

# Nové formy spravování venkova

## Úvod

Nové formy spravování (governance) venkova představují inovativní přístupy v řízení a správě venkovského prostoru, například prostřednictvím zapojování různých účastníků nebo změnou zaběhnutého způsobu rozhodování. Studie sledovala proměnu tradiční hierarchické organizace ve flexibilní síťové uspořádání. Výzkum probíhal ve třech evropských lokalitách. Jednalo se o region Bílých Karpat (jihovýchodní hranice České republiky), oblast jezera Plastiras v řeckém regionu Karditsa (horská oblast centrálního Řecka) a město Elena (uprostřed severního Bulharska).

Český případ zkoumal nevládní organizaci zaměřenou na regionální udržitelný rozvoj, která využívá specifické kulturní a přírodní zdroje regionu (Tradice Bílých Karpat). Tím upevňuje propojení zemědělské výroby s ochranou životního prostředí. Řecký případ (systém dohod a pravidel vztažený k zajištění kvality místních produktů/služeb a činnost místní rozvojové agentury ANKA) a bulharský případ (venkovská turistika a tradiční zpracování a výroba potravin v rámci místního certifikačního systému) se zaměřily na změny v zemědělské a potravinářské výrobě, které jsou úzce spjaty s cestovním ruchem. Ve všech třech případech hráli významnou roli zemědělci, ale z pohledu nových forem spravování byly aktivity dalších účastníků (ochránci životního prostředí v Česku a představitelé cestovního ruchu v Řecku a v Bulharsku) daleko důležitější. Díky významu účastníků z jiné než zemědělské sféry se ve sledovaných případech výzkum soustředil na hledání způsobů spolupráce mezi zemědělci a nezemědělci a na způsob, jakým toto soužití ovlivňuje stávající formy správy záležitostí venkova a zemědělství.

Výzkum byl zahájen analýzou národních a regionálních přístupů k venkovskému rozvoji a studiem literatury pocházející z předchozích šetření sledujících podobné případy. Dále pokračoval rozhovory se zástupci místních a regionálních samospráv, místních a regionálních organizací, které se zabývají zkoumanými iniciativami, se členy těchto iniciativ, s důležitými aktéry v dané lokalitě či regionu a se zemědělci. Výzkum přináší poznatky, jak může být zemědělství ve své multifunkční podobě propojeno s aktivitami různých obyvatel venkova (zemědělci a nezemědělci), jak se tato skutečnost promítá do různých forem spravování venkova či zemědělství a jak toto vše přispívá k jejich rozvoji.

## Východiska výzkumu

Jelikož se současná Společná zemědělská politika (SZP) opírá o dva pilíře – o podporu zemědělského trhu a o rozvoj venkova – což zahrnuje zemědělské a přidružené aktivity, zkoumal výzkum způsob, jakým se zapojení více účastníků (zemědělci a nezemědělci) projevuje ve spravování venkovského prostoru a do jaké míry tyto nové formy správy přispívají k regionální udržitelnosti. Zkoumané případy odrážejí nejběžnější formy spojení zemědělství s jinými činnostmi – s ochrannou životního

prostředí (nebo obecně s údržbou krajiny) a se zpracováním ovoce v případě Česka a s vývojem nezemědělských hospodářských aktivit (diverzifikace) ve venkovských oblastech formou turistiky (v kombinaci s místní výrobou a zpracováním potravin) v případech Řecka a Bulharska. Takový přístup v rámci skupiny činností nazývaných „nové formy spravování“ přispívá k zajištění produkce potravin, ochrany přírody a naplňuje venkovskou funkci SZP. Tato „polyfonie“ funkcí si žádá nové formy spravování jako protipólu rozvoje venkova orientovaného na jedinou funkci – zemědělskou produkci.

