



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ

НЕНАД П. ХАФНЕР

**УПРАВЉАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНОМ
ДИМЕНЗИЈОМ ОДРЖИВОГ
РУРАЛНОГ РАЗВОЈА**

ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА

Ниш, 2015. година



UNIVERSITY OF NIŠ
FACULTY OF ECONOMICS

NENAD P. HAFNER

**MANAGEMENT OF INSTITUTIONAL
DIMENSION OF SUSTAINABLE
RURAL DEVELOPMENT**

THE PHD THESIS

Niš, 2015.

Ментор: **Проф. др Соња Јовановић**, ванредни професор Универзитета у
Нишу, Економски факултет

Члан комисије: _____

Члан комисије: _____

Датум одбране: _____

Научни допринос докторске дисертације

Докторска дисертација за предмет свог проучавања има анализу доприноса институционалне компоненте концепта одрживог развоја подршци и усмеравању руралног развоја. Проблематика овог рада је недовољно обрађена у литератури, па је вредан допринос овог истраживања у потврђивању хипотезе да је одрживи рурални развој потреба која се испољава на свим територијалним нивоима једне државе и представља један од глобалних приоритета развоја.

Посебан допринос ове дисертације огледа се, кроз презентовање делотворне политике одрживог руралног развоја, у потврђивању везе између институционалне димензије концепта одрживог развоја и ефеката његове примене. Значајан изазов у конципирању ставова о значају институционалне димензије у остваривању одрживог руралног развоја је симултано уважавање синергијских економских, еколошких и социјалних ефеката политике развоја. Идентификовањем и анализом актуелних модела руралног развоја, сагледане су могућности сузбијања руралног сиромаштва и заустављања маргинализације руралних подручја.

Упоредном анализом институционалног окружења у Србији и другим земљама сагледани су могући најадекватнији правци институционалних реформи. Допринос ове дисертације огледа се у потврђивању хипотезе да је конкурентност руралних подручја повезана са стабилним и дугорочним руралним развојем који се базира на диверзификацији активности. Систематизовањем чињеница и критичким освртом заузима се став о неопходним променама у стратегијском усмеравању руралног развоја у Србији, где се јасно потврђује став да су локални капацитети у одрживом руралном развоју незаобилазан фактор у конципирању потребних акција, доношењу одлука и креирању стимулативног институционалног амбијента.

The Scientific Contribution of the PhD Thesis

The subject matter of this Ph.D. thesis is the analysis of the contribution of the institutional component of sustainable development to supporting and targeting rural development. The subject of this thesis was not sufficiently explored in papers published so far, so this research gives its significant contribution through confirming the hypothesis that sustainable rural development is a need that manifests itself on all levels within a state and that it is a global development priority.

By presenting effective policies for sustainable rural development, this thesis gives a special contribution to confirming the links between the institutional dimension of the concept of sustainable development and the effects of its application. A substantial challenge in designing standpoints regarding the significance of the institutional dimension in achieving sustainable rural development is the simultaneous appreciation of the synergy of economic, environmental and social effects of the development policy. The possibilities of combating rural poverty and halting the marginalization of rural areas were explored by identifying and analyzing the current rural development models.

The most appropriate potential directions of institutional reforms were perceived through the comparative analysis of the institutional environment in Serbia and other countries. The contribution of this thesis lies in validating the hypothesis that the competitiveness of rural areas is associated with a stable and long-term rural development that is based on the diversification of activities. The position on the necessary changes in the strategic management of rural development in Serbia is reached by summarizing the facts and commenting on the issue critically, and it clearly confirms the view that the local capacity for sustainable rural development is an inevitable factor in designing the necessary actions, decision-making, and creating a stimulating institutional environment.

**ИЗЈАВА МЕНТОРА О САГЛАСНОСТИ ЗА ПРЕДАЈУ
УРАЂЕНЕ ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**

Овим изјављујем да сам сагласна да кандидат **НЕНАД П. ХАФНЕР** може да преда Реферату за последипломско образовање Факултета урађену докторску дисертацију под називом **УПРАВЉАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНОМ ДИМЕНЗИЈОМ ОДРЖИВОГ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА** ради организације њене оцене и одбране.

Ментор: Проф. др Соња Јовановић

**STATEMENT OF MENTOR'S CONSENT FOR SUBMISSION OF
COMPLETED DOCTORAL DISSERTATION**

Hereby, I declare that I agree that the candidate **NENAD P. HAFNER** can submit completed doctoral dissertation to the officer for postgraduate education of the Faculty under the name of **MANAGEMENT OF INSTITUTIONAL DIMENSION OF SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT** for the purpose of its evaluation and defense.

Mentor: Ph. D. Sonja Jovanović

УПРАВЉАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНОМ ДИМЕНЗИЈОМ ОДРЖИВОГ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА

Одрживи развој представља глобално прихваћен мултидимензионални концепт који уважава три основне димензије развоја: економску, еколошку и социјалну. Овај концепт развоја инкорпориран је у савремене моделе стратегија привредног, друштвеног и еколошког развоја. Пут ка остварењу одрживог развоја повезан је са бројним неизвесностима и захтева међусобно повезивање, усклађивање и координирање различитих димензија развоја. Посебно је важно да се свакој димензији развоја придаје подједнак значај. Ово је у пракси веома тешко остварити и увек постоји *trade-off* или се некој димензији концепта одрживог развоја придаје мањи или већи значај.

Идеје о мултидимензионалности одрживог развоја јавиле су се пре две деценије. Постоје становишта да институционална димензија представља четврту димензију концепта одрживог развоја. Тако, у овом раду се указује на то да за економски, еколошки и социјални развој на основама одрживости, институционална подршка представља четврту димензију овог модела развоја.

Политика руралног развоја је важан сегмент политике привредног развоја великог броја земаља. Једно од важних питања у политици развоја многих земаља јесте интеграција политике одрживог развоја и политике развоја руралних подручја. За реализацију политике одрживог руралног развоја неопходан је стратешки оквир како би се идентификовали расположиви ресурси и дефинисали приоритети и смернице даљег развоја уз уважавање економске, еколошке и социјалне димензије концепта одрживог развоја. Важно у вођењу овакве политике и имплементације стратегије јесте адекватан институционалан оквир.

За управљање институционалном димензијом одрживог руралног развоја потребно је координирати велики број активности у области економске, еколошке и социјалне политике на националном нивоу, али и усагласити их са међународним политикама и програмима развоја. Како би се оценио напредак приликом креирања политике и стратегије развоја, од важности је позиционирати националну политику одрживог руралног развоја у односу на друге земље. Од значаја у овом раду јесте извршити компаративну анализу стратегија руралног развоја Србије и неких земаља

Европске уније и југоисточне Европе. Тако је могуће указати на критичне елементе израде и имплементације стратегије.

Уважавање институционалног оквира, као важне димензије одрживог развоја, требало би да помогне бољој координацији активности и сарадњи различитих институција како би се обезбедило остварење циљева развоја. Добрим институционалним уређењем требало би обезбедити сву неопходну подршку за креирање и имплементацију политике и стратегије одрживог руралног развоја.

Кључне речи: *одрживи развој, институционална димензија, стратегија одрживог развоја, рурални развој.*

Научна област: Економија

Ужа научна област: Привредни развој и економска политика

УДК број: 502.131.1(497.11)

MANAGEMENT OF INSTITUTIONAL DIMENSION OF SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT

Sustainable development is a globally recognized multi-dimensional concept which takes into account the three basic dimensions of development: economic, environmental and social. This concept is incorporated in the development of modern models of strategy of economic, social and environmental development. The road to achieving sustainable development is associated with a number of uncertainties and requires interconnection, harmonization and coordination of different dimensions of development. It is particularly important to the development of each dimension is given equal importance. This is in practice very difficult to achieve and there is always a trade-off or a dimension of sustainable development is given more or less importance.

Contemporary approaches to the concept of sustainable development representing the existence of new dimensions of development. There is a view that the institutional dimension is the fourth dimension of sustainable development. Thus, this paper will point out that the economic, environmental and social development on the basis of sustainability, institutional support is complementary and necessary dimension.

Rural development policy is an important part of development policy of many countries. One of the important issues in development policy in many countries is the integration of sustainable development policy and rural development policy. For the realization of sustainable rural development requires a strategic framework to identify available resources and define priorities and guidelines for further development with respect to economic, environmental and social dimensions of sustainable development. Important in the conduct of such a policy and implementation strategy is an adequate institutional framework.

To manage the institutional dimension of sustainable rural development is necessary to coordinate a number of activities in the fields of economic, environmental and social policies at the national level, and align them with international policy and development program. In order to realize progress in rural development policy requires a strategic framework to identify available resources and define priorities and guidelines for further development with respect to economic, environmental and social dimensions of sustainable development. Of importance in this paper is carried out a comparative analysis of rural

development strategies aimed at positioning Serbia compared to some countries in the European Union and South East Europe and to point out the critical elements of designing and implementing this strategy.

Consideration of the institutional framework, as an important dimension of sustainable development, should assist in the coordination of activities and cooperation of various institutions in order to ensure the achievement of development goals. Good institutional arrangements should provide all necessary support for the creation and implementation of policies and strategies for sustainable rural development.

Keywords: sustainable development, institutional dimension, strategy for sustainable development, rural development

Scientific field: Economics

Field of Academic Expertise: Economic Development and Economic Policy

UDC number: 502.131.1(497.11)

САДРЖАЈ

УВОД	1
I КОНЦЕПТ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА	8
1. НАСТАНАК И РАЗВОЈ КОНЦЕПТА РУРАЛНОГ РАЗВОЈА.....	8
2. ЦИЉЕВИ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА.....	17
3. ДИМЕНЗИЈЕ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА.....	23
4. МУЛТИФУНКЦИОНАЛНИ РУРАЛНИ РАЗВОЈ.....	29
II КОНЦЕПТ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА	52
1. НАСТАНАК И РАЗВОЈ КОНЦЕПТА ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА.....	52
2. ПРИНЦИПИ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА.....	60
3. ДИМЕНЗИЈЕ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА.....	64
3.1. Економска димензија.....	67
3.2. Еколошка димензија.....	71
3.3. Социјална димензија.....	76
3.4. Културна димензија.....	78
3.5. Институционална димензија.....	79
3.6. Остале димензије одрживог развоја.....	83
III ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА	86
1. ЗНАЧАЈ ИНСТИТУЦИОНАЛНОГ ОКВИРА ЗА ОДРЖИВИ РАЗВОЈ.....	86
1.1. Институционални оквир за управљање одрживим развојем на глобалном нивоу.....	87
1.1.1. Изазови управљања одрживим развојем на глобалном нивоу.....	90
1.1.2. Изазови креирања новог институционалног амбијента за остварење циљева одрживог развоја.....	92
1.2. Институционални оквир за одрживи развој на регионалном и националном нивоу.....	95
1.3. Институционални оквир за одрживи развој на локалном нивоу.....	98

2.МОДЕЛИРАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНОГ ОКВИРА ОДРЖИВОГ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА .	100
2.1. Политика одрживог руралног развоја	100
2.2. Стратегија одрживог руралног развоја	102
2.3. Повезаност стратегије одрживог руралног развоја са осталим стратегијама развоја	103
2.4. Актери одрживог руралног развоја	108
2.4.1. Међународне институције	109
2.4.2. Институције на државном нивоу	114
2.4.3. Фондови	116
2.4.4. Локалне институције	123
2.4.5. Невладине организације и институције	126

IV ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РУРАЛНИМ РАЗВОЈЕМ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ И ЗЕМЉАМА ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ 133

1. Политика одрживог руралног развоја у Европској унији	133
2. СТРАТЕГИЈА ОДРЖИВОГ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	138
3. Циљеви одрживог руралног развоја Европске уније	142
3.1. Побољшање конкурентности сектора пољопривреде	143
3.2. Побољшање стања животне средине и руралних подручја	147
3.3. Побољшање квалитета живота у руралним подручјима и подстицање диверзификације руралне економије	150
4. Принципи одрживог руралног развоја Европске уније	154
5. КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ ОДРЖИВОГ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА	157
5.1. Дефинисање дугорочних циљева и приоритета у развоју	157
5.2. Повезивање и успостављање координације на свим нивоима	160
5.3. Ефикасност употребе ресурса	165
5.4. Идентификовање индикатора одрживог руралног развоја	166
6. КАРАКТЕРИСТИКЕ ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЈА РУРАЛНОГ РАЗВОЈА У ЗЕМЉАМА ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ	169

V РАЗВОЈ ИНСТИТУЦИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РУРАЛНИМ РАЗВОЈЕМ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ..... 177

1. КОНЦЕПТ УПРАВЉАЊА ОДРЖИВИМ РАЗВОЈЕМ У СРБИЈИ	177
---	-----

1.1. Стратегија одрживог развоја Србије	179
1.2. Институције за управљање одрживим развојем у Србији.....	183
2. КОНЦЕПТ УПРАВЉАЊА РУРАЛНИМ РАЗВОЈЕМ У СРБИЈИ.....	191
2.1. Концепт националне стратегије одрживог руралног развоја.....	194
2.2. Повезаност стратегије одрживог руралног развоја са другим активностима и секторима	199
2.3. Мреже за подршку руралном развоју	202
2.4. Компаративна анализа кључних елемената и циљева стратегија руралог развоја Србије и земаља у окружењу.....	207
2.5. Регионалне стратегије руралног развоја	213
2.6. Улога локалне заједнице у руралном развоју	216
2.6.1. <i>Значај израде локалне стратегије одрживог руралног развоја...</i>	228
2.6.2. <i>Карактеристике неких стратегија одрживог руралног развоја општина и градова.....</i>	232
ЗАКЉУЧАК.....	245
ЛИТЕРАТУРА.....	256
БИОГРАФИЈА	268

У В О Д

У оквиру ширег друштвеног контекста питање одрживости постаје све значајније. Све је веће интересовање за инкорпорирање одрживог развоја у стратешко планирање, као и конкурентску стратегију на различитим нивоима.

Одрживост је незаобилазна компонента у оквиру руралног развоја. Значај изградње адекватних институција које ће пружити подршку развоју огледа се, пре свега, у вези са савременим приступом политици управљања компонентама одрживог развоја.

У дисертацији су у анализи уважаване карактеристике и специфичности развоја неразвијених подручја, у која углавном спадају рурална подручја. Проблеми који се у развоју ових подручја испољавају су економско-социјални, маргинализација, незапосленост, географска дисперзија, миграције, депопулација, оскудност и неискоришћеност ресурса. Останак младих и динамичних чланова заједнице због дуго присутних миграција биће условљен управо одрживошћу руралног развоја.

Пораст разлике у индексу руралног и урбаног сиромаштва на штету руралног указује на озбиљност проблема. Такође је потребно јачање територијалне кохезије, односно повећање сарадње руралних подручја са урбаним.

Проблематика ове докторске дисертације је недовољно обрађена у литератури, па су проблеми дефинисани као проблеми утврђивања значаја институционалне подршке као фактора одрживости, уз преиспитивање адекватности руралне политике.

У раду ће бити најпре извршена идентификација актуелних модела руралног развоја, као и димензија одрживог развоја. Затим је истраживање усмерено ка институционалној димензији руралног развоја, не занемарујући интегралну повезаност свих димензија тог развоја.

Полазећи од напред наведеног, генерални циљ истраживања је да се кроз презентовање делотворне политике одрживог руралног развоја потврди веза између

институционалне димензије концепта одрживог развоја и ефеката његове примене. Појединачни циљеви су сагледавање могућности сузбијања руралног сиромаштва постизањем одрживости (што је један од приоритетних циљева руралног развоја) и сагледавање могућности заустављања маргинализације руралних подручја.

Приликом израде ове докторске дисертације коришћени су општи методолошки принципи, прилагођени датом предмету истраживања. У току истраживања су коришћени страни и домаћи извори података и литература.

У истраживању су коришћене адекватне научне методе.

Индуктивно-дедуктивна метода је коришћена ради уобличавања генерализованих судова и добијања конкретних одговора на постављене хипотезе. Индуктивна метода (као поступак логичког закључивања) је примењена у усмеравању мисаоних активности којима ће се појединачне и посебне чињенице разврставати и повезивати у смеру општих судова. Тај процес генерализације полази од чињеница у виду статистичких података и ићи ће ка елементима дефинисаних хипотеза. Дедуктивна метода послужила је у извођењу појединачних судова на основу већ постојећих општих ставова. Ова метода омогућила је и пројекцију могућих праваца развоја.

Аналитичка метода је примењена у функцији сагледавања битних компоненти одрживог руралног развоја и посебно, анализе значаја институционалне компоненте за тај развој. Управљање овом компонентом је посматрано и у контексту међусобне условљености са осталим компонентама одрживог развоја.

Синтетичка метода је коришћена у вези обједињавања појединих елемената у интегралну и усклађену мисаону целину коју чине посредни закључци, као наставак претходе анализе. Преко једноставних, дошло се до сложених судова о појединим проблемима.

Дескриптивна метода је послужила код уопштавања и систематизовања досадашњих искустава, за потребе истраживања. То је омогућило објективно сагледавање посматраних проблема и прецизирање ставова аутора о описаним проблемима.

Статистичка метода ће бити присутна у сагледавању и анализи претпоставки, анализи и компарирању података који су релевантни за закључивање о истраживаним проблемима.

Методом верификације је извршена провера и доказивање најважнијих теоријских претпоставки, као и утврђивање степена истинитости тих претпоставки.

Метода просторне и временске компарације коришћена је у сумирању и поређењу досадашњих резултата из области предметне проблематике. Просторна компарација је имала примену и у поређењу модела (одрживог) руралног развоја, да би се дошло до адекватног модела за Србију, по угледу на земље Европске уније.

На основу дефинисаног циља и методолошке основе истраживања за потребе израде ове докторске дисертације, пошло се од следећих хипотеза:

- Потреба да се оствари одрживи рурални развој испољава се на свим територијалним нивоима једне државе и представља један од глобалних приоритета развоја.
- Одрживост је битан фактор конкурентности руралних подручја.
- Конкурентност руралних подручја повезана је са стабилним и дугорочним руралним развојем који се базира на диверзификацији активности.
- Институционална компонента одрживог развоја има све већи значај у усмеравању руралног развоја, поред других димензија.
- Реформа институционалних капацитета је потребна ради ефикаснијег одлучивања и примене програма подршке руралном развоју.
- Постоји међузависност између компоненти одрживог руралног развоја. Стварање ефикасног институционалног оквира и институционална подршка одрживом руралном развоју могу имати синергетске економске, социјалне и еколошке ефекте.

Осим увода и закључка, докторска дисертација садржи пет делова.

Први део докторске дисертације под називом „Концепт руралног развоја“, обухватио је најпре дефинисање концепата руралног развоја (секторског и територијалног). Глобализација и структурне промене су оквир који је условио генезу и развој концепта руралног развоја.

Пут од секторске ка територијалној политици руралног развоја довео је до постављања територије у средиште интересовања носилаца руралне политике. Територијална конкурентност огледа се кроз конкурентност окружења, економску и друштвену конкурентност и опште позиционирање одређеног подручја. Све је присутнији концепт територијалног капитала руралних подручја, који мора бити одржан.

Мултифункционалност је једна од основних одредница руралног развоја данас. Диверзификација дохотка је фактор смањења руралног сиромаштва. Одрживи развој

руралне економије одвија се уз диверзификацију (укључивање нових) економских активности.

Дат је и осврт на дугогодишњу занемареност развоја руралних подручја у Србији, док са друге стране постоји потреба да се очува њихово постојеће богатство. Природно географски услови и потенцијали (близина урбаних насеља, саобраћајнице, прерађивачки капацитети, приступ тржишту, земљиште, клима, надморска висина, водни ресурси, биодиверзитет и шумски покривач) основа су руралног развоја. Међутим, производни капацитети и инфраструктура морају бити у функцији адекватне валоризације ресурса на руралним подручјима.

У другом делу дисертације под називом „Концепт одрживог развоја“ указује се на то да овај концепт полази од укључивања социјалне и еколошке проблематике у економску политику, ради обезбеђења дугорочног опстанка. Одрживи развој је повезан најпре са економским и еколошким, али и другим, чак и политичким питањима. То подразумева остваривање економских циљева симултано са остваривањем еколошких циљева, односно стратегија пословне одрживости употпуњује се еколошким и социјалним циљевима.

Један од Миленијумских циљева је обезбеђивање одрживости животне средине, па је то значајно и за рурална подручја. Еколошка одрживост подразумева бригу за окружење које доживљава физичку деградацију, што захтева одговорно друштвено и еколошко понашање. Одрживост се може означити као доминантна парадигма одговорног понашања у постизању задовољења разноврсних потреба појединаца. Једино системски приступ одрживости може дати очекиване резултате.

Концепт одрживог развоја је одговор на нарушавање еколошке и социјалне равнотеже. Стратегије одрживог развоја морају садржати елементе одговорног понашања. Одрживост природних ресурса је посебно значајна у условима климатских промена. Екосистем и биодиверзитет не смеју бити угрожени због тога што се не води рачуна о оптималном нивоу њихове одрживости.

Не може се игнорисати комплексност друштвено-еколошког система а не само економског, као и повезаност економске и еко-социјалне димензије руралних заједница. У политици развоја и повећања конкурентности руралних подручја, нови бизнис представља шансу за социјални капитал, али улагања морају бити еколошки одговорна.

Савремени, турбулентни услови развоја наметнули су то да се морало изаћи из класичних оквира одрживости кроз нови концепт димензија одрживог развоја

(културна, институционална, етичка, правна, технолошка, политичка). На основу проучаване литературе уочено је да је у оквиру савременог приступа институционална димензија незаобилазна и све значајнија.

Трећи део носи назив „Институционални приступ одрживом развоју руралних подручја“. Институционална подршка је постала незаобилазни фактор у остварењу одрживости руралних подручја. При томе институционална инфраструктура мора бити добро технички, финансијски и кадровски оспособљена. Од значаја је интеграција политике одрживог развоја и политике развоја пољопривреде, туризма, смањења сиромаштва, развоја предузетништва.

Улога државе у области одрживог развоја се испољава као контролни оквир, јер има корективни учинак. Поред државе чија се улога подразумева (као активног и реактивног чиниоца), све већи значај имају разни фондови, институције цивилног друштва и локалне заједнице. За поједина подручја се утврђују секторски приоритети, па је све значајнија потреба координације секторске политике на државном с оном на локалном нивоу.

У дисертацији су сагледане врсте и активности институција које делују у правцу повећања руралне одрживости. Истиче се значај институционалне изградње у области руралне и социјалне политике. Од значаја за одрживост је промоција коју врше институције ради реализације циљева политике одрживог руралног развоја.

Приступ одоздо навише (*bottom-up*) ставља локалне актере у средиште руралног развоја. Значајно је какав је капацитет локалних заједница, посебно за имплементацију локалних развојних планова. Такође, битан је квалитет локалних институција и административног окружења. Локалне заједнице имају заједничке интересе, али на одлучивање поред особености подручја утичу и неекономски разлози – емоционални, културни и историјски.

Посебан значај за рурални развој имају финансијске институције. Локалне акционе групе су институционални оквир за коришћење средстава IPA(RD) фондова Европске уније, која су усмерена ка локалном нивоу.

Повезивање институција (на пример институција цивилног друштва) и појединаца са руралних подручја ће бити све присутније у будућности. Невладине организације имају велики значај у пружању подршке везане за екологију, заштиту и промовисање културно-историјског наслеђа, едукацију и социјалне проблеме руралног становништва.

Четврти део носи назив „Институционални оквир за управљање одрживим руралним развојем у земљама Европске уније и југоисточне Европе“.

Државни органи па и политичке институције (и уопште правно-политичко окружење) имају доминантно место у конципирању смерница руралне политике на националном, регионалном и локалном (микро) нивоу. Такође је значајно да постоји ефикасност у раду администрације, али и поузданост локалне самоуправе.

У вези одрживости руралног развоја нису битни само социјални, информациони и материјални, већ и сазнајни контекст. Стварање друштва базираног на знању подразумева едукацију за прихватање иновација. Социјални капитал (на пример особености културе и однос према традицији) и хоризонтално и вертикално партнерство су услов промена и у области руралног развоја.

Једно од начела LEADER (*Liason Entre Actions pour le Development d'Economie Rurale*) приступа је партнерство у оквиру локалних акционих група. Поред тога, SARD (*Sustainable Agricultural and Rural Development* – Одрживи пољопривредни и рурални развој) програм је базиран на политици партиципације која подразумева партиципативно деловање. Партнерски форум и координација испољавају се као снага која доприноси руралном развоју и његовој одрживости.

EARDF (European Agriculture and Rural Development Fund - Европски фонд за пољопривреду и рурални развој) за рурална подручја северне Италије, Аустрије, Немачке, Чешке Републике, Пољске и Словеније је основа и подршка за успешан и одрживи развој руралних подручја у наведеним земљама.

Пети део под називом „Развој институција за одрживи рурални развој у Србији“ поред осталог, обухвата проблематику стварања услова за успешан ендогени процес одрживог руралног развоја, на основу новог модела. У процесу планирања одрживог руралног развоја неопходно је најпре дефинисати циљеве и приоритете у развоју, успоставити добру координацију између локалних и актера на националном нивоу, идентификовати расположиве ресурсе и механизме за ефикасно управљање, као и дефинисати индикаторе за праћење остварења планираних циљева.

Стејкхолдери у области одрживог руралног развоја су Влада, одређена министарства, агенције, фондови, регионалне и локалне институције, предузетници, представници произвођачких асоцијација, научне институције. Само мрежа најважнијих стејкхолдера може пружити гаранцију остварења трајног социо-економског развоја.

Локална самоуправа је битан актер у подршци одрживости и представља кључног партнера за предузетнике. Локални актери могу имати значајан допринос отварању нових привредних субјеката, образовању и унапређењу вештина и способности људских ресурса.

Сагледана је неопходност реформе неких прописа уз наглашавање потребе прихватања европских стандарда у функционисању институција. Постоји и потреба да домаће институције сарађују са међународним институцијама.

Организовање и јачање локалних капацитета може се реализовати кроз локалне акционе групе које преузимају одговорност и за одрживи развој. Изазови самоорганизовања испољавају се кроз ангажовање и интеракцију локалних актера који ипак имају различите циљеве, жеље и компетентност. Партиципативни приступ и деловање подразумевају одговорност, ефикасност, ефективност, транспарентност актера, да би локална стратегија допринела одрживости.

Локалне акционе групе активности могу испољавати кроз очување аутохтоних вредности руралне средине и квалитета живота, локалног идентитета, културе, традиције, историје. Постојање слабости на локалном нивоу (нејасно дефинисана визија развоја, висока зависност од пољопривреде, недовољна подршка из аграрног буџета) могу довести у питање одрживост. Укључивање локалних актера може као ограничење имати недостатак њиховог искуства.

Од значаја је умрежавање локалних акционих група. Умрежавање је могуће на европском и на националном нивоу. Тако, на нивоу Европске уније постоји мрежа за рурални развој која помаже у умрежавању националних мрежа. На овај начин се омогућава размена примера добре праксе, иновација, знања и искустава између појединих локалних акционих група.

У вези подстицаја је неопходно нагласити да се у Србији 2007. године отпочело са финансирањем мреже за подршку руралном развоју. Дати су и конкретни примери стратегије руралног развоја за поједина подручја Републике Србије из којих се види приступ одрживом развоју.

Закључак садржи оцену адекватности досадашњег рада институција (пре свега у Србији) на основу релевантних сазнања. Такође, изнети су резултати истраживања на основу постављених хипотеза.

ПРВИ ДЕО

I КОНЦЕПТ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА

1. Настанак и развој концепта руралног развоја

Развој руралних подручја није имао адекватну позицију у економској политици многих земаља, па и Србије, јер од стране носилаца аграрне и руралне политике није уважавана чињеница да највећи број насеља припада руралним и мешовитим областима. Није лако разрешити проблем како заостајање и традиционалну руралну изолацију преобратити у предности. Иако су функције у развоју руралних подручја многобројне, тај развој није довољно динамичан а могућности развоја нису довољно искоришћене остваривањем регионалних и локалних развојних планова.

Што се тиче дефиниције руралног подручја, оно се најчешће дефинише као:

- простор чија је главна физичка и географска карактеристика коришћење земљишта за производњу пољопривредних (што укључује површине под дугогодишњим засадима) и шумарских производа
- простор са ниском густином насељености становништва или релативно малим насељима (са 5 или 10 хиљада људи).
- рурална подручја су она која имају испод 150 становника по км² (дефиниција ОЕЦД-а – Organisation for Economic Cooperation and Development – Организација за економску сарадњу и развој, 2001.).

Такође, рурално подручје обухвата природно окружење којим доминирају шумске површине, пашњаци, планине или пустиње, а људска насеља и инфраструктура имају много мањи удео него природни предели.¹ Таква дефиниција истовремено указује на малу заступљеност руралне инфраструктуре (путеви, водоводна, електро и канализациона мрежа).

¹ Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, 2009., *План стратегије руралног развоја 2009. до 2013. године*, Београд, стр. 2

За руралну област је карактеристично и да су економске активности оптерећене високим транспортним трошковима, због велике удаљености од градова и недовољно добре инфраструктурне мреже.²

Званична дефиниција ФАО-а (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) садржи приступ према коме рурално подручје би требало да испуни два критеријума.

Према првом критеријуму, рурална подручја се углавном одликују ниском густином насељености становништва, што је повезано са начином употребе земљишне површине. Може се радити и о нетакнутим просторима, погодним за развој туристичких активности.

Према критеријуму густине насељености, руралне области покривају 85% укупне територије Србије са више од половине од укупног броја становника (55%). Густина насељености износи 63 становника по км². У руралним областима концентрисан је највећи део природних богатстава (пољопривредног земљишта, шума, вода) са богатим екосистемима и биолошком разноврсношћу, као и значајни људски ресурси, привредне активности и културно наслеђе.

Србија са око 95 становника по км² не спада у густо насељене земље. Подручје града Београда, Јужнобачки и Подунавски округ се могу сврстати у урбана подручја. Поред тога, у мешовита рурална подручја се могу сврстати Нишавски и Шумадијски округ. Остала 22 округа припадају руралним подручјима.³

Број становника у односу на простор може бити кључни параметар разграничења руралних и урбаних целина првенствено у развијеним земљама. Према подацима Републичког завода за развој, преко 150 становника по километру квадратном у Србији имају само Град Београд (502), Западно-бачки округ (151) и Подунавски округ (164).

Други критеријум наглашава структуру прихода од рада руралног становништва као такође важну детерминанту. Према ФАО (*Food and Agricultural Organisation – Организација за храну и пољопривреду УН*), становници руралних области остварују већи део или целокупан приход од активности везаних за производњу примарних производа.⁴ Други критеријум има нешто већу важност за земље у развоју, али

² Atchoarena, D., Gasperini, L., 2003, *Education for rural development: Towards new policy responses*, Rome, p. 37-38

³ Стојиљковић Д., Његован Н., 2010., *Прилог за изградњу концепта руралне регионализације у Републици Србији*, „Економика пољопривреде“, бр. 4, стр. 581

⁴ Исто

временом све више губи на значају. Разлог томе је процес преоријентације руралног становништва са традиционалних пољопривредних активности на активности услужног сектора.

ОЕСД је развио методологију за статистичко праћење руралног развоја и прихода пољопривредних домаћинстава. Анализа руралног развоја се обично заснива на локалним јединицама (на пример општинама).

Да би се омогућило поређење са статистичким подацима Европске уније, руралне области у Србији су дефинисане према критеријумима Организације за економску сарадњу и развој. Методологија ОЕСД-а полази и од критеријума учешћа (процента) становника који живе у руралним заједницама. На основу тога се могу издвојити:

а) доминантно руралне области – које имају више од 50% становништва у руралним заједницама (70% у Србији),

б) делимично руралне области (мешовите) – које имају 15-50% становништва у руралним заједницама (25% у Србији) и

в) изразито урбане области – које имају мање од 15% становништва у руралним заједницама (5% територије Србије).

Коришћењем критеријума учешћа руралног у укупном становништву Србије, долази се до закључка да је присутан средњи степен урбанизације (ниво од 40 до 60% становништва).

Иако рурална подручја у Србији обухватају велики део територије, као и значајан проценат укупног становништва, њихов развој је дуго био заменариван, па се све више испољава девастираност ових подручја. Економски положај руралног становништва је незавидан а демографска структура је све лошија, уз напуштање пољопривредне производње. Није добро што су развојни правци руралних подручја дуго били секторски недовољно координисани, што је утицало на неадекватну организованост активности и уређење тих подручја, као и самих насеља.

Рурална подручја у Србији су најчешће аграрно-руралног типа. Девастација која је присутна у руралним подручјима Србије карактеристична је и за многе друге земље у свету. Као супротност развоју, присутна је управо девастација појединих руралних подручја.

Концепција руралног развоја мора бити усклађена са специфичностима конкретних руралних региона. Значајно је и вишеструко повезивање руралних и урбаних региона.

Ради доношења одлука о усмеравању будућег развоја и пословном повезивању са субјектима са других подручја, морају бити сагледани карактеристике и трендови развоја на конкретном руралном подручју. Пословно повезивање може да се односи на пример, на повезаност сточарске производње и прераде меса и млека. Могући облик повезивања је путем система франшизинга.

На основу критеријума ОЕСД-а установљено је да рурална подручја чине више од 80% укупне територије Европске уније а да на том простору живи четвртина становништва Уније.⁵

Подаци из табеле бр. 1 указују на то да 59% општина у Србији спада у руралне општине, 19,5% у урбане, 16,8% у урбанизоване, а 4,7% у урбано-руралне општине. Према Просторном плану рурална насеља карактеришу преовлађујуће делатности везане за употребу земљишта, ниже густине насељености и сеоски/рурални пејзажи.⁶

Табела бр. 1 **Типови урбанизације општина у централној Србији и АП Војводини**
(према попису из 2002. године)

Тип урбанизације	Назив типа општине	Број општина
А	Урбане	29
Б	Урбанизоване	25
В	Урбано-руралне	7
Г	Руралне	88
Укупно		149

Извор: Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године, стр. 170

Непољопривредне делатности постају све важније у покретању привредних активности у руралним подручјима. То наглашава и политика руралног развоја ЕУ у оквиру Агенде 2000. Истакнути су следећи принципи⁷:

- мултифункционалност пољопривреде – измењена позиција пољопривреде у условима хиперпродукције хране условила је неопходност подстицања услужних делатности на селу;
- мултисекторски и интегрални приступ руралној економији у правцу диверзификације делатности, креирања нових извора прихода и могућности запошљавања као и заштите руралног богатства;

⁵ Van Depoele, L., 2000, *Employement in Rural Areas*, p. 488

⁶ Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године, стр. 369

⁷ European Commission, 1997, *Agenda 2000 – For a stronger and wider Union*

- флексибилност извора за рурални развој, заснована на самопомоћи и децентрализацији, партнерству на локалном и регионалном нивоу;
- транспарентност у креирању и руковођењу развојним програмима.

Може се поставити питање - чему дати приоритет у истраживању домета руралног развоја у појединим подручјима? Без сагледавања показатеља о достигнутом нивоу руралног развоја не може се водити исправна рурална политика.

Од 2005. године се у методологији ОЕЦД-а као критеријум користи и величина урбаног центра, да би се сагледало да ли се ради о мешовитом или изразито урбаном региону. Урбани центар је локална јединица која има више од 200 хиљада становника, као и густину становништва карактеристичну за урбана подручја (преко 150 становника по км²). Са друге стране, маргинална подручја су обично удаљена од већих градских центара, што отежава приступ продајним и набавним тржиштима.

Што се тиче индикатора руралног развоја они се могу сврстати у социо-економске индикаторе, индикаторе за сектор пољопривреде и индикаторе услова живота и благостања. Да би се формирао агрегатни (композитни) индикатор руралног развоја као најзначајнији индикатори могу се користити густина насељености, број становника по хектару обрадиве површине, удео пољопривредника у активном становништву и просечна нето зарада у пољопривреди.

По критеријуму композитног индикатора, најнижи релативни ниво руралног развоја у Србији имају Браничевски, Топлички, Зајечарски, Средњебанатски и Пиротски округ. Насупрот овим окрузима су Нишавски, Јужнобачки и Шумадијски округ, са високим релативним нивоом руралног развоја.⁸

„У оквиру аналитичког инструментарија за истраживање руралних проблема и пратеће политике користе се различити приступи међу којима се истичу три: (1) социо-економски приступ; (2) регионално-економски приступ; (3) инерсекторски економски приступ. Што се тиче праксе, треба истаћи да интердисциплинарна природа сваке анализе руралних проблема креира поље истраживања у коме се појављују тешкоће око дефинисања и идентификовања специфичних дисциплинарних и методолошких граница“.⁹

У табели бр. 2 приказане су основне карактеристике руралних области у Србији у поређењу са урбаним областима.

⁸ Стојиљковић Д., Његован Н., 2010, *Прилог за изградњу концепта руралне регионализације у Републици Србији*, Економика пољопривреде, бр. 4, стр. 585

⁹ Закић, З., 2001., *Аграрна економија*, Економски факултет, Београд, стр. 303

Табела бр. 2 Главне карактеристике руралних области у Србији, у поређењу са урбаним областима

Индикатори	Република Србија	урбане области	руралне области	% ру.области / укупно Србија
Укупна површина (км ²)	77.508	11.556	65.952	85,1
Број насеља	4.715	811	3.904	82,8
Број становника 1991	7.576.837	3.257.374	4.319.463	57,0
Број становника 2002	7.498.001	3.336.341	4.161.660	55,5
Број становника 2011	7.199.000			
Густина насељености 2002	96	288	63	
Промена у броју становника (1991-2002) у %	-1,04	2,42	-3,65	
Старосна структура				
Преко 65 год. старости (%)	16,5	15,4	17,5	
Испод 15 год. старости (%)	15,7	15,1	16,2	
Стопа старења	1,08		1,05	
Запосленост по секторима				
Примарни сектор (%)	23,36	11,26	32,98	
Секундарни сектор (%)	30,08	29,32	30,69	
Терцијарни сектор (%) (укључујући јавни сектор)	43,76	56,74	33,44	
Непознато (%)	2,80	2,69	2,89	
ДБП по глави станов.				
Индекс Србија = 100	100,00	132,8	73,7	
Незапосленост (%)	22	23	21	
Инфраструктура				
Број тел. линија /1000 становника 2004	331	391	284	
Број становника по једном лекару, 2004	369	272	512	
Туристички смештај				
Број кревета у хотелима на 1000 особа	11,2	8,07	13,71	
Број ноћења	6.642.623	2.147.850	4.494.773	67,6

Извор: Нацрт стратегије руралног развоја 2010-2013, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Београд, 2009., стр. 58; Попис становништваа 2011., Попис пољопривреде 2012.

Међу најзначајније проблеме који се јављају у руралним подручјима могу се убројати дугогодишњи неповољни демографски трендови, ниска продуктивност и нерационалност производње, недовољна запосленост, сиромаштво, неповољна поседовна структура пољопривредног становништва, неразвијена непољопривредна економија.

Обрадива површина по једном пољопривреднику у Србији је мала а остварени доходак по хектару низак. У општинама Дољевац, Гаџин Хан, Сурдулица, Црна Трава, на пример, се може рећи да нема великих поседа.

Уз напуштање руралних подручја од стране виталног становништва појављује се проблем старења становништва које остаје, а ниво образовања руралног становништва је недовољан. Постоје и ограничења у вези природног фактора, пре свега у погледу квалитета и конфигурације земљишта, непогодне климе, а присутно је и угрожавање природног амбијента.

Хетерогеност међу руралним подручјима садржи и постојање подручја са ограниченим основама развоја, па се таква подручја срећу и у европским земљама са високим нивоом привредне развијености.

Када су у питању рурална подручја са ресурсним ограничењима у развоју, ако су она везана за развој пољопривреде, морају се сагледати могућности за развој активности ван газдинства. Значај секундарног сектора, пре свега прехранбене индустрије огледа се у повезивању са пољопривредом и повећању степена финализације производа.

Табела бр. 3 Демографски индикатори руралних подручја Србије (без КиМ)

Образовна структура становништва старијег од 15 година	Република Србија (%)	Рурална подручја (%)
без формалног образовања	21,84	28,19
са основном школом	23,88	26,69
са средњом школом	41,07	36,09
високо и више образовање	11,03	6,96
непознато	2,18	2,07

Извор: Републички завод за статистику

Готово је упола мање учешће високообразованог становништва у руралним у односу на урбана подручја (Табела бр. 3). Међутим, када је у питању учешће становника са завршеном основном и средњом школом, ту не постоји значајна разлика између урбаних и руралних подручја. Са друге стране, у руралним подручјима око 55% становника има само основно или чак нема никакво образовање.¹⁰

У неразвијеним и земљама у развоју велики проценат руралног становништва се бави пољопривредом као основном или додатном делатношћу.

Поред тога што у Србији доминира учешће пољопривредног становништва и ниска густина насељености, слабије су могућности запошљавања у руралним подручјима. Такође је присутна неповољна старосна и образовна структура становништва (недостатак виталног становништва и ниска квалификациона структура) и осцилирање обима пољопривредне производње, али и оствареног дохотка.

Што се тиче самог концепта руралног развоја он је постепено добијао на значају, у оквиру развојне политике. Индустијски развој је половином 20. века у теорији и пракси сматран генератором привредног раста, док је пољопривреда била основа развоја у смислу преливања дела њене акумулације у индустријски сектор. Најшире примењивана мера која је то омогућавала је било коришћење диспаритета цена, наравно на штету пољопривреде.

Подстицаја за развој руралних подручја и руралне економије готово да није ни било. Пре пола века ипак се долази до схватања да индустрија и пољопривреда морају да буду партнери, јер између њих постоји однос узајамне зависности. Чврстину односа пољопривреде и индустрије не ремети опадајући значај пољопривреде у привредном развоју. До пре четири деценије рурални развој није био одвајан од развоја пољопривреде.

Такав приступ био је садржан и у Заједничкој аграрној политици (ЗАП) Европске економске заједнице. Може се констатовати да није било спремности носилаца аграрне политике, већ више назнака потребе за укључивањем политике и мера руралног развоја у ЗАП.

Међутим, рурално сиромаштво и миграције становништва из руралних ка урбаним подручјима, довеле су до тога да се стратегије економског развоја и смањења сиромаштва усмеравају ка повећању ефикасности у раду малих фармера. Боља

¹⁰ Анакиев, Б., Арсов, З., 2007., *Претприступни фондови ЕУ помажу очувању сеоске традиције*, у Традиционално и савремено у раду и животу људи у селу, Завод за проучавање села, Београд, стр. 64

валоризација руралних ресурса доприноси увећању благостања целокупног друштва, али и смањењу сиромаштва.

Постоји повезаност у остваривању стратегија руралног развоја и стратегија смањења сиромаштва. У смањењу руралног сиромаштва значајну улогу имају државне институције.

Интегрисани рурални развој подразумева инкорпорираност пољопривреде у општи развој руралног подручја, али и промену структуре руралних активности. Вођена је полемика о предностима ендеогеног и егзогенног руралног развоја. Ендеогени развој укључује самодовољност производње, док оријентација производње ка извозу уз утицај индустријских инпута указује на потребу егзогених процеса развоја.

Друга фаза еволуције концепта руралног развоја је кратко трајала (до прве половине 1980-их година). Рурални проблеми су у овом периоду сагледавани у контексту регионалне политике, што значи да руралним подручјима и даље није придаван адекватан значај. Ради економског, али и социјалног развоја мање развијених руралних подручја основани су различити европски фондови.

Ипак, све већа се пажња поклања не само природним него и људским и културолошким ресурсима конкретних руралних подручја (уз њихову бољу валоризацију), као основи одрживог руралног развоја. Предност има територијални у односу на секторски приступ развоју, а локално становништво добија све већу одговорност за целокупни развој руралног подручја, што је у складу са концептом ендеогеног економског развоја.¹¹

„Трећа фаза представља даљу доградњу концепта интегралног руралног развоја који се, последњих година, карактерише комплекснијим приступом развоју у коме се наглашава не само интегрални рурални развој, већ и окружење у коме се посебно сагледавају позитивне и негативне појаве везане за привредне гране које су базиране на коришћењу природних ресурса (пољопривреда, шумарство и водопривреда). У овој фази одбацују се, у великој мери, поставке традиционалне аграрне политике из бројних разлога, укључујући и грешке у решавању проблема руралног развоја у појединим регионима.“¹²

Тако се производни концепт трансформише у концепт интегралног руралног развоја, а аграрна политика у политику руралног развоја. Крајем 20. века је веома

¹¹ Rey, H., 1997., *Corporate governance, competition policy and industrial policy*, European Economic Review, no 41

¹² Закић, З., 2001., *Аграрна економија*, Економски факултет, Београд, стр. 302

важна изградња институција које имају утицај на убрзање друштвено-економског развоја, уз даљу оријентацију ка ендегеном развоју. То значи да до изражаја долази локална иницијатива, у складу са приступом развоја одоздо – навише. Развој се одвија кроз комбинацију расположивих локалних ресурса.

Ефекти примене концепта интегралног руралног развоја се огледају, на пример, у урбаном егзодусу у Великој Британији 1990-их година. Наиме, стопа раста руралног становништва је износила око 18%, а стопа раста укупног становништва 3,5%.¹³

Модел интегралног руралног развоја у Европској унији се примењује шире после усвајања акционог плана Агенда 2000. Агендом 2000 је успостављен заједнички оквир за развој руралних подручја у Европској унији и промовисан је концепт конкурентног мултифункционалног руралног сектора. Такође се њоме охрабрује налажење алтернативних извора дохотка у руралним подручјима.¹⁴

У 21. веку јача улога институција у развоју руралних подручја. Такође, наглашавање потребе равномерније расподеле дохотка је у складу са основним критеријумима одрживости.

Развијена концепција руралног развоја подразумева и читав систем институција, субјеката, мера, норми и одговарајућих извора средстава (у великој мери фондова) од локалног до националног, па и међународног нивоа.

Концепт одрживог руралног развоја још увек акценат ставља на развој пољопривреде, уз наглашавање њене вишеструке улоге. Остварење овог концепта и реализација стратешких циљева могући су кроз низ активности које морају бити предузете у неколико приоритетних подручја деловања пољопривредне политике.

2. Циљеви руралног развоја

Недостаци руралних подручја су да имају неразвијену транспортну, енергетску, комуналну, комуникациону, социјалну, образовну, спортску инфраструктуру (што условљава ограничење у току новца, производа, информација, као и у кретању и комуникацији становништва), као и немогућност повољног пласмана производа на

¹³ Пејановић, Р., Крајиновић, М., 2007., *Нужност нове стратегије развоја пољопривреде*, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој II, стр. 1062

¹⁴ Васиљевић, З., Шеварлић, М., 2005., *Финансирање мултифункционалне пољопривредеи руралног развоја у ЕУ – искуства за Србију*, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, стр. 151

тржишту (због неадекватне организације производње или пласмана).¹⁵ Ограничења се појављују и у виду ситних поседа и неквалитетног земљишта, напуштања пољопривредног земљишта, непогодне конфигурације земљишта и климе, ниске продуктивности, мале диверзификације непољопривредних активности. Ипак, рурално не мора бити синоним за неразвијено.

Србија по својим геоморфолошким особинама и климатским приликама, просторном размештају пољопривредних површина, економско-социјалним факторима, нивоом економске развијености и историјском наслеђу представља хетерогено подручје. Сви ови чиниоци указују на значај регионалне компоненте аграрног и руралног развоја.

Битан елемент у политици руралног развоја је јачање конкурентности руралних подручја. Примарни циљ јесте одржање квалитета живота сеоских заједница и унапређивање њихове диверзификације, како би могле да се преоријентишу и на нове активности.

Циљеви руралног развоја Републике Србије за период који је истекао, могу се сагледати на основу „Плана стратегије руралног развоја 2009-2013.“¹⁶. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ) је 2007. године организовало радионицу на тему „Формирање визије за руралну Србију од 2008 – 2013. године“. Ова радионица је организована у оквиру пројекта „Подршка програмирању руралног развоја и систему плаћања у Србији“ коју финансира ЕУ, а њиме руководи Европска агенција за реконструкцију.¹⁷ На основу постојећег стања руралне Србије и уочених изазова израђени су предлози визије за следеће области: једна за пољопривреду, једна за за прехранбену индустрију и маркетинг и једна за руралну економију.

За период до 2024. године повезана је Стратегија развоја пољопривреде и руралног развоја Србије¹⁸.

У текућем периоду „основни циљ развоја села и руралних подручја Републике Србије је повећање квалитета живљења у руралним подручјима кроз очување, обнову и одрживи развој њихове економске, социјалне и еколошке виталности, као резултат

¹⁵ Nemes G., 2005, *Integrated rural development*, The concept and its operation, Budapest, p. 12-15

¹⁶ *План стратегије руралног развоја 2009-2013*, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, јануар 2009.

¹⁷ <http://www.skgo.org/reports/386/Ruralni-razvoj-Srbije>

¹⁸ *Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024.*, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 85, 2014

децентрализације градова и општина.“¹⁹ Један од битних основа за рурални развој је обим и структура пољопривредног становништва, као још увек доминантног дела становништва у руралним подручјима Србије. Са тим у вези, у табели бр. 4 је приказано кретање пољопривредног становништва у оквиру укупног становништва Србије.

Табела бр. 4 **Пољопривредно становништво (укупно и активно) у Републици Србији**

Категорија		Година пописа			Промена 2002/1991	Промена 2011/2002	Промена 2011/1991
		1991	2002	2011			
Укупно становништво	Укупно (000)	7.549	7.498	77.199	-0.68%	-3.99%	-4.64%
	Активно (000)	33.623	3.398	22.971	-6.21%	-12.57%	-18.00%
Пољопривредно становништво	Укупно (000)	11.305	817	5563	-37.39%	-31.09%	-56.86%
	Активно (000)	9.904	529	3.362	-41.48%	-31.57%	-59.96%
Учешће пољопривредног у укупном становништву у %		17.29%	10.90%	7.82%	-36.97%	-28.23%	-54.76%
Учешће активног пољ. у укупном активном становништву		24,95	15,57	112.18	-41,48	-31,57	60,00

Извор: Републички завод за статистику, Статистички годишњак 2013.

Као најадекватније стратегије за остварење визија руралног развоја у периоду од 2009-2013. године истакнуте су:

1. побољшање конкурентности сектора пољопривреде, шумарства и прехранбеног сектора;
2. очување и побољшање природне средине и обезбеђивање одрживог коришћења природних ресурса;
3. припрема и промовисање локалних иницијатива за побољшање конкурентности и квалитета живота у руралним областима и
4. побољшање квалитета живота и промовисање диверзификације делатности у руралним областима.

¹⁹ Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 88, 2010., стр. 193

За период до 2024. године међу кључним принципима за остварење визија пољопривреде и руралног развоја могу се издвојити: полицентрични развој и модернизација институција.

„Полицентрични развој, базиран на уважавању различитости система производње и типова газдинстава, који произилазе из хетерогених географских, природних, социо-економских и других карактеристика руралних подручја Србије. Једнака пажња биће посвећена свим произвођачима и другим актерима укљученим у производни ланац, који своју перспективу виде у пољопривреди и пратећим делатностима око ње. Посебна пажња биће посвећена поштовању специфичних потреба пољопривредних произвођача у ПОУРП, газдинствима са потенцијалом за даљи раст тржишне производње и младим пољопривредницима.“²⁰

За мере руралног развоја превиђено је да се у 2015. години утроши око 841 милион динара. Посебни подстицаји остварују се и кроз мере институционалне подршке којима се подржавају програми истраживања у пољопривреди, програми саветодавних служби, промовисања пољопривреде, система тржишних информација пољопривреде у Републици Србији и други програми (планирани износ је 470 милиона динара).²¹

Спровођење циљева Стратегије пољопривреде и руралног развоја 2014. до 2024. године повезано је са оспособљавањем институција за ефикасно управљање јавним политикама и прилагођавање законодавства оном које се примењује у ЕУ. Циљ хармонизације различитих сегмената законодавства и организационе структуре министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде је стварање системског оквира спремног да ефикасно и транспарентно спроводи зацртане развојне циљеве и управљање јавним фондовима. Реформа институционалног оквира је значајна, јер доступност предприступних фондова зависи од хармонизације националног система управљања пољопривредном политиком са ЕУ стандардима.²²

Концепт руралног развоја не може на исти начин бити примењен ни у свим европским земљама, а поготово ако се посматрају глобалне размере примене овог концепта. Рурални развој у Европској унији обухвата развој пољопривреде и непољопривредних делатности као и мере које се односе на пољопривредно окружење

²⁰ Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014. до 2024. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 85, 2014., стр. 86 (напомена: ПОУРП – подручја са отежаним условима рада у пољопривреди)

²¹ Закон о буџету Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 142, 2014.

²² Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014. до 2024. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 85, 2014., стр. 86-87

и шумарство. Стратегијски циљеви руралног развоја за период од 2007 – 2013. године су следећи:

- подршка одрживом пољопривредном и шумарском сектору у руралној економији;
- развијање територијалних, економских и социјалних услова неопходних за очување руралног становништва као основе одрживог приступа;
- одржање и побољшање окружења, села и природне баштине руралних подручја.²³

Овај приступ указује на потребу нужне интегрисаности аграрне, регионалне/руралне и политике окружења.

У Европској унији, према Стратегији аграрног и руралног развоја од 2014–2020. године, главни циљ је раст производње и стабилност дохотка произвођача, на основу конкурентности и ефикасности пољопривредне производње, што укључује и примену савремених технолошких решења.

Остварени доходак из пољопривреде би требало да задовољава очекивања фармера. Што се тиче конкурентности, њено повећање би требало да буде засновано на либерализацији трговине и глобализацији тржишта хране.

Циљ руралног развоја није само област производње него и област заштите – од ерозије, поплава, заштита пејзажа и сл.

У трећем делу дисертације биће изложени циљеви руралног развоја у Европској унији и земљама југоисточне Европе.

Реформе Заједничке аграрне политике водиле су и реформулисању садржаја аграрне политике. На пример *Mc Sharry*-ева реформа из 1992. године укључила је интегрисану политику руралног развоја и напуштање секторског приступа развоју. Та нова аграрна политика укључила је наравно подстицаје за рурални развој.

Друштвено-економски значај руралног развоја у Европској унији огледа се у:

- Значајној улози руралног друштва у демографском, друштвеном и економском смислу;
- У руралним подручјима се врше кључне функције не само за рурално становништво него и друштво у целини. Рурална подручја обезбеђују земљиште као основ производње хране и осталих обновљивих сировина;

²³ Brouwer, F., Lowe, P., 2000, *CAP regimes and the european Countryside*, CABI, New York, p.330-331

- У очувању еколошке равнотеже рурална подручја су животни простор за биљне и животињске врсте које су кључни фактор те равнотеже.

Рурална подручја у мањој или већој мери сарађују са урбаним подручјима и често врше функцију простора за одмор и рекреацију. Рурална подручја имају своје друштвено-економске структуре у којима пољопривреда, шумарство, занати, мала, средња и велика предузећа производе и тргују и у којима се пружају услуге од најужих (локалног типа) до најширих (међународног типа).²⁴

Рурална политика Европске уније заснива се на следећим принципима:

- Транспарентност у идентификацији циљева, трошкова, користи и корисника,
- Усмереност у прецизирању циљева и жељених резултата,
- Флексибилност у прилагођавању општих циљева и приоритета специфичностима локалних заједница, и
- Балансираност у усмеравању подршке регионима, скеторима и фармерима којима је најпотребнија.²⁵

У ваневропским земљама такође се последњих деценија већа пажња усмерава ка руралном развоју. За подручје јужне Африке је 1997. године донет Оквир руралног развоја који је садржао следеће циљеве:²⁶

- Институционални развој: помоћ руралном становништву постављањем приоритета у њиховим заједницама, преко ефикасних и демократских тела, обезбеђењем локалног капацитета и приступа фондовима за пројекте и остварење локалног економског развоја;

- Инвестирање у базну инфраструктуру и друштвене услуге: обезбеђење физичке инфраструктуре и друштвених услуга;

- Повећање дохотка и могућности запошљавања широким приступом природним ресурсима;

- Обнова основних економских права маргинализованих руралних подручја установљавањем повремених тржишта као и организовање просторног и временског оквира развоја;

- Очување ресурса: улагање напора у одрживом коришћењу природних ресурса и

- Правда, једнакост и сигурност: борба против неправди какве су постојале раније и обезбеђење здравља и безбедности за рурално становништво, посебно жене.

²⁴ Европска агенција за реконструкцију, 2006., *Рурални развој као велики стуб политике*, Броград, стр. 1

²⁵ www.oecd.org/

²⁶ Behera, M.C., 2006, *Globalizing rural development*, SAGE Publications, p. 86-87

Може се увидети да се у првом реду истиче потреба **институционалног** развоја, и сагледавање потребе одрживог развоја, уз укључивање три основне димензије одрживости.

Циљеви одрживог и руралног развоја у многоме се могу подударати. Посебно је осетљиво питање начина, тј. изабраног пута којим треба стићи до остварења циљева. Мере економске политике које су најефикасније у оживљавању економских активности могу се показати неадекватним са становништа критеријума одрживости. У циљу усаглашавања стратегија руралног и одрживог развоја, нужно је превазићи ограничења концепта конкурентности базираног на економској ефикасности. Да би руралне територије постале одрживе, социјалне заједнице и институционални актери морају да се понашају према основним начелима екологије.²⁷

3. Димензије руралног развоја

Рурални развој ослања се на комплексан и дугорочан стратешки концепт друштвеног развоја одређеног руралног подручја. Мултифункционални развој подразумева постојање различитих димензија руралног развоја, као што су (агро)економска, социо-културна, просторно-еколошка.

То значи да се међусобно повезују различите функције руралног простора и усклађују са карактеристикама руралног амбијента. Рурални развој је усмерен на спречавање социјалне и културне дезинтеграције руралних заједница, односно на њихову обнову, очување и развој.

У *агро-економску димензију* руралног развоја спадају, не само пољопривреда, већ и целокупна рурална економија (целокупна пољопривредна производња, прехранбена индустрија, рурални туризам, занатство, услуге и сл.). Тако се пољопривредна делатност, ако и није основна на одређеном подручју, повезује са другим делатностима. Тиме непољопривредне делатности добијају прилику да снажније учествују у руралном развоју.

Социо-културна димензија обухвата јавна добра (образовање, здравство, демографски развој, културне вредности, традиција и сл.) у руралним подручјима.

На очување окружења негативно утичу низак ниво еколошке свести становништва, спорост примене законодавства које је основа примене мера заштите

²⁷ The World Bank, 2008., World Development Report 2008., Agriculture for Development, DC, Washington

животне средине, а посебно мали обим финансијских средстава намењених тој заштити. Финансијска средства су неопходна у циљу реализације еколошких програма и примену адекватне технологије на руралним подручјима, али и прибављања података који омогућавају праћење одређених еколошких параметара.

Просторно-еколошка димензија указује на потребу смањења емисије штетних материја, енергетске интензивности и повећања енергетске ефикасности уз коришћење обновљивих извора енергије. Битно је да се на руралном простору прати рационалност потрошње воде а такође и количина отпада и могућност његовог коришћења (уз обраду) у пољопривредној производњи. Просторно-еколошку садржину руралног развоја чине различите компоненте комуналне инфраструктуре, као и системи заштите човекове околине.

Унапређење еколошке димензије руралних подручја зависи од карактеристика људског потенцијала, свести, знања и праксе у коришћењу ресурса, што се заснива на LEADER (Liaisons entre actions de developpement de l'économie rurale – Везе између акција у руралном развоју) иницијативи.

Значај ових димензија се разликују у зависности од:

- степена опште развијености одређеног друштва,
- основних карактеристика руралних подручја (од потпуно маргинализованих до фаворизованих),
- модела руралног развоја који може представљати централизован, децентрализован, односно егзогени, ендегени и мешовити приступ.

Поред економске димензије, битно је какав је квалитет живота у руралним подручјима, који се заснива на социјалном, али и на еколошком и аспекту едукације везане за развој (Табела бр. 5).

Рурална подручја се развијају у складу са економским и социјалним променама, улогом домаћинстава, управљањем земљиштем, бригом за животну средину итд. Да би се правилно усмерио развој конкретног руралног подручја мора се најпре детаљно утврдити његов идентитет у коме се огледају услови развоја. То обухвата и проблематику очувања животне средине.

Табела бр. 5 **Унапређење квалитета живота и мере диверзификације економије у руралним срединама**

Квалитет живота у руралним подручјима
Основне социјалне услуге за руралну привреду и становништво
Обнова и развој села
Конзервација и очување руралног наслеђа
Стручна помоћ и информисање економских субјеката у руралној привреди
Стручна обука и анимација с акцентом на креирање и реализацију локалне развојне стратегије
Економска диверзификација
Диверзификација према непољопривредним активностима
Промоција предузетништва, оснивање и развој микропредузећа
Подршка развоју руралног туризма

Извор: Прилагођено према EC Council Regulation, no 1698/2005, article 52

Захваљујући мултифункционалном карактеру (који обухвата и постојање више активности) и утицајима које има, пољопривреда има потенцијал да игра лидерску улогу у одрживом руралном развоју. Утицаји пољопривреде су: економски (као снабдевач прехранбеним производима, влакнима, дрветом и као извор дохотка фармера), социјални (као извор запослености, квалитета живота и здравља) и на окружење (као заштитник тла, воде, биодиверзитета, простора и климе). Све је очигледније да ће друштво тражити да фармери постану домаћини природних ресурса и руралног простора, често без економске користи.²⁸

Интегрално управљање руралним простором мора да се одвија уз усклађеност интереса пољопривредника и осталих корисника тог простора. Може се говорити и о социо-економској димензији која укључује коришћење и уређење простора у функцији обезбеђења адекватног стандарда руралног становништва.

„Тако реформисана аграрна политика постаје рурална политика која се односи на комплекс руралне економије. Почев од 1980-их ову праксу користе нарочито

²⁸ Popović V., Vasiljević, Z., 2013, *Sustainable management of land, water and biodiversity in agriculture under climate change*, Agri-food sector in Serbia: state and challenges, SASA, SAAE, Belgrade, p. 167

Швајцарска, Јапан, САД и све земље чланице Европске заједнице. Наиме, схваћено је да ни најбољи програми развоја примарне пољопривредне производње не могу у довољној мери дотаћи већину економско-социјалних проблема руралних подручја као целине, тим пре што ова производња сама по себи има све мањи значај у односу на друге делатности ових подручја, нарочито у погледу запошљавања чланова ситно-фармерских газдинстава.²⁹

Иначе, у руралним подручјима је не само недовољно развијено тржиште рада, него и тржиште услуга, роба, а посебно капитала.

Још увек проблематика руралног развоја често у основи садржи концепте модернизације пољопривреде, као и актуелне теме очувања животне средине. Рурални развој се често своди само на економско-еколошку димензију која, социолошки посматрано, представља поједностављен приступ.

За анализу неких димензија руралног развоја могу се посматрати земље југоисточне Европе, међу којима је и Србија. Процент руралног становништва у укупном је знатан и сличан у свим земљама југоисточне Европе (Табела бр.6).

Табела бр. 6 Рурално становништво (% укупног)

Земља	2008	2010	2012	2013
Албанија	50	48	46	-
Босна и Херцеговина	53	52	51	61
Бугарска	28	27	26	-
Хрватска	43	42	42	42
Македонија	41	41	41	43
Румунија	47	47	47	46
Србија	45	44	43	-
Молдавија	54	53	52	55
Црна Гора	37	37	37	36
Турска	31	30	28	28
Грчка	39	39	38	23

Извор: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS> 02.10.2014.

²⁹ Закић, З., 2001, *Аграрна економија*, Београд, стр. 298

Статистичка дефиниција руралног становништва подразумева да је то оно становништво које живи у руралним подручјима. Број тог становништва се израчунава када се утврди разлика између укупног и урбаног становништва.

Најмањи проценат руралности има Бугарска (око 26%), а највећи Молдавија (55%), Босна и Херцеговина (око 60 %), Лихтенштајн (86%) и Узбекистан (64%).

Према подацима за период од 2008. до 2013. године може се закључити да је за све земље карактеристично опадање броја руралних становника из године у годину. Низак проценат руралног становништва у укупном имају Белгија (2%), Исланд (6%) и Малта (5%).

У 2013. години између 10 и 20% руралног становништва у укупном су имале Шведска (14%), Велика Британија (18%), Луксембург (10%), Норвешка(20%) и Данска(13%). Између 21 и 30% руралног становништва забележено је у Грчкој (23%), Немачкој (25%), Мађарској (30%), Чешкој (27%) и Шпанији (21%). Учешће између 31 и 40% руралног становништва у укупном се односи на Аустрију (34%), Италију (31%), Летонију (33%), Кипар (33%), Црну Гору (36%), Пољску (39%) и Украјину (31%).

Између 41 и 55% руралног становништва имају Словенија (50%), Словачка (46%), Македонија (43%), Хрватска (42%) и Казахстан (47%).

Економски интегрисана подручја имају боље услове за развој, док су маргинална подручја удаљена од већих градских насеља. Посебан значај у развоју морају имати рурална подручја са ресурсним и развојним ограничењима.

Рурално сиромаштво је у спречи и са руралним развојем и са одрживим развојем. Следећа табела даје приказ кретања сиромаштва у Србији и разлика између руралних и урбаних подручја.

Табела бр. 7 **Сиромаштво у руралним и урбаним срединама, у %**

Урбано/рурално	2006.	2007.	2008. Q1-Q3	2008. Q3	2008. Q4	2009. Q1-Q2
Урбано	5,3	6,0	5,4	3,8	3,4	5,2
Рурално	13,3	11,2	7,1	5,9	8,3	10,3
Укупно	8,8	8,3	6,1	4,7	5,4	7,4

Извор: Матковић, Г., Мијатовић, Б., Петровић, М., 2010., Утицај кризе на тржишне радне снаге и животни стандард у Србији, Центар за либерално-демократске студије, стр. 36

Управо на подручјима где је зависност становништва од пољопривреде велика а поседовна структура пољопривредног земљишта неповољна, изражен је проблем руралног сиромаштва. Пољопривредници који имају довољно капитала, земљишта, грла стоке и грађевинских објеката, су у знатно повољнијем положају. Економска маргиналност руралних подручја испољава се у ниским приносима и неефикасној производњи.

Социјална ексклузија је често карактеристика управо руралних подручја, а нарочито сиромашне руралне популације, посебно због њихове мање или веће физичке изолованости и удаљености од града. Ипак, рурално је сиромаштво на изврстан начин недовољно видљиво у друштву.

Проблем руралног сиромаштва изискује мере у циљу повећања дохотка и запослености руралног становништва, у оквиру одговарајућих стратегија. На Конференцији о смањивању сиромаштва, на пример, у Белој Цркви 2006. године предложене мере су снажење приватног сектора, унапређење програма за помоћ при запошљавању особа које не могу саме да обезбеде егзистенцију и отварање малих и средњих предузећа.

Међутим, свака је земља развијала свој приступ у вези мерења сиромаштва, што омогућава упоредивост података кроз одговарајуће временске серије унутар земље, али се проблем појављује у међународним упоређењима.³⁰

Рурални развој је много комплекснији од одговора на изазове сиромаштва путем социјалних програма и трансфера. Ипак, практична реализација концепције руралног развоја пружа могућност сиромашном становништву да се укључи у нове активности. Неопходна је самоодржива иницијатива појединаца и група али је пожељна и промоција руралне запослености од стране државе.

Због старења становништва, ограничење у развоју пољопривреде је, између осталог, број активних пољопривредника по газдинству. Иако приходи из воћарске производње, на пример, могу бити већи по хектару него ако се ради о житарској производњи, због мање механизованости у воћарству је потребан обилнији људски рад. Уколико се ради о руралном подручју где је управо људски ресурс оскудан, долази до појаве опортунитетних трошкова, иако постоје компаративне предности за бављење становништва воћарском производњом.

³⁰ Влада Републике Србије, 2003., *Стратегија за смањење сиромаштва у Србији*, стр. 185 (Анкета о животном стандарду становништва, Београд)

Потребно је да се зауставе деградирање и уништавање природних ресурса, битних за економски и социо-културни развој и карактер руралних подручја. Зато се као један од значајних задатака руралне политике све више истиче потреба за истраживањем нивоа деградације пољопривредних површина и смањења њиховог обима због коришћења у непољопривредне сврхе.

Земљишни, водни и шумски ресурси представљају неке од кључних (економских) ресурса за живот руралне популације и за производњу хране. Очување ових ресурса и биодиверзитета представља основу очувања идентитета руралног простора.

4. Мултифункционални рурални развој

Примена концепта мултифункционалног руралног развоја требало би да заустави значајније заостајање руралних подручја у привредном развоју. Приближавање карактеристика и нивоа развијености руралних и урбаних подручја зависи великим делом од тржишности пољопривредне производње, примене иновација у свим присутним активностима, раста диверзификованости непољопривредних активности и сл.

Посебно је значајна процена могућности чланова руралних домаћинстава да се баве непољопривредним активностима. Да би се повећале могућности запошљавања у руралним подручјима, мора у будућности бити реализован већи број програма запошљавања локалног становништва управо на овим подручјима. На основу дијагнозе постојећег стања и ограничавајућих фактора, конципирају се пројекти развоја и ревитализације и обављају неопходне активности.

Пољопривредна активност је остала најзаступљенија активност на руралним просторима, чак и развијених земаља. Пољопривреда у БДП Републике Србије учествује са 10% (2012.године), што значи да има већи значај него у развијеним земљама. Учешће пољопривреде у БДП руралних подручја износи око 30% што је знатно више од просека за Србију.

Обављање и пољопривредне и комплементарних делатности води диверзификовању извора дохотка руралног становништва. Термин секундарна активност дефинише активност која заузима највише времена производње, после главне активности.

То може створити искривљену слику да су у питању другоразредне активности у односу на пољопривредну и да оне представљају инфериорни извор дохотка у односу на пољопривредни, иако је често обрнуто.³¹

Комплементарна запосленост или активност омогућава да се уз различите изворе стицања дохотка руралног становништва у већој мери испољи богатство ресурса чак и сиромашнијих подручја.

Посебан проблем у Србији је постојање подручја са израженом депопулацијом. Мали су финансијски ефекти у производњи на планинским подручјима, где је производна структура уска због велике надморске висине, док нагиб земљишта отежава већу заступљеност механизације. Уколико се примењују специјализоване машине производња постаје скупа и неконкурентна.

То води ниском дохотку оствареном по хектару, као и ниском дохотку породичних газдинстава. Напуштање руралних подручја повезано је са нерационалношћу производње у пољопривреди и недовољном заступљеношћу сточарске производње.

Економска структура руралних подручја Србије и данас веома зависи од примарног сектора (посебно од пољопривреде), а великим делом се одвија и неадекватно коришћење природних ресурса. Висок удео пољопривреде, прехранбене индустрије, рударства и енергетике и низак удео терцијарног сектора у оствареном БДП, основне су карактеристике економске структуре руралних подручја Србије (Табела бр. 8).

Пољопривреда још увек чини значајан део економске структуре руралних подручја, али у развијеним земљама представља све мањи део руралне економије. Рурално подручје је постало место становања све бројнијег непољопривредног становништва. Значајан је удео руралног становништва који се, напуштањем пољопривреде као основне делатности, запошљава у непољопривредним делатностима.

Фармери ипак и даље представљају релевантну друштвено-економску групацију са којом је по питању руралног развоја нужно сарађивати. То је још више могуће, у оној мери, у којој је изражена мултифункционалност пољопривреде.

