



Strukturální fondy

PhDr. Oldřich Čepelka

**Iniciativa
Evropské unie**

**LEADER
pro rozvoj venkova**

1. vydání

**Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Edice Strukturální fondy – svazek 14/2001**

PhDr. Oldřich Čepelka

INICIATIVA EVROPSKÉ UNIE

LEADER

PRO ROZVOJ VENKOVA

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

**První vydání
Praha 2001**

Publikace je výhradním vlastnictvím Ministerstva pro místní rozvoj ČR a nesmí být použita pro jiné účely bez jeho výslovného souhlasu

STRUKTURÁLNÍ FONDY č. 14

Iniciativa Evropské unie LEADER pro rozvoj venkova

Autor:	PhDr. Oldřich Čepelka
Lektor:	Ing. arch. Kamila Matoušková, CSc., MMR ČR – odbor realizace rozvojových programů
Vydalo:	MMR ČR – odbor integrace a strukturálních fondů Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1 MKČR E 12743
Výrobně technické zabezpečení:	Metropolis Media, a.s.
Redakční uzávěrka:	listopad 2001, první vydání

Neprodejná publikace

Vážení čtenáři,

publikaci, kterou berete do rukou, Vás seznamuje s iniciativou Evropských společenství pro rozvoj venkova LEADER, která je součástí strukturální politiky Evropské unie a navazuje na strukturální fondy.

Venkovské oblasti Společenství mají ztíženou situaci pro rozvoj regionální dynamiky a jsou vystavovány mnoha problémům. Mezi tyto problémy se řadí zejména stárnutí populace, odliv obyvatelstva do měst, nízké příjmy a úbytek pracovních příležitostí. Některé venkovské oblasti trpí zaostáváním infrastruktury a ztíženou dostupností. Iniciativa LEADER mobilizuje místní subjekty k aktivnímu podílu na vlastní budoucnosti na principu „zdola – nahoru“ a bere v úvahu malé projekty. Otevírá možnosti výměny zkušeností a vytváření sítí spolupracujících organizací napříč Evropou.

Tato publikace se zaměřuje na principy iniciativy LEADER i na její uplatnění v jednotlivých zemích Evropské unie. Vyzdvihuje bohatou strukturu organizací Společenství zapojených do této iniciativy a účast obyvatelstva na přípravě a realizaci místních projektů. Dosavadní zkušenosti ukazují, že orientace obyvatel, místních organizací a úřadů na řešení problémů vlastní obce, oblasti, regionu aktivní účastí na projektech napomáhá strukturování demokratické občanské společnosti obcí a vytváření soudržných a životaschopných regionů.

Pro přípravu na strukturální fondy v této publikaci, vážení čtenáři, naleznete mnoho příkladů, projektů a inspirací z členských zemí Evropské unie, z vybraných míst, kde jsou podmínky srovnatelné s Českou republikou.

*Ing. Jiří Vačkář
ředitel odboru realizace rozvojových programů*

OBSAH

1	Charakteristiky iniciativy LEADER	9
1.1	Podstata iniciativy LEADER+	9
1.2	Obsahové zaměření iniciativy	10
1.3	Z historie iniciativy LEADER	13
1.4	Místní akční skupiny	16
1.5	Příjemci programu	18
1.5.1	Projekty podpořené v oblasti Limerick (Irsko)	19
1.5.2	Příklady podpory místních produktů iniciativou LEADER	20
1.6	Proces programování	23
1.6.1	Struktura programu LEADER na národní úrovni	25
1.6.2	Skotská aplikace přístupu LEADER	27
1.7	Implementace, monitoring, hodnocení a financování iniciativy	29
2	Obecné a specifické nástroje pro rozvoj venkova	31
2.1	Principy strukturální politiky EU, formy pomoci a LEADER+	31
2.2	Carrefours - informační a servisní střediska na pomoc rozvoji venkova	34
2.3	Místní rozvojové asociace	37
2.3.1	Místní rozvojové asociace v Portugalsku	38
2.3.2	Skotské centrum komunitního rozvoje Glasgow	40
3	Iniciativa LEADER a její „okolí“	43
3.1	Výbor regionů	43
3.2	Asociace a sítě, které podporují rozvoj venkova	46
3.2.1	Mezinárodní sdružení subjektů v problematice venkova	46
3.2.2	Spolupráce mezi venkovskými regiony	48
3.3	Souvislost rozvoje venkova se zemědělskou politikou EU	49
3.4	LIFE – nástroj uplatnění politiky z oblasti životního prostředí	51
3.5	Koncept zapojování veřejnosti do rozvoje komunit	52
3.6	Koncept partnerství	54
3.6.1	Partnerství jako princip strukturální politiky	54
3.6.2	Partnerství v oblasti strukturálních fondů a programech sociálních aktivit	56
3.6.3	Spolupráce města, univerzity a venkova - příklad	57
3.7	Iniciativa LEADER+ a program SAPARD	58
4	Přínosy iniciativy LEADER II a rozdíly mezi členskými zeměmi	63
4.1	Rozdíly mezi členskými zeměmi EU	63
4.2	Národní programy rozvoje venkova a iniciativa LEADER	69
4.2.1	Uplatnění přístupu LEADER španělským programem PRODER	69
4.2.2	Program místního rozvoje v Irsku	71
4.2.3	LEADER a celošvédské hnutí pro obnovu venkova	75

4.2.4	Finský vládní program POMO - inspirace a doplněk programu LEADER	79
4.2.5	Fond pro řešení problémů skotského venkova	80
4.3	Implementace programu LEADER II v Irsku	83
4.4	Shrnutí přínosů LEADER II, nevyřešené problémy a doporučení	90

Přílohy

A Informační zdroje a odkazy

A1 Základní dokumenty

A2 Další literatura

A3 Vybrané odkazy na internetové zdroje

B Zásady pro iniciativu Společenství pro rozvoj venkova (LEADER+) - směrnice Evropské komise ze dne 14. dubna 2000

Předmluva

Účelem studie je seznámit zájemce s iniciativou Evropské unie pro rozvoj venkova LEADER a s podstatnými faktory, které spoluutvářejí její podobu a výsledky.

Jedná se o poznatky, které nabudou na významu v období před předpokládaným vstupem ČR do EU a ihned poté. Okamžikem vstupu totiž bude moci Česká republika využívat tytéž nástroje a formy pomoci jako ostatní členské země a iniciativa LEADER v současné podobě bude již rozhodně mezi těmi, které by ČR mohla začít využívat.

První tři kapitoly představují obsahově soustředné kruhy: v první kapitole je jádro – základní informace o iniciativě LEADER. Druhá obsahuje základní právní, finanční a institucionální vazby, bez nichž by se LEADER nemohl uplatnit.

Třetí kapitola popisuje tzv. vzdálené okolí – souvislosti s Výborem regionů a s institucemi mimo EU, se zemědělskou a environmentální politikou Unie, podobnost s předvstupním programem SAPARD a uplatnění participativní demokracie a partnerství na místní úrovni (jakožto imanentních součástí implementace LEADER). Vyslovuje se tak k principům, které společně formují prostor konečné úspěšnosti strukturální politiky EU.

Čtvrtá kapitola shrnuje a vyhodnocuje přínosy z realizace programů LEADER v členských zemích Unie, poukazuje na nevyřešené problémy a nenaplněné příležitosti. Zčásti je přitom porovnává s tuzemskou problematikou rozvoje venkova. Prezентují se zde i rozsáhlejší příklady z pěti členských zemí – popis politiky a praxe v rozvoji venkova Španělska, Skotska, Finska, Švédska a Irska (další příklady jsou v prvních třech kapitolách).

Vybrat příklady z 15 zemí Unie a z více než 1000 oblastí, kde se LEADER uplatnil, nebylo snadné. Zvolili jsme ty, které mají určitou podobnost se situací v ČR (např. souběžná existence národního programu obnovy venkova a programu LEADER), přitom však nejsou mezi nejčastěji citovanými (Německo, Rakousko). Mohou se tak stát inspirací pro úvahy o dalším vývoji politiky venkova a pro uplatňování předvstupního programu SAPARD.

Současně se v příkladech prezentují zkušenosti zemí s řízeným rozvojem venkova z období před vstupem do EU (Španělsko, Finsko, Švédsko), zkušenosti země s rychle rostoucí ekonomikou (Irsko), s potřebou dobudovat regionální instituce na podporu rozvoje (Portugalsko), s hlubokými tradicemi samosprávných funkcí a struktur občanské společnosti (Skotsko, Švédsko).

K terminologickému upřesnění je třeba uvést, že v textu se označení „iniciativa LEADER“ používá hlavně tehdy, jde-li o LEADER jako celek, v obecném smyslu nebo na úrovni celé Unie. Naproti tomu výrazem „program LEADER“ se obvykle míní národní nebo místní dokument, který obsahuje plán akcí financovaný v rámci této iniciativy. Tento dvojitý význam je důsledkem faktu, že LEADER dnes již neznamená pouze programový dokument – možná mnohem víc je to koncepce, přístup k organizování rozvoje venkova, filosofie aktivity a pomoci.

Přínos z celého textu by nemusel spočívat jen v získání poznatků. Považovali jsme za užitečné využít implicitní otázky, které iniciativa LEADER nabízí českému čtenáři a proto na rozdíl od jiných textů vydávaných v edičních řadách MMR obsahuje tato studie – kromě základní faktografie, příkladů a popisu nástrojů, pojmů a metodik – také autorské komentáře, názory a hodnocení (zejména v kap. 3 a 4). Tyto pasáže nemusí být totožné se stanoviskem vydavatele – Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Mohou však přispět k odborné diskusi o připravenosti ČR a českého venkova na uplatnění iniciativy LEADER po vstupu do Unie.

Autor studie uvítá dotazy a kritické připomínky na adrese tima@tima-liberec.cz.

Oldřich Čepelka

Kapitola 1

Charakteristiky iniciativy LEADER

1.1 Podstata iniciativy LEADER+

14. dubna 2000 schválila Evropská komise zásady určené členskými zeměmi EU pro novou iniciativu Evropského společenství LEADER+. Zkratka LEADER znamená „Links between Actions for the Development of the Rural Economy“ – Propojení akcí pro rozvoj ekonomiky venkova. Jeho obsah a dosah jde však daleko za tento název.

Je to jedna ze čtyř iniciativ Evropské unie zajišťovaných strukturálními fondy v období 2000 – 2006. Legislativně se opírá o článek 20 Nařízení Rady ES č. 1260/1999, Nařízení Rady ES č. 1257/1999 a o Směrnici Evropské komise ze 14. dubna 2000¹. Celkový příspěvek pro LEADER+ bude v tomto období činit 2,02 mld eur a bude poskytnut z Orientační sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EAGGF).

LEADER+ je program, který navazuje na úspěšné programy LEADER I a LEADER II. Poskytuje podporu pilotním, integrovaným strategiím pro rozvoj venkovských oblastí, podporuje spolupráci mezi venkovskými oblastmi v jedné zemi nebo mezi více zeměmi a tvorbu sítí na celoevropské úrovni.

V materiálech Evropské komise se zdůrazňuje, že LEADER+ není prostým pokračováním iniciativy LEADER II, platné v předchozím období. Ve svých cílech jde mnohem dál především tím, že podporuje vznik kvalitních a náročných integrovaných strategií pro rozvoj venkovských celků. Klade rovněž velmi silný důraz na spolupráci a vytváření sítí mezi venkovskými oblastmi. Jeho cílem je motivovat a podporovat místní subjekty tak, aby uvažovaly o dlouhodobých perspektivách svého regionu.

Integrované strategie rozvoje a důraz na spolupráci patří k nejpronikavějším prvkům nové iniciativy.

¹ Odkazy na tyto a další informační zdroje jsou v Příloze A.

1.2 Obsahové zaměření iniciativy

LEADER+ poskytuje podporu projektům rozvoje venkova. Finanční prostředky jsou však přidělovány prostřednictvím partnerství, které se nazývají místní akční skupiny (Local Action Groups – LAG)², a na základě rozvojových strategií, které řeší široké spektrum prioritních témat, jako jsou nové informační technologie, kvalita života, zhodnocování místních produktů, lepší využití přírodních a kulturních zdrojů a rovné příležitosti pro ženy a mladé lidi. Místní akční skupiny jsou ustaveny členskými zeměmi na základě výběrového řízení.

Iniciativa obsahuje tři tématické proudy – cílové aktivity:

Aktivita 1. Integrovaný rozvoj venkova – zejména:

- a) Zvýšení kvality života ve venkovských oblastech
- b) Co nejlepší využití místních přírodních a kulturních zdrojů (s vazbou na program NATURA 2000)
- c) Zhodnocení místní produkce zejména usnadněním přístupu na trh společnými akcemi malých výrobců
- d) Využití know-how a nových technologií pro zajištění konkurenceschopnosti místních výrobků a služeb

Přednost se navíc dává strategiím, které pomáhají vytvářet nová pracovní místa a aktivity pro ženy a mladé lidi. Obecně platný seznam priorit však může členský stát rozšířit dle svého uvážení.

Aktivita 2. Spolupráce mezi venkovskými oblastmi

Podporuje se jen v oblastech, které již byly vybrány pro cílovou aktivitu 1 a má dvě části:

- a) Podpora společným aktivitám uvnitř členské země

² Název „Local Action Groups“ byl již dříve (např. Slovníček 2000) přeložen do češtiny jako „místní akční skupina“. Výklad členů švédských LAG však svědčí spíše pro formulaci „skupina místního působení“ nebo „skupina pro místní akce“.

b) Podpora mezinárodní spolupráce mezi členskými zeměmi anebo s třetími zeměmi³

Tato spolupráce by měla dosáhnout takového objemu, aby se společný projekt stal životaschopným, a měla by podnítit vznik doplňkových akcí v oblastech. Zejména nesmí spočívat v pouhé výměně zkušeností, nýbrž zahrnout realizaci společného projektu.

Aktivita 3. Vytváření sítě všech venkovských oblastí v Unii

Tato aktivita se týká i oblastí, které nejsou příjemci podpory pro aktivity 1 a 2. Jejím účelem je:

- a) výměna zkušeností,
- b) stimulování spolupráce mezi oblastmi a
- c) poskytování informací o rozvoji venkova.

Každá členská země si vytváří potřebnou strukturu, v níž může fungovat národní síť LEADER. Její organizátor by měl za úkol:

- shromažďovat, analyzovat a rozšiřovat informace o dobré praxi, která se dá přenášet v rámci země,
- organizovat síť,
- organizovat výměnu zkušeností a know-how, zvláště směrem k méně rozvinutým oblastem,
- poskytovat odbornou pomoc pro místní i mezinárodní spolupráci.

Nejčastější formou, v níž se tyto aktivity odehrávají, jsou informační a poradenská střediska *carre-fours* (podrobněji odd. 2.2), avšak zčásti je realizují i místní rozvojové asociace (odd. 2.3). Na celoevropské úrovni existuje „Observatoř venkovských oblastí“, řízená a financovaná Evropskou komisí.

Hlavní inovací, kterou přináší iniciativa LEADER+, je přístup, jehož vlastnosti se dají shrnout do následujících kategorií:

³ V tomto ohledu se pro ČR zdá být potenciál iniciativy LEADER velmi nevyužitý. Možní tuzemští partneři – například sdružení či svazky obcí – by mohli být povzbuzováni, aby v členských zemích EU hledali partnery pro mezinárodní pilotní projekty. Jde však o to, zda je v ČR plněna podmínka Evropské komise, totiž aby oblast, s níž se má v rámci cílové aktivity 2 spolupracovat, byla sama organizována přístupem LEADER. Domníváme se, že dostatečně průkazné mechanismy a struktury se zde teprve vytvářejí. Například nově vzniklé kraje geograficky málo odpovídají designu LEADER a jejich instituce (typu krajských rad, výborů a komisí) neodpovídají struktuře LAG. Podobně je tomu i s venkovskými mikroregiony a sdruženími obcí, které zatím nenaplnují koncept místního partnerství (bylo by to možné např. v případě, kdyby místo svazku obcí dle zákona o obcích vznikaly obecně prospěšné společnosti, jejichž zakladateli budou mimo obce také další, podnikatelské i nepodnikatelské subjekty).

1. **Věcná ucelenost (integrita) aktivit** – například:
 - podpora a odborná pomoc při rozvoji
 - školení na různých úrovních
 - zřízení, konsolidace a modernizace podnikatelských subjektů
 - podpora produkce a marketing místních produktů a služeb
 - podpora a rozšíření nabídky venkovské turistiky
 - ochrana a rozvoj přírodních zdrojů a kulturního dědictví
2. **Orientace na programovou integraci** – projekty a aktivity, vytvořené s ohledem na různé aspekty programu, jsou zorganizovány do jediného, souhrnného plánu aktivit.
3. **Místní přístup** – vycházející a uplatňovaný v souladu se zdroji, potenciálem a očekáváními oblasti, jíž se program týká.
4. **Přístup zdola nahoru** – smyslem je zapojit místní organizace a obyvatelstvo do procesu rozvoje.
5. **Decentralizovaný management** – za implementaci programu jsou odpovědné místní akční skupiny (LAG), jež jsou také vybaveny odpovídajícími pravomocemi.
6. **Preference pilotních projektů** – průkopnických, které se dají přenést a uplatnit v jiných venkovských oblastech.

Pilotní charakter akcí spočívá například:

- ve vývoji a uvedení na trh takových produktů a služeb, které posílí jedinečnost lokality a upozorní na ni,
- v nových způsobech práce, které umožní takovou kombinaci místních lidských, přírodních a finančních zdrojů, jež povede k lepšímu využití místního potenciálu,
- v propojení ekonomických oborů, které jsou tradičně oddělené (např. zemědělská prvovýroba a cestovní ruch),
- v originálních formách zapojení místních obyvatel do rozhodovacích procesů⁴ a realizace projektů.

LAG ze středošvédského kraje Smaland, který pokrývá území tří okresů s 90 tis. obyvateli a velmi nízkou hustotou 13 obyv. na km², formuloval rozvojový cíl „Ve spolupráci s občany vytvářet nový, ekologicky udržitelný způsob života“. Jednou ze strategických cest je pomocí školení a moderních informačních technologií „přibližovat demokracii k domovu“. Jde v podstatě o výkon občanských práv přímo

⁴ Anglický výraz „decision-making“ se do češtiny běžně překládá jako rozhodování ve smyslu „učinit rozhodnutí“. V anglosaské tradici však „decision-making“ zahrnuje také přípravu rozhodnutí (které pak mohou uskutečnit formálně zvolení zastupitelé). V tomto textu také překládáme „technical assistance“ jako odbornou pomoc, nikoliv technickou, která zejména v 90. letech v ČR implikovala hlavně dodávky výpočetní a komunikační techniky, nikoliv dodávku informací a know-how.

z domova, příp. z technicky vybavených místností v obcích, prostřednictvím moderní komunikační techniky. Byl tak realizován projekt ochrany životního prostředí omezením cestování: obyvatelé ze vzdálených venkovských obcí jsou se zastupiteli a úředníky ve městě propojeni audiovizuální technikou, což se přibližuje osobnímu kontaktu.

K dalším projektům však patří uchování místní kulturní identity tím, že se podporují místní tradice a využívají se pro cestovní ruch. Tak třeba skupina žen s Virserumu pečuje o uchování a využívání kuchařských receptů. Jiným projektem v téže oblasti je studium mezinárodního cestovního ruchu v městečku Högsby. Škola má díky studiu po internetu (probíhá celosvětově) vynikající zázemí a kromě toho zajištěnu výměnu studentů se Španělskem. Bohužel mnoho absolventů školy odchází mimo region, neboť jsou vysoce kvalifikovaní. Je tedy vidět, že program schválený místní akční skupinou, může mít pod několika jednotícími směry obsahově velmi rozmanitou skladbu.

Na omezení odchodu mladých lidí do vzdálených měst je naopak zaměřen projekt ze severošvédského venkova. Je založen na rozvoji místních znalostí, sebehodnocení a víry v budoucnost u dětí ve venkovských školách. Ty jinak tradičně opouštějí venkov a stěhují se do velkých měst. Projekt zahrnuje poznávání historie vlastní komunity, rozvíjí vzájemné kontakty dětí, školy, rodičů a místních podniků a má vést k pocitu, že mladý člověk chce a může žít tam, kde se narodil.

Podobně je koncipován projekt v malé obci Hultsfred. Obec jej vytvořila spojením obchodně a společensky silného projektu (pořádá se tu jeden z největších rockových festivalů na světě) s poskytnutím objektu, v němž zhruba dvacet malých firem mladých lidí, kteří by jinak z vesnice odešli, podniká v různých činnostech (příprava festivalu, potisk triček, internetová burza hudebních nahrávek, počítačové aplikace atd.).

1.3 Z historie iniciativy LEADER

Iniciativa LEADER I (v letech 1991 – 1994) zdůrazňovala vytváření sítí schopností jako regionálního rozvojového nástroje. Síť programu LEADER byla považována za zdroj cenných vědomostí a informací pro místní akční skupiny (LAG) a pomohla celé řadě venkovských oblastí prorazit z izolace. Koordinační jednotka programu LEADER I byla ustanovena, aby optimalizovala pohyb těchto informačních toků a aby zajistila dostupnost informací o nejdůležitějších akcích LAG programu LEADER I co největšímu počtu lidí. Ale stejně jako ostatní Iniciativy Unie (INTERREG, NOW, HORIZON atd.), LEADER I nepomohl žádnou formální cestou mezinárodní spolupráci. Byl to program, který byl nad lokálními rozvojovými programy, ale neměl být komplikován explicitním nadnárodním rozměrem.

Brzy bylo zřejmé, že celá řada LAG v různých zemích spontánně navazuje kontakty s partnery v dalších zemích. Průzkum v roce 1994 ukázal, že se minimálně jedna ze čtyř LAG programu LEADER I zapojuje do některé z forem spolupráce: výměny zkušeností, přenosu inovací, společných marketingových akcí, účasti na tematických sítích atd.

Evropská komise vzala tento fakt v úvahu a věnovala část zdrojů iniciativy LEADER II (1994 – 1999), konkrétně 140 milionů eur na projekty mezinárodní spolupráce. Tyto zdroje pomáhaly skupinám programu LEADER II společně navrhovat, vytvářet a prodávat výrobky a služby ve všech oblastech venkovského rozvoje.

Mezinárodní spolupráce v rámci LEADER II byla zhodnocena pozitivně. Zcela jistě není povinná, protože mezinárodní projekty mohou být velmi komplexní a jen velmi obtížně implementovatelné, ale LAG se doporučuje zúčastnit se této spolupráce v případě, že jim tato pomůže posílit jejich místní aktivity.

Zkušenosti programu LEADER I také ukázaly, jak těžké je definovat společný projekt pro oblasti oddělené nejen vzdáleností, ale také kulturou, jazykem atd. I když myšlenka spolupráce vypadá zcela jasná a zřejmá, partneři z různých zemích často zjišťují, jak těžké je dohodnout se na společných plánech a akcích tak, aby uspokojily jejich potřeby.

Evropská komise proto v rámci programu LEADER II zavedla mechanismus, který umožňuje místním akčním skupinám, aby program před jeho zavedením do praxe řádně připravily. Tento mechanismus zabezpečuje tzv. Evropská observatoř, která především celý průběh koordinuje a informuje všechny zúčastněné o krocích, které je třeba vykonat.

Při implementaci svých rozvojových projektů skupiny LAG zpočátku zdůrazňovaly čistě místní akce (organizace partnerství, určování silných a slabých stránek dané oblasti, vymezení nutných akcí atd.). To byl důvod, proč se mezinárodní spolupráce v rámci LEADER II rozvíjela jen velmi pomalu. Rozbíhat se začala až letech 1998 – 1999, kdy se tato spolupráce stala hlavním rozměrem programu LEADER II, v září 1999 se již více než polovina příjemců Iniciativy účastnila alespoň jednoho z 280 mezinárodních projektů, využívajících financování Evropské komise.

Iniciativa LEADER II podporovala hlavně tzv. přenositelné inovační projekty, které demonstrovaly nové přístupy k rozvoji venkova, výměnu zkušeností a know-how a projekty mezinárodní spolupráce. Celkově byla vyhrazena částka zhruba 1,7 mld eur, byly podpořeny akce 102 programů a bylo zřízeno více než tisíc skupin LAG a dalších partnerských subjektů.

Aplikace programu však neprobíhala všude stejně hladce a rychle. Například v Německu byl LEADER II úspěšně zaveden i v nových spolkových zemích až po celkem pomalém začátku. Program tam však nejen pomohl vytvořit nová pracovní místa, ale posílil také kulturní identitu venkovských oblastí.

Přehled podobností a rozdílů mezi LEADER II a LEADER+ je uveden ve srovnávací tabulce.

	LEADER II	LEADER+
I. Cíle	Podporovat inovační, ukázkové projekty (multisektorální a integrované) a rozšiřovat je v rámci Evropské unie	Zachovat experimentální podstatu */ rozvojových strategií, avšak více zdůraznit: <ul style="list-style-type: none"> – kvalitní projekty – trvale udržitelné účinky – strategie založené na sjednocujícím tématu, jež doplňují hlavní programy a jsou přenositelné do jiných oblastí – projekty podporující vytváření prac. míst.
II. Oblasti	<ul style="list-style-type: none"> – Území, kde počet obyvatel nepřesahuje 100 000 – 7 nejdlejších území bylo financováno programem REGIS II 	<ul style="list-style-type: none"> – Všechna území EU včetně nejdlejších. – Členské země mohou rozšířit provádění LEADER+ na jakákoliv venkovská území. – Území kde je počet obyvatel mezi 10 000 a 100 000 (s některými výjimkami). – Území, která jsou dostatečně velká z hlediska lidských a finančních zdrojů.
III. Příjemci	Partnerství veřejných institucí a soukromých organizací (místní akční skupiny a jiné kolektivní orgány)	Místní akční skupiny: <ul style="list-style-type: none"> – partnerství veřejných institucí a soukromých organizací – socioekonomická partnerství a organizace
IV. Zaměření	<ol style="list-style-type: none"> 1. Získávání zkušeností 2. Programy obnovy venkova 3. Mezinárodní spolupráce 4. Tvorba sítí 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Strategie rozvoje venkova (založená na konkrétní problematice území, integrovaná a pilotní) 2. Mezuregionální a přeshraniční spolupráce 3. Tvorba sítí
V. Spolupráce mezi oblastmi	Mezinárodní spolupráce mezi skupinami LEADER II z nejméně dvou zemí EU	<ul style="list-style-type: none"> – Mezuregionální spolupráce v rámci jednoho členského státu. – Mezinárodní spolupráce mezi venkovskými oblastmi (včetně území, jež nejsou příjemci pomoci programu LEADER).

*/ Jak ale zdůrazňuje ve svém stanovisku⁵ k iniciativě LEADER Výbor regionů (viz dále odd. 3.1), inovační charakter projektů nemůže být absolutní či úplný: co je inovační, to je sám akční plán (pro rozvoj venkovského regionu) jako celek, nikoliv všechny jednotlivé projekty. Řada opatření je potřebná k udržení životaschopnosti, soudržnosti a vnitřních souvislostí celkového procesu rozvoje, aniž by nesla prvky inovace.

⁵ Opinion of the Committee of the Regions of 17 February 2000 on Community Initiatives 2000-2006 – INTERREG, EQUAL, LEADER+, Brusel 29. 2. 2000.

1.4 Místní akční skupiny

Místní akční skupina (LAG) je jakožto řídicí a iniciační subjekt významným prvkem iniciativy LEADER. Měla by působit na dostatečně malém území, které je geograficky, ekonomicky a sociálně homogenní. Všeobecným pravidlem je, že se LAG ustavuje na území, kde i v nejhustěji zalidněných oblastech (cca 120 obyv./km²) nežije více než 100 tisíc obyvatel. Minimálním počtem má být 10 tisíc obyvatel.

Doporučuje se, aby partnerství vznikala konzultacemi představitelů místní komunity, volených orgánů samosprávy⁶ a podnikatelského sektoru a aby byla založena na co nejplnějším konsensu. Úkolem těchto skupin je navrhnout rozvojové strategie a nést poté odpovědnost za jejich implementaci.

Skupiny musí mít z hlediska rozmanitých socio-ekonomických sektorů vyvážené a reprezentativní složení. V orgánu, který připravuje a přijímá rozhodnutí, nesmí být více než polovina státních úředníků a volených funkcionářů (samosprávy). Partneři musí být schopni navrhnout a implementovat rozvojové strategie společně. Skupina by se měla shodnout v tom, které téma může být v dalších šesti letech úspěšně rozvinuto a jaký mechanismus zaručí nejvyšší efekt relativně malých dotací EU.

Místní akční skupiny musí předložit strategii rozvoje venkova dané oblasti s ohledem na její přírodní a kulturní dědictví, posilování ekonomických podmínek a rozvoj potenciálu (capacity building) místní komunity. Členské země pak po konzultaci s Evropskou komisí vyberou nejlepší strategie. Komise podpoří tvorbu sítí ve všech venkovských oblastech EU (cílová aktivita 3), ale nikoliv všechny projekty z cílových aktivit 1 a 2 (viz odd. 1.2).

⁶ V řadě zemí EU se představiteli místní komunity nemíní zastupitelé zvolení formálními akty, nýbrž důvěryhodní občané, kteří mají určité postavení v místních společenstvích, např. v odborech, v dobrovolnickém sektoru, v rámci etnických minorit a vůbec ve struktuře občanské společnosti. Podrobněji viz oddíl 3.5.

Místní akční skupiny jsou podle směrnice (viz příloha B) základními řídicími orgány iniciativy LEADER. Základní požadavky na LAG jsou tedy:

1. Musí mít vyvážené a reprezentativní složení partnerů, vybraných z rozličných socio-ekonomických sektorů.
2. Na rozhodovací úrovni skupiny nesmí být více než 50 % tvořeno ze zástupců státní správy a samosprávy.
3. Členové LAG musí prokázat, že jsou schopni vyvinout a implementovat rozvojovou strategii pro danou oblast.
4. Relevance a účinnost partnerství se hodnotí především podle jasnosti a průhlednosti rozložení úkolů a odpovědností mezi členy partnerství. Musí být zaručena schopnost členů provádět svěřené úkoly.
5. Všichni členové LAG musí mít v dané oblasti své sídlo.
6. Skupina musí buď: a) zvolit finančního a administrativního vedoucího, který bude schopen nakládat s veřejnými prostředky a bude odpovědný za uspokojivý průběh partnerství, nebo b) vytvořit právně podloženou společnou strukturu a systém závazných nařízení, která zajistí uspokojivý průběh partnerství a schopnost LAG spravovat veřejné fondy.

Například ve Španělsku je většina LAG neziskovým sdružením s partnerstvím, které zahrnuje veřejný sektor (zejména obce a sdružení obcí), soukromý sektor (obchodní společnosti, družstva apod.) a občanskou společnost (kulturní spolky, fyzické osoby atd.).

Nizozemský LAG Zuid-West Drenthe zahrnuje kromě zvolených zastupitelů obcí a provincie zástupce podnikatelského sektoru, sektoru cestovního ruchu, zástupce místních organizací farmářů, Kanceláře pro zemědělství a zahradnictví, Sdružení malých obcí a celé řady organizací, působících v oblasti životního prostředí.

