit a zachovat jasnou zprávu v souladu s již přijatými opatřeními a nedovolit, aby nastala situace, kdy je program LEADER vnímán jako něco navíc nebo něco odlišného. Je nutné, aby byl vnímán v návaznosti na předchozí opatření. Totéž zřejmě platí i pro budování kapacit, neboť program LEADER bude jistě využívat a rozšiřovat některé programy, které jsou již realizovány. V této oblasti se může program LEADER projevit jako katalyzátor pro dokončení stávajících opatření, a tím posílit místní iniciativu.

5.5 Vazby s Finskem

Zdá se logické předpokládat, že při převodu programu LEADER do rozvojové země bude kromě podpory ze strany vlády Finska velmi užitečné a logické aktivní zapojení alespoň jedné finské MAS¹³², a to nejen pokud jde o sdílení know-how a transfer zkušeností. Síť MAS může sama oslovit nejen své členy, ale i obyvatele svého území. Za předpokladu správné citlivosti a šíření informací o projektu je možné v určité fázi získat občanskou podporu a případně zajistit další dobrovolné finanční příspěvky. Některé z myšlenek, které zahrnují přímou účast MAS, mohou být zkoumány za tímto účelem:

- Organizace seminářů, školení a studijních cest do vybrané oblasti MAS ve Finsku ve prospěch místních úředníků a zástupců MAS z Mozambiku.
- Plán přenosu know-how do Mozambiku realizovaný zvláštní misí a školením vedeným odborníky z dané finské MAS, kromě přímé práce projektu v praxi zajištěné projektovým týmem.
- V další fázi organizace partnerství místních akčních skupin mezi Mozambikem a Finskem, které zajistí trvalý vztah a šíření podpory.
- Rozvoj žákovských a studentských výměn a sdílené kulturní aktivity (hudba, ruční práce, výstavy na různá témata).
- Získání podpory místních umělců, kteří by mohli pomoci při propagaci projektu.
- Využití kreseb dětí z Mozambiku a Finska na podporu obrázku udržitelné budoucnosti venkova.

132 Je navrženo, aby toto bylo pro Mozambik zkoumáno v rámci oblasti MAS Joutsenten Reitti.

PŘÍLOHA 1: RESPONDENTI EXPERTNÍCH ROZHovorŮ

Finsko

Asko Peltola, ředitel, Council of Southern Ostrobothnia Region

Heikki Pitkäläkoski, Kärjäkoski Village Development Association

Eero Uusitalo, generální tajemník, finského Výboru pro politiku venkova

Timo Vesiluoma, programový vedoucí, MAS Suupohja

Irsko

Noel Dillon, krajský ředitel (ve výslužbě), Cork County

Eileen Linehan, Community & Enterprise Team LEADER, MAS IRD Duhallow

Pat Moynan, správce programu LEADER, Ministerstvo věcí Gaeltachtu a společenství

Maura Walsh, ředitelka MAS IRD Duhallow

Česká republika

Barbora Cmelíková, projektová manažerka, MAS Posázaví

Lucie Lopatová, poradce pro rozvoj venkova, Státní zemědělský intervenční fond

Kamila Matoušková, ředitelka, Politika rozvoje venkova a životního prostředí, Ministerstvo zemědělství

Václav Pošmurný, ředitel, MAS Posázaví

PŘÍLOHA 2: DOTAZNÍK

Dotazník pro jednotlivé země založený na sběru dat z

- národní úrovně (zástupci příslušných ministerstev, Podpůrné jednotky programu LEADER, Síť programu LEADER, vybraní členové parlamentu)
- regionální/krajské úrovně (Rady hrabství a krajské rady, manažeři, Regionální centra rozvoje zaměstnanosti a ekonomiky)
- sub-regionální úrovně/úrovně MAS (vedoucí MAS a členové představenstva)
- místní úrovně (realizátoři a cílové skupiny projektů MAS)

1 KONTEXT

1.1 Demografie

- Městské/venkovské obyvatelstvo
- Hustota obyvatel
- Věkový profil
- Vzdělanostní profil