³¹ Phélinas, P., 2004., *L'emploi complémentaire en milieu rural péruvien : la richesse des pauvres ?*, In: *Économie rurale*. N°282, pp. 40-58, p. 41

Табела бр. 8 **Основна обележја руралних подручја Србије**

Основне карактеристике	
Социо-економска структура	- 55% становништва живи у руралним подручјима - Око 33% запослених ради у примарном сектору - 45% активне руралне популације ради у пољопривреди
Стање пољопривреде	- ниска продуктивност - газдинства просечне величине 3,5 ha, - лоше опремљена механизацијом, ниска употреба инпута - буџетска подршка пољопривреди недовољна, информисаност корисника лоша
Рурална инфраструктура	- сиромашна (физичка, економска и социјална)
Привредна структура	- недовољно диверзификована - недовољно развијени рурални бизниси, - низак ниво социјалних сервиса

Извор: Богданов, Н. 2005., Промене у поседовној и социо-економској структури земљорадничких газдинстава Србије током периода транзиције у Породична газдинства Србије у променама

Модернизација пољопривреде и утицаји тржишта подразумевају опстанак најконкурентнијих фармера. Диверзификација је потребна не само у оквиру руралне економије већ и унутар пољопривредне производње. „Доминантна економска парадигма сматра рурални развој скоро искључиво као проблем финансијских инвестиција, стварања локалних финансијских институција, проблем бизнис менаџмента, трансфера технологије, инфраструктуре, очигледно увек трагајући за принципом економске ефикасности.“³²

Достигнут ниво диверзификације у Србији је лимитиран неповољним положајем аграрног сектора и руралних подручја у развојним политикама, неповољном тржишту капитала и несигурним инвестиционим амбијентом, ограниченим тржиштем за пласман производа и услуга, недовољно едукованим људским потенцијалом и ниским нивоом приватног предузетништва и сл. Аграрна политика (на основу своје развојне, регулаторне и стабилизационе улоге) представља подршку руралном развоју

³² Martinez, C.J.J., 2008, *Social quality and sustainable development of rural territories*, Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture, San Jose

јер омогућава одговарајућим мерама бар приближно повољан положај за инвестирање у руралним подручјима у односу на урбана.

Потребно је успостављање ефикаснијих финансијских институција и кредитних механизма прилагођених специфичним потребама руралног становништва и пољопривредне производње. Распољивост финансијског капитала зависи од развијености финансијског тржишта и његове доступности руралном становништву.

Ресурси пољопривредне производње у Србији су значајни, а значај пољопривреде лежи делом у традицији ове производње, јер продуктивност и интензивност пољопривреде Србије знатно су испод европског просека и разлог су неповољног животног стандарда пољопривредника. На продуктивност рада у пољопривреди Србије имали су утицаја опремљеност механичком вучом, потрошња минералних ђубрива, квалитет и структура радне снаге, инвестиције у основне фондове, ангажована основна средства у производњи, промене поседовне структуре, извоз пољопривредних производа и степен развијености целокупне привреде.

Руралну економију у Србији карактерише то да удео запослених у пољопривреди, шумарству и рибарству (активно пољопривредно становништво) у укупној запослености у Србији износи 21% (2012.године).³³ Развој руралних подручја, између осталог, требало би да обухвати активности на образовању становништва, са нагласком на процесу доживотног образовања, изградњи и развоју инфраструктуре и стварању услова за развој услужних делатности итд.

Неповољни демографски трендови имају за последицу неповољну образовну структуру руралне радне снаге (која по својим перформансама не може да испуни захтеве тржишта рада) и малу запосленост. Скромна знања и непостојање додатних вештина руралне популације генерално, потврђују и подаци Анкете о животног стандарду (2007.), према којима се 97% руралне популације изјаснило да није похађало додатне образовне курсеве, а 54% да нема посебна знања и вештине. Може се закључити да је рурално сиромаштво уско повезано са неразвијеним тржиштем рада.

Присутна феминизација на старачким газдинствима доприноси лимитирању рационалности и сужавању обима пољопривредне производње. Одлазак виталног становништва са руралног подручја повезан је са нижим дохотком из пољопривреде, уз теже услове рада и недовољне могућности обављања непољопривредних делатности (што би допринело повећању животног стандарда).

³³ <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2012/Radna%20snaga.pdf>

Термин мултифункционалност појавио се најпре у документима везаним за развојне концепције пољопривреде и села. Концепт мултифункционалне пољопривреде и/или мултифункционалног руралног развоја настао је као одговор на потребу да се неопходно реформисање европске аграрне политике започето током 1990-их, представи у прихватљивијем облику за противнике у СТО-у (Светска трговинска организација – World Trade Organization), што би оставило простора за даље субвенционисање фармера. Приступи развоју пољопривреде у свету су различити, што има утицаја на међународне трговинске преговоре и споразуме о промету хране.

„После дуго година маргинализације и деградације село би се поново могло наћи у центру пажње. Важно је напоменути да се овде не ради о неким ретроградним процесима, повратку на старо, већ о новом приступу развоју села, који се јавља као антипод класичном концепту индустријализације.“³⁴

Обезбеђење хране и других корисних екстерналија, које немају тржишну цену (нетржишне функције) друштво нужно подстиче субвенцијама, јер се остварују у нетржишним условима.³⁵ То проузрокује проблеме у преговорима на нивоу СТО због тржишних дисторзија које субвенције проузрокују. Проблеми субвенција се јављају и између развијеног и мање развијеног дела Европе.

Позитивне екстерналије од производње „ненаплативих“ јавних добара су област за коју држава мора да изнађе одговарајуће моделе надокнаде. У позитивне екстерналије спадају: безбедност хране за становништво, једнака доступност одговарајућој храни за све социјалне групе, одговарајући рурални услови живота, заштита околине. То је повезано с аспектима одрживог развоја.

Концепт мултифункционалности наглашава да систем пољопривредне производње поред својих базичних функција, укључује и бројне непроизводне екстерналије везане за одрживи и рурални развој, као и снажну социо-демографску компоненту. Англоекономска научна интерпретација мултифункционалности првенствено се односи на институционална решења и инструменте имплементације, процену потенцијалних економских, еколошких, социјалних и глобалних ефеката у

³⁴ Јовановић Гавриловић, Б., 2002., *Значај руралне запослености у условима транзиције привреде Србије*, у Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Републици Србији, стр. 34

³⁵ Малешевић, К., 2005., *О комплементарности мултифункционалне пољопривреде и руралног развоја*, Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, ИЕП, Београд, стр. 24-25

претпостављеним условима за различите тестиране локалне/регионалне моделе студије случаја ³⁶.

Пољопривреда може бити мултифункционална ако поред производње хране обезбеђује и друге користи, као што су: сигурност хране за становништво, побољшање руралних услова живота, заштита човекове околине. Неаграрне вредности се могу валоризовати и путем екстензификације пољопривреде.

У складу са дефиницијом ФАО-а „мултифункционална пољопривреда је карактеристика пољопривреде према којој она одговара одређеним потребама и вредностима друштва, поред примарне функције производње.“ Сигурност обезбеђења хране према ставу ФАО-а значи самодовољност у храни за све становнике у функцији обезбеђења активног и здравог живота. Сигурност система производње хране заснива се на: довољним капацитетима за производњу, чување и промет хране; стабилности тржишта хране; отпорности на сезонске, цикличне и друге варијације у расположивости храном; одрживости - заштићености еколошког система и могућности његовог унапређења; једнакости у погледу доступности храни за све социјалне групе.

Погодност руралног простора за живот је циљ од националног значаја у скоро свакој земљи. Због тога многе земље интензивирају напоре да обезбеде погодност руралног простора за живот у чему пољопривреда игра веома значајну, ако не и главну улогу.

Заштита околине је повезана са чињеницом да пољопривреда користи природне ресурсе јер је у директној вези са земљиштем, водним ресурсима и живом средином. Пољопривреда може имати позитивне и негативне утицаје на околину. Међутим, развој руралних подручја обухвата развој не само пољопривреде, већ и индустрије, шумарства, туризма (руралног, аграрног, еко туризма), грађевинарства, угоститељства, рибарства, домаће радиности, занатства, трговине (што укључује директну продају туристима), саобраћаја, институција из области финансија, образовања, културе, здравствене, дечије и социјалне заштите, комуникација, животне средине али и комуналне и друге јавне службе.

Подаци о економској структури руралних подручја указују на њихову још увек високу зависност од пољопривреде. Прерада и дорада пољопривредних производа, друге индустријске гране и терцијарни сектор још увек су недовољно развијени у

³⁶ Богданов, Н., 2005., *Промене у поседовној и социо-економској структури земљорадничких газдинстава у Србији током периода транзиције*, у *Породична газдинства Србије у променама*, Београд стр. 14

руралним подручјима Србије. Запажа се да је приватно власништво најзаступљеније у пољопривреди и трговини.

Основно ограничење бржем развоју сектора услуга и прераде лежи у неповољним условима који владају на финансијском тржишту. Недостатак адекватне статистичке базе и других истраживања из ове области, чини истраживање диверзификованости руралне економије у Србији још сложенијим. Достигнути ниво диверзификације као и њени правци могуће је сагледати анализом тржишта радне снаге и извора прихода руралне популације.

Када је у питању људски ресурс, битна је решеност руралног становништва да се традиционално и даље бави пољопривредом, а са друге стране већ постојећи пораст броја мешовитих домаћинстава, који указује на чињеницу да ће пољопривреда све мање бити окосница руралног развоја. Мултифункционалност пољопривреде и шири концепт мултифункционалног руралног развоја управо то потврђују.

Поред развојне проблематике постоје и одређене предности живота и рада у руралним подручјима. Квалитет руралних региона може се сагледати са три аспекта:

1. Прво, квалитет људских релација огледа се у односима суседа, људским везама, солидарности, локалној анимацији, „квалитета људскости“ и љубазности.

2. Друго, социјално-економска динамика односи се на присуство предузећа, трговине, активног становништва.

3. Треће, добри услови живота односе се на природу, разноликост пејзажа, рурални простор. При томе, пољопривредна динамика се данас у мањој мери узима у обзир јер је изгубила битно место у руралној економији.³⁷

Због неразвијености саобраћајне инфраструктуре потребно је унапређење транспортног система што би помогло развоју руралних подручја удаљених од тржишта. Трансформација руралних подручја не обухвата само економске процесе већ, на пример, понуду природних терена и атрактивности природних пејзажа. Руралне вредности се морају чувати, између осталог, због тога што могу допринети повећању запослености.

Питање руралног економског простора је у Србији дуго маргинализовано, па је била изражена стагнација развоја тог простора. Наравно да то има одраза и на укупан економски развој. Недовољно валоризовање руралног простора онемогућавало је успостављање равнотеже развоја равничарског и брдско-планинског подручја.

³⁷ Ђекић, С., 2010., *Аграрни менаџмент*, Економски факултет, Ниш, стр. 204

Неопходно је доследније прилагођавање политике руралног развоја у Србији адекватној политици у Европској унији.

Миграције пољопривредног становништва стварају и одређене трошкове.³⁸ Ту спадају трошкови урбанизације, трошкови транспорта запослених у урбаним срединама и супституциони трошкови.

Ова последња врста трошкова настаје због супституције текућег рада људи радом пољопривредних машина. Ниво ових трошкова зависи од темпа смањења запослености у пољопривреди и појединачних трошкова супституције.

Радни контингент на руралним и периурбаним подручјима смањен је, а посебно у маргиналним подручјима мали је број младих пољопривредника. Као карактеристична општина са малим бројем активних пољопривредника (мушког пола) може се истаћи Црна Трава. Постоје рурална насеља са само неколико домаћинстава или становника.

Тржиште рада у Србији карактерише висока незапосленост, велика прикривена незапосленост, ниско учешће запослености у приватном сектору и веома ниска мобилност радне снаге.

Структура запослености и основне одлике радне снаге у руралним подручјима Србије указују на то да су старосна и образовна структура су неповољније у односу на укупно становништво, већа је незапосленост радно активног становништва, запосленост у примарном сектору је висока а у терцијарном сектору ниска, што је карактеристика недовољно развијених земаља.

Део становништва које долази у рурална подручја се у извесној мери бави пољопривредом. То се односи на људе који бораве викендом или за време одмора у руралним насељима, али и на оне који се у њих трајно враћају или насељавају.

Повремени радници су пензионери, ученици, студенти. У погледу полне структуре присутна је већа упусленост у пољопривреди мушкараца него жена.

У руралним подручјима са значајнијим присуством активног становништва као важног ресурса, оно делимично може бити супститут недовољног финансијског капитала. Професионална мобилност руралног становништва повећана је са развојем саобраћаја.

„Међутим, пољопривреда не може да настави да запошљава број људи који је тренутно упуслен, нити да им обезбеди прихватљив стандард живота на малој

³⁸ Преузето из: Ђекић, С., 2010., *Аграрни менаџмент*, Економски факултет, Ниш, стр. 64

мешовитој фарми која преовлађује данас. Будућност са којом ћемо се суочити је она са мање пољопривредника, већим газдинствима, производњом која је више специјализована и фокусирана на захтеве тржишта.“³⁹ Већа газдинства сигурно неће бити и даље карактеристична за рурална подручја која имају ограничења у развоју пољопривреде. Уколико се остварује мултифункционални рурални развој, већи број становника руралних подручја може да буде запослен у руралној економији. У Србији је структура руралних активности неусаглашена са савременим захтевима развоја.

Према Стратегији развоја пољопривреде Србије из 2005.године „развој села и очување средине обухвата развој села и питања пољопривредног окружења.“⁴⁰

Један од еколошких проблема изазваних утицајем пољопривреде и туризма је промена пејзажа. Да би пејзажи остали атрактивни, морају се избећи потенцијалне штете. Често је доста тешко благовремено квантификовати утицај нежељених процеса који се одвијају у руралним подручјима, на пример везаних за активности у туризму.

„Минимизирање штетних ефеката руралног туризма по рурални амбијент услед прекомерног коришћења природних ресурса уз увећање еколошких трошкова би требало остварити уз адекватну регулативу. Треба имати у виду да и непотпуна примена постојеће регулативе може утицати на интензивирање еколошких штета. У том смислу је нужна чвршћа повезаност еколошке и туристичке политике, пре свега на националном нивоу. Одговарајуће мере се могу односити и на нивое општина, групе руралних насеља или конкретна рурална насеља.“⁴¹

Ипак, морају се пратити промене у перформансама животне средине и упоређивати одступање стварних од жељених перформанси. Од посебног је значаја учешће инвестиција које се користе у сврху заштите животне средине, у укупним реализованим инвестицијама.

Данас неопходно вишенаменско коришћење руралног простора и локалних ресурса може довести до сукобљавања интереса између различитих корисника. Битна је и локација појединих газдинстава у руралном простору. Међутим, чак и два суседна газдинства могу имати различите ефекте по рурално окружење.

У руралном простору развијених земаља фармери све више кохабитирају са другим актерима присутним на том простору и са њима се интегришу у спровођењу одговарајућих пројеката. Са друге стране, пројекти руралног развоја обухватају

³⁹ Стратегија развоја пољопривреде Србије, 2005., стр.8

⁴⁰ Исто, стр. 11

⁴¹ Ђекић, С., 2007., *Потенцијална улога туризма у спречавању амбијенталних штета*, Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, I, стр 365-366

интегрисање развоја различитих руралних активности. У контексту руралног развоја разни видови предузетништва имају перспективу развоја.

Најсиромашнији пољопривредници често не могу преживети на основу дохотка само са газдинства, већ постоји потреба за радом ван газдинства (у пољопривреди или ван ње). Међутим, пољопривредници који имају најмању економску моћ могу имати и ограничење у вези трошкова обављања комплементарних активности.

То за последицу може имати искључење додатних активности. Виши ниво дохотка доприноси избегавању ризика у области бављења комплементарним активностима и улагању вишка оствареног у пољопривреди у непољопривредне активности које су профитабилне.⁴²

Једна од функција пољопривреде повезана је са еколошким аспектом заштите руралног простора, односно свих природних фактора на њему. Заштита би требало да резултира побољшањима у области загађења земљишта пословних субјеката из области агробизниса.

Становништво које живи на одређеном простору и користи га у својим активностима мора преузети и одговорност за очување његовог квалитета. Битна је структура активности које се обављају на конкретном простору, њихова узајамна повезаност и допуњавање, али и карактер узајамних ефеката.

Проблеми који произилазе из високе стопе миграције са руралних подручја Србије током последњих деценија могу се решити комбинацијом мера, пре свега подстицајем нових делатности ван газдинстава у руралним областима.

Диверзификација економских активности ван газдинстава би омогућила стварање могућности за запошљавање и стварање додатног извора прихода делу руралне популације, које не би могло да обезбеди одрживу економску оправданост у пољопривредној делатности.

Које ће конкретне активности бити подстицане, у знатној мери зависи од степена иновативности локалних заједница, од појединаца, расположивих финансијских средстава, од тога да ли су те активности део традиционалног знања и стручности локалног становништва, од средстава доступних за обуку становништва, од компатибилности активности са сезонским пољопривредним делатностима итд. Највећи потенцијали диверзификације и развоја делатности на газдинству су у производњи традиционалних јела, органској производњи, производњи биогорива,

⁴² Phélinas, P., 2004., *L'emploi complémentaire en milieu rural péruvien : la richesse des pauvres ?*, In: *Économie rurale*. N°282, pp. 40-58, p. 53

локалним занатима, малим и микро предузећима, сеоском туризму (који има и међународни карактер), сакупљању шумских плодова, гајењу и сакупљању лековитог биља, аквакултури (шарански и пастрмски рибањаци) и слично.

Концепт мултифункционалног аграрног и руралног развоја требало би да заустави значајније заостајање руралних подручја у привредном развоју. У теорији привредног развоја уопште, а посебно руралног развоја, постоје различити приступи у дефинисању основа за стицање конкурентске позиције у региону. Евидентно је ипак да данас постоји усмерење ка просторном, а не секторском приступу.

„Развој руралне економије кроз подршку диверзификацији прихода газдинстава и унапређење стања инфраструктуре скромно је заступљен у структури подршке. Значајнија средства за ове намене утрошена су само у 2007. години (из средстава Националног инвестиционог плана), док су након тога ове активности финансиране малим средствима. Подршка је операционализована подстицајима за занатство, обнову објеката у сврху развоја руралног туризма и сл. И овде треба подвући да је део активности на развоју сеоског туризма и инфраструктуре финансиран из других фондова (средстава Министарства економије, донаторских пројеката и локалних самоуправа).“⁴³

Развојни процес у руралним срединама се у битној мери ослања на квалитет и расположивост радне снаге, односно људског капитала, који добија епитет кључног фактора успешног развоја. Тиме све више на значају добија инвестирање у људски капитал.

Вредновање руралног развоја осим показатеља везаних за расположивост и квалитет радне снаге (стање популација и демографске промене, запосленост која утиче на стандард становништва, квалитет запослености) и перформансе предузећа (на пр. људски капитал и секторска структура), укључује и посматрање тржишта рада које указује на могућности запошљавања и диверзификације руралне економије.

Одлике радне снаге у руралним подручјима Србије су: економска, старосна и образовна структура су неповољније у односу на укупно становништво, већа је незапосленост радно активног становништва, запосленост у примарном сектору је висока а у терцијарном сектору ниска.

Доминантан део руралне радне снаге у Србији (45% запосленог руралног становништва) ради у пољопривреди. Осим пољопривреде, запослена рурална радна

⁴³ Министарство пољопривреде и заштите живогне средине, *Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014-2024*, Београд, стр. 67

снага значајније је ангажована у прерађивачкој индустрији, трговини на велико и мало, грађевинарству и саобраћају. Делатности код којих је учешће запослене руралне популације изнад 3% су државна управа, образовање, здравствени и социјални рад. У Мађарској је 65% запосленог руралног становништва у пољопривреди, у Грчкој 60%, у Хрватској 58%).

Рурална подручја су ненасељена и маргинализована, нарочито планинска, слабо саобраћајно повезана и са недовољно изграђеном комуналном инфраструктуром. По опремљености путевима и богатству инфраструктуре и друштвеног живота, сеоско становништво је у неповољнијем положају од урбаног, пре свега зато што је трошак успостављања инфраструктуре по кориснику знатно виши у подручјима с нижом густином насељености.

На пример, у сеоским подручјима само 14,4 % деце похађа предшколске установе, а у урбаним 45,2 % деце. Ситуација је нешто боља на нивоу основне школе, јер је проценат похађања основне школе у селима скоро једнак проценту у градским подручјима (98,4 %).

Удаљеност средње школе знатно утиче на то да мање сеоске деце (79,5 %) похађа средњу школу него градска (87,3 %). Према подацима истраживања које је спровео UNDP (*United Nations Development Programme*), велики проценат сеоског становништва није задовољан квалитетом живота (50 % испитаника).⁴⁴ Томе највише доприноси то што немају на располагању многе услуге, а и оне које су им доступне немају задовољавајући квалитет (здравствене и комуналне услуге, културни садржаји и друго).

Становници руралних подручја зависе од локалних ресурса а неки од њих могу боље проценити трошкове и бенефите везане за локални развој него спољни проценитељи. Суштински део процене може бити управо њихово непосредно знање о предностима локалног подручја. Активност одрживих заједница у превенцији разноврсних загађења окружења је веома битно. Локални еколошки системи могу се очувати уз претходну процену стања окружења.

Многа рурална подручја у Србији са ситних породичних поседа имају мале тржишне вишкове, а производња је у значајној мери натурална. Проблем руралне породице се испољава у виду смањења наталитета и броја склопљених бракова, што води сенилизацији руралног становништва.

⁴⁴ hdr.undp.org/en/countries/SRB (29.10.2014.)

Иако је неопходно да млађи пољопривредници буду доследније подстицани и да преузимају поседе старих пољопривредника, мере раног пензионисања у Србији неће бити примењиване у догледно време.

Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године садржи сценарио одрживог просторног развоја. У SWOT анализи просторног развоја као снаге (потенцијали) увршћени су: постојећа изграђена и наслеђена сеоска инфраструктура која представља разноврсни ресурс, саобраћајна, водна, енергетска и електронска комуникациона мрежа и опрема, опремање приградских села и повезивање на градске комуналне системе и даваоце услуга.

Рурално становништво у Европи је све заинтересованије за управљање животном средином, односно пре свега локалним природним ресурсима.

На основу потребе руралних заједница и расположивих локалних ресурса, рурални развој обезбеђује радна места у области пољопривреде и других делатности (што представља социјални аспект руралне одрживости).

Специфичности проблема развоја руралних средина варирају зависно од конкретног друштвеног контекста у коме се оне проучавају. Овај друштвени контекст условљен је развојем сваког глобалног друштва, степеном његовог социо-економског развоја, уређења целокупног друштвеног система и проблема са којима се свако глобално друштво суочава.

У контексту развоја руралних средина, проблеми који доминирају у великој мери су и под утицајем већ поменутих аспеката развоја пољопривреде и руралне економије. Руралне средине најчешће се суочавају са питањем изолованости, социјалне искључености, саобраћајном и инфраструктурном повезаношћу, институционалном развијеношћу и питањем диверзификације руралне економије која треба да обезбеди место запошљавања руралног становништва.

Мултифункционални (полифункционални) модел аграрног и руралног развоја синхронизован је са природним окружењем и тежи ка чувању окружења и одрживом развоју. Србији предстоји дефинисање националних (социјалних, друштвених, економских, еколошких) приоритета у руралном развоју који морају бити руковођени општеприхваћеним моделима ширег окружења, пре свега, Европске уније.

Основни циљ је заустављање негативних трендова (демографских и економских) у нашој земљи, као и очување природног и културног наслеђа руралних средина. За реализацију овог циља неопходно је :

- побољшање социо-економског статуса кроз јачање институционалних механизма;
- диверзификација руралне економије и очување културног наслеђа;
- развој одрживе пољопривреде и заустављање даље биолошке деградације пољопривредних система;
- ефикасни систем газдовања земљиштем;
- систем заштите шума и шумског земљишта.

Када је у питању шумарство, према Стратегији одрживог развоја Србије 2008-2017. године, одрживо газдовање шумама и развој шумарства као привредне гране могуће је остварити једино ако се стално прати и тачно утврђује стање шумског фонда, стручно планира на дуги и кратак рок и ефикасно спроводе планови.⁴⁵

Подстицај диверзификацији уско је повезан са побољшањем квалитета живота у руралним срединама, што укључује:

- развој комуналне инфраструктуре;
- повећање запослености у руралним срединама, као и веће укључење жена у руралну економију;
- развој малих бизниса у руралној средини;
- едукацију пре свега младих људи, набавка опреме, помоћ у промоцији и сл.;
- развој туризма у целини.

Чак ни постојање високих подстицаја намењених пољопривреди, у земљама Европске уније не зауставља даље смањење броја фармера. Да би дошло до унапређења руралне економије у Србији (и њеног приближавања нивоу развијености европских земаља) које би се заснивало на принципима мултифункционалности, неопходне су неке структурне и институционалне промене:

- Јачање концепта локалне самоуправе ради примене програма и пројеката руралног развоја ;
- Изградња локалног партнерства на свим нивоима;
- Децентрализован систем подршке руралном развоју (јачање саветодавних служби, партнерство између јавног и приватног сектора). Застоји и проблеми који се јављају и поред добрих иницијатива на националном нивоу и активне финансијске подршке државе, институционалне мреже за интегрални приступ овом проблему.

⁴⁵ *Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије од 2008. до 2017.*, Службени гласник Републике Србије, 57, 2008., стр. 106

Један од разлога зашто данас земље у развоју не могу копирати стратегије развоја индустријских земаља крије се у бројчаном стању становништва. У периодима интензивног развоја развијених земаља, њихов број становника је био драстично мањи, што се испољило и у виду мањег притиска на природне ресурсе.⁴⁶

Код нас још увек доминира традиционална, монофункционална пољопривреда, а рурална економија и рурални развој, једва да су у зачетку јер Србија спада у ред најаграрнијих земаља Европе.

Нови концепт мултифункционалног коришћења земљишта и мултифункционалне пољопривреде обухвата све основне функције руралних подручја. Концепт мултифункционалности у основи обухвата примарну пољопривредну производњу са акцентом на заштиту околине, одрживост природног и агро-историјског амбијента, контролу климе и ефеката глобалног загревања и старању о здрављу и укупном благостању. Овако широк сет функција не може бити у компетенцији појединачних произвођача/фармера, обзиром на скромне ресурсе и ограничен утицај који они имају.

Само велики интегрисани простори, са великим бројем фарми, могу да одговоре оваквом изазову и захтевима мултифункционалног коришћења земљишта и мултифункционалне пољопривредне праксе у целини.⁴⁷ У циљу обезбеђења задовољавајуће запослености и дохотка, ова функција мора бити усмерена на пружање великог броја производа и услуга у руралним подручјима.

Мултифункционална пољопривреда и мултифункционални рурални простор су суштина европског руралног модела, имајући у виду ефекте настале структурним променама у руралним срединама. Подршка развоју специфичних делатности везаних за мултифункционалност не може се заобићи.

Развој пољопривреде као мултифункционалне по први пут је разматран у документима Специјалног Комитета за пољопривреду Европске комисије 1999. године с аспекта функције конзервације простора, планског коришћења земљишта, као и са аспекта основне производне функције. Не сме се занемарити одрживост мултифункционалне пољопривреде као њеног битног атрибута, који се примарно односи на очување ресурса и уравнотеженост у задовољавању потреба садашњих и будућих генерација.

⁴⁶ World Development Report 1988, Oxford University Press, p. 223

⁴⁷ Богданов, Н., 2005., *Промене у поседовној и социо-економској структури земљорадничких газдинстава у Србији током периода транзиције*, у *Породична газдинства Србије у променама*, Београд, стр. 16

Мултифункционална пољопривреда не мора нужно бити непрофитна (барем не у целини) да би очувала своја специфична својства. Могу постојати различити типови мултифункционалне пољопривреде, према карактеристикама конкретних подручја и др.

Концепт и пракса мултифункционалне пољопривреде поседују велике предности у односу на друге типове пољопривреде, што се највише односи на њену већу отпорност на готово нужне повремене кризе у овој области. Када је у питању органска то је релативно нови тип пољопривреде, у односу на конвенционалну и профитабилну. Она је веома погодна и за мања газдинства. Концепт мултифункционалне пољопривреде подразумева трансформацију уобичајеног поимања пољопривреде, посебно у смислу потенцирања њеног социо-економског и културно-историјског значаја. Субјекти мултифункционалне пољопривреде могу бити и најразноврснији типови малих и средњих предузећа. Поред тога, пожељно је да земљорадничке задруге, кроз које се изражава и територијална солидарност, остварују боље резултате.

Мултифункционалност руралног простора обухвата следеће функције⁴⁸:

- функција производње хране, која је основна функција руралног подручја,
- функција очувања и унапређења еколошке стабилности целокупне територије, која је усмерена на очување животне средине,
- функција одмора и рекреације, која је од обостране користи за урбану и руралну популацију.

Рурална подручја могу бити веома функционални простори, уколико се све функције усклађено одвијају. Није само потребно да пољопривреда буде динамичка, него је потребно извршити и реструктурирање укупне руралне економије. Поред тога, социјални капитал у локалним руралним заједницама добија све више на значају, као и контакти између руралног становништва и остатка друштва.

Велика зависност руралног становништва од нископродуктивне пољопривредне производње која се одвија на уситњеним поседима, расположивости природних ресурса, али и неповоља старосна и образовна структура, неки су од узрока руралног сиромаштва. Најбољи је економски положај пољопривредника који располажу већим земљишним површинама, грађевинским капацитетима и сточним фондом.

⁴⁸ Ђекић, С., 2010., *Аграрни менаџмент*, Економски факултет, Ниш, стр. 208

Рурални развој је пре пола века потенцирао дуалну економију, да би се 1970-их година акценат преместио на повећање приноса и ефикасност малих фарми. Процес руралног развоја се последњих деценија заснива на партиципацији становника руралних подручја. Одрживост активности у склопу руралне економије и неекономске области нужно је повезана са одрживошћу прихода. Од 1990-их актуелна је примена стратегија смањења сиромаштва.⁴⁹

Економски, културни, људски, еколошки и други типови капитала руралних средина се морају посматрати у уској вези са социјалним капиталом. Оваква перспектива произилази из сложености питања руралног развоја којег карактерише много актера и димензија. Ако говоримо о „капиталу“ и мери у којој је он присутан у сеоским заједницама, онда можемо говорити и о специфичној конкурентности сеоских заједница.

Ова конкурентност представља синтезу различитих типова капитала које једна или више локалних сеоских заједница (или региона – посматрано на нивоу регионалног развоја) може да поседује у поређењу са другим локалним заједницама и регионима.

Побољшање економског положаја фарми остварује се не само путем продаје хране, већ уз уважавање специфичних облика тражње становништва, што се реализује на мултифункционалним газдинствима.

У ЕУ се инсистира на мултифункционалном концепту развоја пољопривреде и директним плаћањима пољопривреди ради компензације нетржишних учинака. У САД-у се инсистира на додатном опорезивању пољопривреде због емисије негативних ефеката по околину (загађење вода, емисија гасова и сл.). Са друге стране аграрна политика даје све већи значај мерама које укључују и агро-еколошка давања.

Мултифункционалност руралних подручја полази од територијалног приступа као развојног оквира са подједнако усмереном пажњом на све активности у руралним срединама и јасно профилисаним релацијама између институција (држава/становништво) и ресурса (наднационално, национално/локално).

Еколошко питање се мора решавати на нивоу државе, региона и читаве планете. Укључивање еколошких принципа у модел економског развоја пружа основе превентивног деловања. Евидентно је и одсуство еколошке димензије код конвенционалне пољопривреде. Ова димензија је данас незаобилазна, било да је реч о производњи здравствено безбедне хране, било о заштити човекове околине.

⁴⁹ Atchoarena, D., Gasperini L., 2003., *Education for rural development: Towards new policy responses*, Rome, p. 52

Очување и заштита животне средине од штетног деловања привредних активности је тема која је релативно скоро добила нешто већи простор у економској литератури. Све до почетка уважавања доказа о критичној вредности појединих показатеља стања животне средине, еколошком питању се није придавала велика пажња.

У погледу могућности за остварење руралног развоја који укључује еколошку компоненту, постоје бројне опасности. То су:

- претерана употреба хербицида и пестицида деградира тло и смањује његов квалитет; на исти начин се загађују воде, што представља потенцијалну опасност по здравље људи,
- загађење ваздуха, путем емисије штетних гасова,
- убрзано смањивање површина под шумом у руралним областима, што у кратком и средњем року утиче на смањење биодиверзитета, ерозију и девастацију тла, а дугорочно може да допринесе промени климатских карактеристика датог простора, да допринесе ефекту стаклене баште и глобалног загревања,
- питање намене земљишта, тј. сукоб са процесом урбанизације и одлагања отпада у руралним крајевима,
- заштита здравља људске популације, заштита угрожених биљних и животињских врста,
- битно мењање изворног изгледа руралних предела као последица економских активности, што изискује потребу за институционалном регулацијом датог питања.

Пољопривреда која користи интензивнију технологију један је од највећих загађивача руралног простора. Проблеми са квалитетом тла могу бити последица начина и интензитета коришћења земљишта у пољопривредне сврхе. Резултат тога су умањење продуктивности и пољопривредних прихода на деградацију земљишту.

Док најразвијеније земље света пролазе кроз потешкоће у намери да избалансирају привредни развој и еколошке циљеве, најмање развијене земље се сусрећу са битно другачијом ситуацијом. Као карактеристичан узрок еколошких проблема код њих се јавља пренасељеност.⁵⁰

⁵⁰ Југословенско удружење за социологију села и пољопривреде, 2005., *Рурални развој и заштита животне средине*, Београд

Појава демографске експлозије је неконзистентна са напорима за очување биљних и животињских заједница, које најчешће ишчезавају због стварања нових и ширења постојећих људских насеља. Требало би дијагностификовати степен потрошње природних ресурса, утицај одлагања отпада и сл., да се не би продубила колизија између развоја и очувања окружења.

Економски развој зависи од развоја друштва и развоја животне средине. Може се појавити раскорак између самодовољности у храни и све веће пажње усмерене ка заштити животне средине. За становнике урбаних подручја од великог је значаја да храна коју користе буде у складу са стандардима безбедности хране за људску исхрану.

У данашњим условима, производња чији се ефекти нимало не рефлектују на деградацију околине највероватније је немогућа. Оптимално решење би било оно којим се постиже минимизирање негативних екстерналија производног процеса. Али, узимајући у обзир да циклус пољопривредне производње траје прилично дуго, изналажење адекватне солуције се неће постићи лако.

Поштовање еколошких норми у организовању производње може имати позитиван повратни ефекат на економију и животни стандард људи. Развојем руралног туризма добија се повећање просечног дохотка, и што је још важније диверзификација извора прихода руралног становништва. За разлику од масовног, рурални туризам носи са собом алтернативне предности за посетиоце.

Имајући у виду диверзификованост функција у примени концепта мултифункционалног развоја пољопривреде и руралних подручја, изграђен је сложен систем мера (посебно политичких) за подршку овом концепту. Када су на прави начин сагледана ограничења мултифункционалности могу се и примени одговарајуће мере.

Развојна улога државе посебно се огледа у обезбеђењу средстава аграрног буџета. Структурни подстицаји су облик подстицаја који обухвата мере руралног развоја, побољшање заштите и квалитета пољопривредног земљишта и мере институционалне политике. Неопходност стварања адекватних могућности за диверзификацију руралне економије препозната је у многим стратешким документима и развојним програмима у Србији.

Стабилност понуде пољопривредних производа повезана је са елиминисањем диспаритета цена (посебно екстерних и вертикалних) и обезбеђењем одговарајућих подстицаја за ову високо ризичну производњу.

Систем закупа земљишта, али и пољопривредних машина (у условима непостојања машинских задруга) би требало да добије на значају, али је потребно и

повећање мотивисаности купаца да се укључе у тај систем. У мање развијеним брдско-планинским руралним подручјима Србије пословни субјекти су пре свега породична газдинства и земљорадничке задруге, док су пољопривредни комбинати заступљени у мањој мери, за разлику од развијенијих, равничарских руралних подручја. Поред тога, побољшање техничке опремљености се може остварити путем субвенција и повољних кредита.

На националном нивоу, није једноставно смањити удео пољопривреде у руралној економији, из разлога неугрожавања самодовољности у храни. Макар у неком почетном периоду, пољопривредници се могу суочити с умањењем добити због очувања лепих руралних пејзажа. Ипак, сви локални актери би могли да у ту сврху добијају извесну накнаду.

Подршка мултифункционалном развоју, поред обезбеђења руралних кредита, може се спровести и уз помоћ донаторских средстава, посебно улагања у трансфер неопходних знања.

Ресорна министарства овакве програме могу подржати. Успех овакве подршке може се постићи једино симултаном подршком у оквиру пројекта из којих би требало да проистекну програми којима би донатори оснажили локалну самоуправу као носиоца програма.

Са финансијског аспекта, због одређених ограничења у вези добијања хипотекарних кредита, погодни су микрокредити као извор суфинансирања руралних активности. Генерално, могућност приступа руралног становништва финансијама утиче и на њихову опредељеност за диверзификацију активности којима се баве.

Разлози за диверзификацију и развој руралних економских активности произилазе из стратегије руралног развоја Србије, а посебно имајући у виду постојање малих газдинстава у поседовној структури, као и значај натуралне и полунатуралне производње на тим газдинствима, недовољне могућности за алтернативно запошљавање и предузетништво услед недостатка диверзификације, ниског дохотка и сл.

„Предузетништво и мала привреда често су малих размера и могу се додатно диверзификовати увођењем нових подручја рада (туризам, производња хране мањег обима развијањем специфичних карактера и услова). Исто тако је важно да се пронађу

нови облици и решења организације за pruжање бољих услуга у руралним подручјима.⁵¹

САРД (Sustainable agricultural and rural development – Одрживи аграрни и рурални развој) концепт је настао 90-их година прошлог века као оквир за фокусирање веће пажње на питања одрживости у оквиру пољопривреде и руралног развоја у развијеним и земљама у развоју. Овај концепт обезбеђује оквир који обухвата принципе одрживог развоја укључујући економску способност, културну адекватност, социјалну правду, еколошко очување и дугорочну продуктивност.

САРД се не односи само на пољопривреду, већ и на природне ресурсе, животну средину, здравље, као и образовни, институционални и економски сектор.

У области пољопривреде, директна продаја са газдинства обезбеђује уштеде и за продавце-произвођаче (због елиминисања транспортних трошкова, пре свега), као и за купце (због ниже цене производа). Увећава се тражња за пољопривредним производима који не садрже или садрже минималне остатке хемијских средстава употребљених у производњи, као и за производима чији квалитет гарантује географско порекло. Значајна је и производња хидропонијске сточне хране и примена савремених технологија (на пример симулација жељене климе).

Производња на вишим надморским висинама умањује опасност од обољевања биљака и животиња. Промоција производа са таквих подручја би требало да акценат стави на порекло производа – са незагађених подручја.

Обезбеђење квалитета (што би требало да гарантује одређени ниво дохотка) односи се како на пољопривредне производе тако и на сточну храну. У производњу органске хране се може укључити већи број пољопривредника, а та производња може за произвођаче да обезбеди приближан ниво дохотка као онај из конвенционалне производње.

Конкурентска предност и смањење тржишног ризика обезбеђују се путем адекватног квалитета, гарантовања садржаја производа, стандардизације процеса.

Рурални и аграрни туризам, шумарство и интерне услуге у пољопривреди су све заступљеније делатности у руралним подручјима, као директни конзументи руралног простора.

У Агенди 21 се истиче да је аграрна политика неизоставна компонента руралне политике. Аграрна политика утиче на:

⁵¹ Јанковић, С., 2009., *Европска унија и рурални развој Србије*, Футура, Нови Сад, стр. 126

- прехранбену сигурност која представља самодовољност у производњи хране као и пуну снабдевеност тржишта прехранбеним производима по прихватљивој цени,
- заштиту дохотка пољопривредних произвођача – држава помаже процес технолошког иновирања и штити доходак пољопривредних произвођача,
- повећање ефикасности пољопривредне производње – је битан фактор привредног раста,
- прехранбену безбедност – више је потенцирана у развијенијим земљама пре него у земљама у развоју а постиже се пре свега стандардизацијом производње и државним законским решењима и контролом још у ЕЕЗ,
- решавање еколошких проблема зависно од њихове тежине и доступних мера.

Рурална политика се може формулисати на начин да подстиче развој пољопривредне производње, што је најчешће пожељно. Насупрот томе, мере руралне политике могу бити усмерене ка подршци смањењу или превазилажењу зависности руралних подручја од примарног сектора.⁵² Стабилност и висока вредност пољопривредне производње не мора бити неопходан услов успешног руралног развоја, што је од посебног значаја за подручја која поседују компаративне предности за развој алтернативних делатности.

Често је оживљавање пољопривредних активности потребно како би се осигурао опстанак друштвених заједница у руралним подручјима (без занемаривање осталих делатности које доприносе њиховом развоју). Са друге стране, један од узрока значајних промена у животу руралних друштава представља тренд опадања значаја пољопривреде.

Мултифункционална пољопривреда је карактеристична за земље Европе које карактерише најниже учешће пољопривредног становништва у укупном, као и релативно повољан однос земљишних површина у односу на број становника. Не само Европска унија, него и остали „пријатељи мултифункционалне пољопривреде“ (Јапан, Швајцарска, Норвешка) су препознали да пољопривреда има поред производње хране и низ других нетржишних, али за становништво веома важних функција, које би требало више потенцирати.

У решавању локалних проблема важно је да се примењује интегрисани приступ који подразумева истовремено решавање и за рурална и за урбана подручја, односно

⁵² Baldock David, Janet Dwyer, Lowe Philip, Petersen Jan-Erik, Ward Neil, 2001., *The Nature of Rural Development: Towards a Sustainable Integrated Rural Policy in Europe*, Institute for European Environmental Policy, London, p. 18

решавање проблема кроз јединство и садејство. Приоритети руралног развоја и креирање нових послова се разликују зависно од подручја. Разноврсност путева развоја не може довести до потпуне једнакости у развоју, што се у крајњој линији и не може очекивати.

ДРУГИ ДЕО

II КОНЦЕПТ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА

1. Настанак и развој концепта одрживог развоја

Концепт одрживости је данас постао прихваћен као услов опстанка и напретка човечанства. Бројни документи међународних организација, резултати истраживања саопштени кроз научну и стручну литературу, активности на плану заштите биосфере, као и међународно и национално законодавство у овој области, указује на то да је концепт одрживог развоја данас постао широко прихваћен не само као развојно-економски циљ и услов опстанка и напретка човечанства, већ и као етички императив. Оправдано је очекивати да данашња генерација остави потомству у наслеђе ништа мање шансе за развој, но што она има сада.

Концепт одрживог развоја везује се за Извештај Брунтланд комисије „Наша заједничка будућност“ објављен 1987. године, мада се идеје о ограничености природе и неопходности усклађивања економског раста са капацитетима природе сусрећу и раније.⁵³ Питањем граница економског раста у контексту развоја људског друштва бавио се још *Thomas R. Malthus* у свом „Есеју о принципима становништва“ из 1798. године. Разматрајући питања везана за ограниченост природних ресурса *Malthus* закључује да постоји значајна разлика између раста становништва и раста животних ресурса, јер број становника расте по геометријској, а производња хране по аритметичкој прогресији.

Према овој теорији популациони раст ограничен је недостатком земљишта које је неопходно за производњу хране. *Malthus* и његови следбеници су сматрали да повећање броја становника изискује укључивање у производњу хране и земљишта лошијег квалитета (што са друге стране условљава постојање апсолутне земљишне

⁵³ Видети и: Милтојевић, В. 2011., *Култура као димензија одрживог развоја*, Теме, бр, 2, стр. 639-641.

ренте), услед чега долази до деловања закона о опадајућим приносима, према којем сваки нови утросак рада и капитала на таквом земљишту постаје мање продуктиван него претходни. Периоди популационог раста и повећања животног стандарда услед деловања закона о опадајућим приносима претварали би се у стагнацију и сиромашење, те је на дуги рок по мишљењу класика изван једино нулти раст привреде и друштва⁵⁴.

Крајем XIX века економска наука, подстакнута резултатима техничко-технолошког прогреса и новим географским и научним открићима, одбацује став о нужности стационарног стања привреде и друштва. Гледишта неокласичне економије заснивају се на претпоставкама да се оскудица ресурса може континуирано ублажавати уз помоћ технолошких решења, као и да су људски створени капитал (као што су машине, зграде, путеви) и природни капитал (шуме, рудна налазишта и сл.) супститути⁵⁵.

Стабилни раст светске привреде после Другог светског рата условио је оптимистичко веровање у неограничене могућности научно-техничког прогреса. Карактеристика наведеног приступа развоју је да је привредни раст био у жижи интересовања економиста средином двадесетог века. Раст производње је постао нека врста циља за себе, чиме је нарушена интегралност друштвених циљева⁵⁶. Ипак, шездесетих година прошлог века исказује се разочарање изазвано социјалним и еколошким последицама раста производње.

Немогућност економског раста да допринесе побољшању благостања широких слојева становништва, посебно у земљама у развоју, утицао је на то да се у раним седамдесетим годинама XX века мења схватање привредног развоја. Он више нема везе само са економским растом (повећање производње материјалних добара и услуга), већ се обогаћује новим садржајима као што су проблем незапослености, сиромаштва и економске неједнакости.

Разматрања потребе за новим моделом развоја су била изазвана страховима да људско друштво користећи природне ресурсе допринеси загађењу ваздуха, воде и земљишта на начин који ће дугорочно посматрано довести до катастрофалних последица по животну средину, јер се на глобалном нивоу угрожава животна средина и

⁵⁴ Malthus, T., 1798., *An Essay on the Principle of Population, printed in St. Paul's church*, London, Chapter II.

⁵⁵ Hussen, A., 2004., *Principles of Environmental Economics*, Rutledge, New York, p. 221.

⁵⁶ Јовановић-Гавриловић, Б., 2006., *Одрживи развој-суштина концепта и могућности мерења*, Одрживи развој у СЦГ: Институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ, Економски факултет Београд, стр. 52-53.

доведе у питање могућности даљег развоја друштва. Седамдесетих година прошлог (двадесетог) века расправе о развојним потребама и капацитетима природе се интензивирају међу научницима различитих профила, захваљујући пре свега активностима у оквиру Римског клуба, али и у оквиру међународних организација, пре свега Уједињених нација.

Конференција Уједињених нација о човековој околини одржана је у Стокхолму, јуна 1972. године, под паролом „Само једна Земља“ којом је симболично изражена међузависност животних процеса на нашој планети. На конференцији је указано на неопходност праћења стања квалитета животне средине као и на последице загађене средине на људско здравље, природу, материјална и културна добра, биљни и животињски свет. Усвојена је декларација (*Stockholm Declaration*) чији основни принцип промовише да човек има фундаментално право на слободу, једнакост и адекватне услове живота, у животној средини чији квалитет омогућава достојанствен живот у благостању, при чему човек носи свечану обавезу да заштити и унапређује животну средину за садашње и будуће генерације⁵⁷.

Исте, 1972. године објављен је и Извештај групе научника окупљених у оквиру Римског клуба под насловом „Границе раста“⁵⁸. Модел „Границе раста“ приказује људско друштво у интеракцији са економијом и животном средином. У прављењу модела сагледавано је пет променљивих: становништво, храна, индустријска производња, необновљиви ресурси и загађење. Трендови су приказани кроз деценије и векове. Према моделу, производња хране, индустријска производња и становништво, расту експоненцијално, што резултира рапидним смањењем базе ресурса и повећаним загађењем животне средине. Популација наставља раст још неко време после достизања максимума индустријске производње, што ће неминовно довести до слома природног и друштвеног система.

У закључку извештаја „Границе раста“ се наводи да ће највероватнији исход достизања граница раста бити нагло смањење популације и индустријских капацитета пре краја XXI века, осим уколико људи из корена не промене своје понашање. Осим овог извештаја у оквиру Римског клуба објављена су још четири извештаја која такође

⁵⁷ Stockholm Declaration, 1972, *United Nations Conference on the Human Environment*, Stockholm, Principle 1

⁵⁸ Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., Behrenes, W.W., 1972., *The Limits to Growth*, Universe Books, New York.

потенцирају неопходност усклађивања друштвеног развоја са могућностима природе, те на својеврстан начин представљају претечу идеје одрживог развоја.⁵⁹

После првог извештаја Римског клуба почела је међународна расправа о могућности и пожељности континуелне експанзије производње, али уз истовремено неопходну заштиту животне средине. Уједињене нације су 1983. године формирале Светску комисију за животну средину и развој (*World Commission on Environment and Development - WCED*).

Установљавању новог модела развоја допринела је управо ова Комисија. Своје закључке Комисија је објавила 1987. године у извештају под насловом „Наша заједничка будућност“ (*Our Common Future*). У Извештају се указује на конеквенце неконтролисаног економског и популационог раста на стање животне средине. Посебно је указано да право садашње генерације на искоришћавање ресурса (посебно оних који су оскудни) не сме угрозити то право наредним генерацијама.

Комисија је дефинисала одрживи развој као „развој који задовољава потребе садашње генерације без угрожавања могућности будућих генерација да задовоље своје потребе“⁶⁰. Одрживим се сматра коришћење ресурса на начин којим се обезбеђују исте производне могућности и за будуће генерације, односно очување производних могућности. Према овом моделу, потенцијали наше планете не смеју бити деградирани од стране њених садашњих становника. Оправданост оваквог приступа заснована је на подједнаком праву сваког човека на основне слободе, које не противурече слободи других.

Дефиниција у суштини потенцира концепт потреба и ограничавања. Концепт потреба заговара постизање или очување прихватљивог животног стандарда за све, посебно најсиромашнијих, а концепт ограничавања (или ограничења) капацитета животне средине, указује на условљеност достигнутог нивоа у технолошком развоју и друштвеној организацији који умањују способност окружења да задовољи садашње и будуће потребе.

Док концепт потреба представља основу за унутар-генерацијску једнакост, идеја о ограничењима основа је за међугенерацијску једнакост. Концепт потреба заговара

⁵⁹ Други извештај објављен је под називом „Човечанство на раскршћу“ (1974), трећи „РИО – Преобликовање међународног система“ (1976), четврти „Циљеви човечанства“ (1979), а пети „Након ере расипања“ (1988). У последњем извештају „2052 - Глобална прогноза за следећих четрдесет година“ (2012) истиче се да мада је процес прилагођавања развоја капацитетима природе почео, веома је спор и недаје жељене резултате.

⁶⁰ Report: *Our Common Future*, 1987., World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, Oxford, p. 43.

постизање или одржавање прихаватљивог животног стандарда за све и односи се пре свега на неопходност сузбијања сиромаштва садашњих генерација, односно на унутар-генерацијску правичност.

Унутар-генерацијска правичност се реализује у садашњости, док међугенерацијска правичност има дугорочне ефекте и задира у интересе будућих нараштаја. Циљ који се жели постићи јесте да се максимизира нето корист од економских активности уз очување или повећање залиха економских, еколошких и социо културних добара током времена како би се обезбедила одрживост дохотка и интер-генерацијска правичност⁶¹.

Постоје различити теоријски приступи операционализацији концепта одрживог развоја.⁶² На пример, употреба ресурса мора се обављати на начин да се обезбеди одрживи принос или прираст. Затим, од одрживог развоја се очекује да испуни минимум услова стабилности или уравнотежења екосистема. Један од приступа одрживом развоју наглашава да се такав развој може посматрати као изградња консензуса и институционални развој.⁶³

Одрживим се сматра развој у коме корисност или ниво потрошње током времена не опада. Теоретичари привредног развоја током седамдесетих година прошлог века сматрали су одрживим само развој који обезбеђује право свакој генерацији на подједнако убирање користи од природних ресурса. *Robert Solow* је међу првима истакао захтев да свака генерација људи мора имати подједнако право на убирање користи од природе, на бази одржавања непромењеног обима корисности или потрошње.⁶⁴

Како је тешко прецизно измерити агрегатни ниво корисности, погоднији је за анализу ниво потрошње и ниво користи. *John Hartwick* дефинише одрживост као неоппадајућу потрошњу човечанства током времена. Приступ познат као Hartwick-ово правило олакшава утврђивање услова који омогућавају неоппадајућу потрошњу. Према овом правилу потрошња може бити константна или расти ако укупан произведени капитал расте пропорционално са смањењем стока необновљивих ресурса, тј. уколико се рента од тих ресурса реинвестира у репродуктивни капитал. То значи да

⁶¹ Munasinghe, M., 1993, *The Economists Approach to Sustainable Development*, Finance & Development, p. 16

⁶² Милтојевић, В., 2011, *Култура као димензија одрживог развоја*, Теме, бр, 2, стр. 643.

⁶³ Roger, P., Ma, Y., McGilvray, J., Common, M., 2003, *Natural Resources and Environmental Economics*, London, p. 86

⁶⁴ Solow, R., 1974., *The Economics of Resources or the Resources of Economics*, American Economic Review, No. 64, American Economic Association, p. 1

је укупна вредност стока репродуктивног капитала заједно са стоком необновљивих ресурса константна током времена, тј. док вредност преосталог стока природних ресурса опада, вредност стока репродуктивног капитала расте у истом износу.⁶⁵

Такозвано Hartwick-ово правило се може навести као услов одрживости. Значајна карактеристика Hartwick-Solow приступа одрживости је концептуализација залиха капитала, где се узима у обзир неокласична перспектива сагледавања природних ресурса. Претпоставка је да су људски створен капитал (економска инфраструктура, као што су машине, зграде, ауто-путеви, знање, итд.) и природни капитал (залихе добара природне средине као што су земљиште, шуме, мочваре, вода итд.) перфектни супститути, тј. да је еластичност њихове супституције једнака јединици.⁶⁶

Сличну дефиницију одрживог развоја оној коју је дала Брунтланд комисија дао је и Међународни институт за одрживи развој (International Institute for Sustainable Development), према којој „суштину концепта одрживог развоја чини идеја како унутаргенерацијска и међугенерацијска једнакост утичу на обликовање или промене националне економије и глобалног развоја”. Из ове дефиниције проистиче изазов са којим се суочава данашње друштво, а то је да би будуће промене, како на националном, тако и на глобалном нивоу, требало у већој мери антиципирати.

Треба истаћи да се Bruntland комисија фокусира на дугорочне стратегије које би земљама могле помоћи да постигну економски развој, а да се при томе не угрози капацитет планете у погледу опстанка свих облика живота. У том смислу „*концепт одрживог развоја инкорпориран је у савремене моделе стратегија привредног, друштвеног и еколошког развоја, односно саставни је сегмент макроекономске политике многих земаља.*“⁶⁷

Извештај Брунтланд комисије о животној средини и развоју и иницијативе Уједињених нација и других међународних организација на плану заштите животне средине и развоја, током 80-их година прошлог века, довели су до изражене потребе да се концепт одрживог развоја дефинише на највишем нивоу, тачније да се операционализује првобитно дата дефиниција. Од свог настанка па до данас, овај концепт је доживео одређене трансформације, али и даље постоји слагање о основним

⁶⁵ Hartwick, J. M., 1977., *Intergenerational equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources*, American Economic Review, No. 67, American Economic Association, p. 973.

⁶⁶ Solow, R., 1986., *On the Intergenerational Allocation of Resources*, Scandinavian Journal of Economics, No. 88, p. 141.

⁶⁷ Јанковић Милић, В., Јовановић, С., Крстић, Б., 2012., *Анализа еколошке димензије одрживог развоја земаља Југоисточне Европе на основу ЕПИ методологије*, Теме, бр. 2/2012

стубовима на којима се заснива, економија, социјална правда и заштита животне средине.

Према мишљењу *Batiea* „одрживи развој – чак и у својим мање екстремним верзијама – оживљава класични концепт апсолутне реткости (оскудице). Већина заговорника одрживог развоја верује да су могућности за економски развој ограничене и у погледу квалитета природног ресурса и асимилативног капацитета околине“.⁶⁸ У суштини, одрживи развој тежи да ублажи све врсте дугова које садашња генерација оставља у наслеђе будућим покољењима, укључујући и финансијске дугове (кредитирање текуће потрошње зајмовима које неко други треба да врати у будућности), социјалне дугове (занемаривање људских ресурса, односно недовољно улагање у здравство и образовање) и еколошке дугове (исцрпљивање природних ресурса и загађивање животне средине). Сви одложени дугови (финансијски, социјални, еколошки) стављају хипотеку на одрживост.⁶⁹

Подстрек прихватању модела одрживог развоја на глобалном плану дала је Конференција Уједињених нација о животној средини и развоју, одржана у Рио де Жанеиру 1992. године.⁷⁰ На Конференцији су проблеми развоја и заштите животне средине разматрани у складу са препорукама Bruntland комисије, при чему су инициране конкретне активности у циљу решавања фундаменталних питања развоја и заштите животне средине на глобалном нивоу. На Конференцији „Самит о планети Земљи“ су усвојена документа, којима је практично формализован концепт одрживог развоја: Декларација о животној средини и развоју („Рио декларација“), Агенда 21⁷¹, Конвенција о биолошкој разноврсности⁷², Конвенција о промени климе и Принципи о управљању, заштити и одрживом развоју свих типова шума.⁷³

⁶⁸ Batie S., 1990., *Одрживи развој: изазов професији пољопривредне економије*, Економика пољопривреде, бр. 7-7, стр. 268

⁶⁹ Naq, M., 1995, *Reflections on Human Development*, Oxford University Press, Oxford, p.76

⁷⁰ Конференцији присуствовало близу 10.000 званичних представника из 172 земаље, укључујући и 108 лидера држава или влада, међу којима је била и делегација Савезне Републике Југославије.

⁷¹ Агенда 21 - Декларација о намерама и обавезивању на одрживи развој у 21. веку, представља оквирни програм активности у области развоја и животне средине. По структури садржи све елементе неопходне за вођење политике (што подразумева и руралну политику) од процене стања до дефинисања циљева, средстава и механизма за њихово остварење.

⁷² Конвенција о биолошкој разноврсности усвојена је у циљу очувања биолошке разноврсности и одрживог коришћења његових компоненти. Конвенција о биолошкој разноврсности, као и Конвенција о промени климе замишљене су као правно обавезујући документи. Конвенција о биолошкој разноврсности је ратификована током самита у Рију, док је Конвенција о промени климе довела до потписивања Споразума у Кјоту 1997. године. Конвенцију о биолошкој разноврсности у Рију потписала је и делегација СР Југославије, а у складу са усвојеним обавезама већ 31. децембра 1993. године Савезна влада је усвојила Резолуцију о политици очувања биодиверзитета у СР Југославији.

⁷³ www.un.org/esa/dsd/resources/res_docukeyconf_eartsumm.shtml

Уједињене нације су на Пленарном заседању 2000. године у Њујорку⁷⁴ усвојиле *Миленијумску декларацију* којом су дефинисани Миленијумски развојни циљеви. Овом Декларацијом још једном је дата подршка принципима одрживог развоја садржаним у Рио декларацији и прокламоване су фундаменталне вредности и принципи на којима би требало да се заснивају међународни односи у XXI веку а они укључују: слободу, једнакост, солидарност, толеранцију, поштовање природе и поделу одговорности⁷⁵.

Остваривање концепта одрживог развоја разматрано је на самиту Уједињених нација у Јоханесбургу 2002. године, а акценат је стављен на реафирмацију значаја одрживог развоја како за поједине земље тако и за свет у целини.⁷⁶ Учесници Самита су и овом приликом потврдили посвећеност принципима садржаним у Рио декларацији, истакавши неопходност пуне имплементације Агенде 21 и закључака поменутих конференција Уједињених нација и међународних договора од 1992. године.⁷⁷ Двадесет година после прве Конференције, 2012. године одржан је поново самит у Рио де Жанеиру и усвојена Декларација „Будућност какву желимо“, у којој су апострофирани зелена економија у контексту одрживог развоја и искорењивања сиромаштва, као и развој институционалног оквира за одрживи развој.⁷⁸

Концепт одрживог развоја заснива се на идеји обједињавања заштите природних система са економским и друштвеним изазовима са којима се суочава људско друштво. Овом концепту данас припада централно место у разматрању дугорочних перспектива развоја људског друштва од нивоа локалне заједнице до глобалног нивоа.

Концепт одрживог развоја обухвата и:

- схватање да биосфера налаже ограничења економског развоја;
- изражавање недостатка вере да наука и технологија воде побољшању;
- противљење ризиковању природне околине;

⁷⁴ На заседању је учествовало 189 лидера земаља чланица Уједињених нација.

⁷⁵ United Nations Millennium Declaration, 2000., Article I - Values and principles, New York

⁷⁶ На самиту у Јоханесбургу 2002. учествовало је више од 60.000 делегата, предвођених лидерима 170 држава.

⁷⁷ На Самиту су усвојена следећа кључна документа: План имплементације, Политичка декларација и Обавезе другог типа (Партнерства/иницијативе за јачање имплементације Агенде 21, Резиме председавајућег о округлим столовима, Резиме председавајућег о партнерским догађајима и Резиме председавајућег о партнерском пленарном састанку о регионалној имплементацији). Кључне теме разматране у Плану имплементације су искорењивање сиромаштва, измена недрживих облика производње и потрошње, заштита и управљање природним ресурсима, здравље људи у контексту одрживог развоја и спровођење регионалних иницијатива (Plan of implementation of the World Summit on Sustainable Development, 2002., The World Summit on Sustainable Development, Johannesburg. www.johannesburgsummit.org/documents

⁷⁸ http://www.expedition.org/images/stories/downloads/Buducnost_kakvu_zelimo-FINAL.pdf

- јавну бригу за раст становништва, прерасподелу природних добара и етику једнакости свих у приступу природним изворима; и
- преживљавање врста и заштиту околине и мањинских култура, пре него економски раст сам посеби.⁷⁹

Један од приоритетних захтева одрживости је заштита живих ресурса, при чему би расположиве биљне и животињске врсте и екосистеме требало експлоатисати на начин који не доводи у питање капацитете њихове репродукције.⁸⁰ Потребно је све процесе који се посматрају као претња остварењу одрживог развоја трансформисати у потенцијалне факторе са позитивним дејством или неутралисати. Идентификација свих процеса које би требало узети у обзир за конкретно подручје захтева опсежну анализу. Између осталих процеса који генерално стоје на путу одрживом руралном развоју можемо поменути неправилно усмерен развој научно-технолошких иновација и стопу раста становништва.⁸¹

2. Принципи одрживог развоја

Практична примена концепта одрживог развоја, захтевала је дефинисање принципа и практичних мера за остваривање економске, социјалне и еколошке димензије одрживости. Значајно место у дефинисању принципа одрживог развоја имао је „Самит о планети Земљи“ одржан у Рију, који је резултирао доношењем Декларације о животној средини и развоју.

Принципи одрживог развоја полазе од поставке да обновљиви ресурси смеју да се користе само онолико колико то допушта стопа њиховог обнављања. Извори сировина којима прети уништење смеју да се користе само ако је могуће да се са материјалног и функционалног становишта замене сировинама које се обнављају и ако њихово коришћење гарантује већу продуктивност. При том мора се имати у виду и временски аспект обнављања ресурса. Еколошко загађивање не сме да пређе ниво и капацитете разграђивања штетних материја које угрожавају еколошке елементе,

⁷⁹ Sandra, S. B., 1990, *Одрживи развој: Изазов професији пољопривредне економије*, Економика пољопривреде, бр. 7-8, стр. 269-270, превод - Sandra S. B., (1989) Sustainable development: Challenges to the profession of agricultural economics, American journal of agricultural economics, no 5

⁸⁰ World Conservation Strategy (WCS): Living Resource Conservation for Sustainable Development, 1980., IUCN, section 7.

⁸¹ World Bank, 2003., *Sustainable development in dynamic world*, World development report, Washington,

односно воде, ваздух, земљишта. Овакви императиви концепта одрживог развоја указују на повезаност еколошке и економске димензије одрживости.

Декларација из Рија је имала за циљ успостављање праведнијег партнерства међу државама и кључним секторима друштва, у складу са међународним споразумима који уважавају интегритет животне средине и развојних процеса на глобалном нивоу. „Рио декларација“ садржи 27 принципа за управљање активностима које би требало да обезбеде одрживи развој, међу којима су:

- Људска бића су у центру бриге за одрживи развој и имају право на здрав и продуктиван живот у хармонији са природом;
- Државе имају, у складу са Повељом Уједињених нација и принципима међународног права, суверено право да експлоатишу сопствене ресурсе у складу са сопственом еколошком и развојном политиком, као и одговорност да активности које обављају не проузрокују штету животној средини у оквиру њихове јурисдикције, као и ван националних граница;
- Право на развој мора бити испуњено тако да се и у истој мери испуне развојне и еколошке потребе садашњих и будућих генерација;
- Ради постизања одрживог развоја, заштита животне средине мора бити интегрални део развојног процеса и не може се разматрати одвојено од њега;
- Све државе и сви људи морају сарађивати на есенцијалном задатку искорењивања сиромаштва, што представља неопходан услов за одрживи развој, како би се смањиле разлике у животном стандарду и боље задовољиле потребе већине људи у свету;
- Државе морају сарађивати на очувању, заштити и обнављању екосистема планете Земље. Обзиром на различит ниво утицаја на глобално загађење животне средине све државе имају заједничку али различиту одговорност;
- Ради постизања одрживог развоја и вишег квалитета живота, државе морају да елиминишу неодрживе облике производње и потрошње, као и да промовишу одговарајућу демографску политику;
- Државе морају сарађивати на промоцији и унапређењу отвореног међународног економског система који ће водити економском расту и одрживом развоју у свим државама и који ће се боље односити према решењу проблема еколошке деградације;
- Неопходно је да државни органи промовишу примену економских инструмената у заштити животне средине, укључујући и приступ загађивач плаћа, уз

уважавање јавног интереса и без нарушавања међународне трговине и инвестирања;

- Жене имају виталну улогу у управљању развојем и животном средином, због чега је њихова пуна партиципација од есенцијалног значаја за постизање одрживог развоја;
- Староседеоци и њихове заједнице, као и друге локалне заједнице имају виталну улогу у управљању развојем и животном средином, због њихових знања и традиционалног начина живота. Отуда државе морају препознати и признати њихов идентитет, културу и интересе и омогућити њихово учешће у постизању одрживог развоја;
- Државе морају сарађивати на партнерским основама у испуњавању принципа садржаних у овој Декларацији и у будућем развоју међународног права у области одрживог развоја.⁸²

Осим принципа одрживог развоја наведених у Рио декларацији, као принципи одрживог развоја у складу са дефиницијом датом у Брунтланд извештају могу се навести: заједничка и дељива одговорност, међугенерациска солидарност, солидарност унутар генерације, правда, партиципација, једнакост полова⁸³, односно смањивање социјалне неједнакости и загађивања животне средине, очување природног капитала као здраве економске базе, одржавање интегритета екосистема, испуњење основних здравствених и образовних потреба и партиципативна демократија.⁸⁴

Одрживи развој постаје и основни циљ Европске уније 1997. године, када је укључен у Уговор из Амстердама као један од темељних циљева политика Европске уније. Европски савет је на заседању у Хелсинкију 1999. године позвао Европску комисију да за састанак у Гетеборгу 2001. године, у складу са препорукама Рио Конференције из 1992. године и специјалног заседања Генералне скупштине Уједињених нација из 1997. године у Њујорку, припреми предлог стратегије одрживог развоја Европске уније.

⁸² Rio declaration on environment and development, 1992., UN Conference on environment and development, Rio de Janeiro.

⁸³ Baker, S., 2006., *Sustainable Development*, Routledge, London, str. 26. (Наведено према: Надић, Д., 2011., Одрживи развој и принципи одрживог развоја у стратешким документима Републике Србије, Годишњак ФПН, бр. 6, стр. 216).

⁸⁴ Harris, J. M., 2001., *Basic Principles of Sustainable Development*, G-DAE Working Paper No. 00-04: "Basic Principles of Sustainable Development". (http://ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/sustainable%20development.pdf)

Европска комисија је у мају 2005. године, као део процеса прве ревизије Стратегије одрживог развоја Европске уније, усвојила нацрт „Декларације о водећим принципима одрживог развоја“ (Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development). Према чланицама Европске уније одрживи развој је повезан са стимулисањем економског раста, зависи од међусекторских политика, а друштвена димензија је повезана са проблемима заштите здравља и безбедности хране. Уједно промоција одрживог развоја је одговорност свих, повезана је са глобалним проблемима животне средине и представља моралну обавезу.⁸⁵ Као основни принципи наводе се: промовисање и заштита основних права, унутар и међугенерациска једнакост, отворено и демократско друштво, укључивање грађана, укључивање пословног сектора и социјалних партнера, кохерентност политика и власт, интеграција политика, коришћење најбољег доступног знања, принцип предострожности, принцип загађивач плаћа.⁸⁶

Полазећи од чињенице да одрживи развој не подразумева униформност у развоју, већ поштовање различитости и специфичности у оквиру држава, у Националној стратегији одрживог развоја Републике Србије полазећи од принципа изнетих у Рио декларацији и Декларацији о водећим принципима одрживог развоја Европске уније, као принципи одрживог развоја наводе се следећи: међугенерациска солидарност и солидарност унутар генерације, отворено и демократско друштво, знање као носилац развоја, укљученост у друштвене процесе, интегрисање питања животне средине у остале секторске политике, предострожност, загађивач/корисник плаћа, одржива производња и потрошња.⁸⁷

Са аспекта еколошко-економског приступа неопходно је придржавати се одабраних оперативних еколошких принципа. Ти принципи односе се на коришћење необновљивих и обновљивих ресурса, деградацију животне средине и контролу сразмере између материје и енергије на макроекономском нивоу:

1. За обновљиве ресурсе неопходно је поставити нивое коришћења ниже или једнаке стопи раста популације за унапред одређену величину популације;
2. Нето приход од екстракције необновљивих ресурса разграничити на доходовни и инвестициони ток. Инвестициони ток улагати у обновљиве супституте који ће бити

⁸⁵ Више у: Милутиновић, С., 2012., *Политике одрживог развоја*, Ниш, Факултет заштите на раду, стр. 221-223

⁸⁶ Draft Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development – EC COM, 2005., 218 final

⁸⁷ Влада Републике Србије, 2008., *Национална стратегија одрживог развоја* „Службени гласник РС“, Београд, 57/08.

на располагању у тренутку престанка економичног коришћења необновљивих ресурса у идентичном обиму у којем су необновљиви ресурси били на почетку програма одрживог коришћења. Само доходовни ток требало би да буде расположив за потрошњу;

3. За загађујуће материје, које деградирају животну средину, утврдити асимилативне капацитете пријемних екосистема и одржавати количину избачених резидуала испод тих нивоа;

4. Макроекономска контрола сразмере коришћења ресурса мора бити квантитативна на нивоу укупне привреде и усмерена на нивое популације и коришћење ресурса.⁸⁸

3. Димензије одрживог развоја

Основна идеја концепта одрживог развоја је хармонизација односа између развоја, благостања и заштите животне средине уз интер и интра генерацијску солидарност. Као стратегија развоја којом се управља природним ресурсима и финансијским средствима ради повећања дугорочног богатства и благостања⁸⁹ и усклађују економски и еколошки циљеви, захтева и комплементарно сагледавање економских и еколошких интереса и нуди интегрални привредни развој.⁹⁰ На тај начин потенцирају се три димензије одрживог развоја: економска, еколошка и социјална.

Таква концепција одрживог развоја позната је као „модел три стуба“ или „модел три концентрична круга“.⁹¹ Економска димензија/одрживост подразумева максимизацију прихода уз очување или увећавање залиха природног капитала. Социјална димензија/одрживост односи се на одржање стабилности друштвених и културних система, а еколошка одрживост на одржање еластичности и уравнотежења биолошких и физичких система.⁹²

Значај ових димензија се разликује у зависности од:

⁸⁸ Daly, H., 1990, *Toward Some Operational Principles of Sustainable Development*, Ecological Economics, Elsevier, No. 2, p. 1-6.