Sledované iniciativy působí na různě velkých územích (Řecko přibližně 320 km<sup>2</sup>,

Bulharsko cca 670 km<sup>2</sup> a Česko cca 1 000 km<sup>2</sup>). Struktura zemědělství v regionech je kombinací intenzivního zemědělského hospodaření a méně intenzivního hospodaření, malých a velkých farem (nutno podotknout, že chápání termínu malá a velká farma se u jednotlivých zemí liší; v Česku jsou to farmy s rozlohami od 15 ha do více než 1 000 ha, zatímco v Řecku a v Bulharsku se jedná o farmy o rozloze 1 ha až 10 ha). Ve sledovaných regionech se nacházejí různé druhy zemědělských podniků – ekologické farmy (důležitý je nárůst počtu těchto farem v Česku a v Bulharsku), rodinná hospodářství, velké zemědělské podniky v České republice, farmy produkující jen pro vlastní potřebu, farmy v okrajových i velmi úrodných oblastech.

Počet obyvatel je u studovaných regionů přibližně stejný v Bulharsku a v Řecku (okolo 10 000 obyvatel) a v Česku dosahuje skoro 90 000 obyvatel. Ve všech studovaných regionech se projevuje úbytek počtu obyvatel (v případě Česka relativně pomaleji).

Abychom pochopili případy Bulharska a Česka, je třeba vzít v úvahu i způsob hospodaření do roku 1989. Toto období by se dalo popsat jako politika nečinnosti, kterou však lze pozorovat i u Řecka v období před vznikem studovaných iniciativ.

## Co se změnilo?

Prosazení nových forem spravování ovlivňuje celá řada různých faktorů. Nejdůležitější jsou společné činnosti některých účastníků (většinou zemědělců a nezemědělců), doprovázené obecnějšími společenskými trendy (jako např. orientace spotřebitelů na kvalitu) a některými technologickými trendy (například retro-inovace a používání retro-technik při výrobě potravin a údržbě krajiny nebo přítomnost přehrad a jezer ve všech třech případech).



Stádo místního plemene ovčí (naznačuje důležitost místních a regionálních zdrojů ve všech sledovaných případech). Foto: Bulharský tým

**Fáze před vznikem iniciativy: Marginalizace a nečinnost (přibližně od 70. let do konce 80. let 20. století):** poznamenána nečinností obyvatelstva a marginalizací studovaných regionů; shora uplatňovaná státní politika založená na dotacích; exogenní přístup k rozvoji, kdy rozhodování prováděli vnější (ne místní) aktéři; nečinnost je spojena s garantovanými dotacemi.

- V Česku a v Bulharsku vedl do roku 1989 centralizovaný politický systém a centrálně řízená ekonomika k hospodaření ve velkovýrobních zemědělských podnicích bez nutnosti aktivního zapojení místních účastníků (podřízený centrálním orgánům).
- Do poloviny 80. let je patrná „nečinnost“ značného procenta řeckých zemědělců vyplývající z jistých příjmů z dotací.

**Fáze vzniku iniciativy: akceptace (od zhruba 2. poloviny 80. let do konce 90. let a počátku nového tisíciletí):** poznamenána společenskou přeměnou v Bulharsku a v Česku a změnami v zemědělské politice v Řecku (zavedení druhého pilíře); objevuje se experimentování s prvky typickými pro přístup LEADER v Řecku a v Česku a vliv vnějších účastníků a přístupů na vytváření iniciativ (tyto nevznikly samy o sobě v důsledku působení endogenních faktorů, ale byly důsledkem vlivů přicházející zvnějšku regionu).

- Iniciativy vznikly v Řecku v polovině 80. let a v Česku začátkem 90. let. V Bulharsku začala vznikat v roce 2000, a proto jsou případy Česka a Řecka co do doby tranzice starší

a jejich příklady jsou daleko „vyspělejší“.

- Nově přichozí z oblastí mimo region (ochránci přírody v Česku, noví podnikatelé v cestovním ruchu v Řecku) vnášejí do svých lokalit nové myšlenky a nový étos. Odrážejí nové pohledy na společnost a jsou typické svou „variabilitou“ (možnost nikoli jen jednostranného pohledu), odrážejí tak soudobý svět (typický „polyfonií“ různých pohledů, které jsou si rovny).
- V Bulharsku nezahájili cestu směrem k iniciativě nově přichozí účastníci zvenci ale politika EU uplatňovaná v době před vstupem země do EU.
- Bylo započato propojování do sítí, které přivedlo na společnou cestu zemědělce a nezemědělce (ochránce životního prostředí v Česku a podnikatele zaměřené na turistiku v Bulharsku a v Řecku).