1.2 Trh práce

- Zaměstnanost podle odvětví
- Míra nezaměstnanosti
- Podnikání podle odvětví

1.3 Zemědělství

- Podíl na HDP
- Podíl území

1.4 Vláda

- Správní rozdělení
- Shromažďování daní

1.5 Politika

1.5.1 Programy a projekty týkající se venkova

- Které EU/národní/regionální programy a projekty se konkrétně týkají venkovských oblastí?
 - Jak jsou tyto programy koordinovány mezi sebou?
 - Podporují novou formu samosprávy ve formě:
 - místní iniciativy, a jakým způsobem? (např. spolupráce mezi obcemi, partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem)
 - účasti občanů, a jakým způsobem?
 - Usilují o posílení místní ekonomiky, a jakým způsobem? (školení malých a středních podniků, inovace apod.)
-

1.5.2 Sektorová politika

- Jaké jsou hlavní sektorové politiky s dopadem na venkov?
 - Na národní úrovni
 - Na regionální úrovni
- Jsou tyto politiky koordinovány ve venkovských oblastech, a jakým způsobem?
- Existují nějaké nezamýšlené dopady sektorových politik?
 - Ve kterých oblastech?
 - Co je problémem?

2 VLIV PROGRAMU LEADER

2.1 Pokrytí a hlavní témata programu LEADER na venkově

- Očekávané výsledky a nejdůležitější ukazatele?

2.2 Do jaké míry přispěl program LEADER k:

- dosažení očekávaných výsledků a nejdůležitějších ukazatelů?
- zpomalení vyliďňování venkova, nebo dokonce zvrácení trendů?
- změně národních politik (např. zvýraznění přístupu „zdola nahoru“, posílení role venkovské politiky v rámci jiných politik)?
- zvýšení účasti veřejnosti (sociální začlenění) a role občanské společnosti?
- budování kapacit ve venkovských oblastech?
- novým pracovním místům a k zakládání podniků?
- ochraně životního prostředí?
- zlepšení situace žen a mladých lidí?
- nalezení nových a inovativních způsobů zlepšení sociálně-ekonomické životaschopnosti a kvality života ve venkovských oblastech?
- podpoře a šíření nových integrovaných přístupů k rozvoji venkova pilotním charakterem strategií, spolupráce a vytváření sítí?
- efektivnějšímu využití místních zdrojů (fyzických, lidských, přírodních)?
- mezinárodní spolupráci a internacionalizaci?

3 TÉMATA PROGRAMU LEADER

- Jaké jsou hlavní výtky vzhledem k metodice programu LEADER (např. zajištění malých projektů, likvidita drobných žadatelů, zpoždění v administraci)?
- Je program LEADER společnou vizí a projektem několika místních zástupců, nebo opravdu mobilizuje celou venkovskou společnost?
- Pokud existuje prostor pro zlepšení, jak a proč zůstali někteří účastníci, skupiny nebo lidé stranou?
- Jeví se návrh, realizace a monitoring programu LEADER jako příliš složitý?
- Jaké jsou překážky dlouhodobého rozvoje přístupů a programů typu LEADER?
- Jak vypadá budoucnost programu LEADER ve vaší zemi?

4 HODNOCENÍ A DOPORUČENÍ

- Pokud by byl program LEADER využit v prostředí rozvojové země, jaké by bylo vaše hlavní doporučení?

PŘÍLOHA 3: ZPĚTNÁ VAZBA NA PŘEDNÁŠKOVOU MISI V MOZAMBIKU

MOZAMBICKÁ REPUBLIKA

MINISTERSTVO PLÁNOVÁNÍ A ROZVOJE

Národní ředitelství pro podporu rozvoje venkova

Vážený pane řediteli,

PŘEDMĚT: Připomínky ke zkušenosti rozvoje venkova ve Finsku

Dne 5. prosince zorganizovalo Finské velvyslanectví seminář k prodiskutování politik rozvoje venkova a místních akčních skupin ve Finsku.

Seminář začal prezentací organizační struktury finského Ministerstva zemědělství a lesnictví, instituce, která se zabývá problematikou rozvoje venkova a jedná s místními akčními skupinami (MAS), jež jsou modelem pro rozvoj venkova ve Finsku.

Na základě prezentace a diskuse během semináře poznamenal tým z MPD (Ministry of Planning and Development)-NRĚPRV, že finské zkušenosti jsou důležité a užitečné, protože se nacházejí v obecném rámci procesu decentralizace v Mozambiku. Prezentované příspěvky nám umožňují uvažovat o vlastních zkušenostech a o cestě, kterou je ještě třeba ujit. Také zdůrazňujeme, že finská zkušenost se opírá o strukturu s komunitní základnou podporující rozvoj (místní akční skupiny) na místní úrovni.