⁸⁹ REPETTO, R., 1986., *WORLD ENOUGH AND TIME – SUCCESSFUL STRATEGIES FOR RESOURCE MANAGEMENT*. NEW HAVEN: YALE UNIVERSITY PRESS, P. 15.

⁹⁰ Милеуснић, В., 1995, *Екологија и глобални привредни развој*, Директор 4-5, стр. 35.

⁹¹ Giddings, B., Hopwood, B., O'Brien, G., 2002, *Environment, Economy and Society Fitting the Together into Sustainable Development*, Sustainable Development, 10, 187-196

⁹² Munasinghe, M., Lutz, E., 1991., *Environmental – Economic Evaluation of Projects and Policies for sustainable development*, World Bank Working Paper, No. 42., Washington, D.C., USA.

- степена опште развијености одређеног друштва,
- основних карактеристика руралних подручја (од потпуно маргинализованих до фаворизованих),
- модела руралног развоја који може представљати централизовани, децентрализовани, односно егзогени, ендогени и мешовити приступ.

Како би циљеви концепта одрживог развоја били у потпуности остварени, неопходна је међусобна повезаност и комплементарност све три његове димензије (слика бр. 1). Посебно је важно да се свакој димензији развоја придаје подједнак значај. Ово је у пракси веома тешко остварити јер се обично некој димензији одрживог развоја придаје већи значај. Као најзначајније димензије се најчешће издвајају еколошка или економска.



Слика бр. Три главна стуба одрживог развоја

Извор: Munasinghe, M., 1992., *Environmental Economics and Sustainable Development*, Paper presented at the UN Earth Summit, Rio de Janeiro, www.oecd.org/

Економска компонента одрживог развоја зависи од социјалне као и компоненте очувања животне средине⁹³, али и ове две од економске. Заправо, ради се о међусобној повезаности и условљености ове три димензије и све што се предузима на пољу развоја мора да буде у складу са сваком од њих понаособ.

Одрживи развој подразумева подједнак значај сваке димензије за његово остварење. Повезивање различитих димензија одрживог развоја одвија се кроз хоризонталну, вертикалну или дијагоналну интеграцију појединачних политика.

Табела бр. 9 **Веза основних димензија одрживости са разним друштвено-економским областима**

Област	Димензија економске одрживости	Димензија социјалне одрживости	Димензија еколошке одрживости
Вода	Ефикасно снабдевање и употреба воде у развојне сврхе	Исправна вода за кућну и употребу у пољопривреди	Заштита сливова и слатководних екосистема
Пољопривреда	Продуктивност и производња ради сигурности снабдевања храном	Побољшана продуктивност и профитабилност малих фармера	Одржива употреба и конзервација земље, шума
Здравље	Већа продуктивност кроз бољу здравствену заштиту	Заштита здравља кроз стандарде за воду, ваздух, буку	Заштита биолошких ресурса, екосистема
Енергија	Ефикасно снабдевање и употреба енергије	Адекватан приступ енергентима	Умањен утицај фосилних горива и супституција
Образовање	Расположивост кадрова за кључне економске секторе	Доступност образовања свим грађанима	Укључивање екологије у образовни систем
Генерисање прихода	Ефикасност, раст и запошљавање	Подршка малим предузећима и предузетницима	Одржива употреба природних ресурса
Транспорт и комуникације	Инфраструктура у функцији економског раста	Приступ саобраћајницама и комуникацијама	Приступ алтернативним ресурсима
Социјална партиципација	Управљање економијом уз цивилну партиципацију	Грађанска партиципација – бољи социјални живот	Усаглашавање економских, еколошких и социјалних циљева

Извор: Energy and development, vol 1, issue 02, August 2004, p. 13

Веза између три основне димензије одрживости и разних друштвено-економских области је очигледна (табела бр.9). Друштвено благостање мора да буде максимизирано, а сиромаштво смањено кроз оптимално и ефикасно коришћење природних ресурса.

⁹³ Goddings, B., Hopwood, B., O'Brien, G., 2002., *Environment, Economy and Society: Fitting the Together into Sustainable Development*, Sustainable Development, 10, p. 187-196.

Одрживи развој није статички концепт, већ се базира на перманентним променама, унапређењима постојећег стања и константној тежњи за изналажењем бољих решења. Осим тростепеног модела одрживог развоја, уз потенцирање напред наведених димензија, заговара се и тзв. четворостепени модел, али се као четврта димензија наводи култура, политика, институције. Према мишљењу *di Castri-ja* „одрживи развој може да функционише само када су четири ослонаца развоја – привредни, друштвени, културни и животна средина – од подједнаког значаја и јачине“.⁹⁴ *Lay* као четврту димензију наводи политику, а као остале три наводи биолошко-еколошку, економску и социокултурну.⁹⁵ *Spangenberg* указује да су институције као четврта димензија занемарене при тумачењу одрживог развоја и потенцира значај *институционалне димензије*.⁹⁶

3.1. Економска димензија

Окосница одрживог развоја је економски стуб (димензија), односно принцип по коме друштвено благостање мора да буде максимизирано, а сиромаштво смањено кроз оптимално и ефикасно коришћење природних ресурса. Неуважавање концепта одрживости, води ка неефикасном привредном развоју, у смислу све већег расипања ресурса и енергије, тј. тенденције дугорочног погоршања односа *inputa-outputa* у глобалним размерама. Економска одрживост се може постићи континуираним напорима на повећању профита и достизању што вишег нивоа благостања људи, што подразумева интензивирање економских активности и повећање вредности производње роба и услуга.

Концепт одрживости покреће питање карактера економског раста и расподеле његових резултата. Одговор на проблеме природног окужења није заустављање раста, већ обликовање нових, одрживих модела привредне експанзије. Нулти раст може да

⁹⁴ Di Castri, F., 1995, *Came up with a good metaphor: "The Chair of Sustainable Development"*, *Nature & Resources* 3(3):2-7.

⁹⁵ Lay, V., 2007, *Vizija održivog razvoja Hrvatske: Prinosi artikulaciji polazišta i sadržaja vizije*, у *Razvoj sposoban za budućnost – prinosi promišljanju održivog razvoja*, уредник Vladimir Lay, Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, str. 33-34.

⁹⁶ Spangenberg, J.H., 2007., *The Institutional Dimension of Sustainable Development*. In *Sustainability Indicators: an Scientific Assessment*, edited by Tomas Hak et al, 107-127. Washington, Covelo, London: IslandPress.

буде исто тако погубан за окружење, као и брзо повећање производње.⁹⁷ Одрживим се може сматрати и коришћење ресурса (пре свега обновљивих) на начин који доноси одрживи принос. Заговорник наведеног приступа је *Robert Repetto* по коме је у основи идеје одрживости захтев да се привредним системом управља на начин који доприноси очувању приноса од ресурса уз одржавање константне залихе капитала.⁹⁸

У пракси економска одрживост због одређених разлога још увек има највећи значај, а еколошка одрживост најмањи. То значи да још увек на нивоу читавог света постоји углавном само декларативна одређеност за очување природе и њених ресурса, док политике и мере које се спроводе у већини држава у центар својих интереса стављају економски раст и профит. Може се приметити постојање неке врсте trade-off-а између ових димензија. На свакој држави је да одлучи да ли ће се чврсто држати теоријског концепта и неће дозволити економски развој који би се остваривао на уштрб заштите околине или ће попустити под притиском социјалног фактора и великих компанија које се најчешће сврставају међу највеће изворе загађења.

У случају „јаке одрживости“, trade-off између димензија одрживости је или недозвољен или прихватљив у минималној мери, а полазна тачка је наравно димензија окружења. „Слаба одрживост“ за полазну тачку узима варијаблу економског развоја, чија динамика не сме бити умањена за наредне генерације.

Све док се залихе природног капитала не промене могућа је непромењена потрошња енергената из необновљивих ресурса у светској економији. При томе, залихе природног капитала могле би се одржавати константним помоћу реинвестирања „Хотелингове ренте“ (*Hotelling rent*) од необновљивих природних ресурса у капитал који стварају људи. Ова рента представља максималну ренту која се добија до исцрпљивања залихе ресурса. Обрачуната и наплаћена рента од оних који користе необновљиве природне ресурсе представља одређену врсту „цене одрживости“. Ако залихе природног капитала почну да опадају, замениће их залихе капитала који су људи створили.

За разлику од концепта одрживости неокласичне економије (*Hartwick-Solow*) присталице концепта одрживости еколошке економије инсистирају да се природни капитал и људски створени капитал не могу сматрати супститутима, већ да је реалнији

⁹⁷ Редактори Илић, М., Росић, И., Маринковић, Р., 2001., *Одрживи развој, концепт и мерење*, Стратегија развоја и структурне промене привреде Србије у условима транзиције, Економски факултет у Крагујевцу, стр. 65

⁹⁸ Repetto, R., 1986., *World Enough and Time: Successful Strategies for Resource Management*, New Haven, Connecticut: Yale University Press.

однос између ове две компоненте комплементарност. То значи да је комбинација поменутих капиталних добара неопходна у производном процесу, тако да привреда не може да настави да функционише без природног капитала.

Одрживи развој захтева одржавање константних залиха капитала, али структура тих залиха није релевантно размотрена. Може се неконтролисано трошити природни капитал све док се губици надокнађују повећањем залиха створеног капитала, због чега се за *Hartwick-Solow* критеријум одрживости каже да је то слаб критеријум одрживости.

Solow такође истиче да одрживост не подразумева нашу обавезу да оставимо свет у потпуности онаквим какав смо затекли. Оно што би требало да буде сачувано за будуће генерације, то су прилике да се обезбеди достојан живот. Чињеница да могућност супституције постоји у производњи и потрошњи имплиците значи да смо обавезни да потомцима оставимо у наслеђе генералну способност за креирање благостања, а не неку посебну ствар или конкретан ресурс.⁹⁹

Постоји претпоставка могућности супституције природног другим облицима капитала. У производне факторе сем људског рада убрајају се и следећи облици капитала:

- природни капитал (природни ресурси) и
- капитал створен од стране људи, где спадају:
 - Физички капитал (фабрике, опрема, машине);
 - Људски капитал (стечено знање и искуство, са којима појединци учествују у производним процесима) и
 - Интелектуални капитал, као научни, технички и у најширем смислу културни потенцијал којим људско друштво у одређеном времену располаже.¹⁰⁰

Може се извести глобална производна функција (Q):

$$Q = Q(L, K_n, K_h)^{101}$$

где је: Q – производња, L – рад, K_n – природни капитал, K_h – капитал створен од стране људи.

Овај приступ одрживости претпоставља да укупна залиха капитала не опада

⁹⁹ Solow, R., 1992., *an Almost Practical Step toward Sustainability*, Invited Lecture, Washington, p. 15.

¹⁰⁰ Пешић, Р., 2002., *Економија природних ресурса и животне средине*, Пољопривредни факултет, Београд, стр. 19.

¹⁰¹ Ibid

током времена. Неопходан услов за то је изванстан степен супституције између различитих облика капитала, пре свега природног и физичког, а посебно природног и интелектуалног. Постоји и приступ који обухвата групу концепата и посматра одрживост у склопу изградње најширег друштвеног и институционалног консензуса.

Један од економских приступа одрживим сматра развој при којем залихе природног капитала током времена остају непромењене. Овакав приступ базира се на принципима јаке одрживости и представља покушај решавања проблема одрживог развоја у оквирима ограниченог степена супституције између природног капитала (K_N) и капитала створеног од људи (K_H).

Између неких елемената K_N и K_H могућа је одређена супституција, као што, на пример, боља опрема може допринети уштеди основног материјала у процесу производње исте количине аутпута. Међутим, многи елементи природног капитала обезбеђују услуге за људе за које не постоји могућност супституције у привреди.

Због деструктивног утицаја модерних технологија на квалитет животне средине, концепт одрживог развоја фокусиран је на задовољавање потреба људи, укључујући економске потребе али и потребе за чистом животном средином, повољним приликама за запослење и слично, а не само за постизањем економског раста. Кључна вредност одрживог развоја је садржана у подједнакој брзи за квалитет економског раста, као и за његов квантитет.

Нови модел развоја економски напредак третира не као коначни циљ, већ као неопходно средство у задовољавању економских, социјалних, културних и других потреба човека. Ове потребе треба задовољити не доводећи у питање интегритет животне средине и континуитет биолошких процеса. То се постиже новим изазовима стварања окружења у коме би постојао склад интереса свих друштвених заједница и појединаца, као и одговоран однос према другим елементима природе. Јер, и саме човекове активности су део целине природних процеса.

Економска добит, постигнута у кратком периоду, али на штету животне средине или захваљујући социјалној неправди, никако не може да буде прихватљива. С аспекта руралног развоја, а имајући у виду ову димензију, одржива аграрна политика омогућава пољопривреди у економском смислу да остане конкурентна. Запослени у аграру не остварују своје приходе само производњом здравих намерница, њиховом даљом обрадом и пласирањем на тржиште, већ и укључивањем осталих могућности за добит у свој рад као што је сектор туризма, производња сировина које могу да се искористе и енергије из биомасе.

Самити почетком 21. века (Миленијумски Самит 2000., Светски самит хране 2002., Светски самит о одрживом развоју 2002.) наглашавају потребу за обнављањем напора за смањење сиромаштва, недовољности хране и достизање одрживог развоја. У том смислу, ФАО одбор за пољопривреду 2001. године идентификовао је три кључна стратегијска подручја где би националне владе требало да усмере акције за обезбеђење политике аграрног и руралног развоја у складу са одрживошћу:

- стварање могућности, укључујући институционалну подршку;
- мобилизација финансијских ресурса за инвестиције;
- технологије и политике за унапређење продуктивности пољопривреде и управљање природном средином.¹⁰²

У том смислу, адекватан квантитет и квалитет знања може имати велики значај управо у активностима на руралним подручјима, као што су пољопривреда, шумарство, рибарство.

Кључна веза економске и еколошке димензије огледа се у уважавању еколошких законитости и ограничености природних ресурса, а економске и социјалне димензије одрживости у поштовању једнакости приликом расподеле.

3.2. Еколошка димензија

Интересовање за проблеме природног окружења подстакнуто је сазнањима о неповољном утицају привредног раста на стање животне средине али и страхом од несташице основних природних ресурса на којима почива модерна производња. Еколошка димензија налаже да се природни ресурси - тла, воде, ваздух, биљни и животињски свет, користи тако да се и дугорочно спречи негативан утицај на њих. Оваквим односом би требало да се заштите природна богатства и да се одржи генетски потенцијал биљних и животињских култура.

Проблеми настали у интеракцији човека и природе испољили су се кроз исцрпљивање залиха необновљивих природних ресурса, промену климе и глобално отопљавање, загађење ваздуха, воде и земљишта, угрожавање екосистема и смањење биодиверзитета. Потребно је одржати екосистеме у функционалном стању, што значи да је неопходна заштита природе.¹⁰³

¹⁰² Вучић, С., 2006, *Одрживи пољопривредни и рурални развој – САРД концепт*, у *Обнова и развој сеоских заједница на маргиналним подручјима*, стр. 76

¹⁰³ Миленовић, Б., 2000., *Еколошка економија*, Факултет заштите на раду, Ниш, стр. 271

Свако понашање које умањује уравнотеженост система сматра се неодрживим. Проблем је што се до сазнања да ли је систем уравнотежен или није, може доћи само тек после поремећаја. Успешност остваривања ове развојне политике огледа се првенствено у избегавању критичних ситуација, које угрожавају перспективе опстанка живота.¹⁰⁴

Осиромашење природних ресурса настаје због њихове претеране експлоатације. Потребна је заштита земљишта од ерозије, неадекватног коришћења и загађења, односно управљање земљиштем на еколошки одржив начин и заустављање деструкције и загађења природних ресурса. Поред тога, неопходна је заштита шума и шумског земљишта и очување традиционалног изгледа руралних подручја. Сарадња људи са природом би требало да резултира очувањем посебних природних вредности руралних подручја и заустављањем биолошке деградације и редуцирања биодиверзитета. Осиромашење природних ресурса настаје због њихове претеране експлоатације.

Еколошка димензија представља основу за конзервацију и повећање физичке и биолошке локалне ресурсне базе екосистема. Тиме се признаје да постоје биофизичке границе економског раста. Људске активности нужно су повезане повратним везама са животном средином. Током својих активности, примене интензивне технологије, урбанизације и експлоатације природних ресурса, људи мењају природно окружење и често га нарушавају. Индустрија, пољопривреда и друге делатности утичу негативно чак и на екосистеме. Зато посебну пажњу треба посветити изворима загађења и заштити животне средине.

„Главна парадигма новог погледа на свет је чињеница да људи не егзистирају на Земљи ради себе самих. Они су дужни да правилно сагледају своје место и улогу у свету који их окружује, да поштују све ентитете који постоје независно од њихове воље и испуњавају одређену биосферну функцију. Основу новог погледа на свет чини сазнање да човек мора да живи са другима, уз друге и за друге (будуће генерације) уз оптимизацију деловања са природом. Ствара се потребна социо-културна реалност, еколошка сфера утемељена на еколошким знањима.“¹⁰⁵

Изградњом путева, хидроцентрала и акумулација, сечом шума, пошумљавањем, експлоатацијом минералних сировина, стварањем депонија, емисијом гасова, човек

¹⁰⁴ Пешић, Р., 2002., *Економика природних ресурса и животне средине*, Пољопривредни факултет Универзитета у Београду, стр. 21.

¹⁰⁵ Милтојевић В., 2002., *Екологија-хуманизам-култура*, Теме, Ниш, бр. 2, стр. 256

утиче на промену читавих подручја. Као резултат човекових активности, нарочито у индустријски развијеним земљама, долази и до климатских промена на локалном и глобалном нивоу. Решавање еколошких проблема захтева интердисциплинарни приступ (економски, техничко-технолошки, полит-економски, социолошки, психолошки, етички итд.), јер се ради о врло сложеним проблемима.

Хемијска средства која се нестручно користе од стране пољопривредника доспевају у тло и површинске и подземне воде. Пољопривредно саветодавство може помоћи пољопривредницима да успоставе планове за управљање азотом (јер се у свету највише користи азотно минерално ђубриво) и примене интегрисано решавање проблема штеточина. Неопходно је смањење утицања пестицида и проналажење економичних и еколошких решења за коришћење ђубрива.

Загађење водних токова потиче са сточних фарми и из кланичне индустрије, јер минималан број фарми има постројења за пречишћавање отпадних вода или опрему за производњу биогаза. Таксе и новчане казне за испуштање отпадних вода изнад дозвољених граница су веома ниске у односу на трошкове одржавања постројења, а казне за непоштовање прописа се недовољно примењују. Принцип стопе маргиналности трошкова пречишћавања може да утиче на понашање загађивача.

Коришћење биолошке контроле штеточина, природних супстанци у контроли болести, органског ђубрива, у повећању плодности тла су мере које омогућавају одржавање еколошке равнотеже у природи. Методе органске пољопривреде, које се већ примењују у многим земљама у свету, показале су одличне резултате у погледу очувања земљишног биодиверзитета, очишћења тла и воде од пестицида и вештачких ђубрива. „Дугорочни циљ у области коришћења и заштите пољопривредног земљишта је хармонично повезивање производних, економских, еколошких, пејзажних и социо-културних функција пољопривредног земљишта и руралног простора у целини, упоредо с постепеним остваривањем сталног побољшања материјалног положаја пољопривредног становништва и унапређивањем стандарда и квалитета живљења на селу.“¹⁰⁶

Достигнути ниво техничког развоја на глобалном нивоу довео је до нарушавања еколошке равнотеже и деградације животне средине. Отуда се интересовање за екологију може окарактерисати као кристализација једног новог морала, једне нове

¹⁰⁶ Ђорђевић Ј., Тодоровић М., 2006., *У сусрет новим концептима руралног развоја у Србији*, Власински сусрети, стр. 31-32

етике коју треба да изгради и усвоји човечанство да би уопште преживело достигнути степен техничког развоја.¹⁰⁷

Основа економског и укупног друштвеног развоја је заштита и управљање природним ресурсима, што указује на значај еколошке димензије одрживог развоја. Еколошки приступ се заснива на задовољењу захтева стабилности или уравнотежења екосистема. Стабилност се односи на појединачне варијабле у систему, док се уравнотежење екосистема односи на способност одржања организације целокупног система у току и после поремећаја. На тај начин се штите природна богатства и омогућава одржавање генетског потенцијала биљних и животињских култура.

Из тог разлога одржива пољопривреда и рурални развој заузимају кључно место у напорима за остваривање одрживог развоја кроз повећање производње хране и постизање прехранбене сигурности уз неугроженост животног окружења. Одрживи развој пољопривреде, као веома битна компонента руралне одрживости, се заснива на коришћењу метода производње који до максимума доводе продуктивност тла, а минимизирају штетно деловање на окружење и одржавају здравље пољопривредних произвођача и потрошача њихових производа. Методе производње морају бити у складу са условима конкретних руралних подручја (природни фактори производње). Ово конкретно значи да се ђубриво, пестициди и хербициди користе у најмањој могућој мери како не би загадили околна тла и воду. Органска производња хране подразумева да се што мање користе неразградиве материје и необновљиви извори енергије и омогућава не само производњу хране безбедне по људско здравље, већ и очување природе у руралним срединама.¹⁰⁸

Унапређење еколошке димензије руралних подручја зависи од карактеристика људског потенцијала, свести, знања и праксе у коришћењу ресурса, што се заснива на LEADER иницијативи.

Пет година после Конференције у Рију, 1997. године, одржано је специјално заседање Генералне скупштине Уједињених нација у Њујорку, под називом Рио +5, у складу с оствареним резултатима изнета је потреба да се у наредних пет година

¹⁰⁷ Обрадовић, Љ., 1989., *О екологији*, Опредељења, Сарајево, БиХ, стр. 62.

¹⁰⁸ За остваривање еколошке димензије одрживог развоја потребно је прихватање еколошког погледа на свет и развој еколошке свести, јер „само подизањем нивоа еколошке свести пољопривредника створиће се позитиван однос према природи, побољшаће се ниво сазнања о оквиру опште политике у пољопривреди и створити могућности за активно учешће у унапређењу свих аспеката пољопривредне производње.“ (Милтојевић, Живковић, Илић-Крстић, 2011., *Еколошка свест индивидуалних пољопривредних произвођача*, Економика пољопривреде, стр. 791).

спроведе сет мера у правцу одрживог развоја, при чему је на глобалном плану захтеван знатно озбиљнији приступ посебно у промоцији одрживе пољопривреде.

Након тога, актуелност проблема заштите животне средине и даљег развоја човечанства на одрживим основама, довели су до тога да се десет година после Конференције у Рију, релевантни експерти и политичари окупе на Светском самиту о одрживом развоју „Рио +10“, у Јоханесбургу 2002. године.

Констатовано је да се није далеко одмакло у реализацији концепта одрживог развоја и да је сходно томе потребно предузимање конкретних мера и акција и да један од првих корака представља анимирање свих нивоа власти и релевантних фактора који би се укључили и допринели решавању проблема заштите животне средине и имплементације основних принципа одрживог развоја на националном и глобалном нивоу. Ради постизања значајнијег напретка на националним нивоима државе учеснице Самита у Јоханесбургу сагласиле су се да је неопходно предузети неодложне кораке како би се постигао напредак у формулисању и елаборацији националних стратегија одрживог развоја и започела њихова имплементација најкасније до 2005. године.¹⁰⁹

„Проблем заштите животне средине је нераскидиво везан за економске аспекте као што је сиромаштво. Људи који живе у сиромаштву могу да нашкоде окружењу самом борбом за преживљавање, сечом дрвећа, исцрпљивањем плодног земљишта и загађивањем извора снабдевања водом отпадом, чије одлагање не могу да приуште.“¹¹⁰ Осетљиво је питање односа људског фактора са еколошком димензијом и очувањем биодиверзитета биљних и животињских врста. С обзиром на ограниченост простора и ресурса на планети Земљи, мора се избећи повећање притиска повећаног броја људи на те ресурсе.

Еколошка одрживост представља забринутост за конзервацију и повећање физичке и биолошке ресурсне базе екосистема. Наиме, уколико природа представља вредност саму по себи, тј. уколико очување биодиверзитета, или залихе природних ресурса има оправдање у ставу да је човек само део природе, те да нема права да је неповратно мења, онда је сваки вид економске активности којим се нарушава диверзитет живог света, или богатство ресурса, неприхватљив.

Овде се потенцира не однос садашње генерације људи према будућим генерацијама, већ етички однос према осталим живим бићима, односно природи у

¹⁰⁹ Plan of implementation of the world summit on sustainable development, 2002., *The World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg, South Africa, chapter 145.

¹¹⁰ <http://www.worldbank.org/depweb/english/modules/environm/index.html>

целини. Еколошка одрживост не подразумева да природни ресурси и околина остану апсолутно нетакнути. Пре свега, овде би требало направити разлику између обновљивих и необновљивих ресурса.

Као циљеви еколошке одрживости најчешће се наводе очување екосистема и природних станишта животињског света, као и постепено смањење или елиминисање загађења изазваног људским фактором итд. Данас је фокус и на мерама контролисања ефекта стаклене баште. Интеграцијом економске и еколошке димензије добијамо још један од циљева одрживости: спровођење плана економског раста и развоја уз доследно уважавање еколошких принципа. Ово је уједно и најслабија тачка одрживог развоја.

3.3. Социјална димензија

Социјална димензија се односи на подизање благостања људи, побољшање приступа основним здравственим и образовним услугама, задовољење минимума стандарда заштите и поштовања људских права. Односи се и на развој различитих култура, равноправности, плурализма и ефикасне партиципације у доношењу одлука. Питање једнакости, тј. дистрибуције бенефита и приступа ресурсима, остаје есенцијална компонента и економске и социјалне димензије одрживог развоја. Социјални развој обухвата програм социјалних промена, превенције и превазилажења социјалних проблема на основу концепта хуманог развоја, интегралног социјалног и економског развоја и одрживог развоја.¹¹¹

Постизање социјалне одрживости пре свега зависи од једнакости дистрибуције богатства. Идеја социјалне једнакости није новијег датума, али је инкорпорацијом у концепт одрживости поново добила замах. У њеном оквиру се такође помиње поштовање свих људских и грађанских права, укључујући право учествовања у политичком животу, право на коришћење система здравства и школства итд. Социјално одржива заједница би сваком појединцу без обзира на старост, пол или припадност одређеној друштвеној групи морала да обезбеди адекватан приступ свим потребним услугама од значаја за здрав и нормалан живот. У многим земљама у развоју постоји проблем неједнаке доступности образовних услуга, што доводи до низа негативних ефеката. Људи који немају услове за редовно школовање или стицање

¹¹¹ Видановић, В., 2012., *Утицај Организације уједињених нација и њених агенција на концепт социјалног развоја*, Годишњак, Факултет политичких наука, Београд, стр. 243

знања неформалним образовањем, као неквалификовани радници неће бити у стању да пронађу други посао осим физичког рада (у нпр. екстензивној пољопривреди).

Становништво са нижим степеном образовања, поред тога, најчешће није у стању да оствари адекватна лична примања да би побољшало свој економски стандард и изашло из круга сиромаштва. Поред тога као фактор постојања сиромаштва може се навести неадекватна аграрна и рурална политика у појединим земљама.

Осим тога, проблеми могу настати и у другим земљама, уколико дође до имиграције. У том случају, ове земље се могу суочити са повећањем потреба за едукационим и здравственим услугама што значи притисак на државни буџет, као и изазовом интеграције различитих друштвених група.¹¹² То значи преливање проблема изазваних неадекватном социјалном политиком и политиком развоја људских ресурса у друге државе.

Да би одређена друштвена заједница била социјално одржива она мора да испуњава већи број критеријума:

- да постигне и одржава задовољавајући ниво здравственог стања популације,
- производи довољно хране за адекватну исхрану,
- обезбеђује одговарајуће место за живљење,
- пружа шансе за проналажење пристојног посла,
- побољшава знање и разумевање светских прилика,
- даје могућност за исказивање идентитета преко културног наслеђа и уметности,
- осигура слободу од дискриминације и отклони баријере за социјалну инклузију особа са посебним потребама,
- даје свима једнаке шансе и приступ образовним институцијама,
- даје гаранције за личну безбедност сваке особе итд.¹¹³

Неповољна квалификациона структура становништва не угрожава само остварење социјалне димензије одрживости, већ условљава и могућност остваривања економске одрживости. С обзиром на то да је образована радна снага предуслов ефикасног економског раста, стратегија економског развоја неће бити успешно спроведена, а њени резултати неће бити завидни.

¹¹² <http://www.worldbank.org/depweb/english/modules/social/index.html>

¹¹³ Duxbury, N., Gilette, E., 2007., *Culture as key dimension of sustainability*, Creative city network of Canada, Vancouver, p. 3

Социјална искљученост подразумева да појединци и друштвене групе, за разлику од других друштвених група, немају приступ ресурсима, услугама и добробитима савременог друштва. Такође, они нису интегрисани у систем друштвених односа и институција, у које су укључени други појединци и друштвене групе.

Писменост, здравствено осигурање, недоступност услуга из области културе повећава се са удаљеношћу од градских центара, те је остваривање социјалне димензије одрживог развоја отежано у руралним срединама.

3.4. Културна димензија

Културна димензија одрживог развоја је она на којој највише инсистирају Организација Уједињених Нација (ОУН) и Програм Уједињених нација за животну средину (УНЕП). Савремени приступи концепту одрживог развоја заговарају постојање нових димензија развоја. Модел одрживости са три димензије се све више замењује четвородимензионалним моделом, у коме се као равноправне сврставају следеће димензије: еколошка, економска, социјална и културна.

Културна димензија одрживости је „могућност одржавања културног идентитета, и спровођења развоја на начин конзистентан са културним вредностима народа“.¹¹⁴ У почетку, на њу се гледало као на део социјалне димензије одрживости. Културна димензија одрживости своје постојање дугује одређеним еволутивним процесима у оквиру самог концепта одрживости.¹¹⁵

На значај културне димензије указао је *di Castri* још 1995. године, сматрајући да она обухвата пре свега поштовање и неговање религијске и културне разноврсности, нову етику и понашање.¹¹⁶ Овај стуб одрживости обухвата неговање партнерстава, размене и поштовања између различитих стремљења владе, бизниса, уметничких организација и грађана¹¹⁷, јер култура обликује оно што подразумевамо под развојем и одређује како људи делују у свету. Залаже се за стварање и развој оквира за процену утицаја културе на животну средину, економске и социјалне одлуке.¹¹⁸ Циљ културне

¹¹⁴ Duxbury, N., Gillette, E., 2007., *Culture as key dimension of sustainability*, Creative city network of Canada, Vancouver

¹¹⁵ Исто

¹¹⁶ Di Castri, F., 1995, *Came up with a good metaphor: "The Chair of Sustainable Development"*, *Nature & Resources* 3(3):5-7.

¹¹⁷ Hawkes, J., 2001., *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning*, Commissioned by the Cultural Development Network, Victoria. Melbourne: Common Ground Publishing.

¹¹⁸ Nurse, K., 2006., *Culture as the Fourth Pillar of Sustainable Development*, <http://www.fao.org/SARD/common/ecg/2785/en/Cultureas4thPillarSD.pdf>

димензије је идентификација и заштита културних идентитета и промовисање културних особености као валидних циљева транзиције ка одрживом развоју, јер идентитет народа означава системе, космологију и епистемички оквир како се посматра окружење и живот.¹¹⁹ „Подржавање културалног диверзитета води очувању биодиверзитета“¹²⁰, што нужно указује на повезаност еколошке и културне димензије одрживости.

Културна димензија добија на значају због преноса надлежности и одговорности у креирању и спровођењу плана одрживости са глобалног и националног на ниво локалних заједница.¹²¹ Јер, локалне заједнице су повезане са природом, биолошким али и културним диверзитетом. Локална култура обухвата и традицију, гастрономију, рукотворине, стару архитектуру, воденице и сл. Рурална култура сегмент је локалне културе.

Природно и културно наслеђе су од великог значаја за идентитет сваког руралног подручја. Главни правац активности у остварењу културне одрживости је очување културног наслеђа конкретних подручја и становништва.

Постоје многобројне потребе људи које нису економског карактера. Свака нација, сваки град и свака рурална заједница има своја особена обележја. У циљу очувања и заштите културно-историјских тековина и традиције локалних заједница од савремених процеса глобализације као највеће претње, препозната је потреба за инкорпорацијом културне димензије у модел одрживог развоја. У будућности, рачуна се да ће инсистирање на културној димензији допринети очувању традиционалних обележја људских заједница, као што је фолклор, музика, континуитет у уметничким остварењима и друге етнографске вредности.

3.5. Институционална димензија

Неки аутори као четврти стуб одрживог развоја наводе институционалну димензију. Уважавање институционалног оквира, као важне димензије одрживог развоја, требало би да помогне бољој координацији активности и сарадње различитих институција, како би се обезбедило остварење циљева развоја. У том правцу, улога државе у решавању проблема и остварењу циљева одрживог развоја је од изузетне

¹¹⁹ Исто.

¹²⁰ Геигер Земан, М., Земан, З., 2011, *Увод у социологију (одрживих) заједница*, Загреб, стр. 4

¹²¹ Милтојевић, В., 2011, *Култура као димензија одрживог развоја*, Теме, бр, 2, стр. 639-641.

важности. Добрим институционалним уређењем требало би обезбедити сву неопходну подршку за креирање и имплементацију политике и стратегије одрживог развоја. Битно је какав је квалитет сарадње између различитих институција на различитим нивоима.

У овом процесу важну улогу има институционални оквир који обезбеђује интеграцију различитих нивоа управљања и њихову тежњу ка остварењу заједничког циља. Адекватан институционални оквир (подршка) представља важан елемент концепта одрживог развоја. За економски, еколошки и социјални развој на основама одрживости, институционална подршка представља комплементарну и нужну димензију.

На „Самиту о планети Земљи“ у Рију донета је и одлука о конституисању Комисије за одрживи развој (CSD), чиме је успостављен институционални механизам, унутар система Уједињених нација, за праћење даљег тока активности започетих на Конференцији у Рију. Основни задатак Комисије за одрживи развој јесте контрола и праћење напредовања у спровођењу Агенде 21, давање иницијатива и подстицање партнерстава. Комисија Уједињених нација за одрживи развој састаје се једном годишње и тада је посвећена на одређене актуелне теме.

После Конференције у Рију значајно се шири број институција чији је циљ промовисање одрживог развоја, међу којима су Комитет међународних институција за развој и животну средину и Институт за светске ресурсе. Битно је и да већ постојеће међународне институције као што су Организација за економску сарадњу и развој и Светска банка, почињу да у свом раду интензивно подстичу одрживи развој. Светска банка од 1994. године одржава годишње конференције посвећене овом питању, на којима се посебно акцентира питање смањења сиромаштва.

Циљеви који би требало да буду постигнути успостављањем институционалних оквира за имплементацију концепта одрживости, на основу Јоханесбуршке декларације су:

- Јачање свести о одрживом развоју;
- Спровођење Агенде 21, што укључује мобилизацију како финансијских тако и технолошких ресурса, али и програма за развијањ капацитета;
- Веће ангажовање свих релевантних учесника (укључујући становништво) у спровођењу Агенде 21, уз промовисање транспарентности и широког учешћа јавности;
- Јачање међународне сарадње у области примене Агенде 21 и закључака Светског самита у Јоханесбургу;

- Избалансирану интеграцију економске, еколошке и социјалне димензије одрживог развоја;
- Промовисање владавине права и јачање владиних институција;
- Јачање капацитета за имплементацију концепта одрживог развоја на свим нивоима, до локалног нивоа развоја, односно саставни је сегмент макроекономске политике многих земаља.¹²²

Уједно, јачање институционалне димензије одрживог развоја требало би да допринесе остваривању Миленијумских циљева развоја:

- а) да се до 2015. године преполови број људи у свету који пате од глади и да се реализује право људи на адекватан животни стандард у погледу здравља и њихове добробити као и њихових породица, укључујући промовисање прехранбене сигурности и борбу против глади;
- б) Развој и имплементација интегрисаног управљања земљиштем, као и планова за коришћење воде, који се базирају на одрживом коришћењу обновљивих ресурса и интегралним проценама друштвено-економских и еколошких потенцијала и јачању капацитета Влада, локалних власти и заједница да прате и управљају квантитетом и квалитетом водених ресурса;
- в) Раст разумевања за одрживу употребу, заштиту и управљање воденим ресурсима како би се унапредила дугорочна одрживост вода, приобалног и морског окружења;
- г) Промоција програма за повећање, на одрживим основама, продуктивности земљишта и ефикасне употребе водених ресурса у пољопривреди, шумарству, мочварном земљишту, рибњацима, посебно кроз приступе који се базирају на иницијативама локалне заједнице;
- д) Подршка напорима земаља у развоју на плану заштите од деградације земљишта и повећаног салинитета кроз обезбеђивање одговарајуће техничке и финансијске помоћи;
- ђ) Раст учешће жена у свим аспектима и на свим нивоима везаним за одрживу пољопривреду и прехранбену сигурност;
- е) Интеграција постојећих информационих система у праксу коришћења земљишта кроз јачање националних истраживања и пружање услуга. Иницирати размену добре праксе између пољопривредних произвођача уз асистенцију релевантних међународних организација;

¹²² UN, 2002., Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, p. 64-65

- ж) Доношење, по потреби, мере за заштиту домаћих ресурса и пружање подршке свим учесницима, једнако мушкарцима и женама, у руралном планирању и развоју;
- з) Усвајање политике и имплементирање закона којима се гарантује квалитетна употреба земљишта и вода и промовише правна сигурност закупа земљишта, уз обезбеђење техничке и финансијске помоћи за спровођење аграрне реформе, како земљама у развоју тако и земљама чије се економије налазе у периоду транзиције како би обезбедиле одрживо животно окружење;
- и) Преокретање опадајућег тренда финансирања одрживе пољопривреде од стране јавног сектора и обезбедити одговарајућу техничку и финансијску помоћ у циљу промовисања улагања од стране приватног сектора. Подржавање напора у земљама у развоју и земљама чије су економије у транзицији за јачање истраживања у области пољопривреде, управљање природним ресурсима и преношење резултата истраживања пољопривредним заједницама;
- ј) Коришћење тржишних подстицаја намењених пољопривредним предузећима и индивидуалним пољопривредницима за праћење и управљање квалитетом воде, између осталог применом таквих метода као што су наводњавање малих размера и рециклажа отпадних вода и поновно коришћење рециклираних вода;
- к) Побољшање приступа постојећим тржиштима и развијање нових тржишта за еколошке пољопривредне производе;
- л) Побољшати међународну сарадњу у борби против илегалног гајења наркотика, узимајући у обзир њихове негативне друштвене, економске и еколошке утицаје;
- љ) Промовисање програма за еколошко, ефективно и ефикасно коришћење плодног земљишта, примену пракси за повећање плодности земљишта и борбу против штеточина;
- м) Унапређење координације постојећих иницијатива за унапређење одрживе пољопривреде и прехранбене сигурности;
- н) Позивање земаља које то још нису учиниле да ратификују Међународни уговор о биљним генетичким ресурсима за храну и пољопривреду;
- њ) Промовисање очувања и одрживог коришћења и управљања традиционалним и староседелачким пољопривредним системима и јачање традиционалних модела пољопривредне производње.¹²³

¹²³ Towards a Global Partnership for Sustainable Development, 2002., Commission of the European Communities, Brussels, Chapter IV – Protecting and managing the natural resource base of economic and social development, paragraph 40.

3.6. Остале димензије одрживог развоја

У савременим условима намеће се нужност уважавања новијих димензија одрживог развоја као одговор на различите изазове на глобалном нивоу. Неки аутори полазе од поделе на пет главних критеријума које мора да испуњава сваки модел развоја и систем производње да би могли да носе епитет одрживости:

- да буде ефикасан, тј. да користи што мање ресурса,
- да се базира на принципима рециклаже, поновног коришћења секундарних сировина, што резултира минималним нивоом отпада,
- да се базира на алтернативним изворима енергије (соларна, енергија ветра...),
- да има јасно одређену социјалну димензију, тј. брине о људима и људским потребама,
- да буде нешкодљив по људе и околину¹²⁴,

па се поред већ поменутих уводе и нове димензије одрживог развоја. Поред културне и институционалне, као четврта димензија наводе се и научно-технолошка или политичка.

Технолошка, или научно-технолошка димензија одрживог развоја је значајна јер омогућава превазилажење ограничења која настају због оскудности ресурса. Када је у питању пољопривредно земљиште, ради се о ресурсу који је ограничен и може, посебно у неразвијеним земљама, знатно умањити могућности производње хране.

Од времена прве индустријске револуције па до деведесетих година двадесетог века, најбитније импулсе привредном развоју давале су иновације од којих је већина била, из данашње перспективе, неусклађена са природним циклусима. Данас се ствари делимично крећу у правцу усклађивања економских активности са могућностима природне средине, али напори на том пољу су још увек недовољни. Научно-технолошки прогрес може да има изразито неповољне последице по еколошку и социјалну компоненту одрживости. Дакле, треба извршити правилан избор између различитих инвестиционих алтернатива у складу са принципима одрживог развоја. Овај избор може да буде прилично олакшан формулацијом националне стратегије жељеног правца научно-технолошког развоја.

Чак и маргинална рурална подручја могу повећати иновативност и производњу у адаптираним, углавном скромним капацитетима. Интензивирањем пољопривредне

¹²⁴ <http://computingforsustainability.wordpress.com>

производње добија се више хране по јединици капацитета (по хектару, стаблу воћака, чокоту винове лозе, грлу стоке). У томе значајну улогу има управо савремена технологија (машине и опрема, продуктивне сорте биљака и расе стоке, компјутеризација и сл.) која у првом реду обезбеђује економску одрживост пољопривреде и руралних подручја, али може утицати и на социјалну и еколошку одрживост.

Ако постоји заостајање у праћењу напретка пољопривредне технологије, то условљава појаву технолошких ограничења и сужава перспективе развоја. Адекватни нови технолошки поступци су потребни у производњи и преради пољопривредних производа (у кланицама, уљарама, шећеранама, млекарама итд.). Ублажавање неповољних утицаја природних фактора може се постићи уз примену субвенција и иностраних донација.

Нова технологија која се примењује у руралним подручјима све мање се односи само на прехранбену безбедност и квалитет хране, а све више на подршку укупном руралном развоју. Међутим, у Стратегији развоја пољопривреде Србије примарни циљ је повећање конкурентности а секундарни развој села.

Научно-технолошка димензија руралног развоја се не може заобићи јер је незаобилазна у развоју савременог друштва. Без примене информационе технологије, на пример, се не може замислити даље повећање продуктивности и развој пољопривредне и непољопривредне економије (индустрија, услуге итд.) у руралним подручјима. Информациона технологија на најлакши начин смањује удаљеност и изолованост руралних подручја од градских центара. Напротив, она доприноси интегрисању руралних подручја у шире друштвене и просторне целине. Доступност потребних података постаје једнака како за урбано тако и за рурално становништво.

Ова димензија одрживог развоја укључује и квалитет комуникационе инфраструктуре. „У наредним годинама, технолошке промене ће наставити да буду важан генератор промена у руралним областима Србије, посебно информационе и комуникационе технологије, као и нове биотехнологије“.¹²⁵

Поред технолошке се може посебно издвојити и *информациона* димензија. Дигитална димензија је новијег датума и говори о усмеравању информационих и комуникационих капацитета у процес достизања одрживости развоја. Информациона димензија је повезана, на пример, са очувањем животне средине и иновацијама у

¹²⁵ Покретачке снаге руралних промена у Србији, Европска агенција за реконструкцију, Београд, 2007., стр. 2

политици заштите животне средине, где су на основу свести о потреби њеног очувања, информације неопходне у процесима комуникација, сарадње и примене стратегије, уз обавезан повратни ток информација.

Политичка димензија укључује разне друштвено-економске групе у расправе о приоритетима развојних промена у руралним подручјима. При томе ти актери расправа морају узети у обзир мноштво услова који утичу на доношење одлука о руралном развоју. Што се тиче политичког утицаја, битно је сагледати могући утицај политичких странака и групација на усмеравање политике развоја, па и руралног одрживог развоја.

ТРЕЋИ ДЕО

III ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА

1. Значај институционалног оквира за одрживи развој

Одрживост подразумева остварење бољег квалитета живота читаве заједнице али и бригу о добробити других заједница, као и очување еколошке равнотеже. Институционални оквир би требало да буде усклађен са потребама свих земаља, посебно са специфичним потребама земаља у развоју.

Доношење мера које доприносе остварењу одрживог развоја је у домену различитих институција. Институционална прилагођавања у функцији остварења концепта одрживог развоја подразумевају јачање улоге институција, ширење и размену знања и искустава, утицај на свест људи, већу могућност приступа информацијама и др. Институције морају да сарађују међусобно, посебно у погледу могућег утицаја еколошких проблема ван граница одређених земаља, чак и на глобалном нивоу. Веома је значајна расподела одговорности међу институцијама различитог карактера. Такође, постоји одговорност институција за повезивање различитих политика и укључивање мера и активности за решавање проблема из области одрживог развоја у актуелне политике развоја.

Већи број учесника у дискусији и доношењу одлука о глобалним проблемима, што укључује и одрживи развој, доприноси ефикасности одлучивања и у области одрживог руралног развоја. Тако се истовремено долази до све већег укључивања разних социјалних група, чији је интерес да се дође до адекватних решења у вези одрживог развоја, а које раније нису имале адекватно место у одлучивању.

На значај институција за остваривање одрживог развоја указао је још di Castri пишући о одрживом развоју: „Одрживи развој може да функционише само када су четири ослонца развоја – привредни, друштвени, културни и животна средина – од

подједнаког значаја и јачине, са чврстом међусобном повезаношћу и условљеношћу опскрбљене прилагодивом институционалном (подвукао Н.Х.) основом.¹²⁶ Ипак, заслуге за увођење институционалне димензије као четвртог стуба одрживог развоја припада *Joachimu Spangenbergu* и његовом моделу „призме одрживости“.



Слика 2. Четири елемента концепта одрживог развоја

Извор: Spangenberg, J.H. (2002): Environmental space and the prism of sustainability: frameworks for indicators measuring sustainable development, *Ecological Indicators*, 2, стр. 295. Преузето из: Јовановић, С., Радукић, С., Петровић-Ранђеловић, М., 2011., Теоријски и институционални оквир одрживог развоја, Економски факултет Универзитета у Нишу, стр. 52

1.1. Институционални оквир за управљање одрживим развојем на глобалном нивоу

Институционални оквир треба да олакша доношење одлука како би се омогућило остваривање циљева одрживог развоја, како на глобалном, тако и на националном плану. Основ институционалног оквира налазимо у Рио декларацији усвојеној 1992. године и Агенди 21. Осим истицања неопходности сарадње између држава по питању остваривања одрживог развоја, посебно у АГЕНДИ 21 се указује

¹²⁶ Di Castri, F., 1995., *Came up with a good metaphor: "The Chair of Sustainable Development"*. *Nature & Resources* 3(3):2-7.

на неопходност институционалног јачања и сарадње ради досезања одрживог развоја. У овом документу се истиче и да неопходна „потпуна могућа веза и сарадња између међународних организација, националних, локалних власти и невладиних организација треба да буде подигнута на ниво овлашћених институција и програма који су дизајнирани да спроводе Агенду 21“.¹²⁷ Позива се и на унапређење информатичке основе за процес одлучивања у циљу одрживог развоја и на значај међународних институција, међународних споразума и међународног законодавства.

Унапређивању пољопривредног и сеоског развоја посвећено је Поглавље 14 у Агенди 21. Кроз дванаест тематских подручја указано је на: циљеве развоја пољопривредне политике, стимулисање развоја људских ресурса за одрживи пољопривредни развој, побољшање пољопривредне производње и система ратарства, планирање земљишних ресурса и унапређење система информисања и образовања у пољопривреди, очување и ревитализацију земљишта, вода за одрживу производњу хране и унапређење развоја села, заштиту и одрживо коришћење биљних генетских ресурса за исхрану и унапређење пољопривреде, заштиту и одрживо коришћење животињских генетичких ресурса за унапређење пољопривреде, интегралну борбу против штеточина и контролу у пољопривреди, унапређење биљне исхране ради повећања производње хране, коришћење енергије на селу ради повећања продуктивности и вредновање ефеката ултравиолетног зрачења на биљке и животиње узрокованог угрожавањем озонског омотача из стратосфере. За спровођење циљева у свим наведеним подручјима предвиђено је између осталог институционално оспособљавање, као и међународна сарадња. Ипак треба имати у виду да нису децидирано наведене институције које треба да сарађују на међународном плану ради остваривања истих. Индиректно може се закључити да се мисли пре свега на институције које делују на међународном плану, пре свега Уједињене нације и организације у оквиру Уједињених нација (нпр. УНЕП, УНДЕП, ФАО и др.), затим GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), Светска банка, транснационалне компаније и GEF (Global Environmental Facility).

Неопходност развоја институционалног оквира одрживог развоја истакнута је у јуну 2012. године на Светском самиту у Рио де Жанеиру. Глобалне институције, које се

¹²⁷ Agenda 21, United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992.

баве проблематиком одрживог развоја, треба реформисати, предузимајући неке од следећих мера:

- ревизија рада органа у међународном систему заштите животне средине у циљу упоређивања планираних и остварених перформанси и препознавања кључних претњи и препрека у реализацији политике заштите животне средине;
- покретање процеса консултација за развој стратегије за животну средину у оквиру Уједињених нација;
- сазивање научнополитичког форума, чији би представници били експерти из области заштите животне средине.¹²⁸

Дате су и препоруке за побољшање институционалне димензије одрживог развоја на глобалном нивоу и то кроз:

- измене у међународним уговорима у области заштите животне средине;
- увођење нових регулатива у међународном управљању концептом одрживости;
- управљање конфликтима приликом закључења мултилатералних споразума;
- јачање јавно-правних партнерстава и мрежа;
- јачање националног система управљања одрживим развојем.¹²⁹

Процес унапређења институционалног оквира за одрживи развој подразумева постепеност. Имплементација концепта одрживости може бити успешна само ако осигурава координацију пре свега економске, социјалне и еколошке димензије одрживог развоја, а затим и других, не мање важних димензија.

То значи да се циљеви Агенде 21 и закључци Самита у Јоханесбургу морају интегрисано спроводити кроз политике, програме и активности одговарајућих фондова и смернице агенција УН.¹³⁰

Светска банка је, примера ради, у периоду 2005-2009. године подржала пројекте одрживог руралног развоја у Бразилу, Мексику, земљама Источне Азије, Пацифика, Африке итд.¹³¹ Европска унија се такође залаже за одрживи рурални развој, односно да пољопривреда треба да обезбеди одрживи раст, уз очување природних ресурса.

¹²⁸ Ђекић, С., Хафнер, Н., 2013., *Савремени концепт управљања институционалном димензијом одрживог развоја*, Теме, 3, 1047-1494, стр. 1252

¹²⁹ Исто, стр. 1252-1253

¹³⁰ Агенда 21. <http://www.unep.org>

¹³¹ Наведено према: Ристић, Л., 2013., *Стратегијско управљање одрживим руралним развојем у Републици Србији*, Економски хоризонти, бр. 3, стр. 231.

Међутим, одрживи развој на глобалном нивоу, па ни рурални одрживи развој се не може остварити без уважавања приоритета националног развоја. Зато је од изузетног значаја вођење адекватне националне политике развоја укључујући и аграрну политику, које у данашњим условима морају да садрже и одредницу одрживог развоја, а све у склопу динамичног, глобалног економског окружења. Одрживост економског развоја на глобалном нивоу у великој мери зависи од финансирања и модела инвестирања, као и од технологије и трговине.

У процесу остварења одрживости примењују се повеље Уједињених нација о развоју, одрживом развоју, образовању за одрживи развој (где постоје конкретни програми). UNEP (*United Nations Environment Programme* – Програм УН за животну средину), UNDP (*United Nations Development Programme* - Програм УН за развој), UN-habitat, UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development* - Конференција УН о трговини и развоју), UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – Организација УН за просвету, науку и културу), UNICEF (*United Nations Childrens Fund* - Фонд УН за децу), WHO (*World Health Organization* – Светска здравствена организација), FAO (*Food and Agriculture Organization* - Организација за храну и пољопривреду УН), WMO (*World meteorological Organization* – Светска метеоролошка организација) имају допринос у подршци програмима одрживог развоја на свим нивоима, посебно у вези јачања капацитета.

Процес јачања институционалног оквира за одрживи развој се суочава са одређеним ограничењима (на пр. избегавањем дуплирања функција) а истовремено мора да буде оријентисан на интеграцију и координацију димензија одрживог развоја, у спровођењу Агенде 21.

Улога Генералног секретара Уједињених нација у вези са одрживим развојем се састоји у промовисању сарадње и координације у оквиру система УН, као и предузимању мера у циљу олакшавања размене информација.

1.1.1. Изазови управљања одрживим развојем на глобалном нивоу

Постоје бројни изазови који се испољавају у вези управљања одрживим развојем. Пре свега развој (економски и социјални) се не одвија подједнако брзо у појединим регионима, а постоји и неједнаки степен сиромаштва. Присутно је угрожавање и загађивање животне средине, што често доводи до великих штета. Поред

угрожавања природних ресурса, руралног наслеђа и традиционалних пејзажа, долази до смањења виталности и депопулације руралних подручја.

„Суштина развојног процеса јесте у промени и трансформацији. Економија се мења. Друштво и култура еволуирају. Природа еволуира. Али, они еволуирају различитом брзином стварајући притисак који се мора исконтролисати и којим се мора управљати.“¹³²

Одрживи развој преставља глобално прихваћен приступ развоја, али и изазов на глобалном нивоу, у виду превазилажења финансијских криза и нестабилности, сиромаштва и друштвене неједнакости. У тежем положају су недовољно развијене земље, у којима би већи прилив капитала и технолошки напредак допринели побољшању животног стандарда становништва. Да би земље у развоју одговориле на изазове одрживог развоја, уз коришћење расположивих могућности, морају да имају активно учешће у конципирању и имплементацији политике и стратегије одрживог развоја.¹³³

При томе се мора имати у виду интеракција димензија (стубова) одрживог развоја. Интеракција економске и социјалне димензије би требало да омогући интергенерацијску једнакост (права будућих генерација), са циљем искорењивања сиромаштва.

Економско-еколошки однос би требало да допринесе вредновању и интернализацији еколошког утицаја. Социјално-еколошка веза усредсређена је на области интергенерацијске једнакости и партиципације људи.

На глобалном нивоу, економска димензија одрживог развоја, према мишљењу експерата Европског парламента, је најбоље позиционирана у институционалном оквиру, док су социјална и еколошка димензија нешто мање заступљене. Под позиционираношћу димензије одрживог развоја сматра се њена укљученост у различите политике и области (нпр. социјална димензија се јавља у области здравствене политике, области образовања, запослености, људских права, права мањина и др.). Због тога, на глобалном нивоу постоји нужност боље интеграције све три димензије одрживог развоја и развоја „инклузивног оквира за њихово управљање“.¹³⁴

¹³² World Bank, 2003., *Sustainable development in dynamic world*, World development report, Washington,

¹³³ Јоханесбуршка Декларација о одрживом развоју, УН/ДЕСА, септембар 2002., стр. 46

¹³⁴ European Parliamentary Research Service (EPRS) 2012, (<http://epthinktank.eu/2012/09/04/sustainable-agriculture>)

Данас је такође битна реакција мултинационалних корпорација на изазове одрживог развоја. „Приватни сектор је данас постао кључни фактор подршке одрживом расту и развоју у глобалној економији. Огромна економска и политичка моћ мултинационалних корпорација, као и слобода у кретању и остваривању међународних трансакција, носи и већу одговорност ових глобалних ентитета према еколошким и социјалним последицама њихових активности.“¹³⁵

У условима глобализације „главни политички изазов на почетку XXI века огледа се у проналажењу начина за остваривање боље координације између институција које су надлежне за промоцију привредног раста и оних који се баве еколошким последицама економске активности. Будући да одрживи развој позива на интеграцију еколошких питања у процес доношења одлука у подручјима као што су индустрија, пољопривреда, трговина, енергетика и финансије, једино кроз такву интеграцију у све секторске политике могуће је обезбедити сигурне еколошке добитке.“¹³⁶

Ефикасно управљање токовима трговине и инвестиција на глобалном нивоу, подразумева њихово прилагођавање не само националним социјалним већ и еколошким циљевима. Остварење одрживог развоја на глобалном нивоу није могуће без активног учешћа земаља у развоју.

1.1.2. Изазови креирања новог институционалног амбијента за остварење циљева одрживог развоја

Одрживи развој свакако представља својеврстан изазов, како за развијене, тако и за остале земље у свету. Уколико се у заустављању неповољних трендова у погледу одрживости не обезбеде адекватна системска решења, могу се повећати учешће сиромашног у укупном становништву, угроженост биљног и животињског света и размере исцрпљивања необновљивих ресурса. Рурално сиромаштво и недовољна запосленост везују се често за доминацију пољопривреде у коришћењу руралног простора.

У одговору на наведене изазове, у Европској унији, на пример, створане су нове институције, а стари инструменти спровођења политике су прилагођавани новим

¹³⁵ Јовановић, С., Радукић, С., Петровић-Ранђеловић, М., 2011., *Теоријски и институционални оквир одрживог развоја*, Ниш, стр. 98-99

¹³⁶ Исто, стр. 108-109

захтевима (нови приступ одрживом развоју). OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development - Организација за економску сарадњу и развој) је 2001. године предложио смернице за развој адекватног институционалног оквира остваривања одрживог развоја.¹³⁷ Ове смернице односе се на:

- 1) ефикасно коришћење тржишног механизма у сврхе одрживог развоја;
- 2) максимално коришћење достигнућа на пољу науке и технолошког развоја;
- 3) побољшање процеса доношења одлука; и
- 4) ефикасно управљање економским токовима на глобалном нивоу.

На политику руралног развоја у свету све већи утицај има како процес глобализације, са једне стране, тако и тежња за децентрализацијом државних институција. Један од изазова са којима се суочавају рурална подручја је и успостављање одрживог развоја, да би њихова перспектива била сигурнија.

Тржиште би требало да врши функцију механизма за остваривање одрживог развоја. Све је већа примена тржишно заснованих инструмената у политици заштите животне средине, јер пружају сигнале за интернационализацију еколошких екстерналија на ефикасан начин.

Максимизирање позитивног ефекта технологије изискује креирање подстицајног пословног окружења и кључну улогу државе у коришћењу потенцијала научно-техничког прогреса у промоцији одрживог развоја. Улога државе се огледа како у подстицању еколошки повољног понашања иноватора и корисника технологије, тако и у примени мера које обезбеђују правилно утврђивање приоритета одрживог развоја у основним истраживањима.

Спровођење Агенде 21 и Програма из 1997., Декларације из Рија о животној средини и развоју, Архуске конвенције из 1998., као и Консензуса из Монтереја, у функцији је превазилажења разноврсних изазова из области одрживости, као и јачања институционалног оквира за имплементацију концепта одрживог развоја. За одрживи развој је од значаја развој институција које су у стању да ефикасно интегришу економске, еколошке и социјалне циљеве, на свим нивоима доношења одлука. Потребна је боља координација на свим нивоима доношења одлука, снажније укључивање еколошке и социјалне политике у све секторске политике, повећање транспарентности у доношењу одлука и веће учешће јавности у креирању и

¹³⁷OECD, Sustainable Development: Critical Issue, Paris, 2001, p. 3, Конференција о европској безбедности и сарадњи 1994. године прерасла у Организацију за европску безбедност и сарадњу – ОЕБС

имплементацији политике. Правно-институционална регулација је нужна на макронивоу, али и на нижим нивоима одговорности, као и улога различитих регионалних, локалних и других институција.

Актуелизовање институционалне димензије одрживог развоја учињено је на Светском самиту о одрживом развоју, познатом као „Рио+20“, одржаном у Рио Де Жанеиру, јуна 2012. године.¹³⁸ На Самиту Рио+10 2002. године учествовало је преко 8.000 представника цивилног друштва, као што су: невладине организације (НВО), жене, староседеоци, пољопривредници, бизнис лидери, научници, локална власт, представници синдиката и други. То говори о потреби укључивања актера различитог профила у проналажење решења изазова глобалне одрживости. Самит „Рио+20“ обележио је четрдесетогодишњицу Стокхолмске конференције, двадесетогодишњицу Рио самита и десетогодишњицу Јоханесбуршког самита.

Главне теме Самита „Рио+20“ биле су: „зелена економија“ у контексту одрживог развоја и смањења сиромаштва и институционални оквир за одрживи развој. На овом Самиту учињен је покушај указивања на велики број изазова (постојећих и нових) на глобалном нивоу у достизању одрживог развоја. Неке од кључних препорука за унапређење институционалног оквира за одрживи развој, истакнуте на конференцији „Рио+20“ су:¹³⁹

- измене у међународним уговорима из области заштите животне средине;
- управљање конфликтима или супротстављеним интересима приликом закључења мултилатералних споразумима;
- увођење нових регулатива у међународном управљању концептом одрживости;
- боље интегрисање политике одрживог развоја у систем УН;
- јачање националног система управљања одрживим развојем;
- јачање јавно-приватних партнерстава и мрежа; и
- истицање забринутости за систем једнакости унутар и између држава.

Најзначајнији изазови са којима је битно суочити се у наредном периоду су: финансијска криза, прехранбена криза, енергетска криза, оскудица вода, губитак екосистема, климатске промене, здравствена сигурност, повећање флексибилности на националном и глобалном нивоу, достизање Миленијумских циљева развоја и др. Како би се изашло у сусрет овим изазовима неопходно је ојачати и изградити ефикасну државну управу. У том правцу нужна су унапређења координације између активности

¹³⁸RIO+20 Policy Brief 2012

¹³⁹Исто

различитих сектора на нивоу државне управе, али и сарадње између јавног и приватног, па и цивилног сектора.

1.2. Институционални оквир за одрживи развој на регионалном и националном нивоу

Добра иницијатива у вези одрживости на међународном нивоу, истовремено представља адекватан оквир за регионални и национални ниво развоја. Регионални и субрегионални органи и институције имају значајну улогу у процесу остваривања одрживог развоја. Неопходна је сарадња и интрарегионална координација активности комисија, фондова, развојних банака, агенција УН и програма у области одрживог развоја. Ове институције могу значајно допринети спровођењу стратегија и приоритета на регионалном нивоу.

Акциони планови за одрживи развој морају бити усклађени са регионалним и националним приоритетима. У спровођењу Агенде 21 регионалне и субрегионалне институције морају уважавати све димензије одрживог развоја. Овим институцијама је неопходна и подршка из окружења. Такође, задаци регионалних институција су и стварање могућности лакше размене искустава, добре праксе, студија случаја, искустава у партнерствима приликом спровођења Агенде 21.¹⁴⁰ Од не мањег значаја је и активност ових институција у обезбеђивању извора финансирања регионалних и субрегионалних програма и пројеката, као и техничке подршке. У извесној мери се све институције ЕУ баве проблематиком одрживости, односно пре свега еколошким аспектом одрживог развоја: Савет министара ЕУ, Европска комисија за пољопривреду, Суд правде, Буџет ЕУ.

Наднационални актери развоја, укључујући рурални развој, у Европи су и Европски инвестициони фонд, Европска инвестициона банка, Савет Европе, Европска комисија, Европски парламент. Подршку руралном развоју даје Европски аграрни фонд за рурални развој. Европска банка за обнову и развој - EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*), основана 1990. године подстиче развој тржишне економије и демократије у земљама Средње и Источне Европе.

Организација за економску сарадњу и развој је крајем 1960-их година (у Паризу) усвојила Конвенцију којом се промовише политика за остварење одрживог

¹⁴⁰ UN, 2002., Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, p. 70-72

економског развоја.¹⁴¹ ОЕЦД је развила индикаторе за најважније секторе – пољопривреду, енергетику и саобраћај.

Генерални директорат Европског парламента је уочи одржавања Самита РИО+20 идентификовао пет реформских опција у вези структуре управљања одрживим развојем:¹⁴²

- јачање Програма заштите животне средине УН (United Nations Environment Programme),
- оснивање и ширење мреже организација за одрживи развој,
- оснивање специјалне агенције за животну средину,
- реформа Економског и Социјалног савета УН (United Nations Economic and Social Council) и Комисије за одрживи развој (Commission on Sustainable Development),
- спровођење институционалних реформи и унапређење постојеће структуре.

На Den Bosch-овој конференцији о пољопривреди и животној средини, одржаној у Холандији 1991.године, усвојена је Декларација и Агенда за акције САРД-а. У Рију де Жанеиру, је 1992.године, одржана Конференција УН о заштити животне средине и развоју (УНЦЕД) која је усвојила Агенду 21 као заједнички и свеобухватни акциони план одрживог развоја за XXI век. УНЦЕД је 1993. је покренула оснивање Комисије за одрживи развој (CDS) да би ова пратила спровођење Агенде 21.

Потреба за усклађивањем у пољопривредној, еколошкој и макроекономској политици изискује да се створе неопходни услови за одрживи развој (САРД), на националном и међународном нивоу, како у развијеним тако и у земљама у развоју.¹⁴³ Најважнији циљ је пораст производње хране на одржив начин и побољшање могућности за обезбеђење хране.

Приоритет мора да буде на одржању и побољшању капацитета високо продуктивних пољопривредних земљишта како би се подржао раст популације. Конзервација и рехабилитација природних ресурса на мање продуктивним земљиштима такође може допринети остварењу тог приоритета. Одрживост се мора односити како на комерцијална, тако и на некомерцијална газдинства. Инструменти заштите руралне средине и њихова примена доприносе остварењу еколошке димензије

¹⁴¹ Потписнице Конвенције су биле: Аустрија, Белгија, Данска, Грчка, Исланд, Ирска, Италија, Луксембург, Норвешка, Португалија, СР Немачка, Канада, Турска, Велика Британија, Холандија, Швајцарска, Шведска, Шпанија.

¹⁴² European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, 2012., *Institutional framework for sustainable development in the context of the forthcoming RIO+20 Summit*, p. 12

¹⁴³ www.fao.org/wssd/sard

одрживог руралног развоја. При томе је врло битан квалитет законских и подзаконских аката у оквиру политике заштите животне средине.

Битно је подручје на коме поједине институције доприносе развоју, на пример одређене финансијске институције. Европска банка за обнову и развој, чије је седиште у Лондону, обухвата и ваневропске земље. Средства ове банке инвестирају се у структурне и секторске реформе, приватизацију, кооперацију, јачање финансијских институција, законодавства, предузетништва, развој инфраструктуре, обезбеђење техничке помоћи, промоцију страних директних инвестиција, мобилизацију домаћег капитала.

Пут ка одрживом развоју захтева такође висок ниво политичке одређености, сарадњу министарстава, привредних комора и сагледавање дугорочности и отварање процеса за све заинтересоване стране.

Регионалне агенције врше: промоцију, на балансиран начин, интеграције основних димензија одрживог развоја (економске, еколошке, социјалне) у активности регионалних и субрегионалних органа, спровођењем Агенде 21; јачање својих капацитета и способности кроз интерну акцију и екстерну подршку; стварање могућности за лакшу размену искустава (укључујући национално), примену најбоље праксе, коришћење студија случаја и искустава у партнерствима и мобилизацију техничке и финансијске помоћи ради обезбеђивања извора финансирања за реализацију регионалних и субрегионалних програма и пројеката.¹⁴⁴

Развојна иницијатива на регионалном нивоу се боље остварује ако постоји хоризонтална и/или вертикална сарадња регионалног са одговарајућим нивоима власти, као и унапређење те сарадње. Како је превазилажење сиромаштва битан елемент одрживости, кроз стратегије за смањење сиромаштва изражавају се и национални интереси у погледу остварења одрживог развоја.

Национални ниво институција има задатак креирања стратегије и политике одрживог развоја, координације активности ради остварења стратегијских циљева и потциљева и одговорност доношења и контроле закона из области одрживог развоја (што се односи на административне и судске институције). При томе су могуће разлике у приоритетима између земаља различитог нивоа развијености.

Секторске политике које је неопходно да садрже димензију одрживости се односе на пољопривреду, шумарство, енергију, транспорт и сл. Приоритети који се

¹⁴⁴ UN, 2002., Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, p. 70-72

стратегијом наглашавају су не само економски, већ нужно и социјални, еколошки и институционални.

Важни елементи процеса формулисања стратегије одрживог развоја су: успостављање дугорочних циљева и приоритета у развоју, умрежавање и добра координација на свим нивоима, ефикасно управљање ресурсима и системима и идентификовање контролних индикатора.¹⁴⁵ Наравно, да би се приступило утврђивању праваца развојних промена, најпре се сагледава актуелно стање у релевантним областима.

У фокусу националних програма руралног развоја најчешће су: модернизација пољопривредне производње (што је у функцији повећања њене конкурентности), развој инфраструктуре, одржавање броја становника на локалном нивоу, заштита предела и очување земљишта, диверзификација руралне економије, друштвени и економски склад и ублажавање изолације руралних области.¹⁴⁶ Такође се најчешће истиче значај подизања капацитета и укључивања у развојни процес националних истраживачких и саветодавних служби. Од не мањег значаја су и препоруке у вези учешћа жена и младих, унапређења јавног сектора за финансирање и повећања приступа постојећим и развијања нових тржишта.

Национална стратегија руралног развоја представља оквир који заокружује приоритете тог развоја. Примена мера којима се реализују стратешки циљеви требало би да доприносе целокупном привредном развоју. Да би било тог доприноса, мере морају бити усклађене са постојећим потенцијалима развоја и нивоом коришћења који не превазилази границе обновљивости.

1.3. Институционални оквир за одрживи развој на локалном нивоу

Локалне власти би требало да имају све важнију улогу у имплементацији стратегије одрживог развоја. У спровођењу стратегије ендемог одрживог развоја овлашћења се преносе и на институције на локалном нивоу. Неопходно је да се утврди, на основу идентификације постојећих проблема, шта је неопходно променити у свим аспектима активности које су обухваћене руралним развојем. Најпре се на основу

¹⁴⁵Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011., *Компаративна анализа стратегија одрживог руралног развоја земаља у окружењу, основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији*, Економске теме, 4/11, стр. 633-649

¹⁴⁶Покретачке снаге руралних промена у Србији, Помоћ програмирању руралног развоја и систему плаћања, Европска агенција за реконструкцију, Београд, 2007., стр. 2-3

сагледавања карактеристика природних ресурса, структуре постојећих активности и знања заинтересованог локалног становништва утврђују приоритети будућег развоја.

Због одрживости руралних заједница, потребно је ублажити миграције руралног становништва и смањити рурално сиромаштво. Учешће руралног становништва може се обезбедити уз тренинге циљних група становништва.

У вези ефикасности управљања ресурсима и системима значајна је улога али и одговорност квалитетних кадрова, што повлачи са собом потребу адекватног образовања.

У Републици Србији је свако пето рурално насеље са минималним бројем старог становништва и предстоји му гашење. У општини Црна Трава само је пет становника по квадратном километру, а просечна старост становништва је за десет година већа од просечне у Србији. На подручјима са виталним становништвом различите социјалне групе могу се едуковати, на пример, за угоститељску делатност, прераду пољопривредних сировина и сл.

У односу на земље Европе, у СР Југославији је постојао знатно нижи степен интегрисаности економских и циљева заштите животне средине у оквиру развојне политике. То се односило на развојну политику на савезном нивоу, као и на нижим нивоима.