Také ve Švédsku je většina ze 12 schválených skupin sama dobrovolným sdružením a má 12 – 40 členů. Zdůrazňuje se, že by ve skupině mělo být stejné zastoupení žen a mužů. Zrovna tak důležité je zastoupení mladších a staších osob. Každý LAG má svůj plán, tyto plány se však vzájemně mohou velmi lišit. Skupiny místního působení získávají finanční prostředky z EU (40%) a z tuzemských zdrojů – státního rozpočtu a místní regionální veřejné správy (60%). LAG může realizovat vlastní projekty nebo může dávat peníze na projekty jiných subjektů v oblasti svého působení.

LAG v Högsby (Švédsko) má 12 členů: vedle předsedy jsou zde tři zástupci z veřejného sektoru, pět zástupců ze soukromého sektoru a tři z neziskového sektoru. LAG švédského okresu Sommenbygden se skládá z 6 zástupců samosprávných obcí, 2 zástupců odborů, 1 zástupce místní pobočky Unie farmářů, 2 farmářů, zástupce Asociace pro rozvoj obce Boets a 2 zástupců Společnosti pro venkovské hospodářství a zemědělství.

Místní akční skupiny se považují za jeden z originálních přínosů iniciativy LEADER jak pro rozvoj venkova a využívání strukturálních fondů EU, tak pro posilování demokracie na místní úrovni⁷.

1.5 Příjemci programu

Na rozdíl od programů LEADER I a LEADER II jsou v LEADER+ zahrnuty všechny venkovské oblasti. Aby však byly zdroje Unie zaměřeny na nejpotřebnější lokality a aby bylo dosaženo maximálního účinku, jsou fondy Unie přidělovány pouze omezenému množství venkovských oblastí, a to na základě otevřené, ale přísné výběrové procedury, kterou zajišťují členské země.

Výběrová kritéria jsou definována kompetentními národními institucemi s ohledem na cíle uvedené ve směrnici (viz příloha B)⁸. Společná výběrová kritéria se doplňují o specifická kritéria, která by měla být šita na míru podmínkám životního prostředí a jednotlivým cílům, kterých by měla implementace programu LEADER+ v dané oblasti dosáhnout. Tato kritéria se poté stanou integrální částí programu, který bude předložen Evropské komisi a bude předmětem schvalování.

Jsou přitom preferovány oblasti, které se neomezují na území jedné obce nebo jednoho správního celku. V místech, která pokrývá LEADER+ a která nebyla nikdy předtím předmětem zájmu programů LEADER I a II, se přijímají zvláštní opatření, aby se zajistil rovný přístup těchto oblastí k iniciativě.

Konečnými příjemci pomoci jsou pak subjekty, jejichž projekty byly skupinou přijaty do rozvojové strategie, s níž skupina uspěla.

⁷ Koncepce, složení, působnost a fungování místních akčních skupin jsou rovněž součástí příkladů z Irska (v oddílech 4.2.3 a 4.3), Skotska (1.6), Švédska (1.2 a 3.6) a dalších.

⁸ „Cílem iniciativy LEADER+ je povzbuzovat ty, kteří působí na venkově, aby se zamýšleli nad dlouhodobým potenciálem svých oblastí. Snaží se podporovat zavádění integrovaných, vysoce kvalitních a originálních strategií pro trvale udržitelný rozvoj s cílem vyzkoušet nové způsoby podpory přírodního a kulturního dědictví, upevnění ekonomického prostředí s příspěvkem k tvorbě pracovních míst a zlepšení organizačních schopností komunity.“

1.5.1 Projekty podpořené v oblasti Limerick (Irsko)

V odd. 1.2 a v příloze B je popsáno obsahové zaměření programu. Jak se naplňuje v praxi? V rámci jedné oblasti se obecně vzato jedná o obsahově velmi rozmanité aktivity, které zdůrazňují svoji územní a věcnou propojenost.

Typickým příkladem může být souhrn projektů v irském regionu Limerick (se střediskem v Ballyhoura), kde se realizovalo 13 projektů s tímto zaměřením:

- vytvoření sítě komunitní péče o starší osoby
- inovace dopravy na venkově (veřejná doprava na irském venkově je slabě zajištěna a lidé, kteří nevládní automobil, jsou tak znevýhodněni; proto pět potenciálních přepravců uskutečnilo průzkum poptávky, poté vytvořilo sdružení a předložilo pilotní rozvojový plán pro provozování dvou linek)
- spojení partnerů z veřejné správy, podnikatelského a dobrovolnického sektoru s cílem vytvořit lidské zdroje pro rozvoj informačních a komunikačních technologií (prakticky šlo o korespondenční průzkum mezi absolventy škol ve věku 19 – 28 let s dotazem, nakolik ovládají počítačovou techniku a byli by ochotni působit v lokalitě Ballyhoura, kdyby tam vznikly pracovní příležitosti zaměřené na informatiku a komunikaci)
- marketing pro místní produkty určené k vývozu (byla zjištěna možnost uplatnit místní jídla jako kozí sýr, domácí pečivo, cukrářské výrobky a speciálně upravovanou šunku a párky v anglickém Manchesteru; vytvořila se akciová společnost místních výrobců, která se napojila na významného irského distributora, aby pomohl s vývozem do Manchesteru; LEADER financoval školení a přípravu pro plnění norem, které umožnily získat vývozní licenci)
- projekt „Chuť Ballyhoury“ (regionální jídla s důrazem na přírodní potraviny)
- znovuoobnovení odrůdy sadbových brambor (včetně školení a spolupráce pěstitelů)
- projekt vzdělávání (místní akční skupina ve spolupráci se vzdělávacím střediskem zorganizovala výuku angličtiny a problematiky venkova pro lidi, kteří se podílejí na implementaci programu LEADER, včetně prohlídek míst přímo v terénu)
- rozvojová strategie v oblasti cestovního ruchu společnosti Rozvoj Ballyhoury (včetně opatření pro realizaci studijních cest po venkově, jízdy na kanoích, orientačního běhu, výuky angličtiny apod.)
- QUEST (zkratka ze slov kvalita, jedinečnost, vzestup, strategické plánování, vzdělávání) – strategie Ballyhoury pro přeměnu místního turistického průmyslu (cílem projektu na léta 1997 – 99 bylo stimulovat 20 největších místních společností cestovního ruchu k vytvoření jednotného podnikatelského plánu a zvýšení příjmu z cestovního ruchu; do projektu byly aktivně zapojeny společnosti s Bádenska – Württemburska v SRN)
- přenos zahraničních zkušeností s rozvojem vesnice do Ballyhoury, účast místních pracovníků na seminářích (s uplatněním konzultací s veřejností a SWOT analýzy v době příprav)
- rozvoj vesnice (cílem bylo navrhnout inovační program udržitelného rozvoje, který by sloužil jako pilotní projekt ověřovaný ve venkovské oblasti s malými vesnicemi a celkem 2 – 3 tis. obyvateli;

LEADER financoval spolupráci s experty z venkovských oblastí ve Walesu a Bádensku – Württembursku; projekt obsahoval audit vesnice, vypracování posudku na rozvojovou strategii a dohodu o společném postupu oblastí)

- podpora iniciativy pro udržitelný rozvoj (Ballyhoura velice získala z přenosu know-how z oblastí v SRN a Walesu; cílem tohoto projektu bylo opět využití jejich zkušeností při optimalizaci příležitostí k hospodářskému rozvoji)
- účast zástupce společnosti Rozvoj Ballyhoury na místním plánování a na oceňování území pro plánování dalšího rozvoje.

I stručný výčet ukazuje, že obsah přijatých projektů je jako celek velmi podobný koncepci integrovaných projektů preferovaných českým programem obnovy venkova, který může pokračovat v rámci opatření 2.1 a 2.2 programu SAPARD. Iniciativou LEADER jsou plně podporovány projekty, které nemusí být svým obsahem převratné a objemem velké. Důležité zřejmě je, že uspokojují zcela určitou potřebu místního obyvatelstva.

Výhodou je, když mají „pilotní“ (průkopnický) charakter, obsahují prvky meziregionální spolupráce (přenos zkušeností z rozvinutějších oblastí) a směřují k růstu či udržení zaměstnanosti, k podpoře místní produkce a dalším prioritním efektům. Nejdůležitější pro zařazení konkrétního projektu je zřejmě jeho kvalita (propracovanost) a ovšem přijatelnost pro místní akční skupinu, která jej zařadí nebo nezařadí do strategie, s níž se hlásí do soutěže o podporu⁹.

1.5.2 Příklady podpory místních produktů iniciativou LEADER

Od projektů zaměřených na diversifikaci zdrojů příjmu a posílení místní ekonomiky se někdy očekává především tvorba nových pracovních míst. Zkušenosti iniciativy LEADER však ukazují, že typičtější případem je zlepšení marketingu a odbytu produkce, kterou vytvářejí již existující firmy a pracovníci. Často jde o vytvoření obchodní spolupráce a o hodnotu přidanou k původnímu výrobku jeho zpracováním, balením a prodejem ve stávajících kapacitách. Je to patrné i na příkladech, které se týkají místních produktů – jedné z oblíbených kategorií podpory EU.

Země: Dánsko

Název projektu: Dívej se, co jíš – agropark

⁹ Všimněme si v přehledu sedmi (a ještě více pěti) posledních projektů, jak zřejmě strategický záměr – dostat do oblasti zahraniční návštěvníky – je rozdělen do několika projektů, které získaly podporu místní akční skupiny.

Stručný popis: Agropark je zařízení pro zpracování, skladování a prodej masa na jediném místě. Farma je přístupná veřejnosti, která se může přesvědčit, v jakých podmínkách dobytek žije a hlavně co lidé sami budou jíst. Obchod připojený k farmě prodává také výrobky okolních farmářů.

Dosažené efekty: Vytvoření sítě farmářů chovajících dobytek. Hodnota přidaná k produkci masa jeho bouráním na místě, balením a prodejem. Posilování vztahů mezi spotřebiteli a výrobcí.

Země: Irsko – oblast South Kerry

Název projektu: Bia Na Rí: obchodní propojení mezi malými producenty potravin a velkými prodejci

Stručný popis: Jde o malou obchodní společnost, která se specializuje na dodávky irského farmářského sýra na trhy v Evropě, včetně nejlepších hotelů a restaurací či velkoobchodů potravin. Společnost rovněž zprostředkovává kontakt mezi malými výrobci a kupci specialit.

Dosažené efekty: Spolupráce výrobců. Proniknutí na velké trhy. Efekt pro další dodavatele a odběratele specialit.

Země: Irsko – oblast South Kerry

Název projektu: Diverzifikace pro farmáře: ozdobné listy

Stručný popis: Cílem projektu bylo vyvinout životaschopnou komerční alternativu k tradiční zemědělské činnosti. Rostliny jako eukalyptus a různé druhy vřesu pěstují místní farmáři a dodávají je výrobcům kytic.

Dosažené efekty: Spolupráce mezi farmáři. Doplňková mimosezónní činnost.

Země: Itálie – horská oblast Piemontu

Název projektu: Nová činnost farem: pěstování léčivých rostlin

Dosažené efekty: Diverzifikovaná produkce farem. Vytvoření výrobních řetězců.

Rozpočet 579 tisíc ECU

Země: Rakousko – oblast Korutany

Název projektu: Nová podpora pro místní druh sýra

Stručný popis: Rozhodnutí obnovit výrobu místního druhu sýra na alpských pastvinách vedl ke kolektivnímu zájmu o osud oblasti a k novému způsobu spolupráce. Výroba sýra vytvořila nejen nové ekonomické příležitosti pro mléčné farmy a nájemce půdy, nýbrž způsobila i dynamický rozvoj spolupráce.

Dosažené efekty: Produkce místní speciality. Doplnkový zdroj příjmů. Revitalizace horských pastvin a s tím spojená obnova image oblasti a zvýšení turistické atraktivnosti. Spolupráce v podnikání. Pochopení významu partnerství.

Země: Finsko

Název projektu: Školení v maloobjemové produkci vína z ovoce a lesních plodů

Stručný popis: Školení poskytl farmářům a novým zájemcům a podnikání základní znalost výroby vína z ovoce a lesních plodů a prostředek k úspěšnému komerčnímu rozvoji této aktivity.

Dosažené efekty: Rozvoj podnikání. Doplnkový zdroj příjmů.

Země: Švédsko – Sommenbygden

Název projektu: Hovězí z Ydre

Stručný popis: V obci Ydre se sdružili čtyři malí farmáři, aby společně nabízeli hovězí maso získávané způsobem blízkým ekologickému chovu. Sdružení umožňuje nabízet obchodním řetězcům dostatečně velký objem produkce, přičemž dosahuje o 10 – 15 % vyšší ceny než je obvyklé.

Dosažené efekty: Ekonomické zhodnocení existujícího způsobu produkce masa se známkou kvality. Dosažení synergického efektu spoluprací farmářů. Bližší kontakt mezi výrobcí a spotřebiteli.

Země: Švédsko

Název projektu: Přeměna koníčku na podnikatelskou činnost – stenforská rozvojová kuchyně

Stručný popis: Pět žen z farem založilo komunitní kuchyni, která umožnila vyrábět na komerční bázi místní pokrmy podle rodinných receptů. Zástupci 17 firem – uživatelů kuchyně – se podílejí na řízení projektu, provádějí kontrolu kvality, skladování a marketing.

Dosažené efekty: Zabránění odchodu z vesnice zajištěním alternativního zdroje příjmů. Ekonomické zhodnocení místního know-how.

Země: Velká Británie – Anglie

Název projektu: HOOPS – historie piva a pivovarnictví

Stručný popis: Projekt vedl k přeměně pivovaru na fungující muzeum s prezentací historie piva a pivovarnictví a od roku 2000 pokračuje zakládáním regionálního pivovarského okruhu.

Dosažené efekty: Založení komunitní skupiny. Propagace místní tradice, atrakce pro návštěvníky regionu.

Země:	Velká Británie – pobřeží severního Skotska
Název projektu:	Highland Wildwoods – pěstování hub Shiitake
Stručný popis:	Houby Shiitake jsou exotické japonské houby, dovážené běžně ze zahraničí. Dvě zakladatelky společnosti Highland Wildwoods mají v úmyslu prorazit na tento trh kvalitními místními produkty za rozumnou cenu. Houby jsou pěstovány na březových špalcích.
Dosažené efekty:	Zdroj příjmů.

Jinými projekty jsou obnova výroby chleba podle starého klášterního receptu (Itálie), myslivost jako příležitost k přímému prodeji zemědělských produktů (Portugalsko), využití starého postupu při výrobě papíru z textilních vláken (Portugalsko). Z přehledu je patrné, že základem řešení podporovaného ze zdrojů Unie mohou být jednoduché marketingové záměry, které však aktivizují místní obyvatele a otvírají prostor pro spolupráci.

1.6 Proces programování

Proces programování v iniciativě LEADER prochází všeobecně těmito kroky:

- Zveřejnění směrnice
- Konzultace a vytváření partnerství na státní/regionální/místní úrovni
- Příprava programu
- Operační program členské země, Programový dodatek nebo Globální grant */
- Zkoumání a přijetí programu Evropskou komisí
- Jmenování monitorovacího výboru
- Výběr místních programů
- Výběr projektů spolupráce

*/ Jak známo, operační program obsahuje ucelený soubor priorit sestavených z víceletých opatření. Priority mohou být realizovány ze zdrojů jednoho či více fondů, jednoho či více existujících finančních instrumentů a ze zdrojů Evropské investiční banky. V případě programu LEADER+ jde o financování z Orientační sekce EAGGF. Integrovaný operační program je operační program financovaný z více než jednoho fondu.

LEADER + PROCES PROGRAMOVÁNÍ

Fáze	Odpovědné orgány	Lhůta
Uveřejnění vyhlášky členským zemím ↓	Evropská komise	květen 2000
Konzultace partnerství na národní/regionální/místní úrovni ↓	Členské země Regiony Místní, veřejní a soukromí partneři	
Příprava programu ↙ ↘ nebo Operací program Globální grant	kompetentní orgány pověřené členskou zemí	
↓ (Programový doplněk)	kompetentní orgány pověřené členskou zemí	6 měsíců po uveřejnění v Úř. věst.
Přezkoumání programu a jeho schválení ↓	Evropská komise	5 měsíců po předložení programu
Ustanovení Monitorovacího výboru ↓	Členská země	nespecifikováno
Programový doplněk ↓	Orgány pověřené členskou zemí	3 měsíce po schválení programu
Začátek přijímání návrhů na výběrovou proceduru místních programů ↓	Orgány pověřené členskou zemí	nespecifikováno
Výběr místních programů ↓	Orgány pověřené členskou zemí	2 roky po schválení programu
Začátek přijímání návrhů na výběrovou proceduru projektů spolupráce ↓	Orgány pověřené členskou zemí	nespecifikováno
výběr programů spolupráce	Orgány pověřené členskou zemí	Lhůta bude stanovena v partnerství s komisí

Programový dodatek je součástí jednotného programového dokumentu, který je schvalován Evropskou komisí a obsahuje stejné informace, jaké jsou uvedeny v rámci podpory Společenství a v operačním programu. Formu jednotného programového dokumentu má zejména podklad pro pomoc poskytovanou členskými zeměmi v rámci Cílů 2 a 3.

Podle článku 27 Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o Strukturálních fondech¹⁰ může členská země předat realizaci a řízení části pomoci EU schválenému a zkušenému zprostředkujícímu orgánu, včetně orgánů místní samosprávy, orgánů regionálního rozvoje nebo nevládní organizaci, a to především k podpoře místních iniciativ rozvoje. Globální grant lze využít pro realizaci inovačních opatření a iniciativ Společenství (viz odd.2.1).

1.6.1 Struktura programu LEADER na národní úrovni

Obecná struktura návrhu programu LEADER na národní úrovni je podle směrnice (viz příloha B) tato:

1. Definice oblasti, do které by měla podpora programu směřovat, použitá kritéria.
2. Analýza situace v oblasti.
3. Ex ante hodnocení podle článku 41(2) Všeobecného nařízení.
4. Cíle, jichž by mělo být uplatněním iniciativy dosaženo, strategie k jejich dosažení, spojitost s ostatními programy rozvoje venkova.
5. Pro každou aktivitu: cíle, prioritní téma (témata) pro Aktivitu 1, souhrnný popis opatření, která by se měla realizovat, včetně informací nezbytných pro kontrolu shody se třemi aktivitami iniciativy, které se se státní pomocí zavádějí, a dopad realizace.
6. Finanční plán pro každou prioritu podle roku a zdroje financování. Ukazatele financování ze strany Společenství předpokládané v oblastech s Cílem 1 a 2.
7. Kritéria pro výběr místních akčních skupin, procedur a časového průběhu.
8. Opatření pro informování potenciálních příjemců a jako součást realizace i opatření pro informování veřejnosti.

¹⁰ Tento dokument bývá označován jako Všeobecné nařízení, což používáme i na některých místech této studie.

9. Tvorba opatření a jmenování kompetentních orgánů určené členskou zemí pro implementaci, řízení (včetně finančního řízení) a monitoring
 - a) územních rozvojových strategií
 - b) spolupráce
 - c) provozu sítí a jejich vazby na Evropskou observatoř
10. Administrativní opatření, podrobná pravidla a procedury pro kontrolu intervencí.
11. Opatření pro vyhodnocení
12. Zpráva o akcích, podniknutých za účelem konzultace partnerů v programu a opatření, zavedená pro jejich konzultaci a účast v monitorovacím výboru.
13. Shoda intervence s ostatními politikami Společenství.

Návrhy programů musí především jasně ukazovat silné a slabé stránky daného regionu a jeho potenciál. Další velmi důležitou obsahovou částí je uvedení specifických cílů pro implementaci programu LEADER+ a jejich vztah k ostatním politikám rozvoje venkova, které byly, jsou nebo budou zaváděny v členské zemi nebo v uvažovaném regionu. Podstatnou částí návrhu je i zamýšlená strategie pro dosažení těchto cílů, přidaná hodnota plánovaných opatření a jejich vliv na okolí. Tato analýza musí být obsahově shodná s výsledky ex-ante hodnocení programu, provedeného podle Článku 41 Všeobecného nařízení. Ex-ante hodnocení se stává integrální součástí programu.

Jednotlivé země formulují národní programy rozvoje venkova. Tak například ve Švédsku¹¹ obsahuje program rozvoje venkova na léta 2000 – 2006 dvě priority:

1. Ekologicky udržitelný rozvoj venkova (zahrnuje 11 opatření ve prospěch farmářů, kteří uskutečňují veřejně prospěšné činnosti).
2. Ekonomicky a společensky udržitelný rozvoj venkova (zejména zvýšení konkurenceschopnosti, podpora mladých farmářů, školení, investice do zpracování produktů a marketingu, podpora cestovního ruchu a uchování kulturního dědictví venkova).

Při podávání svého programu informuje členská země Komisi o počtu místních akčních skupin, který by chtěla vybrat. Může se rozhodnout pro národní nebo regionální selekci. V obou případech je však nezbytné zajistit průhlednost procedur a garantovat rovnou soutěž mezi LAG.

¹¹ Celkem 8,9 mil. obyvatel, z toho čtvrtina žije na venkově (údaje převzaty ze švédského národního programu).

Členská země může v případě potřeby zajistit více než jedno výběrové kolo, a to především v oblastech, kde se LEADER+ snaží proniknout do nových oblastí. V tomto případě lze poskytnout delší časové limity pro výběr. Ve všech případech však musí být teritoria vybrána do dvou let od schválení kritérií.

Nabídky předkládá zásadně členská země Evropské komisi. Důležité je, že členské země se mohou, pokud jde o formu, rozhodnout pro operační program, anebo pro globální grant (viz např. Irsko v roce 1991).

Evropská komise schvaluje programy nejpozději do 5 měsíců od přijetí žádostí a rozhoduje o přidělení finančních prostředků z Orientační sekce EAGGF podle článku 28 Všeobecného nařízení.

Pro ilustraci institucionálního zabezpečení a komplexnosti programu je uveden přístup státní správy ve Skotsku¹².

1.6.2 Skotská aplikace přístupu LEADER

Skotsko¹³ mělo v předchozím programovacím období svůj plán rozvoje venkova, který byl rozvíjen na národní i regionální úrovni. Celonárodní plán zahrnoval tři opatření spojená se společnou zemědělskou politikou EU: agro-environmentální koncepci¹⁴, podporu trvale udržitelného zemědělského podnikání v nevýhodných oblastech a lesnictví. Dílčí plán pro jeden region (Lowland v jižním Skotsku) obsahoval vybraná opatření, která mohla být podporovaná Záruční sekcí EAGGF, zatímco v jiném regionu (Highlands and Islands) se realizovala opatření financovaná z Orientační sekce.

V roce 1991 svěřil Skotský úřad¹⁵ kompetence pro ekonomický rozvoj městských i venkovských oblastí dvěma rozvojovým agenturám: Scottish Enterprise (pro jižní část Skotska) a Highlands and Islands Enterprise (HIE). Tyto agentury jsou ve své činnosti podporovány sítí nezávislých, soukromých místních podnikatelských společností (Local Enterprise Company – LEC), které jsou najímány pro výkon rozvojových a vzdělávacích funkcí a pro zajištění místního vkladu do rozvoje oblasti jako celku.

¹² Celou přípravu národního programu a hodnocení jeho přínosů ukážeme na příkladu Irska v samostatném oddíle 4.3. Domníváme se, že takový příklad je lepší zařadit až poté, co budou diskutovány všechny relevantní pojmy a nejrůznější aspekty problematiky.

¹³ V zemi žije 5,1 mil. obyvatel, z toho zhruba třetina na venkově.

¹⁴ Je rovněž součástí programu SAPARD. Jedná se o zemědělskou činnost spojenou s ochranou životního prostředí, příp. s obnovou krajiny.

¹⁵ Dřívější podoba britského „Ministerstva pro Skotsko“, nyní Úřadu skotské exekutivy při Skotském parlamentu.

Jinými slovy, vláda schválila dvě rozvojové agentury jakožto implementační orgány pro program LEADER a tyto agentury označily oblasti jednotlivých LEC za oblasti LEADERu a LEC za vedoucí agenturu v každé oblasti pokryté místní akční skupinou (tj. LAG).

V regionu Highlands and Islands byl program LEADER II uplatněn prostřednictvím devíti místních akčních skupin. HIE zároveň fungoval z pověření Skotského úřadu jako prostředník pro financování formou globálního grantu Evropské komise

Program byl v rámci Evropské unie takřka vzorový svou decentralizovanou administrativou, ale navíc se ukázal jako velmi úspěšný v tvorbě inovativních přístupů, týkajících se celé řady dílčích opatření a také velmi dobrých projektů přeshraniční spolupráce. Jedním z rozhodujících faktorů úspěchu byla konsolidace dynamické fáze rozvoje, nastartované čtyřmi místními akčními skupinami ještě v programu LEADER I. Úspěchu bylo dosaženo prostřednictvím kvalitních místních sítí a přebírání dobrých modelů. Dalším důležitým faktorem byla vysoká úroveň zapojení veřejnosti, podporovaná politikou HIE, která byla zaměřena na komunitní a sociální rozvoj jakožto základní činitel ekonomického rozvoje již dávno předtím, než se to vžilo na zbytku území Velké Británie.

Přesto tu lze hovořit o prostoru pro další zlepšování a rozvoj – zejména v reprezentaci komunity a odvětvových zájmů uvnitř struktur LAG a v podpoře podniků sociální ekonomiky¹⁶, které působí jako motor udržitelného rozvoje.

Návrh Jednotného programového dokumentu, předloženého Evropské komisi v říjnu 1999, měl formu integrovaného operačního programu, který v sobě zahrnoval opatření zemědělského rozvoje a rozvoje venkova, financovaná z Orientační sekce EAGGF.

Navrhovanými prioritami tohoto programu byly:

číslo	Priorita	Zdroj financování
1	Zvyšování konkurenceschopnosti, tvorba pracovních příležitostí a zvyšování příjmů	ERDF
2	Tvorba podmínek pro regionální konkurenceschopnost	ERDF, EAGGF
3	Rozvoj lidských zdrojů	ESF
4	Rozvoj venkova a rybolovu	EAGGF, FIG

¹⁶ Jde o tzv. sociální podniky, které na neziskovém základě operují na trhu zboží a služeb a pokrývají určité segmenty poptávky a zaměstnanosti, které by nenalezly soukromopodnikatelskou odezvu (zejména zaměstnávání osob ze společensky vyčleňovaných skupin populace). V našem právním řádu můžeme tento druh podniku přirovnat k obecně prospěšným společnostem. Blízkým příkladem předmětu činnosti jsou chráněné dílny pro zdravotně postižené. Sociální podniky mohou dlouhodobě existovat jen díky grantům a dotacím, příp. zvýhodněným veřejným zakázkám. Hlavním zdrojem financování bývá Evropský sociální fond a místní rozpočty.

Příklad ukazuje na komplexnost programu, který čerpá pomoc z různých strukturálních fondů a dohromady představuje integrovaný nástroj rozvoje daného území.

Předmětem diskusí na přelomu programovacích období, tj. v letech 1999 – 2000, byly zejména:

- struktury sociálního partnerství a řízení místních plánů typu LEADER,
- pružnost v začleňování vícetematických opatření do místních plánů,
- „leaderizace“ dalších priorit celkového programu rozvoje území Highlands and Islands (např. využití globálních grantů pro místní partnerství).

Součástí programovací dokumentace je Program rozvoje venkova na léta 2000 – 2006, který zahrnuje dvě priority:

1. Podpora životaschopnosti a udržitelnosti skotského zemědělství
2. Podpora zemědělských činností, které přispívají k ekonomické, sociální a environmentální udržitelnosti venkovských oblastí. Na zabezpečení programu je plánována celková částka 896 mil. eur, z toho příspěvek EU má činit 273 mil. eur.

Nejsou zde tedy opatření (priority) zaměřená výslovně na nezemědělské aktivity.

1.7 Implementace, monitoring, hodnocení a financování iniciativy

Systémy implementace a řízení jednotlivých činnosti iniciativy mají směřovat k co největší jednoduchosti, bez byrokratických tendencí.

Monitoring se provádí na úrovni:

1. LAG
2. národních, resp. regionálních programů
3. Evropské unie

Základem pro monitorování jsou finanční i fyzické indikátory, definované v procesu programování. Tyto indikátory musí být konstruovány tak, aby se programy daly hodnotit jak z hlediska finančního toku, tak z hlediska fyzických výsledků a efektů. Převod výsledků do Evropské observatoře a jejich konsolidace přispívá ke komplexnímu monitorování iniciativy LEADER na úrovni EU.

Na program LEADER se plně vztahují zásady a procedury hodnocení – předběžné (v etapě návrhů), průběžné i závěrečné. Při hodnocení programu LEADER+ musí hodnotitelé brát v úvahu dvojí působení programu:

1. podporu integrovaného a trvalého rozvoje venkovských oblastí,
2. vliv pilotních strategií, které rozvinou původní potenciál dané oblasti.

Zvláštní pozornost se věnuje finančnímu managementu. Program musí v této oblasti zcela jasně popsat procedury pro získávání a cirkulaci finančních toků, včetně hlavních úrovní financování Unie. Ex ante hodnocení musí potvrdit, že implementační opatření jsou zcela dostačující.

Iniciativa LEADER+ je financována společně členskými zeměmi a Evropskou unií a její výše závisí na tom, zda příslušný region spadá pod Cíl 1 (viz odd. 2.1). Pro projekty v rámci Cíle 1 činí maximální příspěvek EU 75 %, mimo Cíl 1 50 %. Protože smyslem programu je podporovat pilotní strategie rozvoje původního a jedinečného potenciálu venkovských oblastí, nevztahuje se tento program na investice do infrastruktury. Výjimkou mohou být malé akce, je však nutné je specifikovat v rámci partnerství.

Výdaje na opatření, která se týkají publicity programu, anebo na studie, předcházející spuštění rozvojových plánů LAG, jsou spolufinancovány z programu pouze za předpokladu, že se týkají oblastí, kde se ještě neuplatnila metodologie kteréhokoliv z programů řady LEADER.

Výdaje na účast v sítích, na jejich zavádění, výdaje na informace, řízení, monitoring a hodnocení programu jsou součástí spolufinancování ze strany Unie. Výše těchto výdajů by měla být obsažena v návrhu programu.

Specifickými výdaji Unie jsou částky, uhrazené externím poradcům. Tito poradci jsou vybíráni na základě různých metod (zejména veřejnou výzvou a výběrovým řízením). Na tyto účely je vyhrazena suma, která nepřesáhne 2 % celkového příspěvku Orientační sekce EAGGF na program LEADER+.

Kapitola 2

Obecné a specifické nástroje pro rozvoj venkova

V této části jsou prezentovány některé základní informace, známé z uplatňování předvstupních programů PHARE a SAPARD, jakož i základní informace o strukturální politice a fungování pomoci Evropské unie. Považujeme však za užitečné připomenout je v kontextu iniciativy LEADER, aby byly zřejmé všechny souvislosti mezi LEADER a jednotlivými cíli, finančními nástroji, principy a institucemi EU a její strukturální politiky. V oddílech 2.2 a 2.3 jsou charakterizovány dvě specifické instituce, které jsou významné pro poradenství, přípravu a implementaci projektů v rámci iniciativy.

2.1 Principy strukturální politiky EU, formy pomoci a LEADER+

V programovacím období 2000 – 2006 mají členské státy hlavní odpovědnost za implementaci programů strukturálních fondů. Role Evropské komise se soustřeďuje na strategické plánování, zajištění respektování priorit Evropské komise a na ověřování výsledků prostřednictvím monitorování, hodnocení a finančních kontrol. Tento krok k decentralizaci managementu Strukturálních fondů je důležitý pro členské a perspektivně i pro kandidátské země.