**Fáze formalizace: hledání a zavádění nových forem spravování (první polovina prvního desetiletí nového milénia):** další vývoj iniciativ si vyžádal vyšší úroveň formalizace jejich činností (tj. zapojení určitých formálních organizací a nových forem vytváření síťových vazeb) a zavedení určitých schémat související s kvalitou výrobků nabízených v rámci iniciativ (schémata odlišují iniciativu od ostatních iniciativ):

- V této fázi hraje důležitou roli technologie – ať již je využita a rozvinuta stávající technologická infrastruktura (případ turistiky v Řecku a v Bulharsku) nebo se využijí retro-inovace a retro-technologie (případ Česka).



Ve studovaných oblastech Česka a Bulharska je na vzestupu ekologické zemědělství (ekologické včelařství v Bulharsku) Foto: Bulharský tým

- Aby bylo možné iniciativu, která využívá určitých technologií, financovat a dále v ní pokračovat, je třeba zřídit určitou organizaci financování a účinného řízení aktivit. Takovou organizací se stala v případě Řecka agentura pro regionální rozvoj, v Česku nevládní organizace zaměřená na udržitelný rozvoj a v Bulharsku nové místní orgány partnerství veřejného a soukromého sektoru. Nejedná se o tradiční shora řízené vládní organizace, ale spíše o sítě v rámci lokalit, které se formálně ustavují jako organizace nezbytné k dosažení cílů iniciativy.
- Hybridní fáze exogenního a endogenního rozvoje venkova (místní laici spolupracují s bývalými místními odborníky).
- Ustavují se hybridní formy spravování. Tyto formy propojují vnější podporu (granty EU, státem udělované dotace a další vnější zdroje) s činnostmi místních obyvatel, kteří se snaží udržitelným způsobem využívat své místní či regionální zdroje.

**Iniciativa se dostává do hlavního proudu a vznikají problémy: uznání iniciativ a uzavření se vůči novým účastníkům (od druhé poloviny prvního desetiletí nového milénia):** Přestože iniciativy zaznamenávají úspěchy (například rostoucí obchodní s jejich produkty), na své cestě čelí i některým problémům s tím, čím déle působí. Ukazuje se, že se soustřeďují pouze na stávající účastníky a tím z dění vylučují ty, kteří stojí mimo tyto iniciativy. Na jednu stranu iniciativy prolamují status quo, na druhou stranu se snaží řídit další změny a proliferaci

aktivit, které zapojují lidi zvnějšku.

- Iniciativy změnily strukturu cestovního ruchu ve studovaných regionech Bulharska a Řecka a ochranu životního prostředí a krajiny v Česku (přechod na ekologické zemědělství, rovněž díky podpoře ze strany EU; rozvoj sadařství a zpracování ovoce v daném regionu).
- Důraz na kvalitu prostřednictvím systémů jejího zabezpečení je v souladu s veřejným diskursem (v Česku ještě v kombinaci s určitou retro-módou).
- Po zavedení systému kvality v Řecku zaměřila agentura pro regionální rozvoj svou činnost hlavně na „jádro“ sítě. Stejně tak i český případ ovlivňuje předně své vlastní účastníky a nikoli celý region, a to i přes to, že po návštěvě prince Charlese se velmi zviditelnila a je vysoce uznávána.
- Mosty (vazby mimo iniciativy) v rámci sítí nejsou příliš schopné šířit jednání iniciativ a více zapojit do hry místní obyvatele.
- Mezi účastníky iniciativ byly zaznamenány určité neshody. V české studii se objevily neshody mezi zemědělci a ochránci přírody; bulharská studie odhalila neshody mezi velkými hráči a ostatními poskytovateli turistických služeb, v Bulharsku a v řeckém případě potom i mezi novými podnikateli (kteří přicházejí do regionu s novými myšlenkami) a místními podnikateli v cestovním ruchu.