Од посебног су значаја националне стратегије одрживог развоја у свакој од земаља чланица Европске уније, као и размена најбољих пракси. Истовремено постоји потреба за акцијама на регионалном и локалном нивоу, као и јачање партиципативног процеса и јавне свести о принципима одрживог развоја.

Морају се пратити промене у биљном покривачу. Од значаја је и развој руралних енергетских потенцијала, у тежњи да се оствари енергетски баланс.

Неопходно је обезбедити висок ниво заштите и побољшања квалитета животне средине, а такође и смањити загађење животне средине и промовисати одрживу потрошњу и производњу, јер економски раст не сме да узрокује пропорционални пораст деградације животне средине.

RCDI (*Rural Community Development Initiative*) је у надлежности Министарства пољопривреде САД (од 2011.). Иницијатива је створена ради развоја капацитета и способности непрофитних организација, руралних заједница са малим дохотком или државне гаранције да би се подржали пројекти који се односе на становање, донације

заједницама и њихов развој, као и економски развој заједница у руралним подручјима.¹⁴⁷

Циљ овог програма је развој или повећање прихватног капацитета програма кроз финансијску и техничку помоћ која се остварује у наведеним областима. Ширење овог капацитета је бенефит за заједнице којима служи.

Структура RCDI захтева посредовање ради остваривања адекватних циљева. Коришћени фондови морају бити конзистентни са сврхом CRDI. Неки од циљева донирања су: техничка помоћ, едукација или тренинг за бизнис предузетништво, подршка микро предузећима и одрживом развоју, приступ алтернативним изворима финансирања за обезбеђење тренинга и запошљавања, помоћ у професионалним услугама (архитектонским, инжењерским, правним), повећање организационог капацитета у развоју стратешких планова, менаџмента, финансијских система, информационих система.

2. Моделирање институционалног оквира одрживог руралног развоја

Веома је битно у дефинисању модела развоја за рурална подручја руководити се принципом корисности али применити и принцип демократичности у одлучивању. Модел развоја је прихватљив само уколико уважава потребе и права свих појединаца и даје позитивне резултате по друштвену заједницу а уз то не нарушава еколошку равнотежу.

За имплементацију концепта одрживости све је веће интересовање и учешће широког оквира институција, укључујући јавне и приватне, државне и невладине, локалне, националне и међународне.

2.1. Политика одрживог руралног развоја

Међу принципима из области политике одрживог развоја, у оквиру Агенде 2000, кључни су принцип децентрализације одговорности и принцип флексибилности

¹⁴⁷ www.communitydevelopmentgrants.info/GrantDetails.aspx?gid=19099 (07.09.2014.)

програмирања.¹⁴⁸ Европеизација, односно усаглашавање политика одрживог развоја појединих земаља и у оквиру тога одрживог руралног развоја, је актуелан процес.

Карактеристике политике одрживог руралног развоја повезане су са друштвено-политичким системом конкретне земље. Уколико се ради о федерацији, институције на вишим нивоима су усмерене ка конципирању стратегије и политике, а оне на нижим нивоима ка активностима примене конкретних мера.

Учешће јавности приликом креирања политике одрживог развоја је битан чинилац тог процеса. Свест људи о потреби одрживог управљања ресурсима је веома важна. Није без значаја ни постојање повратних информација које креаторе стратегија обавештавају о њиховој исправности и ефикасности примењених мера.

Приликом креирања адекватног институционалног оквира срећу се бројни је проблеми: превелики број административних процедура, недостатак политичке воље и подршке да се реши неки проблем, или низак ниво ефикасности у раду различитих органа.

Потребно је охрабрити различита министарства да сарађују и доприносе заједничком циљу. То подразумева усклађивање развојних аспеката различитих секторских програма. Често се захтева и проналажење решења за постизање политичке сагласности и воље да би се обезбедила одређена подршка.

Приоритети за очување биотопа и популација биљака и животиња могу се развити у оквирима националне стратегије за биодиверзитет, усклађене са развојем пољопривредних политика. Одржање агроекосистема је пред изазовом климатских промена. Један од примера је интегрисање еколошке димензије одрживог развоја у остале секторске политике кроз хоризонталну интеграцију. У Националном програму за усвајање правних тековина Европске уније део о безбедности хране, ветеринарској и фитосанитарној политици односи се на: безбедност и контролу хране, здравље биља, семе и садни материјал, средства за заштиту биља и резидуе, ветеринарску политику и генетички модификоване организме. Такође се један део мера у Националном програму односи на рибарство.

О политици одрживог развоја Европске уније биће речи у четвртом делу дисертације. У Европској унији после 2013. године LEADER постаје посебна оса политике руралног развоја.

¹⁴⁸Васиљевић, З., Шеварлић, М., 2005., *Финансирање мултифункционалне пољопривреде и рурални развој*, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, ИЕП, Београд, стр.153; http://ec.europa.eu/agenda2000/public_en.pdf

2.2. Стратегија одрживог руралног развоја

Основна карактеристика руралног развоја јесте мултидимензионалност што значи да приликом креирања и примене сваке стратегије везане за руралне области, мора бити размотрен велики број проблема који су из различитих, али подједнако значајних области развоја. У фокусу креатора економске политике би требало да буде тежња ка повећању квалитета живота становника руралних области пружањем подршке појединцима и заједницама, унапређење одрживе пољопривредне производње и стварање услова за развој других привредних делатности, промоција финансијских услуга, посебно у забаченим и мање атрактивним крајевима, активно учешће у креирању нових радних места, пружање подршке увођењу и примени чистих технологија производње итд.

Приликом креирања локалне стратегије руралног развоја свако подручје се мора третирати као посебан задатак. Различитости подручја некада могу бити толико изражене да је потребно креирати стратегију на потпуно новим основама. Неки регион може имати изразито повољне услове за развој туристичке делатности, док други, иако суседни регион, поседује компаративне предности за развој пре свега пољопривреде, на пример воћарства.

То значи да је потребна идентификација погодности конкретног региона за развој пољопривреде, микро, малих и средњих предузећа, руралног туризма, повећање запослености и смањење сиромаштва и сл. Коришћење искустава стечених применом стратегија одрживог руралног развоја у другим областима не би требало занемарити.

Механизми интеграције различитих политика различити су од земље до земље и током времена се мењају. Подразумева се да је креирање стратегије одрживог развоја која би уважавала све три димензије одрживог развоја у оквиру сваког сектора, предуслов хоризонталне интеграције. У вези ефикасности управљања ресурсима и системима значајна је улога али и одговорност квалитетних кадрова, што повлачи са собом потребу адекватног образовања.

За остварење циљева које одрживи развој подразумева, неопходно је усаглашавање мера различитих секторских политика, за шта је неопходан управо добро координиран институционални оквир. Из тог разлога би требало извршити реорганизацију постојећих и увести нове институције које су потребне да би се побољшало управљање пољопривредом и руралним развојем од стране државе.

За имплементацију концепта одрживог развоја, неопходна је сагласност политика у различитим областима (пољопривреда, рибарство, индустрија, трговина, туризам итд.). Како би се обезбедило унапређење стања животне средине, многе државе су спровеле структурна прилагођавања. Потребно је јачати везу стратегије одрживог руралног развоја са осталим стратегијама на државном и локалном нивоу и развојним приоритетима датог подручја, како би се избегла потенцијална колизија циљева.

О стратегији одрживог руралног развоја у Европској унији и Србији биће више речи у четвртом и петом делу дисертације.

2.3. Повезаност стратегије одрживог руралног развоја са осталим стратегијама развоја

Према *Steurer*-у пет је кључних принципа за управљање одрживим развојем у савременим условима (табела бр. 10).¹⁴⁹

- интеграција политика између сектора – хоризонтална интеграција,
- интеграција политика између различитих нивоа управљања – вертикална интеграција,
- интеграција стејкхолдера у процесу доношења одлука – партиципација,
- интеграција различитих типова знања – „рефлексија“,
- интеграција краткорочних и дугорочних циљева – интергенерацијска једнакост.

Поред принципа важних за управљање одрживим развојем, важно је препознати одређене принципе код формулисања стратешких докумената, али и принципе за њихову имплементацију и принципе контроле успешности примене одређених мера и активности.

Остварење одрживог развоја захтева међусобно повезивање, усклађивање и координирање различитих димензија развоја. С институционалног аспекта, нужни су нови принципи или концепти да би се њиховом применом повећала ефикасност функционисања различитих институција и актера укључених у процес остварења циљева одрживог развоја.

¹⁴⁹Steurer, 2009., *Sustainable development as governance reform agenda: An aggregation of distinguished challenges for policy-making*, Wien, p. 5

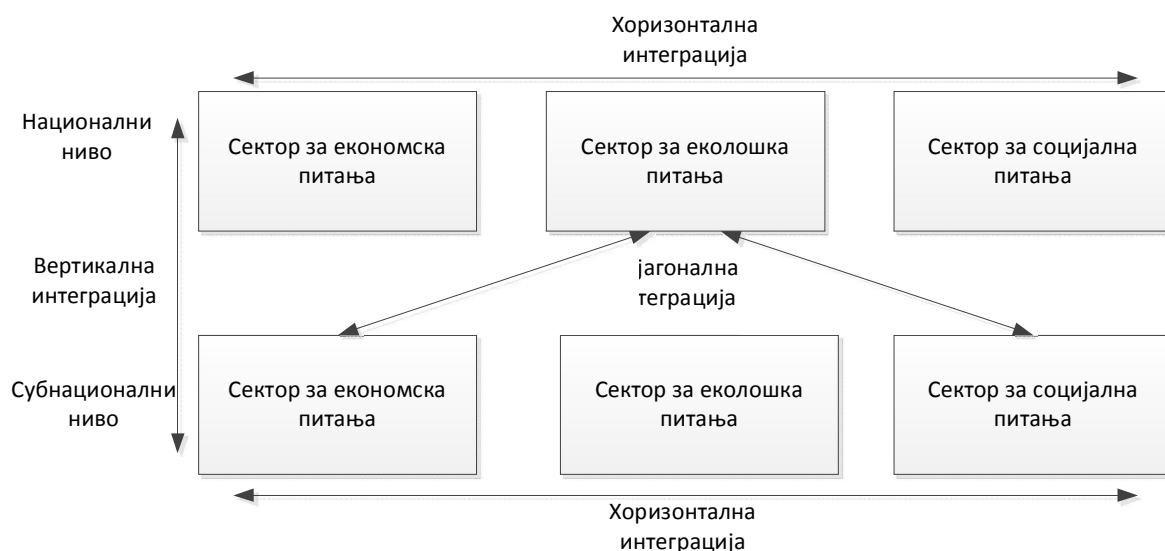
Табела бр. 10 Принципи за управљање одрживим развојем

Принципи управљања	Елементи за интеграцију	Изазови
Хоризонтална интеграција	Економска, еколошка и социјална политика	Држава би требало да своје политике (економску, еколошку и социјалну) учини кохерентнијим
Вертикална интеграција	Локални, национални и супранационални ниво креирања политике	Различити нивои власти би требало да раде заједно на остварењу заједничких циљева
Партиципација (интеграција стеикхолдера)	Некада: доносиоци одлука и стеикхолдери Данас: држава, бизнис, цивилно друштво	Држава би требало да укључи стеикхолдере из пословног света и цивилног друштва у процес доношења одлука
Интеграција знања	Знање из различитих области и процеса креирања политике	Државе би требало да базирају своје одлуке на знању које обезбеђују наука и друштво
Интергенерацијска једнакост (интеграција циљева са временског аспекта)	Кратки и дуги временски оквири	Владе би требало да уважавају дугорочну политику развоја у оквиру својих изборних циклуса

Извор: Steurer, R. (2009). *Sustainable development as governance reform agenda: An aggregation of distinguished challenges for policy-making*, Wien, p. 5

Одрживи развој захтева интеграцију еколошких, социјалних и економских циљева у оквиру процеса доношења одлука и имплементације. Ово подразумева могућност интеграције различитих нивоа управљања и њихових тежњи ка остварењу заједничког циља. Равномерно уважавање све три димензије одрживог развоја у процесу доношења одлука је тешко. Због тога ефикасно управљање одрживим развојем захтева вишедимензионално управљање са дистрибуцијом одговорности и ауторитета укључених у процес доношења одлука на различитим нивоима.

Интеграција свих димензија одрживог развоја је кључна за рационално управљање концептом одрживог развоја. Приступи у повезивању различитих димензија одрживог развоја, кроз хоризонталну и вертикалну интеграцију различитих политика, представљају велики изазов за владе свих земаља. Најважније у том процесу је да се утврди јасна хијерархија са прецизно утврђеним задацима и одговорностима за поступке приликом израде, имплементације и контроле стратегијских задатака и активности (слика бр. 3).



Слика бр. 3. **Хоризонтална, вертикална и дијагонална интеграције политика за управљање одрживим развојем**

Извор: Berger, G., Steurer, R. (2008), Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual remarks and governance examples, ESDN Quarterly Report Јуне 2009, према: Steurer, R. (2008). Strategies for Sustainable Development, in: Jordan, A. & Lenschow, A. (eds.), Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability. London: Edward Elgar, 93-113.

Концепт одрживости је присутан у развоју различитих области па је потребна компатибилност у његовој примени. Рурални развој је једна од области, обзиром на постојање повезаности његових циљева са основним премисама одрживог развоја. Међутим, рурални развој захтева велике напоре и време како би се дошло до одређених резултата који се не поклапају увек са жељеним стањем.

Без адекватне подршке државних и локалних органа власти, резултати ће бити субоптимални. Улога државе мора бити најинтензивнија у току стварања услова за успешну реализацију стратегије. То се најчешће односи на изградњу нове и реконструкцију постојеће инфраструктурне мреже, креирање системских решења за одређене проблеме, инвестиције које не би било могуће спровести без учешћа државе.

За реализацију захтева Агенде 21 главни инструменти SARD-a (*Sustainable agriculture and rural development*) су аграрна реформа, партиципација, диверзификација, заштита земљишта, вода и других природних ресурса и побољшање управљања инпутима. SARD инсистира на организовању фармера, подршци традиционалним и локалним пољопривредним системима и гарантовању права на земљишну својину, промовисање легалног и сигурног закупа.

Успех SARD-a ће у великој мери зависити од подршке и учешћа руралног становништва, приватног сектора, Влада и међународне сарадње, укључујући и

научно-техничку сарадњу. Полазећи од наведеног у поглављу 14 Агенде 21 фокус је стављен на промоцију одрживе пољопривреде и руралног развоја.

У оквиру Поглавља 14 обухваћена су следећа програмска подручја¹⁵⁰:

А. Разматраће пољопривредне политике, планова и интегралних програма у светлу мултифункционалне пољопривреде, са посебним освртом на прехранбену сигурност и одрживи развој. Кључни циљеви су укључивање заштите животне средине у програме развоја, као и развој мултисекторских програма, планова и политика, уз повећање броја програма усмерених на постизање прехранбене сигурности у оквирима одрживог развоја. Поред тога, постављен је циљ да се у земљама у развоју, посебно оним најмање развијеним, повећа њихова способност да саме воде политику, програмирање и планирање наведених активности;

Б. Осигурати учешће појединаца и промовисати развој људских ресурса за одрживи развој пољопривреде. Овде се истиче потреба усмеравања пажње јавности на улогу појединаца и учешће значајних друштвених група, посебно жена, омладине, аутохтоног становништва, локалних заједница и пољопривредника у остваривању одрживог развоја пољопривреде и руралних средина. Као важан циљ истиче се јачање интерних капацитета руралног становништва и децентрализација одлучивања до најнижих нивоа заједнице;

В. Унапређивање пољопривредне производње и пољопривредних система кроз диверзификацију активности, као и развој инфраструктуре. Посебно је наглашена потреба стварања могућности за запослење и изван пољопривреде. Као приоритет се намеће раст продуктивности пољопривредне производње на одрживим основама, као и пораст диверзификације, ефикасности, прехранбене сигурности и руралних прихода уз минимизирање ризика по екосистеме. Акцент је стављен на побољшање руралне инфраструктуре и трансфер технологија безбедних по животну средину уз истовремено укључивање домаћих технологија локалног становништва;

Г. Планирање земљишних ресурса и побољшање система информисања и едукације у пољопривреди. Ради остваривања овог програмског циља намеће се потреба укључивања пољопривредника у процес планирања, израда базе података о земљишним ресурсима, дефинисање области са земљиштем сличног квалитета, као и установљавање недостатка ресурса. У складу са тим предвиђено је оснивање посебних тела за планирање у пољопривреди, на националном и локалном нивоу, ради

¹⁵⁰ Agenda 21, 1992, Chapter 14

установљавања развојних приоритета и имплементације програма;

Д. Очување и рехабилитација земљишта. Покренута је иницијатива да се на националним нивоима сачине пописи земљишних површина са детаљним уврђивањем локација, обимом и озбиљношћу деградације земљишта, како би се након тога спровели и свеобухватни програми који воде ка очувању подручја којима прети ризик;

Ђ. Вода за одрживу производњу хране и одрживи рурални развој. Представници локалне заједнице морају учествовати у свим фазама управљања водним ресурсима уз кључни захтев да се обезбеди свакодневно снабдевање водом руралних средина;

Е. Конзервација и одрживо коришћење биљних генетичких ресурса за одрживу пољопривредну производњу, за које је потребно ојачати програме за конзервацију и одрживо коришћење генетичких ресурса биљака и интегрисати их у стратегије за одрживи развој пољопривреде;

Ж. Конзервација и одрживо коришћење животињских генетичких ресурса за одрживу пољопривредну производњу. Постављен је захтев да се опишу, што је могуће детаљније, све расе које су присутне у сточарству, и идентификују оне које су изложене ризику, са описом природе ризика и одговарајућим мерама заштите;

З. Интегрална контрола штеточина у пољопривреди. У вези са наведеним неопходно је спроводити мере за заштиту биљних врста и унапредити рад служби за заштиту здравља животиња;

И. Унапређење исхране биљака ради повећања производње хране. Неопходно је учинити доступним домаћи и међународни *know-how* пољопривредницима, планерима и онима који доносе одлуке о правилном управљању технолошким решењима са становишта животне средине и стратегијама за управљање плодним земљиштем у циљу промовисања одрживог развоја;

Ј. Промена у структури коришћења енергије ради повећања продуктивности. За испуњавање наведеног захтева потребно је подстицати прелазак са необновљивих извора енергије на коришћење обновљивих извора енергије;

К. Евалуација ефеката ултраљубичастог зрачења на биљке и животиње, узрокованих исцрпљивањем озонског омотача у стратосфери.

Значај интеграције еколошке у остале секторске политике је наглашен усвајањем документа „Интеграција животне средине и одрживог развоја у политику економског развоја сарадње – Елементи свеобухватне стратегије“. Циљ је да се обезбеди висок ниво заштите и побољшања квалитета животне средине. Економски раст не сме да узрокује пропорционални пораст деградације животне средине, па је

преко потребно смањити загађење животне средине и промовисати одрживу потрошњу и производњу.

У „Стратегији одрживог развоја Европске уније“ истакнуто је да „постоји континуирана потреба за интеграцију питања заштите животне средине у остале секторске политике са циљем остварења одрживог економског раста без деградације животне средине. Могући ризици везани за животну средину би требало пажљиво да буду процењени у припремним студијама“.¹⁵¹

Студије за процену утицаја на животну средину свакој земљи су неопходне као основа за креирање политике развоја у свим областима. Овакве студије би требало да послуже за креирање стратегија одрживог развоја. Балансирани развој који подразумева на једној страни економски раст, а на другој страни рационално управљање ограниченим ресурсима, представља концепт на коме ће се заснивати будући развој ЕУ.

Свака савремена стратегија развоја базирана је на концепту одрживог развоја и укључује све три његове димензије (стратегија „Европа 2020“,¹⁵² Стратегија руралног развоја ЕУ, Стратегија развоја Дунавског региона).

Значај интеграције различитих политика огледа се и у области планирања одрживог развоја. Значај дугорочних планова се огледа у томе да је у њима садржан консензус око најзначајнијих дугорочних питања на путу остварења одрживог развоја. Пример стратегије која обезбеђује средњорочну, па и дугорочну оријентацију ка остварењу циљева одрживог развоја је Европа 2020.¹⁵³

2.4. Актери одрживог руралног развоја

Одговорност појединаца и институција постоји у вези укупног руралног развоја конкретних подручја. Сви актери који данас имају утицаја на рурални развој углавном се слажу да се он може одвијати само као одрживи рурални развој.

Три основне димензије политике и програма одрживог развоја морају бити боље интегрисане, а институције у великој мери усмерене ка социјалним питањима. Програми и политика руралног развоја морају бити базирани на интеграцији циљева одрживог развоја, а не само на економском аспекту.

¹⁵¹ Commission of the European Communities, 2000

¹⁵² http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-201/debate/index_en.htm

¹⁵³ European Commission, 2010

Удруживање и усмеравање средстава за заштиту животне средине на међународном нивоу је могуће остварити путем билатералне сарадње, ослобађања (или смањења) дуга земље која улаже у заштиту животне средине, фондова основаних са циљем заштите животне средине или међународним пореским системом на основу принципа „загађивач плаћа“.

Најважнији актери одрживог руралног развоја су међународне институције, државне институције, фондови, локалне институције и невладине организације и институције.

2.4.1. Међународне институције

Постоји велики број институција на глобалном нивоу које утичу на управљање концептом одрживог развоја. Најзначајније су институције Уједињених нација.

Генерална скупштина Уједињених нација је прихватила одрживи развој као најбитнији елемент оквира својих активности. Циљеви развоја обухваћени Миленијумском декларацијом не могу се остварити без примене концепта одрживости.

Међународна сарадња би требало да подржи и допуни националне напоре да се обезбеди одрживост и у том контексту Уједињене нације имају кључну улогу. Друге међународне, регионалне и субрегионалне организације такође имају обавезу да допринесу овим напорима.

Економски и социјални савет Организације уједињених нација (EKOSOC) је орган који се бави економским и социјалним развојем земаља чланица ОУН, као и промоцијом социјалних услуга и политике. Главни циљеви овог органа су: глобално повећање стандарда становништва, пуна запосленост, социјално здравље, људска права и слободе и културни и образовни развој.¹⁵⁴

Овај савет УН има, између осталог, задатак мониторинга координације и интеграције економских и еколошких димензија програма и политика промовисања одрживог развоја у свету. Затим, периодично се разматрају теме из области одрживог развоја и спровођења Агенде 21. Такође, сагледавају се сви аспекти активности овог савета везаних за одрживи развој.

У делокруг рада Економског и социјалног савета спада и подстицање активности тимова и функционалних комисија, у вези са одрживим развојем.

¹⁵⁴Development, www.un.org/eu/development/index.shtml (24.11.2014.)

Уједињене нације сарађују са владама и цивилним друштвом ради достизања одрживог развоја и стварања будућности какву желимо. Сарадња у оквиру УН, између међународних финансијских институција и СТО остварује се путем међуагенцијских тела Уједињених нација. Код специфичних проблема, велику улогу могу имати партнерски споразуми.

Што се тиче глобалног економског управљања, посебно су важне области финансија (правила инвестирања), међународне размене и технологије. Генерални секретар УН има важну улогу у координисању активности одрживог развоја и олакшавању размене информација.

Институт за одрживе заједнице у САД-у, бави се између осталог, проблематиком одрживе производње хране, климатских промена, економског развоја базираног на енергетској ефикасности, обновљивој енергији, еколошкој обнови, виталности заједница и сл.¹⁵⁵ Овај институт такође пружа подршку у партнерству са многим земљама у едукацији за одрживост, изградњу (јачање) заједница и у вези специјалних иницијатива.

Конференција Уједињених нација о животној средини и развоју у Рио де Жанеиру (UNCED) је покренула рад **Комисије за одрживи развој** 1993. године, да би ова пратила спровођење Агенде 21. Поред тога, ова комисија је подстицала партнерство, давала иницијативе и разматрала интеграцију три основне димензије одрживог развоја.

Што се тиче социјалног развоја и одрживости, поред Организације уједињених нација у планирању развоја и социјалном планирању значајно учешће имају Светска банка, Међународна организација рада и Међународни монетарни фонд. Ове институције, у складу са циљевима Организације уједињених нација, својим документима, плановима и извештајима разрађују концепције социјалног развоја.

Неопходно је промовисање корпоративне одговорности, размена најбоље праксе у области одрживог развоја, уз укључивање, по потреби, дијалога са више заинтересованих учесника, кроз Комисију о одрживом развоју и остале иницијативе.¹⁵⁶ Такође, не сме да се штети културним вредностима друштвених заједница. Међународне, регионалне и националне научне мреже и асоцијације дају допринос раду Комисије за одрживи развој.

¹⁵⁵ www.iscvt.org (19.08.2014.)

¹⁵⁶ UN, 2002., Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, p. 67-69

Комисија за одрживи развој има врло значајно место у структури тела која се у оквиру Уједињених нација баве одрживим развојем. Основна улога ове комисије је праћење резултата, подстицање спровођења Агенде 21 и подстицање партнерства. Поред олакшавања примене на свим нивоима, Комисија има задатак и промовисања партнерстава која повезују владе, међународне организације и остале релевантне актере у примени Агенде 21.

Међународно удружење за развој (IDA), функционише као специјализована организација Уједињених нација. Седиште ове, као и претходне организације, је у Вашингтону. IDA обезбеђује, у складу са Миленијумским циљевима, бескаматне кредите и бесповратна средства ради елиминисања сиромаштва и побољшања услова живота у најнеразвијенијим земљама, чиме доприноси остварењу различитих димензија одрживости.

Групација Светске банке (*WB*) обухвата међународне организације које пружају финансијску помоћ државама у циљу економског развоја и елиминације сиромаштва. Самим тим ова групација доприноси одрживости развоја у светским размерама.¹⁵⁷

Роберт Мекнамара, као председник Светске банке изнео је у једном говору пред бордом гувернера Светске банке и ММФ-а да почиње ера програма оријентисаних ка сиромаштву, касније укључених у Приступ основним људским потребама. Оно што је у томе централно је домаћа храна и планирање исхране као и интегрални рурални развој.

IBRD (*International Bank for Reconstruction and Development*) има статус специјализоване агенције Уједињених нација. Средства Међународне банке за обнову и развој односе се на помоћ средње развијеним и неразвијеним земљама, које остварују низак доходак по глави становника. Између осталог, та средства се користе у виду инвестиција за образовање, инфраструктуру, здравство, пољопривреду итд.

Earth Council Alliance (ECA) подржава мрежу група грађана, невладиних и других организација које су се обавезале да изграде за становништво безбеднију, праведнију и одрживију будућност. ECA је установљена после РИО самита 1992. године и укључује острвске и све земље које су заинтересоване за унапређење циљева одрживости.¹⁵⁸

Организација за храну и пољопривреду – **FAO** (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) функционише у оквиру Уједињених нација. Ова организација је

¹⁵⁷WB, 2014., World Bank, Washington, DC, USA, <http://www.worldbank.org/>

¹⁵⁸earthcouncilalliance.org/members/ 08.12.2014.

наследник Међународног института за пољопривреду основаног још 1905. године (са седиштем у Риму). FAO је основан 1945. године а седиште му је такође у Риму.

Из задатака које извршава види се да FAO има одређену улогу и у подршци развоју институција које доприносе развоју пољопривреде.¹⁵⁹ Ти задаци су да:

- Прикупља информације и статистички материјал о исхрани, пољопривредој производњи и промету пољопривредно-прехранбених производа, као и да објављује годишње извештаје о стању пољопривреде и исхране у свету;
- Помаже међународне и националне научно истраживачке програме из разних области, са циљем очувања природних ресурса и ширења савремених метода пољопривредне производње;
- Пружа техничку помоћ земљама у развоју, тако да у сарадњи са *IBRD*-ом и *IMF*-ом обезбеђује и финансијску помоћ, кредитирањем пројеката значајних за развој пољопривреде у појединим земљама и регионима;
- Стипендира школовање стручњака за рад у пољопривреди земаља у развоју, организује курсеве, саветовања, симпозијуме и конференције и шаље експерте у поједине земље;
- Анализира стање на тржишту пољопривредно прехранбених производа и припрема нацрте тзв. робних споразума за поједине производе;
- Организује и спроводи светски попис пољопривреде;
- Проучава питања аграрне структуре, аграрне реформе, задругарства и сл.;
- Предузима и мере значајне за унапређење рибарства у свету;
- Посебно помаже оснивање већег броја самосталних међународних организација за поједине области, као и унапређењу пољопривредне производње.

WFP (Светски програм за храну), основан 1960. године, од 1965. функционише као орган FAO. То је значајна хуманитарна агенција која се бави развојним програмима, али такође прикупља и дистрибуира храну за становништво погођено глађу и природним катастрофама, делујући и у правцу ублажавања сиромаштва становништва, између осталог избеглица.

Унапређењу тржишта пољопривредно прехранбених производа допринели су Конференција Уједињених нација о трговини и развоју (*UNCTAD - United Nations Conference of Trade and Development*), Општи споразум о трговини и царинама (*GATT - General Agreement of Tariffs and Trade*) и СТО (Светска трговинска организација).

¹⁵⁹ Божић, Д., Богданов, Н., Шеварлић, М., 2011., *Економика пољопривреде*, Пољопривредни факултет, Београд, стр. 218-219

Познато је да тржиште представља фактор развоја пољопривреде и руралног развоја, а тиме посредно и фактор укупне и руралне одрживости.

IFAD (Међународни фонд за пољопривредни развој) постоји већ четири деценије и представља самосталну агенцију Уједињених нација. Основан је као финансијски развојни пројекат за унапређење производње хране у земљама у развоју.

Међународна алијанса за борбу против глади - **IAAH** (*Internationally Alliance Against Hunger*), основана је 2003. године, са циљем елиминисања глади и сиромаштва и обједињује *FAO*, *WFP* и *IFAD*.

IMF (International Monetary Fund - Међународни монетарни фонд) има функцију успостављања макроекономске равнотеже, као и пружања финансијске и техничке помоћи државама.

Одређени значај у погледу доприноса одрживости имају и:

- Међународно удружење за развој - **IDA** (*International Development Association*) које утиче на унапређење развоја и повећање продуктивности у недовољно развијеним земљама, финансирањем пројеката развоја под повољним условима.

- Међународна организација рада – **ILO** (*International Labour Organization*) се још од 1919. године залаже за боље услове рада пољопривредника и побољшање друштвеног положаја радника.

Од међународних привредних регионалних организација, које имају за циљ економску сарадњу између држава требало би истаћи Организацију за економску сарадњу и развој (**OECD**) – која је наследник Организације за европску економску сарадњу (**OECS**).¹⁶⁰ Додирне тачке са одрживим руралним развојем су у вези пружања помоћи неразвијеним и земљама у развоју.

Међународни задружни савез - **ICA** (*International Co-operative Alliance*) има задатак да развија задругарство у свету, посебно у неразвијеним земљама, пропагира задружне принципе, унапређује односе између појединих задружних организација и штити њихове интересе. Посебно је задатак овог савеза да повезује националне задружне организације и шири идеје о задругарству као значајном облику удруживања у пољопривреди.¹⁶¹

¹⁶⁰ Божић, Д., Богданов, Н., Шеварлић, М., 2011., Економика пољопривреде, Пољопривредни факултет, Београд, стр. 226-227

¹⁶¹ Исто, стр. 232

Европско друштво аграрних економиста - *EAAE (European Association of Agricultural Economists)* развија сарадњу аграрних економиста и размену њихових мишљења у вези развоја пољопривреде и руралних подручја, што укључује и проблематику одрживости.

2.4.2. Институције на државном нивоу

Карактер, начин организовања и степен повезаности институција које имају утицаја на остварење руралне одрживости, формирају адекватност институционалног оквира у једној земљи. Чак и превелики степен децентрализације, у земљама које је раније карактерисала централно-планска привреда, уколико није извршена на добар начин, може бити сметња остварењу одрживости.

Владине (државне) институције имају шире могућности праћења коришћења ресурса, остварених резултата и економских ефеката. Ефективне су оне владе које подржавају став и широко учешће грађана и економску безбедност.

Са друге стране, често је за НВО веома важно да сагледавају социо-економске ефекте и придржавање принципа одрживости у спровођењу пројеката.

Корисници ефеката одрживог руралног развоја могу бити и становници из урбаних средина. Управо чињеница да појединачна активност негативно утиче на ширу друштвену заједницу мотивише државне институције да се озбиљније укључе у разматрање могућности предузимања корака за санирања начињене штете.

Очување животне средине је једна од области које морају бити стриктно регулисане законским путем. Међутим, само прописивање правила понашања неће бити довољно за њихово поштовање. Увођење казних одредби може бити, али није увек ефикасан корак, јер се оне неће увек доследно спроводити у пракси, узимајући у обзир правне инструменте и механизме које утврђује држава.

Најбоље решење за државу и цело друштво јесте подизање нивоа еколошке свести целокупног становништва. Уколико појединци прихвате еколошке норме као битан део модела исправног друштвеног понашања и деловања, то представља значајан корак у остварењу одрживости руралних средина. Промена друштвене свести људи свакако није лак задатак. Најзначајнији део овог процеса је едукација, како младих тако и одраслих и упознавање са свим последицама несавесног понашања.

Креирање институционалног оквира би требало да уреди најважнија питања из области одрживог развоја. У том правцу, улога државе у решавању проблема и остварењу циљева одрживог развоја је од изузетне важности.

„У савременим условима држава може одиграти значајну улогу у остваривању циљева одрживог развоја“.¹⁶² Један од начина усмеравања развоја у правцу којим се обезбеђује међугенерациска једнакост је креирање стратегија одрживог развоја.

Успех одрживе заједнице зависи од тога да ли се њени чланови ангажују и укључују у погледу стварања:

- активног, организованог, информисаног друштва,
- инспирисаног, ефективног и одговорног руковођења, и
- здравих институција, заједнице, услуга и бизниса.

У развоју се као помоћ могу применити информационо комуникационе технологије, интернет, медији, учење на даљину и сл.

Да ли ће надлежно министарство дати предност аграрној или руралној политици зависи од наслеђеног стања, потенцијала за развој, општих и секторских циљева економског развоја у наредном периоду. Пракса потврђује да свака држава има или би требало да има модел прилагођен идентификованим потенцијалима и потребама.

У неким државама приоритетнија је не улога министарства задуженог за пољопривреду, него оног чији је ресор заштита животне средине, у вези еколошке димензије одрживости. У Црној Гори, али и у Индији, постоји Министарство за рурални развој. Удружења фармера омогућавају да до изражаја дође самопомоћ произвођача у погледу обезбеђења руралног развоја.

Управа за аграрна плаћања у Србији је специјализована институција која се бави субвенционисањем у пољопривреди. У саставу је Министарства пољопривреде и заштите животне средине. Субвенције које се додељују диоприносе руралном развоју и економској одрживости руралних подручја.

Преко Управе за аграрна плаћања у Србији реализује се (конкурс расписан у септембру 2014. године) заједнички пројекат Републике Србије и Дански програм за развој воћарства у јужној Србији. Програм Fruits&Berries представља подршку руралном развоју у Нишавском, Топличком, Пиротском, Јабланичком и Пчињском округу.¹⁶³

¹⁶² Крстић, Б., Јовановић, С., Станишић, Т., Стојановић, М., 2012., *Државна помоћ – инструмент за заштиту животне средине у Европској унији и Србији*, Економске теме, 1, стр. 208

¹⁶³ www.minpolj.gov.rs 05.01.2015.

Финансијска средства се улажу у репродукциони материјал и производњу садног материјала, односно у подизање матичних засада вишне, шљиве, трешње, малине, јагоде, купине, боровнице. Тиме ће се, кроз развој воћарства, утицати посредно на повећање одрживости руралних подручја у пет наведених округа.

2.4.3. Фондови

Фондови као институције за заштиту животне средине умањују неизвесност у вези остварења одрживости. Могу бити буџетски и ванбуџетски наменски фондови. Неки фондови за заштиту животне средине у Србији су формирани 90-их година прошлог века на пример у Ужицу, Новом Саду, Нишу, Суботици, Вршцу.

Испуњењем услова за коришћење средстава пете компоненте, намењене руралном развоју, из ИПА (*Instrument for Pre-Accession assistance*) фондова ЕУ, обезбеђују се средства за: 1) унапређење конкурентности пољопривреде и прерађивачке индустрије, 2) заштиту животне средине од штетних загађења насталих пољопривредним активностима, и 3) инвестиције у рурални развој.

Сва ова средства требало би у Србији да буду усмерена ка остварењу циљева дефинисаних Стратегијом пољопривреде и руралног развоја и Националним програмом пољопривреде.

Пета компонента ИПА програма односи се на развој руралних подручја у земљама које су кандидати за чланство у Европској унији. Овај инструмент за претприступну помоћ тежи да допринесе одрживом развоју пољопривреде и руралних подручја, као и да у овим областима омогући успешну примену *asquis communautaire*.

У оквиру планираних мера за усвајање правних тековина ЕУ за период од 2014. до 2018. године, у Србији је предвиђен законодавни и институционални део.¹⁶⁴ Област пољопривреде и рурални развој се односи на пољопривреду, рурални развој, организацију пољопривредног тржишта, политику квалитета и органску производњу. Сада је актуелно коришћење средстава IPA 2014-2020. године.

Циљ претприступног фонда IPARD (*Instrument of Structural Policy for Rural Development*) је унапређење конкурентности и одрживог развоја пољопривреде и руралних подручја, као и упознавање са процедурама, правилима и правним

¹⁶⁴ Kancelarija за европске интеграције, 2014., Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније, www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa_NPAA_2014_2018.pdf (12.12.2014.)

тековинама земаља Европске уније у овим областима. Од 2014. године се приоритети Заједничке аграрне политике ЕУ односе на одрживост пољопривреде и управљања природним ресурсима, као и на усклађени територијални развој.

SAPARD је креиран као помоћ за одрживост пољопривредне производње и руралног развоја у земљама Централне и Источне Европе, у претприступном периоду. Може се истаћи да је примарни циљ овог програма био да одговори на приоритетне проблеме адаптирања привреде у државама кандидатима за чланство у Европској унији, да би биле одрживе и да би постигле стандарде пољопривреде у ЕУ.

Аграрни - развојни фондови општина. Поред аграрног буџета, државе и локалне самоуправе из својих фондова субвенционису пољопривредну производњу на подручју конкретних општина у Србији. Издвајања и намена тих средстава се разликују од општине до општине, према компаративним предностима за развој пољопривреде и уделу активности пољопривредног становништва у локалној економији.

Аграрни фонд за развој пољопривреде општине Петровац на Млави субвенционисе осигурање усева гајених на регистрованим пољопривредним газдинствима. Овом мером подстичу се пољопривредни произвођачи да осигурају своје усеве, плодове, вишегодишње засаде, расаднике, животиње и сл., да би допринели смањењу ризика у пољопривредној производњи.

Подршка за управљање ризицима у пољопривреди односи се на финансирање дела трошкова полисе осигурања од 10% вредности полисе. Аграрни фонд најмање једном у два месеца организује семинаре, разговоре, јавне презентације или едукативне састанке за пољопривреднике.

Пружа се помоћ у тумачењу уредби Министарства пољопривреде и заштите животне средине у попуњавању образаца, регистрацији пољопривредних газдинстава, информисању о кредитима које нуде банке и сл.

Средствима Фонда за развој пољопривреде општине Прибој за 2013. годину, вршено је субвенционисање регистрованих пољопривредних газдинстава која су у активном статусу.

По овом конкурс, Фонд пружа финансијску подршку у укупном износу од 4.000.000 динара за: изградњу нових, реновирање и адаптацију постојећих објеката, вештачко осемењавање крава и јуница семеном високог генетског потенцијала и помоћ пољопривредним газдинствима у унапређењу пољопривредне производње.

Фонд за развој пољопривреде општине Жабалъ је 2012. године вршио доделу средства за субвенционисање камата краткорочних кредита за сетву. Предвиђена средства за ову субвенцију износила су 1.200.000 динара и била су намењена регистрованим пољопривредним газдинствима са територије општине Жабалъ.

Фонд за развој пољопривреде општине Алексинац је почетком 2013. године издвојио подстицајна средства за инвестиције у пољопривредна газдинства која се баве производњом поврћа. Инвестиције се односе на набавку материјала за производњу поврћа у заштићеном простору, набавку опреме и механизације за наводњавање поврћа и набавку опреме за заштиту од болести, штеточина и корова.

Средства одвојена за ову намену утврђују се у износу од 70% вредности реализоване и у потпуности исплаћене инвестиције. Подстицаји за инвестиције су могли да се остваре по кориснику подстицаја у максималном износу од 100.000 динара. Ова средства су додељивана као наменска и бесповратна.

Димитровградски Фонд за развој пољопривреде расписао је конкурсе за кредитну подршку, пројектно финансирање и доделу приплодних јуница пољопривредницима са регистрованим газдинством. Износ намењених средстава за подстицај пољопривреде је 25 милиона динара, а пољопривреднику се могу доделити максимално 5 грла приплодних јуница.

Општина Сврљиг је издвојила 38 милиона динара у 2013. години за субвенционисање нове механизације, опреме у регистрованим пољопривредним газдинствима, повећање сточног фонда, преузимањем камата за кредит, осемењавање, за противградну заштиту и уређење атарских путева.

Фонд за развој пољопривреде Општине Бачка Паланка је за носиоце регистрованих пољопривредних газдинстава и земљорадничке задруге са територије Општине Бачка Паланка издвојио средства за доделу субвенција за узгој и производњу јагода у 2013. години. Средства су се одобравала у висини од 50% вредности садница и репроматеријала (адекватна фолија, систем за наводњавање, минерална ђубрива) са максималним износом до 200.000 динара.

Поред републичког аграрног буџета и буџета АП Војводина, већина општина обезбеђује средства за развој пољопривреде и села у Србији. Значајан број донатора подржава развој овог сектора кроз разне пројекте, што даје допринос одрживости пољопривреде као основне руралне делатности.

Гаранцијски фонд. Гаранцијски фонд Аутономне Покрајине Војводине је уписан у Регистар фондова у априлу 2004. године. Фонд је основан са задатком да

олакша приступ финансијском тржишту и обезбеди повољније услове кредитирања (од оних које нуде банке) индивидуалним пољопривредним произвођачима, приватним предузетницима, малим и средњим предузећима чије је пребивалиште, односно пословно седиште на територији Аутономне Покрајине Војводине.

Овај задатак Фонд реализује кроз своју основну делатност, издавање гаранција банкама, као средства обезбеђења уредног враћања банкарских кредита. Кредитне линије банака Фонд обезбеђује закључењем споразума о пословној сарадњи са банкама које су спремне да подрже програмске активности Фонда и услове кредитирања прилагоде условима дефинисаним у програму рада Фонда и конкурсима које Фонд расписује за одобравање гаранција за обезбеђење кредита намењених финансирању одређених привредних делатности.

Што се тиче финансирања, средства Гаранцијског фонда су у државној својини и обезбеђена су из прихода од приватизације, прихода из буџета АП Војводине и из сопствених прихода.

Мисија Гаранцијског фонда је:¹⁶⁵

- пораст запослености и животног стандарда,
- динамичнији и уравнотеженији регионални развој АП Војводине у складу са Националном стратегијом привредног развоја Републике Србије,
- извоз и унапређење конкурентности привредних субјеката,
- оснивање, почетак рада и развој привредних субјеката, чији су оснивачи жене и млади,
- интеграција избеглих, прогнаних и расељених лица,
- смањење висине нивоа ефективне каматне стопе на кредите.

За реализацију програма рада за 2012. годину, Гаранцијски фонд АП Војводине је имао на располагању гарантни потенцијал у износу од 1.093.197.604 динара. Гаранцијски фонд има сарадњу са десетак банака преко којих се реализују повољне кредитне линије. Ангажованост гарантног потенцијала по наменама у периоду 2004 – 2012. године приказана је у табели бр. 11.

¹⁶⁵ <http://www.garfondapy.org.rs/>

Табела бр. 11 Ангажованост гарантног потенцијала по наменама 2004-2012. год.¹⁶⁶

Акција	Ефекат акције	* Ангажован гарантни потенцијал (РСЦ)	Број гаранција
Набавка минералних ђубрива	20.148 тона НПК	334.053.488,80	42
Набавка Пољопривредне механизација - трактора	912 јединица	2.641.650.322,78	812
Поршка женском предузетништву, нова радна места	718 нових радних места	221.426.577,00	184
Куповина пољопривредног земљишта	597 хектара	93.406.561,70	140
Стимулација извоза	781.000,00 ЕУР	62.500.000,00	12
		3.353.036.950,28	1190

* укупан номинални износ издатих гаранција (без припадајуће камате и накнаде)
Извор: Извештај о пословању Гаранцијског фонда АП Војводине за 2012., стр. 8

Кроз конкурсне активности у извештајном периоду укупно је поднето 130 захтева за издавање гаранција, а одобрено је 117 гаранција. У извештајном периоду ангажован је гарантни потенцијал Фонда у укупном номиналном износу од 357.373.763,68 динара. Негативна економска кретања и последице суше су се одразили на погоршање услова пословања у извештајној години и довели до несолвентности појединих корисника кредита, за које је Фонд гарантовао својим гаранцијама. Због ублажавања последица суше у 2012. години, Фонд је у извештајном периоду одобрио продужење рока важења гаранције за 55 корисника.

Области предвиђене Програмом рада Гаранцијског фонда АП Војводине су:

А) Подршка набавци нове пољопривредне механизације која омогућава постепено обнављање застареле механизације и то како код регистрованих породичних пољопривредних газдинстава, тако и код привредних друштава, предузетника и земљорадничких задруга, регистрованих као пољопривредна газдинства.

Б) Подршка куповини пољопривредног земљишта у циљу укрупњавања пољопривредних поседа оних носиоца регистрованих породичних пољопривредних газдинстава који у власништву имају испод 50 хектара.

¹⁶⁶Исто

Покрајински фонд за развој пољопривреде тежи да путем повољних кредитних линија стимулише подизање високоинтензивних засада са постизањем највећих приноса по јединици површине.

Кредитна средства се додељују за куповину:

1. лозних калемова, стубова, жице и опреме у виноградарству са каматном стопом од 2% на годишњем нивоу, и то на следећи начин: износ кредита је од 1.000 до 10.000 евра, рок отплате 36 месеци, грасе период траје 24 месеца а за време грасе периода обрачунава се интеркаларна камата. Отплата се врши у шестомесечним ануитетима, прва рата се уплаћује по истеку грасе периода (5 рата). Укупан реализовани износ кредита је 13.514.215 динара.

2. Воћних садница са каматном стопом од 2% на годишњем нивоу, и то на следећи начин: максималан износ кредита је од 1.000 до 10.000 евра, отплата се се врши у шестомесечним ануитетима, прва рата се уплаћује по истеку грасе периода, за време грасе периода обрачунаваће се интеркаларна камата.

За јагодасте воћне врсте *grace* период траје 24 месеца, рок отплате кредита је 36 месеци (7 рата). Код јабучастих и коштичастих воћних врста грасе период је у трајању од 36 месеци а рок отплате кредита 24 месеца (5 рата). За језграсте и дефицитарне воћне врсте (крушка, трешња) одређен је грасе период у трајању од 48 месеци, за време грасе периода обрачунаваће се интеркаларна камата, а рок отплате кредита је 12 месеци (3 рате). Број реализованих кредита је 41, а укупан реализовани износ кредита је 22.216.364 динара.

3. нових противградних мрежа у вишегодишњим засадима воћа и винограда са каматном стопом од 2% на годишњем нивоу, и то на следећи начин: максималан износ кредита је 15.000 евра, рок отплате 36 месеци, грасе период траје 12 месеци и укључује се у рок отплате, за време грасе периода обрачунава се интеркаларна камата. Отплата се врши у шестомесечним ануитетима, прва рата се уплаћује по истеку грасе периода (5 рата). Укупан реализовани износ кредита је 1.513.045,50 динара.

Град Суботица по уговору (из 2014. године) са Гаранцијским фондом Покрајине Војводине плаћа део камата за кредите за постављање противградне заштите у воћњацима и опрему за наводњавање повртњака. Уместо са каматом од 7%, пољопривредници ће враћати кредите са каматом од 3%. Град Суботица је средства за субвенционисане кредите обезбедио из закупнине за издавање државног пољопривредног земљишта. Такође, ово је пример првог програма (којим се новац враћа у пољопривреду) који је покренула једна локална самоуправа у Србији.

Износ субвенционисаних кредита је од 20-50 хиљада евра по кориснику. На подручју Града Суботица само око 1% површина под воћњацима има противградну мрежу, а у пограничној зони се не могу испаливати противградне ракете.

Кредитирање прикључне и погонске пољопривредне механизације

Фонд се определио за кредитирање набавке нове прикључне и погонске пољопривредне механизације јер пољопривредници немају средства за набавку неопходне механизације.

Кредитна средства су додељивана за куповину нове погонске и прикључне механизације са каматном стопом од 2% на годишњем нивоу.

Број реализованих кредита за погонску механизацију је 77, а укупан реализовани износ кредита је 120.084.381,53 динара.

Број реализованих кредита за прикључну механизацију је 110, а укупан реализовани износ кредита је 66.703.703 динара.

Кредитирање изградње и опремања складишних капацитета за сушење врши се ради смештаја зрнастих пољопривредних производа и очувања њиховог квалитета. Изградња складишних капацитета има за циљ да заштити пољопривредне произвођаче од тржишних колебања, уз добијање повољних кредита. Економска оправданост заснива се на разлици у цени производа која ће се остварити продајом производа у време када је понуда мала, а цена висока. То ће свакако повећати конкурентност пољопривредника који производе ратарске производе и одрживост њихове производње.

Пољопривредну производњу, као најзначајнију грану привреде Војводине још увек карактеришу финансијска исцрпљеност, великвидност и изражена неорганизованост. Годинама у назад пољопривредни произвођачи су приморани да своју производњу већим делом финансирају од средстава пословних банака. У инвестиционој политици Фонда приоритете имају програми који обезбеђују економичну производњу, рентабилност и профит и који доприносе:

- елиминисању дефицита,
- повећању извоза,
- оживљавању села (што свакако доприноси економској и социјалној одрживости руралних простора).

Фонд је постигао циљеве утврђене Програмом рада Фонда за 2011. годину, кредитирао и финансијски помогао 378 активних породичних пољопривредних газдинстава у укупном износу од 317.969.929 динара, повећао конкурентност и

ликвидност домаће пољопривреде, као и квалитет обезбеђења пласмана и проширио кредитну понуду новом кредитном линијама намењеним за:

- изградњу складишних капацитета,
- подизање противградне мреже у воћњацима и виноградима,
- тов јунади.

Без подршке државних институција за развојне програме највећи број произвођача није у стању да из сопствених извора интензивира производњу и инвестира у даљи развој. Политика Покрајинског фонда ја да ниским каматним стопама и одложеним плаћањем подстиче континуиран и равномеран развој пољопривредне производње у АП Војводини, што доприноси одрживости те производње.

2.4.4. Локалне институције

Локалне заједнице би требало да учествују у управљању руралним развојем, а у том случају постају значајни субјекти процеса руралног развоја. При томе је битно да се постигне што виши степен друштвене интегрисаности ових заједница у шире друштвено окружење.

Међуодноси институција на локалном нивоу би требало да буду што чвршћи, ради правилног усмеравања одрживог развоја. Од посебног је значаја стварање везе између стручњака и локалног становништва.

Агенда 21 је завршни документ Конференције Уједињених нација о животној средини и развоју у Рио де Жанеиру и представља свеобухватни план активности усмерених на постизање одрживог развоја у 21.веку. У преамбули Агенде 21 наглашено је да се човечанство налази на историјској прекретници, да смо суочени са неједнакостима међу народима, растом сиромаштва, глади, болести, неписмености и континуираним погоршањем стања екосистема од којег иначе зависи наше благостање. Међутим, већом бригом за интеграцију развојних процеса и интереса животне средине може се осигурати задовољење основних потреба човечанства, побољшати животни стандард људи и остварити боља заштита и управљање екосистемима.¹⁶⁷

Обзиром да се узроци као и решења бројних проблема које Агенда 21 истиче, налазе на локалном нивоу, учешће локалних власти представља значајан услов

¹⁶⁷Agenda 21, 1992., United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio de Janeiro, Brazil, Preamble.

остваривања постављених циљева. У Агенди 21 се чак две трећине упутстава и препорука односе на активирање локалних заједница.

Поглавље 28 Агенде 21, бави се улогом локалне заједнице при чему се апострофира да су локалне заједнице те које управљају економском, социјалном и еколошком инфраструктуром, надзиру изградњу и урбанистичке планове, одлучују о локалној политици заштите животне средине, о прописима у овој области, те учествују у спровођењу националне и регионалне политике заштите животне средине. Као политички и административни ниво који је најближи грађанима, локалне заједнице имају важну улогу у информисању и мобилисању грађана на путу ка одрживом развоју¹⁶⁸.

У поглављу 28 локалне власти у целом свету су позване да покрену процес широке комуникације са својим становништвом, са циљем укључивања свих сектора заједнице и постизања консензуса у правцу остваривања одрживог развоја. Локалним властима је упућен позив да израде Локалне Агенде 21, на тај начин што ће Локалном Агендом 21 уважити опште одредбе из Агенде 21.

Агенда 21 усмерена је на ургентне проблеме данашњице, али има за циљ и да припреми свет за изазове у 21. веку. Она одражава глобални консензус и политичку посвећеност на највишем нивоу за сарадњу на плану развоја и заштите животне средине, чија је успешна имплементација одговорност Влада. Не би требало да се води рачуна само о одрживој производњи и потрошњи, већ и о поштовању уравнотежених односа у експлоатацији природних ресурса.

Такође је Агенда 21 означена као почетак новог глобалног партнерства за одрживи развој, коју је до сада ратификовало преко 190 влада, чиме су се обавезале да формулишу и операционализују стратегије одрживог развоја, утемељене на стратешким упутствима и препорукама Агенде 21. Агенда 21 садржи велики број упутстава, принципа и захтева, конципираних у следеће четири области¹⁶⁹:

- I) социјална и економска димензија,
- II) заштита и управљање развојним ресурсима,
- III) јачање улоге значајних друштвених група и
- IV) средства за имплементацију Агенде.

Агенда 21 је динамичан програм (јер би требало да еволуира током времена, у складу са потребама и околностима). Њено спровођење обухвата

¹⁶⁸Ibid, Chapter 28.

¹⁶⁹ Ibid, Table of Contents.

просеце условљене конкретном ситуацијом, капацитетима и приоритетима земаља и региона.

Ова агенда кроз 40 поглавља разматра питања: међународне сарадње за одрживи развој, борбе против сиромаштва, људског здравља, заштите атмосфере, шума, водних ресурса, здравства, одрживе пољопривреде и руралног развоја, одрживог развоја планинских подручја, очувања биолошке разноврсности, питање одлагања отпада и друго. За свако од наведених поглавља у оквиру Агенде 21 посебно су утврђени¹⁷⁰:

- Циљеви који би требало постићи - полазећи од процене стања у одређеној области,
- Активности које треба спроводити, везано за управљање, унапређивање информатичке основе, међународну и регионалну сарадњу и координацију, и
- Средства за спровођење, који обухвата финансијске услове, трошкове, научна и техничка средства, институционално оспособљавање и развој људских ресурса.

У Агенди 21 изнето је предвиђање да ће, до 2025. године, 83 % светске популације од укупно 8,5 милијарди људи, живети у земљама у развоју. Неизвесно је колики ће капацитети расположивих ресурса и технологије да задовоље захтеве растућег становништва за храном. С овим изазовом мора се суочити и пољопривреда, кроз повећање производње на земљишту које се већ користи. Од суштинског значаја за пољопривреду, заштиту животне средине и макроекономску политику је да се прилагоде наведеним околностима на националном и међународном нивоу, у свим земљама, како би се створили услови за одрживу пољопривреду и рурални развој (SARD).

Главни циљ одрживе пољопривреде и руралног развоја према Агенди 21 је прехранбена сигурност и повећање производње хране на одржив начин. Испуњење овог циља захтева примену иницијатива за образовање, коришћење економских подстицаја, као и развој одговарајућих и нових технологија, чиме се обезбеђује стабилно снабдевање нутритивно адекватном храном угрожених група, производња за тржиште, запошљавање и генерисање прихода за ублажавање сиромаштва, као и управљање природним ресурсима и заштита животне средине.

Агенда 21 посебно истиче значај девет друштвених група: жене, деца, омладина,

¹⁷⁰Agenda 21, 1992, United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio de Janeiro, Brazil.

аутохтоно становништво, невладине организације, локалне власти, радници и синдикати, пословни свет и индустрија, научници и пољопривредници, чије је делатност од кључног значаја за одрживи развој.

Један од основних видова дискриминације руралног становништва је недовољан утицај на институције које се баве креирањем политика и успостављањем основних стратешких праваца. У том смислу, САРД указује на пут којим би се створила основа за исправљање овог недостатка путем пружања већих могућности институцијама на локалном нивоу за активно учешће у овом процесу.

2.4.5. Невладине организације и институције

Невладине организације су приватне и непрофитне организације ангазоване пре свега на активностима заштите животне средине, помоћи сиромашнима, јачања основних социјалних услуга и развоја заједница. Ове организације у свету такође имају утицај на повећање нивоа образованости маргиналних група становништва и повећање њиховог самоповерења, већ деценијама.

Велики број становника процењује да НВО имају примерну улогу у унапређењу животног стандарда сиромашних и појединачном успеху јер су беземљашки добили земљу, фармери производе више хране, деца постају имуна на смртоносне болести. Невладине организације су промениле живот милионима људи широм света.¹⁷¹

Због тога је и даље потребно подстицати и најшире учешће јавности и активно учешће невладиних организација и других група у активностима остварења одрживог развоја. Могу се навести неке организације у свету и Републици Србији које директно или посредно доприносе одрживом развоју.

Међународна федерација пољопривредних произвођача - *IFAP (International Federation of Agricultural Producers)* или *FIPA (Federation internationale des producteurs agricoles)* основана је још 1946. године као најсвеобухватнија међународна невладина организација.

IFAP је организационо био подељен на америчку (са седиштем у Вашингтону) и европску (са седиштем у Паризу) регионалну организацију. Тесно је сарађивала са Економско-социјалним саветом УН и FAO. Задатак *IFAP*-а је био заштита интереса пољопривредника код међународних организација, унапређење пољопривредне

¹⁷¹UNDP, 1993, *Human Development Report 1993*, London, Oxford University Press, p. 94

производње, препоручивање мера ради побољшања пласмана пољопривредних производа, информисање пољопривредника.

У Србији мање невладине организације немају увек дефинисану мисију.¹⁷² Број невладиних организација које се баве развојем локалне заједнице је у благом порасту. Мањи је број организација које се баве побољшањем квалитета живота или заштитом и очувањем животне средине. На челу НВО су директори или председници, а наравно да оне организују активности у складу са својим статутима.

У активностима НВО учествују запослени и волонтери. Највећи проблем у спровођењу пројеката је недостатак финансијских средстава. Држава нема довољно средстава да помогне рад НВО, док је државна администрација гломазна, па није довољно ефикасна у размени информација. У финансирању највећи значај имају међународне донаторске организације.

Однос НВО и државне политике је такав да на њу мали утицај имају ове организације, јер је држава недовољно заинтересована за њих и не придаје им одговарајућу важност. НВО би, пак, радије сарађивале са институцијама на локалном, него онима на националном нивоу. Сарадња са државним институцијама огледа се у заједничким пројектима, донацијама државе, размени искустава и информација, а НВО се појављују и у улози консултаната.

Институције које имају утицаја на сектор невладиних организација су локална самоуправа, медији, образовне институције, пословни сектор, а донекле и политичке партије и црква. Боља би ситуација била када би помоћ пословног сектора била стална, а не повремена као што је најчешће случај.

Помоћ пољопривредницима такође пружају и невладине организације. Оне из донаторских фондова средства усмеравају најчешће на набавку нових пољопривредних машина. Донације су се односиле и на енергенте, ђубриво и сточну храну. Присутна је и нематеријална - саветодавна помоћ коју ове организације пружају пољопривредницима.

Требало би тежити да помоћ буде усмеравана преко званичних канала и институција - националних, покрајинских, регионалних и локалних, јер ће се на тај начин најбоље обезбедити одрживост. Битно је да постоји координација између различитих пројеката да би се остварио синергетски ефекат, али и избегла дуплирања. Такође, потребно је тежити да ова средства (покрајинска, локална, донаторска) буду

¹⁷²USAID/Institute for Sustainable Communities, НВО у Србији 2009., стр.12, www.iscserbia.org, (20.08.2014.)

уложена у остваривање следећих циљева везаних за унапређење капацитета институција и пољопривредника:

- институционално унапређење капацитета;
- развијање Саветодавне службе, државне и приватне;
- образовање младих и допунско образовање пољопривредника;
- пољопривредно истраживање усмерено на повећање профитабилности пољопривреде и његова примена у пракси;
- подизање капацитета институција у циљу адекватног доношења, спровођења и контроле аграрне политике и политике безбедности хране;
- унапређење руралног финансирања;
- унапређење капацитета на нивоу пољопривредног газдинства (на пример мали иригациони капацитети за економски снажнија газдинства).

Невладине организације су усмерене како на простор и развој заједница, тако и на систем одрживог развоја и кретање становништва. Директива Светске банке из 1989. године класификује невладине организације у две основне категорије - оперативну и заштитничку.¹⁷³ Операционализација уз помоћ НВО у примени пројеката је сигурно потребна најзаосталијим руралним подручјима. Друга категорија организација пружа подршку у области решавања разноврсних проблема. Подршка може да се односи на припрему микро пројеката, едукацију, ширење информација, али некада и на финансијску подршку.¹⁷⁴ Обезбеђивање средстава се може односити и на мреже невладиних организација. Важан је квалитет контаката НВО са локалним становништвом.

Мреже невладиних организација могу бити формалне или неформалне групе које имају утицаја на одлуке у вези локалног развоја (у националном или међународном оквиру). Владине организације могу да пруже ширу подршку руралном развоју у односу на невладине организације, али је ипак учешће ових последњих у остварењу руралног развоја често незаобилазно.

Владине организације обезбеђују статистичку основу, учешће експерата и запослених, опреме и мобилишу рурално становништво. За невладине организације

¹⁷³ World Bank, 1989, Operational Directive 14.70, Involving Non-governmental Organizations in Bank-supported Activities, Washington D.C.

¹⁷⁴ Едукација може да се односи на нове пољопривредне технологије или друге развојне активности.

врло је битно активирање социјалног ресурса у руралним подручјима, путем примене партиципативног приступа развоју.

Уколико није могуће да се укључи сво становништво, НВО ће посветити пажњу препознавању и избору појединаца који се могу укључити у припрему и реализацију одређених пројеката. Такође је задатак НВО да указују на могућности укључивања локалног становништва у активности руралног развоја и активирање расположивих ресурса. Највиши и најкомплекснији ниво учешћа руралног становништва обухвата и мониторинг, евалуацију, а такође на бази тога и конципирање будућих пројеката.

Владине организације су дугорочнијег карактера, док су НВО краткотрајније и усмерене више на локални ниво. Дуго је комуникација ишла одозго-на доле (упутства), уз повратне информације одоздо – на више. У латералној комуникацији, каква је карактеристична за односе НВО и руралног становништва, израженија је њихова узајамна повезаност, као и разматрање и уважавање ставова локалног становништва.

Упоредо са европским интеграцијама Србије дошло је и до развоја невладиног сектора. У Србији постоји велики број организација овог типа, а велики број њих је као циљ свог деловања одредио развој аграрног сектора. Невладине организације се искључиво финансирају преко различитих страних и домаћих фондова, код којих аплицирају разноврсним пројектима. До сада је уз њихову помоћ у великој мери дошло до видљивог помака у развоју малих пољопривредних произвођача.

Организовањем различитих стручних семинара и конференција, обезбеђивањем опреме за унапређивање пословања или пак обезбеђивањем бесповратне финансијске помоћи, невладине организације су стекле поверење пољопривредних произвођача и успеле су да изврше позитиван утицај на њих. Неке од значајнијих невладиних организација које помажу агро сектор су: Аграрни еко центар из Сврљига (препознатљив по едукацији пољопривредника на подручју општине Сврљиг), Агромрежа из Београда (препознатљиви по оснивању Агро бизнис клубова и Руралних развојних центара), Агроун из Блага (издавање билтена), Удружење агронома „Домаћин“ (обрађивање научне и стручне литературе из области пољопривреде, организовање семинара), Удружење пољопривредника „Моба“ из Љига (образовање пољопривредника, ревитализација шљиварста), и друге. Две најприсутније невладине организације се највише истичу када је у питању помоћ почетницима у бизнису, укључујући и агро сектор, а то су ХЕЛП и ЕНЕКА из Ниша. FORCA је невладина и непрофитна организација, која се од 1989. године, између осталог, бави развојем

екологије и еколошке свести у локалној заједници. Већ петнаест година је активна у западној Србији.¹⁷⁵

У складу са мисијом организације „Hilfe zur Selbsthilfe e.V.“ која се заснива на основном принципу садржаном у називу организације Помоћ за самопомоћ, ХЕЛП својим програмима пружа подршку одговарајући на потребе маргинализованих група становништва, социјално угрожених појединаца којима је онемогућен приступ постојећим економским и друштвеним структурама.¹⁷⁶ Од 1999. до 2013. ХЕЛП је реализовао више од сто пројеката финансираних од стране међународне донаторске заједнице, којој су се временом придруживале и локалне самоуправе суфинансирајући развојне пројекте усмерене на смањење сиромаштва и обезбеђивање трајних стамбених решења за избегла, расељена и социјално угрожена лица.

Основа ХЕЛП-ових доходовних пројеката је принцип самопомоћи како би се људима омогућило самозапошљавање кроз донације у опреми за започињање малих бизниса. ХЕЛП је оваквим пројектима самозапошљавања у Србији од 2002. године подржао грантовима у опреми, више од 4400 *start-up* бизниса.

Компоненту обезбеђивања смештаја ХЕЛП спроводи у сарадњи са Комесаријатом за избеглице и миграције Републике Србије. Побољшањем животних услова избеглих, интерно расељених, као и најугроженијег локалног становништва, ова компонента, кроз коју је до сада обезбеђен смештај за готово 500 породица, усмерена је на остваривање одрживе интеграције избеглих и интерно расељених лица, међу којима су и она са руралних простора.

Овај део програма се већим делом финансира из фондова ЕУ преко Делегације Европске уније у Републици Србији. Половину реализованих пројеката је финансирала Влада Немачке, доприносећи, између осталог, пре свега економској и социјалној одрживости у Србији.

ЕНЕКА је локална невладина организација са седиштем у Нишу, регистрована 2005. године. Мисија ЕНЕКЕ је локални одрживи развој у региону југоисточне Европе. Настоји да континуирано и доследно прати и одговори на потребе клијената и партнера, као и обезбеди окружење у коме ће они унапредити своје пословање, знања и способности.

Представља организацију посвећену друштвено одговорном пословању, подједнако водећи рачуна и о човековим потребама и очувању природних ресурса. Од

¹⁷⁵ forca.rs/o_nama(19.08.2014.)

¹⁷⁶ <http://help-serbia.org.rs/wp/>

оснивања ЕНЕКА је активна на пољу социо-економског развоја, при чему је кроз програме директне помоћи подршку добило преко 1000 малих бизниса у опреми, пословним и стручним обукама, директном праћењу и саветовању.¹⁷⁷

Кроз низ пројеката које су реализовали самостално или у сарадњи са локалним и међународним партнерима, непрестаним унапређивањем стеченог знања, као и праћењем социо-економске ситуације у Србији и региону југоисточне Европе, ЕНЕКА је успела да одржи континуитет у свом раду и остане фокусирана на решавање критичних социо-економских питања присутних на југу земље.

Подршком оснивању/развоју малих породичних бизниса ЕНЕКА је омогућила запошљавање и отварање нових радних места у више градова и општина у којима су пројекти реализовани.

Запошљавање увек прати додатна едукација кроз пословне и стручне обуке, подршка локалне заједнице и понекад одговарајућег сектора привреде, чиме се постижу најбољи резултати и дугорочна одрживост.

Пројекти које је ЕНЕКА реализовала засновани су на концепту одрживог развоја, при чему се води рачуна о националним и локалним стратегијама, као и међународним стандардима, стремећи не само праћењу нових механизма и трендова, него и предвиђању и креирању истих.

И ХЕЛП и ЕНЕКА су својим пројектима у великој мери подржали пољопривредна газдинства, обезбедивши им неопходну опрему за рад али и организовањем стручних обука како би своје пословање подigli на виши ниво. Поред пољопривредника обе организације подржавају и секторе производње и услуга.

Висина донације коју су ове две невладине организације давале својим корисницима су биле у износу од 100.000 до 200.000 динара. Корисници донација су добијали опрему која им је била неопходна за рад, а коју им је организација сама куповала и допремала. Једина обавеза пољопривредника је била регистровање пољопривредног газдинства и његова обнова наредне две године, коришћење дониране опреме и забрана отуђења добијене опреме у времену трајања уговорне обавезе.

НВО ЕНЕКА, је у периоду од 2010. до 2013. године, уз помоћ компаније Филип Морис из Ниша, донирала по 200.000 динара за покретање бизниса. Од 110 добитника донација 22 су пољопривредници (скоро једна петина). Од 2013. године корисници донација на овом пројекту нису само из Нишавског округа, јер је пројекат добио

¹⁷⁷ <http://www.eneca.org.rs/>

национални статус, па је на конкурс стигло преко 3300 пријава. Пољопривредници су у великом броју аплицирали за куповину пластеника, атомизера, ротационих косачица, мотокултиватора, система за наводњавање, кошница за пчеле, мини сушара за воће и лековито биље итд.

ЧЕТВРТИ ДЕО

IV ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РУРАЛНИМ РАЗВОЈЕМ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ И ЗЕМЉАМА ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ

1. Политика одрживог руралног развоја у Европској унији

Како чак око 90 % територије Европске уније представља рурално подручје на коме живи половина становништва, наравно да је политика руралног развоја веома значајна, али да се њена примена одвија уз велике изазове.

Политика одрживог руралног развоја усклађује се са циљевима одрживог и руралног развоја. Државе чланице Европске уније обавезале су се да следе и поштују, самостално и у сарадњи са партнерима, следеће кључне циљеве¹⁷⁸ одрживог развоја:

- Заштита животне средине: Заштита капацитета Земље да подржи разноликост живота, уважавајући ограниченост природних ресурса и заштите и побољшања квалитета животне средине. Превенција и смањење загађења животне средине и промоција одрживих модела производње и потрошње како економски раст не би више утицао на деградацију животне средине.
- Социјална једнакост и кохезија: Промовисање демократског, социјално инклузивног, кохезионог, здравог, безбедног и праведног друштва уз поштовање основних права и културних различитости, што омогућава једнаке могућности за све и спречава дискриминацију у свим њеним формама.
- Економски посперитет: Промовисање просперитетне, иновативне, знањем богате, конкурентне и еко-ефикасне економије која омогућава висок животни стандард и пуну и квалитетну запосленост у Европској Унији.

¹⁷⁸ Draft Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development, 2005., *Commission of the European communities*, Brussels, p.4.

- Испуњавање међународних обавеза: Охрабривање успостављања стабилних демократских институција широм света. Активно промовисање одрживог развоја широм света и осигурати да су интерна и екстерна димензија политике одрживог развоја Европске уније конзистентне са одрживим развојем на глобалном нивоу и међународним обавезама.

Испуњавање ових циљева доприноси динамичној економији високог нивоа запослености и образовања, здравствене заштите, социјалне и територијалне кохезије и заштите животне средине у условима уважавања културолошке различитости.

