

OBNOVA ČESKÉHO VENKOVA PO POVODNI

RENEWAL OF CZECH COUNTRYSIDE AFTER FLOOD

Eva Kučerová

Anotace:

V článku autorka rozpracovává sociálně ekonomické dopady problému – povodně v roce 2002. Cílem článku je zaměřit se pouze na vedení obce, tedy projev obce navenek a provést dílčí obsahovou analýzu, která může indikovat aktivní (aktivnější) přístup k rozvoji obce (tzv. participative governance) Analýza se zaměří na snahu realizovat jednotlivé rozvojové projekty ve vybraných obcích v krajích postižených povodněmi.

Klíčová slova:

Povodeň, Program obnovy venkova, regionální rozvoj, rozvojové projekty

Abstract:

The paper deals with the socio-economic problems as a result of flood in August 2002. The purpose of this paper is to concentrate on village governance (village from the outside perspective) and analyse particular documents to point out signs of active approach to rural development (participative governance). The analysis will concentrate on the community aspiration to implement development projects in selected affected region.

Keyword:

Flood, Programme of countryside renewal, regional development, development projects

ÚVOD

Obraz následků srpnových povodní v roce 2002 zahrnuje nejen rozsáhlé materiální škody, ale i škody méně viditelné, avšak ne méně zasahující lidskou každodennost a osudy lidských kolektivit – obcí, odráží důsledky překročení (resp. neustálého překračování) ekologické etiky, tedy zásad a pravidel, které by lidé měli ctít ve vztahu ke všemu živému. Nejméně pět století chápeme přírodu jako kulisu dramatu lidských životů a zásobárnu přírodních zdrojů, které nám pomohou uspokojit naše přání, avšak až tehdy, když si uvědomujeme omezenost takové strategie, můžeme mluvit o ekologické krizi (Kohák 2000). Není pochyb, že povodně roku 2002 k ní přispěly.

CÍL A METODY

Zaměříme-li ekonomii, požímanou od 17. století jakožto umění řídit domácnost, spravovat produkci a zdroje obce, státu, na environmentální složku, pak mluvíme o ekonomice přírody. Ekologický přístup v rámci moderní společnosti v sobě propojuje kosmologický, ekonomický a politologický pohled (Keller 1997b) vymezující hrové pole moderního občana (jeho rozpětí sociální mobility, politickou a hodnotovou orientaci), který se ocitá ve společnosti charakteristické tzv. organizovanou demokracií, v níž je vůle občanů organizována silou politických stran (Keller 1997b). Popsat organizovanou modernitu je možné v rámci sociální ekologie aplikací poznatků ekologie.

Východí jednotkou pro tento příspěvek je komunita, stejně tak jako v rámci *nové ekologie* v modifikaci dvou základních sociologických škol: Chicagské školy a ekologie

člověka (human ecology). Chicagská škola nepojímá komunitu jen jako sídelní útvar, nýbrž i jako proces adaptace na prostředí, který je doprovázen procesem adaptace, segregace a akomodace v sociálních vztazích tak, aby byla zachována příslušná statusová distance. Konkurence, konflikt, přizpůsobení a asimilace jsou řádotvornými procesy každého společenství. V rámci ekologie člověka Hawley uvažuje o kolektivní adaptaci komunity na prostředí, v němž se nachází. A ekologické problémy komunity jakožto výchozí jednotky jsou považovány za synonymum pro problémy sociální (Keller 1997b).

