

СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА СРБИЈЕ

Ристић Лела¹
Вујичић Милан²

Резиме: *Рурална подручја у Србији се разликују у економском, социо-културном и демографском смислу. Разлике су условљене њиховим геоморфолошким карактеристикама, бројем становника, економском структуром, инфраструктурном опремљеношћу, као и развојним потенцијалима, који представљају основ дефинисања приоритетних циљева и стратегија развоја. Разумевање кључних фактора и функција развоја руралног простора утиче на конципирање ефикасије руралне стратегије и политике, усмеравање руралног развоја од стране државе и локалне самоуправе, водећи рачуна о специфичним потребама и интересима руралне заједнице, при чему посебно оним који се односе на вредности и квалитет живота. С обзиром на хетерогеност руралних подручја у Србији, у раду се указује на различите стратегије и моделе развоја, као и на потребу доследне анализе сопствених потреба и могућности, у духу нове руралне политике Европске уније.*

Кључне речи: *рурални развој, стратегија, одрживост, локална заједница, управљање.*

JEL klasifikacija: *O18, P25, Q19, R59.*

УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Многа рурална подручја у Европској унији успешно су извршила структурне промене у руралној економији и имају предиспозиције за ефикасан ендеогени развој, доприносећи динамичнијем економском развоју и расту националних економија у целини. Међутим, значајан број руралних области има

1 Доцент, доктор економских наука, Универзитет у Крагујевцу – Економски факултет, lelaristic1@yahoo.com

2 Магистар економије, Државни универзитет у Новом Пазару – Департман за економске науке, vujicicm@yahoo.com

озбиљне економске тешкоће, најчешће услед свог периферног положаја, инфраструктурне неразвијености, климатских и демографских ограничења.

Пријемом у чланство земаља које пролазе кроз процес друштвено-економске транзиције, хетерогеност руралних подручја се појачава, што имплицира различите развојне стратегије прилагођене специфичностима руралних области, усмерене на побољшање имплементације програма подршке конкурентности, иновацијама и предузетништву у руралним подручјима. Реформисана политика руралног развоја за период 2007 – 2013. године, у складу је са декларацијом водећих принципа одрживог развоја, а рефлектује и приступе садржане у Лисабонској и Гетебург декларацији, везане за економске, еколошке и социјалне елементе одрживог развоја. Имајући у виду хетерогеност држава чланица ЕУ: „старе чланице“, „нове чланице“, земље које су аплицирале за пријем и земље које се припремају за аплицирање у будућности, све интегрисане земље у ЕУ немају исти приступ руралном развоју. У неким државама већ постоји дуга национална традиција и институционални оквир за рурални развој („старе чланице“), док су поједине државе релативно скоро прихватиле политику руралног развоја и реализују је првенствено под утицајем мера и механизма Заједничке руралне политике ЕУ (земље Централне и Источне Европе, Западног Балкана).

Основна подручја националних програма руралног развоја земаља чланица Европске уније су: модернизација пољопривреде; развој сеоске инфраструктуре; одржавање и повећање становништва на локалном нивоу; заштита предела и очување земљишта; диверзификација руралне економије и ублажавање изолације руралних области.

Развој руралних подручја у Србији суочава се са бројним ограничавајућим факторима, међу којима се могу издвојити: оскудна знања о новим приступима развоју руралне економије; недостатак институционалног оквира (нарочито законске регулативе), који би обезбедио координаторску улогу државе и веће ангажовање локалне власти у интегралном руралном развоју; неразвијена инфраструктура; неадекватна диверзификација активности; доминација секторске политике итд.

Искуства у руралном развоју земаља које се налазе у различитим фазама процеса европских интеграција, од вишеструке су користи за нашу земљу. С једне стране, на тај начин се добијају драгоцене смернице о могућем процесу спровођења целокупног процеса обнове и развоја руралних подручја,

а с друге стране, се избегавају грешке које су правиле друге земље. Наравно, решења се не смеју уопштавати и генерисати, јер не постоји само један прихватљив модел руралног развоја за све националне економије.