Рурална политика је саткана од више компоненти. Развој руралне политике и стратегије у Европској унији и поред постојања заједничке политике на нивоу Уније (на пример за седмогодишњи период 2007-2013. година), у домену је активности сваке њене чланице.¹⁷⁹ Ипак, свака чланица ЕУ развој својих руралних подручја заснива на прихваћеној заједничкој политици руралног развоја.

Иако земље чланице ЕУ могу да независно развијају и реформишу своју руралну политику, оне то углавном не користе. Осим тога, политика одрживог развоја и политика заштите животне средине имају међународни, а не само национални значај.

Политика одрживог руралног развоја доприноси креирању идентитета руралних подручја што укључује и креирање нових радних места и регулисање испољених конфликта.

Појавило се као кључно питање разматрања разлога због којих неке планиране друштвене промене и пројекти не доприносе развоју појединих подручја. Тиме се уочава комплексност питања руралног развоја у социолошком смислу, пре свега на нивоу планирања и разумевања руралног развоја као процеса.

У оквиру реформе руралне политике Европске уније из 2003. године може се издвојити: израда стратегије руралног развоја Европске уније, јачање контроле и извештавања, јачање приступа одоздо - нагоре, унапређење квалитета, нови систем саветодавне помоћи, покриће трошкова заштите и бриге о животињама, подршка младим фармерима и имплементација локалне развојне стратегије. Прецизирање услова за одобравање пројеката када су у питању нове земље чланице обухваћено је Уредбом Европске комисије бр. 447 из марта 2004. године. Услови су се односили на

¹⁷⁹Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011., Компаративна анализа стратегија одрживог руралног развоја земаља у окружењу, основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији, Економске теме, 4/11, стр. 636

прелазни период од 2004. до 2006. године, за пројекте руралног развоја и структурних фондова програмског периода 2007-2013. године.¹⁸⁰

Реформа Заједничке пољопривредне политике из 2003-2004. године основа је данашње политике Европске уније у области пољопривреде (повезане са политиком руралног развоја) која подразумева даље смањивање субвенција. Основни изазов је очување наднационалног карактера ЗАП-а и већег утицаја на националне аграрне политике.¹⁸¹ Политика руралног развоја Европске уније дефинисана је документом Европске комисије – *Council Regulation* No 1698/2005.

После 2013. године хоризонтална регулатива је у Европској унији укључила мере за унапређење ефикасности ЗАП, што се односи на саветодавне услуге фармерима, стварање „кризних резерви“ (у годишњем обиму од 400 милиона евра), транспарентност и мониторинг резултата ЗАП. Ове мере свакако имају и функцију доприноса руралном развоју у Европској унији.

Због специфичних захтева руралног развоја створена је иницијатива LEADER-иновативни приступ унутар политике ЕУ, тако да овај приступ представља хоризонталну осу руралне политике Европске.¹⁸² Искуства ЕУ LEADER иницијативе указују да унапређење еколошке димензије у одређеном руралном подручју, поред осталог, зависи од карактеристика људских ресурса, постојеће свести, знања и праксе коришћења материјалних (природних и изграђених) ресурса, као и веза и односа са тржиштима (регионалним, националним па и интернационалним).

Коришћењем LEADER приступа локално становништво постаје више заинтересовано за питања управљања животном средином, придаје се већи значај свим локалним ресурсима, промовише се идеја одговорности без обзира на то ко је власник ресурса, као и идеја да квалитетно животно окружење и ангажовање на његовом унапређењу може да допринесе интеграцији заједнице и солидарност међу руралним становништвом.

LEADER I је оствариван од 1991. до 1993. године као пилот програм. LEADER II је програм који је примењиван од 1994. до 1999. године, а LEADER+ од 2000. до 2006. године. Четврта генерација овог програма је примењивана у периоду од 2007. до 2013. године. Програм је обавезан и односи се на рурално подручје на коме живи највише сто хиљада становника. Да би постојала равнотежа програма, предвиђани су

¹⁸⁰ Поповић, В., 2004, Подршка руралном развоју Заједничке аграрне политике ЕУ и придружене земље, Месечне агроекономске анализе, Институт за економику пољопривреде, Београд, бр. 4

¹⁸¹ Европски покрет у Србији, 2010., Водич кроз ЕУ политике – Пољопривреда, стр. 25

¹⁸² European Commission, 2006, The leader approach: a basic guide, Luxembourg, p. 6

минимални проценти улагања у поједине осе руралног развоја. Проценти су одређивани довољно ниско да би постојала флексибилност у њиховој примени, односно да би земље чланице и региони ЕУ одређивале осе политике за које сматрају да су приоритети, с аспекта њихових сопствених потреба и актуелне ситуације.¹⁸³

Овакав приступ је допринео значајним резултатима, па је најновија верзија LEADER+ пошао и корак даље са циљем да помогне укључивању висококвалитетних, оригиналних стратегија интегрисаног одрживог развоја у руралним областима.

У земљама које су нове чланице Европске уније програми руралног развоја су такође усмерени ка мање развијеним подручјима. Примена политике руралног развоја је у надлежности локалног нивоа власти.

У Европској унији мање развијеним подручјима сматрају се планинска подручја, подручја са значајним природним хендикепом, као и подручја са специфичним хендикепима (ради се о мање пространим подручјима). Раније су се издвајала посебно подручја погођена депопулацијом.

Мултифункционалност намеће адекватно управљање руралним простором тако да се природни ресурси користе на одрживи начин. У пољопривредну политику Европске уније је термин мултифункционалност први пут уведен Агендом 2000.

У Европској Унији се из пољопривреде сливају финансијски ресурси да би допринели политикама као што су заштита животне средине, туризам, култура и слично. Финансирање је практично најважнији инструмент спровођења политике руралног развоја. У Унији се рурална политика и подршка руралном развоју стално иновирају. IPA је заменила PHARE, SAPARD, ISPA и CARDS фондове.

Подршка руралном развоју је ишла преко Европског фонда за усмеравање и гаранције у пољопривреди, као основног фонда Заједничке аграрне политике. Уместо овог фонда од 2007. године поред установљавања Европског гарантног фонда за пољопривреду (EAFG) почиње да функционише и Европски фонд за рурални развој (EAFRD).¹⁸⁴

Донатори би требало да врше евалуацију приликом остваривања пројеката у које улажу средства. Уколико постоје значајна одступања од планираног, активности се могу обуставити, али сигурно није у интересу ни донатора ни руралног становништва да то буде трајни прекид активности.

¹⁸³ Европска комисија, Политика руралног развоја ЕУ за период 2007-2013, 2006, стр. 19

¹⁸⁴ European Commission, 2008, Directorate-General for Agriculture and rural development, The EU Rural development policy: Facing the challenges, p. 6

Примена мера из области политике руралног развоја се финансира из централног буџета Европске уније и буџета земаља чланица. Буџет опредељен за спровођење политике руралног развоја у периоду од 2007. до 2013. године је износио 88,75 милијарди евра.

Кофинансирање у оквиру директних плаћања обухватило је и област разних облика осигурања пољопривредних произвођача у вези епидемија биљних и сточних болести.¹⁸⁵

За руралну политику Србије основна водиља и правац развоја је рурална политика Европске уније. Неки од проблема који су испољавају у Србији, али и у Европској унији су демографски трендови, трендови запошљавања, незапосленост, инфраструктура, заштита животне средине, заштита културних обележја.

Велика разлика постоји и у потенцијалима и у могућностима финансирања руралних политика у Европској Унији и Србији. Европска Унија перманентно примењује мере за превазилажење проблема који отежавају рурални развој. Обим средстава који Србија усмерава ка руралном развоју свакао је далеко испод потреба.

Стратегија руралног развоја се не може примењивати независно од националне стратегије развоја. Сам развој аграрне политике, без довољног укључивања у политику руралног развоја (у коме доминира територијални приступ) није увек обезбеђивао равномеран и одрживи рурални развој и смањење руралног сиромаштва.

„У оквиру стратешке еколошке димензије руралног развоја кључни су елементи:

- идентификација одговарајућих техничких решења за одрживије системе управљања ресурсима;
- креирање организованог оквира за добро функционално власништво локалне заједнице (или заједничко власништво) и управљање природним ресурсима;
- адекватно позиционирање одговарајућих услужних система за управљање природним ресурсима;
- обезбеђивање подстицаја за одрживо управљање природним ресурсима одговарајућим законодавством и системом цена за одрживу производњу;
- усвајање мултисекторских и регионалних програма, унутар којих могу да се подрже алтернативне могућности за остваривање прихода.¹⁸⁶

Одрживи пољопривредни (у оквиру руралног) и рурални развој није лако

¹⁸⁵ Европски покрет у Србији, 2010., Водич кроз ЕУ политике – Пољопривреда, стр. 51

¹⁸⁶ Јанковић, Д., 2012., *Еколошке димензије руралног развоја*, Теме, 2/2012., стр. 638

реализовати, јер бројне препреке морају бити савладане, да би се избегао нежељени сценарио развоја.

Одржива пољопривреда, као значајан елемент одрживости руралних активности, је делатност производње хране код које су усклађени еколошки, економски и социјални аспекти одрживости.¹⁸⁷ Концепт одрживости пољопривреде обухвата обезбеђење: ефикасне и стабилне производње, споја савремене технологије и традиционалног знања, довољне количине хране, конзервирања биолошког диверзитета, очувања традиционалних вредности и малих породичних фарми, помоћи сиромашним и угроженим пољопривредницима и високог нивоа учешћа фармера у доношењу развојних одлука. Органска пољопривреда је сегмент система одрживе пољопривреде.¹⁸⁸

Свака пољопривредна култура има одређене еколошке захтеве (метеоролошки услови, земљиште одређеног минералног, хемијског састава, физичких особина итд.). Заједничка аграрна и рурална политика Европске уније има за циљ да обезбеди економски ефикасну и еколошки одрживу пољопривреду, у склопу стимулација интегралног развоја руралних подручја.

Еколошки и економски развој нису колизионе делатности, које се међусобно не искључују, већ између њих постоји позитивна повратна спрега. Поштовање еколошких принципа води оптимизацији коришћења ресурса, смањењу губитака, одрживом коришћењу ресурса, смањењу негативних утицаја на животну средину, повећању продуктивности рада и сл.

2. Стратегија одрживог руралног развоја Европске уније

У пракси, земље чланице Европске уније заснивају своје стратегије руралног развоја на јединственој стратегији на нивоу Уније. Просторни аспект присутан је и у најновијој реформи аграрне политике у Европској унији.

¹⁸⁷ Вујичић, М., Јовановић, П., Ристић, Л., 2008, *Туризам и агробизнис*, Нови Пазар, стр. 73

¹⁸⁸ Петрић, И., 2006., *Органска пољопривреда*, Практикум о одрживом развоју локалних заједница, Ендемит, Београд, стр.13

„Рурални развој је настао као последица територијалне (регионалне) неједнакости у степену привредне развијености и послужио као концепт за комплексну валоризацију развојних потенцијала руралних подручја.“¹⁸⁹

Формулисање стратегије одрживог развоја, као и жељених приоритета развоја заснива се на анализи достигнутог економског, еколошког и социјалног развоја руралних подручја.

Процес руралног развоја може се остваривати применом три типа стратегије. Први тип је фокусиран на поједине секторе а политика руралног развоја је усмерена ка модернизацији и специјализацији пољопривреде, подстицању мобилности активних пољопривредника, технолошким иновацијама.¹⁹⁰

Други тип стратегија заснива се на просторном приступу, односно усмерен је на руралну средину. Овде се приоритет даје изградњи и повећању капацитета локалних ресурса и искоришћавању локалних физичких и социо-културних ресурса.

Трећи тип стратегија је фокусиран на становништво. Овде се појављује опасност од миграције стручњака који су обучени и едуковани од стране локалне заједнице.

Агенда 2000 је, између осталог, успоставила оквир за одрживи рурални развој.¹⁹¹ Уведен је унифицирани систем мера руралног развоја уз повећање финансијских средстава за њихову примену. Реформом Заједничке аграрне политике из 2003. године тежило се да се обезбеди равнотежа у подршци и унапређењу руралног развоја усмеравањем средстава од прве ка другој приоритетној оси развоја, односно системом модулације.

Стратегија руралног развоја укључује смернице за управљање природним ресурсима и пољопривредом као битном делатношћу руралног становништва. Неки од кључних проблема стратегије одрживог управљања природним ресурсима су правно институционално регулисање права и одговорности за одрживо управљање природним ресурсима, питање власништва над ресурсима и са тим повезан индивидуални и (или) јавни - колективни интерес за одрживи приступ управљању природним ресурсима, систем подстицаја и цена (на пример, субвенције у пољопривреди за коришћење еколошки прихватљивих технологија, одрживо управљање отпадом, пречишћавање отпадних вода итд), као и систем санкција.

¹⁸⁹ Божић, Д., Богданов, Н., Шеварлић, М., 2011, *Економика пољопривреде*, Београд, стр.119

¹⁹⁰ Богданов, Н., 2008., *Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија*, стр.

41

¹⁹¹ European Commission, Agenda 2000 – For a stronger and wider Union, 1997

Данас постоји потреба да се природни ресурси прихватају као колективно добро или вредност, али и као колективна одговорност. Та одговорност се може подстаћи институционалном подршком државе и законодавном регулативом.

Преглед реформе Заједничке аграрне политике 2014-2020. садржи визију будућег развоја пољопривреде, али и жељени одговор на присутне проблеме.¹⁹² Стабилност у производњи хране свакако је циљ који је повезан са очувањем стабилности тржишта, али и производњом која гарантује ефикасно коришћење ресурса, уз безбедну храну.

Повећање конкурентности сектора пољопривреде подразумева већу повезаност фармера, али потенцира и подршку младим фармерима. Уштеда у трошковима производње (који расту због цена инпута) је такође подциљ најновије реформе ЗАП-а. Пољопривредно саветодавство ће и даље имати посебну улогу у подршци очекиваним процесима.

Диверзификовање руралних активности и развој инфраструктуре су остваривани уз потешкоће у неким руралним подручјима Европске уније. То је имало одраза на ниво запослености и квалитета живота руралног становништва у тим подручјима руралног становништва.

За разлику од српске пољопривреде у руралним срединама у ЕУ пољопривреда доприноси све мање руралној економији. Поред тежње за високопродуктивном производњом, постоји и оријентација ка вишем степену коришћења руралних ресурса.

На неким подручјима се чак одвија трансформација иницијалног природног предела у културни предео.

Европска Комисија је иницирала померање од претходног „одозго на доле“ (*top-down*) приступа ка приступу који се заснива на иницирању стратегија и активности на нижим нивоима.¹⁹³ Локалне акционе групе организују се у различитим формама. На пример, у Италији су то непрофитни конзорцијуми, у Ирској друштва са ограниченом одговорношћу, у Француској међуопштинска удружења, у другим земљама су то удружења и акционарска друштва.

Карактеристично је за Европску унију да се одвијала трансформација аграрне у интегралну руралну политику. Приоритет пољопривреде као доминантне руралне активности у регионалном и међурегионалном развоју губи на значају, али и осталих

¹⁹² Overview of CAP Reform 2014-2020, European Commission, Agricultural Policy Perspectives Brief, no 5, 2013, p.3

¹⁹³ Hey, C., 2012., *EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies*, EU Environmental Policy Handbook, p. 25

производних активности. У таквој ситуацији фарме постају мултифункционалне, а повећава се и обим самозапошљавања.

Области које обухвата мониторинг Стратегије одрживог развоја Европске уније су: социоекономски развој, одржива производња и потрошња, социјално укључење, демографске промене, јавно здравље, климатске промене и енергија, одрживи транспорт, природни ресурси, глобално партнерство, добро управљање.¹⁹⁴

(Не)обновљивост већине природних ресурса намеће нужност чвршћег повезивања економских и еколошких принципа. Економија и екологија све више нису раздвојиве, на свим нивоима одлучивања и спровођења развојне политике. Интеграција еколошке политике и одрживог развоја постала је кључни елемент комплексне структуре стратегијских докумената.

„Еколошка и економска одрживост су основне претпоставке опстанка руралних подручја. Друштво очекује од руралног становништва да игра улогу „старатеља“ и „заштитника“ природне средине. Према томе, један од циљева одрживог руралног развоја јесте развој висококонкурентне пољопривреде уз уважавање еколошких питања.“¹⁹⁵

Еколошко законодавство је област која је развијена у Европској унији. Мање развијене земље примењују законе који прате законе развијених земаља и сопствена законска решења конципирају на основу конкретних услова.

Код многих земаља усвајање ових закона је изнуђен потез, често због могућности приступа разним кредитним фондовима или упозорења међународне заједнице. Свака држава би требало да успоставља еколошке прописе који су у складу са карактеристикама природних целина и постојећег нивоа загађености.

Када је дефинисан ЗАП 1950/60 ЕЕЗ је планирала да 50% финансијских средстава иде у “Guarantee” (стуб 1) и 50% “Guidance” (Стуб 2). Међутим, подршка тржишту је узела највећи део средстава остављајући рурални развој са око 5% од укупног буџета. Реформом 1990. године почиње да се успоставља повољнији однос између различитих намена средстава.

Што се тиче финансирања, у седмогодишњем финансијском периоду (2014-2020.) за спровођење мера тржишно-ценовне политике предвиђено је да се утроши око три

¹⁹⁴ www.ecologic.eu/10286 (08.09.2014.)

¹⁹⁵ Бекић, С., Крстић, Б., Јовановић, С., 2011., *Неке детерминанте креирања политике и стратегије одрживог руралног развоја*, Аграрна и рурална политика у Србији – нужност убрзања реформи, стр. 51

четвртине, а за мере руралног развоја до трећине средстава аграрног буџета Европске уније.

Крајем 2013. године Европска комисија је усвојила документе „Подршка Европског парламента за фундаменталне реформе“ и „Рефокусирање кохезионе политике Европске уније за максимални утицај на раст и запосленост: реформа у 10 тачака“, који се односе на период од 2014. до 2020. године.¹⁹⁶

Стратегија развоја „Европа у 2020“ обухвата следеће приоритете заједничке аграрне политике:

- развој заснован на знању,
- одрживи развој, и
- инклузивни развој.

Поређењем са претходном стратегијом може се уочити да се сада више инсистира на значају улоге људског фактора у остварењу приоритета аграрне и руралне политике.

Први приоритет указује на потребу коришћења нових технолошких решења, посебно еколошки подобних, што даље захтева инвестирање у образовање и истраживања, али и примену резултата истраживања. Ефикасност коришћења ресурса уз помоћ тих нових технологија и управљање земљиштем морају бити у функцији одрживог развоја. Одрживи развој се такође мора заснивати на укључивању обновљивих извора енергије и смањеној емисији штетних гасова.

Постизање инклузивног развоја укључује неколико допунских приоритета, као што су: већа искоришћеност економског потенцијала руралних подручја, развој локалних тржишта и креирање нове запослености, смањење сиромаштва уз континуирану подршку дохотку пољопривредника. Може се уочити да постоји повезаност наведених приоритетних праваца.

3. Циљеви одрживог руралног развоја Европске уније

Најзначајнији циљеви политике руралног развоја ЕУ за период 2007-2013. су следећи.¹⁹⁷

¹⁹⁶ ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_eu.cfm (18.08.2014)

¹⁹⁷ Council Regulation No. 1698/2005 on support for Rural development by the european Agricultural Fund for Rural Development, Chapter II, Article 4.

- побољшање конкурентности сектора пољопривреде и шумарства;
- побољшање стања животне средине, уређење земљишта; и
- побољшање квалитета живота у руралним подручјима и диверзификација активности у руралној економији.

Мере унапређења развоја руралних подручја, односно структурне мере, спадају у област другог стуба Заједничке аграрне политике. Структурне мере обухватају мере за подстицање конкурентности пољопривреде, мере за диверзификацију руралне економије, мере за унапређење животне средине и мере за унапређење квалитета живота у руралним подручјима. Очигледно је да су мере подстицаја усклађене са циљевима одрживог руралног развоја.

3.1. Побољшање конкурентности сектора пољопривреде

Овај циљ представља велики изазов, јер би крајњи ефекат био повећање зарада руралног становништва, које су иначе на нижем просечном нивоу у односу на урбана подручја. Конкурентност се подржава капиталним инвестицијама у производњу и прераду пољопривредних производа, шумарство, земљишне радове, инвестиције у људске ресурсе, успостављању произвођачких група, унапређење квалитета и безбедности хране.

Побољшање конкурентности не може се постићи без иновативности, пре свега у руралној економији, као и без нових покретача развоја. Остварење ефикасности и конкурентности је од посебног значаја за нове земље чланице Европске уније, у којима рурални развој мора доживљавати неопходне структурне промене.

У земљама Европске уније је продуктивност у пољопривреди висока, у просеку се ради о великим фармама, опремљеност савременим машинама је добра, а рурална инфраструктура је добро развијена. Образовна структура фармера је виша него у Србији, а пољопривредно саветодавство има снажнији утицај на понашање фармера и резултате остварене у пољопривреди.

Реформисањем Заједничке аграрне политике, данас се све више смањују директна давања за пољопривреду. Одређени су услови под којима се за рурални развој може одобрити помоћ Уније. Ради се о мерама као што су: инвестиције у пољопривредна газдинства, подршка младим пољопривредним произвођачима, професионална обука, раније пензионисање, подршка мање развијеним областима,

унапређење производње и маркетинга пољопривредних производа, очување пољопривредне животне средине и пошумљавање.

Агенда 2000 је, између осталог, имала за циљ повећање конкурентности пољопривреде снижавањем цена пољопривредних производа. Као први циљ политике руралног развоја Европске уније до 2020. године наводи се такође конкурентност сектора пољопривреде. Овај циљ је у складу са наведеним приоритетима развоја.¹⁹⁸ Конкурентност зависи и од нивоа субвенција којима се подстиче рурални развој.

И поред постојања добрих еколошких предуслова гајења одређене пољопривредне културе, уколико су транспортни трошкови повећани због удаљености парцела од тржишта пољопривредних производа, то повећава цену готових производа, који из тог разлога постају неконкурентни на тржишту.

Конкурентност се не може остварити без остварења баланса између економски одрживог газдинства, заштите животне средине и социјалне димензије руралног развоја. Такође, занемаривање еколошке компоненте развоја ограничава погодност одређеног руралног подручја за развој производње квалитетне хране и диверзификованих активности, што угрожава и конкурентност и доприноси настављању одласка из руралних подручја.

У табели бр.12 приказане су мере које се односе на унапређење конкурентности пољопривредног сектора и сектора шумарства. Мере које се односе на људске ресурсе имају за циљ унапређење и трансфер знања и побољшање људских потенцијала. Како је људски потенцијал веома битан за развој и повећање конкурентности посматраних сектора привреде, посебно се издваја подршка младим пољопривредницима, јер је сенилизација пољопривредног становништва присутна у земљама Европске уније. Брига о људском фактору огледа се кроз рано пензионисање пољопривредника, да би витално активно пољопривредно становништво имало више могућности да преузме производњу на фармама остарелих пољопривредника. Саветодавни сервиси у пољопривреди и шумарству имају посебну улогу у увођењу стандарда у производњу и обезбеђење квалитета производа.

У вези физичког капитала скуп мера је усмерен ка реструктурирању тог капитала и промовисању иновација. Модернизација фарми и обнова производних потенцијала су саставни део такве оријентације. Пољопривредна и шумска инфраструктура (уз повећање економске вредности шума) је такође значајна област

¹⁹⁸ European Commission, Strategy of Common Agricultural Policy 2014-2020

улагања. Како се производња хране не завршава производњом сирових производа, логично је да се мере у оквиру осе 1 односе и на прераду, као и маркетинг пољопривредних и шумарских производа.

Табела бр. 12 **Мере унутар осе 1 (Унапређење конкурентности пољопривредног сектора и шумарства)**

Људски ресурси
Тренинг и информисање/професионална обука
Подршка младим пољопривредницима
Рано пензионисање
Саветодавни сервиси: коришћење саветодавних услуга укључујући усвајање стандарда
Успостављање фарм менаџмента, саветодавног сектора у пољопривреди и шумарству
Физички капитал
Инвестиције у фарме и шумарство - модернизација фарми
Повећање економске вредности шума
Прерада/маркетинг пољопривредних и шумарских производа
Пољопривредна/шумска инфраструктура
Обнова производних потенцијала
Мера усмерена ка побољшању квалитета пољопривредне производње и производа
Прилагођавање новим стандардима ЕУ
Унапређење квалитета хране
Промоција унапређења Квалитета пољопривредне производње и производа
Транзиционе мере
Полунатуралне фарме
Успостављање удружења произвођача
Пружање саветодавних услуга (само за Бугарску и Румунију у периоду од 3 године)
Учешће у финансирању:
пољопривреде Минимум 15%
Учешће ЕУ у суфинансирању:
Максимум 50/75%
Територија примене:
Сва рурална подручја

Извор: Јанковић, С., Европска унија и рурални развој Србије, стр. 32 и Богданов, Н., Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија, 2007., стр. 48

Транзиционе мере обухватају делимичне мере подршке за превазилажење првог периода транзиције нових земаља чланица.

Тако су у оквиру осе 1 предвиђене посебне мере за нове чланице ЕУ:¹⁹⁹

1. подршка полунатуралним газдинствима која су у процесу реформе,
2. подршка успостављању произвођачких удружења и
3. подршка развоју саветодавне службе – за Бугарску и Румунију.

Полунатурална газдинства су имала подршку у виду сталне новчане помоћи од 1500 евра по домаћинству (до 5 година), што представља подршку приходима, а не инвестицијама.²⁰⁰ Да би се ова подршка могла користити неопходно је било подношење пословног плана. Напредак на основу предложеног плана сагледаван је после три године, а услед појаве одређених проблема, подршка је могла бити суспендована.

Подршка ситним фармерима обухвата: једнократну премију од 40 хиљада евра; субвенционисање каматних стопа у истом износу; комбинацију претходних помоћи у износу до 55 хиљада евра; период до три године за увођење стандарда Европске уније, што мора бити идентификовано у пословном плану. Ова подршка се односи на фармере млађе од 40 година, који имају професионална знања, вештине, али и пословни план.

Модернизација фарми укључује улагања и поштовање стандарда Европске уније који се односе на инвестициона улагања. За увођење тих стандарда предвиђен је *grace* период, а стандарди су морали бити назначени и у самом пословном плану. Прављена је, из оправданих разлога, разлика између пољопривредника у подручјима са лошијим условима за пољопривредну производњу (са покрићем 60% прихватљивих трошкова) и осталих пољопривредника (са покрићем 50% прихватљивих трошкова).

Конкурентност аграрног сектора представља, са једног аспекта, одговор на захтеве потрошача, укључујући и оне специфичне, уз задовољавање стандарда квалитета. Раст продуктивности, ефикасности и технолошка унапређења у области аграрне производње заснивају се на улагањима у физички капитал, трансфер знања и ресурсе.

¹⁹⁹ Јанковић, С., 2009., *Европска унија и рурални развој Србије*, Београд, стр. 33-34

²⁰⁰ Под полунатуралним газдинством се подразумева оно које има мали део сопствене производње за продају на тржишту.

У Европској унији се тежи одржању великог обима производње хране која је квалитетна и безбедна, уз заштиту природних ресурса и повећање продуктивности рада. То се може постићи само путем унапређења конкурентности и стабилности сектора пољопривреде, али и уз адекватну подршку из аграрног буџета.

Унапређење конкурентности аграрног сектора се може остварити повећањем степена повезаности фармера и подршке младим фармерима, диверзификацијом производње и програмима за унапређење квалитета. Побољшање квалитета производње и производа би требало да се постигне прилагођавањем новим стандардима Европске уније и промоцијом унапређења квалитета.

Политиком руралног развоја Европске уније се посебно наглашава значај веће примене научних достигнућа у пракси, чиме се обезбеђује смањење трошкова пословања и ефикасност коришћења ресурса.

Одржива производња хране, која има и функцију повећања конкурентности укупног сектора пољопривреде, односи се пре свега на одржавање самодовољности у храни, као и сигуран и стабилан доходак пољопривредника. Такође, односи се и на повећање вредности удела пољопривредног сектора у прехранбеном ланцу. Пошто у подручјама са природним ограничењима постоји већи ризик од њиховог напуштања, битна је регионално праведнија подршка за произвођаче.

Постоји повезаност првог са другим дугорочним циљем развоја, којим је сагледана ургентност одрживог управљања природним ресурсима и климатским променама. Климатске промене које се дешавају изискују промене у процесима производње и прилагођавање пољопривредне технологије новим захтевима. То се не може остварити без улагања у истраживања из области производње и унапређења система безбедности хране.

3.2. Побољшање стања животне средине и руралних подручја

У Европској унији се интерес за проблеме везане за животну средину јавља још 1970-их година, односно у време одржавања конференције Уједињених нација о животној средини 1972. године у Стокхолму. Тада се јавља идеја о заједничкој еколошкој политици још на нивоу тадашње Европске заједнице. Резултат ове

заинтересованости јесте и „Први еколошки акциони програм за период од 1973. до 1976. године“.²⁰¹

За остварење овог циља одрживог руралног развоја коришћен је SARD концепт. Вредновање природних потенцијала с еколошког аспекта представља базу за оријентацију развоја конкретног руралног простора ка пољопривреди, индустрији, занатству, туризму. У процесима и процедурама из области побољшања стања животне средине потребна је њихова транспарентност, што укључује приступ информацијама и учешће јавности.

Подршка управљању земљиштем односи се на одрживо коришћење пољопривредног земљишта, као и шумског земљишта. Побољшање стања природних предела подржавано је мерама базираним на поштовању програма *Natura 2000*.²⁰²

Одрживо управљање ресурсима је друга оса политике руралног развоја за период од 2007. до 2013. године. „Зелена плаћања“ за дугорочну продуктивност и очување екосистема предвиђена су реформским решењима за период од 2014-2020. године. Овај нови инструмент аграрне политике биће примењиван од 2016. године. Ту врсту подстицаја моћи ће да користе фармери који одржавају површине под пашњацима, учествују у очувању еколошких подручја и врше диверзификацију усева. За ову намену издваја се око 30% средстава директних плаћања.²⁰³

Поклања се већа пажња даваоцима јавних услуга у области заштите окружења, подстицању „зеленог раста“ и превазилажењу ефеката глобалних климатских промена (ради омогућавања бољег адаптирања сектора пољопривреде на ефекте екстремних временских флукуација).

“Зелени раст“ подразумева форсирање иновација, развијање нових производа, модификовање поступака производње и подржавање нових образаца тражње (посебно у контексту биотехнологије). Нови приступ је настао због притисака даље либерализације тржишта Европске уније и захтева унутар Светске трговинске организације, али и због растућих притисака јавности да се рационалније и ефикасније управља природним ресурсима.

Значај еколошке димензије за рурални развој се усклађује са значајем економске димензије. Ограничење повећања продуктивности и рентабилности у руралним активностима је садржано делом у еколошким ограничењима. Све је потребније

²⁰¹ European Environmental Bureau, 2005., *The First Environment Action Programme*,

²⁰² Цвијановић, Д. и сарадници, 2005., *Развој и структурне промене аграрне привреде и руралних подручја*, ИЕП, Београд, стр. 214

²⁰³ European Commission, Overview of CAP Reform 2014-2020, p.6

ограничити или искључити активности са озбиљним негативним ефектима по стање животне средине. Вредновање природних потенцијала руралне територије, обавезује пољопривреднике да чувају природне пределе и еколошке резервате.

Већ поменути САРД програм (*Sustainable Agriculture and Rural Development – SARD*, Одржива пољопривреда и рурални развој) се може дефинисати као „менаџмент и конзервација базе природних ресурса и трасирање технолошких и институционалних промена које ће осигурати континуирано задовољење људских потреба за садашње и будуће генерације. Овакав одрживи развој (у сектору пољопривреде, шумарства и узгоју и преради рибе) има следећа обележја: не деградира природу (земљу, воду, биљни и животињски свет), технички је подесан, економски је изводљив и социјално прихватљив.“²⁰⁴

„Двадесетих година прошлог века, кроз теоријско разматрање „Економике благостања“ (амерички економиста Пигу), почиње истицање економских димензија последица загађења и деградације ресурса. Наиме, друштвени нето производ, као чисти ефекат неке економске активности, мањи је од приватног (произвођачког) бруто производа, управо за штету која је настала у природној средини као последица те економске активности.“²⁰⁵

Подстицање главних актера у руралној привреди да чувају руралне пределе, пејзаже и природно окружење представља активну политику одрживог руралног развоја. Рурална подручја су неминовно „подређена пространству“ као основу свог идентитета, традиционално имају производњу хране, али и суживот човека и природе.²⁰⁶ Рурална популација се зато мора посматрати у односу са природом, која представља доминантне оквире њеног живота и рада, посебно у погледу последица, које живот и рад руралне (а пре свега аграрне) популације може да има на природну средину.

Одрживи рурални развој подразумева хармонизовани развој природног, економског и социјално-културног субсистема животне средине. Утицај система гајења пољопривредних култура на животну средину није лако утврдити.

Са друге стране, свака пољопривредна култура има своје захтеве за одређеним еколошким условима гајења. На пример, гајење поврћа захтева адекватну температуру

²⁰⁴ Avila, M., Deve, F., Mundy, P., 2005., *Participatory policy development for sustainable agriculture and rural development*, FAO, Rome, p. 3

²⁰⁵ Милановић, М., Цвијановић, Д., 2009., *Проблеми одрживости и могућности економског вредновања агроколошких ресурса*, *Економика пољопривреде*, Београд, јубиларни број, стр. 6

²⁰⁶ *Rural Sociology*, 1986., Henri Mendras, Загреб

приземног слоја ваздуха у време ницања биљке, инсолацију, падавине, водни режим и могућности наводњавања, физичка својства и РН-вредност земљишта.

Одрживо управљање ресурсима у европској унији се заснива на директним плаћањима за покривање додатних (опортунитетних) трошкова, боље одржање природних ресурса и животне средине, за виши степен добробити животиња, производњу са неповољнијим условима за пољопривредну производњу и одрживост система шумарства.

Визија Европске уније о одрживој пољопривреди и даље је оријентисана ка повећању продуктивности, али без негативних ефеката по квалитет земљишта и воде, уз очување екосистема, добробит животиња, стварање прихода за фармере и побољшање квалитета живота у руралним подручјима, подршку територијалног развоја и допринос економији. Акцент је на већим улагањима, али и трансферу знања, иновацијама и примени савремене технологије.

Активности унапређења квалитета окружења доприносе интеграцији локалне заједнице и креирању њеног идентитета. Решавање постојећих конфликта је могуће и у току процеса очувања и унапређења квалитета животног окружења, у вези чега се испољава све веће одговорност.

Потребно је и јачање институција задужених за животну средину. У институционалном развоју потребна је обука особља и развој кадрова, стратешка процена утицаја на животну средину и процена утицаја на животну средину на нивоу пројеката, затим увођење иновација у јавне политике и праксу, али и интеграција јавних политика.

3.3. Побољшање квалитета живота у руралним подручјима и подстицање диверзификације руралне економије

Квалитет живота становништва у руралним подручјима представља мултидимензионални концепт који укључује три основне димензије (економску, еколошку и социјалну). При томе социјална димензија обухвата друштвено и културно наслеђе (али и његову заштиту и очување), традицију, социјалну кохезију, али и материјалне факторе у контексту културних и активности у слободно време.²⁰⁷

²⁰⁷ Grieve, J., Weinspach, U., 2010., *Capturing impacts of Leader and measures to improve Quality of Life in rural areas*, The European Evaluation Network for Rural Development, p. 4

Значајно је да мере економске диверзификације руралне економије превазилазе област пољопривреде и шумарства. Односе се на подршку пројеката оснивања малих и микро предузећа, изградњу руралне инфраструктуре, изградњу културног и природног наслеђа и сл. Посебно се издваја помоћ развоју туризма у руралним подручјима. Како је о диверзификацији већ било речи у првом делу ове дисертације, овде ће бити изложене само још неке констатације у вези са том проблематиком.

Природно окружење је не само извор сировина за производњу економских добара, пејзажа, природних лепота и екосистема, него је и извор живота. Одрживо управљање природним ресурсима, повезано је са концептом будућег развоја који подразумева економски раст који ће бити остварен уз заштиту животне средине.

Значајно је да је као трећи циљ у документу *CAP forwards 2020* назначен балансирани територијални развој руралних подручја.²⁰⁸ Рурална територија укључује природна богатства, а такође је и средиште производње хране.

Поред тога, уравнотежени територијални развој за основу има ефикасне везе урбаних и руралних подручја. На тај начин може се остварити побољшање услова живота у руралним подручјима а врло је битна подршка младима у тим подручјима, да не би из њих мигрирали. Са истим циљем је потребно да се одвија обнова и развој руралних насеља.

Овакав приступ развоју се наравно односи и на оптимално коришћење локалних ресурса и унапређење производње на малим фармама, али и на развој локалних тржишта, ради тржишног валоризовања производње.

Ново запошљавање и одржавање заједнице виталном може да се обезбеди, на пример, развојем услужног сектора. Структурална диверзификација пољопривредених активности и система производње може повећати економску динамику и атрактивност руралних подручја и утицати на развој локалних тржишта. При томе је неопходно да се побољшају услови рада малих пољопривредних газдинстава и да се ојачају везе пољопривреде и других области руралне економије.

Агробизнис у развијеним земљама, иако је неизоставна компонента руралног развоја, све је од мањег значаја за укупну националну привреду. Упоредо са тим тече валоризовање неаграрних вредности, док пољопривреда доживљава екстензификацију, за разлику од некадашње оријентације.

²⁰⁸ EC, 2010., *The CAP forwards 2020 Meeting the food, natural resource and territorial challenges of the futures*, Brussels, 18.11.2010,

Вишенаменско коришћење руралног простора може ипак проузроковати тензије између појединих корисника, посебно у погледу тржишне и нетржишне намене простора. Са друге стране, друштвена интеграција фармера настаје на основу њихове кохабитације са другим актерима који су укључени у неаграрне активности на руралном простору.

Повећање конкурентности и диверзификација пољопривреде су могуће, на пример, уз производњу органске хране. „Основне карактеристике органске пољопривредне производње су: замена усева и раст махуна (грашка и породице пасуља) да би се сакупио азот из ваздуха за храњење земљишта, избегавање хемијске контроле корова, штеточина и обољења, рециклирање хранљивих материја кроз компост и управљано ђубрење, одржавање здравог земљишта и сл.“²⁰⁹

Производња добара је од кључног значаја за било коју земљу, регион или град. Све је израженија оријентација руралних подручја ка развоју услужних активности, али је пољопривреда још увек један од главних ослонаца повећања запослености и диверзификације дохотка руралног становништва.

Ограничавајући фактори рентабилности пољопривредне производње могу бити:

- екстензиван начин обраде земљишта,
- удаљеност од пољопривредног тржишта,
- недостатак радне снаге на селу,
- уситњеност поседа,
- екстерни фактори: отвореност ширег, националног, тржишта за најчешће јефтине пољопривредне производе из увоза, итд.²¹⁰

Одрживост руралних подручја у којима је присутна депопулација неопходна је због побољшања друштвено-економске структуре. У планинским подручјима велика надморска висина није погодна за производњу неких пољопривредних производа. Такође, нагиб земљишта отежава примену неких машина, па је потребно користити оне специјализоване. То наравно поскупљује производњу и погоршава финансијски ефекат производње.

Укупна пољопривредна површина ЕУ (укључујући пошумљено земљиште и неискоришћено земљиште) износи око 172 милиона хектара, док просечне субвенције

²⁰⁹ Влаховић, Б., Пушкарић, А., 2013., *Органска пољопривреда – шанса за агробизнис*, Нови Сад, стр. 19

²¹⁰ Љешевић, М., Маркићевић, М., 2009., *Географске премисе одрживог развоја пољопривреде*, Гласник српског географског друштва, стр. 130

износе око 310 евра по хектару земљишта. То се односи на субвенције за биљну и сточарску производњу, рурални развој и извозне субвенције.

Субвенције су највеће за ратарске производе и различите су за поједине земље чланице Европске уније. У старим чланицама су неколико пута веће него у новим. Директна плаћања фармерима износе око 70% укупних субвенција; око 20% укупних субвенција иде на рурални развој; а око 10% субвенција на подстицаје за извоз. Да би била конкурентна, наша земља мора да потпуно усклади модел субвенционисања са оним у Европској унији.

За програме руралног развоја од 2007. до 2013. године било је предвиђено улагање од готово 226 милиона евра.²¹¹ При томе је циљ улагања да се ревитализују рурална подручја. Инвестиције утичу на побољшање квалитета живота у руралним подручјима јер доприносе повећаном приступу основним услугама за руралну економију и становништво, инфраструктури, као и побољшању стања животне средине. Атрактивност руралних подручја за инвестирање је при томе предуслов побољшања квалитета живота локалног становништва.

Само Немачка и Холандија уплаћују у пољопривредни део заједничког буџета више средстава него што повлаче, док све остале земље повлаче нешто мало више него што уплаћују.

Током 1980-их година у Европској унији евидентирана је појава динамичних руралних региона које карактеришу позитивна померања популације, организованост руралног становништва, пораст дохотка и веће могућности запошљавања ван пољопривреде. Обука и едукација су фактор побољшања квалитета живота у руралним подручјима.

Због комплексности одрживог руралног развоја битно је стварање друштвених мрежа, интеракција актера и институција, партиципација, локални ресурси, знања и вештине, капитал којим рурална подручја располажу. Од посебног је значаја да ли се расположиви капитал користи у складу са принципима одрживог развоја.

Квалитет живота се не може поправљати стихијски, већ пре свега на бази локалних развојних стратегија, што изискује и изградњу капацитета за конципирање и примену тих стратегија.

²¹¹ European Commission, 2008, *The EU rural development policy: Facing the challenges*, p. 6

4. Принципи одрживог руралног развоја Европске уније

Концепт одрживог развоја институционално је уведен Уговором из Амстердама 1977. године којим је одрживи развој јасно истакнут као један од циљева ЕУ, што је посебно наглашено у члану 2. овог Уговора. Како би се обезбедио балансирани развој истиче се неопходност управљања заштитом животне средине у оквиру свих сектора. Овакав захтев формулисан је чланом 6. у коме се каже да „заштита животне средине мора да буде интегрисана у креирање и имплементацију политика и активности Заједнице.“²¹² Назначајнији сектори који би требало да интегришу еколошку политику су: енергетика, пољопривреда, саобраћај, индустрија, економија и финансије, рибарство, привредни развој уопште. То је у складу са принципом који подразумева мултисекторски приступ руралном развоју.

После Амстердамског уговора, Европска комисија је дала иницијативу за интеграцију еколошке политике у остале секторске политике. Ова иницијатива је позната као *Кардиф процес* (Cardiff Process) и потекла је са састанка у Кардифу, јуна 1998. године. У примени Процеса циљ је био да се имплементира Члан 6. Уговора о ЕУ.

Агенда 2000 је обухватила сет од 22 мере које су укључене у националне и регионалне програме земаља чланица Европске уније. Као кључни циљ за будућност, Агендом 2000 је истакнуто креирање допунског или алтернативног прихода, али и стварање услова за запошљавање пољопривредника и чланова њихових домаћинстава (у пољопривредним и непољопривредним делатностима).²¹³

Различит је био удео средстава Европске уније у финансирању тих мера, зависно од тога какве су мере предложене и о ком се региону ради.²¹⁴ Агендом 2000 су предвиђена скоро девет пута већа средства за аграрни него за рурални развој. Још увек се у Европској унији издваја знатно мањи износ средстава за рурални, у односу на средства намењена конкретно пољопривредном развоју.

Уредбом Европске комисије бр. 1698/2005 обухваћена су правила којима се регулише политика руралног развоја Европске уније за период од 2007. до 2013. године.

²¹² Treaty on European Union, 1997, Official Journal S 340 of 10 November, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm> (20.07.2013.)

²¹³ European Commission, 1997, *Agenda 2000 – For a stronger and wider Union*, p. 29

²¹⁴ Европска комисија, 2006, *Политика руралног развоја ЕУ за период 2007-2013*, p. 4

САРД програм је такође у одређеном смислу конкретизација појединих поља из области одрживог развоја. Поред тога што САРД потенцира употребу и управљање природним ресурсима према препорукама одрживог развоја, такође истиче значај усмеравања развоја одговарајуће технологије, у складу са прецизно дефинисаним институционалним решењима.

Мултифункционалност пољопривреде је један од основних принципа на којима се заснива рурални развој. Пољопривреди је дато централно место у САРД програму, а очекује се да се развојем пољопривредних активности учини значајан помак у процесу смањивања броја сиромашних. Све ово се односи искључиво на рурална подручја, а развој истих се осигурава успостављањем услова за организацију низа различитих активности, почев од изградње инфраструктуре, па све до пружања разних услуга. Фокус програма јесте управљање ресурсима данас и прецизно програмирање акција у будућности.

Иако има све мање учешће у националним економијама, пољопривреда и агробизнис сектор у целини увек, у значајној мери, детерминишу различите димензије развоја руралних подручја, а свакако његову еколошку димензију, која, по себи, увек има јасну територијалну перспективу. Захтеви глобалног друштва за сигурношћу и квалитетом хране (исхране становништва), као и све развијенија свест о потреби очувања животне средине (која је данас доминантно изражена глобалном дискусијом о климатским променама) представљају неке од важнијих глобалних фактора и потреба за еколошки одрживим развојем.

Један од принципа политике руралног развоја је да је подршка том развоју флексибилна, а базира се на субвенционисању, децентрализацији и саветодавству (на регионалном, локалном и нивоу партнерства). Одлука Комисије Европске уније 2014/660/EU (11. септембар 2014.) односи се на споразум о финансирању доприноса из Европског фонда за регионални развој и Европског пољопривредног фонда за рурални развој заједничким финансијским инструментима у корист малих и средњих предузећа. Претходно је Комисија извршила, заједно са Европском инвестиционом банком, процену којом је утврђен тржишни недостатак у вези доделе средстава одрживим малим и средњим предузећима у Европској унији. Примена одлуке би требало да допринесе сузбијању расцепканости на унутрашњем тржишту у погледу приступа малих и средњих предузећа инвестирању.²¹⁵

²¹⁵<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:115:0001:01:en:HTML>

Мере које се финансирају у оквиру руралног развоја су:

- раније пензионисање пољопривредника;
- подршка подручјима с тежим условима привређивања;
- агро-еколошки програми;
- пошумљавање пољопривредног земљишта;
- специфичне мере за газдинства која производе углавном за властите потребе;
- успостављање произвођачких група;
- техничка помоћ;
- посебна помоћ како би се достигли ЕУ стандарди и
- надокнада за директна плаћања (ограничен износ до максималних 20% укупног буџета за рурални развој).

Што се тиче самих пројеката из области руралног развоја, потребно је **поштовање принципа транспарентности** како у припреми, тако и управљању тим пројектима, што подупире јасна и прецизна законска регулатива.

У протеклим деценијама се у оквиру Уније одвијао интензиван процес трансформације монофункционалне у мултифункционалну пољопривреду, једностране сеоске привреде у полиморфну руралну економију, као и неразвијеног концепта руралног развоја у комплексну стратегију интегралног руралног развоја руралних подручја.

Посебан акценат се ставља на очување животне средине и пољопривредног наслеђа које има своју традицију у Европи. Поред тога што су агро-еколошке мере данас обавезни елемент нових програма руралног развоја, оне су и важан елемент прихватања мултифункционалне улоге коју има савремена пољопривредна производња.

Вишеструка комплементарност између мултифункционалне пољопривреде, руралне економије и руралног развоја најјасније се огледа на примеру ЕУ (како у политици и законодавству, тако и у самој пракси). Сами европски фармери имају заштиту дохотка путем подстицања ефикасности и конкуренције, у условима промовисања здравог и квалитетног живота, са окружењем у коме се стимулишу локалне културне вредности и јединствени стил живљења.²¹⁶

(13.09.2014.)

²¹⁶ЕС, 2003, *Rural Development in the European Union*, Fact Sheets, Brussels, p. 213-214

5. Концепт националне стратегије одрживог руралног развоја

5.1. Дефинисање дугорочних циљева и приоритета у развоју

Национална стратегија одрживог руралног развоја је свеобухватан оквир у коме се истичу кључна подручја и приоритети одрживог развоја руралних подручја, као и визија и улога руралног развоја у развоју националне економије. Ова стратегија је основа активирања и ефикасног коришћења локалних руралних ресурса у реализацији одабраних циљева. Циљеви морају бити реални и усклађени са могућностима разноврсних локалних капацитета. На основу стратегије одрживог руралног развоја израђује се програм одрживог руралног развоја.

Стратешки приоритети при томе морају да садрже економске, еколошке, социјалне и институционалне приоритете.

Током 1980-их на тлу Европске уније дошло је до појаве динамичних руралних региона које карактеришу позитивна померања популације, пораст дохотка и веће могућности запошљавања ван пољопривреде.

Може се истаћи аутентичан модел руралног развоја у Републици Ирској који је довео до добрих резултата у области побољшања инфраструктуре, диверзификације активности фарми, стварања нових радних места и развоја локалних заједница. Декларацијом из Корка потенцирани су интеграција, партиципација и јачање локалних заједница.²¹⁷ Вишеструко партнерство односи се на више нивоа – ЛАГ-ови, предузећа, агенције, центри, одбори, фондови, и сл.

Овде је значајно што до пуног изражаја могу доћи ван институционалне мреже актера. Обласни одбори предузећа такође су координисали активности локалног економског развоја на руралним подручјима. Пројекти реализовани у Ирској су се односили првенствено на техничку подршку, туризам, мале фарме, обуку, локалне услуге, занатство, маркетинг, олакшице при запошљавању.²¹⁸

Следећа табела (бр.13) приказује кључне разлике између земаља Европске уније и Србије, у погледу социо-економске структуре, привредне и руралне инфраструктуре, пољопривредне производње, регионалне политике, људског капитала, стања животног

²¹⁷ The European Conference on Rural Development, 1996, *The Cork declaration – a living countryside*, Ireland, таčka 1-10

²¹⁸ Storey, D., 1999, *Issues of Integration, Participation and Employment in Rural Development: The Case of Leader in Republic Ireland*, Journal of Rural Studies, no 3

окружења, локалне самоуправе, фондова и финансијских ресурса, производне повезаности и социјалне заштите. Све наведене области имају утицај и на остваривање циљева руралног развоја у Србији и креирање адекватне стратегије руралног развоја.

Табела бр. 13 **Кључне разлике између земаља ЕУ и Србије од значаја за остваривање циљева руралног развоја**

ОБЛАСТ	ЗЕМЉЕ ЕУ	СРБИЈА
Социо-економска структура	<ul style="list-style-type: none"> • 18% становништва живи у претежно руралним срединама • 8% активног становништва је запослено у пољопривреди • 20% активне руралне популације ради у пољопривреди 	<ul style="list-style-type: none"> • Пољопривреда је основна и често једина делатност у руралним подручјима Пољопривреда не доноси приход као у земаљам ЕУ • Остварује се само мала додатна вредност кроз прераду и диверзификацију
Рурална инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> • Добро развијена услед дугорочне историја великог улагања у пољопривреду и рурална подручја (ЕУ-15) 	<ul style="list-style-type: none"> • Лоше развијена и додатно неодржавана • Бројна насеља без основне инфраструктуре • Мала могућност брзог успостављања услед приоритетних интервенција у урбаним подручјима
Привредна структура	<ul style="list-style-type: none"> • Јака урбана економија која може да допринеси руралном развоју • Диверзификована економија са прилично развијеним руралним бизнисом 	<ul style="list-style-type: none"> • Економија која мало може да допринесе запошљавању
Пољопривредна производња	<ul style="list-style-type: none"> • Пољопривреда је сектор који троши паре (велика подршка од стране пореских обвезника да би се достигли социјални циљеви и заштитила природна околина) • Просечна величина поседа од 19 ха 	<ul style="list-style-type: none"> • Очекивања да пољопривреда зарађује паре и тиме допринеси економском развоју • Неповољна структура произвођача услед уситњености земљишног поседа
Људски капитал	<ul style="list-style-type: none"> • Висока образованост руралног и пољопривредног становништва 	<ul style="list-style-type: none"> • Ниска образованост уоређењу са урбаним Подручјима, нарочито у поређењу са ЕУ
Регионална политика	<ul style="list-style-type: none"> • Развијена регионализација и препознати региони • Значајни фондови у оквиру буџета УЕ 	<ul style="list-style-type: none"> • Започињање поставке политике регионалног развоја • Још увек неуспостављени критеријуми и фондови за подршку регионалном развоју

<p>Стање животне околине</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Бидиверзитет је већ изгубљен током периода интензификације у пољопривреди • Много великих сточарских фарми = велики загађивачи • Добро развијен систем контроле • Постојање велике заинтересованости грађана за заштитом животне околине • Богата економија спремна да уложи у заштиту животне околине 	<ul style="list-style-type: none"> • Мале фарме са малим нивом интензивне пољопривреде а самим тим и прихватљивим нивом загађивања • Релативно мали број великих фарми који су велики загађивачи • Слаб регулаторни систем заштите животне околине и неразумевање фармера за потребом очувања животне средине • Јавна брига за заштиту животне околине тек у повоју • Транзицијска економија која врши притисак на брз економски раст
<p>Фондови и финансијски ресурси</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Дефинисани, свеобухватни и значајни 	<ul style="list-style-type: none"> • Ad hoc и скромни како у укупном износу тако и у делу
<p>Локална самоуправа</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Развијене профитне организације и локалне акционе групе • Организована локална администрација • Локално повезани предузетници 	<ul style="list-style-type: none"> • Мала улога локалне самоуправе у повезивању привредника и економском развоју
<p>Производна повезаност</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Успостављена је већина тржишних ланаца заснованих на конкуренцији 	<ul style="list-style-type: none"> • Мала конкуренција која у великој мери монополизује одређена тржишта
<p>Социјална заштита</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Пољопривреда обезбеђује мали део запослености, чак и у руралним подручјима па се социјалне потребе остварују кроз развој других сектора • Добро развијен систем социјалне подршке 	<ul style="list-style-type: none"> • Недефинисан систем социјалне заштите пољопривредника • Мала ниво уплате у здравствени и пензиони фонд од стране пољопривредника

Извор: SEDEV (South East Europe Development), Разлика између ЕУ и Србије у питањима везаним за пољопривредни и рурални развој

Локални акциони планови се израђују у складу са специфичностима појединих руралних подручја и садрже конкретна опредељења у вези искоришћавања могућности одрживог развоја тих подручја.

5.2. Повезивање и успостављање координације на свим нивоима

Да би се процес примене концепта одрживог руралног развоја успешно одвијао, неопходно је умрежавање и координација актера укључених у креирање и примену стратегије руралног развоја како на националном тако и на локалном нивоу. Поред тога мора да постоји комуникација са јавношћу у циљу добијања повратних информација за активности креатора политике и стратегије тог развоја.

Стратегија одрживог развоја Европске уније из 2001. године²¹⁹ као један од водећих истиче принцип - кохерентност политике и управљања и наглашава потребу „промовисања кохерентности између политика ЕУ и кохерентности између локалних, регионалних, националних и глобалних активности у циљу јачања њиховог доприноса одрживом развоју“ (Council of the European Union, 2006). Поред вертикалне и хоризонталне интеграције различитих политика, може се говорити и о „дијагоналној интеграцији политика“. То значи да различити проблеми одрживог развоја могу бити разматрани на различитим нивоима одлучивања.²²⁰

Укључивање еколошке димензије у секторске политике Европске уније, неопходно је из разлога примене раздвојених, него повезаних мера за различите секторе. Шестим акционим еколошким планом ЕУ под називом „Животна средина 2010: наша будућност, наш избор“ (*Environment 2010: Our Future, Our Choice*) за период од 2002. до 2012. године, предвиђено је даље јачање хоризонталне интеграције еколошке политике и развој индикатора за праћење процеса и остварења секторске интеграције.²²¹

У Европској унији постоје значајне разлике између земаља чланица и појединих регија. Током периода између 2007. до 2013. године, највише инвестиција одлазило је у кохезиону политику (347 милијарди евра усмерено је ка регионалном расту и отварању нових радних места). Више од трећине становништва Европске уније живи у регијама које имају највише три четвртине просека БДП *per capita* у Европској унији. Одређени обим средстава је намењен повећању регионалне конкурентности и прекограничној, међурегионалној и међудржавној сарадњи урбаних и руралних подручја, што је везано за циљ територијалне сарадње.

²¹⁹ A European Union Strategy for Sustainable Development, 2001

²²⁰ Berger, G., Steurer, H., 2009, *Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual Remarks and Governance Examples*, European Sustainable Development Network, p. 4

²²¹ The Sixth Environment Action Programme 2002-2012., European Commission

Ове циљеве подстичу три фонда: Европски фонд за регионални развој, Кохезиони фонд и Европски социјални фонд. Европски фонд за регионални развој финансира инфраструктуру, подстиче модернизацију и конкурентност, а кохезиони фонд подстиче очување околине, као и развој трансевропске прометне мреже у мање богатим земљама чланицама.

Европски социјални фонд усредсређен је на помагање земљама чланицама у припреми европске радне снаге и предузећа за нове, глобалне изазове. Развијенија подручја ЕУ постижу добре резултате што се тиче креативности и иновативности, попут истраживања, људског капитала, док мање развијена подручја постижу боље резултате од остатка ЕУ према показатељима раста, који је главна покретачка сила за постизање регионалне конвергентности.²²²

Кохезиона политика усмерена је на максимално коришћење развојног потенцијала, као и смањивања разлика између руралних подручја земаља чланица. Она је знатно унапређена ради стварања инвестиционог фонда који је у складу са Лисабонском стратегијом (нацртом европске стратегије за јачање конкурентности, раста и стварање нових радних места).

Око 230 милијарди евра уложено је у периоду између 2007–2013. године, у склопу кохезионе политике унутар оквира Лисабонских приоритетних подручја. Лисабонска стратегија, поред осталог, приоритет даје расту и Кохезиона политика има велики и финансијски утицај на рурална подручја. Финансирање руралних подручја средствима ЕУ, удвостручено је од периода 2000-2006., до периода 2007-2013. Знатна средства инвестирана су у 9 земаља чланица - Белгију, Чешку, Данску, Естонију, Немачку, Грчку, Мађарску, Луксембург и Словенију. Активности кохезионе политике јесу унапређење руралне инфраструктуре, бољи приступ комуникационим и информационом мрежама, као и подстицање властитих капацитета иновативног потенцијала.²²³

У Европској унији јача партнерство између руралних и урбаних средина, у различитим административним условима. Регионална перспектива представља партнерство између градова свих величина и руралних области које их окружују.

²²² УНДП, Водичи кроз ЕУ политике-Пољопривреда, Београд, 2010.

²²³ Ревизија руралног развоја Европске Уније, 2011., Европска мрежа за рурални развој, Европски пољопривредни фонд за рурални развој, Загреб, стр. 60-61

Одговорност за развој руралних подручја подељена је између кохезионе политике и Европског пољопривредног фонда за рурални развој за који је одговорна Главна управа за пољопривреду и рурални развој.

Европска комисија подстиче синергије између структурних политика и политика запошљавања, и руралног развоја, па истовремено ради поделе надлежности и координира различите главне управе. Стратешке смернице Заједнице за кохезиону политику наглашавају потребу да земље чланице ускладе активности у циљу остварења ширих циљева, без обзира што су финансиране средствима различитих фондова.

У оквиру различитих политика, свака рурална регија може развијати сопствену стратегију, како би на најбољи могући начин искористила фондове заједнице. Приближавање и чланство у ЕУ намеће изградњу система регионалног и руралног развоја ЕУ који се заснивају на децентрализацији, већем учешћу цивилног друштва у доношењу одлука и повећаној могућности коришћења фондова.²²⁴

Урбана подручја имају интереса да се очува незагађеност руралних подручја, али и да се развија рурална економија која се повезује са урбаном. Предуслови за успешну и одрживу сарадњу су једнакост и независност партнера, добровољност, заједничка одговорност и заједнички интерес.

Градови и села морају да користе исти интегрисани приступ, с обзиром да чине регију и да су заједнички одговорни за њен даљи развој. Градови у руралним регијама имају важну функцију покретача регионалног економског развоја, ради остварења равнотеже у достигнутом развоју.

У руралним подручјима са малом концентрацијом становништа, градови могу допринети развоју инфраструктуре и услуга, диверзификацији активности, очувању посебности насеља и културних пејзажа. Мора бити извршена подела функција између градских и руралних регија. Партнерство подразумева испуњење интереса (економских, еколошких, социјалних) и градова и руралних насеља, као партнера.

Наднационални ниво партнерства односи се најчешће на специфичне иницијативе и пројекте. На пример, остварују се програми сарадње Србије и Бугарске у решавању еколошких проблема у управљању природним ресурсима на Старој планини, што је подједнаки интерес земље која је чланица ЕУ и земље која је кандидат за чланство у Унији.

²²⁴ Јанковић, С., 2009., *Европска унија и рурални развој Србије*, Београд, стр. 71, 93

На међурегионалном и транснационалном нивоу доминирају размена искуства и преношење искустава стеченог у сарадњи између градова и села на пројектима или иницијативама. Нови облици партнерстава нуде могућност преиспитивања размене услуга између градова и села ради перспективе одрживог просторног развоја, у циљу стварања регионалне сервисне базе за размену услуга локалне власти (на пр. водоснабдевање).²²⁵ Поред партнерства између администрација, партнерске мреже између предузећа у градовима и руралним областима имају важну улогу у регионалној економији.

Партнерске мреже доприносе:

- пружању основних услуга и јавног превоза у малим и средњим градовима у руралним областима, нарочито оним где се становништво и активности смањују,
- промоцији сарадње између градова и села у циљу јачања функционалних регија,
- интегрисању руралних области које окружују велике градове у стратегије просторног развоја руралних регија, у циљу ефикаснијег планирања употребе земљишта, водећи рачуна нарочито о квалитету живота у урбаним окружењима,
- промоцији и подршци партнерске сарадње између малих и средњих градова на националном и транснационалном нивоу кроз заједничке пројекте и размену искуства,
- промоцији мрежа између малих и средњих предузећа у градовима и руралним областима.²²⁶

Умрежавање финансира Европска комисија, која дефинише улогу мрежа. Европска унија подржава мрежне структуре на европском и националном нивоу. Приликом умрежавања је све присутније повезивање економских и циљева заштите животне средине, уз незаобилазне мере превентиве.

Ове мреже спајају LAG-ове, администрације и све друге заинтересоване partnere, активне у развоју руралних области. Од 2007. године Европска комисија руководи Европском мрежом за рурални развој (ENRD). Такође, у ову групу спадају и националне мреже из сваке од држава чланица.

²²⁵ Council Regulation (EC) 1698/2005. On support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development

²²⁶ www.bastina.eu/wp-content/uploads/2013/05/88556487-ESDP-Evropska-perspektiva-odr%C5%BEivog-razvoja.pdf

Раније је умрежавање углавном било фокусирано на LEADER активности, али од 2007. оно покрива много више тема које су повезане са руралним развојем. Идеално LEADER партнерство обухвата повезаност јавног, приватног и непрофитног сектора. Сарадња ових сектора доводи до синергије у остварењу аграрног и руралног развоја.²²⁷

Уз подршку стручњака, умрежавање сада подразумева и припрему публикација о различитим темама које су везане за рурални развој, организовање семинара, анализу активности које су везане за рурални развој како би се идентификовале добре праксе, и идентификацију развојних трендова у руралним подручјима. Умрежавање се такође односи и на *web* презентације које се баве руралним развојем и на активности које се баве формирањем партнерстава.

Европска мрежа за рурални развој има карактер наднационалне мреже и администрације. Учествовање у активностима умрежавања је обавеза свих LAG-ова који примају помоћ од Европске уније, али умрежавање је пожељно и када су у питању и друге групе које могу да дају допринос својим знањима и искуствима.

У Хрватској је чланство у националној Мрежи за рурални развој (коју је 2011. основало Министарство пољопривреде) добровољно. Чланови Мреже могу бити физичка и правна лица. Мрежу чине стручне установе у пољопривреди и руралном развоју, развојне агенције и институције, задруге, друштва, коморе, кластери из области пољопривреде и руралног развоја, образовне и научне институције из области пољопривреде и руралног развоја, јединице локалне и регионалне самоуправе, пољопривредна газдинства итд.

Управни одбор Мреже за рурални развој именује министар надлежан за пољопривреду за период од годину дана. Овај одбор ће до 2020. године чинити представници привредних и социјалних партнера, организација цивилног друштва, ЛАГ-а, тела државне управе, стручних установа и других релевантних институција које се баве руралним развојем. Секретаријат за подршку Мрежи делује у Министарству пољопривреде при Управи за управљање ЕУ фондом за рурални развој, ЕУ и међународну сарадњу.²²⁸

Мреже или асоцијације LAG-ова постоје на локалном, регионалном и националном нивоу. У ову групу мрежа спада и ELARD (Европска LEADER асоцијација за рурални развој). У почетку је функционисање LEADER локалних

²²⁷ Јанковић, С., 2009., *Европска унија и рурални развој Србије*, Институт за примену науке у пољопривреди, Београд, стр. 124

²²⁸ Програм Руралног развоја Републике Хрватске 2014-2020., стр. 367

акционих група у ЕУ било ограничено на обезбеђење услова за прибављање средстава из LEADER фонда, али је касније прерасло у нови квалитет. „Од локалних акционих група очекује се да:

- окупе око заједничког пројекта релевантне интересне групе у области,
- имају самосталност у доношењу одлука и капацитет да преиспитују локалне ресурсе,
- повежу различите мере,
- буду способне да у правој мери искористе могућности које нуде комбинацију локалних ресурса,
- буду отворене за иновативне идеје,
- буду у могућности да повежу и интегришу засебне секторске приступе.²²⁹

5.3. Ефикасност употребе ресурса

Да би постојала ефикасна употреба руралних ресурса потребно је да се ресурсима и системима управља на одговарајући начин. Ефекти стратегије одрживог руралног развоја у великој мери зависе од учешћа компетентних кадрова у њеном креирању, али и од правилно утврђених задатака и одговорности свих актера. То такође подразумева добру координацију и контролу.

Ради се о бољем, одрживом управљању ресурсима. Користе се разна директна плаћања за компензацију додатних трошкова или изгубљеног прихода, ради пружања подршке производњи у дефаворизованим подручјима, бољег одржања животне средине, вишег нивоа добробити животиња (где се користе агро-еколошке мере), остварења одрживог система шумарства и сл.

У ЕУ фармери имају обавезу искључивања земљишта из производње (на основу чега постоје компензациона плаћања), што утиче на елиминисање хиперпродукције и очување квалитета пољопривредног земљишта. Постоји и забрана подизања нових винограда и ограничења и казне ако неко произведе више млека него што је прописано. Такође је уведена политика директних плаћања по хектару, што са друге стране, доприноси мањем интензитету притиска на пољопривредне ресурсе. Европска унија је увела изузетно строге стандарде производње и безбедности хране.

²²⁹ Европска комисија, 2006., *LEADER приступ – општа упутства*, Луксембург: Канцеларија за службене публикације Европске Уније, стр. 12 (http://www.seerural.org/wp-content/uploads/2009/05/05_LIDER-PRISTUP.pdf)

У локалне ресурсе на руралним подручјима могу се уврстити и институције, инфраструктура, знања и сл.

После Мекшеријеве реформе рурални развој је финансиран кроз регионалне, хоризонталне, придружене мере подршке и иницијативе Уније. Регионалне мере подршке су се односиле на регионе у којима БДП по становнику не премашује 75% просечног БДП Европске уније у претходне три године. Овим мерама финансирана је инфраструктура, диверзификација активности, али и заштита окружења (на пример од лоших пољопривредних метода које доприносе еколошкој нестабилности).

LEADER иницијатива обухвата и управљање земљиштем као значајним фактором развоја пољопривреде, што је такође повезано са унапређењем животне средине и руралног амбијента.

Чак и у Европској унији није задовољавајуће присуство услужног сектора на руралним подручјима. У Европској унији се мала газдинства све више баве не само производњом и прерадом пољопривредних производа, него и услужним делатностима. Диверзификација се односи и на радно време које се користи у пољопривреди и у другим делатностима. Већа је посвећеност пољопривреди код великих фарми, па је веома значајно повећање ефикасности коришћења ресурса које оне користе .

5.4. Идентификовање индикатора одрживог руралног развоја

Потребно је идентификовање кључних показатеља којима се прати напредовање у примени стратегије руралног развоја. Без базе поузданих информација (о стању и променама појединих области руралног развоја) не може се оформити систем индикатора.

У табели бр. 14 приказани су индикатори одрживог развоја према методологији OECD-а. Различите институције и асоцијације имају своје индикаторе руралног развоја. При томе се уважава мултидимензионални приступ у складу са специфичностима конкретних руралних подручја.

Табела бр. 14 Индикатори ОЕСД-а

Области	Индикатори
Становништво и миграције	Густина насељености Промена станов. на територији земље Структура становништва Домаћинства Заједнице
Економска структура	Радна снага Запосленост Учешће сектора Продуктивност Инвестиције
Социјално благостање	Приход Услови становања Образовање Здравље и безбедност
Животна средина и одрживост	Топографија и клима Коришћење земљишта Удео области под посебном заштитом Квалитет ваздуха Вода и земљиште

Извор: www.oecd.org

У следећој табели бр. 15 приказани су монетарни и физички индикатори одрживог развоја који се могу применити и у сагледавању развоја руралних подручја.

Табела бр. 15 Сет основних практичних индикатора одрживог развоја

Индикатори залиха	Индикатори новчаних токова
Монетарни индикатори	Монетарни индикатори
Остварено економско богатство per capita	Остварена штедња per capita
Остварено нето учешће стране финансијске активе per capita	Остварене инвестиције per capita у страну финансијску активу
Остварени производни капитал per capita	Остварене инвестиције per capita у капитал
Остварени хумани капитал per capita	Остварене инвестиције per capita у хумани капитал
Остварени природни капитал per capita	Стварно исцрпљивање природног капитала per capita
Остварени друштвени капитал per capita	Остварене нето инвестиције у друштвени капитал per capita

Физички индикатори	Физички индикатори
Температурна одступања од нормалних температура	Емисија гасова који стварају ефекат стаклене баште
Ниво озона и концентрација на кажњивом нивоу	Емисија загађења која стварају смог
Расположивост воде адекватног квалитета	Хранљиви садржај за водене организме
Распарчавање природних станишта	Очување природних станишта
Процент становништва са образовањем изнад основног	Укључивање институција које пружају образовање изнад основног
Очекивани животни век	Измене у животном веку и обољевању
Чланство у локалним асоцијацијама и мрежама	Промена у чланству у локалним асоцијацијама и мрежама
Поузданост и прихватљивост норми	Усклађени индикатори поузданости/прихватљивости норми за колективне акције
Колективна акција	Усклађени индикатори поузданости/прихватљивости норми за колективну акцију

Извор: према Measuring sustainable development, UNECE/OECD/ Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development UN, New York and Geneva, 2008, p. 67

Модел P-S-R (Pressure – State – Response, Притисак – Стање - Одговор) је развијен у оквиру OECD-а пре свега за мерење еколошки одрживог развоја.²³⁰ Скраћеница указује на оквир за мерење еколошки одрживог развоја у облику “притисак – стање – одговор“. Овај модел представља оквир за креирање индикатора за праћење информација о животној средини. Даљи развој овог модела представља модел DPSIR (Drivers – Presures – State – Impact – Response, Покретачи – Притисак – Стање – Утицај – Одговори), развијен од стране Европске еколошке агенције. Он „садржи пет нивоа, по коме су информације класификоване. Покретачи се односе на активности одговорне за акције релевантне за животну средину, као што су пољопривреда, индустрија и домаћинство. Притисак описује квалитативне и квантитативне начине којима се ресурси производе, користе и одбацују од стране покретача, као нпр. употреба сировина или створени отпад. Категорија Стање описује право стање животне средине, као што је квалитет ваздуха или воде. Утицај се односи на ефекте ових притисака и стања на животну средину, животиње или биљке као што су болести дисајних органа или губитак жетве. Одговори описују реакцију друштва на било коју

²³⁰ Јовановић Гавриловић, Б., 2006., *Одржив развој – суштина концепта и могућности мерења*, у *Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ*, Београд, стр. 60

од остала четири нивоа.²³¹ Овај модел се може прилагодити за сагледавање и других димензија одрживости – економске, социјалне, институционалне.