Jedno téma, které NRĚPRV shledává relevantním ve vztahu k těmto skupinám, je skutečnost, že tyto skupiny dávají přednost participativním přístupům včetně decentralizovaného řízení a financování, což je také považováno za důležité téma rozvoje venkova v Mozambiku. Je zřejmé, že existují určité podobnosti a rozdíly vyplývající z konkrétních procesů rozvoje venkova v naší zemi a ve Finsku.

Díky své ekonomické síle má Finsko k dispozici značné přímé prostředky pro venkovské oblasti kromě toho, že má navíc vysoce kvalifikovaný personál, velmi nízké indexy chudoby mezi svými obyvateli a existenci silných institucí. Další důležitá otázka se týká typu přijímané decentralizace a pokročilejšího stupně budování státu ve Finsku. Přestože Mozambik nemá plány rozvoje na úrovni obcí, jako je tomu ve Finsku, ale na úrovni okresů (hlavních územních jednotek organizace a fungování místní úrovně státní správy a základny pro plánování ekonomického, sociálního a kulturního rozvoje), je třeba zdůraznit, že nevyklučuje možnost výskytu obcí, které mají své potřeby a představy o svém vlastním rozvoji.

Zkušenosti MAS mohou být začleněny (z různých hledisek) do procesu a průběhu Plánování a decentralizace financí a při vytváření Místních ekonomických rozvojových agentur, které se také zaměřily na místní ekonomický rozvoj.

Zapojení obcí do rozvojových procesů od plánování a realizace projektů v Mozambiku je reálné. NŘPRV se tudíž domnívá, že s přihlédnutím k prostředí Mozambiku je možné v této zemi realizovat tento typ struktury. Nicméně tato otázka (modelový vývoj ve Finsku) ještě vyžaduje hluboké promyšlení a zapojení obou dvou zemí do realizace této zkušenosti, v první fázi jako zkušenosti.

Je důležité zdůraznit, že v budoucnu bychom chtěli pokračovat ve výměně zkušeností, přístupů a metod zásahu ve venkovských oblastech. Věříme, že program PRODEZA přispěje k pokračování diskuze o těchto otázkách, které jsou pro Mozambik velmi důležité.

Maputo, 22. prosince 2006

PŘÍLOHA 4: VÝBĚROVÁ KRITÉRIA PRO MAS FINSKÉHO MINISTERSTVA ZEMĚDĚLSTVÍ A LESNICTVÍ

I / Organizační kritéria MAS

- 1) Pracovní oblasti MAS musí být v žádosti definovány jasně a závazně. Oblast MAS nemusí nutně následovat administrativní hranice. Každá oblast může patřit pouze do jedné MAS.
 - 2) Vymezení území MAS musí zahrnovat obyvatelstvo dané oblasti a důvody, proč je daná oblast vhodná pro místní akce a participaci, a dále naznačit, že oblast má dostatečné finanční a lidské zdroje. Opatření programu LEADER musí být zaměřena na venkovské oblasti. Všechny obce a města s méně než 20 000 obyvateli jsou definovány jako venkovské oblasti v celém svém rozsahu. Platí obecné pravidlo, že městská centra oblastí obcí a měst s více než 20 000 obyvateli jsou z vymezení vyloučena.
 - 3) MAS musí představovat způsobilý subjekt (registrované sdružení, apod.). Všichni zástupci dané oblasti musí mít možnost stát se členy MAS (pravidla nemohou vyloučit určité subjekty). Musí existovat dostatečně velký a rozsáhlý počet členů MAS. Mezi členy musí být zahrnuti zástupci veřejné správy, podnikatelů, komunit a místní lidé.
 - 4) Správní rada MAS se musí řídit principem tripartity. Následující skupiny musí mít vyrovnané zastoupení (každá s podílem jedné třetiny) ve správní radě nebo v rámci orgánu MAS s rozhodovací pravomocí:
 - a) obce (obecní zřízení)
 - b) společenství (organizace, sdružení a velké podniky)
 - c) místní lidé (jednotlivci a drobní podnikatelé).Principy tripartity a jednací řád členů správní rady musí být součástí pravidel a musí být zřejmé ve složení správní rady v době podání žádosti.
 - 5) MAS musí prokázat ve své žádosti, jak bude interně organizována nebo jak získá dostatečné ekonomické a administrativní dovednosti prostřednictvím spolupráce.
-