V přípravě a implementaci programu v rámci LEADER+ se uplatňují všechny základní principy strukturální politiky EU, tj.

1. **Princip partnerství** – na místní úrovni znamená především to, aby se na konkrétním rozdělení prostředků podíleli samotní příjemci, tj. regiony, města, obce i soukromé subjekty, pro něž jsou prostředky určeny, tedy aby o nich rozhodovali vedle orgánů veřejné správy také ekonomičtí partneři (firmy, podnikatelé) a sociální partneři (odborové organizace, spolky aj.). Konkrétně se tento princip projevuje v požadavku na složení a způsob rozhodování místních akčních skupin (viz odd. 1.4).

2. **Princip koncentrace** – prostředky jsou využívány pouze k realizaci předem stanovených cílů, co nejúčelněji, nesmí být rozměňovány na řadu drobnějších a méně významných akcí. Konkrétně se tento princip projevuje v požadavku na integrované rozvojové strategie venkovských regionů (viz např. odd. 1.2, 1.3) a obecně i v určitém tlaku na sdružování obcí.
3. **Princip programování** – důraz na komplexní přístup k řešení problémových regionů, přidělování prostředků na základě víceletých a multisektorálních programů. Konkrétně se tento princip projevuje v požadavku na tvorbu příslušného operačního programu, globálního grantu a plánů rozvoje venkova (viz odd. 1.5).
4. **Princip adicionality finančních zdrojů** – kromě specifických aktivit (zejména hodnocení a odborné pomoci) se vždy předpokládá spolufinancování schválených projektů (viz odd. 1.6)¹⁷.
5. **Princip efektivity** – odpovědnost příjemce ze implementaci, monitoring, kontrolu, hodnocení a hospodárnost opatření. Kromě obecných požadavků na kvalitu a efektivnost plánů a realizovaných opatření se uplatňuje čtyřprocentní „prémie“, kterou mohou členské země přerozdělit nejúspěšnějším programům.

Jaké je místo iniciativy LEADER+ mezi ostatními formami pomoci strukturálních fondů? Existují jak známo tři kategorie:

A/ Národní iniciativy

Tato část pomoci je vázaná na iniciativu členských zemí a je vyjádřena prostřednictvím Regionálních (národních) rozvojových plánů (RDP) předložených členskými zeměmi. Jejich součástí jsou operační programy (regionální a sektorové) nebo jednotné programové dokumenty.

B/ Iniciativy Evropských společenství

Pro dosažení cílů hospodářské a sociální soudržnosti používají jiné metody. Jejich smyslem je podporovat inovační přístupy k řešení problémů, vytvářet mezinárodní sítě spojující osoby a organizace zabývající se stejným tématem a umožňovat vzájemnou výměnu zkušeností mezi členskými státy a regiony. Zkoumají nové integrované přístupy a zpřístupňují výsledky, aby bylo možné je použít při vytváření politiky na jiných úrovních a v jiných členských státech.

¹⁷ Kohezní fond na rozdíl od strukturálních fondů neposkytuje částečné financování programů, ale přímo financuje jasně definované projekty. Rozhodnutí jsou přijímána společně členskými státy a Evropskou komisí.

V současném programovacím období existují čtyři iniciativy:

INTERREG – přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce při rozvoji regionů

URBAN – podpora udržitelného rozvoje měst a městských aglomerací zasažených krizí

LEADER – místní iniciativy pro rozvoj venkova

EQUAL – boj proti všem typům diskriminace a nerovnosti na trhu práce

Vítanou změnou a zjednodušením proti předchozímu období je fakt, že každá z těchto iniciativ je financována pouze jedním ze Strukturálních fondů. Iniciativy INTERREG a URBAN jsou financovány z Evropského fondu regionálního rozvoje, LEADER+ z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu a iniciativa EQUAL je financována z Evropského sociálního fondu

C/ Odborná pomoc a inovační opatření

Podle Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (články 22 a 24) mohou strukturální fondy financovat inovační opatření na úrovni Společenství. Jsou to studie, pilotní projekty a výměny zkušeností. Mají přispět k přípravě inovačních metod a praktických postupů určených pro zlepšování kvality pomoci v rámci Cílů 1, 2 a 3.

Nejen pro LEADER platí, že „inovační“ charakter opatření je třeba chápat v místním kontextu, tam, kde se uplatňuje. Opatření buď vybírají místní akční skupiny (LAG), aby demonstrovaly svou činnost, anebo Evropská observatoř LEADERu, aby ukázala na zvláštní přínos pro venkovský rozvoj v rámci EU. Opatření, která se vyberou na evropské úrovni, se podrobují hloubkové analýze, aby se lépe zdůraznily inovační charakteristiky projektu a zkušenosti, které by byly užitečné jiným subjektům rozvoje venkova.

Předmětem podporovaných inovačních opatření mohou být rozmanité projekty – například přeměna historických budov v prvotřídní ubytování (Nizozemí), svépomocné budování solárního topného systému v domě (Rakousko), růst dětského uvědomění sounáležitosti s místem, kde žijí (Portugalsko), podpora práce telefonních ústředen a operátorů (Skotsko), ústřicová farma (Irsko), pěstování léčivých rostlin (Itálie), obnovení opěrných zdí ve vesnicích a kultivace teras (Španělsko), ekologická farma (Řecko) aj. I při letmém pročítání žádostí o každoroční podporu z Programu obnovy venkova MMR je zřejmé, že by se řada projektů mohla ucházet o podporu v rámci inovačních opatření.

Je známo, že jedním z účelů předvstupní pomoci kandidátským zemím v podobě programů PHARE, ISPA a SAPARD je také připravovat tyto země na využívání jednotlivých strukturálních fondů. Přípravu na Evropský regionální rozvojový fond (ERDF) a Evropský sociální fond (ESF) podporuje program PHARE, přípravu na Kohezní fond podporuje program (finanční nástroj) ISPA a přípravu na Evropský

zemědělský orientační a záruční fond program SAPARD. Je ostatně zřejmá velká podobnost mezi iniciativou LEADER+ a programem SAPARD. Některé charakteristiky jsou uvedeny v odd. 3.7.

2.2 Carrefours – informační a servisní střediska na pomoc rozvoji venkova

Informační a koordinační střediska EU pro venkovské oblasti Carrefours¹⁸ byly založeny po výzvách Evropské komise v letech 1988 (komuniké „Budoucnost venkovského společenství“) a 1989 (metodika opatření pro rozvoj venkova).

Smyslem práce Carrefours (česky „Křižovatek“¹⁹), které pracují jako síť, je rozšiřovat informace o pomoci Evropské unie ve venkovských oblastech a pomáhat místním subjektům, které se podílejí na rozvoji venkova.

Jejich informace jsou určeny místním a regionálním orgánům veřejné správy, ziskovým i neziskovým organizacím a veřejným zájmovým sdružením. Klienty carrefours jsou tak farmáři, venkovské komunity, rozvojové agentury, místní samospráva, profesní asociace, malé a střední podniky, vzdělávací zařízení a další. Zvláštními klienty carrefours jsou dále všichni, kteří by mohli mít zájem na tvorbě mezinárodních projektů. Služeb carrefours ovšem může využít každý občan země Evropské unie.

Činnost carrefours se dá rozdělit do několika skupin:

- a) Carrefours systematicky rozšiřují informace o strategii a programech Unie a odpovídají na žádosti o informace – prostřednictvím publikací, dokumentací a databází.
- b) Sdružují subjekty, které se účastní rozvojových projektů, a s jejich pomocí stimulují další iniciativy, především zakládání partnerství a vznik nových projektů.
- c) Vytvářejí užší vztahy mezi venkovskými oblastmi prostřednictvím výměny informací a zkušeností, včetně přeshraničních projektů spolupráce.
- d) Zajišťují vertikální zpětnou vazbu od místní a regionální úrovně až po úroveň Evropské unie jako celku.

¹⁸ Oficiální název středisek je „European Rural Information and Promotion Carrefours“.

¹⁹ Přestože v ČR nepochybně začnou vznikat instituce typu carrefour, nedoporučujeme pro ně názvy Carrefour ani Křižovatka. V češtině znamená „křižovatka“ obvykle něco, co rozděluje („octli se na křižovatce“), tedy místo, kde se rozdělují cesty. „Carrefour“ však znamená místo, kde se cesty naopak spojují či protínají. Carrefour je tak spíš místem setkání. Navíc v ČR začíná působit nadnárodní síť obchodních domů stejného jména.

Carrefours vydávají publikace, spolupracují s místními asociacemi, školami a médii. Působí rovněž jako konzultanti pro občany i instituce v otázkách rozvoje venkovských oblastí. Dalším oborem činnosti je organizace symposií, setkání a dalších akcí, které umožňují místním partnerům výměnu informací a názorů. Zvláštními zákazníky carrefours jsou subjekty, které chtějí vytvořit a realizovat nadnárodní či přeshraniční projekty.

Většina carrefours nevznikla „na zelené louce“, jako samostatné organizace, nýbrž fungují jako součást již existujících subjektů – především vzdělávacích středisek farmářů, ekonomických fakult místních universit, různých poradenských institutů apod. Podle svých vlastních podmínek se tak zabývají různě širokým spektrem činnosti a v různé míře náročnosti.

Příkladem jednodušší působnosti je jeden z 11 švédských carrefours v regionu Västernorrland. Sídlí v zemědělské a ekologické odborné škole a je společně řízen okresní radou a Společností pro ekonomiku venkova a zemědělství. Poskytuje mimojiné informace o různých výzvách Evropské komise k předkládání projektů a o možnostech spolupráce mezi místními skupinami v celé Evropě. Pomáhá skupinám pro místní rozvoj (zvláštní iniciativy na švédském venkově) při hledání partnerů. V rámci programu Evropských dobrovolnických služeb pomáhá nalézt místním zájemcům vhodné projekty k účasti. Organizuje také informační kampaně, jakou byla kampaň ke zvýšení ekologického povědomí obyvatel nebo kampaň k Amsterodamské smlouvě.

Protože carrefours fungují většinou při rozvojových agenturách, může se celá síť chápat jako síť rozvojových agentur se zaměřením na venkov. Ovšem tyto agentury samy jsou různého druhu: mohou to být velké regionální rozvojové agentury, poradenské kanceláře místních samospráv, profesní agrární společenství, zemědělské školy, malé nevládní neziskové organizace, které se specializují na rozvoj komunit.

Každý carrefour a jeho mateřská organizace má regionální mandát a svou vlastní regionální síť. Právě z rozmanitosti mateřských organizací se odvíjí bohatství zkušeností a odbornosti celé sítě. Zdůrazňuje se, že lidé v carrefours nejsou pouhými poskytovateli informací. Jsou to praktici rozvoje venkova.

V praxi je však přesto rozdíl mezi carrefours, místními rozvojovými asociacemi a regionálními rozvojovými agenturami: Carrefour je oficiálním informačním pracovištěm EU pro venkovské záležitosti a má smlouvu s Evropskou komisí²⁰. Regionální rozvojová agentura je většinou komerčně zaměřenou firmou (podobně jako v ČR). Místní rozvojová asociace naproti tomu bývá dobrovolným sdružením subjektů, které mají zájem na rozvoji dané oblasti.²¹

Carrefours hrály významnou roli v programu LEADER II. Průzkumem bylo zjištěno, že 68 % jednotek carrefours mělo ve svém regionu jednu nebo více místních akčních skupin (LAG) a 59 % s některým z LAG spolupracovalo (32 % Carrefours mělo s tímto LAG neformální vztahy a 11 % bylo přímo jedním z partnerů v rámci LAG). A obráceně, 59 % žádostí LAG o financování přišlo z oblasti, které jsou pokryty sítí carrefours.

V rámci programu LEADER II existovaly 3 hlavní formy spolupráce mezi carrefours a LAG:

1. Carrefours poskytovaly LAG informace, získané od EU a nadnárodních partnerství.
2. Carrefours byly partnery v nadnárodních projektech v rámci LEADER II.
3. Carrefours pomáhaly LAG se všemi činnostmi, nutnými pro zajišťování projektů nadnárodní spolupráce (šlo především o žádosti o spolufinancování, zakládání partnerství a koordinaci projektů).

Tyto aktivity pokračují i nyní. Carrefours mají totiž znalosti a možnosti, nutné pro přístup k různým formám financování EU. Jsou schopny vytvářet či podporovat přeshraniční spolupráci a tím doplňovat přístup iniciativy LEADER+ a aktivity samotných LAG. Síť carrefours je přitom aktivní a flexibilní na regionální i národní úrovni.

Síť Carrefours pokrývá v současnosti 125 regionů, z nichž převážná většina je venkovských. Dále má tři satelitní kanceláře v Polsku, Lotyšsku a Estonsku.

V Německu je již více než 10 carrefours, avšak svými přeshraničními zájmy směrem na Východ je typický Carrefour Sasko – Fórum pro venkov při Saském zemském kuratoriu v Miltitz. Jeho běžná čin-

²⁰ Evropská komise podporuje každoročně činnost jednotlivých carrefours částkou okolo 10 tisíc eur. Zdůrazňuje se však, že hlavní pomocí je dodávání informací z centra.

²¹ Viz též odd. 2.3. V ČR sdružení tohoto typu zatím neexistují. Ve venkovských mikroregionech působí pouze sdružení obcí, přičemž většina je organizována jako zájmová sdružení právnických osob, anebo – v souladu s novelou zákona o obcích – jako svazek obcí. Členy sdružení však nebývají subjekty mimo samotné obce. Funkci rozvojové asociace tak plní výhradně sdružení obcí (nemůžeme sem počítat různé komerční dodavatele např. projektových prací). Naproti tomu v zemích EU je běžné, že členy rozvojových asociací bývají i podnikatelské subjekty, neziskové organizace a další. Podrobněji viz odd. 3.6 o místních partnerstvích.

nost – informování o politikách EU, podpora výměny znalostí a zkušeností, organizace seminářů, konzultace návrhů projektů a rozvíjení projektů s různými evropskými partnery – je doplněna akcemi na podporu integrace sousedního Polska a Česka. Děje se tak rozšiřováním kontaktů mezi organizacemi a spolky, semináři a otevřením kontaktní kanceláře v Liberci.

Síť carrefours byla jedinou sítí zmíněnou v dokumentech EU o programu LEADER+ a dnes je již jasné, že její úloha v rozvoji venkova neustále roste. Proto byla zahrnuta i do Evropské observatoře programu LEADER+. Observatoř mimojiné organizuje semináře, jejichž náplní je mezinárodní spolupráce a poskytuje odbornou pomoc těm, kteří by se rádi do spolupráce zapojili (analýzy potřeb, vyhledávání partnerů atd.).

Ve vztahu k Observatoři mají carrefours tři významné úlohy:

1. Šíření informací směrem k místním účastníkům uvnitř i vně programu LEADER+, a to i v kandidátských zemích a v oblasti Středozemního moře.
2. Poradenství pro regionální rozvoj.
3. Uvádění informační politiky do praxe.

Síť carrefours má při generálním ředitelství Evropské komise (dříve DG-X pro informace, komunikaci a kulturu, nyní DG EAC) své ústředí. To provádí rozsáhlou rešeršní práci zaměřenou na všechny politiky EU, které by mohly být předmětem zájmu venkova. Vyřizuje dále požadavky na informace, vydává propagační materiály a koordinuje spolupráci s dalšími, funkčně příbuznými pracovišti, resp. sítěmi²².

2.3 Místní rozvojové asociace

Jak je v souvislosti s iniciativou LEADER opakovaně konstatováno, LEADER nemůže fungovat bez místní dynamiky a bez podpory kultury místního rozvoje. Tato kultura je založena mimo jiné na tom, že místní obyvatelé, podnikatelé, firmy a orgány pochopili, že jsou to především oni, kdo se může a musí postarat o udržitelný rozvoj území, ve kterém žijí, podnikají nebo působí.

²² K dalším sítím v zemích EU patří především síť informačních středisek (EIC), evropských infobodů (IPE), městských fór pro udržitelný rozvoj, evropských dokumentačních středisek na univerzitách (EDS), depozitních knihoven jako součástí velkých národních knihoven, evropských informačních středisek pro spotřebitele a poradenských euroinfocenter pro malé a střední podnikání (BIC). Mnohé z nich fungují také v ČR.

Tuto podmínku pomáhají naplňovat místní rozvojové asociace. Lze je v prostředí programu LEADER považovat za obdobu regionálních rozvojových agentur. Tyto asociace jsou odpovědné:

- a) za navrhování a realizaci místního akčního plánu (*local action plan*) a souběžně
- b) za aktivní povzbuzování, mobilizování a zapojování místních obyvatel a organizací.

Pro ilustraci je v dalším textu stručně analyzován rozvoj těchto asociací v Portugalsku po jeho vstupu do EU a ve Skotsku. Portugalsko však ve srovnání s ČR prakticky nemělo rozvinutý systém řízení a plánování rozvoje ve venkovských oblastech.

2.3.1 Místní rozvojové asociace v Portugalsku

Když byl v roce 1991 v Portugalsku zahájen program LEADER, venkovské oblasti prakticky vůbec nebyly předmětem rozvojových intervencí ani předmětem zájmu institucí pro rozvoj území, ať již veřejných nebo soukromých. LEADER se tak stal průkopníkem při zavádění místních rozvojových asociací, které postupně zaplnily celé území a staly se centry cílevědomého působení, přičemž nyní pokrývají prakticky celou oblast programu LEADER. Došlo k tomu v souvislosti s řízením dalších programů, takže asociace se nakonec staly skutečnými agenturami pro místní rozvoj založenými na místním partnerství, na konkrétních potřebách území a za účelem sblížení celé komunity.

Dalším velmi důležitým faktorem byla absolutní absence podnikatelského prostředí. V jižním Portugalsku se ještě na konci 70. a na začátku 80. let dalo jen těžko o pravém podnikání hovořit, centrem těchto aktivit bylo severní Portugalsko. V severním Portugalsku však jako rozhodující forma podnikání převládal rodinný podnik. Dokonce i společnosti působící celonárodně měly často tuto formu. Charakteristická pak byla kapitálová slabost podnikání. Proto mělo tak významný efekt, že se místní partnerství vytvářela na základě dobrovolného komunitního sdružování.

Na začátku bylo v Portugalsku pouze pět nebo šest organizací zabývajících se rozvojem venkova a tyto organizace měly velmi omezené zdroje i možnosti. Startovacím momentem bylo právě spuštění programu LEADER v roce 1991, neboť:

1. umožnilo těmto asociacím vytvářet a implementovat programy a projekty
2. umožnilo zakládání dalších rozvojových asociací
3. poskytlo rámec pro roli místních rozvojových asociací, působících jako místní partnerství na oblastně založeném principu.

V roce 1991 bylo založeno okolo 20 rozvojových asociací na principu místního partnerství a zároveň se tato partnerství stala příjemci programu LEADER I. Většina těchto partnerství zahrnovala místní zastupitelstva a různé privátní instituce (družstva, spořitelny, kulturní sdružení atd.). V letech 1991 až 1994 umožnil LEADER I částečné zviditelnění těchto asociací (partnerství), takže v programu LEADER II už bylo zahrnuto 48 asociací a pokryly prakticky všechny venkovské oblasti Portugalska (84 % rozlohy) s výjimkou příměstských a pobřežních oblastí.

Skupiny LAG samy cítily potřebu rozložit své zdroje financování, aby byly schopny zajistit dlouhodobou akceschopnost. Obtížnost přechodu z LEADER I na LEADER II tuto potřebu ještě umocnila a donutila rozvojové asociace rychle hledat další programy, aby udržely své týmy a zabránily exodu odborníků, vyškolených během období LEADER I.

Implementace iniciativy LEADER v Portugalsku znamenala:

- využití programu LEADER jako inovačního programu, který doplňuje ostatní národní a evropské programy,
- nový způsob vytváření místních partnerství na základě dobrovolného sdružování v komunitách,
- vytvoření agentury pro místní rozvoj, která integruje široké spektrum intervencí a přitom zachovává úzké vazby na místní obyvatelstvo,
- zpřehlednění některých forem financování a posílení mobilizačního efektu LEADER na rozvoj oblastí,
- vytvoření a postupné posilování odborných skupin ve venkovských oblastech.

V čem lze spatřovat přínos místních rozvojových asociací?

- Vytvoření místních rozvojových asociací zaručuje určitý stupeň nezávislosti na místních partnerstvích, podporovaných programem LEADER. Například neexistuje LAG, který je přímou součástí místního zastupitelstva nebo sdružení samosprávných obcí. Z právních důvodů nebo pro usnadnění řízení programů však jsou některé asociace fakticky „asimilovány“ se sdružením obcí.
- Nedostatek kapitálu nedovoluje vznik takových sil, které by ovlivnily rozhodování ve prospěch určitých osob, a proto udržuje jakousi vnitřní demokracii. Tento právní rámec však nebrání vytváření neformálních sil. Např. obce často vkládají do asociací další prostředky (kanceláře, lidské zdroje, spolufinancování některých akcí), aby si zajistily větší vliv na rozhodování a kontrolu řízení.
- Asociace nabízí velmi pružný právní rámec, který umožňuje místním partnerstvím relativně snadný rozvoj, zejména ve vytváření dalších vnitřních i vnějších organizačních jednotek (poradní sbory, místní skupiny atd.)

- Portugalská legislativa není restriktivní, pokud jde o aktivity asociací: mohou například mít své vlastní komerční aktivity, avšak za předpokladu, že zisky budou investovat v souladu se svými původními cíli²³.

2.3.2 Skotské centrum komunitního rozvoje Glasgow

Skotské centrum komunitního rozvoje (Scottish Community Development Centre – SCDC) v Glasgow může být příkladem dobře vyvinutého systému pomoci regionům. Zakladatelem jsou Community Development Foundation (vládní Nadace pro komunitní rozvoj se sídlem v Londýně) a místní universita.

SCDC má 9 zaměstnanců a 32 externích spolupracovníků. Na rozdíl od některých středisek podobného poslání spolupracuje i s malými nevládními neziskovými organizacemi (které mají roční příjmy nižší než 50 liber).

Význam SCDC je mimo jiné v tom, že spojuje místní zkušenosti s národní politikou a že propojuje různé sektory (veřejný, soukromý, dobrovolnický) s různými zájmy – ekonomickými, sociálními, environmentálními). Ve Skotsku musí mít každá samosprávná jednotka svůj komunitní plán a také na jeho tvorbě se SCDC podílí. Iniciátorem zapojování veřejnosti do plánovacího procesu (které je tu povinné) bývá pracovní skupina a svaz měst a obcí.

Hlavní oblastí působnosti SCDC jsou:

- obnova měst a venkova, podpora tzv. zdravých komunit */
- hodnocení, plánování a poradenství – pomáhá stanovit, čeho chce komunita dosáhnout a jakým způsobem to může učinit

*/ Zdravá komunita má podle široce přijímané koncepce tři hlavní atributy: je spravedlivá, dlouhodobě udržitelná a vhodná pro život (liveable). Je to místo, kde lidé mohou a chtějí žít. Komunitou se rozumí územní celek (i širší než jednotlivé obce) anebo skupina lidí se společným zájmem, příp. lidí ve stejné životní situaci, která si své postavení uvědomuje a jejíž členové spolu komunikují.

²³ To se blíží našemu typu obecně prospěšných společností.

- komunitní učení a vzdělávání – v konsorciu se Skotským centrem pro dobrovolnické²⁴ organizace SCVO a dalšími realizuje školící program v rámci vládního projektu začlenění společensky znevýhodněných skupin obyvatel
- komunitní péče – například připravuje metodické materiály ke zjišťování potřeby péče v komunitách (vazba na programy společenského začlenění) **/

**/ Strategie společenského začleňování je založena

- a) na posilování potenciálu komunity – např. na vytváření služeb, pracovních a jiných příležitostí pro lidi, kteří by jinak nemohli změnit svou životní situaci, protože k tomu nemají potřebné zdroje,
- b) na realizaci tzv. pozitivních akcí – cílem je dostat zdroje tam, kde jsou nejvíce zapotřebí (např. ve Skotsku do 60 znevýhodněných oblastí),
- c) na praktickém zapojení občanů do dění v komunitě.

²⁴ Dobrovolnický sektor je v zemích EU a v USA velmi rozšířeným segmentem občanského sektoru. Masové zapojení dospělých obyvatel těchto zemí (zejména lidí ze středních a zámožných vrstev) do dobrovolných aktivit je podporováno státem, soukromými sponzory (nadacemi), veřejnými sbírkami, masivní reklamou a tlakem sociální nápodoby (chovat se konzistentně s postavením, které člověk a rodina zaujímá ve společnosti a v místní komunitě). Výsledkem je, že komunita je protkána hustou sítí personálních vazeb, které vycházejí ze společných soukromých a veřejných zájmů a jsou založeny především na spolkové činnosti a dárcovství. Vzhledem k tomu, že například v Anglii jsou i ve venkovských městech stovky těchto spolků s velkým spektrem aktivit (od chovatelů koček po dobrovolnou víkendovou péči o osamělé staré lidi), je k dispozici velký potenciál lidské aktivity a solidarity. V takovém prostředí je snadnější kontrolovat výkon veřejné správy, poskytnout pomoc v neštěstí, včas se vyslovovat k rozvojovým záměrům obce, zajistit podporu inovačním projektům apod. Dobrovolnický sektor je schopen účinně zapojovat spoluobčany, kteří jsou z různých důvodů vytlačováni na společenskou periferii, produkuje ekonomicky měřitelné hodnoty (výrobky a služby) a v komunitách vytváří prostředí sociální stability.

Kapitola 3

Iniciativa LEADER a její „okolí“

3.1 Výbor regionů

Kromě institucí, které byly zřízeny v přímé souvislosti s iniciativou LEADER (např. Evropská observatoř LEADER, místní akční skupiny) nebo se s ní hluboce provázaly (carrefours nebo místní rozvojové asociace), zasahuje strategicky do přípravy jako jeden z hlavních poradních orgánů Unie také Výbor regionů.

Byl zřízen v roce 1994 s cílem realizovat zásady obsažené v Maastrichtské smlouvě. Účelem výboru je umožnit zástupcům místní a regionální samosprávy vyjádřit svůj názor na ta opatření Společenství, která se jich budou bezprostředně dotýkat. Toto schéma by mělo napomáhat co nejlepšímu využívání principu subsidiarity, proklamovaném v preambuli Smlouvy o Evropské unii. Výbor regionů tím přispívá k utváření demokratického integračního procesu a uvádí blíž praxi evropské občanství jako základ tohoto procesu. Existence a činnost Výboru tak má být příspěvkem k naplnění ideje „Evropy regionů“.

Výbor má posilovat ekonomickou a sociální soudržnost Společenství projednáváním opatření, která směřují k podpoře zaostalejších regionů ze strukturálních fondů ES. Orgány Společenství mohou s výborem konzultovat, kdykoli to uznají za vhodné, v některých případech jsou k tomu zavázáni. To se týká zejména otázek ekonomické a sociální soudržnosti, veřejného zdravotnictví, školství a mládeže, kultury, transevropské dopravy, telekomunikací, sítí energetické infrastruktury a dalších.

Dnes je Výbor regionů orgánem, který doplňuje tři hlavní instituce Evropské unie – Radu, Komisi a Parlament. Jeho postavení v institucionálním systému Unie je založeno na politických zkušenostech členů z různých národních úrovní a na jejich znalostech místních a regionálních problémů. Právě Výbor regionů resp. jeho členové umožnil regionům, městům a místním úřadům spoluúčast (jako poradní orgán) na rozhodovacím procesu ve všech ostatních institucích Evropské unie.

Výbor regionů je nezávislá instituce, má vlastní jednací řád. Schází se buď ze své vlastní iniciativy nebo na základě žádosti Rady nebo Komise. Zasedá 5 x ročně v Bruselu. V jeho čele stojí předseda, volený všemi členy na období 2 let.

Výbor má celkem 222 členů a stejný počet náhradníků. Členové jsou jmenováni Evropskou radou a jejich funkční období je čtyřleté, mohou však být znovu jmenováni. Členem Výboru se může stát jen zvolený zástupce místní či regionální samosprávy.

Dosavadní počet členů z jednotlivých zemí:

- Německo, Francie, Itálie a Velká Británie – 24 členů
- Španělsko – 21 členů
- Belgie, Řecko, Nizozemí, Rakousko, Portugalsko a Švédsko – 12 členů
- Dánsko, Irsko a Finsko – 9 členů
- Lucembursko – 6 členů

Po reformě institucí EU lze očekávat změny i ve složení této instituce.

Oblasti působení a součinnost

Před tím, než vstoupila v platnost Amsterodamská smlouva, byla působnost Výboru regionů omezena do pěti oblastí:

1. Ekonomická a sociální koheze
2. Vzdělání, odborné školení a mládež
3. Kultura
4. Veřejné zdraví
5. Transevropské dopravní, komunikační a energetické sítě

Dnes je působnost Výboru širší. Spadá sem:

- Dopravní politika
- Směrnice pro politiku zaměstnanosti
- Sociální opatření
- Implementace rozhodnutí, týkajících se Evropského sociálního fondu
- Podpora opatření v oblasti všeobecného školení a mládeže
- Podpora opatření v kulturní oblasti

- Podpora opatření v oblasti zdravotnictví
- Definice hlavních trendů a akcí, týkajících se stavby a expanze transevropských sítí
- Definice cílů, organizace a všeobecných pravidel pro fungování strukturálních fondů a ustanovení Kohezního fondu
- Implementace rozhodnutí Evropského fondu regionálního rozvoje

Připomínky podává Výbor Komisi, Radě a Evropskému parlamentu. S Radou a Komisí spolupracuje Výbor především v otázkách přeshraniční spolupráce. Právě prostřednictvím iniciativních připomínek může Výbor regionů ovlivňovat implementaci evropského práva, která se týká místní a regionální veřejné správy. Například výhrady a náměty k iniciativě LEADER formuloval Výbor na svém zasedání 17. února 2000.

Výbor regionů má celkem sedm komisí:

- č. 1 – pro regionální politiku, strukturální fondy, hospodářskou a sociální soudržnost, přeshraniční a meziregionální spolupráci
- č. 2 – pro zemědělství, rybolov a rozvoj venkova
- č. 3 – pro transevropské sítě, dopravu a informační společnost
- č. 4 – pro územní plánování, problémy měst, energetiku a životního prostředí
- č. 5 – pro sociální politiku, zdravotní péči, ochranu spotřebitele, výzkum a cestovní ruch
- č. 6 – pro zaměstnanost, hospodářskou politiku, jednotný trh, průmysl, malé a střední podniky
- č. 7 – pro vzdělání, odbornou přípravu, kulturu, mládež, sport a občanská práva

Komise 2 Výboru regionů

Komise č. 2 se zabývá otázkami rozvoje venkova, zemědělství a rybolovu z pohledu jednotlivých regionů. Její názory jsou využívány jako doporučení k návrhům Evropské komise. Ve svých vlastních iniciativách se zaměřuje na specifické přístupy k rozvoji regionů.

Jedním ze základních snah komise (a Výboru jako celku) je opuštění národních modelů rozvoje či modelu „unifikované“ Evropské unie a nahrazení modelem teritoriálních ekonomik. Tento přístup totiž umožňuje přesnější umístění finančních nástrojů a zdrojů na nejpotřebnější místa.

Dalším stěžejním prvkem tohoto přístupu je podpora a ochrana místních výrobků, která hraje důležitou roli při rozvoji regionu. V zájmu každého regionu je, aby nabízel zákazníkům nejen kvalitu, ale

i jedinečnost. V dnešním světě globálních produktů, jemuž vládnou spotřební návyky, je pro region stěžejní právě schopnost zdůraznit svou jedinečnost. Producenti regionálních výrobků by se podle mínění komise měli naučit využívat marketingovou hodnotu (image) svých regionů jako unikátní známku kvality.²⁵

3.2 Asociace a sítě, které podporují rozvoj venkova

3.2.1 Mezinárodní sdružení subjektů v problematice venkova

Na pomoc rozvoji venkova je zaměřen značný počet nadnárodně působících asociací, které mají často podobu koordinačních a kooperativních sítí. V přehledu jsou některé z významných subjektů (většina má sídlo v Bruselu).

Evropské sdružení pro informace o místním rozvoji (European Association for Information on Local Development – AEIDL) se specializuje na informování o regionálním a místním ekonomickém rozvoji, malých a středních podnicích a o sociálních záležitostech. AEIDL je mimo orgány EU největším poskytovatelem informací o rozvoji venkova v zemích Unie.

Volná síť organizací s názvem **Venkov, životní prostředí, rozvoj** (Ruralité, Environnement, Développement – RED), založená v roce 1980, se zabývá environmentálními otázkami (zejména ochranou přírody) a rozvojem venkova. Pořádá konference, pracovní setkání a výzkum těchto témat. Sídlo asociace je v belgickém Attertu a nyní sdružuje více než 120 členů z 15 zemí.

RED usiluje o pozitivní vztahy mezi ekonomikou, kulturou a životním prostředím venkova a města, prosazuje právo venkovské populace na respektování venkova v politikách regionů a EU a propaguje příklady místního rozvoje ve venkovských oblastech, zejména ty, které jsou spojeny s ochranou a tvorbou životního prostředí. Hlavními způsoby práce jsou budování celoevropské sítě pro rozvoj venkova, koordinování platformy mezinárodních nevládních neziskových organizací a publikační činnost.

Evropská rada pro vesnici a malé město (The European Council for the Village and Small Town – ECOVAST) vznikla v roce 1984 především k ochraně venkovských komunit, jejich kulturního a přírodního dědictví a životního prostředí. Je to sdružení organizací a jednotlivců, kteří se zabývají výzku-

²⁵ Tento princip ostatně akceptuje jak program SAPARD, tak praxe mnohých venkovských mikroregionů (viz projekty jako Sedlická krajka nebo Krkonošský ementál), které staví svůj rozvojový projekt na místních specialitách a jejich dosavadním nebo předpokládaném věhlasu.

mem, poradenstvím a akčními projekty ve venkovských oblastech. ECOVAST má pracovní skupiny pro krajinu, venkovskou architekturu, turistiku a další. V roce 1998 zveřejnil návrh komplexní strategie pro evropský venkov. Má stovky členů ve 28 zemích. Sídlo je v anglickém Cheltenhamu.

V poslední době vytvořil ECOVAST rozsáhlý projekt zaměřený v 10 kandidátských zemích na posilování občanské společnosti a podporu mezinárodní výměny zkušeností v rozvoji venkova. Opírá se o předpoklad, že rozvoj venkova je nejuspěšnější a trvalý tehdy, když vychází ze silných partnerství na národní a místní úrovni a zvláště kde se lidé přímo účastní rozvojových aktivit včetně jejich plánování.

Transevropská síť venkova (TransEuropean Rural Network – TERN) vznikla na základě druhého evropského programu boje proti chudobě v roce 1990. Jejím cílem je „aktivně usilovat o vývoj politik, které povedou k redistribuci zdrojů ve prospěch marginalizovaných venkovských oblastí“. TERN plní tento cíl lobováním v institucích EU, výzkumem, výměnou příkladů dobré praxe a zprostředkováním informací mezi místními projekty a Evropskou komisí.

TERN slouží organizacím, které působí přímo ve venkovských oblastech a soustřeďuje se spíše na aktivní projekty než na činnost celonárodních organizací. Těžiště jeho práce je ve dvou aktivitách: v pomoci při rozvoji regionálních a národních sítí venkova, zvláště tam, kde takové struktury dosud neexistují (jižní Evropa), a v mezinárodních projektech, které propojují jednotlivé organizace zaměřené na obnovu venkovských oblastí.

Evropská skupina pro iniciativy v místní zaměstnanosti (European Group for Local Employment Initiatives – EGLEI), založená v roce 1984, je federací veřejných (státních) a soukromých organizací, které se přímo podílejí na místním rozvoji. Má více než 100 členů a jejím cílem je reprezentovat místní rozvojové agentury v Evropské komisi, organizovat setkání zástupců rozvojových agentur a zajišťovat výměnu jejich zkušeností.

Evropské školící a rozvojové středisko pro farmářství a život na venkově (European Training and Development Centre for Farming and Rural Life – CEPFAR) je členská síť 80 organizací působících od roku 1982. Jeho cíle jsou zřejmé z názvu.

VIRGILIUS je sdružení, které zahrnuje 12 organizací, jež se zabývají zemědělstvím a rozvojem venkova v osmi zemích EU. Má dva cíle: propagovat praktické projekty, které jsou založeny na spolupráci mezi partnery, a propagovat politiku integrovaného rozvoje venkova v Evropské unii. Sídli ve Stoneleigh Park v Anglii.

EURADA, asociace regionálních rozvojových agentur, je nezisková organizace, jejímž cílem je propagovat regionální ekonomický rozvoj pomocí dialogu s Evropskou komisí, zajišťovat výměnu dobré praxe a mezinárodní spolupráci mezi agenturami. EURADA sdružuje kolem 150 rozvojových organizací z 25 zemí. Z nich má sedm kandidátských zemí přidružené členství (včetně ČR – rozvojové agentury v Mostě, Ostravě a na střední Moravě).

3.2.2 Spolupráce mezi venkovskými regiony

Jak plyne z obsahového zaměření iniciativy LEADER, hodně pozornosti věnují regiony přeshraniční a mezinárodní spolupráci. Ta se stává předmětem samostatných projektů a vznikají tak „minisítě“ zejména výrobních a obchodních společností, které pomáhají rozšiřovat výrobky, služby nebo informace do jiných venkovských oblastí Evropy.

Příkladem může být volné sdružení Evropských obchodních tykadel (European Commercialisation Antennas – ACE), v němž se spojilo pět regionů ze Španělska, Irska, Portugalska, Walesu a Francie (spojování geograficky vzdálených a odlišných regionů je v rámci LEADER běžné).

Hlavním cílem ACE je realizovat společný záměr marketingové podpory, který usnadní malým a středním výrobcům potravin přístup k městské populaci, pro niž by tyto produkty byly jinak nedosažitelné. Úkolem každého partnera je vybudovat marketingovou kancelář nebo „tykadlo“ (obchodní zastoupení) v hustě zalidněné oblasti své země.

Prospěch z projektu spočívá již v tom, že pomocí tykadel se ověřují obchodní podmínky pro místní dodavatele (velikost dodávek, kvalita atd.), současně se však ověřuje i nabídka z ostatních regionů a pořádají se společné reklamní akce, např. prodejní výstavy. Je však pravda, že objem této meziregionální výměny zboží je malý.

Důležité je, že na základě prvotní spolupráce se vyvíjejí místní sdružení, resp. marketingové společnosti, které poskytují služby většímu počtu výrobců. Tak ve Walesu byla založena marketingová společnost (s názvem Velšská kuchyně), která poskytuje služby zhruba čtyřiceti malým producentům ve středním Walesu. Postupně vznikly čtyři obchody a v Cardiffu malá kancelář a sklad, odkud výrobci zásobují hlavní centra osídlení v severozápadní a střední Anglii.

3.3 Souvislost rozvoje venkova se zemědělskou politikou EU

Přímá je souvislost mezi rozvojem venkova a zemědělskou politikou Evropské unie.

Zemědělství jako odvětví hospodářství Evropské unie čelí celé řadě nových trendů. Z nejvýznamnějších uveďme globalizaci světového obchodu, rostoucí nároky spotřebitelů na kvalitu a rozšiřování Evropské unie o další členské země. Tyto změny ovlivňují nejen zemědělské trhy, ale také místní hospodářské celky ve venkovských oblastech. Budoucnost zemědělského sektoru proto tkví ve vyváženém rozvoji venkovských oblastí. Důležitost venkovských oblastí podtrhuje fakt, že zabírají 80 % rozlohy země Evropské unie. Proto hraje zemědělská politika a politika rozvoje venkova jednu z klíčových úloh v celkové politice Unie – dotýká se většiny území.

Tato fakta jsou hlavním důvodem, proč reformy dokumentu AGENDA 2000 pokračují v trendech nastolených v minulých letech. Nová politika rozvoje venkova se stala vedle Společné zemědělské politiky „druhým pilířem“ a plně odpovídá výše uvedeným skutečnostem²⁶. Tato politika je podstatnou součástí evropského zemědělského modelu, snaží se zajistit pevný a trvalý rámec pro zajištění budoucnosti venkovských oblastí a podporu tvorby nových a udržení stávajících pracovních míst.

Základní principy rozvoje ekonomiky venkova jsou:

1. Multifunkčnost zemědělství, t. j. získání, resp. posílení další úlohy kromě výroby potravin. Tento fakt v sobě nutně zahrnuje vznik a rozvoj dalších služeb, poskytovaných farmáři.
2. Multisektorální a integrovaný přístup k ekonomice venkova. Smyslem tohoto přístupu je vytvořit nové, „nezemědělské“ zdroje příjmů a zaměstnanosti a také zajistit ochranu kulturního a přírodního bohatství venkova.
3. Flexibilní pomoc při rozvoji venkova, založená na principu subsidiarity a podporující decentralizaci.
4. Průhlednost při navrhování a řízení programů prostřednictvím zjednodušené a dostupnější legislativy.

²⁶ Nejen že nová politika rozvoje venkova zahrnuje všechny venkovské regiony ES. Na zasedání Evropské rady v březnu 1999 v Berlíně bylo rozhodnuto, že z prostředků strukturálních fondů určených pro Cíle 1 a 2 bude pro rozvoj venkova a další podpůrná opatření navíc alokována část fondu z rozpočtové hlavy 1 (zemědělství). Pro sedmileté období bude k dispozici celkem 30,37 mld eur. Na svém zasedání v září 1999 Evropská komise přijala rozhodnutí o rozdělení dotací členskými zeměmi. Například Irsko v průměru 315 mil. eur ročně, Rakousko 423 mil. eur, V. Británie 154 mil. eur.

Hlavní věcné oblasti rozvoje venkova mohou být shrnuty do tří bodů:

1. Posílení postavení sektoru zemědělství a lesnictví
2. Zlepšení konkurenceschopnosti venkovských oblastí
3. Ochrana životního prostředí a dědictví venkova

Zpráva Evropské komise o zemědělské situaci v EU z 26. července 2000 zdůraznila, že se prohloubila opatření, která by měla chránit evropský venkov. Od roku 2000 se jednotná politika venkovského rozvoje uplatňuje po celém Společenství a může být financována nejen z Orientační sekce EAGGF, ale také ze zemědělských dotací, které jsou v Garanční sekci EAGGF. Uplatňování politiky rozvoje venkova bylo velice zjednodušeno Nařízením Rady ES č. 1257/1999.

Tento nový přístup se soustřeďuje především na environmentální aspekty: na podporu opatrného nakládání s přírodními zdroji, na uchování přírodního a kulturního dědictví a na ekologicky přijatelnější zemědělskou činnost. V tomto smyslu dochází k faktickému splynutí se záměry iniciativy LEADER.

Příkladem konkrétního a realizovaného projektu je agroturistika a pěstování léčivých rostlin v malebné chráněné krajinné oblasti Spreewald u Berlína. Svérázná architektura selských stavení, síť tradičních vodních cest, ekologicky čistá krajina s vzácnými druhy živočichů umožňuje rozvoj agroturistiky. Jedním z vhodných míst je bývalý statek, navrácený v restituci. Staré stáje pro 15 krav, pět koní, prasata a drůbež byly za přispění ze strukturálních fondů EU přeměněny v útulnou selskou hospodu a pokoje pro 15 hostů.

Agroturistika je pro majitele jen jedním ze zdrojů příjmů, neboť pracuje také jako ředitel podniku Agrarhandel und Service GmbH. Podnik, využívající podporu z iniciativy společenství LEADER II, se zaměřil kromě prvovýroby a obchodu zemědělskými komoditami i na netradiční činnost. Na ploše 35 hektarů se pěstují léčivé byliny, hlavně baldrián a třezalka. Droga se třídí a zpracovává na vyhledávanou surovinu pro výrobu čajů a léků. Je to dobrý příklad současného využití několika silných stránek regionu i příklad přidané hodnoty k prvovýrobě (nejen pěstování, ale také zpracování).

3.4 LIFE – nástroj uplatnění politiky z oblasti životního prostředí

Finanční nástroj pro životní prostředí LIFE je příkladem podpory rozvoje venkova další politikou Unie. LIFE vychází ze směrnic přijatých v letech 1992 a 1996 a jeho účelem je přispět k implementaci, aktualizaci a rozvoji politiky životního prostředí, především pomocí integrace této politiky do ostatních politik.

Pro období 2000 – 2004 byl rozhodnutím Evropské komise stanoven celkový rozpočet této aktivity 640 milionů EUR. Program spolufinancuje aktivity ve třech oblastech:

1. Aktivity, které se týkají ochrany přírody (část LIFE – Nature) – 47 % z rozpočtu LIFE.
2. Aktivity, které směřují k implementaci politiky a zákonodárství Unie v oblasti životního prostředí (část LIFE – Environment) – 47 % z rozpočtu LIFE.
3. Aktivity, které se týkají odborné pomoci pro podporu trvalého rozvoje a které by měly být zavedeny ve „třetích zemích“ (část LIFE – Třetí země) – 6 % z rozpočtu LIFE.

Příjemci programu jsou subjekty z různých zemí. Části LIFE – Nature a LIFE – Environment jsou otevřeny všem fyzickým i právnickým osobám, které sídlí v zemích Evropské unie a dále v zemích, které jsou kandidáty vstupu do EU ve střední a východní Evropě a které uzavřely asociační dohodu, tj. Bulharsko, Estonsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Česká republika. Část LIFE – „Třetí země“ je otevřena osobám a společnostem, které sídlí v zemích na pobřeží Středozemního a Baltského moře a dále ostatním zemím, které uzavřely asociační dohody, ale nespádají do oblasti střední a východní Evropy (Kypr, Malta, Albánie).

Finanční pomoc je poskytována formou spolufinancování projektů a doplňujících opatření a podléhá určitým limitům:

LIFE Nature

- 50 % celkových nákladů na ochranu přírody,
- Výjimečně až 75 % celkových nákladů (zejména u projektů, které se zabývají těmi biologickými druhy, jejichž záchrana patří mezi prioritní, anebo pokud je navrhovatelem projektu nevládní organizace).
- 100 % nákladů pro doplňující opatření

LIFE Environment

- 30 % nákladů v případě, že jde o projekt přinášející výnosy.
- 50 % nákladů u ostatních aktivit.
- 100 % nákladů pro doplňující opatření.

3.5 Koncept zapojování veřejnosti do rozvoje komunit

Ve všech fázích přípravy a implementace projektů typu LEADER je v pozadí otázka: Jaký by měl být podíl občanů a místních organizací? Obecněji – jaký by měl být ve venkovských obcích poměr složek participativní (tzv. přímé) a volené (zastupitelské) demokracie? Obecně je zřejmé, že čím nižší stupeň v hierarchii veřejné správy, tím větší by měl být (a bývá) podíl participativní demokracie, a naopak. Tuto zásadu podporují i přijaté principy regionální a strukturální politiky EU, zejména principy subsidiarity a partnerství.

Zapojení veřejnosti do rozvoje komunit se postupně stalo velkým tématem financování ze zdrojů Evropské unie. K obratu došlo zřejmě v roce 1989, kdy Rada Evropy převzala usnesení Stálé konference místních a regionálních orgánů Evropy, které požadovalo větší uznání komunitního rozvoje jakožto nástroje místního a regionálního řízení. Koncept komunitního rozvoje se stal velmi frekventovaným pojmem pro aktivity na místní a regionální úrovni.

Důraz na zapojování lidí do komunitního rozvoje a partnerství na regionální a místní úrovni lze ukázat na příkladu dílčích cílů jednotného programového dokumentu přijatého Jižním Walesem na období 1997 – 99 (s ohledem na prioritu „Rozvoj komunit a jejich potenciálu“²⁷ uplatněnou ve Velké Británii v rámci podpory z Evropského sociálního fondu)²⁸:

- a) Umožnit místním lidem, aby identifikovali a formulovali své potřeby a zájmy
- b) Umožnit místním lidem účast na obnově v oblasti sociální, ekonomické, vzdělávací, kulturní a v oblasti životního prostředí
- c) Zvýšit schopnosti a sebevědomí místních lidí, aby se mohli účastnit svépomocných akcí
- d) Rozvinout místní ekonomiku s důrazem na její udržitelnost
- e) Maximalizovat společenské a kulturní přínosy
- f) Zlepšit vnější image lokality i image v očích jejích obyvatel
- g) Vytvořit trvalá partnerství subjektů veřejné správy, komunity, dobrovolných organizací a soukromého sektoru

Samozřejmě potřebu zvýšení účasti občanů na rozhodování o veřejných záležitostech, jakými jsou investiční záměry či rozvojové projekty, neakcentoval až program LEADER nebo orgány EU. Velká vlna těchto iniciativ započala zhruba v poslední třetině 20. století v souvislosti s obnovou městských

²⁷ Community development and capacity building.

²⁸ Viz Chanan 1999, str. 8-9

center a územním plánováním vůbec. Urbanisté, sociologové a další odborníci spolu s místními samosprávami docházeli stále více k poznání že vytvořit úspěšný místní projekt není možné bez aktivního zapojení těch, kterých se týká – místních občanů, podnikatelů, návštěvníků apod. Vyvinula se řada metod zapojování veřejnosti²⁹.

V tomto kontextu vyniká význam místních komunit, místních akcí a také místních řídicích skupin, které jsou iniciátorem a nositelem aktivit³⁰. Dalo by se říci, že neustálý a z centrálního pohledu živelný proud místních aktivit se setkává s iniciativou LEADER, kterou také můžeme chápat jako nabídku pomoci Evropské unie pro uplatnění autonomního řízení regionů.

Ze studií k problematice významu místních komunit v zemích EU lze odvodit čtyři hlavní doporučení:

1. Lokality, místní akce a sociální soudržnost: Tvůrci politiky v sociální oblasti by si měli uvědomit obrovský přínos aktivit místních komunit pro vytváření dobrých životních podmínek a soudržnost komunit a vyvíjet sociální a ekonomické programy, které posílí roli místních aktivit.³¹
2. Místní rozvojové strategie: Na úrovni místní strategie by se měla zavést opatření, která by vedla k posílení sektoru aktivit místních komunit, a to především v lokalitách, které jsou nějakým způsobem znevýhodněny, a začleňovat je do plánů rozvoje.
3. Ekonomická hodnota neplacené práce: Je třeba plně ocenit dobrovolnou neplacenou práci, kterou občané vynakládají na místní veřejně prospěšné činnosti. Zejména v požadavcích na spolufinancování rozpočtů předkládaných projektů a v sociální a ekonomické analýze přínosů by se měla brát tato hodnota důsledně v úvahu.³²

²⁹ Možná nejucelenější a velmi instruktivní přehled podává příručka Nicka Watese „The Community Planning Handbook“, Earthscan, London 2000.

³⁰ Na tomto místě se nejedná o místní akční skupiny (LAG), které patří do konceptu iniciativy LEADER, nýbrž o všechny další, na iniciativách EU často nezávislé subjekty. Například na švédském venkově působí 3700 „skupin pro místní rozvoj“ složených z lidí, kteří mají zájem na rozvoji života v dané komunitě. Tyto skupiny vytvořily sdružení, které jednou za dva roky svolává tzv. Parlament venkova. Hnutí pro obnovu a rozvoj švédského venkova se postupně stalo uznávanou silou ve společnosti.

³¹ Pro české poměry bývá bohužel častým případem, že místní aktivity, ať už v oblasti péče nebo prosazování práv a skupinových zájmů občanů, bývají pouze trpěny, příp. dotovány, anebo že tvůrci této místní nestranické politiky jsou zatlačováni do role jakési věčné opozice vůči místní veřejné správě. Nedostatečná schopnost a ochota místních orgánů povzbuzovat, aktivizovat a využívat tyto místní zdroje pak nepřináší jen nižší efektivnost rozvojových programů, ale především ztrátu pozitivních vazeb mezi občany a státem, resp. občany a samosprávou.

³² Jde o praxi, která je běžná v členských zemích EU. Například ve Švédsku v současné době veřejná správa uznává ekvivalent 150 švédských korun za hodinu dobrovolné práce. Tato hodnota pak vstupuje do vkladů či přínosů realizace projektů podporovaných iniciativou LEADER i dalšími nástroji. V jediném roce tak lidé odpracovali ve prospěch projektů místního rozvoje celkem 4,4 mil. hodin, což představuje ekonomický přínos „dobrovolnického sektoru“ v obcích (čili přidanou hodnotu) 660 mil. švédských korun.

4. Čtyři klíčové skupiny partnerů: Kromě veřejného sektoru existují na všech úrovních další čtyři skupiny partnerů, kteří hrají specifickou, ale vždy klíčovou roli v místním rozvoji. Neměly by být opomíjeny, naopak při tvorbě projektů a plánů rozvoje³³ by se mělo počítat s jejich co největším zapojením. Jsou to:
- a) celostátně působící neziskové (dobrovolnické) organizace jako je národní organizace Červeného kříže, katolické charity, myslivecká sdružení aj.,
 - b) sociální partneři typu odborových a zaměstnavatelských svazů, hospodářských a agrárních komor,
 - c) místní skupiny a organizace, zejména místní, samostatně působící nevládní neziskové organizace,
 - d) místní rozvojové a občanské iniciativy (trvalé i přechodné), které by měly aktivně spoluutvářet koncepci budoucího rozvoje daného regionu či obce.

3.6 Koncept partnerství

3.6.1 Partnerství jako princip strukturální politiky

Princip partnerství je v souvislosti se strukturální politikou EU uváděn velmi často. Bohužel je rovněž často chybně interpretován, resp. posuzován jen z centrální úrovně³⁴. Protože se však iniciativa LEADER uplatňuje silně decentralizovaně a v místním měřítku, je užitečné připomenout alespoň základní skutečnosti.

Původně bylo partnerství pojímáno poměrně formálně, jako institucionální vztah mezi formálními zastupitelskými orgány, především na nadnárodní úrovni Evropského společenství. Tento typ „partnerství“ byl odrazem klasického konceptu 19. a 20. století, totiž „partnerství“ státu, práce a kapitálu. Zastupitelskými orgány (podobně jako jinde v poválečné tripartitě) tu byly vláda, odborářské ústředí a svaz zaměstnavatelů.

³³ V ČR to jsou v současné době zejména rozvojové plány měst, územní plány, programy rozvoje krajů a strategické plány rozvoje venkovských mikroregionů.

³⁴ Například Slovníček vybraných pojmů politiky soudržnosti EU (MMR 2000) charakterizuje na str. 18 partnerství co do rozsahu pojmu neúplně a obsahově málo výstižně – jako spolupráci na úrovni EU a členského státu, resp. na národní úrovni za účelem přípravy programů.

Později se přístupy založené na partnerství i samotný pojem začaly rozšiřovat a prohlubovat, až se v 90. letech staly klíčovým znakem programů EU v oblasti vládních politik, včetně politiky rozvoje venkova. V roce 1988 byl princip partnerství zahrnut do reformy strukturálních fondů a Maastrichtská smlouva tento přístup podpořila založením Výboru regionů jako konzultačního orgánu (viz odd. 3.1).

Princip partnerství má nyní kromě tradičních konzultací s partnery ještě mnohem širší uplatnění. Jde o zapojení národních, regionálních a místních subjektů do nových forem spolupráce a dále o zainteresování širokého spektra nevládních organizací.

Za partnery zainteresované v místních partnerstvích se nyní považují:

1. Veřejný sektor, tj. státní a samosprávné orgány místní a regionální.
2. Zaměstnavatelé a jejich svazy.
3. Odborové svazy a organizace.
4. Dobrovolnický sektor³⁵: může v partnerstvích hrát klíčovou roli např. při pomoci v opětovném společenském uplatnění a začlenění skupin, které jsou aktuálně vyloučeny z normálního života (bezdomovci atd.). Tyto organizace také bývají méně svázány formálními pravidly než státní (veřejnoprávní) organizace, a proto mohou mít lepší předpoklady pro inovace a experimenty.
5. Komunitní sektor³⁶: zahrnuje celou řadu místních organizací, například sportovní kluby, malé místní podniky, individuální zástupce komunit a aktivisty. Tito partneři přispívají svými přímými zkušenostmi a znalostí místních podmínek a často také svými vlastními strategiemi změn. Ačkoliv většinou nepřinášejí do partnerství žádné finanční prostředky, přinášejí sem jiné zdroje – svůj čas, energii a know-how.

Partnerství může dle stanoviska Evropské komise vytvářet přidanou hodnotu tím, že umožní spolupráci na inovačních projektech, přenášení zkušeností a vzdělávacích sítích mezi rozdílnými partnery i mezi jednotlivými zeměmi.

³⁵ Viz poznámka v odd. 2.3.

³⁶ V souladu se situací v západoevropských zemích tu musíme rozlišovat mezi dobrovolnickým a neziskovým sektorem (zčásti se překrývajícími) a mezi neziskovým a komunitním sektorem (který v podstatě zahrnuje všechny subjekty s místní působností, s místním dosahem aktivit, služeb apod.). Naproti tomu v ČR není dobrovolnický sektor rozvinut a proto se většinou hovoří o nevládním neziskovém sektoru jako celku.

3.6.2 Partnerství v oblasti strukturálních fondů a programech sociálních aktivit

Principy partnerství jsou nyní velmi důležité v hlavním způsobu využívání strukturálních fondů prostřednictvím operačních programů, v iniciativách Unie a v jednotlivých sociálních programech, jako byl např. program POVERTY 3.

U strukturálních fondů je princip partnerství pevně spjat s principem subsidiarity a s pochopením všech výhod decentralizace. V rámci strukturálních fondů je hlavním místem pro uplatnění principu partnerství monitorovací výbor, který je místem setkávání zástupců Evropské komise, státní správy členské země a zástupců hlavních sociálních partnerů. U iniciativ Unie a programů sociálních aktivit však byla Evropská komise v pozici, kdy bylo teprve nutné podpořit širší horizontální partnerství mezi místními subjekty. Proto byla zavedena celá řada programů a iniciativ, které poskytly rámec pro partnerství a přeshraniční spolupráci (POVERTY 3, LEDA, LEADER, URBAN, INTERREG, NOW, YOUTHSTART, HORIZON a INTEGRA).

Evropská komise je velmi nakloněna trendu rozvoje partnerství v iniciativách Unie už proto, že jsou založeny na navazování spolupráce a atmosféry experimentování a inovace. Nejúspěšnější při převodu cílů do konkrétních akcí byly na konci 90. let programy INTERREG, URBAN a LEADER, kterým se dařilo transformovat cíle do efektivních akcí, posilovat sjednocující povahu místních rozvojových programů, mobilizovat místní zdroje a přidávat další hodnotu k efektům politiky soudržnosti EU.

Možná právě úspěch těchto programů v aplikaci principu partnerství byl důvodem toho, proč „přežily rok 2000“ a staly se spolu s EQUAL jedinými iniciativami Unie v novém programovacím období.

V ČR nejsou místní partnerství ustavena ani výslovně podporována. Program obnovy venkova předpokládá působnost jednotlivých obcí a jejich sdružení, program SAPARD navíc samostatně jednající podnikatelské subjekty. V případě tvorby strategie rozvoje venkovských oblastí se v poslední době zdůrazňuje účast dalších místních partnerů³⁷.

Za zvlášť vítané partnerství se v EU považuje spolupráce subjektů různého druhu. Zvláštním případem je partnerství venkovských subjektů s městem, vysokou školou, velkou firmou apod., jak ukazuje příklad ze severního Švédska.

³⁷ Podle doporučení MMR ČR z dubna 2001 zveřejněného na internetu k přípravě projektů pro SAPARD se „integrována rozvojová strategie připravuje za účasti místních pracovních skupin složených z místních podnikatelů, zástupců místních neziskových organizací, místních aktivních občanů a pamětníků a do 50 % ze zástupců veřejné správy“.

3.6.3 Spolupráce města, univerzity a venkova – příklad³⁸

Skupina pro implementaci programu LEADER „Město a venkov – ruku v ruce“ těží z přínosu univerzity v Umea a z kvality života na venkově v okolí tohoto významného města (sídelní město kraje Västerbotten a největší město v severním Švédsku se 104 tis. obyvateli). Projekt spojuje činnost univerzity s potenciálem venkovského okolí. Realizuje se od roku 1997 a v současné době spadá celé území pod Cíl 1.

Místní akční skupina je řízena správní radou, jejíž 22 členů reprezentuje veřejnou správu (6 obcí a kraj), soukromý sektor, družstva a neziskový sektor. Do doby přípravy projektu spolu těchto šest obcí nikdy nespolečně pracovalo a proto se partnerství díky LEADERu považuje za malou revoluci (dle sdělení Margaretě Rönngrenové, předsedkyně LAG a radní v Umea). Okolní obce vnímaly město spíše jako hrozbu. Na konci období LEADER II se přímo ve městě Umea realizovalo 17 ze 103 projektů.

Projekty se týkaly turistiky, místních produktů, zřízení telecentra (obdoba internetové kavárny), přestavby sanatoria na hotel aj. Významná je mnohaúčelovost či multiefektivita dílčích projektů. Například telecentrum není jednoúčelovým zařízením, nýbrž součástí objektu, který přes den využívají starší občané a děti a večer mládež. Zde bylo také zřízeno zvláštní počítačové vzdělávací středisko pro ženy. Funguje tak, že kombinuje tři významné prvky života: vzdělávání, práci a společenský život. Kombinace funkcí mnohaúčelového zařízení přináší cílovým skupinám synergický efekt.

V osadě Hällnäs (400 obyv.) je na rozloze 80 hektarů 75 let staré sanatorium, jedno z největších ve Švédsku, s lůžky pro 1000 pacientů a zaměstnanců. Poprvé bylo uzavřeno v roce 1970, v roce 1987 bylo upraveno na nemocnici a v roce 1990 bylo opět zavřeno. Poté byl pozemek v okolí budovy přeměněn na obecní park, ale nikdo nevěděl, co dělat s tak rozsáhlým stavebním komplexem. Záměrem bylo nalézt někoho, kdo by zde mohl rozvíjet své aktivity. Nakonec bylo staré sanatorium díky soukromé iniciativě přeměněno na hotel se 100 lůžky, dále 40 bytů, 7 konferenčních místností, průmyslovou kuchyni, která dodává hotová jídla do firem v širokém okolí, a na několik tisíc čtverečních metrů obchodní plochy pronajaté malým a středním podnikům (ty působí mimo jiné v robotice a informačních technologiích). Jednou z obchodních činností je zajištění stravování pro týdenní pobyty organizované švédskou železniční společností, na nichž se hraje nedávno ve Švédsku vynalezená a údajně velmi populární hra Budaborg, při níž soutěžící skutečně zakouší to, co hrají na počítačích.

³⁸ Zdroj: LEADER Magazine č. 25 – zima 2000/2001.

Univerzitou byla zpracována studie o vlivu programu LEADER na region³⁹. Ukázalo se, že přestože se plně nedosáhlo optimistického očekávání o spojeném efektu aktivit města a venkova, program zde například umožnil vytvoření 24 nových podnikatelských činností s ekvivalentem 50 stálých pracovních míst. Skutečné výsledky iniciativy LEADER v regionu však spočívají v kvalitě: LEADER II položil základy k tomu, aby všichni místní partneři chápali význam rozvoje venkova a aby si uvědomili vlastní silné stránky, které mohou rozvíjet ve spolupráci s ostatními.

3.7 Iniciativa LEADER+ a program SAPARD

Podobnost programů SAPARD a LEADER netkví jen ve věcném zaměření, ale také v řadě institucí a mechanismů. Program SAPARD v podstatě usiluje o zavedení postupů a principů strukturální a regionální politiky EU, které jsou běžné ve využívání pomoci EU. To je například možnost decentralizace rozhodování o projektech, elementární požadavky na složení řídicích a monitorovacích výborů, na provádění monitoringu a hodnocení a další.

Přitom je kandidátským zemím ponechána dost výrazná volnost, jak jednotlivé podmínky čerpání pomoci směrem k příjemcům upraví. Je významné, že také výběr projektů je věcí kandidátské země. EU ovšem schvaluje Plán SAPARD a podílí se na monitorování a hodnocení programu. Naproti tomu v případě předstupního nástroje ISPA musí být projekty od počátku koordinovány Evropskou komisí.

Některé prvky programu LEADER a té části programu SAPARD pro ČR, která se vztahuje k prioritě 2 (Trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí), jsou porovnány ve stručném přehledu:

	LEADER+	SAPARD
Účel	Povzbuzovat subjekty, které působí na venkově, aby se zamýšlely nad dlouhodobým potenciálem svých oblastí. Podporovat zavádění integrovaných, vysoce kvalitních a originálních strategií pro trvale udržitelný rozvoj.	Orientovat kandidátské země na priority společné zemědělské politiky a rozvoje venkova a naučit je používat finanční postupy a kontrolní mechanismy, které se uplatňují ve strukturální politice EU.
Cíle	Uchování a rozvoj přírodního a kulturního dědictví, upevnění ekonomického prostředí na venkově s příspěvkem k tvorbě pracovních míst a zlepšení organizačních schopností komunity.	Ve venkovských oblastech zlepšit kvalitu života a životního prostředí, podmínky pro podnikání, tvorbu nových pracovních míst a podnikatelských příležitostí a přispět ke stabilitě osídlení na venkově.

³⁹ V minulém programovacím období se tento integrovaný projekt uskutečnil na území o rozloze 7402 km² s 33849 obyvateli. Celkové náklady činily 6,9 mil. eur, z toho ze zdrojů EU 1 mil., další veřejné zdroje 2,3 mil. a soukromé zdroje 2,6 mil. eur.

Opatření programu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integrovaný rozvoj venkova (vycházející z potřeb území, založený na strategii, s pilotními a přenositelnými projekty) 2. Meziregionální a přeshraniční spolupráce 3. Tvorba sítí 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obnova a rozvoj vesnic 2. Rozvoj venkovské infrastruktury 3. Rozvoj a diverzifikace hospodářských činností zajišťující rozmanitost aktivit a alternativní zdroje příjmů
Základní programový dokument	Operační program, globální grant nebo programový doplněk jednotného programového dokumentu	Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006
Oblasti aplikace	Všechny venkovské oblasti.	Celé území ČR (především venkovské mikroregiony a obce s širší působností)
Veřejné zdroje financování	Orientační sekce EAGGF společně s členskými zeměmi	Záruční sekce EAGGF společně se zúčastněnými zeměmi
Spolufinancování	Příspěvek EU může kryt max. 75 % celkových nákladů v regionech, na které se vztahuje cíl 1, a maximálně 50 % v ostatních oblastech.	Příspěvek EU kryje 75% celkových přijatelných veřejných výdajů (u projektů odborné pomoci až 100%). U projektů předpokládajících výnos je podíl veřejných výdajů nejvýše 50 %, z toho EU 75% .
Příjemci	místní akční skupiny: <ul style="list-style-type: none"> ■ veřejná a soukromá partnerství ■ socioekonomická partnerství a organizace 	<ul style="list-style-type: none"> ■ mikroregiony, zastoupené obcí nebo svazkem obcí, ■ fyzické nebo právnické osoby (podnikatelé) s účastí veřejného orgánu nejvýše 25%⁴⁰
Vybraná kritéria výběru projektů	<ul style="list-style-type: none"> ■ vazba na jednotící téma ■ vliv na specifické sociální skupiny ■ vazba na území ■ pilotní charakter strategie ■ přenositelnost metody ■ komplementarita s hlavními programy 	<ul style="list-style-type: none"> ■ návaznost na integrovanou rozvojovou strategii mikroregionu, svazku obcí, obce ■ příznivý vliv na životní prostředí ■ vytvoření nových pracovních míst ■ tvorba nové či rozšíření stávající hospodářské činnosti
Rozhodování o výběru projektů	Úřady pověřené členskou zemí a místní akční skupiny (LAG)	Regionální výběrové subkomise a Národní výběrová komise pro SAPARD
Dohled na průběh programu	Monitorovací výbor na úrovních LAG, členských zemí a EU	Národní monitorovací výbor pro SAPARD a Regionální monitorovací podvýbory

⁴⁰ U opatření přinášejících výnosy nemůže být žadatelem obec ani rozpočtová nebo příspěvková organizace.

Vysoký stupeň podobnosti obou programů je zřejmý. Nebereme-li v úvahu nutně odlišný základní účel obou nástrojů, jsou hlavní cíle programů téměř shodné (kvalita života, ochrana přírodního a kulturního dědictví, tvorba pracovních míst, rozvoj podnikání). Pokud jde o rozdíly v prioritách, LEADER se zaměřuje více na spolupráci regionů, naproti tomu SAPARD hlavně na tvorbu hmotných podmínek života (občanské vybavenosti, technické infrastruktury pro podnikání), životního prostředí a zaměstnanosti na venkově. Kritéria vhodnosti projektů jsou však velmi blízká, především v tom, že projekty mají vycházet z jednotné strategie rozvoje oblasti (mikroregionu).

Rozdíl je v příjemcích: v programech LEADER je hlavním subjektem a prostředníkem místní akční skupina, která na principech partnerství sdružuje různé místní aktéry. V programu SAPARD se zatím předpokládá existence partnerství hlavně při tvorbě rozvojových strategií, ne však ve smyslu odd. 1.4 a 3.6 pro příjem pomoci⁴¹. Neuplatňuje se ani plně decentralizované rozhodování. Podprojekty v rámci opatření 2.1 programu SAPARD mají stejného příjemce (většinou svazek obcí) a o projektech samotných se přes určitou spoluúčasť regionální úrovně (NUTS II) rozhoduje centrálně agenturou SAPARD.

Jak se zdá, koncept místních partnerství také přispívá k orientaci programů LEADER na místní ekonomiku mnohem více, než je tomu v současné době v programu SAPARD (opatření 2.2). Navíc v rámci LEADER je snadné předložit společný projekt obce a podnikatelského subjektu, kdežto v současné úpravě programu SAPARD se v rámci jediného opatření (buď 2.1 nebo 2.2) nemohou volně sdružovat partneři, kteří by se jinak na realizaci fakticky podíleli. Rozdělení příjemců podle opatření je zde totiž založeno na principu, že v jednom (2.1) se uplatní neziskové projekty, které slouží k vytváření podmínek pro rozvoj podnikání, kdežto v druhém (2.2) se uplatní navazující ziskové projekty. Oba však mají vycházet z jednotné strategie rozvoje daného území.

Další rozdíl se týká vzdělávání příjemců. Vzdělávání je v programu SAPARD (opatření 3.1) zaměřeno výhradně na zemědělce a zemědělskou problematiku, nikoliv na rozvoj obcí. Příjemcem vzdělávacích akcí by však měli být i zastupitelé obcí, nezemědělské podnikatelé, představitelé venkovských organizací a další. Předmětem vzdělávání by měly být rovněž komunikační, manažerské a další dovednosti potřebné pro úspěšné řízení projektů v rámci programu SAPARD. Vzdělávání by mohlo být zaměřeno například na účinné zapojování občanů do rozhodování o rozvojových záměrech obce a mikroregionu nebo na společenské znovuzačleňování skupin, které jsou z nedostatku vlastních zdrojů (nejen finančních) anebo vnějšími okolnostmi vytlačovány z trhu práce a ze společenského života.

⁴¹ Příjemcem nemůže být sdružení obcí a místních firem, s partnery se počítá hlavně pro spolufinancování.

Zjevné rozdíly jsou v procedurách: Implementace programů LEADER je v zemích EU doprovázená vysokým stupněm decentralizace, přestože ústřední orgány mají i zde hlavní pravomoci jak ve schvalování, tak v monitoringu. V ČR došlo v přípravné fázi zavádění programu k příklonu k centralizovanému vedení procedur a vliv regionálních orgánů byl výrazně omezen (v podstatě na administraci a monitoring, a to ještě prováděný pracovišti Agentury SAPARD, resp. ministerstev)⁴².

Účel programu SAPARD (naučit se pracovat se strukturálními fondy a přiblížit se politikám EU v oblasti zemědělství a venkova) by mohl být naplňován právě přiblížováním k pojetí iniciativy LEADER. K hlavním směrům zdokonalování pravidel programu SAPARD pro příští roky by tak mohly patřit:

- a) důraz na rozvoj místních partnerství, v nichž by vznikaly souhrnné projekty integrované ze záměrů obcí a podnikatelských i neziskových subjektů a které by mohly lépe stimulovat tvorbu projektů zaměřených na ekonomické činnosti,
- b) postupná decentralizace rozhodování (která by stejně jako dosud ani potom neměla obsahovat pevné „dotační kvóty“ pro jednotlivé regiony),
- c) postupné rozšíření či zdůraznění podpory neinvestičním projektům (z oblasti vzdělávání, posilování soudržnosti venkovských komunit, společenské inkluze aj.).

⁴² K některým aspektům tohoto problému se vracíme v odd. 4.4.

Kapitola 4

Přínosy iniciativy LEADER II a rozdíly mezi členskými zeměmi

4.1 Rozdíly mezi členskými zeměmi EU

Hodnotit přínos programů LEADER+ v novém období 2000 – 2006 je pochopitelně předčasné, program se prakticky teprve rozbíhá. Lze však na základě zkušeností z jednotlivých členských zemích předložit alespoň porovnání okolností, za nichž se tam uskutečňuje politika rozvoje venkova, a dospět k určitému vyhodnocení celkových efektů iniciativy⁴³.

V tabulce charakteristik vybraných zemí EU je shrnutí, které analyzuje situaci v jednotlivých zemích ze tří hledisek:

- A/ Historický kontext
- B/ Politický kontext a současná praxe
- C/ Charakteristiky venkova

Přehled je ovšem třeba považovat za orientační, neboť není k dispozici dostatečně exaktní metodika, která by umožnila jednoznačné ohodnocení událostí a faktorů a jejich váhu ve výsledných efektech implementace iniciativy LEADER.

A/ Historický kontext

Prvním důležitým faktorem rozdílů je historická situace venkovských oblastí a komunit, v nichž se uplatňují programy LEADER.

⁴³ Tato studie je zaměřena na seznámení s podstatou a celkovým významem LEADER a proto kvantifikované přínosy např. v počtech vytvořených pracovních míst apod. necháváme stranou.

Obraz venkova, který od druhé světové války ztrácí svůj tradiční charakter a celkově pomalu upadá, není samozřejmě v celé Evropě stejný. Situace se liší v jednotlivých zemích, ale často dokonce i region od regionu. V některých oblastech započaly změny brzy po válce, v některých oblastech však k důkladné transformaci došlo až v posledních 20 letech.

Právě těmito fakty se dá částečně vysvětlit, proč se tak liší přístup jednotlivých zemí k programu LEADER a proč jsou tak rozdílné reakce na myšlenku inovačních metod pro rozvoj jejich oblastí. Velmi obecně je možné země rozdělit do dvou skupin:

- a) země, které podstoupily hlavní změny na začátku 20. století nebo hned po válce v 50. letech. V těchto zemích měl LEADER snadnější úlohu, protože ekonomická, demografická a sociální situace v regionech byla relativně stabilní, ať už šlo o malé zhoršování či úpadek (Francie, Dánsko, Itálie) nebo o mírný rozvoj (Švédsko, jižní Anglie). V těchto oblastech či zemích se LEADER na národní úrovni setkal jen s mírným nadšením, avšak na místní úrovni, pokud byl správně uchopen, nastartoval skutečnou dynamiku rozvoje.
- b) země, jejichž venkovské oblasti čelily celé řadě krizí (vyliďňování venkova a odchod lidí do měst, rychlý růst nezaměstnanosti, nutná restrukturalizace produkční základny). V těchto zemích přijaly LEADER především oblasti, které byly sice nestabilní, ale otevřené inovačním aktivitám (Španělsko, Irsko, Portugalsko, Finsko, Řecko, ale také Skotsko a nové německé spolkové země).

Dva příklady, ilustrující krizový vývoj v těchto oblastech: V Portugalsku se snížila zaměstnanost v sektoru zemědělství ze 48 % v roce 1950 na 10 % v roce 1990. V pěti nových německých spolkových zemích poklesl za pouhých pět let počet lidí, pracujících v zemědělství z 850 tisíc v roce 1989 až na 155 tisíc v roce 1994⁴⁴.

B/ Politický systém a současná praxe

Přínos programu LEADER závisí samozřejmě i na národních politikách, strukturách a praktikách, které se uplatňovaly od počátku 90. let.

Markantní rozdíly jsou mezi Rakouskem a Portugalskem. Obě leží na jiném konci spektra: LEADER nepřinesl velké změny v Rakousku, kde už většina LAG existovala ve formě místních asociací, které používaly své vlastní metody, a kde se uplatňoval určitý systém řízení územního rozvoje. Naopak pro

⁴⁴ V ČR klesal tento počet mnohem mírněji: z 613 tisíc v r. 1990 na 332 tisíc v r. 1995.

Portugalsko bylo nově prakticky všechno, LEADER pokrýl 86 % území a je zde považován za hlavní impuls rozvoje venkovských oblastí. Zavedl partnerský přístup mezi veřejným, soukromým a neziskovým (dobrovolnickým) sektorem, tedy něco, co do roku 1991 v Portugalsku vůbec neexistovalo.

Způsob, jakým byl LEADER přijat v jednotlivých zemích, se liší v závislosti na čtyřech faktorech:

1. Existence národních nebo regionální politik venkova
2. Stupeň decentralizace veřejné správy
3. Praktické využití spolupráce institucí a partnerství
4. Přístup k evropské integraci

Politika venkova

V zemích, které mají sofistikovanou, příp. dlouhodobě uplatňovanou politiku venkova, nehrál LEADER stěžejní roli, i když pomohl nastartovat a zkonsolidovat místní partnerství a integrované přístupy k rozvoji venkova na místní úrovni. Mnoho již existujících mechanismů nevyužívalo integraci pomocí místních akčních skupin (LAG) a proto tam mohl být LEADER považován za další z komplikovaných programů. To byl nejspíš případ Francie, Nizozemí, Itálie, Rakouska, Švédska.

Naopak jestliže v zemi neexistovala žádná politika venkova, pomohl LEADER venkovským komunitám a dalším subjektům, aby si tuto problematiku uvědomily, a někdy dokonce inspiroval vznik národních programů (Španělsko, Irsko). Charakteristikám programů rozvoje venkova vybraných zemí se věnujeme v oddíle 4.2.

Úroveň decentralizace

15 členských zemí EU samozřejmě nemá stejné tradice přístupu k decentralizaci veřejné správy. Koncepce LEADER, LAG a přístup „zdola – nahoru“ se někdy potýkaly s rozdílnými procedurami a institucemi, které jejich efektivní fungování omezovaly. Tak třeba v Německu byl LEADER administrován jednotlivými spolkovými zeměmi, kdežto v „centralistické“ Francii zůstaly přínosy LEADER v rámci cíle 5b nevyjasněny.

Institucionální spolupráce a partnerství

Multisektorální přístup a tvorba horizontálních partnerství, jejichž smyslem je komplexní řízení rozvoje daného území, měly v zemích EU rozdílný úspěch. LEADER přinesl opravdové změny v případech, kde tyto praktiky neexistovaly a kde místní partneři a vládní instituce souhlasili s jejich vznikem.

Asi nejlepším příkladem spolupráce místních komunit na přípravě rozvoje je Irsko. Pro Španělsko, Portugalsko, ale i Velkou Británii bylo vytváření těchto partnerství jednou z hlavních inovací.

V zemích, kde byly tyto praktiky rozšířeny, neměly místní akční skupiny problémy, aby vyhověly požadavkům iniciativy a LEADER tak jen znamenal způsob, jak obohatit dosavadní metody. To je příklad Rakouska, Švédska, Finska a Dánska.

V některých zemích (např. Francie nebo Řecko) nejsou tato partnerství příliš efektivní a diverzifikovaná. Jsou často omezena na partnerství samosprávných obcí, v některých případech rozšířená o další institucionální partnerství (profesní organizace, banky atd.).

Přístup k evropské integraci

Je nepochybné, že způsob vnímání programu LEADER odráží přístup národních institucí a občanů k evropské integraci. Velké země (Německo, Velká Británie, Francie) podnikly relativně málo, aby aplikovaly principy LEADER a adaptovaly je do své interní organizační struktury. Některé země se již tradičně staví podezřívavě k možným zásahům Evropské unie (Nizozemí a Dánsko). V těchto případech jsou efekty působení iniciativy LEADER samozřejmě oslabeny.

Naopak další, velmi motivované země (Španělsko, Portugalsko a Irsko) program LEADER dokonale využily.

C/ Charakteristiky venkova

Třetím úhlem pohledu na národní odlišnosti jsou charakteristiky venkova. Rozvoj venkova není v každé zemi otázkou stejné důležitosti. Prvním údajem, důležitým pro hodnocení tohoto faktoru, je % populace, žijící ve venkovských oblastech – pohybuje se od 15 % až do 50 %. Je přirozené, že v zemích jako Irsko, Finsko a Rakousko, kde venkovská populace tvoří přes 40 % celkové populace, je iniciativám LEADER a otázkám rozvoje venkova věnována zvlášť velká pozornost.

Dalším ukazatelem, který vystihuje charakteristické rysy venkovských oblastí, je typ problému, který danou oblast sužuje a kterému chce vláda prostřednictvím iniciativy LEADER čelit – např. převažující sucho, nepříznivá geografická poloha, rozsáhlá degradace krajiny, přírodní handicapy atd.

Podle dosavadních zkušeností je LEADER úspěšnější v oblastech s přirozeným přírodním handicapem či v oblastech, které čelí hospodářskému úpadku. V zemích, kde jsou venkovské oblasti do značné míry blízko městským centrům (Belgie, Lucembursko, Německo, Nizozemí), zavedl LEADER v určitých případech nové přístupy k řešení problémů, ale jindy zůstal marginální záležitostí.

Mezi oblasti s nejvyšším relativním počtem LAG patří Irsko, Francie, Španělsko, Portugalsko, Itálie, Finsko a Rakousko.

Srovnávací tabulka vybraných zemí je na další straně. Obsahuje souhrnné charakteristiky, které mají vliv na celkový efekt uplatnění programu LEADER, aniž by se podrobně rozebíraly. Zásadní změnou se například ve Velké Británii rozumí, že několik dříve silně průmyslových oblastí prochází těžkou konverzí. V Německu jde o masivní problematiku nových členských zemí.

	Belgie	Finsko	Francie	Nizozemí	V. Británie	Irsko	Španělsko	Švédsko	Německo	Rakousko
Historie										
Zásadní regionální změny					Ano	Ano	Ano		Ano	
Stabilní situace	Ano		Ano	Ano	Ano			Ano	Ano	Ano
Politický kontext										
Existence politiky venkova		Ano	Ano	Ano	Ano			Ano	Ano	Ano
Decentralizace	Ano	Ano						Ano	Ano	Ano
Kooperace partnerství		Ano		Ano	Ano	Ano		Ano		Ano
Proevropský postoj	Ano	Ano				Ano	Ano			
Charakteristika venkova										
% venkovské populace	24	47		30		48	30	23		42
Přírodní Handicap		Ano			Ano		Ano	Ano		
Hosp. úpadek venkova			Ano		Ano	Ano	Ano	Ano	Ano	Ano
Blízkost městským centrům	Ano			Ano	Ano				Ano	
Počet příjemců pomoci v programu LEADER II	18	22	168	4	68	37	131	12	167	40

4.2 Národní programy rozvoje venkova a iniciativa LEADER

Vybrali jsme typově země, které se odlišují z hlediska a) nedávného vývoje ekonomiky nebo veřejné správy, b) existence politiky venkova, c) stupně decentralizace rozhodování. Švédsko je politicky a hospodářsky stabilní zemí, kdežto ostatní procházely významnými změnami hospodářskými (Irsko, Skotsko) nebo politickými (Španělsko). Irsko a Španělsko nemělo tradici v systematickém rozvoji venkova vládní hospodářskou politikou ani decentralizované struktury se skutečnými kompetencemi v rozvoji venkova. Plánovitý rozvoj venkova v Irsku však navíc probíhá v kontextu velmi dynamických hospodářských a společenských změn. Konečně Finsko lze považovat za zemi se stabilním institucionálním zázemím (veřejná správa, vládní programy) a relativně malými změnami v hlavních rysech ekonomického a sociálního vývoje.

Každý z příkladů však navíc vystihuje určitou národní zkušenost v souvislosti s iniciativou LEADER. Například ve Španělsku to byl vládou řízený (a tedy shora iniciovaný) program, kdežto ve Švédsku se politika LEADER setkala s mohutnou iniciativou občanských skupin a místních partnerství ve venkovských oblastech. Ve Skotsku a Finsku fungují vládní programy nezávisle na iniciativě LEADER, odkud přejaly relativně málo, zatímco v Irsku a Španělsku principy LEADER ovlivnily vládní program velmi výrazně. Další rozdíly mezi zeměmi byly zmíněny v předchozím oddíle.

4.2.1 Uplatnění přístupu LEADER španělským programem PRODER

V některých zemích EU dochází k přenosu principů, metod a zkušeností z uplatnění iniciativy LEADER na národní programy, které LEADER doplňují anebo probíhají souběžně, ať už jsou nebo nejsou financovány ze zdrojů EU. Je zcela zřejmé, že podobný potenciál má v ČR Program obnovy venkova.

Typickým příkladem využití přístupu LEADER je program PRODER, který byl ve Španělsku aplikován na oblasti, jež nebyly zahrnuty do programů LEADER I a II. Španělské ministerstvo zemědělství usoudilo, že inovace, které byly provedeny v rámci programu LEADER I, přinesly značné výhody pro rozvoj vybraných venkovských oblastí. Proto již do programu LEADER II zahrnuje Španělsko 132 oblastí a v rámci LEADER+ dostalo stejnou příležitost 107 oblastí v 10 regionech.

Pomocí multiregionálního operačního programu, společně financovaného Evropským fondem regionálního rozvoje a Podpůrnou sekcí EAGGF (ESF se na tomto programu nepodílí), vytvořilo ministerstvo a příslušné regiony program podobný programu LEADER, který má prakticky stejné charakteristiky: cíle, přístup, instituci LAG, rozpočet i časové období.

V rámci programu PRODER se jednalo o 97 programů místních akčních skupin v osmi regionech. Většina LAG jsou neziskové organizace se smíšeným partnerstvím, opět zahrnujícím veřejný sektor (především obce a sdružení obcí), soukromý sektor (družstva, obchodní společnosti) a občanskou společnost (soukromé osoby, kulturní sdružení apod.)

PRODER financuje rozvojové akce, které na rozdíl od projektů uplatňovaných v rámci LEADER nemusí mít nutně inovativní ani pilotní charakter (nemusí sloužit jako vzor dalším venkovským oblastem). Do programu nejsou zahrnuta opatření k získávání znalostí ani k nadnárodní spolupráci. Ostatní opatření jsou prakticky identická s opatřeními programu LEADER.

PRODER je tedy multiregionální operační program, nikoliv iniciativa Unie aplikovaná regionálně. Schvalování výdajů se provádí na úrovni všech oblastí, na které se vztahuje Cíl 1 a splátky jsou roční (na rozdíl od jednorázového poskytnutí prostředků jako v případě nejmenších regionů LEADER). Stejně jako ve španělských oblastech LEADER má platba formu globálního grantu, poskytnutého přímo na bankovní účet LAG.

LAG programu PRODER musí s orgánem, který zprostředkovává financování, konzultovat vhodnost uvažovaných investic. V případě, že plánované aktivity jsou z hlediska nařízení o strukturálních fondech přijatelné, zůstává rozhodnutí o investicích a aktivitách na LAG, stejně jako v programu LEADER.

Z jakých zvláštností se program PRODER vyvinul? Španělsko prošlo od obnovení parlamentní demokracie v roce 1978 procesem decentralizace, jehož hlavním znakem bylo vytvoření regionální struktury se 17 tzv. samostatnými komunitami (Comunidad Autónoma) a přenos širokého spektra kompetencí do těchto regionů⁴⁵. Charakteristickým rysem je však prolínání různých úrovní správy. Jejich funkce nejsou striktně odděleny a v celé řadě záležitostí se překrývají. Otázky vzdělání a zdravotní péče spadají do působnosti samostatných komunit, zatímco otázky dopravy, služeb a ekonomického rozvoje zůstávají na centrální vládě.

⁴⁵ Druhým stupněm veřejné správy je 50 provincií s úhrnným počtem 8 078 samosprávných obcí. 60 % těchto obcí má méně než tisíc obyvatel a pouze 4 % mají více než 20 tisíc obyvatel.

Tradice obecního řízení je z hlediska kompetencí a rozpočtů stále slabší než ve většině evropských zemí. Ve venkovských oblastech (především v těch, které spadají pod Cíl 1) obce nadále preferují řešení základních nedostatků v technické infrastruktuře a službách. Jelikož jsou jejich rozpočty relativně malé, jsou závislé na podpoře vyšších stupňů. Tato podpora je často zaměřena i na financování běžných provozních výdajů.

Jelikož jsou samosprávné obce obvykle malé, začaly se sdružovat, aby mohly některé veřejné služby poskytovat společně. Hlavním důvodem je dosažení úspory nákladů a větší výnosy z poskytování takových služeb jako nakládání s odpady, čištění vody, sociální služby apod. Problémem zůstává, že představiteli těchto sdružení jsou starostové a zastupitelé jednotlivých obcí, kteří přirozeně prosazují především zájmy své obce. Tento fakt pak ztěžuje rozvoj strategií a realizaci aktivit na vyšší (okresní) úrovni.

4.2.2 Program místního rozvoje v Irsku

LDP (Local Development Program) je podprogram Operačního programu pro místní, městský a venkovský rozvoj, který byl vytvořen v Irsku v rámci Národního rozvojového programu v letech 1994 – 1999 (podrobněji odd. 4.3). Cílem LDP bylo vybavit nejvíce znevýhodněné oblasti nástroji a strategiemi pro řešení sociálních a ekonomických problémů. LDP čelí těmto problémům vzděláváním, školením, politikou zaměstnanosti a tvorbou příležitostí pro podnikatele. Rovněž poskytuje komunitám a jednotlivcům podporu v jejich vlastních aktivitách.

LDP je zaměřen na dlouhodobě znevýhodněné skupiny jako jsou nezaměstnaní, mladí lidé, lidé, kteří byli nuceni předčasně ukončit školní vzdělání, zdravotně postižené osoby a domácnosti s nízkým příjmem. Za znevýhodněné jsou považováni ti, kteří nejsou sami schopni využívat existující zdroje a služby.

LDP je spolufinancován z ERDF (Evropský fond regionálního rozvoje) a ESF (Evropský sociální fond). Je implementován prostřednictvím partnerství mezi komunitními, státními a sociálními partnery a na základě multisektorálního přístupu. Je založen na strategickém plánování, které poskytuje podporu určitým typům klientů, identifikovaným pomocí místního konzultačního procesu.

Jaké je historické pozadí irského Programu místního rozvoje?

V 80. letech bylo Irsko postiženo vysokou nezaměstnaností a zároveň velkou emigrační vlnou. Tato situace vyústila v celou řadu nepokojů a demonstrací za vyšší mzdy. Důsledkem byla celková nestabilita a ekonomický propad. Pro venkov bylo navíc typické prohlubování rozdílů mezi novými velkofarmáři a tradičními malými farmami (z původních 140 000 rodinných farem jich 70 % zaniklo).

Nejdříve byl k řešení problematiky využit sektorální (tj. centrálně organizovaný) přístup, s minimálním objemem konzultací, spolupráce a integrace přístupu na místní úrovni. Po roce 1985 byl Programem národní obnovy zaveden princip partnerství, který v přípravě státního plánu spojil stát se sociálními partnery (zaměstnavateli, odbory a organizacemi farmářů). O pět let později byl tentýž přístup využit v přípravě dalšího pětiletého plánu (Program ekonomického a sociálního rozvoje, 1990). Vždy se však jednalo o partnerství na celostátní úrovni.

Mezitím vznikl dvouletý pilotní program integrovaného rozvoje venkova. Uskutečňoval se od roku 1988 ve 12 oblastech země. V každé oblasti pracoval na plný úvazek poradce „animátor“⁴⁶, avšak žádná neměla k dispozici finanční prostředky. Cílem bylo mobilizovat a organizovat místní aktivisty, kteří by se začali podílet na tvorbě plánů místního rozvoje.

V roce 1991 byly formou globálního grantu využity prostředky Evropského fondu regionálního rozvoje a Evropského sociálního fondu (celkem v hodnotě 10,2 mil. eur) k ustavení 12 tzv. partnerských společností a 28 komunitních skupin. Byly rozmístěny ve vytipovaných znevýhodněných oblastech – jak venkovských, tak městských.

Program LDP fungoval společně s programem LEADER I (v Irsku bylo v rámci LEADER I 16 místních akčních skupin). V roce 1992 založila vláda po dohodě s Evropskou komisí instituci Řízení oblastního rozvoje (Area Development Management – ADM) jako prostředníka pro podporu místního sociálního a ekonomického rozvoje.

⁴⁶ Úkolem „animátora“ je probudit v dané komunitě potřebné aktivity, vrátit tam život, oživit nebo iniciovat místní subjekty jako spolky, podnikatelské a občanské iniciativy. Animátor povzbuzuje místní lidi, pečuje o vitalitu organizací, je tahounem místního dění. Avšak nemůžeme k tomu přirovnat činnost poradců pečovatelů, kteří působí v některých českých venkovských mikroregionech: jejich úkolem je totiž poradenství obcím, příprava projektů, zajišťování doplňkových finančních zdrojů, školení a schůzek, zpravidla však nikoliv přímá práce s lidmi – s obyvateli a jejich skupinami, s místními podnikateli, organizacemi apod.