Што се тиче композитних индикатора одрживог развоја они одражавају социјални, аспект животне средине и економски аспект одрживости. Међу овим индикаторима се могу навести: индекс хуманог развоја (развијен од стране Уједињених нација); степен сиромаштва (препоручен од Комисије за одрживи развој УН за мерење нивоа социјалне једнакости унутар и међу друштвеним заједницама); еколошки отисак (национални и суб-национални) итд.²³²

6. Карактеристике политика и стратегија руралног развоја у земљама југоисточне Европе

Важан инструмент политике развоја Европске уније је управо политика руралног развоја. Искуство у примени појединих мера из области руралног развоја у земљама чланицама Европске уније, може послужити као основа за усмеравање развоја руралних подручја југоисточне Европе. То се, на пример, може односити на коришћење добре европске праксе у усмеравању тог развоја.

Поред сличности стратешких циљева руралног развоја, постоје и одређене специфичности земаља Балкана, у односу на циљеве у Европској унији. Међутим, из прегледа који следи може се уочити да се све већи значај придаје руралном развоју, као и одрживости тог развоја.

Што се тиче **Бугарске**, циљеви везани за одрживи развој су потпуно усклађени са онима у Европској унији.

Главни циљеви руралног развоја су:

- развој конкурентне и иновативно базиране пољопривреде,
- заштита природних ресурса и окружења руралних подручја и
- унапређење квалитета живота и диверзитета послова могућих у руралним подручјима.

За сваки циљ су наведени подциљеви и активности за остварење, као и индикатори за праћење њиховог остварења. Стратегија руралног развоја Бугарске

²³¹ Марковић, Љ., Марјановић, Т., Трумић, М., 2003., *DPSIR метода као основа ЛЕАФ документа*, Еколошка истина 2003., Доњи Милановац, стр. 2

²³² Целебцић, О., 2006., *Синтезни индикатори одрживог развоја и примена у просторном планирању*, у Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ, стр. 103

повезана је са политиком запошљавања, привредног раста и одрживог развоја, политиком управљања природним ресурсима и социо-економским условима у руралним подручјима ове земље.

Област управљања природним ресурсима и заштитом животне средине је такође у погледу приоритета усклађена са одговарајућом политиком Европске уније. Активности које су неопходне за остварење циљева као и индикатори праћења њиховог остварења су експлицитно представљени. Међутим, националним стратегијским опредељењима, односно Националним стартешким планом руралног развоја Бугарске (2007-2013., објављен јануара 2008.) предвиђена средства за остварење циљева руралног развоја су била доста скромна, јер је буџет износио 2,6 милијарди евра.²³³ Такође је сачињен и Национални програм руралног развоја.

Емпиријска истраживања спроведена у Бугарској, методом анкетног испитивања на основу упитника Института за социолошка истраживања Бугарске академије наука, показују да ни пољопривредници у овој земљи, иако су у саставу система пољопривреде Европске уније, нису довољно информисани о неопходности усаглашавања сопствене производње са захтевима ЕУ, као и о могућностима коришћења одређених облика њене помоћи за развој пољопривредне производње. Свега око 10% испитаника има потпуне информације. Највећи број испитаника се информира преко средстава информисања, (као и у Србији), затим од надлежних служби за ратарство и шумарство, колега и рођака, удружења произвођача, и сл.²³⁴

У Бугарској, релевантне организације које се баве руралним развојем су:

- Министарство пољопривреде и исхране и
- Агенција за плаћање.

У **Хрватској**, Стратегијом руралног развоја Републике Хрватске 2008-2013. године истакнути су циљеви руралног развоја ове земље:

- побољшање конкурентности пољопривредног и шумског сектора,
- очување, заштита и одрживо коришћење природне средине, природног и културног наслеђа,
- побољшање квалитета живота у руралним подручјима и
- унапређење институционалног окружења.²³⁵

²³³ enrd.europa.eu/enrd-static/country/bulgaria/en/bulgaria_en.html, преузето 24.07.2014. National Strategy Plan for Rural Development of Bulgaria (2007-2013) 2007, p. 43.

²³⁴ Милтојевић, В. и сарадници, 2011, *Еколошка свест индивидуалних пољопривредних произвођача*, Економика пољопривреде, бр. 4, стр. 789

²³⁵ Стратегија руралног развоја Републике Хрватске 2008-2013, 2008., стр. 37

Може се уочити да је овде дат значај институционалном окружењу, које је битно и у вези остварења одрживог развоја. Хрватска није заснивала јасно своју стратегију на одрживом развоју руралних подручја.

Остварење стратешких циљева прати се перманентно и квалитативним и квантитативним показатељима.

Програм руралног развоја Републике Хрватске усвојен је 2014.године.²³⁶ Такође, документ Национални модел изравних плаћања унутар реформе Заједничке аграрне политике односи се на подршку пољопривредном и руралном развоју. Десет процената од 192000 регистрованих газдинстава у Хрватској поседују пољопривредници старости до четрдесет година.

Према Програму развоја Републике Хрватске 2014-2020. предвиђени приоритети су:

1. подстицање преноса знања и иновација у пољопривреди, шумарству и руралним подручјима;
2. побољшање одрживости и конкурентности пољопривреде у свим регионима као и промоција иновативних пољопривредних технологија и одрживог управљања шумама;
3. унапређење организације ланца снабдевања храном, укључујући прераду и промет пољопривредних производа, добробит животиња и управљање ризиком у пољопривреди;
4. обнова, очување и побољшање екосистема повезаних са пољопривредом и шумарством;
5. унапређење производности ресурса и подршка газдинствима са ниским степеном угљеника, отпорним на климатске промене у пољопривредном, прехранбеном и шумарском сектору и
6. унапређење друштвене укључености, сузбијање сиромаштва и привредног развоја у руралним подручјима.

Црна Гора је Стратегијом развоја производње хране и руралних подручја за период од 2007. до 2013. године нагласила тежњу да политика руралног развоја добије већи значај. Посебан је нагласак на одрживом развоју пољопривреде.²³⁷

²³⁶ Програм руралног развоја Републике Хрватске 2014-2020., стр.7

²³⁷ Стратегија развоја производње хране и руралних подручја 2007. до 2013. године, Подгорица, стр. 11

Поред правног и тржишног, нагласак је на институционалном оквиру који би допринео укључивању Црне Горе у европске и међународне интеграције. Реформски процеси у области руралног развоја односе се на:

- подизање конкурентности пољопривреде и прерађивачке индустрије,
- боље управљање природним ресурсима и
- диверзификацију економских активности руралног становништва.

Европска комисија је прихватила „Партнерски уговор“ са Француском и Бугарском о коришћењу средстава Структуралног фонда и Инвестиционог фонда ЕУ ради економског раста и запошљавања.

Значај институционалних капацитета на локалном нивоу може се сагледати и у вези коришћења средстава претприступних фондова Европске уније. Бугарској и Румунији се догодило да нису у потпуности могле да искористе та средства без обучености довољног броја локалних актера.

У **Румунији**, поред развоја конкурентне и иновативно базиране пољопривреде, заштите природних ресурса и окружења руралних подручја и унапређења квалитета живота и диверзитета послова могућих у руралним подручјима, истиче се као циљ примена LEADER програма. Остварење сваког циља (за који су одређена буџетска средства) може да се мери конкретним индикаторима. За примену LEADER програма предвиђено је било само 2,5% буџета.

Румунија је у структури буџета за први циљ издвојила 45%, за други 25%, трећи 30% и за четврти 2,5% буџетских средстава.

Здружено дејство високих субвенција фармерима у развијеним земљама и либерализација трговине пољопривредним производима већ су довеле до пропадања малих фармера у сиромашним земљама које немају исти ниво субвенција, као и до распродаје њихових ораница странцима по багателним ценама. У нашем суседству ово је посебно изражено у Румунији.

У Србији и Црној Гори се не инсистира на мониторингу спровођења мера садржаних у стратегијама, па тако ни на исказивању ефеката уз помоћ квантитативних и квалитативних показатеља.

У **Босни и Херцеговини** такође постоји подршка пољопривредном и руралном развоју.

У Босни и Херцеговини за пољопривреду су на општинском нивоу задужена одељења за привреду, у 63 општине Републике српске и 80 општина Федерације БиХ. На кантоналном нивоу је то 6 Министарстава пољопривреде, шумарства и

водопривреде и 4 одељења у Министарствима привреде. На нивоу ентитета или региона то су Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике српске, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде ФБиХ и одељење за пољопривреду, шумарство и водопривреду дистрикта Брчко.²³⁸

На државном нивоу за пољопривреду је задужено Министарство вањске трговине и економских односа.

У БиХ је пољопривреда главни покретач развоја руралне економије и готово једини извор прихода руралног становништва. Ниво сиромаштва по економском сектору активности и категорији професије носиоца домаћинства, још је увек највећи у сектору пољопривреде.²³⁹

Осим тога, регионална политика као приоритет обухвата јачање економске, социјалне и територијалне кохезије између држава чланица.

Просторни планови Федерације Босне и Херцеговине садрже сагледавање развоја и урбаних и руралних подручја.

Просторни план Тузланског кантона заснован је на дугорочном планирању руралних подручја које је усмерено ка будућности производње хране, развоју инфраструктуре, развоју индустрије и развоју терцијарних делатности. Без развоја пољопривреде не може се спречити одлазак младих из руралних подручја. Као проблеми се јављају несистематско, неадекватно и ниско коришћење неких природних ресурса, неприлагођено потребама локалне и шире заједнице, неразвијеност техничке и саобраћајне инфраструктуре и удаљеност пасивних крајева од кључних саобраћајница.

У Стратегији развоја пољопривреде у **Републици Српској** до 2015. године значајан циљ развоја је и развој села, посебно маргиналних и напуштених подручја. Планиран је раст подстицаја пољопривреде са 4 на 6% буџетских прихода.

Затим, приоритети су повећање обима агроиндустријске производње, оптимално коришћење органских ресурса, уравнотежен аграрни, рурални и регионални развој, стабилно тржиште пољопривредно-прехранбених производа, повећање извоза као и укључивање у регионалне, европске и светске интеграције. Стратегијом су утвђени правци структурних промена у биљној и сточарској производњи, преради пољопривредних сировина, производњи и преради лековитог и ароматичног биља и опредељени извори изградње и обнављања путева.

²³⁸ Рамић, Е., Васиљевић, З., 2009., *Финансирање руралног развоја и економске перформансе руралних подручја у БиХ*, Економика пољопривреде, бр. 1, стр. 117

²³⁹ Исто, стр. 129

Посебан се значај даје изградњи фарми за производњу млека, малих иригационих система, погона за финализацију пољопривредних сировина и подизању нових воћњака. Република Српска је према Стратегији требало да изгради 500 фарми за производњу млека са више од 200 грла по фарми, воћњаке на 8 хиљада хектара, иригационе системе на 50 хиљада хектара, а у вези изградње путева је предвиђен велики удео сеоске путне мреже.

Модел субвенционисања домаће производње су подршка производњи и дохотку, подршка дугорочним улагањима, руралном развоју и некомерцијалним домаћинствима.

Још у предтранзиционом периоду битан циљ аграрне политике у **Словенији** је било подстицање структурних промена. Мере структурних промена биле су оријентисане ка повећању концентрације производње, подстицању употребе савремених технологија, повећању продуктивности, економичности и конкурентности производње, обезбеђивању допунских извора дохотка са циљем побољшања економског положаја газдинстава. Приоритети и облици подстицаја су се наравно, током времена мењали.²⁴⁰ У Словенији се диверзификација у највећој мери односила на прерађивачке капацитете (што је присутно већ више деценија), туристичке капацитете и производњу енергије из биомасе.

Буџетска подршка је имала до 1993. године претежно облик неповратних средстава за инвестиције у производне капацитете у сточарству и повртарству, као и у опрему за додатне делатности на пољопривредним газдинствима и агромилиорације и сл. Исплаћивани су и регреси за саднице и суфинансирање припреме земљишта за садњу у воћарству, виноградарству, хмељарству. Циљ аграрне политике био је и стварање већих пољопривредних газдинстава и повећање тржишне производње на њима. Од 1994-1999. године подршка преструктурирању се пре свега одвијала у виду регресирања каматне стопе на инвестиционе кредите у производне капацитете. Намена кредита је била иста као у претходном периоду, за бесповратна средства. Само за инвестиције у свињарство, овчарство и побољшање производних способности земљишта су и даље коришћена бесповратна средства. У 1998. години је уведено и суфинансирање уређења пашњака, бесповратним средствима. Мали је био обим

²⁴⁰ Волк Т., 2004., *Утицај аграрне политике на развој пољопривреде Словеније у периоду транзиције и укључења у Европску унију*, стр. 79

средстава намењених санацији пословних субјеката у пољопривреди због проблема изазваних ванредним догађајима.

Од 2000. године у подстицајима структурних промена опет доминирају бесповратна средства. Тежило се повећању конкурентности преусмеравањем производње, специјализацијом, технолошком обновом, концентрацијом производње и прераде, прилагођавањем тржишној тражњи. Пословним планом се доказивала економска оправданост инвестиција. Подршка инвестицијама у сточарство на земљорадничким газдинствима обезбеђивала се у највећој мери по критеријумима предприступног програма SAPARD.

Учешће средстава намењених реструктурирању пољопривредних газдинстава у аграрном буџету износило је од 4 до 13%. Разлог томе је ограничени обим буџета и заостравање критеријума за обезбеђење подршке инвестицијама. Као нове мере могу се означити изградња складишта за воће, реструктурирање задруга и програми у општинама.

Први пут су 2000. године уведени специјални програми за модернизацију и реструктурирање прехранбено-прерађивачке индустрије у складу са нормативним захтевима Европске уније, као и модернизацију технолошке опреме и адаптацију објеката. У склопу аграрних операција суфинансирани су идејни пројекти, инвестиционо-техничка документација, одржавање хидромелиорационих и акумулационих система и сами пројекти. Радило се пре свега о пројектима унутар локалних заједница са високим учешћем буџетских средстава – до 1999. године, а после је то учешће значајно смањено.

Подршка програмима целовитог развоја руралних подручја није директно везана за пољопривредну производњу. Ови програми су спровођени на иницијативу локалног становништва и уз укључивање потенцијала локалне заједнице. У 2000. години дошло је до заокруживања појединих мера у нове групе, а део тих мера финансиран је у оквиру програма SAPARD.²⁴¹

Мере које су се односиле на специфичне проблеме у пољопривреди обухватале су подстицаје удруживања произвођача и продаје квалитетних пољопривредних и прехранбених производа, као и суфинансирање трошкова прикупљања и транспорта млека до млекара и мера подстицаја развоја пољопривреде на нивоу општина. Највећи број мера је следио као наставак политике руралног развоја из предтранзицијског

²⁴¹ Исто, стр. 82

периода. При томе је подстицање инвестиција било у другом плану у односу на доходовну политику.

Национални стратешки план руралног развоја Словеније за период 2007-2013. године као приоритет руралног развоја Словеније истиче повећање конкурентности економских делатности у руралним подручјима. Оно што је показатељ конкурентности је продуктивност рада која је нижа у пољопривреди Словеније у односу на просек Европске уније. Такође, акценат је на унапређењу технологије (уз продор иновација) и образовању пољопривредника.²⁴²

Програм руралног развоја Републике Словеније за исти период полази од предности и ограничења развоја руралних подручја, а генерални циљ је постизање одрживог руралног развоја. Све активности би требало да буду усаглашене с еколошким циљевима (применом нових метода еколошког управљања) и очувањем природне средине.

Сагледан је и утицај реализованих програма подршке руралном развоју од 2004. године. Постизање конкурентности повезано је са повећањем могућности запошљавања, али и знањем и вештинама људских ресурса у руралним подручјима. Од посебног је значаја повећање атрактивности руралних подручја у погледу привлачења инвестиција.

Ефекти имплементације овог програма се сагледавају кроз економски раст, запошљавање, повећање продуктивности рада, заустављање тренда опадања биодиверзитета, побољшање квалитета вода, земљишта, допринос борби против климатских промена и повећану производњу енергије из обновљивих ресурса. Буџетска средства су у највећој мери била намењена унапређењу животне средине и повећању конкурентности.

²⁴² Исто, стр. 6

ПЕТИ ДЕО

У РАЗВОЈ ИНСТИТУЦИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РУРАЛНИМ РАЗВОЈЕМ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. Концепт управљања одрживим развојем у Србији

У Србији се рурални развој у подручјима са продуктивнијим земљиштем заснива на пољопривреди, док је у подручјима са неквалитетним земљиштем присутна перманентна миграција становништва ка урбаним подручјима.²⁴³

Институционални оквир за управљање одрживим развојем је представљен Националном стратегијом одрживог развоја Републике Србије. Субјекти који имају утицаја на политику руралног развоја су министарства и научне институције везане за рурални развој, као и друге институције на националном нивоу.

Концепт управљања одрживим развојем у Србији је усвојен крајем 20. века.²⁴⁴ Политика одрживог развоја спроводи се имплементацијом Стратегије одрживог развоја која је усвојена 2008. године. Ова Стратегија у значајној мери уважава институционални приступ и то не само приликом израде и имплементације стратегијских активности, већ и приликом обезбеђења финансијских средстава за њихово спровођење, као и дефинисања одговарајућих инструмената за праћење ефикасности и ефикасности спроведених мера и активности.

За период до 2017. године основне димензије концепта одрживог развоја представљене су кроз функционалне везе четири елемента развоја, а то су: 1) економска димензија, 2) друштвена димензија, 3) димензија животне средине и природних ресурса и 4) димензија која се односи на институционални оквир.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије одрживог развоја за период од 2009. до 2017. године дефинисане су надлежности за спровођење мера и

²⁴³Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије, 2008., Службени гласник Републике Србије, број 57/2008, Београд, стр. 14-16.

²⁴⁴Савезно министарство за развој, науку и животну средину, 1997., *Концепт одрживог развоја*, Београд

активности изложених у Стратегији, а надлежне институције уобличавају пројекте неопходне за имплементацију.²⁴⁵

У земљама са високим степеном економског, политичко - институционалног развоја, систем одговорности држава све више дели са бројним институцијама и организацијама на различитим нивоима, уз снажење учешћа цивилног сектора (у складу са процесима регионализације и децентрализације, али и утицајним локалним, регионалним, националним и глобалним еколошким покретима и организацијама).

Постоји недовољна друштвена опредељеност у одређивању обима, структуре и квалитета циљева и акција институционалних реформи и политика. Промене у институционалном уређењу аграрног и руралног сектора у Републици Србији су се одвијале споро, без континуитета, а да такође нису биле праћене довољним напорима на подизању људског потенцијала који би требало да спроведе сложене реформске захтеве.

Србији предстоје значајни и радикални захвати на подручју изградње институционалних капацитета (децентрализација институција, унапређење знања, дефинисање и координација програма подршке кроз домаће и стране фондове), што је предуслов за ефикаснију примену програма подршке мултифункционалном руралном развоју.

Успостављање одрживих институција, правила и политика који гарантују равноправни приступ капиталу (пре свега земљишту, води, шумама), технологијама, тржишту роба, финансијском тржишту и другим сервисима и руралном становништву, партиципација у одлучивању, предуслов су ефикасног и одрживог ревитализовања руралних подручја. Модерне концепције руковођења локалним и руралним развојем захтевају промене традиционалних организационо-управљачких структура и веза, где држава своје надлежности дели са великим бројем партнера.

Неопходан је ефикасан рад институција које су акредитоване да се баве безбедношћу хране, пољопривредних ресурса (као што су лабораторије на националном али и регионалном нивоу), дејством климатских промена и сл. Предвиђено је да циљеви активности Националне лабораторије за безбедност хране буду: допринос решавању еколошких проблема пољопривреде, унапређење здравља становништва, подстицање извоза пољопривредних производа, допринос развоју и унапређењу врхунских технологија у производњи хране.

²⁴⁵ Акциони план за спровођење Националне стратегије одрживог развоја за период од 2009. до 2017. године, Београд, 2009., стр. 6-7

У недостатку или нефункционалности институционалних решења, испољени су проблеми, на пример, у загађивању и деградацији животне средине.

1.1. Стратегија одрживог развоја Србије

У циљу практичне примене концепта одрживог развоја у Републици Србији је, 2005. године, покренута израда Стратегије одрживог развоја. Део процеса израде Стратегије одрживог развоја представља и Национална конференција о одрживом развоју одржана у Београду, марта 2006. године, са циљем да се кроз широки партнерски процес са заинтересованим странама и институцијама креира визија Републике Србије 2017. године и утврде приоритети кључних стубова Стратегије одрживог развоја.

Национална стратегија одрживог развоја до 2017. године коју је Влада Републике Србије усвојила маја 2008. године, представља савремени приступ конципирању елемената битних за транзицију ка одрживом развоју, а израђена је по угледу на међународне стратегије развоја.

Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије заснива остварење одрживости на глобално прихваћеним принципима и циљевима дефинисаним у Плану имплементације из Јоханесбурга, Лисабонској стратегији, Стратегији одрживог развоја Европске уније, Миленијумској декларацији. То значи да структура Стратегије одрживог развоја Србије уважава модел „призме одрживости“.

Кључни национални приоритети Републике Србије на основу којих се остварују визија и циљеви одрживог развоја су:²⁴⁶

1. чланство у Европској унији;
2. развој конкурентне тржишне привреде и уравнотежен економски раст;
3. развој и образовање људи, повећање запошљавања и социјална укљученост;
4. развој инфраструктуре и равномеран регионални развој и
5. заштита и унапређење животне средине и рационално коришћење природних ресурса.

На основу ових приоритета постављени су стратешки и секторски циљеви, предвиђене су неопходне активности и развојни инструменти. Ефекти остварења наведених циљева би требало да се огледају у унапређењу квалитета преговарачке

²⁴⁶Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије, 2008., Службени гласник Републике Србије, број 57/2008, Београд, стр. 14-16.

позиције Србије током процеса придруживања, као и унапређеном и информисаном учешћу грађана у процесима европских интеграција.

Принципи на којима је заснована Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије су²⁴⁷:

1) Међугенерациска солидарност и солидарност унутар генерације

Задовољити потребе садашњих генерација, али тако да се не угрозе права будућих генерација да задовоље своје потребе. Солидарност унутар генерације постићи демократски усаглашеном расподелом расположивог природног и створеног капитала тако да се обезбеде основне људске потребе за све друштвене групе;

2) Отворено и демократско друштво – учешће грађана у одлучивању

Гарантовати грађанска права, обезбедити приступ информацијама и осигурати доступност правде. Обезбедити одговарајуће консултације с грађанима и учешће грађана у доношењу одлука. Бранити стабилност демократских институција на основама мира, безбедности и слободе;

3) Знање као носилац развоја

Промовисати просперитетну, иновативну, конкурентну и еколошки ефикасну економију засновану на знању, која обезбеђује висок животни стандард и пуну и висококвалитетну запосленост. Промовисати образовање и развијање јавне свести о одрживом развоју;

4) Укљученост у друштвене процесе

Промовисати пуну интеграцију грађана у друштво, подстицати једнаке могућности за свакога тако што ће се промовисати људска права, посебно родна равноправност и борити против свих облика дискриминације афирмативним мерама за маргинализоване групе и смањењем сиромаштва. Разлике и подељеност међу члановима друштва треба сводити на најмању могућу меру и стално се борити против социјалне искључености људи и сиромаштва;

5) Интегрисање питања животне средине у остале секторске политике

Промовисати интеграцију економских, социјалних и еколошких приступа и анализа, и подржати коришћење инструмената као што је стратешка процена животне средине. Подстицати социјални дијалог, друштвено одговорно пословање и јавно-приватно партнерство;

6) Принцип предострожности

²⁴⁷ Национална стратегија одрживог развоја, 2008., Службени гласник Републике Србије, број 57/2008, Београд, стр. 14-17

Захтевати очување природне равнотеже када нема поузданих информација о одређеном проблему. Свака активност мора бити планирана и спроведена тако да проузрокује најмању могућу промену у животној средини. Превентивно деловати да би се спречили могући знатни негативни утицаји на животну средину, особито ако би била угрожена добробит људи и животиња;

7) Принцип загађивач/корисник плаћа

Укључење трошкова везаних за животну средину у цену производа. Интернализovati трошкове везане за животну средину, тј. укључити трошкове уништавања животне средине у економске трошкове загађивача/корисника. Тако се постиже пуна економска цена која покрива трошкове производње, употребе и одлагања производа током читавог његовог „животног” циклуса;

8) Одржива производња и потрошња

Неопходно је поштовати уравнотежене односе у коришћењу природних ресурса и обезбедити висок ниво заштите и побољшања квалитета животне средине. Такође се мора смањити загађење животне средине и промовисати одржива производња и потрошња. При томе економски раст не сме да доведе до пропорционалног пораста деградације животне средине.

Политика одрживог руралног развоја је битан сегмент економске политике. У процесу приступања Европској унији се примењује Програм унапређења квалитета и ефикасности јавних политика а његови циљеви су:

- Успостављање националних и регионалних механизма за артикулисање ставова и интереса грађана према државним органима одговорним за процес преговарања са Европском унијом

- Подстицање државних и локалних органа власти за спровођење политика и законодавства. То подразумева хармонизованост у погледу вредности, норми и стандарда у политици и законодавству Србије са одговарајућим политикама и законодавством Европске уније.

У шестом делу Стратегије представљени су институционални оквир и механизми за њену примену, уз нагласак на оснивању нових институција и јачању постојећих за спровођење Стратегије. Изложени су механизми међусобне поделе одговорности и надлежности у спровођењу и праћењу спровођења Стратегије.²⁴⁸ На тај

²⁴⁸ Исто, стр. 105

начин је потенциран значај који институционални оквир има за успешну имплементацију активности на путу ка одрживом развоју.

„Имплементација концепта одрживог развоја и поштовање принципа одрживости на свим нивоима управљања ресурсима, представља важан циљ сваке државе. Поред успостављања институционалног оквира и пораста свести о важности управљања развојем овог концепта, потребно је пратити остварени ниво одрживог развоја“.²⁴⁹ Индикатори за праћење остварења Стратегије су усаглашени са међународним индикаторима одрживости.

Истиче се да за земље велики изазов представља и процена броја институција укључених у креирање и имплементирање активности на путу ка одрживом развоју јер „прекомерни институционални и процедурални аранжмани такође могу негативно утицати на успешност примене Стратегије, као и када их нема“²⁵⁰.

У Стратегији је указано и на значај институционалне подршке не само приликом израде и имплементације стратегијских активности, већ и приликом обезбеђења финансијских средстава за њихово спровођење, као и дефинисање одговарајућих инструмената за праћење ефикасности и ефективности спроведених мера и активности. Указује се на потребан висок ниво сарадње и координације активности између министарстава како би се обезбедила рационалност приликом коришћења буџетских средстава.

Поред министарстава и републичких институција, „велики значај у остварењу циљева Стратегије има локална заједница, цивилни сектор, удружења и сами грађани, који треба да учествују у размени информација и преносу активности тамо где су најпотребније“.²⁵¹ Неопходна је изградња адекватног институционалног оквира на свим нивоима, како би циљеви одрживог развоја били испуњени.

За остварење одрживог социјалног развоја (што се односи и на рурална подручја) Светска банка је установила оперативне принципе за носиоце одрживог развоја: инклузивност институција, кохезивност заједница и друштвену одговорност

²⁴⁹Јанковић Милић, В., Јовановић, С., 2012, *Correlation between competitiveness and sustainable development in Serbia and neighbouring countries*, in *Improving the competitiveness of the public and private sector by networking competences*, p. 216

²⁵⁰Национална стратегија одрживог развоја, 2008, Службени гласник Републике Србије, Београд, бр. 57, стр. 105

²⁵¹Исто, стр. 107

институција.²⁵² На овим принципима мора да се заснива и активност институција и локалних заједница укључених у одрживи развој у Србији.

Финансирање мера руралног развоја могуће је у оквиру стратегије из буџета Републике Србије и локалних буџета, наменских фондова, средстава привреде и донација.

1.2. Институције за управљање одрживим развојем у Србији

Веома је битно да ли постоји довољна развијеност и какви су ефекти у примени стратегије одрживог развоја постојећих, као и нових институција. Одрживи рурални развој није могуће постићи без разгранате мреже институција, организација, али и друштвених група. Управљање концептом одрживог развоја може чак зависити од промена у оквиру надлежних министарстава.

Носиоци активности одрживог развоја су бројни. Кључни носиоци активности у области подршке одрживом развоју су најпре Влада Републике Србије и други органи државне управе.

Улога и одговорност **Владе** и појединих надлежних министарстава у руралном развоју су у креирању стратегије, разради имплементационих планова и обезбеђењу адекватног система за спровођење мера подршке. У већини земаља министарство пољопривреде је институција одговорна за рурални развој и има надлежности за креирање стратешких докумената.

„Министарства Републике Србије у оквиру својих надлежности, као и остали органи државне управе и локалне власти, кључни су носиоци активности одрживог развоја и учествоваће у имплементацији Стратегије одрживог развоја.“²⁵³

Према Закону о министарствима, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ) је било надлежно за рурални развој. Сектор за рурални развој у оквиру МПШВ бавио се политиком руралног развоја у оквиру развоја стратегија и програма пољопривреде и руралног развоја са циљем да се приступи Европској унији, али такође и социјалним аспектима и аспектима животне средине у руралним областима.

²⁵² Jorgensen, S., L., et al., 2005., Empowering People by transforming Institutions: Social Development in World Bank Operations, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, p. 2

²⁵³ Стратегија одрживог развоја 2007-2013., стр.100

За време постојања Министарства животне средине и просторног планирања постојали су сектори: за заштиту природе, за заштиту природних ресурса, за контролу и надзор, за планирање и управљање.²⁵⁴

Данас **Министарство пољопривреде и заштите животне средине** у Србији у делокругу рада има решавање бројних проблема, што сужава могућност да се стручњаци Министарства више посвете области руралног развоја. Делокруг рада Министарства пољопривреде и заштите животне средине указује на велику повезаност сектора пољопривреде и еколошког аспекта одрживости.

Сектор за развој села и пољопривреде установљен 2005. години у **МПШВ** - кадровски, организационо и технички није довољно оспособљен да поднесе терет неопходних активности на унапређењу и изградњи законске и институционалне основе у области одрживог руралног развоја.

Министарство економије и регионалног развоја има програме из области регионалног развоја који дају приоритет мање развијеним општинама (на бази критеријума развијености), а оне су претежно руралне.

Остала министарства која могу да допринесу одрживости руралног развоја, имајући у виду њене различите димензије, су Министарство економије и регионалног развоја, Министарство рада и социјалне политике, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство пољопривреде и заштите животне средине, Министарство културе и информисања, Министарство просвете и науке, Министарство рударства и енергетике, Министарство финансија, Министарство здравља, Министарство омладине и спорта, Министарство трговине и туризма и Министарство унутрашњих послова.

У Србији је од 2000. до 2010. године радило осам министара ресорног министарства, што је морало имати утицаја на приступ руралном развоју. Пожељно би било да министарство задужено за ресор пољопривреде убудуће укључује област руралног развоја (и у називу министарства).

Државне агенције и фондови имају већи степен аутономије уколико држава има дужу традицију децентрализованог одлучивања, са транспарентнијим механизмима дистрибуције информација, средстава и укупном операционализацијом. Рад ових институција често карактерише одсуство координисаних активности.

²⁵⁴ <http://www.ekoplan.gov.rs>

Агенција за заштиту животне средине основана је 2004. године са статусом органа Министарства науке и заштите животне средине. Утврђене су следеће надлежности ове агенције: развој, хармонизација и управљање националним информационим системом за животну средину и развој катастра загађивача; прикупљање и унификација података о животној средини, извештавање о условима у животној средини и имплементацији политике заштите животне средине; развој процедура за обраду и оцену података о животној средини; ажурирање података о најбољим доступним технологијама и пракси и сарадња за подношење извештаја Европској агенцији за животну средину.²⁵⁵

Програми развојних фондова дизајнирани су у правцу подстицања улагања у неразвијена подручја, МСП, агроиндустрију и сличне намене, чиме су повећане могућности активирања руралних потенцијала. Међутим, према саопштењу Савета за борбу против корупције (30. јул 2014.) Фонд за развој је претежно одобравао кредите на основу политичких утицаја.

Канцеларија за одрживи развој недовољно развијених подручја требало је да обезбеди ефикасне механизме за праћење реализације дефинисаних принципа одрживог развоја садржаних у Стратегији 2007-2013. године. Ова канцеларија се бавила и координацијом спровођења Акционог плана за спровођење Стратегије, што обухвата и праћење индикатора одрживог развоја.

Савет за одрживи развој су чинили пре свега министри задужени за послове заштите животне средине, економије и регионалног развоја, финансија, рада и социјалне политике, телекомуникација и информатичког друштва, науке итд. Сам састав овог интерминистарског тела указује на најзначајније области које су у имплементацији Стратегије присутне.

Регионалне и локалне институције би требало да обједине кључне локалне-регионалне актере и допринесу одрживом руралном развоју. Међутим, проблем може настати због расподеле надлежности која не одговара свим актерима.

У области руралног развоја **НВО** су активне првенствено у области заштите животне средине и промовисања културно-историјског наслеђа, едукацији и социјалним проблемима. Ипак, мало је НВО са конкретно имплементираним пројектима у овој области.

²⁵⁵ МНЗЖС Републике Србије, 2005., Национални програм заштите животне средине Републике Србије, Београд, стр. 19

Рурално становништво их не идентификује као своје релевантне партнере, мало је упознато са њиховим иницијативама и пројектима. **НВ** сектор је углавном активно укључен као партнер социјално угрожених категорија становништва и у активностима везаним за заштиту животне средине.

Научно-образовне институције – реализација наставних планова и програма који садрже област (одрживог) руралног развоја је релативно скоро отпочела, а научно-образовни потенцијал кадра је још увек скроман.

Одређену улогу у разматрању проблематике одрживог руралног развоја имају Српско удружење за развој села и пољопривреде и Институт за економику пољопривреде и рурални развој у Београду. Институције који се баве развојем села и пољопривреде би требало да оснаже истраживања у области агробизниса и руралног развоја која могу допринети решавању конкретних развојних проблема руралних подручја, посебно с аспекта одрживости.

Пратеће институције – информациона база се мора ојачати, многи документи припремљени у оквиру пројектних активности нису доступни. Статистика је недовољно хармонизирана са међународним стандардима.²⁵⁶

Институције које би требало да прате спровођење Стратегије путем одговарајућих индикатора су: Национална канцеларија за контролу дувана, Национална лабораторија за воде и ваздух, Национална лабораторија за безбедност хране, национална лабораторија за земљиште и минералне ресурсе, Национални центар за чистију производњу, Центар за климатске промене, Институт за јавно здравље Србије, Републички завод за развој, Републички завод за статистику, Републички хидрометеоролошки завод, Национална служба запошљавања, Завод за заштиту природе Србије, Републички завод за информатику и интернет, Агенција за заштиту животне средине, Агенција за енергетску ефикасност и Агенција за развој туризма.

Дирекција за националне референтне лабораторије (ДНРЛ), почела је да ради марта 2015. године у Батајници. Тиме је заокружен систем контроле безбедности хране у Републици Србији. Референтне лабораторије баве се физичко-хемијским испитивањима, контролом млека, хране за животиње итд.

Канцеларија за Национални инвестициони план - Средства Националног инвестиционог плана коришћена су, поред осталог, за финансирање руралног развоја. Веома је важно да постоји ефикасан систем финансирања руралног развоја.

²⁵⁶ Милић, Б., 2001., *Рурални развој-практикум за локалне актере*, СКГО, стр. 57, 84

Кроз пројекте НИП-а дат је допринос развоју инфраструктуре у четрдесет најнеразвијенијих општина Србије (од тога је пола у источној и јужној Србији) у којима живи око 700 хиљада становника. Временом је смањиван и број пројеката и буџет НИП-а.

Средства улагана у руралним насељима односила су се на: изградњу канализационе мреже, система водоснабдевања, изградњу и реконструкцију основних школа, изградњу дечјих игралишта и спортских терена, путева, мостова, постројења за прераду воде, постројења за пречишћавање отпадних вода. Такође је у оквиру НИП-а реализован пројекат Јачање капацитета за управљање пројектима у 40 најнеразвијенијих општина Србије, кроз семинаре и едукацију за координаторе НИП-а и пројектне тимове о управљању пројектима НИП-а.

У општини Мајданпек, на пример, реализован је пројекат подршке институционалном развоју руралних подручја источне Србије. За овај пројекат у 2007. години издвојено је око 4% средстава НИП-а намењених овој општини.²⁵⁷

Такође привредне коморе, задружни савези, Дирекција за робне резерве, службе за ветеринарску и фитосанитарну контролу, агенције (нпр. Агенција за развој МСП, СИЕПА), регионална и локална самоуправа, имају одређену улогу у процесу остваривања одрживог развоја.

У области руралног развоја **удружења грађана** су активна у области заштите животне средине и промовисања културно-историјског наслеђа, едукације и социјалних проблема. Мало их је са конкретно имплементираним пројектима у тој области, а рурално становништво их још увек не препознаје као своје релевантне партнере.

Значајни учесници у руралном развоју могу бити динамичне фармерске асоцијације и удружења, представници локалне самоуправе, различита локална удружења и иницијативе (од еколошких, до удружења самопомоћи, струковних удружења, спортских удружења и удружења и установа за културу и забаву итд). Представници произвођачких асоцијација и локалних удружења се морају активно укључивати у социјални дијалог и консултативне процесе.

Пољопривредне стручне службе имају важну улогу у унапређењу општег знања и примени одговарајуће технологије гајења биљака и животиња, менаџменту

²⁵⁷ www.mnip.gov.rs/nip/Repository/Files/Download/Brosura%20B5.pdf, преузето 14.08.2014.

Канцеларија за НИП, Влада Републике Србије, Одлука о распореду средстава за 2007., Службени гласник РС, бр. 71, 2007.

производње, стандарда и регулатива ЕУ на одабраним и другим пољопривредним газдинствима, у едукацији пољопривредних произвођача давањем препорука и стручних савета, организовањем семинара, радионица и издавањем стручних публикација. Саветодавне услуге у пољопривреди у Републици Србији пружају пољопривредне стручне службе чији је оснивач Влада, али постоји и приватно саветодавство.

Основни циљеви рада пољопривредних стручних служби су подизање општег нивоа знања и информисаности пољопривредних произвођача ради повећања прихода на газдинствима; оспособљавање пољопривредника за успешније управљање газдинством; помоћи при решавању проблема у вези са производњом, економским и организационим питањима у вези развоја газдинстава; усмеравање руралног развоја локалне заједнице; очување природних ресурса и животне средине (одрживи развој); усмеравање и усклађивање производње са захтевима тржишта, као и развоја предузетништва у пољопривреди и на селу; подстицање у стварању организација пољопривредних произвођача.

Недовољан је капацитет саветодавне службе да адекватније помогне пољопривредницима приликом обезбеђења неопходних кредита по основу бизнис планова. За највећи број пољопривредника у Србији је скупо да користе комерцијално саветодавство. Недовољан је утицај пољопривредних саветодаваца, посебно на подручјима са најређом насељеношћу. Међутим, проблем је и у томе што информације које добијају од саветодаваца најчешће уважавају само млади пољопривредници.

Управо се недовољан утицај саветодаваца (посебно у подручјима са малом густином становништва) испољава као ограничавајући фактор повећања ефикасности у области пољопривреде. Поред тога, углавном млади пољопривредници спремно прихватају информације које добијају од саветодаваца. Иако пољопривредно саветодавство има значајну друштвену функцију, један од ограничавајућих фактора је финансијска подршка коју добија, чиме се може успорити и рурални развој.

Једна од функција пољопривредног саветодавства је промовисање и примена добре пољопривредне праксе, да би пољопривредна производња (пре свега на породичним газдинствима) била адекватније организована.

Иако би утицај саветодавства на рурални развој требало да буде значајан, недовољно финансирање саветодавства је ограничавајући фактор. Саветодавци као медијатори могу повезивати групе руралних становника ради лакше размене

информација, на пример о ефектима примене нове врсте семена или предностима коришћења неке специјализоване машине.

За пољопривреднике, будуће предузетнике, едукација би требало да подстакне њихову способност доношења одлука у склопу локалног развоја и будућих активности.

Агенција за рурални развој је основана 2003. године, при Министарству финансија. Акцент у њеном раду је требало да буде на области пољопривреде и прераде пољопривредних производа, што указује на недовољну усмереност ка диверзификацији руралних активности. Међутим, Агенција је укинута већ 2004. године, а да није остварила никакве резултате.

Постоје институције које по својим досадашњим активностима нису биле у довољној мери, а могу постати значајни партнери:

- Републички завод за развој;
- Републички завод за статистику;
- Републички геодетски завод;
- Републичка дирекција за имовину Републике Србије;
- Агенција за развој инфраструктуре локалне самоуправе;
- Агенција за страна улагања и промоцију извоза(СИЕПА).
- Институту.²⁵⁸

Битне су и ефикасне активности одговарајућих инспектората. Значајна је сарадња са Европском комисијом и међународним институцијама.

Ради укључивања у глобални информациони систем, Стратегијом одрживог развоја Србије до 2017. године предвиђени су приоритети у вези поправљања стања опште информатичке писмености, подстицања ширег коришћења и веће доступности интернета на послу, у школама и породицама, као и провајдера широког протока и у вези локалног, привредног, националног и глобалног умрежавања.²⁵⁹ Наравно да је испуњавање ових приоритета битно за становништво и општи развој руралних подручја. Успостављање добре информационе мреже је значајно, као и сагледавање предности електронског пословања и информационо комуникационих технологија.

Од 2000. године положај јединица локалне самоуправе знатно је побољшан доношењем Закона о локалној самоуправи, променом односа централних власти према

²⁵⁸ Богданов, Н., 2007., *Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија*, УНДП

²⁵⁹ Стратегија одрживог развоја Србије до 2017. године, стр. 39

општинама и градовима, као и оствареним већим степеном децентрализације.²⁶⁰ Реформа локалне самоуправе није довела до пуне децентрализације, чиме је доведена у питање функционална и финансијска аутономија јединица локалне самоуправе.

Један од основних разлога је у томе што су реформе у тој области директно условљене напретком реформи у другим областима (доношење новог Устава, реформе институција централне власти и јавне администрације, борба против корупције, регионализација Републике Србије итд). Други разлог везан је за унутрашње слабости администрације на локалном нивоу и за њену недовољну оспособљеност да спроведе реформске мере.

Систем финансирања локалних заједница једна је од најважнијих области за успостављање успешног система планирања развоја, при чему је битно обезбедити потребна средства и утврдити њихов распоред када се та средства додељују. Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 62/06) извесно је унапређен положај локалних заједница и обезбеђен је јаван и знатно предвидљивији оквир за финансирање локалних заједница, чиме је омогућен лакши пренос даљих надлежности на градове и општине. Надлежност локалне самоуправе у Србији у области животне средине је у складу са Европском повељом о локалној самоуправи.

Стратегијом локалног одрживог развоја и Декларацијом о локалном одрживом развоју (усвојила је Стална конференција градова и општина 2005. године), у области локалног одрживог развоја као приоритет Републике Србије истакнуто је јачање локалне самоуправе која припада локалном становништву и који је компатибилан са новом генерацијом законодавних прописа ЕУ о одрживом просторном развоју и системима локалне самоуправе у ЕУ и земљама у окружењу. Неопходно је оспособљавати локалне самоуправе да уз пуну и суштинску партиципацију грађана развијају своје стратешке планове одрживог развоја и успешно их спроводе.

Такође је неопходно успоставити систем праћења промена у простору и извештавања о њима, спроводити просторне и урбанистичке планове и повећати ниво инвестирања у информационе технологије у органима за урбанизам и просторно планирање на националном и локалном нивоу, посебно у сиромашним општинама укључујући и сеоска подручја која су данас у великој мери изолована.²⁶¹

²⁶⁰ Службени гласник РС”, бр. 9/02, 33/04, 135/04, 62/06, 129/07

²⁶¹ Стратегија одрживог развоја Србије до 2017. године, стр. 44

2. Концепт управљања руралним развојем у Србији

Под утицајем урбанизације и индустријализације у Републици Србији одвијале су се снажне миграције становништва из села у градове, смањење површина плодног пољопривредног земљишта и заостајање руралних подручја у друштвено-економском и културном развоју, у односу на урбана подручја. Због тога што није било системске државне подршке интегралном руралном развоју, заостајање се пренело на целокупан друштвено-економски и културни развој. Последица тог заостајања је велика миграција становништва из села у градове и напуштање и других природних ресурса.²⁶²

Рурална подручја у Републици Србији разликују се у погледу величине насеља, али и природних, инфраструктурних и других услова за пољопривредну производњу и развој других привредних активности. Степен урбанизације (удео градског становништва) по попису из 1948. године износио је 20,7 % да би 2002. године достигао 56,4 %, (за поређење, та вредност у Румунији износи 55 %).

У *Нацрту стратегије руралног развоја 2010-2013.* не постоји повезаност између појединих области, па се он практично састоји из неколико посебних стратегија, иако су циљеви и мере испреплетани. Документ МПШВ Републике Србије из 2007. године, *Одржива пољопривреда у развијеној руралној економији - Визија за пољопривреду и руралну економију Републике Србије*, садржи и циљеве целокупног руралног развоја. Што се тиче пољопривреде, конкурентна пољопривреда се мора заснивати на комерцијалним газдинствима, а конкурентност води остварењу задовољавајућег дохотка пољопривредних домаћинстава. Међутим, пољопривреда мора да буде повезана са тржиштем, прерађивачком индустријом, остатком руралне економије, а такође да доприноси заштити животне средине.

Србија је, имајући у виду визије и **стратегију** руралног развоја предложила мере руралног развоја по осам:

Оса 1 – унапређење тржишне ефикасности, конкурентности и примене високих стандарда ЕУ;

Оса 2 – припремне активности за спровођење агро-еколошких мера и локалних стратегија руралног развоја и

²⁶² Ђукановић, М., 1995., *Основе за примену концепта одрживог развоја у животној средини*, II део, Ecologica Вол. 2. Но. (4):1-3, Београд

Оса 3 – развој руралне инфраструктуре, економије и диверзификација руралних активности.

Напуштање руралних подручја је повезано, између осталог, са економским фактором, односно потрагом за вишим животним стандардом који се може достићи у развијенијим урбаним подручјима.²⁶³ Разлог одласка младих са руралних подручја је низак доходак из пољопривреде уз велики ризик и теже услове рада него у многим другим областима, док је диверзификација руралних активности недовољна. Осим тога, око 55% руралног становништва у Србији нема никакво или има само основно образовање.²⁶⁴

Недовољан број активних пољопривредника на поседу може бити препрека унапређењу појединих пољопривредних активности које захтевају већи број радника. Иако је по јединици капацитета у воћарској производњи потребан већи број радника (због недовољне механизованости) него у производњи житарица, приходи су такође већи.

Са друге стране, потреба за пољопривредним радницима се смањује са технолошким иновацијама, пре свега механичким. Урбанизација руралних подручја и повећање тражње услужних послова у руралним подручјима захтева специфична знања руралног становништва (из области економије, маркетинга, менаџмента итд.).

У Републици Србији је потребно зауставити дугорочни тренд депопулације и створити политику подршке равномерном регионалном развоју, да би се зауставио пад већ ниског нивоа економских и осталих активности. регионализација данас представља основну тенденцију локалне управе и територијални модел европских земаља. То се може одвијати на основама постојећих институција или се може дати импулс новој територијалној организацији која ће боље и ефикасније допринети остваривању тих циљева.

То је наравно увек условљено политичким и институционалним окружењем земље. Регионализација претпоставља интересе који се односе на промоцију подручја пре свега са друштвено-економског аспекта, али и са културног и политичког аспекта где то одговара.²⁶⁵

²⁶³ Анакиев, Б., Арсов, З., 2007, *Претприступни фондови ЕУ помажу очувању сеоске традиције*, у Традиционално и савремено у раду и животу људи у селу, Београд, стр. 64

²⁶⁴ Попис пољопривреде 2012, Републички завод за статистику, Београд, 2012. година

²⁶⁵ Ђукановић, М., 1995., *Основе за примену концепта одрживог развоја у животној средини*, II део, *Ecologica* Вол. 2. Но. (4):1-3, Београд

Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године није довољно уважила потребу суштинске регионализације Републике Србије која би се базирала на социо-економском принципу, односно принципима који се примењују у земљама Европске уније. Локална самоуправа у Републици Србији је институција у процесу реформи.

Национални програм руралног развоја Србије за период 2011-2013. године садржи јасно дефинисане индикаторе за праћење активности. Такође је дефинисано буџетско финансирање. Циљеви су усаглашени са циљевима руралног развоја у Европској унији.

Што се тиче финансирања, четири петине подстицајних средстава намењено је унапређењу тржишне ефикасности пољопривредних газдинстава и примени високих националних стандарда квалитета. Како се пољопривредна делатност сматра приоритетом, разумљиво је да прва приоритетна оса привлачи највише средстава.

Добра пракса у вези руралног развоја конкретних подручја може бити коришћена и приликом развоја других региона са сличним карактеристикама и полазним основама развоја. Примери добре праксе могу повећати мотивисаност актера са локалног – руралног подручја да се укључују у процес креирања и примене политике руралног развоја.

Мере подршке у руралној политици фокусиране су на јачање пољопривредног сектора и сектора шумарства (уз очување шума). Нарочита пажња се поклања модернизацији пољопривредних домаћинстава, као и обради и маркетингу квалитетних пољопривредних производа. Такође, мере подршке су усмерене ка повећању броја младих у пољопривредној производњи, паралелно са омогућавањем услова за ранији одлазак пољопривредника у пензију.

Побољшање квалитета живота у руралним подручјима обухвата равноправније учешће у расподели дохотка и економских могућности, као и бољи друштвени положај. То побољшање је нужно да не би дошло до демографске неравнотеже. Како се развој пољопривреде мора заснивати на младима, потребно је да имају бољи приступ образовању и запошљавање у диверзификованим руралним активностима.

Смањење броја пољопривредника условљено је њиховим одласком у друге секторе (због бољих социо-економских услова у граду), чиме се јавља и ефекат повећања броја старачких домаћинстава у руралним пределима.

Пољопривреда може да допринесе смањењу сиромаштва уколико је конкурентна на тржишту. Пољопривредна производња је традиционално најважнији

сектор руралне економије у смислу креирања радних места, генерисања прихода, па и преживљавања становништва. Велики је проблем присутан управо због процеса старења руралног становништва.

Како пољопривредна производња врши притисак на природне ресурсе, требало би промовисати мере које су у складу са усвојеним планом њихове заштите и очувања. Требало би дефинисати компаративне предности конкретног региона у контексту развоја на одрживим основама. Све је актуелнији развој комплементарних делатности на руралним подручјима, пре свега екотуризма.

Велики део развојних процеса не испуњава критеријум одрживости у дужем временском периоду. Коришћењем принципа временског упоређења, може се уочити да више нема ефеката (или су они слабији) које су инвестиције давале у почетном периоду развоја.

Смањује се аграрни притисак на пољопривредно земљиште, због смањења броја пољопривредника, док пољопривредне површине стагнирају или се смањују спорије од смањења броја пољопривредника.

Свака држава мора да креира политику и осмисли најефикаснији начин упошљавања постојеће радне снаге, у циљу њеног доприноса развоју свих, а посебно руралних подручја. Активна политика запошљавања доприноси смањењу регионалних разлика.

2.1. Концепт националне стратегије одрживог руралног развоја

Национални програм руралног развоја Србије садржи оквирне елементе политике и анализу релевантних индикатора. У националном програму руралног развоја Србије од 2011. до 2013. године предвиђено је било да само 3% средстава подстицаја буде искоришћено за мере заштите животне средине од штетног утицаја пољопривреде.

Нацрт стратегије руралног развоја Србије 2010. до 2013. није садржао детаљније правце деловања и развоја институција за подршку руралном развоју, за разлику од стратегија у околним земљама. Такође, у Србији су нејасни извори финансирања стратегија, иако се ради о стратегији са краћим временским дометом у односу на земље код којих је тај период усаглашен са оним у Европској унији.

Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014-2024. дефинише правце будућег развоја пољопривреде и прерађивачке индустрије, базиране на концепту

одрживог развоја, који снажно афирмише очување животне средине и одрживо управљање природним ресурсима. Такође, представљен је модел подршке који може довести до убрзања развоја пољопривредно-прехрамбеног сектора, који има значајне потенцијале за повећање обима производње и дугорочно одржив раст конкурентности у окружењу које је шире од локално-регионалног. Из Стратегије се могу сагледати и правци будућих реформи пољопривредне политике и институционалног оквира.²⁶⁶

Проблеми у области одрживог развоја производње хране, као битне компоненте одрживог руралног развоја, су бројни. Пољопривредници у нашој земљи суочавају се са разним изазовима и променама окружења у којем послују, као што су:

- процес прикључивања ЕУ који условљава још већу тржишну утакмицу на домаћем тржишту и потребу за повећањем ценовне конкурентности властитих производа,
- повећани захтев и потражња за производима који су конкурентни квалитетом, а где је тај квалитет доказан сертификатом – интегрирана производња, било да се ради о органској производњи, заштита имена порекла или ознаке порекла,
- све захтевнији стандарди, посебно везани за извоз (како у ЕУ тако и у остале земље), али и на домаћем тржишту,
- повећано улагање у рурална подручја.

У Србији постоји Национални регистар извора загађивања, а према члану 117 Закона о заштити животне средине недостављање податка од стране обвезника кажњава се казном од 500 хиљада до милион динара.²⁶⁷ Према овом закону субјекти система заштите животне средине у Србији су: Република; Аутономна покрајина; општина, односно град(јединица локалне самоуправе); предузећа, друга домаћа и страна правна лица и предузетници који у обављању привредних и других делатности користе природне вредности, угрожавају или загађују животну средину; научне и стручне организације и друге јавне службе као и грађанин, групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације.

Међународна финансијска помоћ за заштиту животне средине у Србији је од 2000. до 2011. године пружана у виду бесповратних средстава (донација), а од 2012. су одобравани и кредити. У 2011. и 2012. години учешће средстава за финансирање

²⁶⁶ Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014-2024., Београд, 2014.

²⁶⁷ Закон о заштити животне средине, Службени гласник РС, бр.72, 2009.

заштите животне средине у БДП Србије је износило око 0,90%.²⁶⁸ Поред средстава буџета и донација извори финансирања заштите животне средине су и улагања привреде и приходи од накнада. У Савезној Републици Југославији је 1994. године донета Резолуција о политици заштите биодиверзитета.²⁶⁹

Постојећи системи заштите животне средине се могу применити на сваком руралном подручју, као и на свим типовима земљишта. Извесно еколошко побољшање и повећање еколошке ефикасности може се постићи уважавањем захтева територијалног развоја, у вези прилагођавања метода производње локалним условима и конкретним гранама производње. У анализираним површинама под виноградима у Србији, 26% има садржај укупног бакра преко критичне концентрације.²⁷⁰

Република Србија мора да прати европску оријентацију повећања финансијске подршке руралном развоју. У Србији, развој руралне економије подразумева јачање капацитета али и одговорности локалне самоуправе у смислу повећања њене способности да имплементира програме и пројекте руралног развоја. Руралне заједнице имају специфичне социјалне, економске и еколошке потребе. Иницијатива локалних заједница али и појединаца се мора искористити у потребној развојној динамици. Битне компоненте једне заједнице су територија, повезаност и социјални интерактивни односи. При томе томе је присутан трајни систем интеракције између ових компоненти. Одрживи живот на локалном нивоу олакшава снажно осећање припадности руралној заједници.

Превазилажење статичности уз повећање динамичности руралних заједница доприносе превазилажењу изолованости и прилагођавању актуелним околностима. Може се рећи да глобализација подстиче јачање улоге локалних заједница, јер је неопходна повезаност глобалних и локалних процеса.

Традиционално еколошко знање је локално и оно постоји и развија се у специфичним условима и на одређеном географском подручју. Данас су, због неприхватљивог еколошког понашања, потребни ревитализација и обнављање тог знања, што не би требало схватити као корак уназад, јер традиционално знање не мора да буде супротстављено савременој технологији.

²⁶⁸ Агенција за заштиту животне средине, Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2012. годину

²⁶⁹ Службени лист СРЈ, бр. 22, 1994.

²⁷⁰ Агенција за заштиту животне средине, Извештај о стању земљишта у Републици Србији у 2012. години, 2013., стр. 6

Пољопривредна производња значајно зависи од обима и калитета природних ресурса. Са друге стране, дугорочан економски раст се мора одвијати уз заштиту природних ресурса. Животни стил руралног становништва свакако утиче на локално окружење.

Зелене револуције су захтевале знања која се користе ради увећања производње хране (заснованог на примени хемијских средстава) и развоја пољопривреде, као део тадашњег приступа руралном развоју. Законодавство у области животне средине у Србији обухвата следеће законе доношене од 2004. године:

- Закон о заштити животне средине;
- Закон о процени утицаја на животну средину;
- Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину²⁷¹ и унапређење његовог спровођења;
- Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине;
- Закон о управљању отпадом;
- Закон о амбалажи и амбалажном отпаду;
- Закон о заштити ваздуха;
- Закон о заштити од буке у животној средини;
- Закон о заштити природе,
- Закон о заштити од нејонизујућег зрачења; и
- Закон о водама.

У 2015. години су донети Закон о хемикалијама, Закон о биоцидним производима, Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.²⁷²

Постојећи прописи из области заштите животне средине у Србији се недовољно спроводе, по мишљењу анкетираних представника јединица локалне самоуправе²⁷³. „Највећи проблем у спровођењу прописа и политике у области заштите животне средине су недостатак средстава (85%), број запослених на пословима заштите

²⁷¹Службени гласник РС”, 135/04

²⁷² Службени гласник РС, 25/2015

²⁷³ Истраживање је обухватило три групе испитаника: запослени у јединицама локалне самоуправе (ЈЛС), представници привредног сектора (ПС) и представници организација цивилног друштва (ОЦД). Основни општи циљ истраживања је утврђивање капацитета ЈЛС, ПС и ОЦД за спровођење прописа у области животне средине у контексту европских интеграција Републике Србије. Резултати истраживања су објављени у: Тодић, Д., Игњатић, М., Катић, М., Плавшић, П., 2012., *Надлежност и капацитети локалне самоуправе и организација цивилног друштва за примену Европских стандарда у области животне средине*, Европски покрет у Србији, Београд

животне средине (42%), недовољна техничка опремљеност (46%), постојећи правни оквир (21%), недостатак подршке јавности (21%).“²⁷⁴

Наглашава се у Нацрту стратегије да су потребне реформе да би се изградила одржива пољопривредна пракса, али и примена закона и прописа за спречавање загађења животне средине.

У складу са постојећим условима **циљеви аграрне политике** дефинисани су као:²⁷⁵

- повећање конкурентности, односно изградња одрживе и ефикасне агропривреде која може да се такмичи на светском тржишту. Пољопривреда Србије суочава се са многим проблемима који су првенствено резултат ниског инвестиционог улагања, што је условило релативно ниску конкурентност и заостајање на светском тржишту.

- Очување животне средине - Политика заштите животне средине спроводи се кроз еколошке пољопривредне програме. Основни правци политике заштите околине, морају бити специфично дефинисани за пољопривредне области.

- Јачање институција у области планирања и заштите животне средине је неопходно и на националном и на локалном нивоу.

- Подршка одрживом развоју села – Развој села обухвата скуп различитих социо-економских активности, дефинисних руралном политиком. То су активности које воде побољшању живота и привређивања на селу (изградња и обнова сеоске инфраструктуре, унапређење сеоског туризма, едукацију и стручно усавршавање сеоског становништва и сл.).

Може се запазити да се значајан део циљева односи на еколошку димензију одрживог руралног развоја.

Нови интеграциони процеси (приступање СТО и ЕУ) још више ће променити услове привређивања, који ће се огледати у још већој либерализацији пољопривреде, Дугорочно посматрано, повећање конкурентности одражава се у порасту животног стандарда становништва. Конкурентност се може повећати путем инвестиција, у опрему, нове технологије, као и инвестицијама у знања.

²⁷⁴Тодић, Д., Игњатић, М., Катић, М., Плавшић, П., 2012., *Надлежност и капацитети локалне самоуправе и организација цивилног друштва за примену Европских стандарда у области животне средине*, Европски покрет у Србији, Београд, стр. 393

²⁷⁵Шеварлић, М., Томић, Д., 2010., *Агропривреда Србије и европске интеграције: (не)прилагођеност обостраној примени прелазног трговинског споразума*, Тематски зборник, Друштво аграрних економиста Србије и Привредна комора Војводине, стр. 67

Конкурентност аграрног сектора представља, са једног аспекта, одговор на захтеве потрошача, укључујући и оне специфичне, уз задовољавање стандарда квалитета. Раст продуктивности, ефикасности и технолошка унапређења у области аграрне производње заснивају се на улагањима у физички капитал, трансфер знања и ресурсе.

Обезбеђивање здравствено - безбедне хране – требало би да доведе до повећања сигурности потрошача, профитабилности и конкурентности прехранбене индустрије, извоза испуњавањем захтева земаља увозника. У Србији је 0,13% обрадивог земљишта под органском сертификованом производњом.²⁷⁶

Подршка животном стандарду пољопривредника - требало би обезбедити политику подршке за постизање конкурентности за тржишно оријентисана пољопривредна газдинстава. За произвођаче који нису у могућности да буду конкурентни, треба обезбедити политику која ће бити усмерена ка подршци доходу. Повећање профитабилности малих пољопривредних газдинства могуће је уз повећање продуктивности и снажније повезивање биљне и сточарске производње, али и уз боље повезивање производње, прераде и тржишта. Ефекат мултифункционалне пољопривреде није само остварена добит из производње и тежња да се увећа продуктивност, него равнотежа у развоју који има капацитете за будућност.

Свест о потреби заштите животне средине од загађивања је недовољно развијена и она произилази како из недостатка знања и навика према другачијем односу према природи, тако и из одсуства адекватне и ефикасне институционалне регулације ових питања која може повратно да делује на формирање овакве свести.

Еколошка подобност животног простора обухвата проблематику адекватног просторног планирања, развоја инфраструктуре, као и питања урбанистичког планирања и очувања архитектонско - историјског наслеђа.

2.2. Повезаност стратегије одрживог руралног развоја са другим активностима и секторима

Интегрисање концепта одрживог развоја и стратегије економског развоја руралних подручја је све присутније. Актери у области управљања политиком, програмским и планским активностима, требало би да поседују способност везану за

²⁷⁶ Агенција за заштиту животне средине, Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2012. годину, стр. 168

правилан приступ проблематици интегрисања. Такође је битно усаглашавање различитих активности које доприносе остварењу одрживости руралног развоја.

Од значаја је и повезивање руралних и урбаних региона, уз многострукост тих веза. Субрегионална сарадња је такође нешто што се подразумева у процесу остваривања стратегије одрживог руралног развоја.

У управљању одрживим развојем држава мора да има активну улогу, односно да креира амбијент који чак може ублажити негативне последице појединих одлука пољопривредника и руралног становништва уопште. Основно ограничење је мешање институционалне надлежности и неопходност да се поједини програми координирају између више министарстава.

„Једно од важних питања у политици развоја многих земаља јесте интеграција политике одрживог развоја и политике развоја пољопривреде. Резултат тога је концепт политике одрживог руралног развоја. Он је у складу са савременим развојним концептима који истовремено повезују и уважавају неколико развојних димензија-економску, еколошку и социјалну.“²⁷⁷

Начело 5 LEADER-а односи се на интегрисани и међусекторски приступ, јер LEADER не би требало да буде програм за развој једног сектора. Стратегија мора да се односи на развој више сектора кроз њихово међусобно повезивање и спровођење заједничких активности. Пројекти и активности дефинисани у локалним стратегијама морају бити повезани и јединствени у погледу доприноса коначном циљу и у погледу међусобне комплементарности.

Интеграција може обухватити активности у једном сектору, све програмске активности или специфичне групе активности. Битно је такође да се кроз активности подржи јачање веза између различитих учесника из економског, социјалног, културног сектора, као и из области заштите животне средине.

Повезивање активности у руралном развоју налаже да се успостави повезаност стратегија. Различите нивое структура управљања је неопходно повезати да би се омогућило адекватно решавање проблема. Код проблема који имају глобални карактер надлежност постоји код ланца различитих институција, од супранационалних, као што је Европска комисија, до националних и локалних влада.

²⁷⁷ Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011, *Компаративна анализа стратегије одрживог руралног развоја земаља у окружењу – основа за креирање ефективне стартегије одрживог руралног развоја у Србији*, Економске теме, бр. 4, Ниш, стр. 634

„Приликом увођења оваквог система, могуће су и одређене тешкоће. Оне најчешће произилазе из неефикасне сарадње коју треба успоставити на више нивоа или због укључивања актера из вертикално подређених институција, чија је улога саветодавне природе приликом доношења одлука.“²⁷⁸

Концепт одрживог развоја наглашава потребу интеграције политика не само хоризонтално кроз секторска министарства, већ и вертикално између различитих нивоа органа управљања. Решавање проблема климатских промена зависи од спровођења закључених међународних уговора (као што је Кјото протокол), затим од националног приступа систему опорезивања загађивача, све до локалног система планирања.

Иновације у руралним областима могу значити преузимање и прилагођавање метода који су се развили у другим областима или проналажење нових решења за дуготрајне проблеме. Увођење LEADER принципа помоћу седам начела само по себи може бити иновација у креирању и спровођењу политика развоја.

На пример, партиципативни приступ може стимулисати појаву нових пројектних идеја које LAG може подржати, а увођење информационих и комуникационих технологија у руралне области може руралном становништву омогућити бољи приступ иновацијама. То је значајно због окупљања актера око заједничких пројеката (посебно из маргинализованих друштвених група), бољег коришћења расположивих ресурса и побољшања локалне конкурентности. Овакв приступ подстиче одрживи развој, пре свега због повезивања различитих генерација.

Комбиновани приступ повезивања институција и локалних актера такође може бити примењен. Централне институције могу учествовати и у креирању и у примени политика које се тичу локалних заједница, а могу само креирати политику коју примењују локални актери. Неке, у Србији ређе, локалне заједнице имају потенцијала локалних актера да могу да учествују и у конципирању и примени локалних политика развоја. Уколико тог потенцијала нема, конципирана политика ће се реализовати уз помоћ централних институција.

²⁷⁸ Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011., *Неке детерминанте креирања политике и стратегије одрживог руралног развоја*, Аграрна и рурална политика у Србији - нужност убрзања реформи, Уредник: Томић, Д., Шеварлић, М., Зекић, С. (49-63). Друштво аграрних економиста Србије и Економски факултет Универзитета у Суботици, стр. 55

2.3. Мреже за подршку руралном развоју

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије отпочело је 2007. године са формирањем Мреже за подршку руралном развоју коју је чинило петнаест регионалних центара на подручју Републике Србије. Пре тога је Мрежа обухватала једанаест регионалних центара. У 2010. години за ове намене у буџету је резервисано 45 милиона динара. Мрежу тренутно чини 16 регионалних центара, у оквиру којих функционише 140 подручних канцеларија.

Како локалне акционе групе немају довољно економске снаге да преузму иницијативу за локални развој, неопходна је изградња мреже ефикасних и ефективних локалних акционих група за развој руралних подручја.²⁷⁹

Путем ових канцеларија становници који живе у руралним срединама су у могућности да буду информисани и упознати са изменама закона и уредбама у области пољопривреде и руралног развоја које спроводи МПШВ. Крајњи циљ постојања ових канцеларија је развој и унапређење пољопривреде, стварање бољих услова живота и рада у руралним срединама и искорењивање сиромаштва у тим срединама. Мрежа за подршку руралном развоју подржава развој руралних подручја, односно села и руралног становништва путем пројектних циљева и потциљева.

Мрежа за подршку руралном развоју има за задатак да путем регионалних и подручних центара, формира основу за успостављање и ефикасно функционисање локалних акционих група, које ће се старати о утврђивању и спровођењу локалних развојних стратегија. Подстичу се представници мрежа за подршку руралном развоју у циљу јачања веза између појединаца са локалних подручја. Такође, врши се заједничко спровођење активности и обука за спровођење тих активности.

Мрежа канцеларија је основа информисања о разним аспектима подршке развоју пољопривреде, LEADER принципима, припреми пројеката из области руралног развоја и осталим актуелним темама. Мрежа за рурални развој Србије је непрофитна невладина организација, заснована на добровољности. Битно је да постоји интерактивна веза између локалне, руралне заједнице и надлежног министарства.

Може се рећи да је мрежа добро прихваћена од стране корисника, пре свега сеоског становништва, локалне заједнице и осталих чинилаца руралног развоја. Успостављена је двосмерна комуникација и поверење између Министарства и крајњих

²⁷⁹ Богданов, Н., 2007., *Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија*, УНДП, Београд, стр. 161, 162

корисника. Истиче се потреба интензивнијег организовања: обуке, нарочито за млађе фармере ради оспособљавања за управљање фармом и/или заснивање активности у другим делатностима, као и студијских путовања и посета успешним газдинствима у земљи и иностранству. То би помогло њиховом осамостаљењу у пословању, јачању самопоуздања за увођење иновација и диверзификацију активности. У мрежи, отвореној за ширење и јачање, још увек је присутан мали број партнера. Наиме, главни партнери на терену су пољопривредни произвођачи. Подршка локалне самоуправе углавном је организационо-вербалне природе. Истиче се добра сарадња са стручним пољопривредним службама.

ФЕНС (Федерација невладиних организација Србије) је најбројнија мрежа НВО која укључује представнике 102 општине у Србији.²⁸⁰ Ова мрежа представља федерацију невладиних организација из Србије. Донатори активности у оквиру ове мреже, поред осталих, су амбасаде разних земаља у Србији, Европска унија, Савет Европе, Светска банка, USAID, OEBS, UNDP.

ФЕНС пре свега има задатак размене информација између НВО.²⁸¹ Већи је број НВО које су чланови неке домаће НВО мреже, него оних које су члан неке међународне мреже. Сарадња између НВО одвија се путем међусобне помоћи у акцијама, спровођења заједничких пројеката, сарадње са НВО у оквиру мреже, заједничког обраћања донаторима за помоћ, помоћи у опреми и коришћењу просторија, обуке за чланове, коалиције и лобирања, односно јавног заступања.

Начело 6 LEADER-а подразумева умрежавање локалних партнерстава кроз повезивање, односно размену примера добре праксе, искустава, иновација и знања између LAG-ова из различитих руралних области, администрација и организација које су укључене у рурални развој ЕУ. Умрежавањем се стварају везе између људи, пројеката и руралних области, проналазе се партнери и олакшава коришћење финансијске подршке а самим тим умрежавање може допринети лакшем решавању проблема на локалном нивоу и превазилажењу изолације која је проблем за неке руралне области. Умрежавање треба да стимулише успостављање контаката између LAG-а и дефинисање заједничких пројеката. Постоје различите врсте мрежа.