## Klíčové poznatky:

- Aktéři pocházející z oblastí mimo region (včetně místních, kteří se vrací po několika letech práce mimo region) ovlivňují vznik iniciativ, zpochybňují stávající status quo v činnostech realizovaných v rámci rozvoje venkova. Vstup účastníků z oblastí mimo region (důvod jejich zapojení do vytváření iniciativy) může pramenit buď z jejich ideového zaměření (v případě Čech – ochránci přírody) nebo z nabytých zkušeností (případ Řecka – podnikatelé). V obou případech však přinášejí nové myšlenky, nový pohled na lokalitu a zakládají nové sítě. Slouží také jako „mosty“ propojující existující sítě. To rovněž znamená, že iniciativa začíná právě s příchodem nově příchozích (kteří jsou však, až na výjimky, nováčky i v oboru zemědělství).
- Účastníci v iniciativách svou činností naplňují funkce SZP. Nezemědělské účastníky (včetně příchozích zvenčí) jsou ti, kteří kladou důraz na ochranu přírody nebo diverzifikaci funkcí venkova. Zemědělci se dále soustředí převážně na výrobní funkci zemědělství. Toto zapojení různých aktérů do zkoumaných iniciativ je důležité vzhledem k propojení zemědělců s nezemědělci. Zároveň tím iniciativy působí důvěryhodněji (nejedná se o iniciativu jednoho sektoru nebo jedné společenské skupiny, a tak je větší šance na širší společenské přijetí a podporu).
- V rámci iniciativ mohou vznikat spory či neshody mezi zemědělci a nezemědělci. Důvodem je odlišnost názorů a cílů (např. zemědělci bývají více ekonomicky



Nízkoenergetický dům v Hostětíně (sídlo české iniciativy) - první nízkoenergetický komunitní dům v Česku (používá se pro pořádání krátkodobých kurzů a dalších vzdělávacích aktivit, nabízí ubytování a pro ubytované i místní jídla - pokud možno z biopotravin, jsou v něm pořádány místních kulturních a společenských akce) Foto: Michal Lostak



Nově založené ekologické sady obhospodařované neziskovou organizací přispěly k rozvoji obce, podobně jako kořenová čistíčka odpadních vod umožňující novou výstavbu v obci. Foto: Michal Lostak

motivováni: udržitelnost pro ně znamená hospodářskou ziskovost, zatímco ochránci přírody upřednostňují ochranu přírody, což bývá často v rozporu se zájmy zemědělců).

- Horizontální propojení, které nahrazuje tradiční vládnutí shora (což bývá spojeno se závislostí na dotacích) je důležitým typem nových forem správy. Síť slouží k přenosu informací prostřednictvím účastníků, kteří představují „mosty“ (většinou vnější účastníci původně působící mimo region) k jiným sítím. Síť usnadňuje kolektivní jednání.

- Existuje nebezpečí, že se síť v rámci iniciativy uzavře a z iniciativy začnou těžit pouze ti, kteří jsou na síť již napojeni. Lidé mimo síť (mimo iniciativu) nejsou nijak ovlivněni (zapojení jedněch tedy vede k vyloučení druhých).

- Iniciativy věnují pozornost otázkám kvality činností a produktů v rámci daného regionu, který je napojen na nový způsob spravování venkova (propojení do sítí). Každá iniciativa zavedla svůj systém zajišťující kvalitu činností a produktů (systém dohod a pravidel zajišťující místní kvalitu v Řecku, známka „Tradice z Bílých Karpat“ v Česku a systém označování



Výrobní technologie jablečného biomoštu (lis na ovoce). Provozovna byla financována z mezinárodního grantu a nyní generuje zdroje na podporu dalších projektů (mikro-financování). Foto: Michal Lostak



Retro inovace: Dvě stě let stará sušárna na ovoce (používaná dodnes) s využitím tradičních technologií. Foto: Michal Lostak

certifikátem v Bulharsku). Tyto systémy se zavádí, aby podpořily využívání místních či regionálních zdrojů. Právě tyto regionální systémy osvědčení o kvalitě ovlivňují hledání nových forem spravování záležitostí venkova související s vytvářením sítí (předpokladem vzniku systému certifikací je vybudování důvěry a sítě jsou důležitým nástrojem k jejímu šíření).