LDP se uplatňuje prostřednictvím tripartity. Ta má 18 členů, ve stejném poměru jsou zastoupeni představitelé Evropské unie, irské vlády a sociálních partnerů. Ve venkovských oblastech pocházejí sociální partneři rovným dílem ze zaměstnavatelů, odborových svazů a farmářských organizací.

Implementace a výsledky LDP

Financování aktivit partnerských společenství, resp. komunitních skupin se schvaluje na základě strategického plánu. Rozpis poskytovaných peněžních prostředků vychází z každoročních projektů, nákladů a očekávaných výsledků. Podporovaly se například projekty školení v sociální péči, mobilních počítačových kurzů, vznik střediska pro podporu zaměstnanosti, projekt ekologického zemědělství, autoškola pro tělesně postižené, iniciativa pro místní dopravu, drogová prevence a další.

Mezi LEADER a LDP existuje značná podobnost, ale i rozdíly. LEADER II pokrýval všechny venkovské oblasti a jeho skupiny byly ustaveny dříve než skupiny LDP. 9 skupin z programu LEADER přijalo formálnější strukturu partnerství a začaly se zabývat oběma programy najednou.

Jedno z důležitých omezení, které programu LEADER brání poskytovat pomoc sociálně potřebným jednotlivcům, je požadavek Unie na minimálně 50 % spolufinancování. Ve většině případů však znevýhodnění jednotlivci a komunity nejprve potřebují vytvořit kapacity, které je dostanou do pozice, ve které jsou schopni své problémy identifikovat a začít s nimi bojovat. Pak mají možnost zúčastnit se programu LEADER. Nejvíce znevýhodněné skupiny tak mohou být snadno vyloučeny z podpory iniciativy LEADER. LDP je však schopen zkrátit potřebný čas podporou vzdělání, integrací sociálně potřebných do společnosti apod.

Význam má tedy společné působení obou programů: LDP umožňuje lidem podniknout první kroky na cestě k zaměstnanosti a k integraci do společnosti, zatímco LEADER jim poté umožní udržet se na nastoupené cestě. Doplnkovost LDP je tedy v tom, že připravuje jednotlivce a celé komunity pro další rozvoj. Podstatu komplementarity obou programů vyjadřuje schéma:

Časový průběh	→	→	→
Oblasti	marginalizované nebo znevýhodněné	rozvíjející se	„dobře rozjeté“
Použitý program	LDP	LEADER	běžné rozvojové programy

Role místních akčních skupin

Místní akční skupiny úspěšně vytvořily místní fóra územních a zájmových komunit. Zároveň znamenaly hybnou sílu pro rozvoj komunit a zajistily expertní pohled, jímž pomáhají jednotlivcům, sektorům a komunitám lépe orientovat a organizovat činnost. Z celostátního hlediska hrají významnou roli při zvyšování efektivnosti, zlepšování zacílení a uplatnění národních programů na místní úrovni.

Místní akční skupiny (LAG) a partnerství tedy znamenají impuls ke změnám na místní úrovni. Podle irských autorů by se však nástroje typu LEADER měly chápat jako doplněk, nikoliv jako náhrada hlavních vládních programů.

Ať již formální partnerství zůstane funkční i po skončení programu, anebo ne, přetrvává potřeba zajišťovat mechanismy, kterou vedou k uplatňování regionální rozvojové politiky v rámci běžné politiky. Je třeba vzájemně přiblížit participativní a volenou demokracii (místní rozvojové subjekty a orgány veřejné správy) a využít dobré praktiky a zkušenosti i v běžných politikách státu. V tomto smyslu je tento proces součástí širší politiky, jejímž smyslem je vytvoření společnosti, založené na participaci a na rovnosti příležitostí pro každého občana.

Podle irských zkušeností jsou LAG či místní partnerství nejefektivnější, jestliže:

- jsou ustaveny na základě rovných podmínek všech partnerů
- pracují s určitým stupněm nezávislosti
- jsou orientovány na specifický okruh klientů, identifikovaný prostřednictvím konzultačního procesu
- pracují jako „dohazovači“ pomoci ze SF, prostředníci (brokers) či „vyplňovači děr“ v reflexi potřeb oblasti
- úzce spolupracují s institucemi, které jsou tvůrci hlavní, vládní politiky
- efektivně monitorují a vyhodnocují procesy
- pracují na principu otevřenosti, transparentnosti a zodpovědnosti
- jejich projekty jsou pro danou oblast strategicky relevantní

4.2.3 LEADER a celošvédské hnutí pro obnovu venkova

Iniciativa LEADER se může stát významným doplňkem aktivit, které již dříve existují v národním měřítku a navazují na tradice rozvoje venkova. Pro jednotlivé země je důležité nacházet a analyzovat tyto faktory⁴⁷, protože LEADER se pak stane urychlovačem pozitivních změn. Dobrým příkladem z tohoto hlediska je právě Švédsko, v němž v době přistoupení k EU existovaly na venkově již velmi dobré předpoklady pro uplatnění iniciativy LEADER.

Rada lidových hnutí pro rozvoj venkova (Folkrörelseradet)

Švédská kultura je založena na principech solidarity a rozvoje „zdola nahoru“ a právě to se projevilo mohutným hnutím venkovských komunit, do kterého se během 11 let zapojilo celkem 3 850 místních skupin⁴⁸. Na konci kampaně v r. 1989 založilo čtyřicet organizací a zájmových skupin Radu lidových hnutí pro rozvoj venkova. Hnutí si zvolilo heslo „Celé Švédsko bude žít“ a vytklo si za cíl posilovat místní (přímou) demokracii, iniciativy v komunitách a rozvoj venkova.

Smyslem této akce bylo nastartovat poptávku po regionálním rozvoji. Kampaň byla podporována více než stovkou nevládních organizací a spočívala ve třech hlavních aktivitách:

1. v mediální kampani s účastí známých osobností
2. v četných seminářích po celém Švédsku
3. v intenzivní komunikaci, která vysvětlovala, jak mohou i malé venkovské komunity vytvářet a navrhovat svou rozvojovou strategii.

Na rozdíl od programu LEADER, který přichází „shora“ jako nabídka Evropské unie venkovu členských zemí, vznikla Rada lidových hnutí pro rozvoj švédského venkova zcela přirozeně zdola, z vědomí nutnosti společné prezentace a společné akce mnoha roztroušených místních hnutí. Zpočátku bylo vlastně protestním hnutím proti depopulačním trendům a celkové degradaci venkovského prostoru.

⁴⁷ Na švédském venkově mezi tyto faktory patří řídké osídlení, historicky relativně stabilní osídlení (bez hromadných přesunů obyvatel), bohaté obecní rozpočty, nestraničné, občanské zázemí, sklon venkovského obyvatelstva k solidaritě, celková loajalita k místu života, schopnost a ochota spolupracovat.

⁴⁸ V kontextu švédského hnutí na obnovu venkova se objevují názvy „skupiny pro místní rozvoj“ nebo „skupiny místních komunit“. Budeme je dále označovat prostě jako místní skupiny. Jde však o zcela jiné subjekty, než jsou místní akční skupiny (LAG), oficiálně ustavené a podporované Evropskou komisí. Švédské „místní skupiny“ jsou týmy místních občanů, radních, podnikatelů a dalších aktivních lidí, kteří se chtějí bezprostředně podílet na záchraně, obnově a rozvoji venkovského prostředí, venkovských sídel a života v nich, tj. na rozvoji místních komunit.

Samotná Rada vznikla v r. 1989 právě pro lobování ve prospěch potřeb venkovských komunit. Jejím cílem je stimulovat a podporovat místní rozvoj, posilovat spolupráci mezi místními skupinami a být jejich mluvčím, dále koordinovat úsilí venkovských neziskových organizací na celostátní úrovni, povzbuzovat veřejnou diskusi o problematice venkova a také ovlivňovat ty, kteří rozhodují (vláda, parlament)⁴⁹.

Rada dnes zahrnuje zmíněných 3850 skupin lidí, kteří mají zájem na rozvoji života v komunitách. Skupiny nyní působí ve více než 3 tisících vesnic, které mají dohromady kolem 3 mil. obyvatel. Skupiny se vyskytují mnohem častěji na severu země a v řídké osídlených oblastech, v průměru připadají 1 – 3 skupiny na 1 000 obyvatel.

Celkem v těchto skupinách pracuje více než 80 tisíc lidí. Celý proces tvorby skupin byl sice podporován místní státní správou a celostátními a regionálními organizacemi, ale v podstatě se odvíjel zdola, od místních potřeb a podle místních podmínek. Většina skupin je organizována ve formě dobrovolných sdružení. Právě otevřená struktura sdružení usnadňuje zapojení nových zájemců do činnosti.

Charakteristické je, že místní skupiny působí na bázi sociální ekonomiky: ta má neziskový charakter a jejím klasickým posláním je začleňovat do pracovní činnosti obtížně umístitelné osoby. Podílí se však na komerčních aktivitách a opírá se o výnosy z vlastní činnosti. Jedná se tedy o občanské iniciativy postavené na neziskovém základě a motivované solidaritou a vztahem k lokalitě. Lidé zde přebírají kolektivní odpovědnost za rozvoj celé vesnické komunity. Často obsáhnou nejen vlastní obec, ale také její okolí.

Místní skupiny realizují i velmi prosté projekty, jakými jsou záchrana obchodu ve vesnici, vytvoření nového zaměstnání, místní vaudeville show, založení družstva pro bydlení starých občanů apod. Nejčastějším zaměřením aktivit (v % z celostátní statistiky) jsou v 78 % volný čas, místní slavnosti, v 68 % kultura, 49 % obecní domy, 47 % studijní kroužky, 45 % údržba silnic a cest, 39 % turistika atd. (součet dá více než 100 %, protože tématická příslušnost projektu byla hodnocena z hlediska každé tematiky zvlášť).

Vesnická hnutí čerpají příspěvky jak z vládních a obecních dotací, tak z programu LEADER.

⁴⁹ Dalšími institucemi, které podporují rozvoj venkova ve Švédsku, jsou zejména Švédská federace společností, které se zabývají ekonomikou venkova a zemědělstvím, dále Národní agentura pro rozvoj venkova a také střediska družstevního rozvoje.

Hnutí, podporované Radou, vlastně funguje jako síť. Jednou za dva roky se schází Parlament venkova (tuto myšlenku převzal estonský a později maďarský parlament venkova). Celé venkovské hnutí postupně získalo respekt státních i samosprávných orgánů a stalo se uznávanou silou ve švédské společnosti. Jeho zkušenosti byly dokonce využity pro rozvoj předměstských oblastí velkých měst.

K efektům práce místních skupin patří upevnění místní solidarity, silnější místní identita, nové formy demokracie na místní úrovni a ovšem také ekonomický efekt.

Hodnota přidaná iniciativou LEADER

Do této situace vstoupil v roce 1995 program LEADER II. Znamenalo to začlenit jej do velmi dobře fungujících systémů národní politiky rozvoje komunit a přes počáteční problémy se ukázal jako cenný doplňkový nástroj.

Klíčovými efekty této „asimilace“ byly:

- zapojení místních skupin do přípravy rozvojových plánů, později i jako členů místních partnerství (LAG),
- poskytnutí platformy pro tyto místní skupiny, aby mohly spolupracovat se samosprávnými obcemi a s komerčním sektorem na širším spektru témat místního rozvoje,
- využití dobrovolné práce jako příspěvku soukromého sektoru do rozpočtu podporovaného programem LEADER II.⁵⁰

Přístup „zdola – nahoru“ měl na plánovací proces jak pozitivní, tak negativní vliv. Pozitivní byla především bezprostřední mobilizace místních skupin, která velmi urychlila plánovací proces. Negativní byl přístup celé řady samosprávných obcí, které se odmítly procesu zúčastnit.

Zhruba 100 připravených plánů tak mělo velmi rozdílné podoby – od individuálních návrhů lidí, kteří evidentně nepochopili filozofii programu LEADER, až po seriózní návrhy místních skupin. Dalším problémem byla duplicita v návrzích – často chodilo ze stejné oblasti více návrhů. Nakonec zůstalo asi 30

⁵⁰ Právě dobrovolná práce se stala nepochybně jedním ze stavebních kamenů iniciativy LEADER ve Švédsku, jak již bylo zmíněno v poznámce v odd. 3.5. Tento princip uznávání dobrovolnické (neplacené) práce by mohl být relevantní i pro čerpání představní pomoci v kandidátských zemích. Kapitálově slabí žadatelé o příspěvek z programu SAPARD (malé obce, jednotliví farmáři, ale i neziskové organizace) by měli mít možnost kalkulovat a později prokázat přidanou hodnotu vypočítanou například z průměrné anebo alespoň z minimální mzdy a uplatnit ji ve svých projektech. Je-li jedním z očekávaných efektů programu „místně přidaná hodnota“, pak je ekonomickým východiskem trvalé udržitelnosti projektů právě hodnota přidaná prací místních realizátorů.

kvalitních návrhů. Partnerství byla klasicky tripartitní se zastoupením veřejného a dobrovolnického sektoru společně s podnikatelskými subjekty.

Implementace programu LEADER znamenala pro Švédsko celou řadu problémů. Většinou byly způsoby opatření, zavedenými pro financování, která jsou ve srovnání s národním systémem složitá. Tak třeba místní skupiny navrhovaly akční plány a předkládaly je samosprávným obcím a krajské samosprávě ke schválení. Velká část finančních prostředků tak byla spotřebována právě krajskými orgány ještě před spuštěním vlastních programů.

V rámci iniciativy LEADER se však uplatňuje jiný systém: rozhodování leží na skupinách místního působení (LAG) a finanční prostředky jsou rozdělovány prostřednictvím „výborů“, fungujících na úrovni okresu nebo několika okresů⁵¹. Velkým problémem bylo především nadměrné pracovní vytížení těchto výborů v souvislosti s nízkou prioritou, přisouzenou programu LEADER v porovnání s ostatními programy EU.

Dalším problémem byl fakt, že LEADER byl ve Švédsku díky pilotní povaze projektu a důrazu na inovační akce považován za příliš sofistikovaný. Jelikož má Švédsko velmi dlouhou tradici v přístupu „zdola – nahoru“, který tak jako tak produkuje inovace, musely projekty splňovat extrémně náročná kritéria, aby další inovaci vůbec zajistily. Právě proto bylo na počátku schváleno jen velmi málo projektů.

Výsledkem bylo značné množství odmítnutých žádostí v prvním roce implementace a rostoucí deziluze o celém programu. Proto musely místní akční skupiny vést diskuse s národní koordinační jednotkou iniciativy LEADER. Tyto diskuse přinesly rozhodnutí podporovat alespoň zpočátku méně inovační opatření, s cílem obnovit víru ve schopnosti místních skupin a poté postupně zvyšovat nároky na úroveň inovace.

Hodnotu, kterou LEADER přidal švédskému venkovu, lze shrnout do několika efektů:

1. posílil kapacitu místních skupin, tak že byly schopny podávat návrhy na širší projekty
2. umožnil uznat dobrovolnou práci jako soukromý příspěvek do rozpočtu projektu
3. vedl ke zvýšení samostatnosti místních skupin – uznaný příspěvek dobrovolnického sektoru dal místním skupinám širší možnosti při uskutečňování projektů než na národní úrovni, kde projekty závisí výhradně na veřejných finančních zdrojích

⁵¹ Systém veřejné správy ve Švédsku je třístupňový – stát, 23 okresů a 288 samosprávných obcí. Švédský systém dává obcím silné pravomoci pro působení v oblastech vzdělávání, péče o děti a důchodce a veřejných služeb. Více než 60 % obcí má mezi 5 a 25 tisíci obyvateli. Ze správního hlediska není osídlení roztrženo natolik jako v ČR, hustota osídlení je však – především v severní části země – mnohem nižší.

4. umožnil místním skupinám, aby své aktivity rozšířily i do komerčních aktivit a trvalého rozvoje komunit
5. poskytl platformu pro vyjednávání místních skupin s orgány veřejné správy
6. vedl ke zlepšení vzájemného porozumění – samosprávné obce lépe pochopily možnosti a potřeby místních skupin a naopak místní skupiny lépe pochopily komplexnost poskytování veřejných služeb a procesů místního rozvoje

4.2.4 Finský vládní program POMO – inspirace a doplněk programu LEADER

Způsob, kterým řešil program LEADER II problematiku rozvoje venkova, byl pro finský systém zcela nový. Metoda, založená na místní iniciativě, se však od začátku ukázala jako velmi úspěšná. Vláda proto využila některé principy LEADER ve vlastním programu, kterým souběžně podporovala rozvoj venkova.

Pro implementaci iniciativy LEADER II bylo v roce 1996 vybráno 22 skupin v šesti oblastech, které byly obvykle větší než samosprávné obce, ale menší než region. Ve Finsku měla oblast, spadající do působnosti jednoho LAG, v průměru 37 000 obyvatel. Celkem bylo do programu LEADER II zahrnuto 825 000 obyvatel. Většina skupin LAG spadala do tehdejších Cílů EU 5b a 6. Program tohoto charakteru má pro Finsko mimořádný význam, neboť zhruba 57 % populace žije ve venkovských oblastech a tyto oblasti při nízké hustotě obyvatel zabírají 98,5 % rozlohy Finska.

Tak jako jinde, skládaly se skupiny místního působení (LAG) ze zástupců místních komunit a organizací, malých podniků a místních zastupitelstev. Při jejich tvorbě bylo využito principů místního zastoupení a partnerství ve významu spolupráce mezi zástupci různých sektorů a organizací (viz též odd. 3.6).

V lednu 1996 vypracovala finská vláda program „Aktivní venkov“, jehož podstatou byly místní iniciativy. Ačkoliv v této době LEADER II ještě nebyl plně zaveden, zdálo se, že se jeho principy pro finské podmínky dobře hodí. Proto se vláda rozhodla rozšířit působnost těchto principů prostřednictvím programu POMO (1997 – 1999). Tento program zahrnoval stejně jako LEADER zhruba třetinu venkovských oblastí.

Program POMO je nástroj pro rozvoj venkovských oblastí, který funguje paralelně s programem LEADER, využívá místní strategie a opatření. Účelem programu je vytvořit nové postupy ve venkovských oblastech a podporovat místní iniciativy. Je hlavně zaměřen na oblasti vzdálené od velkých měst, ale z programu nejsou vyloučena ani předměstí těchto měst.

Řízení programu je na národní úrovni svěřeno zvláštní skupině POMO, která se skládá ze zástupců různých ministerstev, zájmových skupin a také z členů jednotlivých skupin programu POMO. Program byl plně financován z národních zdrojů. Ministerstvo zemědělství a lesního hospodářství na tento projekt vyčlenilo ročně 4,7 milionů eur, což je zhruba 50 % celkových nákladů programu. Nejméně 25 % celkových prostředků vyčlenily samosprávné obce nebo soukromé společnosti.

Finštití hodnotitelé programu považují jeho realizaci za „hektickou“. Pokyny pro vypracovávání návrhů byly uveřejněny v půlce března 1997, návrhy měly být zpracovány už do konce července, skupiny byly ustanoveny už v průběhu září. Bylo málo času na souběžné provádění různých opatření. V průběhu let 1997 – 1999 se v rámci tohoto programu realizovalo více než 1 500 projektů.

Podle hodnotících zpráv ministerstva zemědělství a lesnictví bylo konkrétními efekty programu posílení spolupráce na místní úrovni, vytvoření či uchování 500 pracovních míst, vznik 100 – 150 nových podnikatelských subjektů a nepřímo i zaměstnání 2000 osob ročně. Kromě toho program pomohl vytvořit nové produkty a služby turistického ruchu a posílil životaschopnost vesnic. Přesto pro třetinu území byly leaderovské metody ke konci roku 1999 stále ještě zcela nové. Právě pro venkovské oblasti se ukazuje zásadní přínos v tom, že metoda založená na práci akčních skupin pomáhá k oživení mnoha dříve aktivních místních sdružení, které v současné době bojují o přežití.

4.2.5 Fond pro řešení problémů skotského venkova

Fond pro řešení problémů venkova (Scottish Rural Challenge Fund – RCF) byl založen v roce 1996 jako součást iniciativy Britské vlády, která chtěla stimulovat venkovské komunity, aby řešily místní problémy prostřednictvím místních partnerství. V roce 1995 publikovala vláda Bílou knihu s názvem „Skotský venkov: Lidé, Prosperita a Partnerství“, která navrhla založení Skotské soustavy partnerství venkova, obsahovala priority pro venkovské komunity, vyzvala je k řešení problémů prostřednictvím místních partnerství a vedla k založení Skotského fondu partnerství venkova (SRPF), který měl celý systém podporovat. RCF se stal jedním ze dvou zdrojů založených fondem SRPF, který obsáhl i čtyři dřívější grantové programy pro venkov. RCF je vlastně grantový program, který financuje projekty pro rozvoj venkova, předkládané místními komunitními skupinami.

Fond se používá pro financování projektů v celém Skotsku. Jako vzor pro formu a obsah fondu nesloužila iniciativa LEADER, přesto však mají některé rysy společné a v něčem se doplňují. V případě LEADERu lze doplňkovost spatřovat v integrovaném přístupu, v případě fondu v tématickém, cílovém přístupu (důraz na sociální cíle a na partnerství v projektech vedených místní komunitou).

Cílem RCF je „povzbuzovat místní obyvatele, aby vypracovávali projekty, kterými se budou hledat nové způsoby řešení anebo tvorba nových příležitostí ve venkovských oblastech“. Projekty podporované fondem se mohou týkat těchto cílů:

- podpora společenského začlenění,
- zvyšování zdraví a kvality života (např. lepší přístup ke službám),
- posilování jistoty v komunitě (např. snižování zločinnosti a strachu ze zločinu, izolace atd.),
- vstup komunit do rozhodovacích procesů.

V grantovém řízení se očekávají nabídky od skupin z venkovských komunit, které reprezentují veřejné, soukromé, dobrovolné a komunitní zájmy. Projekty musí ukazovat cestu k řešení problému, která dosud nebyla v jejich komunitě použita (inovační charakter projektu), a přednost se dává těm, jejichž zkušenost může být rozšiřována dále (demonstrativní charakter).

Odpovědnost za rozhodování o fondu má předseda skotské vlády, ale prakticky ji vykonává skotský ministr pro záležitosti venkova.

Jako nový produkt Skotské soustavy partnerství venkova vzniklo místní partnerství na venkově (LRP), tedy obdoba místních akčních skupin. V zemi existuje 35 LRP a jejich úkolem je napomáhat komunitám, aby se samy staraly o udržitelný ekonomický a sociální rozvoj. V jistém smyslu je postavení LRP klíčové – posuzují a doporučují projekty a zejména představují široký okruh místních subjektů z veřejného, soukromého a neziskového (dobrovolnického) sektoru, jakož i dalších místních obyvatel. Ti společně připravují návrh na využití prostředků z RCF, tedy ze státního rozpočtu.

Místní partnerství (LRP) v tomto systému konzultuje všechny návrhy projektů z dané oblasti a řadí je dle priorit. Avšak jeho názor není vždy totožný s konečným rozhodnutím. Svůj vlastní systém pro hodnocení projektů má také skotská exekutiva. Výběrovými kritérii jsou:

- partnerství (návrhy by měly vycházet z komunit po široké konzultaci mezi místními partnery),
- vztah k cílům a efekty (nábidky musí jasně definovat klíčové problémy a příležitosti dané oblasti a její cíle),
- spolufinancování (přednost se dává nabídkám s více než 50% finanční spoluúčastí a zvláště těm, kde se účastní soukromý sektor),

- vliv na životní prostředí,
- realistický harmonogram, míra efektivnosti výdajů, ekonomická životaschopnost projektu, jeho udržitelnost po skončení pomoci a jeho inovační a demonstrativní charakter.

Obě hodnocení, jak skotské exekutivy, tak LRP, se doručují Skotskému národnímu partnerství pro venkov. To je uskupení státních, polostátních a dobrovolných organizací, které teprve dává rozhodující doporučení příslušnému ministrovi.

RCF financuje projekty ve všech venkovských oblastech Skotska, přičemž tento charakter mají oblasti s hustotou obyvatel menší než 100 obyvk/km². Sídla nad 10 tisíc obyvatel jsou však z pomoci vyloučena. Naproti tomu mohou být přijaty projekty, jejichž předkladatelé nejsou z oblastí do 100 obyvk/km², ale nicméně cítí, že lokalita je zřetelně venkovská, nebo jestliže služby realizované projektem budou přinášet prospěch venkovským komunitám (bez ohledu na sídlo žadatele).

Fond nerozlišuje mezi nejméně a nejvíce rozvinutými venkovskými oblastmi a také požadavek alespoň 50% financování z vlastních zdrojů se týká všech oblastí a všech typů projektů⁵². RCF však může ročně uspokojit jen asi čtvrtinu požadavků, takže rozhoduje kvalita projektů. To prakticky vede k tomu, že největší užitek z fondu mají ty oblasti, kde dobře pracují místní partnerství (LRP).

Schválené příspěvky jsou vypláceny 2x (v případě grantů do 14 tisíc eur) nebo 4x ročně v období nejvýše tří let. V mnoha případech to znamená, že prostředky jsou poskytnuty ještě před plánovanými výdaji a nedochází proto k opožděné realizaci z důvodu dočasné insolvence⁵³.

RCF financuje unikátní projekty, které nemusí být součástí integrované strategie místního rozvoje (na rozdíl od projektů v rámci LEADER). Avšak s určitou shodou projektu s místními potřebami a příležitostmi se počítá:

- návrh projektu vyhodnocuje místní partnerství, které bere v úvahu místní kontext a své vlastní strategické priority,

⁵² Za první tři roky bylo schváleno více než sto projektů. Z hlediska věcného zaměření projektů nejsou stanoveny žádné kvóty a tak nejčastěji byly vybírány projekty, které se týkaly péče o děti.

⁵³ Podobně tomu je například v grantové politice malých projektů PHARE (alespoň pokud jde o zálohové platby), zatímco v programu SAPARD se příspěvek poskytuje až následně po realizaci projektu. U státních programů ČR (POV) je situace podmíněna opožděným uvolňováním zdrojů pro příslušné ministerstvo a nepřekročitelným termínem využití dotace před koncem finančního roku.

- uplatňuje se požadavek spolufinancování a mnoho skotských projektů podporovaných v rámci programu LEADER je vlastně spolufinancováno z RCF, takže úspěšné projekty musí mít vnitřní vazbu na místní strategie, které LEADER požaduje,
- kritéria cílového zaměření a vyhodnocování efektů realizace (ex-ante) nutí předkladatele projektů, aby se zaměřili na skutečné problémy místního obyvatelstva či dané oblasti a svými projekty doplnili ostatní iniciativy.

Jedním z efektů je aktivizace místního obyvatelstva: fond fakticky preferuje projekty, které jsou vedeny komunitními skupinami. Podpora z RCF také funguje jako pomůcka pro financování z dalších zdrojů, neboť má „pečeť“ schválení státem a tedy vysokou důvěryhodnost.

Shrnuto, skotská soustava partnerství venkova iniciovala zakládání místních partnerství na venkově (LRP) a sama je finančně podporovaná Skotským fondem partnerství venkova (SRPF) prostřednictvím Skotského fondu pro řešení problémů venkova (RCF). Projekty, které předkládají místní subjekty, jsou posuzovány jak tímto fondem, tak státním orgánem (ministerstvem). Výsledky hodnocení jsou předkládány Skotskému národnímu partnerství pro venkov, který připravuje doporučení ministrowi pro záležitosti venkova, odpovědnému za financování programu. Vznikl tak systém, který – jak tomu je v západních demokraciích obvyklé – nezávisí pouze na činnosti státní správy (přestože projekty financuje státní rozpočet), nýbrž ve významné míře také nestátních subjektů na místní i celostátní úrovni, které spolurozhodují o použití fondu⁵⁴.

4.3 Implementace programu LEADER II v Irsku

Pro popis zkušeností z řešení praktických otázek v rámci přípravy a implementace iniciativy LEADER bylo zvoleno Irsko⁵⁵. Příklad charakterizuje přípravu národního programu (viz odd. 1.6), obsah a procedury pro implementaci iniciativy LEADER, náčrt historických souvislostí a výsledných globálních efektů, jakož i ilustraci vztahů k dalším částem národního rozvojového plánu.

⁵⁴ Například v českém programu obnovy venkova žádosti předběžně vyhodnocují a do pořadí seřazují okresní úřady, kdežto ve Skotsku to činí místní partnerství, v němž státní orgány nemají rozhodující úlohu. Praxi Evropské unie se nyní přibližuje POV tím, že o žádostech nechává předběžně rozhodovat výběrové komise v regionech.

⁵⁵ Většina informací je výtahem z předběžné zprávy, kterou v rámci ex post hodnocení zpracovali nezávislí hodnotitelé.

Obsah programu

Operační program pro LEADER II byl v Irsku schválen na období 1994 – 1999. Byl připraven Ministerstvem zemědělství, výživy a lesnictví (nyní Ministerstvo zemědělství, výživy a rozvoje venkova). Operační program byl připraven tak, aby se této iniciativy mohly účastnit všechny venkovské oblasti Irska spadající pod tehdejší Cíl 1.

Hlavním smyslem programu LEADER II bylo pomáhat místním skupinám, schopným implementovat středně až dlouhodobě plány rozvoje oblastí. S ohledem na vysoký stupeň rozmanitosti skupin a jejich rozdílným možnostem v uplatnění přístupu „zdola – nahoru“ v oblasti rozvoje venkova poskytl operační program pro místní úroveň dvě možné strategie:

1. důraz na získávání schopností a dovedností, především schopnost mobilizovat zdroje a rozvíjet místní potenciál (budovat kapacity), který je nutný pro další rozvoj; tyto schopnosti později umožní implementaci místního rozvojového plánu⁵⁶,
2. realizaci místních rozvojových plánů skupinami (stejně jako tomu bylo v rámci LEADER I), včetně mobilizace zdrojů a budování kapacit.

S ohledem na výše uvedené strategie fungovaly v rámci LEADER II čtyři subprogramy:

- a) Subprogram pro získávání schopností – cílem tohoto opatření bylo jednak pomáhat, ale i podněcovat zakládání místních skupin ve venkovských oblastech s kompetencemi a schopnostmi nutnými pro tvorbu a implementaci vlastních programů místních akcí.
- b) Programy obnovy venkova A (realizovaly místní akční skupiny) – tyto programy měly být inovativní, měly sloužit jako model a měly také být přenositelné do jiných regionů. Tento subprogram spotřebovával takřka 94 % veřejných zdrojů celého programu.
- c) Programy obnovy venkova B (realizovaly další organizace) – tento subprogram byl vytvořen pro podporu dalších organizací celostátních, regionálních či oborových, které měly zájem na plánech rozvoje venkova. Tyto organizace mohly díky tomuto subprogramu podnikat akce ve prospěch rozvoje venkova.
- d) Přeshraniční spolupráce – smyslem tohoto subprogramu bylo navázat kontakty se skupinami stejných nebo podobných zájmů v ostatních členských zemích Unie, a to prostřednictvím Evropské sítě pro rozvoj venkova (European Rural Development Network – ERDN), popř. Evropské observatoře.

⁵⁶ O místních rozvojových plánech v Irsku se referuje samostatně v předchozím oddíle.

Operační program také poskytl zdroje na odbornou pomoc při implementaci programu: na provozní náklady, školení, informování veřejnosti, hodnocení a konzultace, popř. další studie a výzkumy, spojené s programem.