II / Kritéria stanovená pro programy místního rozvoje venkova MAS

- 1) Programy místního rozvoje venkova musí být připraveny otevřeně a s širokým využitím principů „zdola nahoru“. Program nebo jeho přílohy musí popisovat proces přípravy a zúčastněné strany.
 - 2) Místní program se musí zaměřit na rozvoj venkova, vytváření podmínek a nových modelů pro rozvoj dané oblasti. Cílem programu je zlepšení kvality života a životních podmínek ve venkovských oblastech a zvýšení sociálního kapitálu rozvojem komunit, apod. Cíle programu musí jasně prokazovat přispění programu k vytváření nových pracovních příležitostí a příjmů.
 - 3) Místní programy rozvoje venkova musí popisovat a analyzovat současnou situaci v dané oblasti. Činnosti plánované v programu musí mít širokou základnu a musí zahrnovat aktivity z mnoha různých oborů.
 - 4) Program musí obsahovat samostatné cíle týkající se opatření pro ženy, muže a mladé lidi a případně zahrnovat opatření zaměřená na různé skupiny obyvatelstva. Cíle a opatření programu musí respektovat principy trvale udržitelného rozvoje.
 - 5) Program nebo jeho přílohy musí obsahovat jasný popis úpravy spolupráce, koordinace a doplňkovosti s dalšími aktéry a programy dané oblasti.
 - 6) Výměna zkušeností a rozdělení povinností v oblasti činnosti financování musí být jasně dohodnuty s obcemi, regionálními centry podnikových služeb a podnikatelskými sdruženími na regionální úrovni.
 - 7) Žádost musí obsahovat odhad celkové potřeby veřejného financování a výši financování ze soukromých zdrojů. Program nebo jeho přílohy by měly zahrnovat odhad opatření v rámci Programu rozvoje venkova pro kontinentální Finsko, o jejichž finanční prostředky bude požádáno.
 - 8) Obce dané oblasti se musí zavázat přispívat 20 % z veřejných prostředků obdržených MAS z Programu rozvoje venkova pro kontinentální Finsko, s výjimkou Osy 2, která nevyužívá obecní prostředky. Obce se musí zavázat k financování podle principu roční jednorázové platby („paušální částka“).
-

III / Vlastnosti dobrého místního programu rozvoje venkova

1. Program má jasnou a logickou strategii. Zkušenosti MAS získané při realizaci programů rozvoje v předchozích programovacích obdobích byly analyzovány a výsledky těchto analýz byly zohledněny při plánování strategie a priorit programu. Program je jednotný a má „smysl účelnosti“, je postaven na silných stránkách oblasti a nachází řešení slabin oblasti.
 2. Program je proveditelný a realistický, v rámci rozvoje oblasti zahrnuje myšlenky a řešení, které jsou jednoznačně nové. Program ukazuje, jak jsou tato nová řešení, nápady a postupy přivedeny na dosah venkovských subjektů.
 3. Program jasně popisuje spolupráci s různými stranami (regionální rady, klíčové organizace v oblasti, obce, sub-regionální jednotky, atd.). MAS vyvíjejí spolupráci s několika stranami. Jejich role vůči ostatním aktérům v oblasti je funkční a je jasně definována.
 4. Součástí programu je plán aktivace a zapojení obyvatel oblasti a různých skupin obyvatelstva a aktérů v rozvoji jejich vlastního prostředí při realizaci programu.
 5. Pokud program zahrnuje nadnárodní a meziúzemní spolupráci, musí tato spolupráce mít stanoveny jasné a rozumné cíle.
 6. MAS disponuje jasnými ukazateli pro sledování dosažených cílů a plánem pro praktickou realizaci programu.
 7. Program zahrnuje široký výběr aktivit z různých os venkovského programu pro kontinentální Finsko.
 8. Vedle prostředků pocházejících z programu rozvoje venkova sjednala MAS další finanční prostředky pro realizaci programu nebo pro svou činnost, například z jiných strukturálních fondů.
-

PŘÍLOHA 5: FLEXIBILITA PROGRAMU LEADER

Otázka 1: Má-li být program LEADER uplatněn v prostředí rozvojové země, jaké by bylo vaše hlavní doporučení?

Eero Uusitalo, Finsko:

- Místní lidé musí být shromážděni a důkladně informováni: „my rozhodujeme, my konáme“.
- Tam, kde dosud neexistuje sociální kapitál a smysl pro komunitu, musí být tyto aspekty vytvořeny od samého začátku.