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА СРБИЈЕ

Србија у великом делу својих руралних подручја има адекватне предуслове за промовисање и успешну примену концепта мултифункционалне пољопривреде и интегралног руралног развоја: богатство у разноликости руралних предела, природних ресурса, очуваних руралних амбијенталних простора и традиције; и неискоришћени потенцијал за развој непољопривредних делатности на селу. С друге стране, присутна су, не мање бројна, ограничења и слабости: неадекватна производна и поседовна структура; неискоришћеност људског потенцијала и механизације у пољопривреди; неразвијена инфраструктура у руралним насељима; одсуство предузетничког духа, сарадње и мотивације у економији локалних заједница.

Рурална подручја захватају око 85% територије Србије, а у њима живи готово половина укупног становништва. Густина насељености је 63 становника/км². По својим карактеристикама, око 70% насеља припада чисто сеоским насељима, 24,5% мешовитим, а само 4,7% градским насељима [www.minpolj.gov.rs].

Основне одлике привредне структуре руралних подручја су висок удео пољопривреде, а низак удео других сектора у друштвеном производу, што је последица неадекватног третирања руралних подручја у досадашњим развојним политикама и стратегијама развоја. Битни фактори који су утицали на развој ових подручја могу се сврстати у две групе [Чикић, 2006:179]:

прву групу чине макро чиниоци, као што су укупни ниво развоја земље, одлике друштвене структуре, а посебно одлике и смернице развојне политике (општа политика развоја земље и политика развоја сеоских подручја);

друга група обухвата микро чиниоце, који подразумевају карактеристике самог сеоског подручја или насеља (од просторно-еколошких одлика до карактеристика локалних актера).

У настојању да се утврде и што ефикасније искористе микро чиниоци, израђена је типологија руралних подручја у оквиру Плана стратегије руралног

развоја 2009-2013. године. Утврђене су четири хомогене групе општина - региона, као репрезентативни типови руралних области у Србији [Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије 2009:7-11]:

Регион 1 – високо продуктивна пољопривреда и интегрисана привреда – овај регион има повољне земљишне и климатске услове, као и одговарајућу структуру пољопривредне производње, којом доминирају делатности са интензивнијим коришћењем капитала у односу на друге руралне области Србије. У поређењу са осталим деловима Србије, овај регион поседује значајан људски потенцијал, изражено предузетништво, довољно диверзификован сектор индустрије и развијену физичку и економску инфраструктуру. Као последица тога, овај регион има повољније друштвено-економске показатеље укупног економског развоја, интегрисанију и напреднију привреду.

Регион 2 – сектори привреде типични за мања урбана подручја, са пољопривредом у којој се интензивно користи радна снага - овај регион обухвата околину урбаних центара и већих градова. Општа економска структура и стопа продуктивности одређених сектора, повољнији су у овом региону у поређењу са другим деловима централне Србије. Узимајући у обзир близину овог региона тржишту са великим бројем потрошача, структура пољопривреде је усмерена ка интензивној производњи.

Регион 3 – привредне гране усмерене ка коришћењу природних ресурса, углавном планинске области – према својим географским карактеристикама овај регион је веома хетероген. Његова економска структура се заснива на експлоатацији богатих природних ресурса. Неповољни демографски трендови су посебна карактеристика ове области. Овај регион обухвата територију Србије која има највишу стопу руралног сиромаштва и укупне незапослености.

Регион 4 – велики туристички капацитети и неразвијена пољопривреда – овај регион представља онај део Србије који има највећи туристички потенцијал и највећу стопу учешћа терцијарног сектора у економској структури. Структура пољопривреде је прилично неразвијена и углавном је заснована на коришћењу природних ресурса, посебно код исхране стокe.

По величини поседа доминирају газдинства чији је посед до 3 хектара (59%), с тим да је удео газдинстава са поседом до 1 хектара 27%. Од 3 до

5 хектара има око 18% газдинстава, 5-8 хектара има 13% газдинстава, 8-15 хектара има 8% газдинстава, а преко 15 хектара поседује само 2% газдинстава [Републички завод за статистику 2010:222].