Výběr skupin pro podporu projektů

Hned poté, co byla zveřejněna směrnice pro iniciativu LEADER II, Ministerstvo zemědělství, výživy a lesnictví uveřejnilo inzeráty, které informovaly o existenci iniciativy a vyzvalo zainteresované skupiny k předložení plánů pro své oblasti. Výsledkem bylo 48 místních skupin, žádajících o financování. Ministerstvo poté jmenovalo nezávislé konzultanty, kteří asistovali při hodnocení těchto plánů (šlo především o hodnocení schopnosti dosáhnout cílů, vyjmenovaných v operačním programu). Hlavním kritériem však byla inovativnost akce v místních podmínkách, schopnost působit jako přenositelný vzor.

Po schválení operačního programu Evropskou komisí byl irskou vládou proveden konečný výběr skupin a rozhodnutí bylo oznámeno v květnu 1995. Uspělo celkem 36 skupin:

- 4 skupiny v předrozvojové kategorii
- 30 místních akčních skupin, implementující místní plány (17 z nich se podílelo už na programu LEADER I)
- 2 sektorové

Těmito sektorovými organizacemi byly Irish Country Holidays orientovaná na propagaci a prodej pobytů v rámci tuzemské venkovské turistiky a Irish Farmhouse Holidays zaměřená na podporu rekreačního ubytování na farmách.

LEADER II byl nakonec implementován na území s 63 % obyvatel země. Vybrané oblasti měly v průměru 67 500 obyvatel, celková rozloha těchto oblastí je 6 829 km². Průměrná hustota obyvatelstva v oblastech byla zhruba 34 osob/km².

Struktura a členství ve výborech místních akčních skupin

Výbory byly složeny vždy s ohledem na poměrné zastoupení komunitních, veřejných i soukromých zájmů, včetně farmářských a venkovských organizací. Zastoupení zaměstnavatelů, odborových svazů či sociálně znevýhodněných osob bylo zpravidla slabé. Typický výbor se skládal ze 16 až 17 členů. V prů-

měru měly výbory následující zastoupení: 40 % komunitní členové, 30 % státní agentury nebo místní úřady a 30 % sociální partneři.

V roce 1998 byly místní akční skupiny ministerstvem požádány, aby učinily opatření k tomu, aby se členy výboru staly také zastupitelé zvolení v obecních volbách. Tak tomu zřejmě do té doby zpravidla nebylo. Nyní jsou v každém výboru průměrně dva zvolení zastupitelé obcí (radní).

Zvláštní snahou při výběru členů těchto výborů bylo zvýšit počet žen. Jejich zastoupení nakonec dosáhlo 24 %, avšak to jen díky jejich příchodu z dobrovolného a komunitního sektoru.

Příprava rozvojových plánů

Všechny existující i nově založené skupiny začaly připravovat plány přibližně jeden rok před termínem podávání návrhů. Skupiny se do značné míry věnovaly strategickému plánování (především provádění auditu oblasti a SWOT analýze) a snažily se vypracovat alternativní scénáře a vybrat možné strategie rozvoje.

Hlavním zaměřením strategie byla stimulace a podpora místního rozvoje prostřednictvím multisektorálního rozvoje místních zdrojů. Podstatou rozvojových návrhů byla podpora ekonomického a sociálního blahobytu oblasti a jejich obyvatel dvěma cestami:

1. implementací „vícerozměrných“ a multisektorových programů, které dobře odpovídaly rozvojovým strategiím a využívaly přístup „zdola nahoru“,
2. zainteresováním místních partnerů na tripartitní bázi.

Specifickými cíli velké většiny plánů byla pomoc při:

- a) vytváření a ochraně zaměstnanosti a snižování nezaměstnanosti,
- b) tvorbě dalších investic a příjmů,
- c) diversifikaci místní ekonomiky rozvojem původního potenciálu oblasti,
- d) zvyšování šancí pro znevýhodněné osoby v komunitách tak, aby jim byla umožněna plná účast na procesu rozvoje,
- e) zlepšování kvality života, prostřednictvím zavedení zvláštních služeb, zaměřených např. na osoby trpící izolací,

- f) podpoře kulturního charakteru oblasti zdůrazněním místní identity,
- g) ochraně životního prostředí, přírodních zdrojů a hodnot,
- h) vývoji a propagaci alternativních zdrojů energie a nových postupů v nakládání s odpady.

Strategické přístupy v sobě zahrnují tři základní prvky:

1. získávání nezbytných zkušeností ve výborech, vedoucích k implementaci místních rozvojových plánů se široce definovanými rozvojovými cíli;
2. tvorba struktur, které přidávají novou hodnotu existujícím státním rozvojovým agenturám, jež fungují v oblastech uplatňujících LEADER II. Jde o identifikaci mezer v místním rozvoji, tedy tam, kde právě LEADER může hrát důležitou doplňkovou roli;
3. tvorba inovativních sektorových opatření, nutných pro využití výhod v oblasti turistického ruchu, životního prostředí, drobného podnikání a přírodních zdrojů.

Národní rozvojový plán na období 2000 – 2006 a společenské začlenění

Plán byl publikován v listopadu 1999. Zakládá víceletý investiční program a skládá se ze šesti operačních programů a doplňkových opatření v rámci Společné zemědělské politiky EU. Jeho obecnými cíli jsou:

1. pokračování udržitelného růstu národní ekonomiky a zaměstnanosti
2. konsolidace a zlepšování konkurenceschopnosti Irska
3. udržení vyváženosti regionálních rozvoje
4. podpora společenského začlenění.

Společenské začlenění (inkluze) je významným prvkem regionální politiky v členských zemích EU (viz též příklad SCDC v odd. 2.3) a zasedání Evropské rady v Nice v prosinci 2000 jej schválilo – spolu s bojem proti chudobě – jako jednu ze šesti priorit nové Evropské sociální agendy.

Koncept společenského začlenění vychází z předpokladu, že k plnohodnotnému životu a občanství osob, které jsou z různých důvodů vytlačovány z běžného způsobu života (např. nezaměstnaní nebo tělesně postižení) a podílu na životě místní komunity, je třeba pomáhat speciálními programy.

Také v Irsku má plánovitá pomoc společenského začlenění svou tradici. Subprogram, pojmenovaný Integrovaný rozvoj vybraných znevýhodněných oblastí z let 1994 – 1999 byl jedním ze tří subprogramů v operačním programu pro místní, městský a venkovský rozvoj⁵⁷. Zahrnul 38 oblastních partnerství ve znevýhodněných oblastech a 33 dalších komunitních skupin.

Další subprogram byl věnován místním podnikům. V jeho rámci vzniklo 35 městských a okresních výborů, které pokrývají celé území Irska a odpovídají za podporu místního (ekonomického) rozvoje.

V roce 1997 byla v Irsku vyhlášena Národní strategie pro boj s chudobou. Co se míní chudobou? Lidé žijí v chudobě, pokud jejich příjmy a zdroje (materiální, kulturní a sociální) nejsou adekvátní životním standardům, které se v Irsku považují za obecně přijatelné. Důsledkem může být vyloučení těchto lidí z účasti na aktivitách, které jsou obecně považovány za normální pro ostatní lidi ve společnosti. Je tedy třeba usilovat o jejich opětovné začlenění.

V Národním rozvojovém plánu se říká, že chudoba a znevýhodnění jsou celonárodním problémem. Také úpadek venkova je způsobován nízkými příjmy ve venkovských oblastech a potížemi lidí v přístupu ke vzdělání, zdravotnickým a sociálním službám.

Jaké je poučení ze současného vývoje v Irsku ve vztahu k rozvoji venkova?

1. Irské ekonomické prostředí je nyní v mnoha ohledech jiné než v době, kdy byl zahájen LEADER II. Růst v období, kdy byl LEADER implementován, posunul irskou ekonomiku – pokud jde o její výkonnost – na úroveň srovnatelnou s ostatními zeměmi EU. Irská ekonomika roste mnohem rychleji než ekonomiky ostatních členských zemí. Růst zaměstnanosti byl velmi stálý, silně se snížila nezaměstnanost. Úrokové míry jsou na historicky nejnižších úrovních a tento trend může zůstat stabilní díky účasti ve společném měnovém systému. Rychlým rozvojem prošly také informační a komunikační technologie a přinesly celou řadu nových ekonomických aktivit. Rovněž zřejmý je důraz na růst vzdělanosti.
2. V souvislosti s ekonomickým rozvojem však byly kladeny značné nároky na aspekty životního prostředí a místních podmínek a tyto aspekty byly rozhodující pro investiční rozhodování.
3. Podnikání, produktivita práce, národní a mezinárodní konkurenceschopnost zůstávají hlavními hybnými silami ekonomického rozvoje a blahobytu pro budoucnost. V situaci, kdy je ekonomika blízko

⁵⁷ Národní rozvojový plán ČR jak známo nezahrnuje samostatný operační program se zaměřením na venkov, město a vůbec místní komunity. Přitom však ještě patrnější než v Irsku je důraz na tuto prioritu v zemích s nejsilnější ekonomikou a nejsilnější demokratickou tradicí – např. ve Velké Británii nebo Švédsku.

plné zaměstnanosti, se klade větší důraz na inovace, výzkum a vývoj, a to nejen v oblasti výrobků, ale také v oblasti lidských zdrojů (školení atd.)

4. Nezaměstnanost a vyřazení ze společnosti zůstávají jedním z hlavních problémů, ačkoliv byl jejich rozsah značně zredukován.
5. Přejít od zemědělských aktivit k novým formám venkovské ekonomiky zůstává hlavní prioritou v opatřeních pro rozvoj venkova.
6. Celostátní pozornost se postupně soustřeďuje na regionální ekonomický rozvoj a rozvoj měst jako tahounů místního rozvoje, neboť se očekává, že vztahy mezi těmito regiony a městy budou hrát rozhodující roli ve formování budoucích trendů v osídlení venkova a jeho rozvoji.
7. Místní samospráva hraje postupně větší roli v ekonomickém i sociálním rozvoji měst a okresů, a to jak ve venkovských, tak v městských oblastech. Rostoucí důležitost zde mají zmíněné výbory pro rozvoj města (okresu).

V České republice přinesl dlouholetý program obnovy venkova, blízce spuštění programu SAPARD, jakož i další aktivity orgánů pod gescí MMR ČR množství pozitivních výsledků ve prospěch obnovy a rozvoje venkova a venkovských obcí. Na první pohled jsou však vidět i některé rozdíly mezi současnou praxí v ČR a Irsku – zejména:

- v ČR chybí samostatný program pro místní rozvoj jako součást národního plánu rozvoje,
- subjektem řídicím rozvoje venkovských mikroregionů je prakticky vždy sdružení obcí, nikoliv partnerství různých místních subjektů (ve smyslu odd. 1.4 a 3.6)
- vůbec chybí větší důraz na místní komunity, na posilování sociální soudržnosti (v období po dlouhodobé masivní devastaci občanské společnosti) a identifikace obyvatel s komunitou, a na ožívání života v obcích,
- v řídicích a monitorovacích výborech chybí větší zastoupení sociálních partnerů z veřejně prospěšných (nepodnikatelských) organizací,
- program SAPARD umožňuje příslušným orgánům, aby vybíraly spíše menší počet kvalitních projektů z venkovských mikroregionů, které „táhnou na špici“, než aby vytvářely také prostor pro učení, tvorbu kapacit a posilování potenciálu těch mikroregionů, které zatím musí být spíš tlačeny kupředu,
- zatímco LEADER často velmi široce (podle konkrétních podmínek v jednotlivých zemích) zapojuje do plánování, přijímání pomoci i realizace projektů místní občanské organizace a další, i celostátně působící neziskové organizace, v současných zveřejněných dokumentech a výzvách programu SAPARD nejsou tyto organizace – jako možní přímí příjemci pomoci – výslovně zahrnuty,
- chybí explicitní program společenského začlenění lidí z venkovských komunit,
- zdá se, že stále nedostatečný je důraz na nehmotné prvky života na venkově a obnovu místních společenství, zejména v pohraničních obcích rozvrácených v polovině minulého století v důsledku válečných a poválečných změn.

4.4 Shrnutí přínosů, nevyřešené problémy a doporučení

Jak už jsme se zmínili, nelze zatím vyvozovat poučení z uplatnění iniciativy LEADER+, protože ten má za sebou pouze první rok existence. Můžeme se však pokusit o zhodnocení zkušeností z předchozího programovacího období⁵⁸.

Stejně jako ostatní iniciativy Unie byl i LEADER vytvořen jako pilotní experiment, jako nástroj k zavedení inovací do rozvoje venkovských oblastí. Jeho koncepce znamená, že rozhodování

- je blíže jednotlivým lokalitám (není založeno na centrálně jednotném pohledu, lépe respektuje rozdíly mezi oblastmi),
- je blíže občanům (je založeno na zapojení místního obyvatelstva či tzv. přístupu „zdola – nahoru“),
- je blíže jednotlivým aktivitám (systém decentralizovaných zásahů a financování).

Charakteristické dále je, že LEADER vytváří spojovací články mezi:

- aktivitami (multisektorální přístup k aktivitám a opatřením, integrovaný přístup),
- organizacemi a občany (místní skupiny, horizontální partnerství),
- jednotlivými oblastmi (organizace sítí a spolupráce).

Ke konci minulého programovacího období bylo v EU podrobně analyzováno poučení z průběhu programů LEADER I a II⁵⁹. Zkušenosti ukázaly zejména na:

- důležitost místního přístupu jako protikladu či doplňku k sektorovému přístupu,
- důležitost decentralizovaného přístupu jako protikladu či doplňku více centralizovaných a obecných přístupů,
- důležitost síťového přístupu jako protikladu či doplňku individuálním přístupům,

⁵⁸ Dle závěrů semináře Complementarities between LEADER and other rural development policies, červen 1999 – březen 2000.

⁵⁹ V dalším přehledu vycházíme z předpokladu, že určitá silná stránka iniciativy LEADER je nejen protikladem politiky, která ji neobsahuje, ale současně doplňkem této politiky. Rozvoj venkova není „hra s nulovým součtem“, kdy v důsledku jedné strategie se ztrácí přesně tolik, kolik by se získalo uplatněním opačné strategie. Naopak, uplatňuje se synergický efekt toho, že pro část problémů či příležitostí se používá jedna a pro jinou část druhá strategie.

- důležitost místního strategického plánování jako protikladu či doplňku regionálnímu a celostátnímu strategickému plánování,
- důležitost nehmotných investic (školení, odborná pomoc, oživení místní komunity apod.) jako protikladu či doplňku ke hmotným investicím (technická infrastruktura, vybavení atd.).

Souhrnně můžeme přínos iniciativy LEADER, nedořešené problémy a doporučená opatření vyjádřit v přehledu na další straně.

	Přířnos iniciativy LEADER	Nevyřešené problémy	Co by mohlo přejít do příští politiky rozvoje venkova
Inovace v rozvojových aktivitách	Rozvoj místních zdrojů a specifických rysů. Důraz na důležitost nehmotných investic.	Investice do infrastruktury a do vybavení (mimo program LEADER) někdy neberou v úvahu specifické rysy oblasti.	Neorientovat se pouze na společné problémy regionů. Hybnou sílu investic do rozvoje venkova učinit z rozvoje specifík regionu.
Místní přístup (<i>area-based approach</i>)	Vymezení oblasti podle rozsahu a charakteru problémů (nikoliv podle administrativních hranic). Návrhy malých místních plánů pro malé venkovské oblasti.	Sektorově založené politiky, prováděné klasickým způsobem, neodpovídají specifickým potřebám rozvoje jednotlivých oblastí. Jde např. o politiku veřejných služeb.	Rozšířit místní přístup do sektorově zaměřených politik. To by vedlo ke spolupráci mezi místní a vyšší úrovní veřejné správy při implementaci těchto politik do praxe.
Přístup „zdola – nahoru“ (<i>bottom – up</i>)	Demokratizace oživením, resp. probuzením akceschopnosti místních komunit. Tvorba odborných týmů na místní úrovni.	Určité skupiny populace (obzvláště ti nejpotřebnější) a některé části venkovských oblastí nemají k programu LEADER přístup.	Používat a obhajovat místní přístup. Brát v úvahu regionální nerovnováhy a problémy, které lidé mají v přístupu ke zdrojům a příležitostem.
Decentralizace financování	Zvyšování flexibility nutné pro místní finanční potřeby. Vytvoření místních kapacit pro tvorbu investic. Větší hospodárnost při využívání veřejných prostředků.	Financování prostřednictvím podpor programu LEADER je krátkodobé. Chybí dotace pro dlouhodobé financování aktivit vytvořených nebo podporovaných programem LEADER (hotovostní financování, záruční fondy atd.)	U reg. rozvoje obhajovat princip globálních grantů. Vytvořit právní podmínky pro zavedení finančních služeb, které vyhovují místním potřebám. Zvýšit možnosti kapitalizace prostřednictvím využití veřejných fondů.
Multisektorový přístup	Integrace výrobních aktivit a služeb na různých úrovních. Určení nejmenších nutných objemů produkce a seskupování místní nabídky s pomocí oblastních přístupů a využití místních značek.	Integrace se často týká pouze části aktivit. Komunitní služby a zemědělství jsou zahrnuty jen zřídka.	Vytvořit podmínky pro všeobecný multisektorový přístup, otevřený všem aktivitám v dané oblasti.
Horizontální partnerství	Zavedení konzultací mezi veřejným a soukromým sektorem nad oblastní strategií rozvoje.	Skupiny obyvatel, jejichž zájmy nejsou zajištěny organizačně, zůstávají na okraji spolupráce. Role místních partnerství je někdy regionálními a ústředními orgány nedostatečně uznávaná. Partnerství, především s univerzitami a výzkumnými centry, jsou často velmi slabá.	Využívat princip místního partnerství (spojení subjektů z různých sektorů) jako aktivního faktoru ve strategickém plánování a rozhodování na místní úrovni. Zavést procedury pro konzultace mezi místním partnerstvím a ostatními úrovněmi řízení a správy.
Organizace sítí	Zavedení různých forem spolupráce a výměny mezi venkovskými oblastmi. Snaha o zvyšování povědomí o důležitosti sítí.	Chybí bezprostřední spolupráce na úrovni rozvojových projektů a národní spolupráce. Nejsou systematicky zlepšovány vztahy mezi venkovskými a městskými oblastmi.	Uvědomit si plně důležitost a) lokálních, regionálních a národních sítí, jakož i b) vazeb mezi venkovskými a městskými oblastmi.

Přenos zkušeností v rámci EU a srovnání s ČR

Otázka přenosu zkušeností iniciativy LEADER do vládní politiky nebo do regionálních politik se chápe různě, v závislosti na každém regionu či zemi. Rozdíly v pojetí jsou dány především třemi faktory:

- předchozí existencí politiky rozvoje venkova založené na místních potřebách (area – based),
- úrovni decentralizace při uplatňování rozvojových politik,
- existencí konzultačních praktik mezi institucemi a občanskou společností (veřejností).

Jak uvádí José Alvarez Gómez ze španělského Ministerstva zemědělství, rybolovu a potravinářského průmyslu, „není pochyb o tom, že největším přínosem iniciativy LEADER ve Španělsku bylo vytvoření místních akčních skupin ve formě partnerství veřejného sektoru, soukromého sektoru a občanské společnosti“.⁶⁰

V některých oblastech byl LEADER prakticky začátkem územně diferencované rozvojové politiky. Poté byl rozšířen jinými zdroji financování do dalších oblastí. Příkladem tohoto typu je PRODER ve Španělsku a POMO ve Finsku. Jinde byl LEADER inspirací pro další formy regionálních politik – příkladem jsou tzv. sociální partnerství v Irsku.

Ve srovnání s celkem zemí EU lze výchozí pozici ČR pro implementaci iniciativy LEADER hodnotit jako dobrou⁶¹:

- a) v posledních letech dochází k rychlému rozvoji regionální politiky (nyní např. v tvorbě krajských programů rozvoje),
- b) je zde desetiletý úspěšný Program obnovy venkova,
- c) z posledních 10 – 15 let solidní základ v územním plánování a v ochraně životního prostředí,
- d) podobnost předvstupního programu SAPARD.

Naproti tomu stále silná – z hlediska subsidiarity – je úloha státu na úkor samosprávy (např. v přerozdělování daňových výnosů), obce málo usilují o zapojení místní veřejnosti (např. prostřednictvím nestátních veřejně prospěšných organizací) do přípravy a implementace rozvojových záměrů, není sro-

⁶⁰ PRODER – development and economic diversification programme for rural areas, in: Complementarities between LEADER and other rural development policies, European LEADER Observatory 1999 – 2000.

⁶¹ Nesnažíme se tu hodnotit problémy regionální politiky, její metodické, personální, finanční nebo legislativní zajištění. Chceme pouze poukázat na základní předpoklady ČR pro implementaci iniciativy LEADER.

zumitelné uplatnění principů partnerství a rozvoje místní komunity, v potřebné míře nejsou vybudovány autonomní sítě (např. jako volná sdružení mikroregionů, přesněji řečeno jako „sdružení sdružení obcí“), chybí impulsy k dlouhodobému spojování sousedních, nedávno živelně vznikajících mikroregionů, které by se pak staly silnějšími a sebevědomějšími partnery krajských samospráv.

Perspektivy partnerství na místní úrovni

Jednou z kritických otázek je, jak se budou po roce 2000 vyvíjet místní partnerství. V mnoha zemích EU zůstává vytvoření místních akčních skupin tou hlavní inovací, které LEADER přinesl. Funkce těchto skupin v tvorbě místní či z místních potřeb vycházející politiky se bude pravděpodobně posilovat. Podle názoru některých odborníků by se tyto skupiny nakonec mohly stát činitelem posilování samostatnosti oblastí (mikroregionů). Měly by se stát následovníky nebo partnery dosavadních tvůrců centrálně organizovaných sektorových a oborových politik. To by byl nesporně krok k dalšímu naplnění vize EU jako „Evropy regionů“⁶².

Proces evropské integrace má už nyní v zemích střední a východní Evropy vliv na místní správu a tento vliv více než pravděpodobně poroste i v budoucnosti. Místní správa by měla být a také bude více zapojena do politiky⁶³, i kdyby to mělo spočívat jen v obraně zájmů jimi spravovaných územních celků nebo regionů a ve využívání regionálně distribuovaných rozvojových a strukturálních fondů. Zkušenosti členských zemí ukazují, že účast na tvorbě evropské politiky vytváří pro místní samosprávy prostředí větší soutěživosti a že úprava „hřiště“ pro rozvoj komunitní politiky přiměla místní samosprávu v řadě evropských zemí, aby zlepšila svou výkonnost a vztahy s občany.

Jak upozorňují autoři jedné publikace⁶⁴, země střední a východní Evropy musí a postupně budou aplikovat principy regionální politiky EU na své vnitřní regionální politiky. Ve střednědobém horizontu se ukazuje nutnost transformace, která bude klást větší důraz na regionální a místní iniciativy. V současné struktuře se o pravidlech hry rozhoduje centrálně, avšak místní a regionální iniciativy se postupně budou stávat pro využívání transferů EU rozhodující.

⁶² V pozadí takové úvahy je předpoklad, že regiony by mohly být velmi soběstačné (dle principů subsidiarity a decentralizace veřejné správy), jestliže jim bude „národní stát“ poskytovat potřebné služby – zejména koncepční, informační a finanční – a nikoli uplatňovat rozhodovací pravomoci.

⁶³ Tak jako na jiných místech tohoto textu, politikou se nemíní politika stranická, která je jen zvláštním případem přístupu k veřejným záležitostem.

⁶⁴ European Union Enlargement and the Open Society Agenda, Budapest 2000, str. 9.

Podle našeho názoru je v ČR faktorem rostoucí důležitosti také občanské sebeuvědomování a rozvoj nevládního neziskového sektoru včetně občanských iniciativ a dobrovolných zájmových uskupení. Místní samosprávy by tu měly hrát roli katalyzátoru, který přijme a zprostředkuje zájmy místních komunit (ať budou vyjádřeny jakýmkoli legitimním způsobem), dokáže je konsensuálně prezentovat a využít je k obohacení vlastní politické funkce v území.

Prakticky by to mohlo vést k volnému, účelovému sdružování silných a důvěryhodných subjektů samosprávy, podnikatelského a neziskového sektoru v daném území po vzoru místních akčních skupin v programech LEADER. Taková uskupení by mohla postupně soustředit rozhodující místní politické, finanční, informační a lidské zdroje pro všestranný rozvoj oblasti a jednotlivých komunit, při maximálním vyloučení nadregionálních, zejména stranických tlaků a při využití takto vzniklého potenciálu pro efektivní komunikaci se státní správou a krajskou samosprávou. To je ovšem jen normativní prognóza, která se z různých důvodů nemusí ani brzy ani všude naplnit.

Na základě poznatků obsažených v této studii lze vyslovit předpoklad, že iniciativa LEADER+ může v České republice nalézt poměrně dobře připravené podmínky a podobně jako v jiných rozvinutých členských zemích EU se stát integrální součástí politiky rozvoje venkova a akcelerátorem pozitivních změn.

Příloha A

INFORMAČNÍ ZDROJE A ODKAZY

A1/ Základní dokumenty

Národní rozvojový plán České republiky, Sektorová část, říjen 1999

Nařízení Rady Evropy (ES) č. 1268/1999 o podpoře Společenství předvstupním opatřením pro zemědělství a rozvoj venkova v žadatelských zemích střední a východní Evropy v období před vstupem – SAPARD

Nařízení Rady Evropy (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999 o podpoře rozvoje venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu

Nařízení Rady Evropy (ES) č.1260/1999 ze dne 21. června 1999, kterým se provádí obecná ustanovení o strukturálních fondech (Všeobecné nařízení o strukturálních fondech)

Nařízení Rady Evropy (ES) č. 2603/1999 z dne 9. prosince 1999, kterým se stanoví pravidla pro převod podpory regionálního rozvoje zavedené nařízením Rady Evropy č. 1257/1999

Pracovní dokumenty ze semináře Complementarities between LEADER and other rural development policies, červen 1999 – březen 2000, European LEADER Observatory

Směrnice Evropské komise pro členské země ze dne 14. dubna 2000, která stanoví zásady pro iniciativu společenství pro rozvoj venkova (LEADER+)

Zásady Evropské komise pro ex ante hodnocení programů (LEADER+) podle požadavků § 26 a 34 Směrnice Evropské komise pro členské země ze dne 14. dubna 2000 a Nařízení Rady Evropy č.1260/1999 ze dne 21. června 1999

Zpráva Evropské komise z 26. 7. 2000 o zemědělské situaci v Evropské unii za rok 1999.

A2/ Další literatura

Co je to, když se řekne Evropská unie, Centrum pro demokracii a svobodné podnikání, Praha 1997

European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration, OSI/LGI, Budapest 2000

Geddes M., *Local Partnership: A Successful Strategy for Social Cohesion?*; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 1998

Harvey B., *Networking in Europe, A Guide to European Voluntary Organisation*, NCVO Publications and Community Development Foundation, London 1995

Chanan G., *Out of the Shadows, Local community action and the European Community*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 1992

Chanan G., West A. ad., *Regeneration and Sustainable Communities*, Community Development Foundation, London 1999

Komunitární předpisy z oblasti regionální politiky, *Cesta do Evropské unie*, svazek č. 19, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2000

LEADER Magazine, roč. 2000

Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006. Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR a Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2000

Pomoc Evropské unie zaměřená na zaměstnanost a lidské zdroje. Stručný průvodce evropským sociálním fondem určený pro budoucí členské státy, European Commission, Luxembourg 2000

Program SAPARD, Institut výchovy a vzdělávání Ministerstva zemědělství ČR, Praha 2000

Programy pomoci Evropských společenství České republiky, Ministerstvo financí ČR – Centrum pro zahraniční pomoc, Praha 2000

Předběžné hodnocení programů strukturálních fondů, edice Strukturální fondy č. 6, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 1999

Příprava České republiky na realizaci politiky soudržnosti EU od roku 2000, edice Strukturální fondy č. 3, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 1999

Příprava České republiky na využívání strukturálních fondů, edice Strukturální fondy č. 1, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 1998

Příprava projektů, Základní příručka, Ekonomická a sociální soudržnost, Předvstupní nástroje EU Phare, ISPA a SAPARD v České republice, edice Strukturální fondy č. 9, Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha 2000

Rámec podpory Společenství, Operační programy, edice Strukturální fondy č. 2, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 1998

Regional and Local Government in the European Union, The Committee of the Regions, 1996

Slovníček vybraných pojmů politiky soudržnosti EU, edice Strukturální fondy č. 10, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2000

Wates N., *The Community Planning Handbook*, Earthscan, London 2000.

A3/ Vybrané odkazy na internetové zdroje

Zatímco tištěná literatura zůstává, obsah WWW stránek se časem zpravidla mění. Proto není dost dobře možné, abychom se na jednotlivých místech textu odkazovali na servery. Uvádíme pouze seznam nejvíce využitelných stránek. Jejich informační hodnota je dostatečně velká na to, aby zájemce mohl sledovat celou problematiku iniciativy LEADER. (V případě vícejazyčných mutací je uvedena anglická.)

- <http://eur-op.eu.int/portail/en/index.html>** – dokumentační přehled vč. Úředního věstníku
- http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_en.htm** – stránka gen. ředitelství Evropské komise pro zemědělství a rozvoj venkova
- http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm** – úvodní stránka LEADER+
- <http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>** – stránka gen. ředitelství pro rozšíření EU
- http://europa.eu.int/comm/dg10/relays/all_lang/listeipecarf.html** – seznam Evropských informačních bodů, Carrefours a Evropských dokumentačních středisek
- http://europa.eu.int/comm/off/index_en.htm** – seznam dokumentů vydaných Evropskou komisí a uspořádaných do kategorií
- http://europa.eu.int/scadplus/scad_en.htm** – informační služba EU
- <http://www.cor.eu.int>** – Výbor regionů
- <http://www.eis.be>** – Evropský informační servis
- <http://www.euroguide.org/euroguide/subject-listing/>** – vyhledávač v informačním systému EU
- http://www.europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_en.htm** – gen. ředitelství Evropské komise pro regionální politiku
- <http://www.europa.eu.int/eur-lex>** – legislativa Evropských společenství, úřední věstník
- <http://www.europarl.eu.int/>** – Evropský parlament
- http://www.europarl.eu.int/guide/search/docsearch_en.htm** – vyhledávač dokumentů Evropského parlamentu
- <http://www.eurunion.org/websites/>** – přehled webových stránek, zabývajících se problematikou EU řazených do kategorií
- <http://www.inforegio.org>** – stránka gen. ředitelství pro regionální politiku věnovaná ERDF, CF a ISPA
- <http://www.maff.gov.uk/corps/consexer/leader/consult.htm>** – stránky Ministerstva zemědělství, lesního hospodářství a rybolovu Velké Británie, část věnovaná programu LEADER+

<http://www.rural-europe.aeidl.be> – problematika venkova v rámci EU (nejobsažnější server k tématice rozvoje venkova, iniciativa LEADER II a LEADER+)

<http://www.ruraleurope.org/Eng/p1redang.html> – členská asociace „Rurality – Environment – Development“

<http://wiiwsv.wsr.ac.at/countdown/> – stránka Vídeňského institutu pro mezinárodní ekonomická studia (informační, dokumentační a komunikační středisko o rozšíření EU směrem na východ)

Příloha B

SMĚRNICE EVROPSKÉ KOMISE PRO ČLENSKÉ ZEMĚ ZE DNE 14. DUBNA 2000, KTERÁ STANOVÍ

ZÁSADY PRO INICIATIVU SPOLEČENSTVÍ PRO ROZVOJ VENKOVA (LEADER+)

1. Článek 20(1)(c) nařízení Rady (ES) číslo 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech (dále jen „Všeobecné nařízení“) zavádí iniciativu Společenství pro rozvoj venkova (dále jen Leader +).
2. Dne 14. dubna 2000 Komise Evropských společenství vyhlásila v souladu s článkem 21(1) tohoto nařízení zásady vymezené v této směrnici a popisující cíle, rozsah a metody pro uplatnění iniciativy pro rozvoj venkova.
3. Podle článku 21(3) Všeobecného nařízení mají členské země za úkol vytvořit a předložit Komisi ke schválení návrhy na programy LEADER+ v souladu se zásadami této vyhlášky, aby mohlo být přijato rozhodnutí o financování Orientační sekcí EAGGF.