Asko Peltola, Finsko:

- Musí být aplikován na místní kulturu.
- Podpora dobrovolného procesu učení a zapojení všech skupin (rovnost!).
- Vytváření vlastní budoucnosti, hledání rychlých hmatatelných výsledků pro pocit zplnomocnění (cesta malých úspěchů).

Timo Vesiluoma, Finsko:

- Zajistit, aby správa (ústřední a regionální) důvěřovala místní úrovni a přesunula na ni odpovědnost.
- Podrobný monitoring finančníků a hodnotitelů!
- Fázový model, krok za krokem s dostatkem času.

Heikki Pitkääkoski, Finsko:

- Krok za krokem do místních rukou.
- Nedávat ryby, ale naučit, jak chytat ryby.
- Zlepšení postavení žen.

Pat Moynan, Irsko:

- Pilotní verze v jedné oblasti, následné rozšiřování.

Noel Dillon, Irsko:

- Poctivost v přístupu: klady a zápory.
- Motivace na místní úrovni: musíte to udělat vy sami.
- Potvrzení, že iniciativa programu LEADER na principu „shora dolů“ je užitečná na místní úrovni.
- Začít s něčím velmi jednoduchým: malé kroky přinášejí důvěru.

Maura Walsh, Irsko:

- Uspořádání dvojic partnerství: na základě MAS-MAS (např. jedna/dvě MAS zemí využívajících program LEADER delší dobu, jedna z rozvojových zemí, náklady spravedlivě rozděleny).
-

Eileen Linehan, Irsko:

- Postup myšlení, vzdělávání, rozvoj kapacit.

Kamila Matoušková, Česká republika:

- Menší, rychle realizovatelné projekty (veřejná prostranství, kulturní dědictví): viditelnost, uznání, dobrá pověst.
- Spolehliví partneři: obce, nevládní organizace (které jsou dobře známé) → povzbuzovat je, aby vytvářely sítě, spolupracovaly s dobrými facilitátory, kteří jim v tom pomohou.

Lucie Lopatová, Česká republika:

- Získávání dovedností.
- Je třeba brát v úvahu Maslowovu hierarchii potřeb (nejprve vlastní žaludek, potom dobro všech).

Václav Pošmurný, Česká republika:

- 1) Vytvořit jasný koncept spolupráce a přiřadit jí pozitivní obsah.
- 2) Velký projekt na podporu myšlenky spolupráce.
- 3) Mobilizace místních vůdčích osobností → začátek vytváření MAS.

Barbora Čmelíková, Česká republika:

- porovnání s úspěšnými zeměmi a regiony, kde byl program LEADER nedávno představen.

Otázka 2: Které části programu LEADER je třeba změnit nebo doplnit v rámci tohoto rozšiřování?

Eero Uusitalo, Finsko:

- Struktura financování: nižší požadavky na soukromé financování, nižší požadavky na financování obcí.

Asko Peltola, Finsko:

- Zajistit dostatek času, dvouletý projekt nestačí!
- Připravit se na oponenty na národní/místní úrovni.

Timo Vesiluoma, Finsko:

- Podíl soukromého financování musí být nižší, musí být vyřešen problém hotovosti.
 - Nižší požadavky na inovace na začátku.
 - Plán rozvoje vesnice.
 - Naučit podnikání a „jak chytat ryby“.
 - Začít od místních potřeb a přání.
 - Šířitelé: vzdělání a dobře komunikující jednotlivci přenášející znalosti lidem na místní úrovni.
-

Heikki Pitkääkoski, Finsko:

- Přísný monitoring výdajů.

Eileen Linehan, Irsko:

- Vraťte se do doby, kdy jste začínali s vlastními evropskými MAS, a položte sami sobě tyto otázky.

Kamila Matoušková, Česká republika:

- Pokusit se nalézt peníze alespoň na jednu osobu, manažera MAS, který se pak stává zcela angažovaný a zavázaný tomuto nápadu.
- Facilitátoři by měli pomoci při vytváření plánu místního rozvoje.
- „Motivační peníze“ spíše než „finanční peníze“.
- Dobré příklady a jejich šíření.

