

ПРОГРАМ РАЗВОЈА РУРАЛНИХ СРЕДИНА

Сретен Јелић¹, Драгић Живковић¹, Зоран Рајић¹, Небојша Ралевић¹, Никола Ристић²

Резиме

У раду се указује на руралне области и заједнице које се одликују специфичним социјалним, економским, културним и другим детерминантама. У различитим државама, односно регионалним заједницама, ова обележја руралних средина могу се сагледати са више аспеката. Поред актуелног стања, ове одлике и њихове промене неопходно је посматрати у контексту развоја руралних средина. Посебно се даје увид у стање и тенденције развоја руралних подручја земаља Европске уније.

Кључне речи: рурална подручја, рурални развој, програм, Европска унија

Увод

Током последње две деценије широм света, а поготово на простору Европске уније, дошло је до актуелизације питања везаних за рурална подручја. Имајући у виду чињеницу да се око 90% подручја Европске уније категоришу као рурална и да у њима живи више од 50% становништва, јасно је да се ради о простору који располаже са значајним ресурсима. На недовољно коришћење ресурса указује све већи јаз између урбаних и руралних средина који је претио да успори развој целокупног подручја Европске уније. Из тих разлога, на нивоу заједнице је одлучено да се обрати већа пажња на развој руралних средина.

Постојао је читав низ изазова са којима се требало суочити како би се квалитетно формулисао, а потом и применио програм руралног развоја. Они су се првенствено огледали у дефинисању руралних подручја, њиховој типологији, неједнаком значају ових средина за државе чланице Европске уније, диверзификацији привредних и непривредних делатности у руралним подручјима итд. Управо испуњавање ових услова, сагледавање стања, као и примена мера у сврхе просперитета руралних средина и јесу централне категорије овог рада.

¹ Др Сретен М. Јелић, доцент, Пољопривредни факултет Земун, Универзитет у Београду, ул. Немањина 6, 11080 Београд-Земун, тел 011/2615-315, e-mail: sjelic@agrif.bg.ac.rs

¹ Др Драгић Живковић, редовни професор, Пољопривредни факултет Земун, Универзитет у Београду, ул. Немањина 6, 11080 Београд-Земун, тел 011/2615-315, e-mail: dzivkovic@agrif.bg.ac.rs

¹ Др Зоран Рајић, ванредни професор, Пољопривредни факултет Земун, Универзитет у Београду, ул. Немањина 6, 11080 Београд-Земун, тел 011/2615-315, e-mail: zorajic@agrif.bg.ac.rs

¹ Др Небојша Ралевић, редовни професор, Пољопривредни факултет Земун, Универзитет у Београду, ул. Немањина 6, 11080 Београд-Земун, тел 011/2615-315, e-mail: office@agrif.bg.ac.rs

² Никола Ристић, дипл. инж. пољопривреде, Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде, Републике Србије

Материјал и метод рада

Дочаравање шта се подразумева под руралним развојем, покушај дефинисања руралности, социо-економска ситуација у овим срединама, ниво развоја примарних, секундарних и терцијарних привредних делатности, диверзификација економских активности као и квалитет живота у руралним подручјима представљају предмет истраживања у овом раду. Како би се стекао јаснији увид о овим појмовима и процесима било је потребно посматрати одређен простор који поклања изузетну пажњу развоју руралних подручја, а Европска унија је свакако најбољи пример за то.

Циљ овог рада био је да се сагледавањем стања у руралним областима и праћењем активности које се спроводе у сврхе њиховог просперитета покаже на који начин Европска унија води равномерну политику развоја неопходну ради просперитета читавог подручја.

Имајући у виду да се већи део територије Европске уније може окарактерисати као руралан и да на овом простору живи значајан број становника, што је случај и у нашој држави, корисно је стећи увид шта се чини по питању руралног развоја на једном ширем подручју чији део претендујемо да постанемо. Управо ове чињенице сведоче о значају рада.

У раду је коришћено више методских поступака. Један од њих је индуктивни метод који полази од извесних појединачних чињеница како би се извео један општи закључак. Тако је на основу одређених активности у погледу руралног развоја које примењују одређене државе било могуће закључити шта се на нивоу Европске уније чинило у овом погледу. Метод компарације у просторном смислу је сугерисао о томе како, и у ком правцу су поједине земље деловале у поређењу са другим. Опет, поређење је вршено и са аспекта времена, али на нивоу Европске Уније где су се у дужем временском хоризонту могле уочити промене активности у овом домену. Рад се у великој мери ослања и на метод посматрања.

Већина овде представљених података била је доступна у разним изворима и документима. Неки од њих су: EUROSTAT база података, разни статистички и финансијски извештаји, Европска агенција за животну средину итд. Подаци су били обједињени и у Извештају Европске уније о руралном развоју. У основи, приказани подаци се могу груписати у два типа:

- научно-статистички подаци за главна поља посматрања руралних подручја и
- административни подаци о статусу примене Политике руралног развоја (мере праћења, односно физичка и финансијска контрола).

У циљу да се обезбеди највећи значај података у вези са актуелним питањима руралног развоја приоритет је дат низу заједничких базичних индикатора за програм руралног развоја у периоду од 2000. до 2013. године.