У Србији данас има око 778.000 индивидуалних газдинстава. У наредним деценијама се очекује даље смањење броја фарми, услед старења и нестанка домаћинства без наследника. Важно је нагласити да је и старосна структура руралног становништва изразито неповољна – око 58% популације је старије од 50 година, а 22,4% је старије од 65 година. Просечна старост сеоског становништва је 41,6 година, а у више од 200 села нема становника млађих од 20 година [www.minpolj.gov.rs].

Због лоше инфраструктуре, економске и технолошке заосталости и традиционалног присуства сиромаштва (приход мањи од 2 долара по дану), многа села су изолована, а становништво нема могућности за испуњење основних потреба, као што су снабдевање основним животним намирницама, здравствене услуге и образовање, што за последицу има напуштање и изумирање појединих села.

Као лимитирајући фактор развоја руралних подручја треба узети у обзир и постојећу квалификациону и образовну структуру становништва.

Недостатком младих и квалификованих становника нарочито су погођена планинска подручја Србије, од којих је већина већ прешла критичну тачку биолошке репродукције становништва. С обзиром на високи удео планинских подручја у укупној територији земље, рационално коришћење њихових ресурса од изузетног је значаја, како за ублажавање економских, еколошких и социјалних конфликта у процесу транзиције, тако и за постизање равномернијег општег друштвено-економског развоја, у дугорочној перспективи. У тим оквирима, нарочиту пажњу заслужује модернизација породичних газдинстава, која у планинским областима поседују готово све обрадиве површине, претежан део пашњака и значајне површине шума, имајући тиме пресудан утицај на стање вода, биодиверзитет и општу еколошку равнотежу, као и на очување створених материјалних добара, културно-историјског наслеђа и друштвено-економских услова за развој других привредних активности, укључујући и пуну валоризацију туристичких потенцијала [Николић и Максин-Мићић, 2003:159]. Притом је нужно фокусирати се на развој нових економских покретача у овим руралним областима која још увек немају диверзификовану привредну структуру.

СТРАТЕГИЈА И ПРИОРИТЕТИ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА

Дефинисање јасних стратешких циљева и приоритета руралног развоја, од пресудне је важности за укупни развој. Осим за национални, то важи и за регионални и локални ниво, а свакако и за ниво пословања домаћинстава и појединаца. Развојне стратегије се морају много више усмеравати на потребе руралног становништва и много више уважавати локалне развојне потенцијале, него у потпуности следити потврђене и успешне развојне моделе других земаља. С обзиром на хетерогеност руралних подручја Србије, могуће су следеће развојне стратегије [Богданов, 2007:166]:

- **Социјалне стратегије** – подесне су за подручја са израженим трендом осиромашења, подручја са малим локалним ресурсима и без развојне перспективе у дужем временском периоду – значајан део брдско-планинских подручја Србије.
- **Обновљиве стратегије** – подесне су за подручја у којима је евидентно осиромашење, али која имају изражен локални потенцијал, пре свега људски – делови равничарског региона и региона у околини већих привредних центара.
- **Стратегије убрзавања развоја** - подесне су за подручја где постоје повољни природни ресурси, људски и економски потенцијали, који се ефикасно користе и које је потребно подржати – делови равничарског подручја, субурбана подручја, делови брдско-планинског подручја са туристичким потенцијалом.
- **Стратегије локалног развоја** - подесне су за најразвијенија подручја, са добром инфраструктуром, у којима је већ започела диверзификација у правцу веће заступљености непољопривредних активности – делови равничарског подручја и субурбана подручја.

Адекватне стратегије руралног развоја темеље се на пет основних принципа [www.agropress.org.rs]:

- препознати могућности (потенцијале) диверзификованог руралног развоја сваке средине;
- утврдити одговорности за развој руралних подручја;
- водити конзистентну политику редукције сиромаштва у руралним подручјима;
- убрзати процес децентрализације и јачати улогу и одговорност локалне самоуправе;
- изградити продуктивне секторе у руралној економији, који ће допринети максимизацији привредног раста и развоја и редукцији сиромаштва.