Václav Pošmurný, Česká republika:

- Neměnit lidi z jiných zemí jako Mozambik pro program LEADER, ale měnit program LEADER pro lidi v těchto zemích.
-

BIBLIOGRAFIE

Antikainen, Janne & al. (2006): "Kaupunkiverkko ja kaupunkiseudut 2006" (Urban Networks and Districts 2006). Ministry of Interior of Finland.

Department of Agriculture, Food and Rural Development of Ireland (2000): "Ex Post Evaluation of LEADER II Community Initiative 1994–99". Final Report. Dublin.

Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs of Ireland (2003): "Mid-Term Evaluation of LEADER+". Phase 1 Report. Dublin.

Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs of Ireland (2006): "Many Communities – A Common Focus". A Short Guide to the Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. Dublin.

European Commission, DG Agriculture (2003): "Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II".

European Commission, DG Agriculture (2006): "Mid-term Evaluation of the Community Initiative LEADER+".

European Commission, DG Agriculture (2007): "LEADER achievements: a diversity of territorial experience". Conference documents. 22–23 November 2007, Évora, Portugal.

I.R.D. Duhallow (2007): "Annual Report 2005–06". Newmarket.

Keränen, Heimo & al. (2004): "Alueellisen maaseudun kehittämisohjelman (ALMA) väliarviointi" (Interim Evaluation Report of Regional Rural Development Program). Ministry of Agriculture and Forestry of Finland. Helsinki.

Malinen, Pentti & al. (2006): "Suomen maaseututyypit". English summary: "Rural Typology of Finland". Ministry of Agriculture and Forestry of Finland. Helsinki.

Ministry of Agriculture and Forestry of Finland (2002): "Ex-post evaluation of LEADER II Program". Helsinki University.

Ministry of Agriculture and Forestry of Finland (2005): "Interim evaluation of the Finnish LEADER+ program". Helsinki University.

Ministry of Agriculture of the Czech Republic (2006): "The national strategic rural development plan of the Czech Republic for the period 2007–2013". Prague.

Ministry of Rural Development and Food of Greece (2007): "The LEADER Community Initiative". Athens.

Národní observatoř venkova, o.p.s. (2006): "LEADER – budoucnost venkova". Prague.

OECD (2002): "OECD Territorial Reviews: Moravska Trebova-Jevicko, Czech Republic". OECD Publications, Paris.

OECD (2004): "OECD Territorial Reviews: Czech Republic". OECD Publications, Paris.

OECD (2005): "OECD Territorial Reviews: Finland". OECD Publications, Paris.

OECD (2006): "OECD Rural Policy Reviews: The New Rural Paradigm, Policies and Governance." OECD Publications, Paris.

OECD (2006): "OECD in Figures, 2006–2007". OECD Publications, Paris.

OECD (2008): "OECD Territorial Reviews: Norway". OECD Publications, Paris.

Rural Policy Committee of Finland (2004): "Viable countryside – our joint responsibility". Rural policy programme 2005–2008. Summary.

Yunus, Muhammad (2003, first published 1999), with Alan Jolis: "Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle against World Poverty". PublicAffairs, New York.

WEBOVÉ STRÁNKY

European Commission: LEADER in the EU
<http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus>

Ministry of Agriculture and Forestry of Finland
<http://www.mmm.fi>

Ministry of Foreign Affairs of Finland
<http://www.formin.fi>

Finnish Rural Policy Committee
<http://www.ruralpolicy.fi>

Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs of Ireland
<http://www.pobail.ie>

Ministry of Agriculture of the Czech Republic
<http://www.mze.cz/en>

Ministry of Planning and Development of Mozambique
<http://www.mpd.gov.mz>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
<http://www.oecd.org>

Joutsenten Reitti LAG, Finland
<http://www.joutsentenreitti.fi>

IRD Duhallow LAG, Ireland
<http://www.duhallow.com>

Posázaví LAG, Czech Republic
<http://www.posazavi.com/en>

Philip Wade, Petri Rinne

Průvodce programem LEADER

založený na zkušenostech z Finska, Irska a České republiky

A LEADER Dissemination Guide Book

based on programme experience in Finland, Ireland and Czech Republic

první české vydání

překlad: Rostislav Čuhel

redakce: Kamila Matoušková, Elena Lojková, Lubor Fridrich

vydal Ústav územního rozvoje ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj ČR

rok vydání: 2011

počet stran: 136

grafická příprava a tisk: GRAFEX, spol. s r.o., Údolní 76, 602 00 Brno

náklad: 2 000 výtisků

ISBN: 978-80-87318-20-1