Резултати и дискусија

Иако су руралне области предмет истраживања и анализирања већ деценијама, за њих још увек не постоји универзална, опште међународно призната дефиниција. Основни проблеми за дефинисање руралних подручја су следеће природе:

- Различита запажања о томе шта је, а шта није рурално и који то елементи карактеришу „руралност“ (природни, привредни, културни итд.);
- Инхерентна потреба да се мери анализирани „објекат“;
- Тешко је прикупити одговарајуће податке на нивоу основне географске јединице (административне јединице, мрежа ћелија, земљишта итд.).

Када говоримо о томе шта се подразумева под руралним подручјем морамо имати у виду да поједине државе или заједице држава на основу сопствених критеријума карактеришу и разврставају типове насеља. Најчешће коришћена обележја у ове сврхе су број становника и релативна заступљеност непољопривредног становништва у одређеном насељу.

Утврђивањем различитих интервала и прагова за поменуте критеријуме које је било могуће квантификовати, поједине државе су покушавале да прикажу националне специфичности или да нагласе поједине осетљиве делове (Богданов, 2006). То је створило проблем да се на нивоу Европске уније доследно спроведе разграничење типова насеља.

Како би се извршило статистичко извештавање, на основу података за изабране подручне јединице, било је неопходно усвојити одговарајућу методологију о чему ће бити речи нешто касније.

Схватање руралног подручја је током времена добило ширу и конкретнију димензију. Тако је све што се сматрало руралним представљало антипод урбаном. Овакво поједностављено тумачење руралности обogaђено је схватањем да се под овим појмом подразумева територијални ентитет са усклађеном економском и социјалном структуром различитих активности. Управо на основама оваквог сложенијег приступа су и настале различите дефиниције руралности.

Тако Корк декларација усвојена на Европској Конференцији о руралном развоју одржана 1996. године руралне области представља као средине у којима живи четвртина популације Европске уније, а оне заузимају више од 80% њене територије. Корк декларација дефинише рурална подручја као целине препознатљиве по јединственим социјалним и економским обележјима, специфичним склопом активности и значајном разноврсношћу пејзажа (пољопривредно земљиште и шуме, незагађена природна средина, села и мали градови који се одликују ситном индустријом).

EUROSTAT приступ дефинисању руралних подручја заснива на степену урбанизације.

Тако се издвајају: ●) густо насељене зоне,
●) средње насељене зоне и
●) ретко насељене зоне.

Густо насељене зоне обично представљају групе општина од којих свака поседује густину насељености већу од 500 становника по km^2 и више од 50.000 становника.

Код средње насељених зона свака општина у групи има густину насељености већу од 100 становника по km^2 , а не припада густо насељеној зони. Укупан број становника у зони мора да је најмање 50.000, или је неопходно да се граничи са густо насељеном зоном.

Ретко насељене зоне представљају групе општина које се не могу сврстати ни у густо ни у средње насељене зоне.

Одређена општина или групе општина које не достижу захтевани ниво густине насељености, али су у окружењу средње или густо насељене зоне сматрају се делом те зоне. У случају да се општина налази између густо и средње насељене зоне, она ипак припада средњој зони. Међутим, ова класификација се може применити само ако група општина која се посматра обухвата област површине мање од 100 km^2 .

Европска Комисија користи типологију руралних области базирану на степену интегрисаности у националну економију. У складу са овом типологијом, рурална подручја се разврставају на:

- а) интегрисана рурална подручја,
- б) прелазна рурална подручја и

в) удаљена рурална подручја.

Интегрисана рурална подручја имају растућу популацију, преовлађује запосленост у индустрији, самим тим постоји опасност за животну средину, па и друштвено и културно наслеђе. Ово подручје одликује и становништво које је запослено у сектору услуга.

Прелазна рурална подручја су релативно удаљена од урбаних центара. Становништво ових подручја претежно је запослено у примарним и секундарним привредним делатностима.

Удаљена рурална подручја имају малу густину насељености и прилично су изолована услед географских карактеристика. У овим областима доминирају примарне делатности (посебна је зависност од пољопривреде), мања је заступљеност секундарног сектора, док се у терцијарном сектору обезбеђују само неопходне услуге.

Приликом дефинисања руралности ОЕCD разликује два хијерархијска нивоа територијалних јединица, и то локални и регионални. На локалном нивоу ОЕCD, у складу са NUTS¹, дефинише рурална подручја према густини насељености. Тако се према овој дефиницији руралним насељима сматрају она која имају густину насељености испод 150 становника по km².

На регионалном нивоу, ОЕCD разврстава веће функционалне и административне јединице на основу тога колики део популације живи у руралним заједницама. Управо региони на вишем нивоу агрегације не могу се апсолутно класификовати као рурални или урбани, него само као региони вишег или нижег степена руралности или урбаности. Тако се према овој типологији рурални региони деле у три групе:

- Претежно рурални региони – региони у којима више од 50% популације живи у руралним заједницама;
- Прелазни региони (значајно рурални региони) – региони у којима од 15% до 50% популације живи у руралним заједницама;
- Претежно урбани региони – региони у којима мање од 15% популације живи у руралним заједницама.