Мреже међуљудских односа и заједничких интереси могу довести до стварања институција које такве интересе представљају. Женска мрежа – женско

²⁸⁰ www.fens.rs(19.08.2014.)

²⁸¹ Исто

предузетништво је специфична повезаност припадница женског пола у разноврсним активностима

Очекује се да процес умрежавања формира добру основу за оснивање локалних акционих група (LAG), које би представљале институционални оквир за коришћење средстава из IPA(RD) фондова Европске уније на локалном нивоу. Потребно је, најпре, идентификовати потенцијалне partnere у датој локалној средини а затим приступити њиховом повезивању. Притом је од посебног значаја упознавање са позитивним искуствима из других средина Србије, ЈИЕ и ЕУ.

Чланови Мреже за рурални развој су представници регионалних удружења организација цивилног друштва. Циљеви формирања ове мреже су, поред развоја пољопривреде, побољшање услова живота и рада и смањење сиромаштва у руралним подручјима.

Пројекат LEADER Иницијатива у Србији (ЛИС) је од 2011. године примењиван уз подршку IPA–е. Партнерство за територијални развој је обухватило израду више од 20 локалних стратегија руралног развоја. Уз помоћ IPARD евалуације утврђено је да 21 локална стратегија испуњава критеријуме LEADER програма. Овим је стратегијама обухваћено око 15% територије Србије, односно 8% становништва.

Мрежно повезивање омогућава размену искуства и сарадњу појединих група руралног становништва. Партнерство обједињава рурално становништво и усмерава га ка заједничким циљевима развоја. Сарадња на локалном, регионалном, државном и нивоу Европе одвија се уз слободно удруживању физичких и правних лица.

У већини руралних подручја Србије карактеристична су мала газдинства, ниска продуктивност, низак приход, мали тржишни вишкови, па чак и природност пољопривредне производње.

У Агенди 2000 акценат је на процесу развоја, такође уз избегавање еколошких ризика. Према документима УНЕСКО-а у свим светским регионима су пронађене заједнице које имају дугу историју интеракције са природним окружењем.

Основа развојних програма у којима непосредно учешће има локална заједница може да буде спајање традиционалног и модерног приступа којима се решава проблем одрживости. Чланови руралне заједнице могу се укључити у све активности везане за развојне програме. Овде се међутим појављује ризик недовољног стручног капацитета руралне заједнице подржава се изградња капацитета локалних заједница за утврђивање и имплементацију локалних развојних планова.

Економски аспект конкурентности територијалних подручја подразумева равноправно учешће локалне заједнице у тржишној утакмици. Свако рурално подручје има своје особености, што утиче на остварење циљева као што су отварање нових радних места, интеграција подручја у шири друштвени систем (здравствене, образовне, културне институције), стварање мрежа односа и кооперација свих актера од државе и јавног сектора, до приватног предузетништва, невладиних организација и локалних удружења.

Циљ стварања мрежа је мобилизација локалних актера, локална партнерства и активна партиципација заинтересованих појединаца, друштвених група и институција ради боље валоризације ендогених потенцијала подручја. Код ендогених модела одрживог развоја, локална заједница има партиципацију и контролу над развојним процесима, као и могућност остваривања и задржавања користи од развоја у локалним оквирима. Насупрот томе, примена егзогених модела руралног развоја често кочи испољавање иницијативе локалног становништва.

Један од предуслова за развој руралног предузетништва је витално рурално становништво које може отпочети предузетничку делатност. Насупрот томе, ограничавајући фактори из екстерног окружења су недовољна државна подршка руралном развоју и неразвијеност инфраструктуре.

Немају све руралне заједнице подједнаки степен способности мобилизације локалног становништва и потенцијал за деловање у смеру жељеног друштвено економског развоја. Социјални капитал, представља ресурс који зависи од способности актера да заједнички и ефикасно делују на остварењу одређених циљева развоја.

Мобилизација руралног становништва повезана је са поверењем појединаца у друге чланове заједнице, стручњаке и институције, транспарентношћу процеса развоја, али и схватањем заједничког интереса.

Улога социјалног капитала може да буде значајна у одржавању људских ресурса, међуљудских односа, економског капитала, конкурентности и сл.

Порекло различитих облика социјалног капитала у сеоским заједницама често се налази у традиционалним друштвеним облицима заједничког живота, заједничким и колективним радовима, различитим институцијама локалне сеоске самоуправе, цркви и религијским установама, специфичностима и интензивним суседским односима у сеоској заједници, сеоским светковинама итд. Социјални капитал је садржан у појединцима, друштвеним групама и организацијама, и ресурс је који се остварује као суштински елемент развоја.

Препознатљиви локални идентитет заједнице (појединачни и колективни) заснива се на квалитету и учесталости интеракција, компаративној предности и међусобном поверењу и кооперацији. Битна је интензивна интеракција међу локалним становништвом.

Свакако да већа повезаност становника са селом, жеља и намера да се у селу остане, позитивно корелира са већом активношћу појединаца и друштвених група у селу. Поред тога, битан је степен локалне интеграције „социјално искључених“ категорија руралног становништва (нарочито је у својој суштини и економског, политичког, социо-културног и институционалног карактера).

Друштвене промене у локалној заједници и ефикасније друштво настају уз интеграцију руралног становништва и добру координацију људских интеракција.

Проблем се појављује у вези могућности да локалне акционе групе и администрације реално процене развојне и инвестиционе могућности, односно, да планирају реално изводљиве и одрживе пројекте. Поред тога, могуће су препреке у виду недовољне информисаности, непрепознавања приоритета развоја и сл.

Потребно је да се превазилазе ограничења током утврђивања стратешких развојних циљева. Из редова њихових чланова формирају се тематске радне групе, које су одговорне за утврђивање секторских оперативних циљева, програма, пројеката и мера.

Партнерски форум и координациони - локални развојни тим представљају одличну основу за формирање локалних акционих група LEADER типа у локалној заједници, у циљу континуираног управљања одрживим локалним развојем путем партиципативног и иновативног, bottom-up процеса, карактеристичног за LEADER приступ. У Србији се формирању локалних партнерстава још увек приступа ad hoc, у циљу реализације одређених програма или пројеката, или су она повезана са реализацијом средстава из одређеног извора финансирања. Ипак резултати деловања и ових неформалних партнерстава су видљиви.²⁸²

Позитивни примери прилива страних инвестиција у општине са развијеним социјалним капиталом, попут општине Коцељева, и заинтересованост за учешће у Exchange програму (Exchange 3 – за период 2010-2013.) сведоче о мењању става локалних заједница и јачању јавне свести о значају који развој локалног партнерства

²⁸² Поповић, В., Катић, Б., Савић, М., 2011., *Рурални развој у Србији и локалне заједнице*, Економика пољопривреде, 1/2011, стр. 41

може имати за унапређење територијалног капитала и конкурентске позиције средине у којој партнерство делује.²⁸³

Партнери постају део територијалног система управљања, свесни чињенице да се различите мере и акције у локалној заједници могу успешно спровести само методом стратешке интеграције.²⁸⁴

У Србији је током последње две деценије формиран значајан број организација цивилног друштва (уз помоћ међународних донација) што укључује и организације које се у активностима дотичу решавања проблема руралног развоја. У односу на развијене земље, Србија ипак има недовољну развијеност социјалних мрежа у руралним подручјима, посебно у погледу броја укључених организација. Правци активности постојећих организација на руралним подручјима су најчешће борба против сиромаштва и инклузија рањивих социјалних група, а поред тога и заштита животне средине и очување културне баштине.

Пројекат Подизање капацитета институција локалне заједнице, чији је носилац Факултет политичких наука у Београду, односио се, између осталог, на повезивање локалних актера.

2.4. Компаративна анализа кључних елемената и циљева стратегија руралог развоја Србије и земаља у окружењу

У овом делу рада извршена је компаративна анализа кључних елемената стратегија руралног развоја неких земаља у окружењу Србије. Поређењем циљева садржаних у стратегијама руралног развоја земаља у окружењу може се констатовати да они прате циљеве Европске уније.

Стратегија развоја производње хране и руралних подручја Црне Горе више се односи на мере аграрне него руралне политике, иако се једним делом разматра стање и будућност пољопривреде и руралног развоја.²⁸⁵ Такође, ова стратегија инсистира на прилагођавању и приближавању институционалног, правног и тржишног оквира стандардима ЕУ. Стратегија је усклађена са Националним програмом производње хране и развоја руралних подручја Црне Горе.

²⁸³ Милић, Б., 2011., *Рурални развој-практикум за локалне актере*, СКГО, стр. 49, 68

²⁸⁴ www.agroprogress.org.rs- Подстицање регионалних потенцијала

²⁸⁵ Црногорска пољопривреда и Европска унија, Стратегија развоја производње хране и руралних подручја Црне Горе, 2006., стр. 11 www.amiscg.org/Arhiva/Strategija.pdf (22.03. 2015.)

Као концепт аграрне политике одабран је концепт одрживог развоја пољопривреде, што подразумева да развој пољопривреде мора бити мултифункционалан. Планираним реформама није сагледана социјална димензија концепта одрживог развоја, иако је то једна од кључних димензија таквог развоја.²⁸⁶ За рурални развој је планиран буџет од 30 милиона евра на годишњем нивоу.

Поред тога, потребно је да се за интегрисање Црне Горе у међународну заједницу и европске процесе модернизује постојећи институционални оквир. Од институција у пољопривреди сагледани су Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, научне и образовне институције и стручне службе, удружења, задругарство и невладине организације. Министарство пољопривреде и руралног развоја и Министарство одрживог развоја и туризма својим активностима усмеравају одрживи рурални развој.

Прилагођавање Европској унији се поред осталог односи на реформу ресорног министарства и других институција.

У области пољопривреде су предвиђене реформе аграрне политике, хармонизација законодавства у складу са захтевима европске интеграције и изградња институција. Што се тиче аграрне политике, реформски процеси у области руралног развоја обухватају:

1. подизање конкурентности пољопривреде и прерађивачке индустрије;
2. боље управљање природним ресурсима; и
3. диверзификацију економских активности руралног становништва.

Национални стратегијски план руралног развоја **Републике Словеније** за период од 2007. до 2013. године. је веома обиман и практично представља програм развоја. Најпре је извршена анализа постојећег стања на основу снага и слабости руралних подручја. Сагледан је и утицај коришћења средстава фондова Европске уније пре и после уласка Словеније у Унију, у оквиру програма подршке руралном развоју од 2004. године.

Рурални развој Словеније одвија се испуњавањем циљева који су у складу са циљевима Европске уније, а основни циљ је одрживи рурални развој. Политика руралног развоја индиректно подржава такав развој путем усаглашавања свих активности с еколошким циљевима и циљевима очувања природне средине.

²⁸⁶Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011., *Компаративна анализа стратегија одрживог руралног развоја земаља у окружењу - основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији*, Економске теме, бр. 4, стр. 642

Стратегија тежи да имплементација предвиђених активности допринесе и повећању економске конкурентности, новом запошљавању и ширењу иновација у руралним подручјима Словеније. Мера накнада за подручја са тежим условима за пољопривредну производњу је примењивана још у предтранзицијском периоду.²⁸⁷

Тежња да рурална подручја постану атрактивнија за инвестиције изражена је кроз фокусирање Стратегије на инвестиције у хумани ресурс, знање и вештине, нове методе еколошког управљања и стварање више радних места у руралним подручјима. При томе се мора имати у виду да у Словенији свега трећину искористивог пољопривредног земљишта чини обрадиво земљиште. Ипак, како Словенија има консолидовану структуру фарми, лакше се прилагођава тражњи са великог европског тржишта.

Преко 85% предвиђеног буџета је усмерено ка унапређењу стања животне средине и повећање конкурентности. Буџет за финансирање активности предвиђених Програмом је на нивоу од 1,1 милијарде евра.²⁸⁸

Резултати имплементације Програма се мере индикаторима у које спадају економски раст, запошљавање, повећање продуктивности рада, побољшање квалитета вода, побољшање квалитета земљишта, заустављање тренда смањења биодиверзитета, повећање производње енергије из обновљивих извора, допринос борби против климатских промена.

Национални стратешки план руралног развоја **Бугарске** заснован је на сагледавању друштвено-економских услова у тим подручјима и усмерен ка побољшању тих услова. После прикључења Европској унији у Бугарској је дошло до значајног смањења броја активних пољопривредника, у највећој мери због запошљавања руралног становништва у услужним делатностима. Истовремено је порастао удео великих фарми у коришћењу пољопривредног земљишта²⁸⁹. Најзначајнији циљеви руралног развоја Републике Бугарске су политика повећања запослености, привредни раст и одрживи развој, уз нагласак на правилном управљању природним ресурсима у руралним подручјима. Стратегија неизбежно садржи конкретне индикаторе праћења реализације изложених циљева. Буџет предвиђен за остварење циљева Стратегије (у износу од 2,6 милијарди евра) није детаљно изложен.

²⁸⁷ Волк, Т., 2004., *Утицај аграрне политике на развој пољопривреде Словеније у периоду транзиције и укључења у Европску унију*, Пољопривредни факултет, Београд, стр. 75

²⁸⁸ National Strategy Plan for Rural Development 2007-2013, Љубљана, 2007.

²⁸⁹ Csaki, C., Jambor, A., 2010., *Пет година после: разноврсност ефеката придруживања ЕУ на пољопривреду нових земаља чланица*, у *Агропривреда Србије и европске интеграције*, Београд, стр. 176

Поред циљева изложени су и подциљеви, као и активности за постизање циљева и подциљева.²⁹⁰

Имплементација принципа LEADER програма је један од најзначајнијих циљева Националног стратешког плана руралног развоја **Румуније** за период од 2007. до 2013. године. Међутим, најмање је удео средстава буџета био превиђен за примену овог програма (мање од 3%). Највише средстава, односно готово половина буџета, је било предвиђено за остварење првог циља, повећања конкурентности пољопривреде.

Концепт одрживог руралног развоја је садржан у овом плану, као и буџетска средства за финансирање активности у остваривању циљева развоја. За праћење нивоа остварења усвојених циљева наведени су квантитативни индикатори.²⁹¹

Циљеви руралног развоја у Румунији су:

- повећање економске динамичности руралних подручја, изражене у БДП по становнику;
- очување социјалне динамичности, у виду промене стопе миграције и повећања запослености у руралним подручјима;
- одржива пољопривреда и
- заштита и очување природних ресурса.²⁹²

Нова запосленост у руралним подручјима заснива се на коришћењу одређених мера. Најпре, тежи се повећању хуманог капитала на основу пружања информација и едукације запослених у сектору пољопривреде, подршке младим фармерима, саветодавних услуга за фармере, заснивања нових фарми и одржања постојећих. Мере реструктурирања односе се на модернизацију фарми, повећање додате вредности производа, развој инфраструктуре, адекватно земљишно законодавство (што укључује развој тржишта земљишта), подршку непољопривредним активностима у руралним подручјима, као одрживу алтернативу за непољопривредни доходак, пољопривредног потенцијала у областима које трпе због непогода или лошег управљања.

Затим, мере за унапређење квалитета пољопривредних и прехранбених производа односе се на увођење стандарда квалитета усаглашених са законодавством Европске уније и подршку произвођачким групама да промовишу своје производе усаглашене са стандардима квалитета. Најзад, присутне су и мере подршке

²⁹⁰National Strategy Plan for Rural Development 2007-2013, Republic of Bulgaria, 2007, p.43

²⁹¹Government of Romania, National Strategy Plan of Rural Development 2007-2013, 2007

²⁹² Rusali, M-A., 2007., *Priorities and political support for development of rural economy in Romania*, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој II, IEP idrugi, Београд, стр. 1098

реструктурирању полуодрживих фарми ради тржишне оријентације и формирања произвођачких група.²⁹³

Основни циљеви Националне стратегије развоја **Републике Хрватске** су убрзани привредни раст, повећање запослености, конкурентност и смањење регионалних разлика (укључујући разлике између урбаних и руралних региона).²⁹⁴ На тим циљевима се такође заснива Стратегија руралног развоја Републике Хрватске, тако да су као стратешки циљеви за период од 2008. до 2013. године истакнути:

- побољшање конкурентности пољопривредног и шумског сектора;
- очување, заштита и одрживо коришћење природне средине, културног и природног наслеђа;
- унапређење институционалног окружења; и
- побољшање квалитета живота у руралним подручјима.

Очигледно је да су ови циљеви усаглашени са принципима одрживог развоја. Сваки стратешки циљ повезан је са квантитативним и квалитативним показатељима којима се прати напредак имплементације стратегије. Планирани буџет је износио више од 200 милиона евра на годишњем нивоу.

Програм руралног развоја Републике Хрватске за период 2014 - 2020. године (Нацрт), после SWOT анализе, садржи идентификацију потреба (26 потреба).²⁹⁵ Међу потребама су, на пример: јачање одрживости газдинстава са значајним структурним потешкоћама; одржавање квалитета воде, тла и ваздуха; одржавање континуитета пољопривредне производње на подручјима са природним и специфичним ограничењима у пољопривреди; даљи развој као и јачање локалних развојних иницијатива; диверзификација делатности и отварање нових радних места у руралним подручјима.

У **Македонији** је пољопривреда доминантна делатност у руралној економији, а међу најсиромашнијима су домаћинства у планинским подручјима. Циљ улагања средстава буџета за Национални програм развоја пољопривреде и руралног развоја (за трогодишњи период) је унапређење пољопривреде и живота у руралним насељима.²⁹⁶

²⁹³ Turtoi, C., Toma, C., Gavrilescu, C., 2007., *Multifunctional development of rural space in Romania*, u Multifunkcionalna poljoprivreda i ruralni razvoj II, IEP i drugi, Beograd, str. 1050

²⁹⁴ Стратегија руралног развоја Републике Хрватске 2008- 2013., Загреб, 2008.

²⁹⁵ [Europski-fondovi.eu/sites/default/files/dokumenti/Program%20ruralnog%razvoja%202014.-2020.pdf](http://europa.eu/sites/default/files/dokumenti/Program%20ruralnog%razvoja%202014.-2020.pdf) (10.03.2015)

²⁹⁶ Gjoshjeva Kovacevic, M., 2013, *Approximation of Macedonia agriculture and rural development to European common agricultural policy*, in *The Global Economic Crisis and the Future of European Integration*, Nis, p. 521

Национална стратегија пољопривреде и руралног развоја усвојена је за период од седам година.

Табела бр. 16 **Компаративна анализа неких елемената стратегија руралног развоја Србије и земаља у окружењу**

Држава Индикатор	Србија	Црна Гора	Хрватска	Румунија	Бугарска	Словенија
Период на који се односи стратегија	2010-2013	2007-2013	2008-2013	2007-2013	2007-2013	2007-2013
Заснованост стратегије на концепту одрживог развоја	Није јасно разграничено	Да	Не	Да	Да	Да
Јасно истакнути циљеви руралног развоја	Не	Да	Да	Да	Да	Да
Јасно наведени извори финансирања и буџет	Не	Да	Да	Да	Да	Да
Мониторинг спровођења стратегије	Не	Не	Да	Да	Не	Да
Квантитативни и квалитативни показатељи остварених резултата	Не	Не	Да	Да	Да	Да
Развој институција за подршку руралном развоју	Институције су само наведене	Да	Да	Да	Да	Да
SWOT анализа	Да	Да (анализа се односи само на пољопривреду)	Да	Да	Представљене су само снаге и слабости	Да
Анализа стања/предлози решења	Скоро 80% текста чини анализа стања	16,5% текста односи се на концепт мера аграрне политике	76% текста чини анализа стања	42% текста односи се на концепт мера политике руралног развоја	58% текста чини анализа стања	Да

Извор: Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., Компаративна анализа стратегија одрживог развоја земаља у окружењу – основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији, Економске теме, 2011., бр. 4, стр. 643

Табеларни приказ (табела бр. 16) неких елемената стратегија руралног развоја Србије и земаља у окружењу указује на одређене разлике у стратегијама. Период на који су се стратегије руралног развоја односиле је обухватао четири године (Србија), шест (Хрватска) и седам година (Румунија, Бугарска, Црна Гора, Словенија). Међутим, актуелна стратегија у Србији се сада односи на период од десет година. Поред Србије

може се истаћи да ни Хрватска у својим стратешким опредељима за рурални развој није уважила концепт одрживог развоја. Србија се од других посматраних земаља разликује и по томе што циљеви руралног развоја нису довољно јасни, као ни навођење извора финансирања и буџета.²⁹⁷

Осим у стратегијама Србије и Црне Горе и у стратегији Бугарске није назначено како се врши мониторинг спровођења стратегије руралног развоја. Квантитативни и квалитативни показатељи остварених резултата у спровођењу стратегија такође нису исказани у стратегији руралног развоја Србије и Црне Горе. Најмање је пажње развоју институција које би требало да пружају подршку руралном развоју посвећено у стратегији Србије, јер су само набројане одговарајуће институције. SWOT анализа се у црногорској стратегији односила само на пољопривреду а не и укупан рурални развој. У стратегији руралног развоја Бугарске у анализи пажња је посвећена само снагама и слабостима, а не и карактеристикама окружења. (Пре)велики простор у стратегији, дат је анализи стања у руралном развоју не само у Србији, него и у Црној Гори и Румунији.

2.5. Регионалне стратегије руралног развоја

Стратешки циљеви у области регионалног и локалног одрживог развоја обухватају:

- 1) децентрализацију уз примену савременог концепта регионализације и социоекономског приступа;
- 2) изградњу и јачање новог система расподеле надлежности између различитих вертикалних нивоа власти;
- 3) јачање концепта регионалне конкурентности и повезивања;
- 4) смањење неравномерности у регионалном развоју, унутар региона и између села и града;
- 5) развој, квалитетно и непрекидно унапређење комуналне инфраструктуре;
- 6) заштиту и коришћење природних ресурса којима газдује јединица локалне самоуправе у складу с принципима одрживог развоја применом економских инструмената;

²⁹⁷ Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011., *Компаративна анализа стратегија одрживог руралног развоја земаља у окружењу – основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији*, Економске теме, Ниш, бр. 4, стр. 644

- 7) стварање боље организоване и координисане локалне власти, локалне администрације и јавних предузећа, стална промоција укључивања јавности у планирање и усвајање принципа добре праксе и одрживог развоја у урбанистичко планској документацији;
- 8) развој локалне економије на основу расположивих природних ресурса и мера за подршку промоције одрживог коришћења ресурса;
- 9) институционално јачање локалне самоуправе и подизање нивоа знања изабраних и постављених лица запослених у општинским управама;
- 10) промовисање развоја локалног менаџмента за одрживи развој путем израде локалних стратешких и развојних планова;
- 11) полицентричан развој мреже насеља и стварање урбаних регија с мрежом средњих и малих градова и сеоских насеља.²⁹⁸

Регионални центри за подршку руралном развоју успостављају подручне центре у општинама на територији коју покривају, координирају њихов рад и успостављају функционалну сарадњу између Министарства, центара за рурални развој, локалних самоуправа и потенцијалних развојних партнера; организују и спроводе обуку за подручне центре, рурално становништво и носиоце руралног развоја; редовно информишу јавност о активностима које спроводе регионални и подручни центри за рурални развој; и покрећу иницијативе за формирање локалних партнерстава.

Кључна улога Регионалних центара је да врше координацију активности и мониторинг за подручје које покривају. Подручни центри за рурални развој су у обавези да: упознају заинтересоване кориснике са активностима које предузима Министарство у области пољопривреде и руралног развоја (трибине, радионице, директни контакт на местима окупљања руралне популације, медијски наступи), под надзором регионалног центра; прикупљају информације са терена од значаја за активности Министарства; остварују пуну сарадњу са стручним пољопривредним службама на терену; и достављају извештаје о свом раду надлежном регионалном центру.²⁹⁹

Применом PLA (Participatory Learning and Action)/PRA (Participatory Rural Appraisal) методологије, центри уводе чланове локалне заједнице у развојни процес а то подразумева упознавање са новим информацијама, другачијим начином сагледавања

²⁹⁸ Национална стратегија одрживог развоја, 2010-2013. Београд

²⁹⁹ Поповић, В., Катић, Б., Савић, М., 2011., *Рурални развој у Србији и локалне заједнице*, Економика пољопривреде, 1/2011, стр. 39

ствари, чињеница и околности. Ова метода је доста једноставна и спроводи се применом тзв. PRA средстава, која се састоји од неколико фаза: представљања ситуације у селу; сагледавања временске линије – искустава из прошлости као основе за будућност; класификације домаћинства према изворима прихода; сачињавања мапе природних и створених ресурса којима село располаже; израде сезонског календара (клима, динамика активности, прихода и расхода у току године) и категоризације домаћинства према животном стандарду (домаћинства изнад просека, просечна, старачка и самачка домаћинства).³⁰⁰

Из таквог приступа проистичу и најповољнији развојни правци, мере којима се остварују, као и актери који на томе треба да се ангажују. PLA метода је погодна и за долажење до предузетничких идеја, али и до охрабрења да се прихвати ризик. Обе ове слабости (недостатак предузетничких идеја, као и прихватање ризика) су изражене у готово свим селима Србије. Добијени резултати сублимирају се у виду тзв. идентификационе карте села, која се доставља ресорном министарству и служи за сагледавање развојних потенцијала и ограничења одређених типова српских села, као основе за прилагођавање политике подршке пољопривреди и руралном развоју.³⁰¹

„Одржива пољопривреда у развијеној руралној економији – Визија за пољопривреду и руралну економију Србије“ је документ из 2007. године према коме су циљеви руралног развоја следећи: развој сектора пољопривреде, развој сектора прехранбено-прерађивачке индустрије и трговине и развој руралне економије и друштва Србије у целини.

Може се поменути Стратегија развоја Дунавског региона, као пример усмеравања развоја више земаља које припадају том региону. Остварење ове стратегије може допринети и остварењу дугорочних циљева Европске уније. То значи да Стратегија подржава и ојачава циљеве Европске уније из области политике руралног развоја. Стратегија ЕУ за Дунавски регион заснива се на Стратегији одрживог развоја Европске уније, а има потенцијал да допринесе и „паметном“ одрживом и инклузивном расту ЕУ.³⁰²

Стратегија за Дунавски регион подржава све компоненте концепта одрживог развоја, потенцира улогу потрошње енергије и коришћења обновљивих извора

³⁰⁰ Исто, стр. 40

³⁰¹ Rollinger, L., 2012., *Изградња локалних капацитета за рурални развој усмерена на унапређење туризма*, UNDP, Београд, стр. 23

³⁰² Council of the European Union, Council Conclusions on the European Union Strategy for the Danube Region, Brussels, 13 April 2011

енергије, омогућава унапређење пословног окружења, обезбеђује инклузивни приступ развоју друштвених заједница, што је у функцији развоја великог броја земаља Европе.³⁰³

Регионалне институције постоје у облику агенција, канцеларија, фондова, удружења и сл. Међу њима неке институције имају висок степен аутономије у одлучивању везаном за обављање одређених активности (нпр. Извршно веће АП Војводине са својим секретаријатима). Такође постоје институције које су регионални или локални огранци владиних тела, донаторских пројеката, пословних удружења и сл.

Техничка опремљеност, кадровска оспособљеност и фондови којима располажу значајно се разликују чак и у оквиру истих организационих структура (коморе). Активне су у области развоја предузетништва, приватног и јавног партнерства, подршке МСП, програмима запошљавања и едукације. Овде су значајни сарадња и контакт са локалним заједницама и руралним актерима.

2.6. Улога локалне заједнице у руралном развоју

Локално рурално становништво може да има кључну улогу у ревитализацији руралних подручја. Начело 2 **LEADER-а** се односи на партиципативни приступ и значи да су локални учесници битни за процес усвајања стратегија и постављања приоритета у решавању проблема, али тиме и прихватају одговорност.

Партиципативни приступ се може комбиновати са другим приступима и он осигурава да се политике за рурални развој конципирају и спроводе на начин који највише рефлектује потребе локалних заједница. Важно је да принцип користе и државе које теже да постану чланице ЕУ, јер у њима поред постојања структуралних проблема у руралном развоју, постоје могућности за побољшање квалитета живота и рада у руралним областима. Ангажовање локалних актера подразумева учешће представника економских и социјалних група, као и представника јавног и пословног сектора.³⁰⁴

Изградња капацитета је основа партиципативног приступа и подразумева:

- подизање свести, обуку, учешће и мобилизацију локалног становништва за анализу предности и мана области;

³⁰³ Јовановић, С., Радукић, С., 2011, *Комплементарност различитих стратегија у давању подршке развоју Дунавског региона*, Економика пољопривреде, Београд, Special issue –I, II Book, стр. 277

³⁰⁴ Rollinger, L., 2012., *Изградња локалних капацитета за рурални развој усмерена на унапређење туризма*, UNDP, Београд, стр. 23-24

- учешће различитих интересних група у изради локалних развојних стратегија;
- утврђивање јасних критеријума за селекцију одговарајућих акција (пројеката) на локалном нивоу.

Учешће актера се мора одвијати током целог процеса спровођења стратегија и активности. Такође је важно питање транспарентности, које се односи на мобилизацију учесника и доношење процедура за њихове активности.

Ово начело подразумева оснивање локалних партнерских - локалних акционих група (LAG), чији је задатак да развију и спроведу локалну развојну стратегију, доносе одлуке о додели финансијских средстава и/или управљају њима.

ЛАГ-ови би требало да буду ефикасни у стимулисању одрживог развоја јер окупљају људе и финансијске ресурсе из јавног, приватног и цивилног сектора. Ове акционе групе такође окупљају локалне актере око заједничких пројеката и мултисекторских акција, како би се постигла синергија и како би локално становништво стратегију локалног развоја сматрало својом.

Организовање локалних акционих група доприноси институционалној равнотежи конкретног руралног подручја, а партнерства представљају основ развојних активности LAG-ова. Локално руководство може подстаћи и унапредити сарадњу. Партнери имају заједнички интерес за развој свог подручја, а комуникација унутар партнерства би требало да је транспарентна и конструктивна.

Начело 7 LEADER-а се односи на **пројектну** сарадњу, која није само умрежавање, већ обухвата LAG који спроводи заједнички пројекат са другим LAG-ом или са групом која има сличан приступ у другом региону, држави чланици ЕУ (али и са групама из држава изван ЕУ). Примери у развијеним земљама обухватају и заједнички маркетинг LAG-ова из различитих региона и развој заједничких туристичких иницијатива које се заснивају на јединственом културном наслеђу.

Сарадња може подстаћи и убрзати активности LAG-ова, помоћи им у решавању конкретних проблема и допринети подизању капацитета локалних ресурса. То значи да сарадња може бити начин за достизање критичне масе за реализацију одређеног пројекта или подстицање међусобно комплементарних активности. Пројекти сарадње нису само једноставна размена искустава, већ подразумевају и конкретан заједнички пројекат којим се у идеалним условима заједно управља.

Постоје два типа сарадње:

- територијална сарадња: сарадња између различитих руралних подручја унутар државе чланице која се одвија између LAG-ова иако је отворена и за друге локалне групе које се руководе сличним принципима и

- међудржавна сарадња: сарадња између LAG-ова из најмање две државе чланице, или са групама из држава које нису чланице ЕУ али се руководе сличним принципима.

Сви локални ресурси би требало да добију економску вредност (обала реке, планинска област, пећина, извор, историјски споменик, локална традиција), да би рурално подручје постало атрактивније место за живот.

Неопходно је такође да буде познато колики је обим извора средстава којима ће бити финансирани пројекти из области руралног развоја. Међутим, рурално становништво није увек детаљно упознато са иницијативама и пројектима.

Уз реструктурирање пољопривредног сектора пожељно је и анимирање непроизводних инвестиција у руралним подручјима. Извозно оријентисани могу бити традиционална и алтернативна пољопривредна производња, пчеларство, прикупљање и прерада шумских плодова и лековитог биља.

Што се тиче приступа управљању финансијским средствима, LAG групе могу директно распоређивати средства, њима може управљати локална управа, регионална или државна власт. У Србији се користе средства ЕУ да би доприносила неким политикама које нису у директној вези са економијом, као што су заштита животне околине, туризам, култура и сл.³⁰⁵

LAG аниматори могу олакшати спровођење процеса руралног развоја (управљање LAG-овима, организациони развој, осмишљавање стратегије локалног развоја, управљање пројектним циклусом). Према критеријумима LEADER програма LAG аниматори би требало да буду одабрани отвореним конкурсом на националном нивоу. Препоручује се да обука обухвати најмање 30 људи.

Они ће подржавати локалне заједнице у процесу формирања LAG-ова, у изради и имплементацији стратегије локалног развоја и управљању пројектним циклусом. Одабрани учесници који успешно прођу почетну обуку наставиће са напредном обуком а затим ће и коначно бити тестирани.

Нови квалитет и чвршће и стабилније везе између локалних актера и локалних институција су битни јер постоји недостатак координисаних акција. Посебан

³⁰⁵ SEEDEV (South East Europe Development), 2010., Упоредна анализа законодавства и стратегија везаних за управљањем руралним развојем у Србији и ЕУ, стр. 18

недостатак се испољава у погледу постојања локалних институција и група које су у стању да допринесу остваривању контаката пољопривредника и других корисника природних ресурса, али и пољопривредника и потрошача из урбаних подручја.

На локалној територији се може испољити плуралитет интереса различитих актера. Чвршћа веза успоставља се између предузетника и локалних органа власти, ако локална самоуправа помаже предузетничке активности у руралним подручјима. Како привреда руралних подручја заостаје за привредом урбаних подручја, неопходно је повезивање микро, малих и средњих предузећа са једних и других подручја.

Најчешће су локални актери чланови локалне заједнице који имају сличне друштвене ставове и међусобно се познају, а њихово повезивање може се лакше остварити. За јачање локалних друштвених мрежа је битна повезаност економских активности са укупним друштвеним односима на локалном нивоу.

Ширење иновација уз већу повезаност локалних актера доприноси унапређењу локалног система производње и разбијању затворености руралних подручја. Значајна је свакако размена искустава становништва једног руралног подручја са становницима другог/их подручја који користе неке иновације. Ипак, трошкови примене тих иновација могу отежавати примену нове технологије на газдинствима пољопривредника који су мотивисани да је користе. Оптимално искоришћавање пољопривредних ресурса може се остварити уз коришћење биотехнолошких иновација.

Едукација руралног становништва може да се односи, на пример, на заштиту пољопривредника при примени хемијских средстава, коришћење пестицида и коришћење одговарајуће опреме том приликом. Контакти са екстерним актерима при томе доприносе разбијању негативних стереотипова личности (као што су изолованост и неповерљивост) који се често повезују са руралним становништвом. Групна едукација битан је фактор учвршћивања повезаности локалног становништва и њиховог међусобног разумевања. Што се тиче пољопривредника, едукација мора бити усклађена са њиховим обавезама, имајући у виду сезонски карактер пољопривредне производње.

Посебан значај у развоју руралних подручја може имати формирање и интензификација локалних организација и група, што је и у функцији остварења интереса локалног становништва. Организовање актера може укључивати друштвене организације, групе за управљање природним ресурсима, за ширење повезаности земљорадника, групе земљорадника истраживача, потрошача и сл.

Док је пре једног века било неопходно колективно обављање многих активности у области пољопривреде (преко кућних задруга, кошева самопомоћи, мобе, спрега, колективног коришћења шума, вода, утрина), сада постоји потреба колективних активности у руралним подручјима и у области непољопривредне економије. Добровољна је одлука пољопривредника да ли ће се повезивати са другим пољопривредницима да би заједнички набављали и користили инпуте, транспортна средства или информације. Због недовољног приступа информацијама путем рачунара, у Србији је размена информација израженија међу пољопривредницима који су просторно ближе лоцирани.

Табела бр. 17 **Типови и карактеристике веза које стварају пољопривредници**

Тип веза	Карактеристике веза
Везе између пољопривредника	Заједничко коришћење материјала
	Партнерски односи у транспорту производа до места испоруке
	Учешће у дифузији у вези: * постојеће производње (дифузија техничких савета) * будуће производње (размена информација)
Везе између пољопривредника и група	Неформални сусрети * фреквенција сусрета * локација сусрета изван радног места
	Тачни уговорни услови
	Фреквенција сусрета Стабилност односа са групом Дужина трајања односа Верност земљорадника групи Степен задовољства земљорадника скупом погодности које му група обезбеђује

Извор: *Economie rurale*, Paris, no 280, p. 70

Улога локалних актера у руралном развоју произилази из проблема са којима су се локални актери сусрели у раду на питањима руралног развоја, али и њиховим дужностима и обавезама којима приступају са циљем да побољшају ситуацију у руралним срединама. У Србији, концепти и теорије намењене локалном нивоу још

увек нису заступљени у довољној мери. Постоји недостатак практичних упутстава о методологијама и процесу које оперативни локални ниво очекује у будућности.

Битан је карактер повезаности пољопривредника, односно стабилност, учесталост и дугорочност контаката у групама и између група. Партнерство више субјеката у виду земљорадничких задруга омогућава концентрацију. У Хрватској постоје задруге еколошких пољопривредника.

Могу се навести и предности живота у руралним регионима. „Предност руралних региона може се сагледати са три спекта. Прво, квалитет људских релација огледа се у односима суседа, људским везама, солидарности, локалној анимацији, „квалитету људскости“ и љубазности. Друго, социјално-економска динамика односи се на присуство предузећа, трговине, активног становништва. При томе, пољопривредна динамика се данас у мањој мери узима у обзир јер је изгубила место у руралној економији. Треће, добри услови живота односе се на природу, разноликост пејзажа и рурални растор.“³⁰⁶

Уколико се сагледају ови аспекти у Србији уочава се разлика у односу на развијена рурална подручја, на пример у Европи. Локална анимација је недовољна у оквиру првог аспекта. Такође, недовољно је присуство предузећа и трговине, уз већи удео пољопривредне активности, а истиче се и недостатак млађег активног становништва.

За становнике руралних подручја бављење неком непољопривредном делатношћу може носити мањи ризик, пре свега из домена природних фактора. Тржишни ризик везан за пољопривредну производњу односи се на прилагођеност апсорпционој моћи тржишта.

„Побољшање перформанси пољопривредне производње може се остварити рекултивацијом земљишта и машина. Земљорадничке задруге као модел партнерства и територијалне солидарности (уз амортизовање ризика пословања) омогућавају коришћење предности обједињавања понуде пољопривредних производа, транспорта откупљених производа и набавке инпута.“³⁰⁷

Тржишна ефикасност пољопривреде се може остварити помоћу уважавања стандарда квалитета и повећања продуктивности, као и уз помоћ маркетинга. Потребна је и заштита специфичних и аутентичних производа ради препознатљивости везе

³⁰⁶ Ђекић, С., 2010., *Аграрни менаџмент*, Економски факултет, Ниш, стр. 204

³⁰⁷ Ђекић, С., 2007., *Рурална подручја и комплементарне активности становништва*, у Рурални развој и демографски токови балканских земаља, Ниш, стр.409

производа са одређеним географским подручјем, која даје додату вредност и препознатљивост том подручју на тај начин доприноси развоју руралних домаћинстава, посебно оних у удаљеним подручјима.³⁰⁸

Како рурални региони не могу више да буду само испоручиоци хране урбаним подручјима, морају се укључивати у алтернативне активности и мењати своју улогу. Управо се богатство економски слабих руралних подручја може сагледати кроз могућности стицања дохотка из различитих извора.

Диверзификација економских активности уједно би требало да као ефекат има побољшање квалитета живота становништва у руралним подручјима. У диверзификовању активности мора бити присутна одговорност за развој руралних подручја. Одрживи развој такође укључује нови приступ рационалности, ефикасности и функционалности руралне економије.

Битан елемент руралног развоја је управљање природним ресурсима. Пољопривредна активност би требало да буде еколошки оправдана, као и туристичка (еколошки одговорна путовања).

Око 25 хиљада хектара се годишње у Србији губи због ерозије.³⁰⁹ Агроеколошке мере које се примењују морају се пре свега односити на заштиту екосистема наводњавањем, проширење шумских површина, производњу биомасе за енергију, правилно коришћење пашњака, заштиту од буке итд. За те намене су потребни подстицаји слични онима у Европској унији. Повећана производња биомасе смањила би или бар ублажила енергетску зависност од необновљивих извора енергије и омогућила запошљавање извесног броја руралних становника. Такође, оријентација само на сектор пољопривредне производње није добра основа за одрживост руралног развоја.

Производња инпута, разне опреме, амбалаже (за паковање хране али и других производа), као и развој услуга могу допринети смањењу латентне незапослености руралног становништва и његовог сиромаштва. То такође може ублажити проблем сенилизације становништва и повећати конкурентност руралних подручја.

У првој фази развоја мултифункционалности, уколико постоји виталност конкретног руралног подручја, то се испољава и кроз развој локалних тржишта. Што се

³⁰⁸ Ђукић, О., 2006., *Развој сеоских заједница на маргиналним подручјима у Републици Српској*, у *Обнова и развој сеоских заједница на маргиналним подручјима*, стр. 24

³⁰⁹ Влада Републике Србије, Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године, Београд, 2007., стр. 164

тиче руралног тржишта рада, њега такође карактерише тражња за услугама, али и повећана брига за квалитет производа и заштиту окружења.

У идентификацији актера развоја уочава се да значајну улогу имају и локална заједница, цивилни сектор, удружења грађана, као и појединци који узимају активно учешће.

Ограничавајуће околности функционисања актера у одрживом руралном развоју су недовољна отвореност канала партиципације, мотивисаност, тешкоће у управљању финансијама и одговорност, легитимност укључених представника локалне руралне заједнице, појава конфликта због различитих интереса и различитих приступа проблемима, недовољно развијен капацитет локалне администрације да управља пројектима руралног развоја итд.

Локална развојна стратегија је повезана са институционално-управљачком функцијом руралних заједница.

Табела бр. 18 **Актери руралног развоја у Србији**

Назив институције	Тип утицаја на државну политику	Партиципација у стратешком одлуивању
Министарства		
МПШВ Сектор за развој села и пољопривреде	Доносиоц одлука	Висока
МЕРП Сектор за регионални развој	Доносиоц одлука	Средња
МЕРП Сектор за туризам	Доносиоц одлука	Средња
МФ Сектор за донације и развојну помоћ	Доносиоц одлука,	Ниска
Министарство за рад и социјалну политику	Доносиоц одлука	Ниска
МДУИЛС Сектор за локалну самоуправу	Доносиоц одлука	Ниска
Националне агенције и институције		
Агенција за МСП	Имплементатор	Средња
Агенција за развој инфраструктуре	Имплементатор	Ниска
Фонд за развој РС	Имплементатор	Ниска
Национални инвестициони програм	Финансирање	Ниска
Тим за имплементацију стратегије за СС	Имплементатор	Висока
Научне институције		
Институт за АЕ, Пољопривредни факултет Универзитета у Београду	Социјални партнер, појединачна партиципација експерата	Висока
Депарتمان за АЕ и руралну социологију, Пољопривредни факултет Унив. у Новом Саду	Социјални партнер, појединачна партиципација експерата	Средња
Институт за примену науке у пољопривреди	Социјални партнер	Ниска
Институт за економику пољопривреде, Београд	Социјални партнер	Ниска
Остали (национални ниво)		
Привредна комора	Социјални партнер са високим утицајем на државну политику	Ниска
Задружни савез	Социјални партнер	Ниска
Туристичка организација Србије	Социјални партнер, имплементатор	Средња

Извор: Богданов, Н., Рурални развој у Србији – институције, њихови капацитети и активности, Рурални развој – вертикално и хоризонтално повезивање учесника процеса, 2. фебруар 2009., Народна скупштина Републике Србије

Потребна је комуникација централних и локалних актера.

Ради остварења одрживости потребне су колективне акције, као значајан фактор социо-економског и културног живота становника руралних подручја. Локална акциона група представља локално неформално партнерство приватног, јавног и

невладиног сектора. LAG нема правни статус, па не може имати сопствена новчана средства и запослене. Оваква се група састоји од представника пословних удружења, заинтересованих привредника, представника општинске управе и представника невладиних организација.

Локални актери могу да иницирају развој заснован на амбијенталним специфичностима, историјским, културним, људским потенцијалима.

Актери су и политичке институције, задруге, школе. Отварање задруга новог типа и очување постојећих може бити значајан допринос одрживости јер концентришу материјалне, финансијске и људске ресурсе, набавку, производњу, дистрибуцију, продају и маркетинг.

У подручјима где је депопулација изражена постоји и девитализација и укидање основних школа.

Ако је пољопривреда водећа делатност неопходно је и повољно екстерно окружење да би развој био остварен.

Дефинисање локалног развојног тима и успостављање локалног развојног партнерства (форума), које окупља кључне актере локалне заједнице, представља најважнији корак у отпочињању успешног процеса стратешког планирања. Улога ових тела значајна је током читавог процеса израде стратегије, посебно током утврђивања циљева, на основу идеја креативних појединаца

Остварење плана локалног економског развоја би требало да представља испуњење очекивања руралног становништва конкретних подручја. Према LED (Local Economic Development – локални економски развој) приступу коришћење локалних ресурса има и функцију доприноса у развоју региона. У Србији је недовољна повезаност невладиних организација и локалне самоуправе

Фонд за отворено друштво (основан 1991.године у Београду) финансира, на пример, програме из области развоја и поуздане институције (оперативни програм Фондације).³¹⁰ Генерална скупштина Уједињених нација уврстила је добро управљање и поуздане институције, као и приступ правди у Миленијумске развојне циљеве после 2015. године.

Једна од функција инвестиционе политике је остварење равномерног регионалног развоја, што укључује развој руралних подручја. Ипак, до сада су у погледу привлачења инвестиција, ова подручја била у Србији недовољно атрактивна.

³¹⁰ www.iserbia.rs/konkurs-stalni-poziv-za-projekte-46/ (08.09.2014.)

У оквиру тог недовољно атрактивног руралног бизниса, недовољне су пре свега инвестиције у нову пољопривредну технологију.

Недовољно привлачење инвестиција за рурални развој, поред постојања изолованости појединих руралних подручја и неразвијене инфраструктуре, испољило се и у Шпанији. Рурални развој се одвијао у правцу укључивања фармера у непољопривредни сектор и запошљавања дела руралног становништва у индустрији.

Иако је врло битна подршка државе, посебно преко финансијских средства из аграрног буџета, ова средства у Србији нису довољна. То се односи и на средства развојних фондова, општинских фондова за рурални развој и сл.

Микрокредитна средства су такође неопходан елемент у финансирању развоја руралних подручја. Међутим, пословне банке су радије одобравале кредите великим пословним системима, или, ређе, поседницима великих газдинстава, него пољопривредницима са мањим поседом.

Постоји још увек извесна доза неповерења пољопривредника према задуживању, због висине каматних стопа и могућности враћања кредита, упркос чињеници да постоји потреба за коришћењем додатних средстава, сем сопствених. Поред тога, због нејасних имовинских односа било је потешкоћа у обезбеђивању кредитне гаранције.

Код хипотекарних кредита за предузетничку делатност често ограничење представља способност да се изради бизнис план. Један од облика подршке коју би требало да пружа пољопривредна саветодавна служба је олакшање приступа изворима финансирања и давање потребних информација.

У члану 12. Закона о пољопривреди и руралном развоју Србије из 2009. наведено је да структурни подстицаји обухватају подршку програмима који се односе на мере руралног развоја, побољшање заштите и квалитета пољопривредног земљишта и мере руралног развоја.³¹¹ Мере руралног развоја односе се на подстицаје усмерене ка унапређењу конкурентности у пољопривреди и шумарству, унапређење програма заштите животне средине, очување биодиверзитета и програма диверзификације руралне економије и унапређење квалитета живота у руралним подручјима.

Један од могућих облика помоћи руралном развоју је улагање од стране људи који потичу из Србије а укључују се у завичајне мреже у дијаспори.

³¹¹ Закон о пољопривреди и руралном развоју Србије, Службени гласник РС, 41/2009

Према Закону о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју из 2013. године (члан 3.) у подстицаје спадају директна плаћања, подстицаји мерама за рурални развој и посебни подстицаји.³¹² У подстицаје мерама за рурални развој спадају подршка програмима за инвестиције у области пољопривреде, одрживи рурални развој, унапређење руралне економије и локалне стратегије руралног развоја.

За 2015. годину подстицаји се односе на директна плаћања, рурални развој, кредитну подршку и посебне подстицаје.³¹³

Инвестирање у пољопривреду обухвата инвестиције у производњу, успостављање и јачање произвођачких група, прераду пољопривредних производа и маркетинг.

Програми одрживог руралног развоја се односе (да би се очувала и заштитила животна средина) на спровођење агроеколошких мера, очување генетичких ресурса, органску производњу, добробит животиња и сл.

У области унапређења руралне економије програми се односе на инвестиције за развој и унапређење руралне инфраструктуре, руралних економских активности кроз подршку непољопривредним активностима, увођење и сертификацију система безбедности хране, органских производа и производа који имају ознаку географског порекла, унапређење и обуку у домену руралног развоја. Подстицаји се односе и на програме који обухватају примену и спровођење локалних стратегија руралног развоја.

Активна и иновативна рурална заједница преузима иницијативу и припрема се за коришћење ЕУ фондова. Недовољна повезаност и координација између чланова руралне заједнице отежава такве припреме.

Иновациони развој и примена иновација омогућавају да се адекватније искоришћавају потенцијали руралних подручја и да се активности боље прилагођавају променама у окружењу. Савремени рурални развој се не може замислити без примене одговарајућих знања и иновација. Организовање едукација и тренинга руралног становништва ће се све више односити на области непољопривредних делатности. Без обзира на то да ли се ради о пољопривредној или непољопривредним делатностима циљ је да се повећа удео оних које имају предузетнички карактер.

Специфична едукација може бити усмерена на адекватну технологију, у складу са потребама очувања пољопривредних ресурса. Ова врста едукације се може односити

³¹² Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, Службени гласник Републике Србије 10/13, Београд

³¹³ Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2015. години, Службени гласник Републике Србије, Београд, бр. 19, 2015.

на неопходну заштиту у производњи и коришћење одређене опреме, приликом примене пестицида (што обухвата и број третмана). При специфичној едукацији у вези адекватне технологије, могу одређену улогу имати и невладине организације.

Уз значај техничких способности, расте потреба за креативним способностима. Може се рећи да у Србији није одговарајући значај придаван образовању и обуци из области пољопривредне делатности. Низак ниво образовања пољопривредника је свакако ограничење у постизању одрживог руралног развоја.

Локалне заједнице се суочавају са ризицима али у њиховом превазилажењу је неопходна солидарност чланова заједнице и самоодговорност за будући развој.

Локалне руралне заједнице су углавном традиционално имале и сопствене системе права и одговорности за коришћење природних ресурса којима располажу. Одговорности и права су се односиле на појединце, пољопривредна домаћинства и саме локалне заједнице, у управљању индивидуалном и колективном својином. Руралне локалне заједнице се и данас недовољно ефикасно баве одлучивањем и финансирањем.

Да би се рурална подручја развијала, рационално коришћење природних, техничких, економских, финансијских, људских ресурса, може се остварити путем ефикасног предузетништва. Примена принципа родне равноправности пожељна је у области предузетништва и задругарства (жене и млади).

„Улагања у руралну економију као и руралне заједнице су од виталног значаја за повећање квалитета живота у руралним подручјима, а могућа су преко побољшања приступа основним услугама и инфраструктури и кроз промоцију малих и средњих предузећа у руралним подручјима. Чинити рурална подручја атрактивним захтева и промовисање одрживог раста и стварање нових могућности запошљавања, нарочито за младе људе и жене, као и олакшавање приступа информацијама и комуникационим технологијама.“³¹⁴

Ипак, обилност ресурса уз њихово несавесно коришћење не омогућава остварење одрживог развоја.

Унапређење људског потенцијала и предузетништво могу допринети повећању конкурентности руралних подручја и побољшању њиховог економског положаја. Тиме се побољшава и економски положај становника тих подручја. Повећање

³¹⁴ Симановић, В., Новковић, Н., 2010., *Модел мултифункционалног развоја ригалних подручја Србије*, Београд, стр. 47

конкурентности може се огледати у препознатљивости специфичности производа конкретних руралних подручја. Један од предуслова за смањење руралног сиромаштва је повећање конкурентности руралних активности.

Друштвена повезаност локалног становништва испољава се кроз његову партиципацију и промену понашања кроз повећање одговорности у области руралног развоја (посебно у вези агро и руралне средине). У Србији још увек је недовољан степен покретања развоја руралних подручја на основу иницијативе локалних становника. Уколико је иницијатива правилно усмерена и успешно реализована, може се остварити развој неразвијених руралних региона. Колективни идентитет и колективна креативност доприноси успешној реализацији стратегије

2.6.1. Значај израде локалне стратегије одрживог руралног развоја

Поред постојања Владиних програма подршке за развој пољопривреде и слабо профитабилних грана које имају комплексан значај за развој руралног амбијента, потребна је и израда и реализација локалне стратегије одрживог руралног развоја.

Локална развојна стратегија је пожељно да се заснива на иновативном приступу развоју и умрежавању локалних акционих група. Израда Локалне Агенде 21 има бројне специфичности које су резултат локалних карактеристика, укључујући јавно мњење, политичке ставове, питања ограничености ресурса и друго.

Регионални и локални аспекти одрживог развоја се најпотпуније могу остварити преко испуњавања циљева стратегија одрживог развоја на регионалном и локалном нивоу. Битан је квалитет процеса спровођења политике и прописа од стране локалне самоуправе. Локални капацитети су кадровски, финансијски, технички.

Политика економског развоја у Србији није довољно тежила динамичнијем развоју руралних региона, упркос чињеници да највећи број насеља припада управо руралним или мешовитим насељима. Могућности развоја су недовољно искоришћене.

Расположиве обрадиве површине по пољопривреднику су мале а доходак низак. Минимална заступљеност поседа од преко 10 хектара присутна је, на пример, у општинама југа Србије као што су Гацин Хан, Црна Трава, Сурдулица, Дољевац. Са најмањом перспективом развоја су рурална насеља са неколико домаћинстава или чак само неколико становника.

Очување руралних домаћинстава је потребно, а постоји феминизација старачких домаћинстава. Постоји пораст учешћа мешовитих и старачких домаћинстава у укупном

броју руралних домаћинстава, али је веома битно очување традиције бављења пољопривредом.

Општедруштвени развој једне земље повезан је са нивоом развоја руралних подручја. Само константне активности у погледу остваривања специфичних потреба локалних заједница могу довести до ревитализације руралних подручја.

У погледу расположивих потенцијала постоји разлика између равничарског (са значајнијим потенцијалима) и брдско планинског пољопривредног рејона у Србији. На подручјима са оскудним потенцијалима је због важности људског потенцијала неопходно заустављање депопулације, што је такође у функцији остварења одрживог руралног развоја.

Да би дошло до ревитализације, морају се остваривати програми који утичу на мењање актуелне привредне структуре. Потребно је сагледати велики број области и фактора развоја да би се дошло до одговарајућег програма који ће покренути рурални развој. Мониторинг остваривања програма у којима учествују заједнице руралних општина могу да врше одговарајуће институције.

Становништву руралних подручја је потребна помоћ да би на адекватан начин користило локалне ресурсе и водело више рачуна о њима. Код егзогеног модела развоја, локални актери конкретне активности морају да усклађују са активностима државе. Код ендогеног модела развоја, рурална подручја се могу развијати уз ендogene подстицаје.

Концепција развоја мора бити у складу са специфичностима конкретних руралних региона. Многа рурална подручја (пре свега рурални субрегиони) могу се развијати помоћу модела развоја који као један од приоритета садржи развој руралног и аграрног туризма.

Међутим, да би село испуњавало туристичку функцију мора да задовољи неке параметре: да сачува пољопривредну производњу као основну делатност, да би туристи осетили сеоски начин живота, архитектонска решења код изградње смештајних капацитета морају се уклапати у целокупни амбијент, опет да се не би нарушио дух сеоског живота очување сеоског начина живота кроз неговање старих обичаја (седељке, посела и сл.) и светковина, као и културе исхране, одевања и

становања. Такође је битно непосредно укључивање туриста у целокупни живот села, преко домаћина, а локално становништво се не би требало изоловати од туриста.³¹⁵

Један од основа развоја руралног туризма може бити рурални капитал, који поред осталог укључује културни и духовни живот на руралним просторима. У вези привлачења старних туриста, пожељно је да макар млади домаћини овладају неким страним језиком.

У склопу мултифункционалног руралног развоја, за диверзификацију активности у руралним подручјима за период 2011-2013. предвиђено је 17% буџетских средстава намењених руралном развоју.

Општински развојни планови у оквиру међународних донаторских програма (Светска банка/UNDP, Exchange програм ЕУ), прате опште прихваћену методологију за интегрисано планирање локалног развоја, која у основи акцентира улогу локалног партнерства, састављеног од стејкхолдера из јавног, приватног и цивилног сектора, са унапред дефинисаном улогом у процесима развоја стратешког документа. Основни методолошки оквир за интегрално планирање локалног развоја састоји се од стандардизованих фаза³¹⁶:

1) припремне, која обухвата мобилизацију локалних актера и покретање процеса планирања; потребно је претходно сагледати постојеће стање односно ниво развоја;

2) стратешке, која обухвата социо-економску анализу, SWOT анализу, креирање визије и стратешких развојних циљева;

3) тактичке, у оквиру које се израђују секторски развојни планови – економског развоја, друштвеног развоја и унапређења животне средине, путем секторских SWOT анализа, дефинисања секторских развојних циљева, програма, мера и пројеката, и дефинисања индикатора и плана мониторинга и евалуације; и

4) оперативне, која обухвата разраду оквира за имплементацију (план имплементације, финансијски план и план развоја организационих капацитета и људских потенцијала).

³¹⁵ Миленковић, С., 2005., *Рурални туризам и животна средина у Србији*, у Рурални развој и заштита животне средине, стр. 245

³¹⁶ Поповић, В., Катић, Б., Савић, М., 2011., *Рурални развој у Србији и локалне заједнице*, Економика пољопривреде, 1/2011, стр. 36-37

Модел стратешког планирања на локалном нивоу обухвата одређене компоненте: окружење, визију и вредности, мисију и лидерство, циљеве, стратегију, структуру и системе, имплементацију и оцену рада.³¹⁷

Реализација пројеката из области очувања квалитета животне средине је саставни део процеса руралног развоја. Заустављање деградације земљишта, вода, шума, предуслов је одржања еколошке равнотеже. Еколошки аспект руралног развоја је све актуелнији јер су друштво и појединци све заинтересованији за функције јавних руралних добара.

Развијеност институционалног оквира директно утиче на приступ руралног становништва физичком капиталу, финансијским и другим сервисима, технологијама и тржишту, чиме опредељује бенефит (користи) од производње која је настала коришћењем тог капитала и услуга. Јавне институције дефинишу регулаторни оквир и имплементационе механизме, делујући на динамику и интензитет прилагођавања руралног становништва тржишној економији и одрживом развоју.

Седам начела LEADER приступа су основа функционисања локалних акционих група (LAG).³¹⁸ **Начело 1** се односи на **Локалне развојне стратегије за специфичне области**. Овај приступ односи се на области које представљају мале, хомогене, социјално кохерентне територије, које се често карактеришу заједничком традицијом, локалним идентитетом, осећајем припадности или заједничким потребама и очекивањима, физичким и привредним карактеристикама. али и идентификацију главних проблема за одрживи развој, па активности могу бити прилагођене стварним потребама и локалним компаративним предностима. Одабрана област мора имати довољан ниво кохерентности и критичну масу у смислу људских, финансијских и економских ресурса, а не мора да одговара утврђеним административним границама.

Начело 5 LEADER-а уважава **иновације** које имају значајну улогу у подршци нових концепата за развој руралних области. Ово се постиже слободом и флексибилношћу у доношењу одлука. Иновације могу значити представљање новог производа, процеса, квалитета, организације или тржишта.³¹⁹

Ипак, рурална област, због слабе густине насељености и релативно малобројних људских и финансијских ресурса, има слабије везе са истраживачким и развојним

³¹⁷ Његован, З., 2006., *Одрживо планирање и управљање локалним развојем*, у Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ, стр. 268-269

³¹⁸ ЕС, Council Regulation, no 1698/2005, Section 4, Axis 4, Article 61

³¹⁹ Shumpeter, J., A., 1961., *The theory of Economic Development*, Oxford University Press, London,

центрима. Истраживачких институција на југу Србије има мало, што има извесног утицаја на прихватање иновација.

Компонента одрживости умногоме сужава избор потенцијалних инструмената за реализацију стратегије. У ствари, често ће бити потребна значајна модификација или потпуно нова решења за одређене аспекте развојног процеса.

Тимови стручњака разних профила учествују у изради инвестиционих елабората. *Cost-benefit* и техно-економска анализа користе се у циљу сагледавања ефикасности утрошених средстава.

2.6.2. Карактеристике неких стратегија одрживог руралног развоја општина и градова

SWOT пружа основу за сагледавање снага и слабости појединих руралних подручја, а не само ових подручја на националном нивоу. Сагледавањем стања и потреба, али и постојећих проблема, анализира се реална ситуација на конкретној територији.

У даљој анализи у овом делу рада пажња ће се усмерити на карактеристике стратегија одрживог руралног развоја неких градова и општина у Србији (Пожаревца, Ваљева, Београда, Обреновца, Инђије, Апатина, Новог Пазара).

Град Пожаревац. У претходном периоду била је актуелна *Локална стратегија одрживог развоја 2009-2013*. У оквиру приоритетне области 1 – развој инфраструктуре (од седам приоритетних области), прва мера се односи на изградњу и реконструкцију инфраструктуре у градским насељима (Пожаревац и Костолац), а друга на изградњу инфраструктурних објеката у сеоским насељима. Констатовано је да је инфраструктура у сеоским насељима незадовољавајућа, нарочито у погледу водоводне и канализационе инфраструктуре, али ни саобраћајна инфраструктура није на задовољавајућем нивоу. Да би се побољшао социо-економски положај руралног подручја града Пожаревца, такође је предвиђено повећање топлотне потрошње.

Изложена је и анализа пољопривреде и руралног развоја, као и главни трендови и питања за будућност.

У оквиру приоритетне области 3, која се односи на развој привреде, истакнута је и потреба унапређења сарадње између приватног и јавног сектора. За студију изводљивости - могући правци развоја и улагања у финалну прераду пољопривредних производа задужена је градска служба за инвестиције, пројекте и привређивање, а

планирано је да се потроши 30 хиљада евра из градског буџета и средстава НИП-а. Праћење спровођења ове мере се одвијало преко месечних састанака и извештаја о напретку.³²⁰

Приоритетна област 5 се односи на развој пољопривредне производње и бољу организованост пољопривредних произвођача. Истиче се утицај суше који доводи до губитака у приносима и приходима, што изискује потребу примене нових технологија и знања у области пољопривреде. Да би дошло до развоја пољопривреде и бољег коришћења природних ресурса које она користи, планирани су израда студије изводљивости изградње система за наводњавање на подручју града Пожаревца, као и оснивање центра за едукацију пољопривредника. На почетку процеса повећања знања пољопривредника у области примене нових знања и технологије у пољопривредној производњи, планирано је да се обаве анкета и тест знања. Врло је значајно планирано повећање броја удружења пољопривредних произвођача са девет на двадесет.³²¹

Акциони план садржи листу пројеката са временским распоредом и финансијским планом. У табели бр. 19 дат је приказ снага, слабости, могућности и претњи за пољопривреду и рурални развој града Пожаревца.

Табела бр. 19 **SWOT анализа: пољопривреда и рурални развој града Пожаревца**

Снаге	Слабости
<ul style="list-style-type: none"> - добар географски положај - близина тржишта - велике површине обрадивог земљишта - Стиг - традиција пољопривредне производње - јака образовна активност и стручност у области пољопривреде (Пољопривредна школа, Висока техничка школа, Завод за пољопривреду „Стиг“, Основни задружни савез - постојање Аграрног фонда - добри индивидуални пољопривредни произвођачи - постојање малих приватних прерађивачких капацитета 	<ul style="list-style-type: none"> - неискоришћеност постојећих пољопривредних капацитета (обрадиве површине, системи за наводњавање, објекти) - неорганизована производња-уситњена и нетржишно оријентисана; непостојање удружења - немотивисаност и незаинтересованост младих за бављење пољопривредом - непостојање стратегије пољопривредног развоја града Пожаревца - екстензивна производња и недостатак прерађивачких капацитета - непостојање повољних кредитних линија за пољопривреднике и споре и компликоване процедуре

³²⁰ Локална стратегија одрживог развоја града Пожаревца 2009-2013, стр. 77

³²¹ Исто, стр. 69

- добра пољопривредна пракса
- економски јака пољопривредна домаћинства
- близина водеи велика могућност наводњавања

- неискоришћење биомасе и обновљивих природних ресурса
- миграција становништва из села у град и иностранство
- недовољна знања пољопривредника за пласман пољопривредних производа на тржиште
- непоштовање прописа и стандарда у области заштите животне средине, нерекултивисано земљиште
- финансијска „исцрпљеност „ пољопривредника
- неусмерена производња

Могућности

Претње

- прекогранична сарадња (близина Румуније)
- нови закони и прописи у пољопривредној производњи
- отварање европског тржишта
- промена кредитне политике
- већа подстицајна средства за пољопривредни развој из свих извора финансирања
- раст тражње за органском храном

- компликована законска процедура
- неусклађеност стандарда и прописа у области пољопривреде са стандардима ЕУ
- глобално загревање и зависност од временских услова
- нестабилна политичка ситуација у земљи
- неконкурентност на тржишту ЕУ

Извор: Локална стратегија одрживог развоја града Пожаревца 2009-2013, стр. 59

Град Ваљево. За период до 2020. године у Ваљеву је на снази *Стратегија одрживог развоја града Ваљева 2010-2020*. Постоје две градске управе у граду Ваљеву, прва за локални развој, привреду, урбанизам, комуналне послове, а друга за друштвене делатности, финансије, имовинске и инспекцијске послове.

Једном годишње се публикује извештај о одрживости којим се информишу заинтересоване стране и грађани о имплементацији Стратегије одрживог развоја и локалних трендова одрживости.

Представници општина укључених у пројекат „Exchange 2“ (који финансира Европска унија од 2008-2010. год.) су дефинисали индикаторе одрживости који се могу поделити у две подгрупе: 1) индикатори одрживости (садржани у Националној стратегији одрживог развоја Републике Србије и Миленијумским развојним циљевима-

који су интегрисани у локалне индикаторе одрживости); 2) индикатори учинка (евалуација ефикасности процеса имплементације Стратегије одрживог развоја).

Удео пољопривреде у националном дохотку града Ваљева се смањује, али је удео пољопривредног становништва у укупном веће од просека за Србију.

Стратешки документи са којима је усаглашена Стратегија одрживог развоја града Ваљева су: Стратегија за смањење сиромаштва у Србији, Стратегија придруживања Србије ЕУ, Национална стратегија запошљавања, Стратегија развоја привреде, Национални програм заштите животне средине, Стратегија развоја пољопривреде Србије, Стратегија развоја малих и средњих предузећа Србије, Национална стратегија управљања отпадом, Стратегија реформе државне управе и Стратегија регионалног развоја.

Посматрана стратегија усаглашена је и са међународним документима: Повеља европских градова и општина о одрживости (Олборшка повеља), Повеља планете Земље, Закључци трећег заседања Округлог стола представника међународних, европских и националних институција укључених у Кампању Локалне агенде 21 (Закључци из Лисабона), „Позив из Хановера“, „Позив из Јоханесбурга“ и „ФАНО принципи“.

У оквиру приоритета који обухвата економски развој, планирано је побољшање услова за рурални развој базиран на заштити и коришћењу пољопривредног земљишта, шума, шумског земљишта и ловишта, али и јачање и одрживост локалне привреде.³²² Многе од планираних активности морају се континуирано обављати. Коришћење пољопривредног земљишта мора да буде одрживо, а такође је битан задатак да се изврши агро-рејонизација. У вези поправљања агрохемијских особина обрадивог земљишта (фосфоризација и калцификација) индикатор којим се та активност прати је површина земљишта поправљеног квалитета. Као партнери града Ваљева у области заштите земљишта најзначајнији су Дирекција за пољопривреду и робне резерве и Пољопривредна стручна служба. У погледу заштите земљишта од загађења као партнер се јавља и Завод за јавно здравље. У вези територијалног информационог система као партнери се појављују и Дирекција за урбанизам, грађевинско земљиште, путеве и изградњу, као и невладине организације.

³²²Стратегија одрживог развоја града Ваљева 2010-2020., стр. 86, 147

У вези затрављивања субмаргиналних ораница, посебно на нагибима изнад 18⁰ и другим еродибилним локацијама, користе се као индикатори пољопривредна површина према начину коришћења и површина затрављених ораница.

Као извори средстава за остваривање специфичног циља, одрживог коришћења и заштите пољопривредног земљишта, у Стратегији се наводе средства града Ваљева, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства екологије и просторног планирања, Министарства здравља, фондова, итд.

Да би се смањила миграција младих, задатак је који би требало остварити – унапређење квалитета живота и развој алтернативних видова руралне економије. То даље изискује адаптацију и реконструкцију сеоских домова и подстицање сеоских домаћинстава за бављење руралним туризмом.

Ради повећања конкурентности пољопривредних производа неопходна је тржишна оријентација пољопривредника. У том смислу, потребни су: модернизација и куповина нове опреме, удруживање пољопривредника, унапређење и повећање ефикасности сточарске, воћарске и ратарске производње, промоција органске производње, подизање нових засада, као и обнова дела пашњака.

Поред тога, боље позиционирање произвођача на тржишту захтева реорганизацију задругарства. Са тиме је повезана подршка повезивању и стварању кластера пољопривредних произвођача, оснивање фонда за подршку пољопривреди и формирање центра за развој органске пољопривреде.

Квалитет пољопривредних производа нужно се мора усклађивати са стандардима, док је такође потребно повећање ефикасности производње, прераде и складиштења (изградња јавног складишта) тих производа, што је повезано са увођењем сертифициване органске производње (у гајењу стоке и биљних производа) и финансирањем сертифициваних парцела за органску производњу. Такође је битан задатак обезбеђење ознаке географског порекла за ваљевску малину и шљиву.

Што се тиче коришћења шума, уз унапређење стања постојећих шума планирано је и повећање степена шумовитости, уз примену интензивних мера и неге у шумама.³²³

Град Београд. У *Стратегији развоја града Београда за период од 2012. до 2016. године* одрживост је истакнута као основни развојни принцип и кључно мерило функционисања заједнице и њеног квалитетног развоја у будућности.³²⁴

³²³ Исто, стр. 99

Градске општине Београда, Палилула, Вождовац, Раковица и Чукарица имају веће делове под сеоским атарима, али су функционално и административно везане за Београд. Нема посебне области која се односи на рурални развој.

У делу који се доноси на први приоритет развоја - економски развој, приоритетни пројекат 1 је обухватио усвајање, поред осталих, Стратегије пошумљавања подручја Београда и Стратегије развоја пољопривреде града Београда до 2015. године. Активности у вези ових пројеката се финансирају из буџета града Београда.

Приоритет 3 је одржива природна и животна средина. У тој области је, између осталог, планирада израда Локалног регистра извора загађивања и Локалног плана управљања отпадом. Приоритет 7 се односи на институционални развој.