- Mezi sledovanými případy se projeví různé formy akceptace iniciativ. Především v případě Řecka není vazba mezi novou iniciativou a zavedenými běžnými příliš pevná. Nedokončené formy akceptace iniciativ dominantními praktikami hypoteticky oslabují vnitřní soudržnost a sílu iniciativy. V tomto smyslu jsou tyto vazby stále křehké.

- Důležitou roli hraje mezinárodní zkušenost v případě nových členských zemí EU (Česka a Bulharska) – iniciativy jsou ovlivněny zkušenostmi ze zahraničí (politikou EU nebo podobnými iniciativami zavedenými v zahraničí).

- Česká iniciativa si vybuďovala svůj vlastní mikro-ekonomický mechanismus (peníze získané díky zavedení prvních grantů se využívají k podpoře dalších grantových projektů).

- Ve zkoumaných případech se objevují některé prvky přístupu LEADER zavedené do způsobu spravování ve zkoumaných regionech (inovace zdola, integrace různých sektorů, partnerství, spolupráce, decentralizovaná správa a propojení do sítí), ačkoli se například česká iniciativa do přístupu LEADER nezapojila. To naznačuje, že prvky přístupu LEADER jsou obecnější povahy a neváží se pouze k tomuto přístupu.

- Po úspěšném zavedení novinky a založení systému kvality (Řecko, certifikační schéma v Česku) omezil hlavní účastník (regionální agentura pro rozvoj v případě Řecka; o Česku viz níže) svou činnost spočívající v ožívání a usnadňování aktivit hlavně na členy „jádra“ sítě. Řecká iniciativa ani neurychlila vznik prostoru pro výměnu, ani neulehčila proces reflexe a zapojení nových účastníků do společného poznávání a akcí. V důsledku došlo k omezení příležitosti iniciativy k získávání dalších poznatků. V případě Česka došlo k podobnému vývoji, jelikož iniciativa oslovuje především ty, kteří jsou s ní seznámeni, a nikoli všechny obyvatele regionu (to znamená, že zůstali stranou).

- Iniciativy nemají žádný přímý vliv na mladé zemědělce. Ti jednají souběžně s iniciativami (struktura farmy – rodinná nebo komerční farma – však hraje důležitější roli). Při zakládání iniciativ byli důležití nově příchozí, ale nejednalo se vždy nutně o zemědělce.

- V případech Česka a Bulharska se jasně projevil rozvoj ekologického zemědělství v rámci sledovaných regionů.

## Zdroje dalších informací

Webová prezentace projektu FarmPath  
[www.farmpath.eu](http://www.farmpath.eu)

## Kontakt

**Michal Lostak** (Česká zemědělská univerzita v Praze): [Lostak@pef.czu.cz](mailto:Lostak@pef.czu.cz)

**Mariya Peneva** (Univerzita národní a světové ekonomiky v Sofii):  
[peneva\\_mm@yahoo.co.uk](mailto:peneva_mm@yahoo.co.uk)

**Pavlos Karanikolas** (Zemědělská univerzita v Aténách): [pkaranik@aua.gr](mailto:pkaranik@aua.gr)

„FarmPath“ (Přerod v zemědělství: Cesty k regionální udržitelnosti zemědělství v Evropě) je tři roky trvající společný výzkumný projekt podporovaný 7. Rámcovým programem Evropské komise, (Grantová smlouva č.: 265394), který probíhá od března 2011 do února 2014. Projekt FarmPath koordinuje Institut Jamese Huttona, Aberdeen, Skotsko, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku.



**Aberdeen**  
Craigiebuckler  
Aberdeen AB15 8QH  
Skotsko, VB

**Dundee**  
Invergowrie  
Dundee DD2 5DA  
Skotsko, VB

The James  
**Hutton**  
**Institute**

Tel: +44 (0)844 928 5428  
Fax: +44 (0)844 928 5429

[info@hutton.ac.uk](mailto:info@hutton.ac.uk)  
[www.hutton.ac.uk](http://www.hutton.ac.uk)