I. KONTEXT A CÍLE

Kontext

4. Venkovské oblasti Společenství jsou vystavovány celé řadě problémů, které mohou významně ovlivnit jejich životaschopnost. Mezi tyto problémy patří například stárnutí populace venkova, v některých oblastech přetrvávající odliv obyvatelstva a ztráta pracovních příležitostí.

Stojí však za povšimnutí, že některé oblasti se s těmito potížemi úspěšně vyrovnaly. Podařilo se jim vytvořit regionální dynamiku, která svědčí o jejich schopnosti nacházet nová řešení problémů, kterým musí čelit.

5. LEADER I znamenal začátek nového přístupu k politice rozvoje venkova, která vychází ze specifík území, je integrovaná a participativní.

LEADER II rozšířil tento přístup a položil důraz na inovační aspekt projektů.

Iniciativa LEADER má tyto silné stránky:

- mobilizuje místní subjekty, aby si uvědomili problémy svého regionu a začali se starat o jeho budoucnost,
- jeho přístup k územnímu rozvoji je decentralizovaný, integrovaný a uplatňuje princip „zdola – nahoru“,
- výměnou a přenosem zkušeností a vytvářením sítí otevírá venkovské oblasti dalším regionům,
- dokáže vzít v úvahu akce malého rozsahu, neboť pro navrhovatele malých projektů jsou k dispozici administrativní, odborní a finanční prostředníci.

V několika členských zemích se však zavedení LEADERu II setkala s některými potížemi, jakými byly zpoždění ve výběru příjemců a tím i ve spuštění programů, vytvoření málo pevných partnerství, ve kterých byly nedostatečně definovány role, nahromadění nesourodých postupů a rozptýlení finančních zdrojů do velkého počtu místních akčních skupin, což vše mělo za následek nízkou efektivnost.

6. Přes těchto několik problémů si LEADER zachoval obecně velmi pozitivní image a zachovalo se i přesvědčení, že iniciativa, která začala v roce 1991, by měla dále pokračovat a prohlubovat se. Tento fakt je zvláště důležitý, protože v příštích letech budou venkovské oblasti muset přizpůsobit svou sociálně ekonomickou strukturu, aby se mohly vyrovnat s novými situacemi a tlaky, které vyplývají především:

- ze změn v zemědělství v důsledku reforem Společné zemědělské politiky a z rostoucích nároků spotřebitelů na kvalitu zboží,
- z rostoucího obecného povědomí o problematice životního prostředí,
- z těsnější integrace světové ekonomiky,
- z rychlého šíření a využívání nových technologií.

Rozvoj vlastních specifických zdrojů integrovaným přístupem, který tvoří část regionální strategie uzpůsobené pro místní podmínky, se stále více jeví jako postup, který bude nutno uplatnit, pokud mají venkovské oblasti nabízet trvale konkurenceschopné a k neobnovitelným zdrojům šetrné výrobky a služby.

Takový přístup se nicméně stane ještě účinnějším, pokud se stane součástí politiky Společenství, zemí a regionů. Tyto jednotky mohou vytvořit nezbytný rámec, nástroje a podněty, aby se venkovským oblastem a jejich obyvatelstvu dostaly možnosti chopit se příležitostí pro rozvoj a s pomocí vhodných zdrojů a dohod je převést do praxe.

7. Nové nařízení Rady (ES) číslo 1257/1999 ze dne 17. května 1999 o podpoře rozvoje venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EAGGF), které doplňuje a ruší některá nařízení, obsahuje celou řadu opatření na podporu venkovských oblastí s cílem uskutečňovat politiku, která se neomezuje pouze na zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství, ale která zároveň podporuje rozvoj nových aktivit a tvorbu pracovních příležitostí. Ty jsou potřebné k tomu, aby venkovské oblasti mohly nadále představovat životaschopné a živoucí sociální a ekonomické prostředí.

Politika rozvoje venkova se proto stane druhým pilířem Společné zemědělské politiky a zůstane důležitou složkou politiky ekonomické a sociální soudržnosti.

Hlavní programy zaváděné podle Nařízení (ES) číslo 1257/1999 a podle Nařízení o strukturálních fondech však nemohou samy o sobě řešit všechny problémy, se kterými se venkovské oblasti potýkají, což je dáno místním rozměrem těchto oblastí a potřebou brát více v úvahu iniciativy místních obyvatel.

Cíle

8. Nová iniciativa doplní hlavní programy podporou integrovaných schémat sestavených a prováděných aktivním partnerstvím působícím na místní úrovni.

Cílem iniciativy LEADER + je povzbuzovat ty, kteří působí na venkově, aby se zamýšleli nad dlouhodobým potenciálem svých oblastí. Snaží se podporovat zavádění integrovaných, vysoce kvalitních a originálních strategií pro trvale udržitelný rozvoj s cílem vyzkoušet nové způsoby

- podpory přírodního a kulturního dědictví,
- upevnění ekonomického prostředí s příspěvkem k tvorbě pracovních míst,
- zlepšení organizačních schopností komunity.

Základním prvkem iniciativy LEADER+ je „spolupráce“ v širším slova smyslu. Komise poskytne podporu pro vytvoření kvalitních partnerství mezi různými subjekty. Spolupráce musí vzniknout v rámci venkovských oblastí, mezi těmito oblastmi v rámci jedné členské země, mezi venkovskými oblastmi několika členských zemí, a pokud to je nutné, i mimo ně.

Tím bude LEADER+ plnit i nadále roli laboratoře, jejímž cílem je podporovat vznik a ověřování nových přístupů k integrovanému a trvale udržitelnému rozvoji, který ovlivní, doplní a/nebo upevní politiku rozvoje venkova v rámci Společenství. Od členských zemí se vyžaduje, aby se při podávání svých návrhů účastnily tohoto experimentačního úsilí.

Tyto nové modely rozvoje venkova budou zavedeny a rozšířeny prostřednictvím rozsáhlé sítě.

II. MECHANISMY A OPATŘENÍ

Geografická aplikace

9. Na rozdíl od programů LEADER I a II se iniciativy LEADER+ mohou účastnit všechny venkovské oblasti. Aby však byly zdroje Společenství koncentrovány do nejslibnějších návrhů a aby měly maximální účinnost, bude financování Společenstvím v rámci aktivity 1 a 2 uděleno pouze omezenému počtu venkovských území, a to na základě otevřeného a přísného výběrového řízení.
10. S ohledem na tento cíl budou postupy a kritéria výběru definovány kompetentními státními orgány. Kritéria výběru uváděná v této vyhlášce budou představovat minimální požadavky, které je nutno doplnit o specifická kritéria. Tato kritéria budou v případě potřeby upravena podle specifík dané venkovské oblasti, jejího životního prostředí a konkrétních cílů, které mají být zavedením

LEADERu+ dosaženy. Tato kritéria budou nedílnou součástí programu, který má být předložen Komisi, a budou podléhat jejímu schválení.

Tam, kde LEADER+ pokrývá oblasti, které doposud nebyly zapojeny do LEADERu I a/nebo II, bude nutné schválit zvláštní opatření, aby se těmto oblastem zajistil spravedlivý přístup k této iniciativě Společenství.

11. Členské země mohou omezit aplikaci iniciativy LEADER+ na určité venkovské oblasti, pokud odůvodní toto omezení na základě kritérií odpovídajících cílům jejich politiky rozvoje venkova a neodporujících ostatním podmínkám vymezeným v této Vyhlášce.

Příjemci

12. Finanční pomoc v rámci iniciativy LEADER+ se bude udělovat skupinám partnerů známým jako místní akční skupiny.

Místní akční skupiny vypracují strategie rozvoje a budou odpovědné za jejich provádění.

Místní akční skupiny se musí skládat z vyváženého a reprezentativního výběru partnerů z různých socioekonomických sektorů na daném území. Na úrovni rozhodování musí tvořit ekonomičtí partneři a sdružení nejméně 50 % z místního partnerství.

Členové místních akčních skupin musí prokázat, že jsou schopni společně vytvořit a také uplatnit strategii rozvoje pro dané území.

Význam a účinnost takového partnerství se hodnotí podle jeho transparentnosti a jasného rozdělení úkolů a odpovědnosti. Musí být zaručena schopnost partnerů provádět zadané úkoly a účinnost ujednání týkajících se operativy a rozhodování.

Členové místní akční skupiny musí pocházet z daného území a musí:

- buď vybrat administrativního a finančního vedoucího schopného spravovat veřejné prostředky, který bude odpovědný za správné fungování partnerství,
- nebo podle zákona vytvořit společnou právní strukturu, jejíž formální vytvoření zaručuje správné fungování partnerství a schopnost spravovat veřejné prostředky.

Aktivita

13. LEADER+ se skládá ze tří aktivit:

- Aktivita 1: Podpora integrovaných strategií územního rozvoje venkova pilotního charakteru na základě přístupu „zdola nahoru“ a horizontálních partnerství
- Aktivita 2: Podpora meziregionální a mezinárodní spolupráce
- Aktivita 3: Zřizování sítí všech venkovských oblastí ve Společenství (bez ohledu na to, zda jsou příjemci programu LEADER+ či nikoli) a všech partnerů, které se podílejí na rozvoji venkova

Aktivita 1: Strategie integrovaného územního rozvoje venkova pilotního charakteru

14. Aktivita 1 podpoří venkovské oblasti, které prokazují ochotu a schopnost vytvořit a uplatnit integrovanou a trvale udržitelnou pilotní strategii rozvoje na základě předložení plánu rozvoje založeného na reprezentativním partnerství a strukturovaného kolem silného tématu, který je pro identitu daného území typický. Každá členská země upřesní svá kritéria výběru s ohledem na specifickou situaci svých venkovských oblastí výzvou k předložení návrhů, rozvojových plánů vypracovaných místními akčními skupinami, přičemž bude brát v úvahu následující:

14.1. Cílové oblasti

Iniciativa LEADER+ je vypracována pro venkovská území malého rozsahu tvořící homogenní fyzickou (geografickou), ekonomickou a sociální jednotku.

Vybraná území musí v každém případě dosáhnout potřebné úrovně, pokud jde o lidské, finanční a ekonomické zdroje na podporu životaschopné strategie rozvoje.

Při uplatnění těchto kritérií může dojít k tomu, že některé takto určené oblasti se nebudou shodovat se státními správními oblastmi nebo se zónami vytvořenými pro účely Cílů 1 a 2 Strukturálních Fondů.

Aby si vybraná území mohla zachovat místní a venkovský charakter, je pravidlem, že počet obyvatel nesmí u nejlidnatějších oblastí přesáhnout 100 000 (kolem 120 obyvatel/km²) a obecně nesmí

být nižší než 10 000. Nicméně pro oblasti s vysokou či nízkou hustotou obyvatelstva, jako jsou například některé oblasti v severní Evropě, je možno přijmout odůvodněné výjimky těchto kritérií.

V každém případě budou odmítnuta umělá rozdělení oblastí, která by mohla porušit výše uvedený požadavek na soudržnost oblastí.

14.2. Strategie rozvoje

Strategie rozvoje navrhovaná místními akčními skupinami v jejich plánech rozvoje musí splňovat tyto podmínky:

- (a) Musí být integrovaná v tom smyslu, že používá globální přístup založený na interakcích mezi subjekty, sektory a projekty, je postavena na silném, pro identitu daného území charakteristickém tématu a/nebo na místních zdrojích či specifickém know-how území. Strategie musí zároveň sjednocovat všechny subjekty a projekty z různých oblastí, které k rozvoji přispívají.

Bez předsudků vůči charakteristickým rysům jednotlivých regionů považuje Rada za prioritní – jako výraz zvláštního zájmu na úrovni Společenství a s přihlédnutím k místním možnostem a omezením stojícími před venkovskými oblastmi – následující témata:

- využití nových vědomostí a nových technologií s cílem zvýšit konkurenceschopnost zboží a služeb ve venkovských oblastech,
- zlepšení kvality života ve venkovských oblastech,
- zhodnocení místních produktů především prostřednictvím zpřístupnění trhu malým výrobcům pomocí společných akcí,
- ideální využití přírodních a kulturních zdrojů včetně zvýšení hodnoty území vybraných na základě zájmu Společenství v rámci programu NATURA 2000.

Strategie navrhovaná v každém rozvojovém plánu musí být strukturována kolem jednoho z výše uvedených témat. Pokud strategie zahrnuje více než jedno téma, musí zůstat konzistentní. V každém případě je nutné prokázat, že nejde o pouhý seznam projektů nebo pouhé přeskupení sektorových opatření.

S ohledem na rovnost možností a s přesvědčením, že ženy a mladí lidé jsou klíčem pro rozvoj venkovských oblastí, by Komise ráda podpořila v první řadě strategie, které se snaží posílit vytváření pracovních míst a aktivit pro tyto cílové skupiny. Členské země tedy musí při výběru pilotních strategií stanovit kritéria hodnocení reflektující tuto prioritu Společenství.

Seznam prioritních témat a cílových skupin může být členskými zeměmi rozšířen, aby zohledňoval jejich specifické situace a podmínky.

- (b) Strategie musí prokázat, že se opírá a má souvislost s daným územím zejména v socio-ekonomických otázkách. Musí prokázat svoji opodstatněnost a trvalou udržitelnost v tom smyslu, že zdroje nebudou využívány na úkor budoucích generací.
- (c) Strategie musí prokázat, že má charakter pilotního projektu.

V rámci LEADER I a II se celá řada venkovských oblastí vydala na cestu inovace s využitím přístupu „zdola nahoru“. V některých případech tyto přístupy vyzrály a staly se součástí běžných programů rozvoje venkova.

V rámci LEADER+ Rada zamýšlí podporovat originální a ambiciózní přístupy k rozvoji venkova, jež prohloubí pokusy započaté v rámci LEADER I a II.

Pilotní charakter projektů bude vyhodnocen na základě strategií rozvoje rozpracovaných v každém rozvojovém plánu. Strategie musí zdůraznit prostředky k dosažení trvale udržitelného rozvoje, které jsou nové nejen ve srovnání s předešlou praxí v dané oblasti, ale také ve srovnání s metodami použitými a plánovanými v hlavních programech.

Rada nechce sestavit vyčerpávající seznam kritérií pro vyhodnocování, ale pro ilustraci uvádí, že pilotní program by se dal rozpoznat podle následujících faktů:

- vznik nových produktů a služeb, které zahrnují zvláštnosti dané oblasti,
- nové metody, které umožňují kombinovat lidské, přírodní a finanční zdroje této oblasti, a tak dosáhnout lepšího využití místního potenciálu,

- kombinace a propojení ekonomických sektorů, které jsou tradičně oddělené,
 - originální formy organizace a zapojení místního obyvatelstva do rozhodovacích procesů a do realizace projektu.
- (d) Musí prokázat převoditelnost navrhovaných způsobů. Navrhovatelé projektu musí zpřístupnit své zkušenosti o metodologii a výsledky v síti programu LEADER+.
- (e) Musí prokázat, že doplňuje akce uskutečněné v rámci hlavních programů, které se dané oblasti týkají.

Aktivita 2 Podpora spolupráce mezi venkovskými územími

15. Tato aktivita je zamýšlena jako povzbuzení a podpora pro spolupráci mezi venkovskými územími
- (a) v rámci jedné členské země (meziregionální spolupráce)
 - (b) v několika členských zemích (přeshraniční spolupráce)

Taková spolupráce musí prokázat skutečný přínos pro území, kterých se týká. Může mít dva různé cíle, které se často doplňují:

- dosahování nezbytného rozsahu pro životaschopnost spojených projektů,
- podpora pro doplňkové aktivity.

16. Spolupráce spočívá ve společném využití know-how a lidských a finančních zdrojů rozptýlených na každém území. Podobné aktivity se zakládají na směrnících jasně definovaných místními akčními skupinami v jejich rozvojových plánech.

Spolupráce nespočívá v pouhé výměně zkušeností, ale musí zahrnovat provádění společného projektu podporovaného, pokud je to možné, jednotnou strukturou.

17. Financování bude v rámci této aktivity poskytnuto společnému projektu a na reciproční náklady na odbornou pomoc při spolupráci.

18. Tato aktivita LEADER+ se vztahuje na venkovská území vybraná v rámci aktivity 1 této iniciativy. Bude se provádět v rámci odpovědnosti koordinátora místní akční skupiny. Použijí se následující zvláštní ustanovení:

■ **Meziregionální spolupráce**

V rámci meziregionální spolupráce v jedné členské zemi může spolupráce do budoucna zahrnout nejen území vybraná v rámci LEADER+, ale i území vybraná v rámci LEADER I a II nebo i jiné venkovské oblasti organizované podle přístupu iniciativy LEADER a uznané členskou zemí. S výjimkou akcí, které se týkají přesně vymezeného tématu a jejichž realizace vyžaduje větší území než je územní působnost dané místní akční skupiny, mohou být z prostředků Společenství spolufinancovány pouze akce na územích vymezených pravidly iniciativy LEADER+. Avšak výdaje na vyvolání spolupráce mohou být kryty ve všech územích, kterých se spolupráce týká.

■ **Přeshraniční spolupráce**

Přeshraniční spolupráce se týká místních akčních skupin patřících nejméně do dvou členských zemí.

Avšak v případě, že území vybrané v rámci LEADER+ vstupuje v souladu s touto aktivitou iniciativy do projektu spolupráce s územím mimo Společenství, jež je organizované v souladu s přístupem LEADER, budou uznány společné výdaje, které se vztahují na území vybrané v iniciativě LEADER+.

Aktivita 3: Zřizování sítí

19. Výměna výsledků, zkušeností a know-how mezi zúčastněnými stranami ve Společenství byla prioritou LEADER II a nadále zůstává prioritou LEADER+

20. Zřizování sítí všech venkovských oblastí, ať již jsou či nejsou příjemci v rámci této iniciativy, a všech organizací a úřadů zapojených do územního rozvoje (jako Venkovská informační a servisní střediska Carrefours), bude podporováno nejen s cílem výměny a předávání zkušeností, ale také s cílem

■ stimulace a dosažení spolupráce mezi územími a

■ poskytování informací a závěrů k územnímu rozvoji na venkově.

21. Aktivní účast ve zřizování sítí bude povinná pro příjemce LEADER+. To znamená, že veškeré nezbytné informace o krocích již započatých, o dosažených výsledcích a o účasti v různých činnostech musí být v síti přístupné.

Jiní účastníci sítí, kteří působí v územních iniciativách, avšak nepatří do místní akční skupiny, budou také vítáni, aby na síti zpřístupnili své zkušenosti, know how a detaily svých projektů.

22. Každá členská země navrhne požadované aktivity pro nastolení struktury nezbytné pro zřízení takové sítě.

Rada doporučuje, aby organizační jednotka sítě vykonávala následující funkce:

- sběr, analýza a šíření převoditelných informací o dobrých praktikách na úrovni celé země,
 - organizace provozu sítě,
 - organizování výměny zkušeností a know how, zejména pro méně rozvinutá území, která by mohla čerpat ze znalostí zkušenějších místních akčních skupin,
 - poskytování odborné pomoci pro místní a mezinárodní spolupráci.
23. „Observatoř venkovských oblastí“ vedená Radou bude mít odpovídat za zřizování sítí na úrovni Společenství.

Cíle observatoře budou:

- sběr, analýza a šíření informací o opatřeních Společenství, týkajících se stimulace rozvoje venkova,
- sběr, konsolidace a šíření dobrých zkušeností na úrovni Společenství, týkajících se místního rozvoje ve venkovských oblastech,
- poskytování informací činitelům venkova o hlavních trendech ve venkovských oblastech v rámci Společenství a mimo ně,
- role místa setkání na úrovni Společenství pro příjemce Iniciativy a stimulace mezinárodní spolupráce,

- poskytování pomoci státním a regionálním úřadům s cílem usnadňovat výměnu expertíz,
- podpora státním úřadům, jejichž role je koordinovat a spojovat uživatele Iniciativy v zájmu spolupráce,
- příprava zpráv o zavádění a postupu LEADER+ na úrovni Společenství,
- analýza závěrů LEADER+ a jeho provádění pro politiku venkova.

III. IMPLEMENTACE

Příprava a prezentace návrhů programů v rámci LEADER+

24. Na základě indikativní finanční alokace členské země, schválené Komisí a prodiskutované s příslušnou členskou zemí, předloží členské země Komisi své návrhy na programy v rámci Iniciativy LEADER+.

Programy jsou navrhovány kompetentními úřady, vytvořenými členskou zemí s ohledem na jejich nezbytné vlastnosti, především administrativní strukturu a implementační a řídicí systémy. Při rozhodování o implementaci těchto programů se členské země mohou rozhodnout pro operační programy nebo globální granty.

Nejdříve budou v souladu s článkem 8 (1) a (2) Všeobecného nařízení konzultováni reprezentativní partneři na národní, regionální a místní úrovni.

25. Obsah těchto programů by měl být podobný jednotnému programovému dokumentu, popsanému v článku 19 (3) Všeobecného nařízení. Jejich struktura je znázorněna v příloze této směrnice.

Kontext a strategie pro implementaci, procesy volby a financování

26. Předložené programy musí jasně ukazovat silné a slabé stránky daného regionu a jeho potenciál, specifické cíle implementace programu LEADER+ a jejich vztah k dalším prvkům politiky rozvoje venkova, které jsou nebo budou zaváděny v dané členské zemi nebo oblasti, navrhovaná strategie pro dosažení těchto cílů, souvislosti a přínos navrhovaných opatření a jejich vliv na životní prostředí. Dále musí být uvedeny cíle každé aktivity a témata, která mají být zahrnuta do aktivity 1 včetně seznamu a popisu opatření nutných pro realizaci každé aktivity a jejich očekávaný dopad.

Tato analýza musí být významově shodná s výsledkem předběžného (ex ante) hodnocení programu, provedeného podle článku 41 (2) Všeobecného nařízení. Hodnocení ex ante se stává integrální součástí programu.

27. Kritéria pro výběr programů a veškeré procedury musí být jasně stanoveny tak, aby byla zajištěna rovná soutěž mezi jednotlivými LAG.

Při podávání svého programu informuje členská země Komisi o počtu místních akčních skupin, které by chtěla vybrat. Může se rozhodnout pro národní nebo regionální selekci. V obou případech je však nezbytné zajistit průhlednost procedur a garantovat rovnou soutěž mezi LAG.

Členská země může v případě potřeby zajistit více než jedno výběrové kolo, a to především v oblastech, kde se LEADER+ snaží proniknout do nových oblastí. V tomto případě lze poskytnout delší časové limity pro výběr. Tyto případy však musí být řádně popsány a odůvodněny. Ve všech případech však musí být teritoria, na které se vztahuje Aktivita I, vybrána do dvou let od schválení výběrových kritérií.

Členské země jsou povinny v programu popsat metody, které byly použity pro výběr projektů nadnárodní a přeshraniční spolupráce. Navrhovaná opatření musí zajistit běžný a rychlý přístup LAG k těmto formám spolupráce. Dále musí bezpodmínečně zajistit přiměřené podmínky pro programování a financování, tak aby bylo vytvořeno záruky pro efektivní implementaci této aktivity v časových limitech, určených v partnerském vztahu s Komisí.

28. V souladu s články 28 a 29 Všeobecného nařízení bude indikativní finanční plán navržen v rozdělení dle priorit, jednotlivých let a zdrojů financování. Tři uvedené aktivity budou považovány za priority, čtvrtá priorita bude doplněna pro účely financování nákladů na řízení programu, monitorování a vyhodnocování. Musí být uveden procentní podíl na financování aktivit v rámci této čtvrté priority.

Management, kontrola, monitoring a hodnocení

29. Na tyto oblasti se vztahují opatření Všeobecného nařízení, především hlava III a IV, kapitoly I, II a III. Jejich použití musí být specifikováno v programu a musí vyhovovat kritériím, uvedeným v této vyhlášce.

30. Systém implementace a řízení jednotlivých aktivit iniciativy musí směřovat k maximální jednoduchosti, bez újmy na důkladnosti a náročnosti řízení.
31. Především u finančního řízení musí program jasně popsat všechny kroky řízení a procedury pro mobilizaci a oběh finančních toků, včetně hlavních úrovních financování Společenství až po konečného příjemce. Hodnocení ex ante musí potvrdit vhodnost těchto implementačních opatření.
32. Prezentace opatření pro kontrolu musí popsat kromě normálních postupů, které se vztahují ke všem nákladů, také specifická opatření, metody, pravidla a postupy, které zajistí kontrolu daného programu.
33. Monitoring bude prováděn na úrovni
 - místních akčních skupin LAG
 - národních, resp. regionálních programů
34. Relevantní ustanovení pro hodnocení obsažená ve Všeobecném nařízení a zásady pro hodnocení rozvoje venkova se použijí, kde to bude vhodné, v iniciativě LEADER+.

Vzhledem ke specifickým charakteristikám programu LEADER, budou hodnotící procesy čerpat především z fyzických a finančních ukazatelů, které budou doplněny specifickými ukazateli, vztahujícími se především k integrovanému územnímu přístupu, k pilotní povaze aktivit, běžnému chodu partnerství, organizaci a roli jednotlivých struktur, tvorbě sítí a dopadu na životní prostředí.

Schválení pomoci

35. Evropská Komise schválí programy iniciativy LEADER+ nejpozději do 5 měsíců od přijetí žádostí a rozhodne o příspěvcích z Orientační sekce EAGGF v souladu s článkem 28 Všeobecného nařízení.

Členské země, které si vyberou jako formu pomoci operační programy, musí do třech měsíců po schválení programu dodat programový doplněk, tak jak je uvedeno v článku 9(m) Všeobecného nařízení. Jeho obsah by měl odpovídat článku 18 (3) Všeobecného nařízení.

Evropská komise schvaluje využívání globálních grantů dle článků 9(i) a 27 Všeobecného nařízení.

Opatření vhodná pro příspěvky Společenství

36. Všechna opatření, vhodná pro financování z Orientační sekce EAGGF, z ERDF a z ESF jsou vhodná pro spolufinancování.
37. Smyslem programu LEADER+ je především podpora pilotních strategií rozvoje vlastního potenciálu venkovských oblastí. Z tohoto důvodů (s malými výjimkami) nelze tyto prostředky uplatnit ani na infrastrukturní investice, ani na investice, podporující výrobu ve vyšších objemech než je určeno v partnerství.
38. Výdaje na získání dovedností, jak byly definovány v LEADER II (tj. výdaje na informování veřejnosti nebo na studie, které je nutné provést před územních rozvojových plánů místních akčních skupin), jsou považovány za opatření, uplatnitelná v rámci aktivity 1 za předpokladu, že jde o nové oblasti, kde metodika programu LEADER dosud nebyla uplatněna.
39. Výdaje na účast v sítí, na vytváření, informace, řízení, monitoring a hodnocení programu jsou uplatnitelné v rámci spolufinancování Společenství. Tyto výdaje by měly být uvedeny v návrhu programu. Příspěvky Společenství na náklady hodnocení v členských zemích však budou omezeny na ta hodnocení, která jsou svým rozsahem a kvalitou (s použitím příslušných zásad Evropské komise) efektivní pro hodnocení iniciativy LEADER+ na úrovni Společenství.
40. Při vedení Evropské observatoře bude Komise využívat pomoc externích dodavatelů, vybraných na základě veřejných soutěží, které budou vyhlášeny v Úředním věstníku Evropských společenství. Na tyto účely bude vyhrazena částka do výše 2 % z celkového příspěvku Orientační sekce EAGGF. Tyto aktivity, konané z iniciativy Komise, budou financovány do výše 100 % celkových nákladů.

IV. PŘÍSPĚVEK SPOLEČENSTVÍ NA FINANCOVÁNÍ PROGRAMU LEADER+

41. Iniciativa Leader+ bude spolufinancována členskými zeměmi a Společenstvím.

Celkový příspěvek z Orientační sekce EAGGF na období 2000 – 2006 je stanoven na 2 020 milionů EUR v cenách roku 1999. Podle článku 7 (7) Všeobecného nařízení bude příspěvek Orientační sekce EAGGF každoročně násoben koeficientem 1,02 až do roku 2003 a v roce 2003 bude rozhodnuto o cenách pro léta 2004 – 2006. Do 31. prosince 2003 vyhlásí Komise koeficient pro léta 2004 – 2006.

Opatření týkající se výše příspěvků Společenství jsou uplatňována podle Článku 29 Všeobecného nařízení. Příspěvek Podpůrné sekce bude kryt maximálně 75 % celkových nákladů v regionech, na které se vztahuje Cíl 1, a maximálně 50 % v ostatních oblastech.

V. ČASOVÝ RÁMEC

42. Evropská komise vyzývá k předložení návrhů členských zemí na programy v rámci iniciativy LEADER+ nejpozději do 6 měsíců od uveřejnění této směrnice v Úředním věstníku Evropských společenství.

Členské země zasílají své přihlášky a další připomínky vztahující se k této vyhlášce na adresu:

The Director – General
Directorate – General for Agriculture
European Commission
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels

Struktura návrhu programu v rámci iniciativy LEADER+

1. Definice oblasti, do které by měla podpora programu směřovat, použitá kritéria
2. Analýza situace v oblasti
3. Ex ante hodnocení podle článku 41(2) Všeobecného nařízení
4. Cíle, jichž by mělo být uplatněním iniciativy dosaženo, strategie k jejich dosažení, spojitost s ostatními programy rozvoje venkova
5. Pro každou aktivitu: cíle, prioritní téma (témata) pro Aktivitu 1, souhrnný popis opatření, která by se měla realizovat, včetně informací nezbytných pro kontrolu shody se třemi aktivitami iniciativy, které se se státní pomocí zavádějí, a dopad realizace
6. Finanční plán pro každou prioritu podle roku a zdroje financování. Ukazatele financování ze strany Společenství předpokládané v oblastech s Cílem 1 a 2.
7. Kritéria pro výběr místních akčních skupin, procedur a časového průběhu
8. Opatření pro informování potenciálních příjemců a jako součást realizace i opatření pro informování veřejnosti.
9. Tvorba opatření a jmenování kompetentních orgánů, určených členskou zemí pro implementaci, řízení (včetně finančního řízení) a monitoring
 - a) územních rozvojových strategií
 - b) spolupráce
 - c) provozu sítí a jejich vazby na Evropskou observatoř
10. Administrativní opatření, podrobná pravidla a procedury pro kontrolu intervencí
11. Opatření pro hodnocení
12. Zpráva o akcích, podniknutých za účelem konzultace partnerů v programu a opatření, zavedená pro jejich konzultaci a účast v monitorovacím výboru.
13. Shoda intervence s ostatními politikami Společenství.