Савремена политика руралног развоја укључује различите моделе развоја, у складу са специфичним условима и потребама територије (егзогени, ендогени, „*bottom-up*“, „*top-down*“, специјализација, диверзификација). Досадашња искуства говоре да у условима неразвијене економије региона егзогени модели у почетку имају већи значај и израженије дејство, док у наредним фазама јача утицај ендогених модела развоја. Управо, комбинација оба модела може се сматрати оптималним решењем. Ниво развијености већине руралних подручја Србије је низак и још увек захтева екстерне интервенције у погледу раста руралне запослености, јер локални потенцијали тај напор не могу да поднесу [Богданов, 2007:167-169].

Према **Плану стратегије руралног развоја Србије 2009-2013**, из 2009. године, визија руралне Србије до 2013. године се састоји од следеће три компоненте [Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, 2009:21-22]:

1. Визија за пољопривреду:

- динамична и конкурентна пољопривреда, састављена од комерцијалних газдинстава и породичних газдинстава, која се баве искључиво пољопривредом или се баве пољопривредом као додатним извором прихода;
- пољопривреда која производи квалитетне производе, користећи добру пољопривредну праксу и која обезбеђује задовољавајући доходак породичним пољопривредним газдинствима;
- пољопривреда која фокусира своју производну делатност на задовољавање потреба и преференција потрошача, која блиско сарађује са прехранбено-прерађивачком индустријом, која је кохезивно интегрисана у остатак руралне економије и друштва и на позитиван начин и у значајној мери доприноси заштити животне средине и ретких природних ресурса.

2. Визија за прехранбену индустрију, као најважнију привредну делатност секундарног сектора економије:

- усмерена ка задовољавању потреба и жеља потрошача;
- усмерена ка иновацијама, квалитету, високом степену хигијене и стандардима безбедности хране;
- са снажним и агресивним маркетингом;
- засновану на развоју сарадње са пољопривредницима и њиховим организацијама/удружењима;
- која подстиче развој малих и средњих предузећа, која производе и пласирају на тржиште производе са заштићеном ознаком порекла (*PDO*-

Protected Designation of Origin) и производе са заштићеном географском ознаком (*PGI-Protected Geographical Indication*), као и производе базиране на традиционалним рецептима.

3. Визија руралне економије и друштва у целини:

- одрживо село – са демографском равнотежом, задовољавајућим приходима и довољним бројем прилика за запошљавање, уз заштиту животне средине, која представља једну од најзначајнијих вредности и богатстава руралних подручја;
- “живо” село – са флексибилним становништвом, у смислу њиховог лакшег прилагођавања економским, политичким и еколошким променама;
- напредно село – повећање животног стандарда и квалитета живота руралног становништва;
- село са одређеним значајем пољопривреде у руралној економији – очување најперспективнијих пољопривредних газдинстава на селу;
- друштвено праведно село – стварање једнаких могућности за све становнике руралних подручја, који ће имати приступ образовању, стручној обуци и перманентном учењу;
- демократско село - руралне заједнице активно учествују у раду релевантних тела која доносе одлуке, у друштву заснованом на принципима равноправности и друштвене правде;
- село са културним идентитетом – очување и јачање културног идентитета руралних заједница, као и њихових обичаја и традиције;
- социјална компонента села – снажна друштвена повезаност и посебне мере политике доприносе смањењу нивоа сиромаштва и социјалног искључивања.