Ова дефиниција руралних подручја, првобитно базирана само на густини насељености, проширена је увођењем сложенијих елемената који се тичу функционалне везе између руралних и урбаних подручја. Зато и не чуди што је ОЕCD методологија дефинисања руралних подручја једина међународно призната. Међутим, сматра се да резултати ове методологије понекад несавршено одражавају карактер руралних области, нарочито у областима високе густине насељености. Европска унија за своје потребе користи управо ову методологију дефинисања руралних подручја.

Стање у руралним срединама Европске уније може се сагледати са више становишта. У овом раду је то учињено са аспекта значаја руралних подручја за цео простор Европске уније, затим са социо-економског аспекта и на основу секторских економских показатеља.

Значај руралних подручја

Стање у руралним срединама Европске уније може се сагледати са више становишта. У овом раду је то учињено са аспекта значаја руралних подручја за цео простор Европске уније, затим са социо-економског аспекта и на основу секторских економских

¹ NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistical – Номенклатура територијалних статистичких јединица посматрања у Европској унији.

показатеља. Већ је речено да на нивоу ЕУ-27 руралне средине (претежно сеоске и прелазне) заузимају највећи део територије, а 2006. године у њима је живело више од пола популације. Руралне области су, стога, нарочито важне у погледу територије.

Државе чланице се разликују и по значају који придају руралним подручјима. Тако међу државама има оних које се карактеришу као више урбане (Белгија, Холандија, Малта), такође има оних које су више руралне (Ирска, Финске, Словенија), али постоји и велики број држава у којима доминирају прелазни региони (Луксембург, Чешка, Словачка, Бугарска, Литванија, Кипар).

Без обзира што се тежи да економске активности буду концентрисане у више урбаним срединама, рурална подручја стварају 43% бруто додатне вредности на нивоу ЕУ-27 и запошљавају 55% популације, а ови параметри су још више изражени у новим земљама чланицама (70%, односно 79%).

Социо-економска ситуација у руралним подручјима

Основна одлика руралних подручја на простору Европске уније је ниска густина насељености. Она се у претежно руралним срединама креће око 41 становника по km^2 , а поређења ради у претежно урбаним срединама густина насељености износи 561 становника по km^2 . Распон је још већи ако се посматра на националном или регионалном нивоу. Тако се густина насељености креће од 2 становника по km^2 , колико износи у појединим областима Финске, до 20.729 становника по km^2 колика је у Паризу. У већини држава чланица густина популације није значајно еволуирала у руралним подручјима између 1995. и 2006. године. Напротив, значајне промене су настале у урбаним подручјима држава чланица као што су повећање за више од 100 становника по km^2 у Аустрији и Ирској, као и смањење за више од 300 становника по km^2 у Летонији, Мађарској и Румунији.

На нивоу Европске уније (од 27 чланица) нема значајне разлике у старосној структури становништва гледано са аспекта типова насеља. Међутим, удео становништва између 15 и 64 година увек је знатно већи у урбаним срединама, док је удео старих лица (65 и више година) често незнатно већи у претежно руралним подручјима.

Веће разлике у старосној структури могу се уочити међу државама чланицама. Тако у руралним подручјима на нивоу ЕУ-15 постоји веће учешће старих људи него у новим чланицама где има релативно више младих људи (мање од 15 година). У периоду од 2000. до 2007. године удео младих (до 15 година) је смањен у готово свим државама чланицама и типовима области. То се посебно односи на нове земље чланице и њихове руралне области.

Приход по становнику у руралним областима Европске уније нижи је од 21% до 46% од оног који становници остварују у претежно урбаним срединама. У новим државама чланицама, код којих је општи ниво прихода готово дупло нижи од просека Европске уније, постоји очигледан јаз у оствареном приходу између претежно руралних и урбаних средина. И док је релативна зарада по становнику у руралним областима на нивоу ЕУ-12 остала углавном непромењена за период од 1999. до 2005. године, она је незнатно повећана у руралним подручјима нових чланица. Уочено је повећање са 44,7% на 46,5% просека Европске уније у руралним областима и са 54,7% на 59,3% у претежно руралним регионима.

Примарни сектор запошљава 9% становништва и ствара 3% додатне вредности у руралним подручјима Европске уније. Нове чланице, уз предузете одговарајуће акције, контролишу ова два параметра на нивоу од 17%, односно 6%. Међутим, ваља нагласити да већина економских активности у руралним срединама све више зависи од услужног

сектора. Треба очекивати да се овај тренд у наредним годинама настави, јер је у односу на период од 2000. до 2006. године значај реалног сектора у привреди руралних подручја Европске уније опао за 4,2% у погледу запошљавања и 15% са гледишта додатне вредности. Посебно треба истаћи Бугарску, Румунију и Пољску где је запосленост у примарном сектору редом опала за 21%, 16% и 11%. На нивоу Европске уније (али са 15 чланица), запосленост у претходно истакнутом периоду опала је у руралним срединама за 1%.

Забележена стопа запослености 2007. године нешто је нижа у претежно руралним срединама (64,8%) од просечне стопе запослености (66,5%) на нивоу читаве Европске уније. Кретање стопе запослености у периоду од 2000. до 2007. године се генерално разликује у старим и новим чланицама. Тако запосленост на нивоу ЕУ-15 више расте у руралним него у урбаним срединама, док у новим чланицама запосленост у руралним подручјима мање расте у односу на урбана или чак опада (нарочито изражено у Румунији). Опет, на нивоу целе Европске уније стопа незапослености, укључујући ту и дугорочну незапосленост, генерално је веће у руралним подручјима. Између 2000. и 2007. године стопа незапослености је смањена у руралним областима на нивоу целе Европске уније, првенствено због старих чланица, док је у новим чланицама ова стопа за посматране области расла.