Ačkoli jsou sociální problémy moderní společnosti dle Becka (Beck 1986) systematicky produkovány společností samotnou, společností rizikovou, zdůrazňuje možnost čelit globálním ohrožením jednotlivými drobnými kroky uskutečňovanými v podsystémech společnosti. Dílčí kroky je možné uskutečňovat na úrovni lokalit (obcí, případně regionů), kde lze identifikovat územní potenciály rozvoje. Takový rozvoj není chápán pozitivisticky, nýbrž zahrnuje vazbu na dané prostředí – na jedné straně přináší omezení (lokalizované podmínky rozvoje s omezenou mobilitou), na straně druhé jedinečnost (svéráznost vytvořenou místní kulturou, tradicemi). Lokální potenciál vymezeného území je syntetizován v ukazateli kvality života. Konkrétně lokalizované podmínky pro stanovení hodnoty kvality života zahrnují sociální a environmentální aspekty zvláště: *uspokojení elementárních životních potřeb, života ve zdravém a bezpečném životním prostředí, podmínky pro pracovní aktivitu, vzdělávání, uspokojování kulturou a podmínky pro vztahy porozumění a úcty* (Potůček 2002, Potůček 2003).

Ekologická prosperita lokality, avšak i globálního prostoru, znamená utlačování a/nebo rozvracení ekosystémů s odůvodněním nedostatku financí zajišťující rozvoj společenství/společnosti (Keller 1997a).

V situacích, kdy se krajina stává předmětem podpory proto, aby byl zajištěn dostatek financí pro udržení či zvýšení (ekologické) prosperity regionů a lokalit, mají velký význam programy podpory obcím, podnikatelským subjektům v obcích, neziskovým organizacím ze zdrojů krajů, státních, nestátních a fondů Evropské unie. Podpora státu, na níž se v článku zaměřuji, by měla být dlouhodobě stabilní, resp. neklesající (Svoboda 2002). Při zaměření na ochranu a tvorbu krajiny připadá v úvahu Program péče o krajinu (v garanci Ministerstva životního prostředí), Program revitalizace říčních systémů, Státní fond životního prostředí (všechny v garanci Ministerstva životního prostředí) a Program obnovy venkova (v garanci Ministerstva pro místní rozvoj). Na posledně zmíněný program se zaměřím v analýze dat se zvláštním zřetelem na dotace programu směřovaných ke zmírnění následků povodní.

Cílem článku je empiricky, byť s ohledem na dostupnost a celistvost příslušných dat jen omezeně, sledovat změny v míře socioekonomické aktivity obcí v rámci jednoho vybraného regionu v úrovni NUTS III. Pro analýzu jsem vybrala Středočeský kraj, v němž jsem sledovala zapojení obcí postižených povodní do Programu obnovy venkova. Ze souboru jsem vyloučila obce s počtem obyvatel vyšším než 10 tisíc (Benešov, Beroun, Kralupy nad Vltavou, Mělník, Neratovice, Příbram a Rakovník) a dále pak obce, které jsou zastoupeny v okrese Kolín (Kostelec nad Černými Lesy) a Kladno (Velvary), neboť jde vždy pouze o jednu obec v daném územně správním obvodu obcí s přenesenou působností (okresu). Do analýz jsem po vyloučení výše uvedených obcí zařadila 193 případů postižených obcí z osmi okresů.

Data (žádosti obcí postižených v roce 2002 povodní, které jsou archivované od roku 2000) ¹ určená pro kvantitativní analýzu (v programu SPSS) jsem získala z elektronických databází Programu obnovy venkova zveřejňující požadavky obcí a výsledky rozhodnutí

¹ Zkoumané období jsem si pro účely hodnocení postižených obcí rozdělila do tří pásem: 1. 2000-2001 – období před povodní; 2. rok 2002 zahrnující jednak řádné a jednak mimořádné kolo určené zvláště pro obce postižené povodní a 3. 2003-2004 – období po povodni, kdy by se dalo předpokládat, že obce po „pozitivních zkušenostech“ v mimořádném kole (drtivá většina podaných žádostí byla uspokojena) budou v dalších obdobích na program participovat.

příslušných komisí o dotacích v letech 2000-2004.² Požadavky a výsledky rozhodnutí zahrnují ve všech sledovaných letech pouze první čtyři dotační tituly, které se více váží ke spravování a úpravě obce s ohledem na krajinotvorný prvek aktivit obce, a jsou vztaženy vždy jen k jedné obci, ne sdružení několika obcí mikroregion (1. Obnova a údržba venkovské zástavby a občanské vybavenosti; 2. Komplexní úprava veřejných prostranství; 3. Obnova a zřizování veřejné zeleně; 4. Rekonstrukce místních komunikací, výstavba cyklistických a pěších stezek, rekonstrukce a výstavba veřejného osvětlení), zatímco zbylých pět dotačních titulů jsem do analýzy nezahrnula (5. Zpracování urbanistických studií a územních plánů; 6. Projekty obcí na vzdělávání a poradenství v oblasti rozvoje venkova a obnovy vesnice; 7. Integrované projekty venkovských mikroregionů; 8. Projekty k rozvoji infrastruktury; 9. Přímé dotace technické infrastruktury).

Analýza je provedena ve dvou úrovních 1. pro úroveň regionu jako celku, NUTS III. a NUTS II. zohledňující nižší regionální úroveň. Úlohou analýzy v rámci první úrovně je podíl postižení v jednotlivých okresech Středočeského kraje. V druhé úrovni je možné sledovat tři ukazatele: 1. sledování participace obcí v programu; 2. průběh nároku, přidělené dotace a počtu ucházejících projektů v jednotlivých letech a obcích a 3. úspěšnost jednotlivých obcí dostat svému požadavku.

VÝSLEDKY

Z obcí Středočeském kraje jde přibližně o jednu čtvrtinu obcí, které jsou v rámci Programu obnovy venkova potažmo Ministerstvem pro místní rozvoj označeny za postižené povodněmi (avšak míra poškození není učena) a z hlediska počtu postižených obyvatel trvale v postižených obcích žijících jde přibližně o jednu pětinu. Ve většině okresů je relativní rozpětí podílu postižených obcí i obyvatel od jedné do dvou pětin. Pořadí měř postižení obcí v jednotlivých okresech vyjadřují čísla v závorkách. Nejméně postiženým okresem je Praha-východ a nejvíce Příbram a Mělník.

MÍRA POSTIŽENÍ OBCÍ NA ÚROVNI NUTS IV

Tabulka č. 1

okres	podíl postižených obcí (%)	podíl postižených obyvatel (%)
Benešov	28,1 (4)	43,0 (4)
Beroun	20,0 (6)	36,8 (5)
Kutná Hora	17,0 (7)	19,9 (7)
Mělník	40,3 (2)	55,2 (2)
Příbram	41,5 (1)	59,2 (1)
Praha – východ	6,7 (8)	12,9 (8)
Praha – západ	28,7 (3)	51,1 (3)
Rakovník	26,5 (5)	22,7 (6)

Zdroj: vlastní výpočty dle údajů MMR

Participace obcí na projektech podporovaných Programem obnovy venkova (měřeno počtem podaných projektů) se pohybuje na srovnatelné úrovni bez ohledu na charakter období (před, během a po povodni), avšak rozpětí se mění v období roku 2002, kdy kulminuje do trojnásobku předpovodňového stavu. To znamená, že v době povodní si obec podávala v extrémních případech až 30 projektů (průměrně šlo o čtyři projekty na jednu žádající obec) a po povodních se hodnoty vrátily na úroveň před rokem 2002, tedy průměrně podané dva až tři projekty u obcí, které se do Programu zapojily, což byla vždy jen polovina z postižených

² Data pro rok 2004 jsou neúplná v tom smyslu, že doposud nejsou k dispozici rozhodnutí komise o výši přidělené dotace. Proto není možné s časovým obdobím roku 2004 v těch případech, kdy výše dotace je součástí konstrukce indexu, anebo transformované proměnné. Ve výsledcích presentovaných v tomto článku jde především o míru úspěšnosti požadavku obcí.

obcí.

Pokud zaměřím sledování participace na jednotlivá období, v nichž se mohly obce do programu zapojovat, nelze uvažovat o příliš výrazném zkušenostním ovlivnění specifické situace vyžadující silnou finanční podporu lokality, neboť nejvíce obsažné jsou kategorie těch obcí, které se zapojovaly do programu v každém ze tří období (42,3%) a téměř pětina těch postižených, které se nezapojily do programu nikdy. Ostatní kategorie konfigurací všech možností účasti (účast jen v jednom ze tří příslušných období – před, během a po povodni; účast v kombinaci času před povodní a během roku 2002; účast během roku 2002 a po povodni) jsou vždy zastoupeny méně než desetinou z postižených obcí. Z těchto zastoupení je výraznější, i když ne statisticky významně, těch obcí, které se zapojily jenom během roku 2002, anebo se začaly v programu aktivovat od potřeby zvýšené podpory v roce 2002, a v dalších poměrně stejně obsažné jde o případy, jež „zaspaly štědrý rok 2002“ a zapojily se do programu až v posledním třetím období.

Z hlediska *průběhu nároků obcí, přidělených dotací a počtu podaných projektů v jednotlivých letech* lze stručně charakterizovat jednání příslušných představitelů obce následovně. Průměrný požadavek obcí před povodněmi (2000-1) i v povodňovém roce (2002) je asi půl milionu³ korun, zatímco v období po povodni (2003-4) požadavek vzrostl čtyřikrát. Variabilita v požadavcích obcí kulminuje ve speciálním povodňovém kole (na více než desetinásobek předešlých kol) a poté sice klesá, avšak ne na původní hodnotu (průměrné snížení o 200 tisíc korun).

Úspěšnost jednotlivých obcí při podávání projektů v rámci Programu obnovy venkova jsem měřila relativním podílem uspokojení požadavků obcí. Jak jsem již zmínila, extrémně úspěšné bylo mimořádné kolo určené pro obce postižené povodní (asi 95procentní), avšak za nadprůměrný lze považovat rok 2000 (kdy teoretická úspěšnost dosahovala 40 %) a v ostatních obdobích je úspěšnost stabilní v poměru 1:5 podaným projektům.

Pro hlubší zaměření jsem se s použitím modelu mnohonásobné regrese (multiple regression) snažila nalézt odpověď na otázku, zda úspěšnost se v jednotlivých kolech programu významně podílí (měřeno na 95 procentní hladině statistické významnosti) na strategii obcí zapojit se do programu v jednotlivých obdobích. Model mnohonásobné regrese nepotvrdil, že by „promyšlenou strategii“ obcí na účasti v programu (v konfiguraci jednotlivých období) bylo možné považovat za významnou, neboť míra ovlivnění celkové strategie účasti na programu v letech 2000-2003 je nejvíce ovlivněna u těch obcí, které se do programu zapojily v letech 2000, 2001 a 2003, je statisticky slabý (Pearsonův korelační koeficient nepřesahuje hodnotu 0,30). Model jako celek predikuje vliv úspěšností v programu v jednotlivých letech méně než z 20 procent (hodnota koeficientu r^2 je 0,128).

DISKUSE

V empiricky zaměřeném článku jsem se snažila zachytit jednání představitelů obcí Středočeského kraje postižených povodněmi a jejich snahu zmírnit environmentální problémy urychlené přírodní katastrofou.

V rámci Středočeského kraje jde o čtvrtinu postižených obcí a pětinu obyvatel kraje, avšak ne všichni představitelé postižených obcí využili možnosti čerpání ze zdrojů Programu obnovy venkova. U méně než poloviny z nich by se dalo předpokládat, že by specifická situace mohla být příčinou zapojení se do programu, neboť ve struktuře účastníků Programu obnovy venkova převažuje skupina „stále aktivních obcí“ od roku 2000 (více než 40 %) a druhá, byť o polovinu menší, je skupina těch postižených obcí, které se do programu nezapojily nikdy. Požadavky obcí vůči programu se v důsledku povodňového kola mnohonásobily a ačkoli poté mírně klesly, nedostaly se do roku 2004 na původní hladinu. Rozpětí požadavků, v němž se obce pohybovaly, se naopak desetinásobně zvýšilo jen v období povodní. Jistá strategie obcí zohledňující jejich zkušenosti s programem sice může

³ Při kvantifikaci požadavku obce a dotace obci pracuji vždy se součtem požadavků všech podaných projektů či získaných dotací příslušné obce jednotlivě v každém roce.

existovat (nebyla však statisticky prokazatelná), avšak pokud tomu tak je nic nenapovídá tomu, že by povodně měly být výraznou příčinou.

ZÁVĚR

Příspěvek se v empirické rovině sledující dílčí jev, který je sice z hlediska zaměření velmi omezený, avšak z hlediska specifčnosti situace by mohl být jevem výrazným, zdůrazňujícím některé aspekty sledovaného procesu.

Obecnou otázkou, ke které příspěvek směřuje, je, zda dokážeme čelit jednostranně specializovaným podsystémům společnosti (jímž sledovaný proces „projektování“ rozhodně je) blokujícím svou aktivitou řešení ekologických problémů (Luhmann 1993). A opovodně v roce 2002 svým rozsahem mohly být jistým katalyzátorem pro rozšíření aktivit spojených s rozvojovým projekt. Hlavní aktéři – „projektanti“ mohou být zároveň členy lokalit (endogenní přístup), anebo může jít o jedince, jež spojuje s lokalitou pouze projekt a jejich podnikatelský zájem, lokalita se pak stává pouhým objektem.

V této souvislosti je potřebné upozornit na politologicky pojímanou byrokracii (= hierarchicky uspořádaná vláda uskutečňovaná shora úřady zastoupené nevolenými, nýbrž jmenovanými představiteli) presentovanou představiteli státní správy a volených zástupců občanů lokální a regionální samosprávy (Keller 1997b).

Otázkou, kterou jsem chtěla prostřednictvím tohoto a návazných článků sledovat je, zda participace na lokálním vládnutí bude spíše řízena (anebo bude alespoň snaha v rámci lokality) představiteli dané lokality, anebo bude převažovat vliv příchozího nečlena komunity, který je představitelem tzv. třídy projektantů (project class), kteří budou více zasahovat do způsobu rozvoje komunity. Lze předpokládat, že příchozí členové project class nebudou stabilními dlouhodobými projektanty vybraných komunit, nýbrž budou přispívat k vládnutí, který Toffler nazývá adhokratické (Toffler 1992), kdy organizační struktury jsou typické rychlou fluktuací na jednotlivých projektech (úkolech) vedení společnosti.

Literatura:

- Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Frankfurt am Main.
Keller, J. (1997a): Abeceda prosperity. Brno.
Keller, J. (1997b): Sociologie a ekologie. Praha.
Kohák, E. (2000): Zelená svatozář. Kapitoly z ekologické etiky.
Kováč. I. – Kučerová, E. Project class. V tisku
Luhmann, N. (1993): Risk. A Sociological Theory. New York.
Národní rozvojový plán.
Pallant, J. (1995): SPSS Survival Manual. Swinburne
Potůček, M. a kol. (2002): Průvodce krajinou priorit. Praha.
Potůček, M a kol. (2003): Zpráva o lidském vývoji. Česká republika 2003. Praha.
Svoboda, M. (2002): Krajina v činnosti místní správy. In: Krajina jako politikum. Praha.
Toffler, A. (1992): Šok z budoucnosti. Praha.

Kontakt:

Eva Kučerová, Katedra Humanitních věd, Česká zemědělská univerzita v Praze, Kamýcká 129, Praha 6 – Suchbátka, kucerova@pef.czu.cz