За нашу земљу веома је важно постојање националне стратегије руралног развоја (као неразлучивог дела стратегије друштвеног развоја уопште), целовите, интегралне, комплексне, диференциране по регионима и грамама, и, изнад свега, оствариве [Малешевић, 2005:156]. Ова стратегија подразумева јасно дефинисање дугорочних, средњорочних и непосредних циљева, јасне инструменте, институције и средства за њено остваривање, као и строг систем мониторинга. Осим тога, укључује реалну процену домаћих потенцијала, проблема, као и потреба у овој области. Прецизно евидентирање руралних ресурса и формирање одговарајуће базе података, нужан је услов заштите и унапређења природне и културне баштине, односно, природног и културног диверзитета. Креирање ове стратегије, а поготово њено остваривање, базира се на принципима вишеструког партнерства и партиципације, и то, како у хоризонталном, тако и у вертикалном погледу.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА И ПРЕПОРУКЕ

Када је реч о интегралном руралном развоју Србије, треба истаћи да нас очекују значајне структурне промене у производној, организационој и управљачкој структури, у складу са руралном политиком Европске уније. Притом је битна изградња читаве мреже институција за подршку интегралном руралном развоју, као и децентрализација руралних подручја Србије. Наиме, нашој земљи предстоји велики посао да све своје стратегије усагласи са светским и европским принципима, а затим планираним акцијама и активностима, уз рангирање приоритета, омогући остварење визије руралног развоја и њено конкурентско укључивање у светске и европске токове. То подразумева:

- побољшање конкурентности пољопривредног, шумарског и прехранбеног сектора;
- очување и побољшање природне средине и обезбеђивање одрживог коришћења природних ресурса;
- припрему и промовисање локалних иницијатива за повећање конкурентности руралних подручја; и
- побољшање квалитета живота и промовисање диверзификације делатности у руралним областима.

Наравно, за покретање руралног развоја приоритетни задатак је и идентификовање и организовање заинтересованих локалних актера и њихово оспособљавање да приме и рационално искористе спољну подршку и тако успешно одиграју улогу партнера у развоју сопствене заједнице. Крајњи смисао ових промена се односи на јачање конкурентске способности наше руралне привреде на домаћем и светском тржишту и обнову и развој локалних заједница.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богданов, Н., (2007). *Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија*, УНДП, Београд.
2. Чикић, Ј., (2006). *Депопулација сеоских насеља Србије као узрок и последица њихове друштвене маргинализације*, Обнова и развој сеоских заједница на маргиналним подручјима, Завод за социологију развоја села, Београд.
3. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, (2009). *План стратегије руралног развоја 2009-2013*, МПШВ, Београд.

4. Малепевић, К., (2005). *Ирско искуство руралног развоја – могуће поуке за Србију*, Развој и структурне промене аграрне привреде и руралних подручја, ИЕП, Београд.
5. Николић, М., Максим-Минић, М., (2003). *Rural development limitations at the transitional terms*, Economic Annals № 159, Belgrade.
6. Републички завод за статистику, (2010). *Статистички годишњак Републике Србије 2010*, РЗС, Београд.
7. www.minpolj.gov.rs/
8. www.agropress.org.rs/

STRATEGIC GUIDELINES OF RURAL DEVELOPMENT IN SERBIA

Ristić Lela³
Vujičić Milan⁴

Summary: *Rural areas in Serbia are different in economic, socio-cultural and demographic sense. The differences are determined by their geomorphological characteristics, number of population, economic structure, infrastructure equipment, as well as development potentials, which are the basis of defining development priorities and strategies. Understanding the key factors and functions of rural areas development influences the design of more effective rural strategy and policy, directing rural development by the state government and local self-government, taking into account the specific needs and interests of rural communities, with particular those relating to the values and quality of life. Considering the heterogeneity of rural areas in Serbia, in this paper attention pays to different strategies and models of development, as well as the need for a coherent analysis of our own needs and possibilities, in the spirit of the new rural policy of the European Union.*

Key words: *rural development, strategy, sustainability, local community, management.*

JEL classification: *O18, P25, Q19, R59.*

3 Docent, Doctor of Economics, University of Kragujevac – Faculty of Economics, lelaristic1@yahoo.com

4 Master of Economics, State University of Novi Pazar – Department of Economics, vujiacicm@yahoo.com