Пољопривреда

Пољопривредна производња се 2007. године обављала на површини од 172,5 милиона хектара у оквиру подручја које је заузимала Европска унија. Обрадиво земљиште је чинило 60,5% те површине, ливаде и пашњаци су се простирали на 33%, док су се на 6,4% површина налазили вишегодишњи засади. Како структура ових површина највише зависи од природних услова, постоје и велике разлике између држава чланица. Тако се важност вишегодишњих култура (винова лоза, маслињаци) може уочити у сушним областима медитеранских земаља (Шпанија, Португалија, Италија, Кипар), док се значајне површине под пашњацима могу запазити у планинским и кишним подручјима појединих земаља (Ирска, Енглеска, Холандија, Луксембург, Аустрија, Словенија).

На простору Европске уније, такође 2007. године, било је евидентирано 13,7 милиона газдинстава, просечне величине поседа од 12,6 ха. Разлике у величини поседа газдинства по појединим државама чланицама су биле велике, а кретале су се од једног хектара на Малти до 89 хектара у Чешкој Републици. У принципу, посед газдинства је већи у државама које су чиниле ЕУ-15 (са изузетком Италије и Португалије) од поседа у новијим државама чланицама (изузетак су Чешка и Словачка). Опет, на регионалном нивоу у оквиру држава, можемо рећи да су разлике у величини поседа газдинства много мање изражене у новим него у старим државама чланицама. Тако је 2007. године забележена највећа разлика између региона у Немачкој, јер је у Хамбургу величина поседа износила 13 ха а у Мекленбургу-Ворпомерну 263 ха.

Разлике између држава и региона су још веће када се посматра величина газдинства са економског аспекта. У прилог томе иде чињеница да је економска величина газдинства у „старим“ чланицама десет пута већа него у новим државама чланицама. Једини изузетак је Чешка Република, која представља нову државу чланицу са економском величином газдинства (израженом преко величине поседа) већом од просека у Европској унији.

Укупан број људи запослен у пољопривреди Европске уније износи око 11,7 милиона. Основна карактеристика запослених у пољопривреди Европске уније јесте ангажованост од 8 до 12 часова у оквиру газдинства на нивоу породице, мада постоје

значајне разлике између држава чланица. Тако у јужним земљама групације ЕУ-15, као и у већини нових држава чланица, постоји велики број газдинстава где је ангажованост у току дана мања од 8 часова (на Малти се ради 0,4 радног времена у оквиру газдинства). Постоји и супротна ситуација, где су чланови ангажовани већи број сати на газдинствима. Наиме, ради се о пољопривредној производњи која је заснована на веома великим пољопривредним газдинствима, организованим у форми правних лица која се углавном ослањају само на радну снагу породице. Ово је случај у Немачкој, Чешкој Републици, Холандији итд.

Веома мала газдинства које би се могла сматрати основом полунатуралне активности веома су важна за неке државе чланице (посебно нове). У неколико ових држава, око половине газдинстава остварују бруто годишњу вредност мању од 1.200 евра.

Свега 20% пољопривредника Европске уније је имало основну или комплетну обуку у пољопривреди 2005. године и то у распону од 1% на Малти до 71% у Холандији.

У европској унији постоји такав однос где на 9 пољопривредника старијих од 55 година „долази“ 1 млађи од 35 година. Неке државе чланице (Португалија, Бугарска, Италија, Кипар, Велика Британија) имају веома низак проценат младих пољопривредника, односно на 20 старијих пољопривредних произвођача оквирно долази 1 млади пољопривредник. Опет, у државама као што су Пољска, Аустрија и Немачка постоји знатно повољнији однос, који износи 3:1 у корист старијих пољопривредника.

Остварена продуктивност рада на газдинствима се знатно разликовала у оквиру Европске уније, нарочито између старих и нових држава чланица. За посматрани период од 2005. до 2007. године продуктивност рада формације ЕУ-15 била је већа за око 81% од оне остварене у ЕУ-27, док је она била четири пута мања у новим државама чланицама. Две релативно нове чланице које представљају изузетак су Малта и Кипар где је остварена продуктивност рада изнад просека Европске уније. Највиша продуктивност рада је остварена у Холандији и Данској (3 пута виша од просека у Европској унији), а најнижа у Летонији, Бугарској, Румунији и Пољској (4 пута нижа од просека у Европској унији). Међутим, у два посматрана интервала током последњих неколико година (од 1999. до 2001. и од 2005. до 2007. године) продуктивност рада брже расте у новим него у старим државама чланицама. Тако просечна годишња стопа продуктивности у новим државама чланицама варира између -3,4% и 19%, док се у старим чланицама она креће у интервалу од -6,7% и 7,5%.

Формирање бруто фиксног капитала у Европској унији достигло је вредност од 56 милијарди евра 2007. године, од чега су 92% те вредности оствариле државе европске петнаесторице. Стопа инвестиција у пољопривреди исте године на нивоу Европске уније, мерена односом додатне вредности и фиксног капитала, износила је 3,7%. Међутим, треба истаћи да је она у новим државама чланицама управо нижа него у земљама петнаесторице. У новим чланицама, висока стопа инвестиција од најмање 40% једино је забележена у Летонији, Словенији, Естонији и Чешкој Републици.

Прехрамбена индустрија

Прехрамбена индустрија представља важну индустријску грану Европске уније. Чак 2,3% од укупно запослених је ангажовано у прехрамбеној индустрији. У бруто додатној вредности Европске уније ова грана учествује са 2,1%. Прехрамбена индустрија је нарочито значајна за државе као што су Румунија, Бугарска, Грчка, Пољска и Литванија. Ипак, између 2000. и 2006. године, ова индустријска грана се другачије развија у различитим државама чланицама. Као резултат тога, дошло је до благог пада запослености, али и до значајног пораста бруто додатне вредности која је расла за 1,2 % по сталним ценама годишње на нивоу Европске уније.

Стопа инвестиција у овој грани, изражена односом између бруто додатне вредности и бруто фиксног капитала, 2006. године посебно је била висока у Летонији (52%) и Италији (31%).

Продуктивност рада у прехранбеној индустрији се тешко изражава услед ограничених података о радној снази. Овај проблем се јавља услед значајног ангажовања сезонске или хонорарне радне снаге у овој индустријској грани. Ипак, на основу процене, вредносно изражена продуктивност на нивоу Европске уније износи око 43.000 евра по запосленом.

Шумарство

На простору Европске уније шуме, које служе у производне сврхе, налазе се на површини од око 117,6 милиона хектара. Око 60% ових шума припада приватним власницима, а ово учешће приватних власника је генерално ниже у новим државама. У већини држава чланица просечна површина под шумама у власништву приватних лица је веома мала. Примера ради, просечна површина под шумама је мања од просечне величине поседа газдинства.

Продуктивност у шумарству се значајно разликује између држава чланица. Она се креће од 1 m³/ha годишње, колико износи на Кипру, до 8,8 m³/ha годишње у Немачкој. Просечна продуктивност на нивоу Европске уније креће се око 4,7 m³/ha годишње. Мора се нагласити и то да су због релативно малог значаја шумарства у многим државама чланицама, економски подаци ограничени.

На основу расположивих података из 2005. године, процене указују да је бруто фиксни капитал у шумарству Европске уније достигао вредност од око 1,7 милијарде евра. То чини око 16% бруто додатне вредности ове делатности.

Услед ограничене доступности података, као и у прехранбеној индустрији, тешко је мерити продуктивност рада у шумарству. Међутим, процене указују да је 2005. године у 15 посматраних држава чланица једна запослена особа у шумарству „стварала“ 51.500 евра.

Очување животне средине

Пољопривреда и шумарство се обављају на 78% коришћеног земљишта у Европској унији, од 50% на Малти до 95% у Пољској. Природне средине обухватају велики простор медитеранских земаља, британских острва и Скандинавије. Вештачке, односно области приведене култури, чине значајан део територије само на Малти, у Белгији и Холандији. Тако се може закључити да пољопривреда и шумарство у великој мери утичу на животну средину и пределе широм Европе.

Значајан број пољопривредних радних операција се обавља у регионима где су услови за њихово извођење тешки, као што је то случај у планинским областима. Пољопривредна производња у таквим околностима поприма екстензивне карактеристике и као таква се обавља на најмање 15,8% обрадивих и 22,8% површина погодних за испашу животиња широм Европске уније. Процењује се да високо вредни екосистеми заузимају више од 20% пољопривредних површина у већини држава чланица, а у неким од њих чак и више од 30%.

Услед обављања привредних активности у екосистемима, дошло је до угрожавања биодиверзитета. Међутим, применом одређених пројеката дат је значајан допринос очувању биодиверзитета у срединама где је обављено њихово спровођење.

Уништавање лишћа дрвећа представља један од јасних доказа снажног притиска на животну средину и шумски екосистем. Чак код 23% узоркованих стабала у Европској

унији је 2007. године уочено оштећење лишћа. Развој овог феномена у периоду од 2000. до 2006. године имао је различиту динамику међу земљама чланицама. Значајно се повећавао у Португалији, Француској и Словенији, док је његово дејство опадало у Пољској и Бугарској. У 2007. години феномен уништавања лишћа је посебну пажњу привукао у Чешкој Републици, Бугарској, Италији и Француској. Међутим, добра околност је да су површине под шумама у Европској унији између 2000. и 2005. године порасле за скоро 500.000 хектара. Највише површина је пошумљено у Шпанији и Италији.

Пољопривредна производња која се обавља на одређеном подручју у великој мери утиче на квалитет воде тих подручја. Концентрација нитрата у површинским водама је опала последњих година у већини држава чланица, без обзира што значајни вишкови хранива показују да је пољопривредна производња још увек превише интензивна. Притисак услед потреба пољопривреде за коришћењем воде у сврхе наводњавања још увек је критичан у неким регионима Европске уније.

Ерозија тла је изражена у многим областима. Процењено је да земљишни губитак текуће воде може да износи више од 2 t/ha годишње у неким државама чланицама. Међутим, већи део ових површина користи се за органску производњу. На нивоу Европске уније, органска производња је 2007. године организована на око 7,1 милион хектара, што је представљало 3,9% пољопривредних површина. Овај вид производње се у периоду од 2005. до 2007. године брзо развијао по просечној годишњој стопи раста од око 6%. У новим државама чланицама ова стопа је достигла ниво од 20%.

Са 462 милиона тона CO₂ еквивалената, пољопривредна производња је допринела са 9,2% емисије гасова стаклене баште у Европској унији 2007. године. То је резултирало просечним годишњим смањењем од 1% у периоду од 2000. до 2007. године. Међутим, са производњом из обновљивих извора од скоро 8 милиона тона еквивалентних нафти у 2007. години за одговарајућу област Европске уније процењену на 4,6 милиона хектара, пољопривреда доприноси ублажавању климатских промена.

Диверзификација и квалитет живота у руралним подручјима

Изузев пољопривредне производње, диверзификација економије руралних подручја се спроводи кроз више делатности. Тако је 35% европских пољопривредника 2007. године, поред пољопривредне обављало још једну делатност. У многим регионима и државама (посебно у Словенији, Шведској и на Кипру) више од половине пољопривредника се поред пољопривреде бавило и неком другом делатношћу. Године 2007. чак 82% запослених и 95% додатне вредности у претежно руралним областима Европске уније долазило је ван пољопривреде, а као резултат одговарајућег просечног повећања од око 18%, односно 2,7% годишње за период од 2000. до 2006. године.

Једна од основних могућности за потенцијални развој руралних подручја огледа се у туризму. Доступност података је ограничена за мале структурне капацитете у туризму који представљају доминантан облик организовања сеоског туризма. Ипак, са потенцијалом од 27% креветних места у руралним срединама Европске уније, овај вид туризма добија све већи значај у посматраним подручјима, без обзира што је повећање његових капацитета мање него у урбаним срединама.

Захваљујући садржајима које нуде, руралне средине Европске уније су атрактивне за живот, иако је удаљеност од већих центара за неке од њих још увек озбиљан проблем. Међутим, неке аспекте квалитета живота у руралним подручјима треба побољшати. Тако на пример, интернет мрежа и прикључење становништва на њу је на знатно нижем нивоу него у урбаним срединама.

Развој сектора услуга је спорији у руралним подручјима многих држава чланица. У Европској унији услуге чине 63% економских активности у претежно руралним подручјима. Поређења ради, њихово учешће у економским делатностима урбаних подручја износи 76%.

Стопа миграције је добар показатељ глобалне атрактивности неког подручја. Она је 2005. године на нивоу Европске уније била нижа у руралним подручјима (+0,23%) у односу на урбана (+0,46%). Треба имати у виду да стопа значајно варира у различитим државама чланицама. Такође, треба напоменути да ове податке треба анализирати са дужном пажњом у контексту других фактора, као што могу да буду климатски услови, што све може да има значајну улогу приликом доношења одлуке људи да ли да оду и живе у другом месту.

Људски потенцијал је кључни фактор за развој руралних подручја. У 2008. години је 71% одраслих у Европској унији достигло средњи или висок степен стручне спреме. Међутим, могу се уочити велике разлике у нивоу образовања становника између држава чланица (од 27% до 91%), са посебно вишим нивоом образовања људи у већини нових држава чланица. У већини држава је ниво образовања у руралним областима нижи него у урбаним.

Континуиран процес учења представља добар инструмент за побољшање вештине радника, као и за економски развој уопште. Овај процес је већ у великој мери примењен у Данској и Финској где је више од 20% одраслих учествовало у доживотном програму обуке током 2008. године. Међутим, овај модел се често мање користи и споро напредује у руралним подручјима. У суштини, за спровођење овог континуираног процеса потребно је динамично становништво које је спремно да буде актер овог програма.

Политика руралног развоја у предстојећем периоду

Уредбом Савета Европске комисије¹ од 20. септембра 2005. године о подршци руралном развоју од стране Европског пољопривредног фонда, утврђују се општа правила која регулишу политике руралног развоја за период од 2007. до 2013. године. Овом Уредбом се дефинишу и мере које стоје на располагању државама чланицама и њиховим регионима. Програми руралног развоја држава чланица и региона за период 2007-2013 година су тренутно у фази примене.

У новом програмском периоду, од 2007. до 2013. године, за разлику од претходних уведена су значајна поједностављења. Рурални развој сада финансира један фонд, и то Европски пољопривредни фонд за рурални развој. Претходних пет врста програмирања сведени су на један, а сада постоји и један финансијски менаџмент и контрола оквира, уместо досадашњих три. Као и пре 2007. године, свака држава чланица или регион (у случајевима када су овлашћена делегирана на овај ниво) мора утврдити програм руралног развоја којим се одређује на шта ће финансијска средства бити потрошена кроз мере у периоду од 2007. до 2013. године.

Нове тенденције у периоду од 2007. до 2013. године указују на кохерентну стратегију руралног развоја у оквиру Европске уније као целине. Ова усклађеност се постиже кроз употребу националних стратешких планова. Овакав стратешки приступ је у Европску унију увео смернице, које су усвојене од стране Савета Европске комисије фебруара 2006. године, и оне треба да помугну да се:

¹ European Council Regulation (EC) No. 1698/2005

- идентификују области у којима коришћена подршка Европске уније за рурални развој додаје највишу вредност на нивоу европске заједнице,
- направи веза са основним приоритетима Европске уније (на пример са онима који су у складу са планом из Лисабона и Гетеборга),
- обезбеди доследност са применама осталих политика на нивоу Европске уније, посебно оних из домена економије и очувања животне средине и
- несметано примени нова тржишно оријентисана Заједничка пољопривредна политика (ЗАП) и реструктурира пољопривреда што ће представљати изазов, како за старе, тако и за нове државе чланице.

Након неопходне реформе Заједничке пољопривредне политике покренуте 2003. године у сврхе реализације система помоћи који је независан од производње, као и задржавања становништва у руралним регионима, постављена су три главна циља политике руралног развоја за период од 2007. до 2013. године:

- 1) повећање конкурентности примарног сектора, првенствено пољопривреде и шумарства,
- 2) очување животне средине и стања у селима кроз подршку управљању земљиштем и
- 3) побољшање квалитета живота у руралним подручјима и промовисање диверзификације привредних активности у истим.

Реформа на основу програма руралног развоја за период од 2007. до 2013. године интегрише локалне иницијативе у главни програм. Тако поменута три циља одговарају трима осам, док се сам програм сматра методолошком осом. Уредба Савета Европске комисије након формирања хијерархије циљева предлаже низ мера организације оса.

Мере осе 1 примењују се у сврхе модернизације производње подстицањем пољопривредника на структурне промене, што је пре свега резултирало унапређењу квалитета. Ефикасност и конкурентност пољопривредне производње захтевају да се утврди разуман баланс између економског опстанка газдинства, заштите животне средине и социјалне димензије руралног развоја.

Мере усмерене на рационално коришћења земљишта и заштиту животне средине су груписане око друге осе. Циљ ових мера је да обезбеде пружање услуга у сврхе заштите животне средине у руралним областима, али и услуге које ће допринети одрживом управљању земљиштем. Ове активности би требало да допринесу одрживом руралном развоју кроз подстицање главних актера да уз управљање земљиштем чувају и одржавају природне услове и пејзаже. Мере ове осе су усмерене и на спречавање напуштања коришћења земљишта, а манифестују се у виду исплата надокнада за природне недостатке и хендикепе земљишта који проистичу из еколошких ограничења. Општи услов за спровођење мера ове осе је поштовање одговарајућих националних захтева и захтева Европске уније (тзв. унакрсно поштовање).

Мере груписане око треће осе усмерене су на повећање прихода и могућности производње, побољшање квалитета живота становника сеоских подручја, помоћи одржавању и унапређењу социјалних и економских структура, посебно у удаљеним сеоским областима које су више суочене са депопулацијом.

Програмом руралног развоја ће се наставити са консолидовањем на нивоу Европске уније интегрисањем онога што је користило локалним иницијативама у претходном програмском периоду (од 2000. до 2006. године), као обавезним елементом у програму руралног развоја који се спроводи од стране држава чланица током периода од 2007. до 2013. године. Сваки од програма нижег нивоа садржи осу за финансирање спровођења локалних стратегија развоја акционих група, изграђен је на једној, две или три тематске осе које су повезане пројектима сарадње између њих.

Што се тиче учествовања у програму руралног развоја, државе чланице треба да у првом кораку поднесу Националне стратегије планова (НСП) у циљу прилагођавања приоритета Европске уније који треба да се сложе у стратешком упутству држава чланица и обезбеде усклађеност са кохезионим политикама.

У другом кораку, државе чланице и региони треба да осмисле програм руралног развоја артикулисан кроз четири осе.

Испуњавањем ова два базична услова државе чланице стичу могућност учествовања у Програму руралног развоја Европске уније за период од 2007. до 2013. године.

Закључак

Ресурси са којима располажу рурална подручја, земље чланице Европске уније су значајни због чега су одлучиле да обрате дужну пажњу на развој ових области. Како би се овај процес могао спроводити било је неопходно установити политику руралног развоја и ускладити је са Заједничком пољопривредном политиком Европске уније. За примену политике руралног развоја било је неопходно формирати одговарајући програм. Доследним придржавањем овог програма дат је допринос социјалној и економској кохезији, односно уравнотеженом развоју свих области (руралних, прелазних и урбаних) како у појединим земљама чланицама, тако и на нивоу Европске уније.

Како смо видели, рурални развој се, пре свега, заснива на јачању примарног сектора (пољопривреде и шумарства). Међутим, никако не треба запоставити диверзификацију активности сеоских заједница као могућност за остваривање алтернативних извора запошљавања и прихода.

Посебна пажња у раду је поклоњена концепту очувања животне средине као саставном делу процеса руралног развоја. Еколошке мере у пољопривреди као доминантној делатности у руралним подручјима, не представљају само обавезни део програма руралног развоја, него су и важан елемент прихватања мултифункционалне улоге коју има савремена пољопривредна производња.

Детаљнијом разрадом програма за период од 2007. до 2013. године могао се стећи увид о нивоу организације једног сложеног процеса, као што је рурални развој. И управо тај достигнути ниво сведочи о посвећености Европске уније овом изазову.

Литература

Богданов Наталија (2003): Рурални развој-политика Европске уније, стање и перспективе у Србији, Тематски зборник „Пољопривреда и рурални развој у европским интеграцијама“, Пољопривредни факултет, стр. 25-26.

Богданов Наталија, Стојановић Жаклина (2006): Методологија утврђивања руралности и идентификација руралне Србије, поглавље у монографији „Пољопривреда и рурални развој Србије у транзиционом периоду“, Друштво аграрних економиста Србије и Институт за агрономију Пољопривредног факултета у Београду, стр. 47-70.

Европска Комисија (2006): Политика руралног развоја Европске Уније за период 2007-2013, Генерални директорат за пољопривреду и рурални развој.

EU (2003): Nomenclature of Units for Territorial Statistics (NUTS), European Office for Statistics (Eurostat)-Local Administrative Units (LAUs), Brussels.

- European Union (2009): Rural Development in the European Union-Statistical and Economic Information Report, Directorate-General for Agriculture and Rural Development.
- Јанковић Дејан (2007): Значај социјалног капитала у развоју локалних сеоских заједница, Зборник Матице српске за друштвене науке бр. 123, стр. 173-190.
- Јелић Сретен (2008) : Промене пољопривреде и руралног развоја у процесу транзиције, Међународни научни скуп Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, Тематски зборник, Прва књига,стр.69-76.
- Јелић Сретен,Живковић Драгић, Јовановић Татјана (2006):Улога руралног становништва Србије у руралном развоју и развоју пољопривреде, часопис Економика пољопривреде , тематски број,Вол.ЛIII, Н⁰ТБ, стр.661- 668, Београд
- Јелић Сретен (2007): Домаћинства у функцији развоја сеоског туризма локалних заједница, Међународни научни скуп „Мултифункционална пољопривреда и рурални развој“, Тематски зборник, стр. 288-297.
- Поповић Горан (2004): Европска искуства у примени концепта руралног развоја, Економика пољопривреде вол. 51, бр. 1-2, стр. 45-59.
- Пејановић Радован (2009): Концепт интегралног руралног развоја Европске Уније, Пословна политика вол. 38, бр. 3-4, стр. 16-22.
- Стојиљковић Драги, Његован Никола (2010): Прилог за изградњу концепта руралне регионализације у Републици Србији, Економика пољопривреде, вол. 57, бр. 4, стр. 579-587.
- Стијиљковић Драги, Бошковић Олгица (2008): Методолошке напомене у вези са идентификацијом руралних подручја и утврђивањем индикатора за мерење степена руралности, Агроекономика, бр. 37-38, стр. 48-56.
- Живковић Драгић, Јелић Сретен (2009) : Ресурси породичних газдинстава Србије и земаља у окружењу у процесу транзиције, Тематски зборник, Пољопривреда и рурална подручја Србије-осетљиве тачке транзиције и компарација са другим земљама, Друштво аграрних економиста Србије и Пољопривредни факултет Универзитета у Београду стр.93-116.
- Теофанов Слободан, Надлачки Радивој, Стефановић Драган, Плавшић Милорад, Иванковић Милан (2010): Стратегија руралног развоја Србије 2010-2013, Тематски зборник „Аграрна и рурална политика у Србији 3“, стр. 273-278.
- http://ec.europa.eu/policies/agriculture_fisheries_food_en.htm
- http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm

PROGRAMME OF RURAL AREAS DEVELOPMENT

Sreten Jelić¹, Dragić Živković¹, Zoran Rajić¹, Nebojša Ralević¹, Nikola Ristić²

Abstract

The paper points to the rural areas and communities that are characterized by specific social, economic, cultural and other determinants. In different countries, and regional communities, the characteristics of rural areas can be viewed from several aspects. In addition to the current situation, these features and their changes need to be viewed in the context of rural development. In particular, it provides insight into the state and development of rural areas within the European Union.

Keywords: rural areas, rural development program, the European Union

¹ Dr M Sreten. Jelic, Assistant Professor, Faculty of Agriculture, Zemun, Belgrade University, st. Nemanjina 6, 11080 Belgrade-Zemun, tel: 011/2615-315, e-mail: sjelic@agrif.bg.ac.rs

¹ Dragic Zivkovic, Professor, Faculty of Agriculture, Zemun, Belgrade University, st. Nemanjina 6, 11080 Belgrade-Zemun, tel: 011/2615-315, e-mail: dzivkovic@agrif.bg.ac.rs

¹ Dr. Zoran Rajic, Associate Professor, Faculty of Agriculture, Zemun, Belgrade University, ul. Nemanjina 6, 11080 Belgrade-Zemun, tel: 011/2615-315, e-mail: zorajic@agrif.bg.ac.rs

¹ Dr. Nebojsa Ralevic, Professor, Faculty of Agriculture, Zemun, Belgrade University, st. Nemanjina 6, 11080 Belgrade-Zemun, tel: 011/2615-315, e-mail: office@agrif.bg.ac.rs

² Nikola Ristic, Grad. Agriculture, Ministry of Agriculture, Trade, Forestry and waterpower engineering, Republic of Serbia