У део ове стратегије под називом „Концепција заштите и унапређења природе и животне средине“ укључени су „заштита и уређење пољопривредног земљишта, према савременим принципима одрживе пољопривреде и усклађивање обима и начина коришћења пољопривредног земљишта са природним условима и ограничењима локалне средине“.³²⁵

Део Стратегије о развоју Града усклађен је са Стратегијом развоја пољопривреде Београда до 2015. године коју је израдио Институт за економику пољопривреде Београд (2009. године). У Стратегији развоја града Београда се не говори о руралном развоју, али се помиње афирмисање сеоских подручја. Општи дугорочни циљ развоја пољопривреде је успостављање конкурентног и тржишно оријентисаног пољопривредног сектора заснованог на интензивној пољопривредној производњи, природним ресурсима подручја, новим технологијама и усклађеног са растућом тражњом београдског тржишта али и високих еколошких стандарда.³²⁶

Циљеви и задаци, у оквиру реализације основног стратешког циља развоја пољопривреде су: повећање продуктивности и конкурентности пољопривредног сектора, изградња конкурентног прехранбеног сектора модернизацијом прехранбене индустрије, очување и заштита природних ресурса и ревитализација деградиране и загађене животне средине, побољшање водног режима пољопривредног земљишта, изградња нових и унапређење постојећих система наводњавања и одводњавања, повећање степена искоришћености пољопривредних ресурса, побољшање бонитетне

³²⁴Стратегија развоја града Београда 2012-2016.године

³²⁵ Исто

³²⁶Исто, стр. 40

структуре пољопривредног земљишта и очување природне разноврсности руралних и периурбаних предела, развој и повећање ефикасности тржишта пољопривредног земљишта, доношење и реализација Годишњег програма заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта на територији града Београда, трансформација ПКБ, ПИК „Земун“ и осталих пољопривредних комплекса у градска јавна предузећа или деоничарска друштва са већинским јавним власништвом и ограничавање неповољних утицаја развоја рударства и енергетике на квантитет и квалитет аграрних ресурса у еколошки очуваним зонама општина Лазаревац и Обреновац.

У вези са развојем туризма не помиње се рурални туризам, иако постоје општине са значајним руралним простором. Међу циљевима и задацима развоја туризма су, на пример, промоција туристичког производа путем савремених видова презентације, маркетинга и продаје уз коришћење информационих и комуникационих технологија.

Такође, планирано је да се подстиче и унапређује сарадња јавног и приватног сектора око финансирања и заједничке реализације туристичких планова и програма. То укључује сарадњу градске власти, туристичких агенција, туроператера, агенција, хотела, заинтересованих финансијера, европских фондова и др.

Констатовано је да се обновљиви извори енергије мало користе у Београду. У приградским насељима је карактеристична потрошња биомасе за енергетске потребе у индивидуалним домаћинствима. На подручју Београда биомаса се може користити као значајан енергетски потенцијал за производњу електричне и топлотне енергије у постројењима мање снаге, као и за производњу биогаса и биодизела.

Општина Обреновац. *Стратегија одрживог руралног развоја ГО Обреновац за период од 2012. до 2022. године* усвојена је 2012. године, а изложена је на 224 стране. Планирање финансирања имплементације Стратегије омогућава проверу њене целокупне економске и финансијске одрживости. Извори финансирања имплементације стратегије су одређена министарства Републике Србије (Министарство финансија итд.), фондови Републике Србије, остали донатори и међународни извори финансирања. Средства се обезбеђују из пореских прихода, трансфера, закупнина, донација, приватних извора, дијаспоре. Средства буџета јединице локалне самоуправе чине изворни и уступљени јавни приходи. Финансирање се може остварити и кроз јавно-приватно партнерство, као и путем организовања добротворних манифестација.

Специфични циљеви одрживог руралног развоја, односно развојни приоритети су: 1) развој сектора пољопривреде, 2) заштита животне средине и 3) развој физичке и друштвене инфраструктуре и диверзификација економских активности на селу.

Развојни приоритет 1 обухвата следеће мере:³²⁷

1. едукацију и саветодавну подршку пољопривредницима;
2. заштиту и очување пољопривредног земљишта и унапређење пољопривредне инфраструктуре;
3. подршку развојно оријентисаним пољопривредницима и јачање продуктивности и конкурентности пољопривредне производње;
4. успостављање, развој и јачање удруживања пољопривредника кроз форме: удружења, задруга, кластера;
5. развој нових производа веће додате вредности, уз унапређење квалитета производа и увођење стандарда квалитета;
6. подршку маркетиншки оријентисаним произвођачима и ефикасној промоцији и пласману пољопривредно-прехранбених производа и
7. јачање институционалних капацитета општинске управе у домену руралног развоја и унапређења међуинституционалне сарадње.

Последња мера обухвата ефикаснија институционална решења у домену одрживог руралног развоја општине Обреновац. Развој институција, техничких и људских капацитета Градске управе Обреновца мора бити праћен активном сарадњом општине Обреновац са одговарајућим институцијама на републичком нивоу и локалних самоуправа у региону.

У смерницама развоја акценат је на одрживом управљању природним ресурсима. Циљеви у области заштите животне средине су континуирано праћење и побољшање животне средине, праћење параметара животне средине и едукација становништва.³²⁸

У SWOT анализи која се односи на развој општине Обреновац изложене су најпре, снаге пољопривреде. Доминантно учешће у приватној својини (у стварању друштвеног производа) имају газдинства и радње.

³²⁷ Стратегија одрживог руралног развоја ГО Обреновца за период од 2012. до 2022. године, стр.174

³²⁸ www.beograd.rs/cms/view.php?id?=540222(30.08.2014)

У општини Обреновац у стварању друштвеног производа пољопривреда је на другом месту по значају.³²⁹ Постоји дуга индустријска и пољопривредна традиција. Развијена су три кластера у области пољопривреде и трговине пољопривредним производима, који представљају нови развојни елемент предузетничке инфраструктуре.

Ипак, у набројаним слабостима наведено је мало учешће пољопривреде и прерађивачке индустрије у стварању друштвеног производа општине Обреновац. Знатно је више наведених слабости него снага пољопривреде.

На пример, слаба је контрола примене средстава за заштиту усева и често неадекватна примена минералних ђубрива. Неодговорно је управљање стајњаком, док местимично претерана примена органског и минералног ђубрива угрожава подземне и површинске воде нитратима. Повећан је и садржај никла у земљишту.

Поред тога, велике површине ораница су ван производње, не одржавају се у добрим агроколошким условима, угрожене су амброзијом и другим инвазивним коровом који значајно смањују продуктивност усева.

Доминантна економска активност аграрног сектора је ратарско-сточарска производња. Постоји традиција прераде млека на породичним газдинствима, као и добар генетски материјал за узгој млечних раса крава (пре свега сименталске). Међутим, нема довољно генетског потенцијала за узгој товних раса стоке. Уз то, мали су капацитети за прераду млека на породичним газдинствима, нису уведени стандарди квалитета, а асортиман прераде млека је недовољно широк. Уопште, капацитети прераде сточарских производа су недовољно развијени.

У укупним пољопривредним површинама града Београда, пољопривредне површине општине Обреновац имају значајно учешће.

Значајно је учешће пољопривредног становништва у укупном, висок је проценат регистрованих активних газдинстава, а значајан је и број пољопривредних произвођача. Снага лежи и у томе што у педолошкој структури доминира земљиште добрих бонитетних особина, са умереним ограничењима за производњу.

Међутим, у погледу слабости, наведено је да се смањује број запослених у пољопривреди, шумарству и водопривреди. Такође је значајно да је и старосна структура пољопривредног становништва релативно повољна.

³²⁹ Стратегија одрживог руралног развоја ГО Обреновац за период 2012. до 2022. године, Београд, 2012., стр. 159

Мора се истаћи и задовољавајућа структура газдинстава према величини поседа, јер постоји значајно учешће поседа већих од осам хектара земљишта. Слабости су структура ратарске производње у којој доминирају ниско рентабилни усеви, неразвијена воћарска производња и екстензивна пољопривредна производња.

Као слабост наведено је непостојање откупно дистрибутивних центара, неизвесност откупа и несигурност продаје, недовољна развијеност канала пласмана и велике осцилације цена пољопривредних производа. Поред тога, пољопривредни производи су нестандардизовани. Нема кооперације ради коришћења заједничке механизације.

У погледу финансијских средстава постоји њихов недостатак на породичним газдинствима, када су у питању већа улагања у процес примарне пољопривредне производње и прераде. Посебно је истакнут недостатак повољнијих кредита за подизање пластеника, куповину механизације и система наводњавања „кап по кап“. Као претња истакнута је неконзистентна политика аграрне подршке, што се односи на недовољност и нестабилност подршке из републичког аграрног буџета за инвестиције у развој пољопривреде и прераде пољопривредних производа.

У вези развоја удружења пољопривредних произвођача може се истаћи помак јер је формирано удружење са преко 170 пољопривредника. Такође, у погледу едукације, четрдесет пољопривредника је посетило Сајам пољопривреде у Паризу.³³⁰

У области примарне пољопривредне производње и прераде неразвијен је сектор малих и средњих пољопривредних предузећа.

У оквиру шанси за рурални развој може се најпре истаћи близина и доступност тржиште града Београда, за пласирање пољопривредних и прехранбених производа. Затим, шанса је у мапирању ресурса од стратешког значаја за одрживи рурални развој и спровођење адекватних програма едукације и тренинга у овој области. Подстицај развоја приватног предузетништва и занатске производње, као и јачање сектора малих и средњих предузећа кроз институционалне и финансијске облике подршке су такође шанса за рурални развој.

Поред тога, доношење ефикаснијих прописа у домену децентрализације, финансирања локалне самоуправе, руралног развоја, одрживе економије, пољопривреде, шумарства и водопривреде може допринети руралном развоју.

³³⁰www.beograd.rs/cms/view.php?id=1540222 (30.08.2014.)

Што се тиче претњи из окружења, може се навести неконзистентна политика аграрне подршке, односно недовољна и нестабилна подршка из републичког аграрног буџета за инвестиције у развој пољопривреде и прераде пољопривредних производа.

Општина Инђија. Визија развоја општине Инђија изложена је у *Стратегији локалног економског развоја од 2014. до 2020. године*. У стратешке циљеве посебних мера за развој привреде општине Инђија спадају:³³¹

1. конкурентна, еколошка и социјално одржива пољопривреда;
2. извозно оријентисана индустријска производња која је подржана локалном занатском и грсђевинском оперативом;
3. конкурентан, јасно таргетиран и еколошки одржив развој туризма и осталих комплементарних делатности и
4. локална привреда базирана на економији знања.

У вези циљева су наведени индикатори ефикасности и динамика имплементације. Планиране су 22 активности (средњорочне, краткорочне и мере које се континуирано спроводе сваке године).

Најкомплексније активности које су планиране су:

1. развој система за наводњавање за потребе унапређења пољопривредне производње;
2. изградња енергане за биомасу добијене са земље која се даје у закуп;
3. дефинисање аграрних зона и логистике њиховог комуналног опремања за потребе измештања узгајивача стоке са више од 20 условних грла из насеља Општине и
4. јачање капацитета локалних и регионалних ЈАГ-ова за потребе укупног руралног развоја општине Инђија.

Општина Нови Пазар. *Стратешки план одрживог развоја општине Нови Пазар* односио се на период од 2008. до 2012. године. План који се односи на општину југозападне Србије базиран је на Агенди 21, Миленијумским циљевима развоја, Стратегији за смањење сиромаштва и Стратегији за развој малих и средњих предузећа.

Приоритети развоја у наведеном периоду су: 1. Развој људских ресурса и тржишта рада, 2. Унапређење стимулативног амбијента за развој, 3. Развој привреде и 4. Рурални развој и туризам.³³² У овој општини постоји Агенција за рурални развој.

³³¹ indjija.net/upload/2014/dokumenta/Akcioni%20plan%20POSEBNE%20MERE.pdf (16.03.2015.)

³³² Стратешки план одрживог развоја општине Нови Пазар 2008-2012, Нови Пазар, 2007.

Што се тиче пољопривредне производње, у посматраној општини постоје компаративне предности за гајење свих врста стоке, али је потребна ревитализација сектора сточарства. Проблем се појављује нарочито у погледу смањења броја грла у овчарству, док у живинарству постоји пораст броја грла (због оснивања нових прерађивачких капацитета).

Због уситњености производње потребна је институционална подршка у побољшању генетског састава, сигурности пласмана, развоја адекватних и сертификованих прерађивачких капацитета као и обуке пољопривредника. Та подршка, поред оне од стране државе и локалних власти, је пожељна и од стране међународних донаторских програма као што су USAID, UN, EAR.

У оквиру прераде главни производи су млеко, млечни производи, месо и сухомеснати производи.

Табела бр. 20 **SWOT анализа елемената одрживог развоја општине Нови Пазар**

Снаге	Слабости
<ul style="list-style-type: none"> - сировине (количина и квалитет) - традиција - близина града - водени капацитети 	<ul style="list-style-type: none"> - инфраструктура - старосна структура становништва - образовање - мањак радне снаге - откупне цене - непостојање прерађивачких капацитета - механизација
Шансе	Претње
<ul style="list-style-type: none"> - едукација - изградња инфраструктуре - подстицајна средства - инвестиције - удруживање - сеоски туризам - ловишта - ревитализација села 	<ul style="list-style-type: none"> - немотивисаност - елементарне непогоде - одлив младих - НАССР

Извор: Стратешки план одрживог развоја општине Нови Пазар 2008-2012, стр. 81

У табели бр. 20 дат је приказ SWOT анализе одрживог развоја општине Нови Пазар. У погледу бољег повезивања општинске управе са регионалним и републичким органима, међународним институцијама и невладиним организацијама, планирано је пре свега повезивање са суседним општинама и републичким органима који имају седиште на територији општине (инспекције, здравствене установе, школска управа и сл.). Ипак, као слабост истакнута је недовољна сарадња републичких органа и локалне самоуправе, неспровођење прописа у потпуности, техничка неопремљеност републичких инспекцијских органа итд. Развој привреде, између осталог, отежава проблем недовољног развоја сектора малих и средњих предузећа, уз недостатак адекватне институционалне подршке.

Шансе су у могућности наводњавања, производњи органске хране и производа са географским пореклом. Међутим, претње постоје у области неконтролисане употребе хемијских средстава, болести и штеточина, нелегалне набавке семенског и садног материјала, климатских услова и елементарних непогода.

SWOT анализа области услужних делатности у руралним областима као слабости, на пример, указује на неизграђеност сеоских и шумских путева и непостојање стратегије развоја села. Са друге стране, Просторни план Републике Србије обухвата и могући развој туризма на подручју општине Нови Пазар. Што се тиче шанси, оне се односе на производњу здраве хране и брендирање производа, израду ЛЕАП-а, усмеравање повратника да инвестирају у развој села, едукацију становништва за пружање услуга у туризму, институционално јачање општине за развој руралног подручја и туризма и сл.

ЗАКЉУЧАК

- Рурални развој је инструмент унапређења, обнове и заштите руралних подручја. Концепту руралног развоја придавао се различити значај током времена. Док је индустријски развој сматран главним генератором привредног раста, рурални развој посматран је искључиво кроз делатност пољопривреде. Такође, проблеми руралног развоја посматрани су кроз секторски приступ, не уважавајући утицај тог развоја на остале сфере друштвеног живота.

Савремени приступ руралном развоју заснива се на територијалном приступу, у коме је одређена територија у центру разматрања, са свим својим појединостима, давајући већи значај ендегеном економском развоју, кроз укључивање локалног становништва у процес одлучивања о стратегији и спровођењу руралног развоја. У исто време, акценат се ставља на непољопривредне делатности, које добијају већу улогу и већи значај на укупни развој руралних области, као и остваривање основних циљева тог развоја. Прехрамбена индустрија, органска производња, рурални туризам, занатство, услуге, аквакултура, гајење и сакупљање лековитог биља, производња биогорива представљају основ за диверзификовање извора дохотка руралног становништва, иако је пољопривреда још увек значајан део економске структуре руралних подручја.

Еволуција концепта руралног развоја водила је ка мултифункционалности руралног развоја који пружа одговор на проблеме руралног развоја. Мултифункционални развој подразумева постојање различитих димензија руралног развоја, као што су економска, социо-културна, просторно-еколошка.

Управо се у принципе руралног развоја Европске уније убрајају мултифункционалност пољопривреде и мултисекторски и интегрални приступ руралној економији, у правцу диверзификације делатности, креирања нових извора прихода и могућности запошљавања, као и заштите руралног богатства.

На основу ових закључака може да се потврди хипотеза да се одрживи рурални развој испољава на свим територијалним нивоима и представља један од глобалних приоритета развоја.

- Бројне су негативне карактеристике руралних подручја (посебно оних маргиналних) које представљају сметњу развоју. Недостаци руралних подручја су да имају неразвијену транспортну, енергетску, комуналну, комуникациону, социјалну, образовну, спортску инфраструктуру (што условљава ограничење у току производа, новца, информација, као и у кретању и комуникацији становништва). Потребно је одговорити на изазове у циљу убрзања развоја и ревитализације руралних подручја, што је потребно вршити уз умањење деловања негативних фактора, односно ограничења руралног развоја.

Сагледавање опција за повећање позитивних ефеката и реаговање на факторе који рурални систем могу учинити неодрживим би требало да буде перманентан процес, на бази изоловања парцијалних процеса који ограничавају остварење одрживог развоја.

Последице неповољних услова живота и рада су и негативни демографски трендови. Све је бројније непољопривредно становништво а у многим руралним подручјима се као доминантан одвија процес миграција становништва.

Често је сметња развоју руралних подручја њихова просторна удаљеност од урбаних подручја. Превазилажење те сметње могуће је уз коришћење информационо комуникационе технологије и јачање информационог капитала. Посебан значај, између осталог, има приступ информацијама везаним за финансирање пољопривредне и непољопривредне економије.

- Постепено ће нестајати традиционална економска структура руралних подручја у којој је доминирала пољопривреда. Потискивање пољопривреде у условима хиперпродукције хране у развијеним земљама условило је неопходност подстицања услужних делатности у руралним подручјима. У Европској унији производне делатности постепено губе значај у руралним подручјима. То значи и да се локални рурални развој одвија кроз економску диверзификацију према непољопривредним активностима (често кроз развој руралног туризма), предузетништву, оснивању и развоју микропредузећа итд.

Концепт мултифункционалности је у позитивној корелацији са диверзификацијом економских активности руралног становништва. Овај концепт би требало да заустави значајније заостајање руралних подручја у односу на урбана, уз уважавање концепта одрживости у процесу развоја, пре свега очување окружења (еколошка компонента одрживости), заустављање миграција из руралних у урбана

подручја, као и улагање у инфраструктуру руралних подручја (социјална компонента одрживости), и диверзификовање извора дохотка руралног становништва (економска компонента одрживости). Модел одрживог руралног развоја Европске Уније се заснива на мултифункционалном руралном и пољопривредном развоју.

Избор модела диверзификације зависи од карактеристика појединачних руралних подручја. Кроз диверзификацију се може ојачати веза пољопривреде и других руралних делатности и постићи синергетски ефекат у усмеравању руралног развоја. Рурална привреда која има иновативне карактеристике има добру перспективу развоја и искоришћавања актуелних потенцијала у сваком подручју, што води и повећању конкурентности руралних подручја.

На основу овог и претходних закључних ставова потврђена је и хипотеза да је конкурентност руралних подручја повезана са стабилним и дугорочним руралним развојем који се базира на диверзификацији активности.

- У оквиру комплексне проблематике руралног и одрживог развоја се мора имати у виду потреба да се рурални развој базира и на економским и на некономским принципима. С економског аспекта битни су услови привређивања који омогућавају остварење одрживог руралног развоја. Развојне активности се морају базирати на решењима која уважавају реалне потенцијале сваког руралног подручја. То значи да је потребна идентификација погодности конкретног региона за развој пољопривреде, микро, малих и средњих предузећа, руралног туризма, повећање запослености и смањење сиромаштва и сл. Битно је у којим областима се креира нова запосленост, у складу са променама структуре руралне привреде.

- Национални програми руралног развоја односе се на диверзификацију руралне економије и стварање могућности за запошљавање становништва, унапређење пољопривредне производње, производњу здравствено безбедне и квалитетне хране, развој руралне инфраструктуре, заштиту окружења, управљање ресурсима, заустављање депопулације и обезбеђење подједнаких услова за живот, рад и стабилност прихода становништва у руралним подручјима. Потребна је транспарентност у креирању и руковођењу развојним програмима.

Значај примене националних стратегија руралног развоја је вишеструк, а она мора да буде комплексна, интегрална, да свеобухватно укључује регионе и гране. Међутим, оно што је неизоставно је да она мора бити остварива, на основу јасно постављених циљева и приоритета руралног развоја. У досадашњим стратегијама

пољопривредног и руралног развоја Србије била је испољена недовољна прецизност циљева, извора средстава итд.

Уска је повезаност нове визије и политике руралног развоја и политике регионалног развоја, што повлачи са собом и повезаност мера из ових области. Рурална политика садржи више компоненти а мултифункционалност укључује и адекватно управљање руралним простором и мултифункционалну улогу пољопривреде.

Координирање развојних политика уз повезивање урбаних и руралних региона (најпре унутаррегионално) допринело би правилном усмеравању развоја конкретних руралних подручја, уз уважавање чињенице да је немогуће постићи потпуну једнакост у развоју појединих руралних области. Рурални развој ослања се на комплексан и дугорочан стратешки концепт друштвеног развоја одређеног руралног подручја.

- Рурална политика мора бити конзистентна, а конкретне програме би требало обликовати флексибилно, уз уважавање свих релевантних фактора. Такође је неопходно обезбедити балансираност у подршци подручја, активности и руралног становништва.

- Проблем сиромаштва руралног становништва се може ублажити укључивањем тог становништва у различите активности, што побољшава и његов животни стандард. У ублажавању сиромаштва посебан је значај финансирања путем фондова, невладиних организација и сл. Битна је флексибилност извора за рурални развој, заснована на самопомоћи и децентрализацији, као и партнерству на локалном и регионалном нивоу.

Економски, еколошки, људски, културни потенцијал у руралним подручјима само у синергији може допринети видљивим резултатима. Посебан значај има рурална запосленост, расположивост и квалитет људских ресурса у руралним подручјима.

- На квалитет живота у руралним подручјима имају утицаја социјалне услуге за руралну привреду и становништво, обнова и развој руралних насеља, очување руралног наслеђа (традиција), стручна помоћ и информисање пословних субјеката, стручна обука и анимирање локалних актера ради креирања и реализације локалне развојне стратегије.

Успех одрживог руралног развоја у великој мери зависи од активности локалних група и целе заједнице. Такође, већи значај морају да имају локалне институције и интересне групе.

- Мултифункционални модел аграрног и руралног развоја наравно мора садржати и компоненту одрживости и бити усклађен са захтевима окружења (мање интензивна

технологија, посебно у погледу примене хемијских средстава, технологија која не штети окружењу). Мултифункционалну равнотежу и заустављање миграција које су сада рурална стварност, је неопходно постићи ради сигурније будућности резиденцијалног становништва.

- Концепт одрживог развоја настао је као одговор на све бржу деградацију животне средине. Најчешћа дефиниција одрживог развоја је да је то развој који задовољава потребе садашње генерације, без угрожавања могућности будућих генерација да задовоље своје потребе. Основне димензије одрживости су економска, еколошка и социјална. Овај мултидимензионални концепт подразумева међусобну повезаност и комплементарност свих димензије, уз једнакост у третирању.

- Одрживи развој представља глобално прихваћени концепт који уважава три основне димензије развоја: економску, еколошку и социјалну. Анализа димензија и интерних и екстерних фактора одрживости указује на њихову повезаност. Концепт одрживог развоја представља доминантну парадигму развоја свих компоненти друштвеног развоја. Једна од тих компоненти је и рурални развој, који је незаобилазни чинилац укупног развоја одређене територије, с обзиром да су руралне области најчешће најзаосталији региони и то у погледу економског, социјалног, инфраструктурног, миграционог и многих других аспеката.

Велики изазов је XXI века да се пруже одговори у вези проблематике одрживог руралног развоја у ери глобализације. Глобализација, поред осталог, позитивно утиче на повећање свести о праву људи на одрживи развој.

Поштовање Рио декларације из 1992. године изискује да ради постизања одрживог развоја, заштита животне средине мора бити интегрални део развојног процеса и не може се разматрати одвојено од њега. Према истој декларацији, државе морају да сарађују у очувању, заштити и обнављању екосистема на планети Земљи. Такође морају да елиминишу неодрживе облике производње и потрошње и да промовишу примену економских инструмената у заштити животне средине.

Имплементација концепта одрживости може бити успешна само ако се одвија уз координацију пре свега економске, социјалне и еколошке димензије одрживог развоја, али и других, не мање важних димензија. Савремени концепт одрживог развоја заснива се на знању, па су стручњаци носиоци и одрживог руралног развоја. Само на тај начин кроз синергију научних достигнућа и добро организоване производње и произвођача може да се утиче на унапређење конкурентности сектора пољопривреде. *Тиме се*

потврђује хипотеза да је одрживост битан фактор конкурентности руралних подручја.

Институционална димензија одрживог развоја добија на значају после Конференције Уједињених Нација о одрживом развоју из 2012. године. Институционална подршка концепту одрживог развоја би требало да помогне бољом координацијом активности и учесника у том процесу, ради остварења циљева одрживог развоја. Институционални оквир треба да изврши интеграцију различитих нивоа управљања.

- Еколошка стабилност је један од стубова развоја, што посебан значај има у еколошки осетљивим руралним подручјима, где постоји загађеност атмосферског ваздуха, земљишта, вода. Еколошка и економска одрживост су основне претпоставке опстанка руралних подручја. Друштвена одговорност пословних субјеката за одрживи развој огледа се у њиховом уважавању еколошке димензије пословања.

Одрживост као императив опстанка захтева остварење циља стабилности система и ревитализацију уз развој пољопривредне технологије која доприноси остварењу одрживости. Ипак, неопходна је доследнија подршка државе у обнови традиције органске пољопривреде, уз надокнаду пропуштене добити као ефекта примене добре пољопривредне праксе.

- У овом веку јача значај институција у развоју руралних подручја и одрживом развоју. За имплементацију концепта одрживости све је веће интересовање и учешће широког оквира институција, укључујући јавне и приватне, државне и невладине, локалне, националне и међународне. Невладине организације, између осталог, имају за циљ повећање институционалног капацитета, што је повезано у великој мери са одрживим развојем. *Тако, институционална компонента одрживог развоја има све већи значај у усмеравању руралног развоја, поред других димензија, чиме се потврђује четврта хипотеза.*

- Концепт управљања одрживим развојем у Републици Србији, као четврту, истиче димензију која се односи на институционални оквир. Институционални оквир у Србији обухвата и законску регулативу из области равномерног регионалног развоја, на коју се ослањају стратегије регионалног развоја, као и системска решења у вези развоја и финансирања неразвијених подручја. Значајно је да домаћа регулатива буде усклађена са релевантним законима, уредбама и стандардима Европске уније из одговарајућих области, што је правна основа за јачање димензија одрживог развоја.

У концепту одрживог развоја руралних области, институционална подршка подразумева кадровску и техничку оспособљеност, као и утврђивање извора финансирања за наведене потребе. Образовање о раду, правилима и процедурама, планирању и програмирању европских институција (посебно претприступних фондова) саставни је део и претходница прихватања европских смерница. Од посебног је значаја управљање пројектима, а у оквиру те активности припрема неопходне документације.

Адекватност институционалног оквира зависи од карактера, начина организовања и степена повезаности институција које имају утицаја на остварење руралне одрживости. Мора стално бити присутан процес институционалног уређења и прилагођавања постојећих и стварања нових институција, по потреби, уколико се утврди да постојећа структура институција није комплетна. Правно-институционални оквир неопходан је на свим нивоима руралног развоја и одлучивања.

Комплементарност са институцијама у Европској унији је нужна. Поред тога не сме постојати институционални вакуум који би нарушио процесе развоја на руралним подручјима. Развијена институционална инфраструктура подразумева постојање централних и нижих нивоа институција. Институционалне одлуке за оспособљавање и примену институционалних концепата у организовању институција би требало да укључују и нови стил рада институција.

Морају да буду јасно дефинисане релације и сарадња између државе и руралног становништва, али и између институција на различитим нивоима. Неопходна је сарадња и интрарегионална координација активности комисија, фондова, развојних банака, агенција УН и програма у области одрживог развоја, као и остваривање интерсекторског и интеррегионалног повезивања у циљу постизања економских, еколошких и социјалних ефеката.

На основу претходних закључака потврђује се пета хипотеза да постоји међузависност између компоненти одрживог руралног развоја и да стварање ефикасног институционалног оквира и институционална подршка одрживом руралном развоју могу имати синергетске економске, социјалне и еколошке ефекте.

Земље које нису високо развијене, као што је Србија, тек успостављају адекватан институционални оквир. После PHARE програма из 1989. године, SAPARD претприступни програм из 1999. године је значајно допринео институционалном јачању у земљама кандидатима за чланство у Европској унији, што је утицало на повећање функционалности институција у тим земљама.

Поштовање Рио декларације из 1992. године изискује да ради постизања одрживог развоја, заштита животне средине мора бити интегрални део развојног процеса и не може се разматрати одвојено од њега. Према истој декларацији, државе морају да сарађују у очувању, заштити и обнављању екосистема на планети Земљи. Такође морају да елиминишу неодрживе облике производње и потрошње и да промовишу примену економских инструмената у заштити животне средине.

Европска унија врши снажан утицај на земље Европе у погледу уважавања захтева руралног развоја. Механизми деловања мера у процесу развоја руралних подручја Србије морају дуже да делују, због разлика у нивоу развијености тих подручја у Србији и Европској унији. Приближавање нивоу развоја у ЕУ односи се и на јачање конкурентске способности руралне привреде и самих руралних подручја.

- Сагледавање искустава Европске уније може олакшати избор адекватних праваца руралног развоја за земље које донекле у томе још „лутају“. У Европској унији је добро осмишљена политика руралног развоја показале ефекте у погледу диверзификације руралне економије, проширењем могућности запошљавања руралног становништва и развоја руралног предузетништва. Међутим, остварење тих ефеката није било могуће без адекватне финансијске подршке.

- Дилема да ли је нека димензија кључна у остварењу трајности развоја или се оне допуњују разрешава се ставом да темељ одрживог развоја чине димензије које су међусобно повезане и међузависне, што изискује да развој буде усклађен са сваком од ових димензија, без обзира на велики значај економске димензије. Због уске повезаности економског и еколошког система одрживост економског система није могућа без одрживости еколошког система, тако да се одржив економски развој не може остварити у нарушеној животној средини. То је разумљиво јер постоје повратне спреге између економских и еколошких система.

Социјални развој обухвата програм социјалних промена, превенције и превазилажења социјалних проблема на основу концепта хуманог развоја, интегралног социјалног и економског развоја и одрживог развоја

Ни једна држава не може остварити самостално циљеве одрживог развоја, него само путем глобалног партнерства за одрживи развој. Повезаност дугорочних циљева развоја ради остварења позитивних ефеката комплементарних политика је нужна, а неопходно је и стално унапређивање метода и начина мерења достигнуте одрживости.

- Као циљеви еколошке одрживости најчешће се наводе очување екосистема и природних станишта животињског света, као и постепено смањење или елиминисање загађења изазваног људским фактором итд. Доношење одлука о одрживости требало би да буде остварено у интензивном процесу одлучивања и мора стално оцењивати међугенерациске последице и дугорочне компромисе између три основне димензије одрживог развоја.

Унапређење еколошке димензије руралних подручја зависи од карактеристика људског потенцијала, свести, знања и праксе у коришћењу ресурса, што се заснива на LEADER иницијативи. Партиципативна политика аграрног и руралног развоја уз примену еколошки рационалне стратегије основа је успешног и одрживог руралног развоја.

Уз сагледавање могућности оснивања, пре свега пољопривредних школа, велики значај би имали и специјализовани профили стручњака који поседују специфична знања из области руралне економије и одрживости. Потребно је интегрисање научних и експертских потенцијала и знања у области одрживог руралног развоја, оснивање библиотека или покретних библиотечких фондова намењених руралном становништву.

Одрживо управљање ресурсима је друга оса политике руралног развоја Европске уније за период од 2007. до 2013. године. „Зелена плаћања“ за дугорочну продуктивност и очување екосистема предвиђена су реформским решењима за период од 2014 - 2020. године.

Економска валоризација агроеколошких ресурса је битна за одрживи развој, јер се не смеју занемарити еколошке последице економских активности, односно мора се обезбедити дуготрајна могућност коришћења руралних ресурса, у интересу свих корисника.

- Формирање еколошке културе на свим нивоима захтева изградњу и постојање еколошке свести и (пored осталог о томе да људи нису једина бића на Земљи) еколошке етике, чији настанак је нужно повезан са променама у образовању и васпитању савременог друштва. Већи значај би требало да има примена еколошког законодавства и испуњавање здравствених и еколошких стандарда.

Еколошки проблеми данас намећу потребу јачања свести на глобалном, локалном и појединачном нивоу о комплексним последицама уколико се ти проблеми не решавају. Развој еколошке културе није могућ без већег утицаја образовних

институција и медија на појединце и читаво друштво. Битан је однос појединаца, друштвених група и целог друштва према животној средини, која је целина и природних и друштвених компоненти на неки начин, јер се кроз одрживи развој превазилази јаз између супротстављености развоја и очувања животне средине.

Да би Република Србија у 2017. години имала заштићену животну средину и добро управљање у области заштите животне средине то подразумева сарадњу привредног, непривредног и државног сектора, али и сарадњу локалних актера у руралним подручјима са локалном управом.

- Савремени приступи у истраживањима проблема одрживог развоја уводе нове димензије одрживости. Тако се наглашавају и културна, технолошка, информациона, политичка, а посебно се третира институционална димензија, која се означава као нераздвојна у интегрисаном концепту одрживог развоја.

Област институционалне економије добија на значају а битан је ниво подршке националних институција руралном развоју ради коришћења бенефита од стране руралног становништва. Промене у области руралне политике морају да прате и промене у вези институционалног оквира, са циљем подршке одрживом руралном развоју.

Неопходно је при томе да привредно-системске институције које функционишу у области подстицаја и заштите руралних подручја своје активности усклађују са тржишном оријентацијом и да имају адекватну организациону структуру.

Што се тиче институција, потребно је њихово постепено прилагођавање новим захтевима и одрживост. Институције које контролишу рационалност коришћења и степен исцрпљивања ресурса чине неопходан оквир за остварење одрживости.

Најважнији актери одрживог руралног развоја су међународне институције, државне институције, фондови, локалне институције и невладине институције. Институције на националном нивоу морају имати капацитет за креирање политике, координацију, као и примену одговарајућих закона. Демократизација процеса руралног развоја испољава се преко приступа одоздо-навише, уз укључивање што више заинтересованих страна.

Локална заједница као инструмент свеукупног руралног развоја и експанзије одговарајућих делатности најбољи ефекат даје координацијом појединачних активности. Све ће значајнија бити улога локалних актера у креирању стратегије, политике и праксе и њиховом остваривању. Потребно је што снажније интегрисање руралних локалних заједница у шире друштвено окружење у економском, друштвеном,

еколошком смислу и укључивање свих носилаца развоја, што би резултирало поправљањем положаја жена, младих, избеглих и расељених лица.

- Економски развој Србије укључује као битан сегмент развој руралних подручја. Република Србија поседује потенцијале за рурални развој али се резултати не могу остварити преко палијативних мера јер немају дугорочан, већ само карактер ублажавања проблема. У консултовању страних искустава прихватају се решења која су дала добре ефекте у Европској унији.

Карактеристика економске структуре руралних подручја Републике Србије је висок удео пољопривреде и прехранбене индустрије у структури БДП са тих подручја, односно висока зависност од наведених делатности. Како су проблеми у вези заостајања развоја руралних подручја у Србији настајали и одржавали се у дугом периоду, није могуће њихово брзо решавање. Додатни разлог томе је што у неким подручјима постоји више озбиљних ограничења него реалних могућности одрживог развоја. Подручјима са трајним ограничењима у развоју је свакако неопходна дугорочна подршка државе.

Значај институција види се и из опредељења Републике Србије, да су до 2024. године кључни принципи пољопривредног и руралног развоја полицентрични развој и модернизација институција које подржавају пољопривредни и рурални развој.

ЛИТЕРАТУРА

1. A European Union Strategy for Sustainable Development, 2001
2. Агенција за заштиту животне средине, Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2012.годину, Београд, 2013.
3. Анакиев, Б., Арсов, З., 2007, Претприступни фондови ЕУ помажу очувању сеоске традиције, у Традиционално и савремено у раду и животу људи у селу, Београд
4. Avila, M., Deve, F., Mundy, P., 2005., Participatory policy development for sustainable agriculture and rural development, FAO, Rome
5. Agenda 21, United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992.
6. Акциони план за спровођење Националне стратегије одрживог развоја за период од 2009. до 2017. године, Београд, 2009.
7. Atchoarena, D., Gasperini L., Education for rural development: Towards new policy responses, Rome, 2003.
8. Baldock David, Janet Dwyer, Lowe Philip, Petersen Jan-Erik, Ward Neil, 2001., The Nature of Rural Development: Towards a Sustainable Integrated Rural Policy in Europe, Institute for European Environmental Policy, London
9. Baker, S., 2006., Sustainable Development, Routledge, London, str. 26. (Navedeno prema Nadić, D. (2011) Održivi razvoj i principi održivog razvoja u strateškim dokumentima Republike Srbije, Godišnjak FPN, br. 6, str. 216).
10. Batie S., 1990., Одрживи развој: изазов професији пољопривредне економике, Економика пољопривреде, бр. 7-7
11. Berger, G., Steurer, H. 2009. Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual Remarks and Governance Examples. ESDN Quarterly Report, http://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2009-June-Horizontal_Policy_Integration_and_Sustainable_Development.pdf (15.02.2013).
12. Богданов, Н., 2005., Промене у поседовној и социо-економској структури земљорадничких газдинстава у Србији током периода транзиције, у Породична газдинства Србије у променама, Београд
13. Богданов, Н. 2007. Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија. Београд: УНДП.
14. Богданов, Н., 2009., Рурални развој у Србији – институције, њихови капацитети и активности, Рурални развој – вертикално и хоризонтално повезивање учесника процеса, 2. фебруар 2009., Народна скупштина Републике Србије
15. Божић, Д., Богданов, Н., Шеварлић, М., 2011., Економика пољопривреде, Пољопривредни факултет, Београд
16. Brouwer, F., Lowe, P., 2000, CAP regimes and the european Countryside, CABI, New York
17. Van Derpoele, L., 2000, Employment in Rural Areas
18. Васиљевић, З., Шеварлић, М., 2005., Финансирање мултифункционалне пољопривреде и руралног развоја у ЕУ – искуства за Србију, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, ИЕП, Београд
19. Васиљевић, З., Шеварлић, М., 2005., Финансирање мултифункционалне пољопривреде и рурални развој, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, ИЕП, Београд

20. Видановић, В., 2012., Утицај Организације уједињених нација и њених агенција на концепт социјалног развоја, Годишњак, Факултет политичких наука, Београд
21. Влада Републике Србије, 2007., Стратегија за смањење сиромаштва – Ко су сиромашни у Србији? <http://www.prsp.sr.gov.yu/kosu2007.jsp>
22. Влада Републике Србије, Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године, Београд, 2007.
23. Влаховић, Б., Пушкарић, А., 2013., Органска пољопривреда – шанса за агробизнис, Градска управа за привреду града Новог Сада, Нови Сад
24. Волк, Т. 2004. Утицај аграрне политике на развој пољопривреде Словеније у периоду транзиције и укључења у Европску Унију, Љубљана, Београд, Друштво аграрних економиста Словеније и Друштво аграрних економиста Србије
25. Вујичић, М., Јовановић, П., Ристић, Л., 2008, Туризам и агробизнис, Нови Пазар
26. Вучић, С., 2006, Одрживи пољопривредни и рурални развој – САРД концепт, у Обнова и развој сеоских заједница на маргиналним подручјима
27. Геигер Земан, М., Земан, З., 2011, Увод у социологију (одрживих) заједница, Институт друштвених знаности Иво Пилар, Загреб
28. Giddings, B., Hopwood, B., O'Brien, G. 2002. Environment, Economy and Society: Fitting the Together into Sustainable Development, Sustainable Development, 10, 187-196.
29. Gjosheva Kovaceic, M., 2013, Approximation of Macedonia agriculture and rural development to European common agricultural policy, Nis
30. Government of Romania, National Strategy Plan of Rural Development 2007-2013, 2007
31. Grieve, J., Weinspach, U., 2010., Capturing impacts of Leader and measures to improve Quality of Life in rural areas, The European Evaluation Network for Rural Development
32. Daly, H., 1990, Toward Some Operational Principles of Sustainable Development, Ecological Economics, Elsevier, No. 2
33. Di Castri, F., 1995, Came up with a good metaphor: "The Chair of Sustainable Development", Nature & Resources 3(3):2-7
34. Draft Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development – EC COM(2005) 218 final
35. Duxbury, N., Gilette, E., 2007., Culture as key dimension of sustainability, Creative city network of Canada, Vancouver
36. Ђекић, С. 2010. Аграрни менаџмент, Ниш, Економски факултет.
37. Ђекић, С., Обнова и мултифункционални развој маргиналних руралних подручја, Власински сусрети,
38. Ђекић, С., 2007., Потенцијална улога туризма у спречавању амбијенталних штета, Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, I, ИЕП, Београд
39. Ђекић, С., 2007., Рурална подручја и комплементарне активности становништва, у Рурални развој и демографски токови балканских земаља, Ниш
40. Ђекић, С., Вучић, С. 2002. Савремени рурални туризам и рекреација, Рурални туризам и одрживи развој Балкана. Крагујевац: Асоцијација експерата у еко руралном туризму, Природно-математички факултет, Економски факултет

41. Ђекић, С., Вучић, С. 2006. Еколошки менаџмент као фактор одрживог развоја пољопривреде Србије, Економика пољопривреде, бр. 3
42. Ђекић, С., Јовановић, С. 2004. Интегрални аграрни и рурални развој земаља у транзицији, Економика пољопривреде, Београд, бр. 3-4, стр. 55-64.
43. Ђекић, С., Јовановић, С. 2010. Public services for agriculture as organizational and institutional measures of agrarian policy, The Challenges of Economic Science and Practice in the 21st Century. Niš: Faculty of Economics
44. Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., , 2011., Кључни аспекти моделирања оквира за ефективно креирање и спровођење стратегије одрживог руралног развоја у Србији, Економске теме
45. Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б., 2011, Компаративна анализа стратегије одрживог руралног развоја земаља у окружењу – основа за креирање ефективне стратегије одрживог руралног развоја у Србији, Економске теме, бр. 4, Ниш
46. Ђекић, С., Јовановић, С., Крстић, Б. 2011. Неке детерминанте креирања политике и стратегије одрживог руралног развоја, Аграрна и рурална политика у Србији - нужност убрзања реформи, Уредник: Томић, Д., Шеварлић, М., Зекић, С. (49-63). Друштво аграрних економиста Србије и Економски факултет Универзитета у Суботици.
47. Ђекић, С., Хафнер, Н., 2013., Савремени концепт управљања институционалном димензијом одрживог развоја, Теме, 3, Универзитет у Нишу, 1243-1261
48. Ђорђевић Ј., Тодоровић М., 2006., У сусрет новим концептима руралног развоја у Србији, Власински сусрети
49. Ђукановић, М., 1995., Основе за примену концепта одрживог развоја у животној средини, II део, Ecologica Вол. 2. Но. (4):1-3, Београд
50. Ђукић, О., 2006., Развој сеоских заједница на маргиналним подручјима у Републици Српској, у Обнова и развој сеоских заједница на маргиналним подручјима
51. Европска агенција за реконструкцију, 2006., Рурални развој као велики стуб политике, Београд
52. Европска комисија, 2006., LEADER приступ – општа упутства, Луксембург: Канцеларија за службене публикације Европске Уније, стр. 12 (www.seerural.org/wp-content/uploads/2009/05/05_LIDER-PRISTUP.pdf)
53. Европска комисија, Политика руралног развоја ЕУ за период 2007-2013, 2006
54. Европски покрет у Србији, Водич кроз ЕУ политике – Пољопривреда, 2010
55. Економика пољопривреде, Београд, бр. 5, 1972.
56. European Commission, 1997, Agenda 2000 – For a stronger and wider Union
57. European Commission, 2008, Directorate-General for Agriculture and rural development, The EU Rural development policy: Facing the challenges
58. European Commission, Overview of CAP Reform 2014-2020
59. European Commission, Strategy of Common Agricultural Policy 2014-2020
60. European Commission, The leader approach: a basic guide, 2006, Luxembourg
61. European Environmental Bureau, The First Environment Action Programme, 2005
62. EC, 2003, Rural Development in the European Union, Fact Sheets, Brussels
63. EC, The CAP forwards 2020 Meeting the food, natural resource and territorial challenges of the futures, Brussels
64. EC, Council Regulation, no 1698/2005, Section 4, Axis 4, Article 61

65. Закић, З. 2001. Аграрна економија. Универзитет у Београду, Економски факултет.
66. Закон о буџету Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 142, 2014.
67. Закон о заштити животне средине, Службени гласник РС,
68. Закон о локалној самоуправи, Службени гласник РС, Београд, бр. 129, 2007.
69. Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, Службени гласник Републике Србије 10/13, Београд
70. Закон о пољопривреди и руралном развоју Србије, Службени гласник РС, 41/2009
71. Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010.до 2020.године, Службени гласник РС, бр. 88, 2010.
72. Илић, М., Росић, И., Маринковић, Р., 2001., Одрживи развој, концепт и мерење, Стратегија развоја и структурне промене привреде Србије у условима транзиције, Економски факултет у Крагујевцу
73. Јанковић, Д., 2012., Еколошке димензије руралног развоја, Теме, 2/2012.
74. Јанковић Милић, В., Јовановић, С. 2012. Correlation between competitiveness and sustainable development in Serbia and neighbouring countries, In: Krstić, B., Chodynski, A., (Ed.): Improving the competitiveness of the public and private sector by networking competences (199-215). University of Niš, Faculty of Economics and Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University.
75. Јанковић Милић, В., Јовановић, С., Крстић, Б. 2012. Анализа еколошке димензије одрживог развоја земаља Југоисточне европе на основу ЕПИ методологије, Теме, 36(2) , 461-481.
76. Јанковић, С. 2009. Европска унија и рурални развој Србије, Футура, Нови Сад
77. Јовановић Гавриловић, Б., 2002., Значај руралне запослености у условима транзиције привреде Србије, у Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Републици Србији
78. Јовановић Гавриловић, Б. 2006. Одржив развој – суштина концепта и могућност мерења, Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ, редактори: Вујошевић, М., Филиповић, М., Економски факултет Универзитета у Београду, Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Београд.
79. Јовановић, С., Јанковић Милић, В., Анђелковић Пешић, М. 2011. Подстицање развоја малих и средњих предузећа у руралним подручјима са освртом на Нишавски округ, Тематски зборник: Аграрна и рурална политика у Србији - нужност убрзања реформи, Друштво аграрних економиста Србије и Економски факултет Универзитета у Суботици, Уредници тематског зборника: Данило Томић, Миладин М. Шеварлић, Станислав Зекић, стр. 81-95.
80. Јовановић, С., Петровић Ранђеловић, М. 2011. Социјална укљученост и смањење сиромаштва као интегрални елемент европских интеграција Србије, Зборник: Регионални развој и демографски токови земаља југоисточне Европе, Економски факултет Ниш, Уредник тематског зборника: Зоран Аранђеловић, стр. 371-386.
81. Јовановић, С., Радукић, С. 2005. Sustainable development of agriculture in the function of European Union sustainable development, Economic Themes, No.6, Економски факултет, Ниш, стр. 25-37.
82. Јовановић, С., Радукић, С. 2011. Комплементарност различитих стратегија у давању подршке развоју Дунавског региона, Економика пољопривреде,

- Special issue – I, II Book, Vol. LVIII, SI-1 (1-368), Институт за економику пољопривреде Београд, стр. 276-284.
83. Јовановић, С., Радукић, С., Петровић-Ранђеловић, М. 2011. Теоријски и институционални оквир одрживог развоја, Економски факултет Универзитета у Нишу
 84. Јоханесбуршка Декларација о одрживом развоју, УН/ДЕСА, септембар 2002
 85. Југословенско удружење за социологију села и пољопривреде, Рурални развој и заштита животне средине, Београд, 2005
 86. Lay, V., 2007, Vizija održivog razvoja Hrvatske: Prinosi artikulaciji polazišta i sadržaja vizije, у Razvoj sposoban za budućnost – prinosi promišljanju održivog razvoja, urednik Vladimir Lay, Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
 87. Локална стратегија одрживог развоја града Пожаревца 2009-2013
 88. Љешевић, М., Маркићевић, М., 2009., Географске премисе одрживог развоја пољопривреде, Гласник српског географског друштва
 89. Малешевић, К., 2005., О комплементарности мултифункционалне пољопривреде и руралног развоја, Мултифункционална пољопривреда и рурални развој, ИЕП, Београд
 90. Malthus, T., 1798, An Essay on the Principle of Population, printed in St. Paul's church, London, Chapter II.
 91. Martinez, C.J.J., 2008, Social quality and sustainable development of rural territories, Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture, San Jose
 92. Meadows, D.H., Randers, J., Meadows, D.L., Behrens, W.W. 1972. The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's project on the Predicament of Mankind, Earth Island, Universe Books, New York
 93. Милановић, М., Цвијановић, Д., 2009., Проблеми одрживости и могућности економског вредновања агроеколошких ресурса, Економика пољопривреде, Београд, јубиларни број
 94. Миленовић, Б., 2000., Еколошка економија, Факултет заштите на раду, Ниш
 95. Миленковић, С., 2005., Рурални туризам и животна средина у Србији, у Рурални развој и заштита животне средине
 96. Милеуснић, В., 1995, Екологија и глобални привредни развој, Директор 4-5
 97. Милић, Б., 2001., Рурални развој-практикум за локалне актере, СКГО
 98. Милић, В., Јовановић, С., Крстић, Б., 2012., Анализа еколошке димензије одрживог развоја земаља Југоисточне Европе на основу ЕПИ методологије, Теме, бр. 2/2012
 99. Милтојевић, В. 2006. Еколошка култура и развој села. У: Рурални развој и заштита живоне средине - Зборник радова 2 (286-293). Београд: Југословенско удружење за социологију села и пољопривреде, Балканска асоцијација за социологију села и пољопривреде, Завод за социологију развоја села; Земун: Институт за агрономију Пољопривредни факултет.
 100. Милтојевић, В. 2007. Еколошка свест и структурне промене на Балкану. У М. Божић (прир.), Балкан у процесу евроинтеграције (Структурне промене и култура мира), (стр. 169–177). Ниш: Институт за социологију Филозофског факултета Универзитета у Нишу.
 101. Милтојевић, В. 2011. Култура као димензија одрживог развоја, Теме, 35(2), стр. 639-653.
 102. Милтојевић, В. 2011. Научна и друштвена потреба социолошког изучавања одрживог развоја. У: Ј. Пејчић (ур.), Наука и савремени универзитет - Књига резимеа, (132-133). Ниш: Филозофски факултет.

103. Милтојевић, В. 2012. Културна политика и одрживи развој. У: Љ. Милосављевић, Б. Стевановић и Г. Стојић, (Ур.): Традиција, модернизација, идентитети: Традиционално и модерно у култури српских и балканских народа (513-520). Ниш: Филозофски факултет.
104. Milojević, V. 2012. The Environmental Culture of the Agricultural Producers and Realization of Environmental Safety.. У А. Мантарова (прир.), Измерения на еколошката култура (pp. 178-203). Софија: „Аля“.
105. Милтојевић, В. и сарадници, 2011, Еколошка свест индивидуалних пољопривредних произвођача, Економика пољопривреде, бр. 4
106. Милтојевић, В., Живковић, С., Илић-Крстић, И. 2011. Еколошка свест индивидуалних пољопривредних произвођача. Економика пољопривреде, 58(4), 777-793.
107. Милутиновић, С., 2004., Локална агенда 21 – увод у планирање одрживог развоја, Стална конференција градова и општина, Београд, <http://www.prsp.gov.rs/download/LA%2021-knjiga.pdf> (21.08.2014)
108. Милутиновић, С., 2012., Политике одрживог развоја, Ниш, Факултет заштите на раду
109. Министарство пољопривреде и заштите живогне средине, Стратегија пољопривреде и руралног развоја 2014-2024, Београд
110. Munasinghe, M., 1993, The Economists Approach to Sustainable Development, Finance & Development
111. Munasinghe, M., Lutz, E., 1991., Environmental – Economic Evaluation of Projects and Policies for sustainable development, World Bank Working Paper, No. 42., Washington, D.C., USA.
112. Надлежност и капацитети локалне самоуправе и организација цивилног друштва за примену Европских стандарда у области животне средине, 2012., Београд, www.emins.org/rs/publikacije/knjige/12-Iszs.pdf
113. National Strategic Plan of Rural Development (2007-2013), Government of Romania, Ministry of Agriculture Forests and Rural Development, 2007., http://www.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/NATIONAL_STRATEGY_PLAN_march_2007.pdf, (28.12.2012)
114. National Strategy Plan for Rural Development 2007-2013, Ministry for agriculture, forestry and food, Republic of Slovenia, Ljubljana, jun 2007., http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Breda/PRP/nsp_draft-June07_en_clean_01.pdf, (12.12.2012)
115. National Strategy Plan for Rural Development (2007-2013), Republic of Bulgaria, The European Agricultural Fund for Rural Development, January 2007., http://seerural.org/1documents/Strategic_Documents2/Bulgaria/RURAL%20DEV ELOPMENT%20PROGRAMME%20%282007-2013%29.pdf (12.09.2012)
116. Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 57, 3. јун 2008.
117. Национални програм заштите животне средине Републике Србије, МНЗЖС Републике Србије, 2005., Београд
118. Nemes G., 2005, Integrated rural development, The concept and its operation, Budapest
119. Nurse, K., 2006., Culture as the Fourth Pillar of Sustainable Development
120. Његован, З., 2006., Одрживо планирање и управљање локалним развојем, у Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ
121. Обрадовић, Љ., 1989., О екологији, Опредељења, Сарајево, БиХ

122. Overview of CAP Reform 2014-2020, European Commission, Agricultural Policy Perspectives Brief, no 5, 2013
123. Одржива пољопривреда у развијеној руралној економији – Визија за пољопривреду и руралну економију Републике Србије, Република Србија, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, мај 2007.
124. OECD, Sustainable Development: Critical Issue, Paris, 2001
125. Основе програма и политике развоја села, пољопривреде и прехранбене индустрије Србије, Аграрни програм Србије, 1995.
126. Пејановић, Р., Крајиновић, М., 2007., Нужност нове стратегије развоја пољопривреде, у Мултифункционална пољопривреда и рурални развој II, Институт за економику пољопривреде, Београд, стр. 1053-1064
127. Петрић, И., 2006., Органска пољопривреда, Практикум о одрживом развоју локалних заједница, Ендемит, Београд
128. Пешић, Р., 2002., Економика природних ресурса и животне средине, Пољопривредни факултет Универзитета у Београду
129. Plan of implementation of the world summit on sustainable development (2002), The World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, chapter 145
130. План стратегије руралног развоја 2009-2013, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, јануар 2009.
131. Покретачке снаге руралних промена у Србији, Помоћ програмирању руралног развоја и систему плаћања, Европска агенција за реконструкцију, Београд, 2007
132. Поповић, В., 2004, Подршка руралном развоју Заједничке аграрне политике ЕУ и придружене земље, Месечне агроекономске анализе, Институт за економику пољопривреде, Београд, бр. 4
133. Попис пољопривреде 2012, Републички завод за статистику, Београд, 2012. година
134. Поповић, В., Васиљевић, З., 2013, Sustainable management of land, water and biodiversity in agriculture under climate change, in Agree-food sector in Serbia: state and challenges, Belgrade: SASA, SAE, p. 167-200
135. Поповић В., Катић Б., Савић М. 2011. Рурални развој у Србији и локалне заједнице, Економика пољопривреде, НДАЕБ, Београд, ИЕП, Београд, АЕН, Букурешт, Београд, бр. 1
136. Програм руралног развоја Републике Хрватске 2014-2010.
137. Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године
138. Phélinas, P., 2004., *L'emploi complémentaire en milieu rural péruvien : la richesse des pauvres ?*, In: *Économie rurale*. N°282, pp. 40-58
139. Рамић, Е., Васиљевић, З., 2009., Финансирање руралног развоја и економске перформансе руралних подручја у БиХ, Економика пољопривреде, бр. 1
140. Repetto, R., 1986., *World Enough and Time – Successful Strategies for Resource Management*. New Haven: Yale University Press
141. Report: *Our Common Future*, (1987) World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, Oxford
142. Ревизија руралног развоја Европске Уније, Европска мрежа за рурални развој, Европски пољопривредни фонд са рурални развој, Загреб, 2011
143. Rey, H., 1997, Corporate governance, competition policy and industrial policy, *European Economic Review*, no 41
144. Rio declaration on environment and development, 1992., UN Conference on environment and development, Rio de Janeiro

145. RIO+20 Policy Brief. 2012. Transforming governance and institutions for a planet under pressure, <http://www.earthsystemgovernance.org/publication/biermann-frank-institutional-framework-global-sustainability> (17.11.2012).
146. Ристић, Л., 2013., Стратегијско управљање одрживим руралним развојем у Републици Србији, Економски хоризонти, бр. 3
147. Roger, P., Ma, Y., McGilvray, J., Common, M., 2003, Natural Resources and Environmental Economics, London
148. Rollinger, L., 2012., Изградња локалних капацитета за рурални развој усмерена на унапређење туризма, UNDP, Београд
149. Rural Development Programme of the Republic of Slovenia 2007-2013., Republic of Slovenia, Ministry of Agriculture, Forestry and Food, 20.07.2007., http://www.arsktrp.gov.si/fileadmin/arsktrp.gov.si/pageuploads/Aktualno/Aktualno/2010/RDP2007-2013_en.pdf, (13.07.2013)
150. Rural Sociology, Henri Mendras, Загреб, 1986.
151. Савезно министарство за развој, науку и животну средину, 1997., Концепт одрживог развоја, Београд
152. Sandra, S. V., 1990, Одрживи развој: Изазов професији пољопривредне економије, Економика пољопривреде, бр. 7-8, стр. 269-270, превод - Sandra S. V., (1989) Sustainable development: Challenges to the profession of agricultural economics, American journal of agricultural economics, no 5
153. SEEDEV (South East Europe Development), 2010., Упоредна анализа законодавства и стратегија везаних за управљањен руралним развојем у Србији и ЕУ
154. Симановић, В., Новковић, Н., 2010., Модел мултифункционалног развоја руралних подручја Србије, Београд
155. Службени гласник РС”, бр. 9/02, 33/04, 135/04, 62/06, 129/07
156. Службени лист СРЈ, бр. 22, 1994.
157. Solow, R., 1974., The Economics of Resources or the Resources of Economics, American Economic Review, No. 64, American Economic Association
158. Solow, R., 1986., On the Intergenerational Allocation of Resources, Scandinavian Journal of Economics, No. 88
159. Solow, R., 1992., an Almost Practical Step toward Sustainability, Invited Lecture, Washington
160. Spangenberg, J.H. 2002. Environmental space and the prism of sustainability: frameworks for indicators measuring sustainable development, Ecological Indicators, No. 2, <http://www.china-sds.org/kcxzfzbg/> (05.09.2012)
161. Spangenberg, J.H., 2007., The Institutional Dimension of Sustainable Development. In Sustainability Indicators: an Scientific Assessment, edited by Tomas Hak et al, 107-127. Washington, Covelo, London: IslandPress.
162. Steurer, R. 2009. Sustainable development as governance reform agenda: An aggregation of distinguished challenges for policy-making, Institut für Wald, Umwelt und Ressourcenpolitik Universität für Bodenkultur Wien.
163. Стојиљковић Д., Његован Н., 2010., Прилог за изградњу концепта руралне регионализације у Републици Србији, „Економика пољопривреде“, бр. 4
164. Storey, D., 1999, Issues of Integration, Participation and Employment in Rural Development: The Case of Leader in Republic Ireland, Journal of Rural Studies, vol 15, no 3
165. Stockholm Declaration, 1972, United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, Principle 1
166. Стратегија одрживог развоја 2007-2013

167. Стратегија одрживог руралног развоја ГО Обреновца за период од 2012. до 2022.године, 2012., Институт за економику пољопривреде, Београд
168. Стратегија одрживог развоја града Београда 2012-2016.године, 2011., Урбанистички завод Београда, ПАЛГО центар, www.beograd.rs/download.php/documents/SRGBpredlog.pdf (28.08.2014.)
169. Стратегија одрживог развоја града Ваљева 2010-2020.
170. Стратегија одрживог развоја града Пожареваца 2009-2013., Пожаревац, 2009, <http://www.pozarevac.rs/strateski-dokumenti> (21.08.2014.)
171. Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024., „Службени гласник Републике Србије“, бр. 85, 2014
172. Стратегија просторног развоја Републике Србије за период од 2010-2020. године
173. Стратегија развоја пољопривреде Србије, 2005.
174. Стратегија развоја производње хране и руралних подручја 2007. до 2013.године, Подгорица
175. Стратешки план одрживог развоја општине Нови Пазар 2008-2012, Нови Пазар, 2007.
176. Shumpeter , J., A., 1961., The heory of Economic Development, Oxford University Press, London
177. Тодић, Д., Игњатић, М., Катић, М., Плавшић, П., 2012., Надлежност и капацитети локалне самоуправе и организација цивилног друштва за примену Европских стандарда у области животне средине, Европски покрет у Србији, Београд
178. Towards a Global Partnership for Sustainable Development (2002) Commission of the European Communities, Brussels, Chapter IV – Protecting and managing the natural resource base of economic and social development, paragraph 40.
179. The European Conference on Rural Development, 1996, The Cork declaration – a living countryside, Ireland, таčka 1-10
180. The EU Rural Development Policy 2007-2013, European Commision, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev2007/en_2007.pdf, (03.73.2013)
181. The Millennium Development Goals Report 2011, United Nations New York, 2011
182. The Single European Act, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_single_act_en.htm (05.06.2013)
183. The Sixth Environment Action Programme 2002-2012., European Commision
184. The World Bank, 2008., World Development Report 2008., Agriculture for Development, DC, Washington
185. UN, 2002., Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa
186. United Nations Millennium Declaration (2000) Article I - Values and principles, New York
187. UNDP, 1993, Human Development Report 1993, London, Oxford University Press
188. УНДП, Водичи кроз ЕУ политике-Пољопривреда, Београд, 2010.
189. Уредба Европске комисије бр. 1698/2005.
190. Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2015. години, Службени гласник Републике Србије, Београд, бр. 19, 2015.
191. USAID/Institute for Sustainable Communities, НВО у Србији 2009
192. Федерално министарство просторног уређења и околиша, Стратегија просторног уређења Федерације БиХ, Сарајево, 1997.

193. Harris, J. M., 2001., Basic Principles of Sustainable Development, G-DAE Working Paper No. 00-04: "Basic Principles of Sustainable Development".
194. Harris, J.M. 2009. Економија животне средине и природних ресурса, Датастатус, Београд
195. Harris, M. J. 2002. Basic Principles of Sustainable Development, Global Development and Environment Institute, Working Paper 00-04:1-26.y
196. Hartwick, J. M., 1977., Intergenerational equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources, American Economic Review, No. 67, American Economic Association
197. Hay K., 2002., Rural indicators and Rural Development – Final Report, Eurostat, Luxembourg
198. Hawkes, J., 2001., The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning, Commissioned by the Cultural Development Network, Victoria. Melbourne: Common Ground Publishing
199. Haq, M., 1995, Reflections on Human Development, Oxford University Press, Oxford
200. Hussen, A., 2004., Principles of Environmental Economics, Rutledge, New York
201. CAP regimes and the European countryside, 2000. Eds. Brouwer, F., Lowe, Ph., Oxon, UK, New York, USA
202. Цвијановић, Д. и сарадници, 2005., Развој и структурне промене аграрне привреде и руралних подручја, ИЕП, Београд
203. Commission of the European Communities, 2000
204. Council Regulation (EC) 1698/2005. On support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development
205. Council of the European Union, Council Conclusions on the European Union Strategy for the Danube Region, Brussels, 13 April 2011
206. Целебдић, О., 2006., Синтезни индикатори одрживог развоја и примена у просторном планирању, у Одрживи развој у СЦГ: институционално прилагођавање решењима и пракси у ЕУ
207. Шеварлић, М., Томић, Д., 2010., Агропривреда Србије и европске интеграције: (не)прилагођеност обостраној примени прелазног трговинског споразума, Тематски зборник, Друштво аграрних економиста Србије и Привредна комора Војводине
208. World Bank, 1989, Operational Directive 14.70, Involving Non-governmental Organizations in Bank-supported Activities, Washington D.C.
209. World Bank, 2003., Sustainable development in dynamic world, World development report, Washington
210. World Development Report 1988, Oxford University Press, p. 223
211. World Commission on Environment and Development. 1987. Our Common Future, Oxford University Press, Oxford.
212. World Conservation Strategy (WCS): Living Resource Conservation for Sustainable Development, (1980) IUCN, section 7.

Сајтови:

1. www.agropress.org.rs- Подстицање регионалних потенцијала
2. www.bastina.eu/wp-content/uploads/2013/05/88556487-ESDP-Evropska-perspektiva-odr%C5%BEivog-razvoja.pdf
3. www.begrad.rs/cms/view.pfp?id=1540222

4. www.cmv.org.rs/blog/socijaldemokratija-blog/istorija-odrzivog-razvoja-u-ujedinjenim-nacijama/ np. 27.07.2014., Istorija održivog razvoja u Ujedinjenim nacijama
5. www.communitydevelopmentgrants.info/GrantDetails.aspx?gid=19099 (07.09.2014.)
6. www.computingforsustainability.wordpress.com
7. www.dei.gov.ba/dei/dokumenti/ipa/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=120&pageIndex=1 preuzeto 12.08.2014.
8. www.earthcouncilalliance.org/members/ 08.12.2014.
9. www.ec.europa.eu/agenda2000/public_en.pdf
10. www.ec.europa.eu/agriculture/cap-post-201/debate/index_en.htm
11. www.ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm (18.08.2014.)
12. www.ecologic.eu/10286 (08.09.2014.)
13. www.ekoplan.gov.rs
14. www.eneca.org.rs/
15. www.enrd.europa.eu/enrd-static/country/bulgaria/en/bulgaria_en.html preuzeto 24.07.2014. National Strategy Plan for Rural Development of Bulgaria (2007-2013) 2007, p. 43.
16. www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:115:0001:01:en:HTML (13.09.2014.)
17. www.europski-fondovi.eu/sites/default/files/dokumenti/Program%20ruralnog%20razvoja%202014.-2020.pdf (10.03.2015)
18. www.expediio.org/images/stories/downloads/Buducnost_kakvu_zelimo-FINAL.pdf
19. www.fao.org
20. [www.fao.org.wssd/sard](http://www.fao.org/wssd/sard)
21. www.fao.org/SARD/common/ecg/2785/en/Cultureas4thPillarSD.pdf
22. www.fens.rs (19.08.2014.)
23. www.forca.rs/o_nama (19.08.2014.)
24. www.garfondapv.org.rs/
25. www.garfondapv.org.rs/konkursi/ (13.12.2014)
26. www.hdr.undp.org/en/countries/SRB (29.10.2014.)
27. www.help-serbia.org.rs/wp/
28. www.indjija.net/upload/2014/dokumenta/Akcioni%20plan%20POSEBNE%20ME RE.pdf (16.03.2015.)
29. www.iscvt.org (19.08.2014.)
30. www.iserbia.rs/konkurs-stalni-poziv-za-projekte-46/ (08.09.2014.)
31. www.minpolj.gov.rs 05.01.2015.
32. www.mnip.gov.rs/nip/Repository/Files/Download/Brosura%20B5.pdf, preuzeto 14.08.2014.
33. www.oecd.org/
34. www.pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2012/Radna%20snaga.pdf
35. www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npa NPAA_2014_2018.pdrf (12.12.2014.)
36. www.serbia.rs/konkurs-stalni-poziv-za-projekte/ , Фонд за отворено друштво, Београд
37. www.skgo.org/reports/386/Ruralni-razvoj-Srbije
38. www.srbija.gov.rs

39. www.sustainabledevelopment.un.org/post2015html
40. www.un.org/esa/dsd/resources/res_docukeyconf_eartsumm.shtml
41. www.un.org/esa/dso/ , UN Division for sustainable development
42. www.un.org/eu/development/index.shtml (24.11.2014.)
43. www.unmileniumproject.org , УН Миленијум пројекат
44. www.worldbank.org/
45. www.worldbank.org/depweb/english/modules/environm/index.html
46. www.worldbank.org/depweb/english/modules/social/index.html

БИОГРАФИЈА

Мр Ненад Хафнер рођен је 10.04.1976. године у Нишу, где је завршио основну школу, гимназију и Економски факултет. Звање дипломирани економиста стекао је 1999. године. Магистрирао је на Економском факултету у Нишу, одбранивши магистарски рад на тему „Акционарство у Србији у условима транзиције“, 2010. године. Пред Комисијом за хартије од вредности и финансијско тржиште је 2000. године положио стручни испит за стицање звања брокера на финансијском тржишту. Од 2006. до 2010. године био је члан Председништва Друштва економиста Ниша.

Од 2003. до 2009. године радио је у банкарском сектору у више банака (Societe Generale Bank, Ерсте банка, КБЦ банка), од чега је од 2006. године био на радним местима директора филијала у Ерсте банци и директора експозитуре у КБЦ банци. Од 2009. године радио је у Јавном предузећу „Нишстан“ у Нишу, на радном месту руководиоца сектора комерцијале, 2012. године изабран је за вршиоца дужности директора, а 2013. године је изабран за директора Јавног предузећа „Нишстан“, коју функцију обавља и у овом тренутку.

Аутор је више радова објављених на научним скуповима и у часописима националног значаја. Ожењен је и отац две ћерке.

Изјава 1.

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ

Изјављујем да је докторска дисертација, под насловом

Управљање институционалном димензијом одрживог руралног развоја

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да ову дисертацију, ни у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци, који су у вези са ауторством и добијањем академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада, и то у каталогу Библиотеке, Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Нишу, као и у публикацијама Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____

Аутор дисертације: Ненад Хафнер

Потпис аутора дисертације:

Изјава 2.

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА
ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**

Име и презиме аутора: Ненад Хафнер

Наслов дисертације: Управљање институционалном димензијом
одрживог руралног развоја

Ментор: Проф. др Соња Јовановић

Изјављујем да је штампани облик моје докторске дисертације истоветан електронском облику, који сам предао/ла за уношење у **Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу**.

У Нишу, _____

Аутор дисертације: Ненад Хафнер

Потпис аутора дисертације:

Изјава 3:

ИЗЈАВА О КОРИШЋЕЊУ

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Никола Тесла“ да, у Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу, унесе моју докторску дисертацију, под насловом: **Управљање институционалном димензијом одрживог руралног развоја**

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском облику, погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију, унету у Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу, могу користити сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons), за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (**CC BY**)
2. Ауторство – некомерцијално (**CC BY-NC**)
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде (**CC BY-NC-ND**)
4. Ауторство–некомерцијално–делити под истим условима (**CC BY-NC-SA**)
5. Ауторство – без прераде (**CC BY-ND**)
6. Ауторство – делити под истим условима (**CC BY-SA**)

(Молимо да подвучете само једну од шест понуђених лиценци; кратак опис лиценци дат је у наставку текста).

У Нишу, _____

Аутор дисертације: _____ **Ненад Хафнер** _____

Потпис аутора дисертације:
