

Ruralna područja Srbije: karakteristike ruralne ekonomije i ruralnog stanovništva

Izvor: Šljukić, S. i D. Janković (2015). Selo u sociološkom ogledalu. Mediterran Publishing. Novi Sad. Str. 237-251

Prilikom nastajanja, a tokom decenija i transformacije politike ruralnog razvoja, iskustva su pokazala da sektorska (naročito agrarna) politika nije uspela da odgovori na složene probleme razvoja ruralnih područja i da *multidimenzionalna i multisektorska politika zajedno sa teritorijalnim i regionalnim politikama* predstavlja neke od odgovora na ovu krizu politika usmerenih prema ruralnim područjima. Problem dominacije agrarne nad ruralnom politikom na dnevni red dolazi i zbog promenjenog odnosa poljoprivrede i globalnog društva. U skladu sa neo-liberalnim pristupima i idejom slobodnog tržišta državni intervencionizam i javno finansiranje dolaze pod veliku kritiku javnosti. S druge strane, pitanje troškova koje evropski poreski obveznici imaju prema poljoprivredi i pitanje specijalnog tretmana poljoprivrede, disproporcije u obimu korišćenja podrške među gazdinstvima i liberalizacija tržišta poljoprivrednih proizvoda, takođe predstavljaju neke od promenjenih diskursa u vezi sa poljoprivredom.

U isto vreme, postavlja se opravdano pitanje težišta razvoja ruralnih područja tj. centralnosti „farme(ra)“ i(i)li „ruralnog“ u Zajedničkog agrarnoj politici Evropske unije. Zvaničan odraz ovakvog stanja potvrđen je već sredinom osamdesetih godina prošlog veka, sa dokumentom pod nazivom *Zeleni papir (Green paper)*¹ i izveštajem Evropske komisije iz 1988. godine, pod simboličkim nazivom *Budućnost ruralnog društva (The future of rural society)*. U tom dokumentu se na eksplicitan način priznaju pomenuti problemi, kao i to da dotadašnja Zajednička agrarna politika nije na pravi način odgovorila na potrebe ruralnih regiona. Njena sektorska usmerenost na farmersku populaciju počinje kritički da se propituje zbog toga što se već tada uočava da poljoprivreda u razvijenijim evropskim zemljama uglavnom ima sve manji značaj i doprinos za ruralne regione, kako u funkciji sektora zapošljavanja, tako i u doprinosu regionalnom društvenom proizvodu (EU Communities 1988). Ovaj dokument o „budućnosti ruralnog društva“ zapravo predstavlja *jedan od* ključnih početnih okvira za politiku ruralnog razvoja u Evropskoj uniji. Usled opadanja značaja poljoprivrede, u njemu se ukazuje na značaj *ruralnog prostora i ruralnog društva*, a koje prevazilazi farmerski sektor (poljoprivredu), kao i na značaj izgradnje i unapređenja održivosti, kao i veza između ruralnog i urbanog. Naslovljenim akcentiranjem „*budućnosti ruralnog društva*“ i značaja uvažavanja i izgradnje ruralno-urbanih veza, u ovom dokumentu otvoren je prostor za poimanje *ruralnog kao značajnog razvojnog resursa* i područja atraktivnog za nove forme aktivnosti i ulaganja zavisno od njihovih potreba i karakteristika, a nasuprot, shvatanju ruralnih prostora na čisto rezidualan način.

¹ „Ovaj dokumenat predstavlja važan signal udaljavanja agrarne politike EU od produktivizma i otvaranja prostora za afirmaciju integralnog ruralnog razvoja“ (Bogdanov 2003: 34).

Međutim, kao što je već pomenuto, ruralna područja u Evropi u celini zauzimaju značajan udeo u evropskom prostoru i predstavljaju mesto življenja za veliki udeo evropske populacije.² Ove brojke nije lako sa preciznošću odrediti iz razloga što postoje različiti načini za definisanje ruralnih naselja i ruralnih područja pa time i udela ruralne populacije (od zvaničnih nacionalnih popisnih metodologija, do OECD i EU metodologije i slično). Osobnosti ruralnih područja uopšte ogledaju se u njihovoj heterogenosti, s obzirom na geografske, ekološke, kulturne, socioekonomske i druge aspekte, što je veoma važno prilikom analize mogućnosti njihovog razvoja. Regionalne razlike ruralnih područja u Srbiji očigledne su u brojnim indikatorima: koncentraciji i starosti stanovništva, prosečnim veličinama gazdinstava i korišćenju poljoprivrednog zemljišta, različitim stopama siromaštva, gustini naseljenosti, nezaposlenosti, ali i karakteristikama poljoprivredne proizvodnje, čak i regionalne distribucije sredstava subvencija, investicija. U tom kontekstu, analize ruralnih područja nužno moraju da se odnose, kako na prirodne uslove i različitu ekonomsku dinamiku i vitalnost područja, tako i na infrastrukturnu opremljenost, socijalne, kulturološke i druge karakteristike. Definisanje ruralnih područja, a time i naselja, populacije, ekonomskih i ostalih indikatora nije lako jer se postavlja pitanje šta predstavlja ključnu odrednicu ovih područja: prirodno okruženje i pejzaž, gustina stanovnika, ekonomija, kultura, istorija, način korišćenja zemljišta i slično?

Univerzalna opšte prihvaćena definicija za razdvajanje urbanih i ruralnih tipova naselja ne postoji, kao što ne postoji ni statistička definicija ruralnih naselja u Srbiji (Bogdanov 2007). Ovo treba imati u vidu jer različite (popisne) podele naselja mogu da dovedu do neuporedivosti podataka, naročito ako se imaju u vidu i OECD i EU metodologije, koje danas više nisu identične. Podela naselja na gradska, seoska i mešovita primenjena je kod nas u posleratnim Popisima iz 1953., 1961. i 1971. godine, a kao kriterijum za razvrstavanje služili su veličina naselja i odnos poljoprivrednog i ukupnog stanovništva. Ovakav pristup je napušten u Popisima iz 1981, 1991. i 2002. godine, u kojima je primenjena podela naselja na: urbana i ostala naselja. Ova podela bazirana je na opštinskim odlukama kojima same opštine dodeljuju status grada nekom naselju. Dovoljno je da naselje ima urađen generalni urbanistički plan i odlukom skupštine opštine na čijoj se teritoriji nalazi, ono se može proglasiti gradskim. Sva naselja koja nisu proglašena gradskim svrstavaju se u ostala pa se po automatizmu smatraju ruralnim (prema, Bogdanov 2007: 61).

U popisu stanovništva 2011. godine primenjena je ista metodologija, ali treba napomenuti da je prikaz podataka učinjen prema (već pominjanim) statističkim regionima, koji su definisani Zakonom o regionalnom razvoju. Prema ovom Zakonu, a radi međunarodne uporedivosti, definisano je pet statističkih regiona na nivou *NTSJ II*³: region Vojvodine, Beogradski region,

² Ove procene u zvaničnim evropskim dokumentima idu i do 80-90% teritorije i polovine evropske populacije, što je prilično diskutabilno (vidi npr. European Citizens Panel 2008: 3). Pomenuti dokument, tada Evropske ekonomske zajednice, iz 1988. godine daje procenu da u ruralnim područjima te zajednice živi više od polovine njene populacije i da ona obuhvataju oko 80% njene teritorije (ibid. str. 14)

³ *NTSJ* - Nomenklatura Statističkih Teritorijalnih Jedinica ili tzv. *NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics)* područja u internacionalnoj terminologiji.

region Šumadije i Zapadne Srbije, region Južne i Istočne Srbije, region Kosovo i Metohija (za koji nedostaju podaci). Posledično tome, i strateška dokumenta u vezi sa ovom problematikom npr. *Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014 – 2024* (Vlada R. Srbije 2014a), koristi ovu metodologiju za opis ruralnih područja. Prema broju naselja identifikovanih u poslednjem popisu, u Srbiji se nalaze 6.158 naselja, od kojih 193 spadaju u gradska (3,1 %), a 5.965 su ostala naselja, koja se po automatizmu smatraju seoskim. Rezultati Popisa stanovništva pokazuju da su demografski trendovi u Republici Srbiji, posebno u njenim ruralnim područjima, sve nepovoljniji. U periodu 2002 – 2011. godine došlo je do pada ukupnog broja stanovnika za 4,15 %, što je prvenstveno posledica negativnog prirodnog priraštaja i odlaska u inostranstvo. Seosko stanovništvo je u ovom periodu smanjeno za 311.139 stanovnika (10,9 %), odnosno, opalo je na nivo ispod tri miliona, te danas čini 40,6 % ukupnog stanovništva Republike Srbije. U seoskim naseljima Južne i Istočne Srbije stanovništvo je za devet godina smanjeno za 19 %. Region Šumadije i Zapadne Srbije je jedini u kojem više stanovnika živi u seoskim, nego u gradskim naseljima (52,6 %) (Ibid.). Indeks starenja u 2010. godini u seoskim naseljima iznosio je 130 u poređenju sa indeksom od 94 gradskim naseljima, a 82,5% naselja je imalo negativan prirodni priraštaj. Manje od 100 stanovnika ima 986 naselja, dok u 1.458 naselja (31%) nije rođeno nijedno dete, a 31,8% ukupno živorođenih i čak 47,38% umrlih u 2012. godini je iz ruralnih područja (Vlada R. Srbije 2014b: 119).

Tabela 15 : Promene u veličini populacije, ukupno, prema tipovima naselja i regionima 2002-2011.

Период	Подручје	Србија	Београдски регион	Регион Војводине	Регион Шумадије и Западне Србије	Регион Јужне и Источне Србије
2002	Укупно	7.498.001	1.576.124	2.031.992	2.136.881	1.753.004
	Градска насеља	4.225.896	1.281.801	1.152.295	959.331	832.469
	Остало	3.272.105	294.323	879.697	1.177.550	920.535
2011	Укупно	7.186.862	1.659.440	1.931.809	2.031.697	1.563.916
	Градска насеља	4.271.872	1.344.844	1.146.731	963.548	816.749
	Остало	2.914.990	314.596	785.078	1.068.149	747.167
Индекс 2011/2002	Укупно	95,9	105,3	95,1	95,1	89,2
	Градска насеља	101,1	104,9	99,5	100,4	98,1
	Остало	89,1	106,9	89,2	90,7	81,2
% сеоског становништва 2002		43,6	18,7	43,3	55,1	52,5
% сеоског становништва 2011		40,6	19,0	40,6	52,6	47,8

Izvor: Bogdanov i Babović 2014b

Ako bismo izdvojili područje Vojvodine i nešto detaljnije prikazali kretanje stanovništva ovog regiona primetno je smanjenje ruralnog stanovništva koje je bilo mnogo intenzivnije u poslednjoj deceniji, kao rezultat, s jedne strane, negativnog prirodnog priraštaja i migracija, a sa druge, verovatno zaustavljanja procesa dolaska izbeglica i republika bivše SFRJ. Takva kretanja

su dovela do daljeg smanjenja udela seoske populacije u ukupnoj populaciji, koje u 2011. bilo 40,64%.

Tabela 16 : Stanovništvo u Vojvodini

	1991.*	2002.	2011.
Ukupno	2 013 889	2 031 992	1 931 809
Indeks 1991.=100	100.0	100.9	95.9
Indeks 2002.=100	99.1	100.0	95.1
Gradska populacija	1 121 594	1 152 295	1 146 731
Indeks 1991.=100	100	102.7	102.2
Indeks 2002.=100	97.3	100.0	99.5
Seoska ** populacija	892 295	879 697	785 078
Indeks 1991.=100	100	98.6	88.0
Indeks 2002.=100	101.4	100	89.2
Udeo seoske u ukupnoj populaciji	44,31	43,29	40,64
* Zajedno sa onima koji žive u inostranstvu ** Ne-urbano			

Izvor: Rodić *et al.* 2013.

Iako metodološke razlike u urbano-ruralnoj tipologiji otežavaju međunarodna poređenja, može se reći da je tendencija deruralizacije⁴ i smanjivanja učešća ruralnog u ukupnoj populaciji prisutna u većini drugih zemalja u „tranziciji“, pre svega u Litvaniji, Bugarskoj i Letoniji (Eurostat 2012; World Bank 2012, prema Rodić *et al.* 2013). Jedna od osnovnih demografskih karakteristika ruralnog stanovništva je starenje, a nepovoljna starosna struktura očigledno karakteriše Srbiju. Promene starosne strukture u periodu 2002 – 2011. godine, ukazuju na nastavak procesa pada učešća mladih, uz istovremeno povećanje udela starih lica. Parametri starosne strukture seoskog stanovništva su još nepovoljniji. Svaki peti stanovnik sela u Republici Srbiji stariji je od 65 godina, dok je u regionu južne i istočne Srbije to svaki četvrti. U kategoriji radne snage srednje starosti (30-49) trend opadanja broja stanovnika je relativno umeren u urbanoj populaciji, a veoma izražen u ruralnoj (Vlada R. Srbije 2014a: 39; Bogdanov i Babović 2014b). Naredne tabele prikazuju podatke o prosečnoj starosti stanovništva Vojvodine i indekse starenja seoskog stanovništva u Vojvodini (odnos stanovništva starosti 65 i onih starosti do 14 godina).

⁴ Koja osim demografskih ima i kulturološke, ekonomske, političke i administrativne aspekte (posledice).

Tabela 17: Prosečna starost stanovništva u Vojvodini

	2002.		2011.	
	Gradsko	Seosko	Gradsko	Seosko
Ukupno	39.5	40.2	41.4	42.3
Muško	38.0	38.6	39.7	40.8
Žensko	41.0	41.7	42.9	43.8

Izvor: Rodić *et al.* 2013.

Prikazani podaci o prosečnoj starosti govore da je samo za deset godina ukupno stanovništvo u Vojvodini postalo u proseku 2 godine starije (seosko stanovništvo čak i više). Starenje je problem koji ne postoji samo u našoj zemlji već i u mnogim razvijenim zemljama, posebno u EU (Goll 2010; Burholt and Dobbs 2012, prema Rodić *et al.* 2013). Činjenica da vrednosti indeksa starenja u Vojvodini nisu daleko od prosečnih vrednosti u EU-27 ne bi trebalo da bude utešna. S obzirom na to da se indeks starenja preko 0,4 smatra kritičnim, situacija je krajnje ozbiljna. Štaviše, društva sa prosečnom starošću preko 40 godina se smatraju u dubokoj starosti, a ona preko 43 u veoma dubokoj starosti.

Tabela 18: Indeksi starenja populacije u Vojvodini

	1991.	2002.	2011.
Ukupna populacija	0.62	0.98	1.14
Gradska populacija	0.54	0.93	1.09
Seoska populacija	0.71	1.03	1.21

Izvor: Rodić *et al.* 2013

U obrazovnoj strukturi lica starijih od 15 godina u Republici Srbiji (Vlada R. Srbije 2014a: 39) najzastupljeniji su oni sa završenom srednjom školom (47 %), čiji udeo je porastao od prethodnog popisa stanovništva iz 2002. godine za čak 5 procentnih poena. Isti trend prisutan je i u ruralnim područjima, u kojima lica sa završenom srednjom školom čine 37 % starijih od 15 godina, i po prvi put ih je više u odnosu na kategoriju nepismenih ili bez potpunog osnovnog obrazovanja (kojih je po poslednjem Popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srbiji iz 2011. godine bilo 15 %). Rast udela lica sa završenim srednjoškolskim obrazovanjem odvijao se na račun smanjenja učešća lica sa nižim obrazovanjem. Međutim, primetno je i smanjenje udela najobrazovanijih u seoskoj populaciji. Povoljniju obrazovnu, kao i starosnu strukturu stanovništva, imaju seoska naselja u AP Vojvodini. Obrazovna struktura blago je poboljšana u odnosu na prethodni popis, u smislu smanjenja učešća seoskog stanovništva bez obrazovanja ili sa nepotpunom osnovnom školom u ukupnom stanovništvu (od skoro 30% u 1991. na manje od 20% u 2011. godini) i rast udela seoskog stanovništva sa višom i visokom stručnom spremom (sa 4,4% na 6,7%). Međutim, obrazovna struktura seoskog stanovništva je i

dalje znatno nepovoljnija od obrazovne strukture gradske populacije. Formalno i neformalno obrazovanje i dostupnost informacija na veoma su niskom nivou u ruralnim sredinama. Od ukupnog broja nepismenih lica starih deset i više godina u Republici Srbiji, 68,9% živi u ruralnim područjima (Vlada R. Srbije 2014b: 120).

Skoro 20% seoskog stanovništva u Vojvodini je bez obrazovanja ili sa nepotpunom osnovnom školom, dok je manje od 9% gradskog stanovništva u ovoj kategoriji. Istovremeno, procenat seoskog stanovništva sa višom ili visokom stručnom spremom (6,71%) je skoro tri puta manji nego u urbanim sredinama (19.13%). Među seoskim stanovništvom bez ikakvog obrazovanja ili sa nepotpunom osnovnom školom, većina su žene (63% od ukupnog broja u ovoj kategoriji), pre svega one preko 65 godina. Zanimljivo je da među seoskim stanovništvom sa višom ili visokom stručnom spremom ima više žena (53%), za razliku od situacije pre deset godina, kada je njihov udeo u najobrazovanijem delu seoskog stanovništva bio 44%. Ovo je interesantno i može biti od značaja za ruralni razvoj u Vojvodini ukoliko se pronađe način za motivaciju žena da se nakon univerzitetskog obrazovanja vrate u svoja sela (iako je ovo pitanje veoma kompleksno i samo posredno pomenuto nužno ostaje nedorečeno).

Tabela 19: Nivo obrazovanja ruralne populacije u Vojvodini

	2002			2011		
	Ukupno	Gradsko	Seosko	Ukupno	Gradsko	Seosko
Ukupno	1709778	974237	735541	1654339	981279	673060
	100	100	100	100	100	100
Bez školske spreme i nepotpuno osnovno obrazovanje	356606	138697	217069	215213	85721	129492
	20.86	14.24	29.51	13.01	8.74	19.24
Osnovno obrazovanje	425564	214677	210887	359761	174388	185373
	24.89	22.04	28.67	21.75	17.77	27.54
Srednje obrazovanje	751182	482937	268245	842142	530632	311510
	43.93	49.57	36.47	50.91	54.08	46.28
Više i visoko obrazovanje	162081	129728	32353	232874	187714	45160
	9.48	13.32	4.40	14.08	19.13	6.71
Nepoznato	15185	8198	6987	4349	2824	1525

Izvor: Rodić *et al.* 2013

Modernizacija poljoprivrede (i društva u celini) u razvijenim zemljama počela je i trajala skoro čitav vek i obeležena je relativno stabilnom agrarnom politikom i državnom podrškom konceptu modernizacije poljoprivrede koji je rezultirao većim prihodima i kvalitetom života farmera, kao i

većim kvalitetom života u ruralnim područjima. *U takvim uslovima*, evropski farmeri razvijaju strategije za svoje „preživljavanje“, ali na evolutivno drugačijem modernizacijskom nivou. S druge strane, egzistencija značajnog broja srpskih „seljaka“ danas se najčešće sastoji od borbe protiv siromaštva, na modernizacijskom nivou poljoprivrede iz osamdesetih godina dvadesetog veka. Njihova „pluriaktivnost“ i poljoprivreda je često izraz strategije preživljavanja kako bi se izbeglo siromaštvo jer mnogi od njih imaju minimalne prihode, a prihodi van farme obično obezbeđuju način da se preživi ili šansu da se deo tih fondova prelije u skromnu poljoprivrednu proizvodnju. Diverzifikacija u Srbiji je tzv. *nemaštinom pritisnuta diverzifikacija* u kojoj su oni u ekonomski nezavidnoj poziciji primorani da traže zaposlenje van farme kao strategiju za preživljavanje. Postojeća struktura zaposlenosti i prihoda ruralne populacije ukazuje da u Srbiji dominira „nevoljom pritisnuta diversifikacija dohotka, kao odraz nepovoljnog ekonomskog okruženja i siromaštva. Upravo struktura prihoda malih ruralnih domaćinstava pokazuje da je diversifikacija iznuđena potrebom smanjenja dohodovnog rizika“ (šire o tome, Bogdanov 2007; Janković *et al.* 2014).

I ostali empirijski podaci o diverzifikaciji na gazdinstvima u Srbiji pokazuju da je mogućnost generisanja eksternog dohotka ili dodatnog prihoda na gazdinstvu presudan faktor za smanjenje rizika siromaštva članova porodičnih gazdinstava (Cvejić *i sar.* 2010: 66). Prema rezultatima ovog istraživanja, struktura prihoda porodičnih gazdinstava ukazuje da dohodak od poljoprivrede nije presudan faktor za razdvajanje gazdinstava u odnosu na definisanu liniju siromaštva, već su to zarade po osnovu zaposlenja u drugim sektorima i različiti oblici socijalnih davanja, posebno penzije. To pokazuje značaj ljudskog kapitala i radne snage i njihove konkurentnosti na tržištu rada, jer ovi faktori imaju najveći uticaj na ekonomski položaj porodičnih gazdinstava. Poljoprivredni dohodak je značajniji izvor prihoda samo za velika gazdinstva, a malim gazdinstvima poljoprivreda obezbeđuje svega 10% ukupnih prihoda, od čega su 4% prihodi po osnovu nadnica; najmanje diverzifikovan prihod imaju vojvođanska gazdinstva, naspram gazdinstava Zapadne Srbije, koja imaju najveći stepen diverzifikacije. Ovi i drugi podaci potvrđuju tezu da su gazdinstva srednje veličine, mešovitog tipa i diverzifikovanih poljoprivrednih prihoda, najstabilnija u uslovima krize (*ibid.* str. 66-68).

Najnoviji podaci iz analize Popisa poljoprivrede 2012. godine (vidi, Bogdanov i Babović 2014a: 59, 60). pokazuju da:

„prihodi seoskih domaćinstava u Srbiji najvećim delom (35–47%) potiču od prihoda iz radnog odnosa (redovnog i dodatnog), a odmah potom sledi učešće penzija, koje je vrlo visoko i rastuće. Prihodi od poljoprivrede variraju u intervalu 6–9% ukupno raspoloživih sredstava domaćinstava, što je visoko opredeljeno prinosima od poljoprivrede u pojedinim godinama. Istovremeno, vrednost prirodne potrošnje, koja se najvećim delom pripisuje potrošnji hrane proizvedene na gazdinstvu, stabilna je na nivou 12–15%. U svakom slučaju, prihodi koji se ostvaruju od poljoprivrede relativno su niski u odnosu na zarade iz drugih sektora i socijalna primanja, što je jasan indikator niske produktivnosti sektora“ (str. 59). Regionalne razlike u strukturama prihoda jasno ukazuju da je poljoprivreda vrlo značajan izvor prihoda za vojvođanska seoska domaćinstva. Pored toga, primetno je i da je prirodna potrošnja hrane u ovom regionu niža, što govori da su gazdinstva komercijalno orijentisana, polarizovana po

ekonomskoj strukturi i veličini. U Regionu Južne i Istočne Srbije, poljoprivreda ima odlike prirodne proizvodnje, sa malim udelom prihoda od prodaje hrane u ukupnim prihodima domaćinstava i visokim udelom prirodne potrošnje (str. 60).

Obim, tipovi i karakteristike diverzifikacije na gazdinstvima potencijalno su uslovljene su različitim faktorima: tipom gazdinstava, resursima gazdinstava i okruženja, obrazovanjem i kvalifikacijama članova gazdinstava, starošću, dostupnošću radne snage, tržištem i dr. Podaci iz Popisa poljoprivrede (Bogdanov i Babović 2014a) evidentiraju da svega 12,4% gazdinstava u Srbiji ima prihode koji potiču od *drugih profitabilnih aktivnosti sa gazdinstva* i to uglavnom na području Šumadije i zapadne Srbije, kao posledica visoke agrarne naseljenosti, manjih raspoloživih resursa po zaposlenom i veće prikrivene nezaposlenosti. U nastojanju da ostvare veći stepen iskorišćenosti radne snage, smanje prikrivenu nezaposlenost i ostvare veću dodatnu vrednost po proizvodu na tržištu, gazdinstva u ovom regionu češće pribegavaju preradi proizvoda (dominiraju prerada mleka, voća i povrća, pri čemu je učešće turizma u ovim aktivnostima veoma nisko). Nasuprot tome, u Vojvodini sa visoko polarizovanim gazdinstvima, sa kapitalno intenzivnim linijama (velike površine korišćenog poljoprivrednog zemljišta i prosečnog broja stoke po gazdinstvu, velikim investicijama u inpute) ima manje raspoložive radne snage za druge profitabilne aktivnosti na gazdinstvima. Dualna agrarna struktura u Vojvodini, sa polarizacijom među gazdinstvima prema izvorima prihoda i velikim udelom (skoro 50%) korišćenja raspoloživog poljoprivrednog zemljišta od strane velikih poljoprivrednih gazdinstava samo ide u prilog ovoj tezi (prema, ibid).

Među popisanim poljoprivrednim gazdinstvima u Srbiji 99,6% su gazdinstva fizičkih lica, i ona koriste 82 % površina. Prosečna veličina porodičnih poljoprivrednih gazdinstava u Srbiji prema popisu poljoprivrede iz 2012. godine iznosi 4,5 ha, i značajno varira po regionima – od 2,1 ha u Jablaničkoj oblasti, do preko 10,0 ha u Srednjobanatskoj oblasti. Preostalih 0,4 % poljoprivrednih gazdinstava su u posedu pravnih lica, koja koriste 16 % površina i imaju prosečnu veličinu od 210 ha po poljoprivrednom gazdinstvu. Ovakva posedovna struktura (sa velikim brojem poljoprivrednih gazdinstava male veličine) tipična je za model poljoprivrede u zemljama Južne Evrope. Ipak, u Republici Srbiji postoje izvesna odstupanja u odnosu na okolne zemlje, u pogledu većeg udela poljoprivrednih gazdinstava veličine 2 – 10 ha u ukupnom broju gazdinstava (43 %) i korišćenim površinama (35,3%). Jedan deo ovih gazdinstava mogao bi ekonomski da se osnaži (poveća svoje kapacitete) i uz pomoć adekvatne agrarne politike u budućem periodu dostigne nivo ekonomske održivosti (Vlada R. Srbije 2014a).

Analize podataka iz Popisa poljoprivrede u vezi sa ekonomskom veličinom gazdinstava u Republici Srbiji (Cvijanović, Subić i Paraušić 2014) pokazuju da je prosečna ekonomska veličina/snaga porodičnog poljoprivrednog gazdinstva u Srbiji 4990 evra⁵, a najveći broj poljoprivrednih gazdinstava (45,7%) ima ekonomsku vrednost manju od 2000 evra. Istovremeno, najmanji broj poljoprivrednih gazdinstava (0,3%) evidentira se u klasi ekonomske

⁵ Prema podacima Evrostat, prosečna ekonomska veličina poljoprivrednog gazdinstva u EU-28 (podatak za 2010. godinu) iznosi 25.128 evra (ibid. str. 22)

veličine 100 000 i više evra. Regionalno posmatrano, u odnosu na prosečnu ekonomsku vrednost, ekonomski najslabija gazdinstva su u Regionu Južne i Istočne Srbije i Regionu Šumadije i Zapadne Srbije, dok su ekonomski najsnažnija gazdinstva u Vojvodini (prosečno 12 032 evra) (ibid. str. 23, 24).

Svi prikazani podaci ukazuju na to da je ruralna ekonomija u Srbiji značajno zasnovana na poljoprivredi koja ima visoko učešće u zaposlenosti (48%), ali ne i zaradama. Ovu ekonomiju i tržište rada karakteriše prikrivena nezaposlenost (neformalna zaposlenost odvija se u sektorima poljoprivrede, građevinarstva i sektoru usluga i smeštaja) i loš „kvalitet radnih mesta“. Opšta ocena stanja u ruralnim područjima Srbije upućuje na značajnu vezu ugroženosti određenih grupa i siromaštva uopšte (koje je početkom veka, 2002. godine, posmatrano prema stopama siromaštva bilo još izraženije): „visoke stope siromaštva ruralnih područja u Srbiji posledica su niske privredne razvijenosti i nedovoljno diversifikovane ruralne ekonomije. Privredna struktura ruralnih područja Srbije oslonjena je na primarni sektor i (još uvek) zasnovana na iscrpljivanju prirodnih resursa. Osnovne odlike privredne strukture ruralnih područja Srbije su visok udeo poljoprivrede, prehrambene industrije, rudarstva i energetike, i nizak udeo tercijarnog sektora u ostvarenom DP“ (Bogdanov, u Vukmirović i Smith Govoni 2008: 140). Siromaštvo u Srbiji je dominantno ruralnog karaktera: ako posmatramo nivo apsolutnog siromaštva u periodu 2011-2013. godine, procenat siromašnog stanovništva je duplo veći u ruralnim u odnosu na gradska područja. U 2013. godini 12% stanovništva ruralnih područja bilo je apsolutno siromašno u odnosu na 6,3% u gradskim područjima. Gazdinstva veličine od jedan do pet hektara negativnije su reagovala na ekonomsku krizu (Vlada R. Srbije 2014a: 41, 42; 2014b). Rezultati istraživanja (Cvejić i sar. 2010) su empirijski potvrdili očekivanu *međuzavisnost siromaštva, materijalne i deprivacije u naselju i socijalne isključenosti u ruralnim područjima Srbije*. Regionalne razlike u zastupljenosti siromaštva⁶ u Srbiji su značajne (najnepovoljnija situacija je u Južnoj i Istočnoj Srbiji), a stanovništvo iz pojedinih tipova domaćinstava je izloženo većim rizicima od siromaštva i socijalne isključenosti. Mnogi rezultati ukazuju na loše efekte dosadašnjih politika i potrebu razvijanja regionalno specifičnih razvojnih politika, u skladu sa rešenjima na nivou lokalnih samouprava i programa privlačenja investicija. Rezultati i preporuke iz ovog istraživanja jasno uočavaju značaj ljudskih resursa, kao i značaj pojedinih društvenih grupa i institucija za razvoj ruralnih područja u Srbiji. Socijalna isključenost uočena je, između ostalih, i u pristupima ključnim tržištima, tržištu rada, državnoj podršci (podrška subvencijama, PIO osiguranje i sistemi socijalne zaštite), pri čemu se *siromaštvo se pretežno javlja kao posledica isključenosti sa tržišta rada*. Prema zvaničnim podacima, stopa rizika od siromaštva iznosi 38,3% i prema statusu na tržištu rada najčešća je kod samozaposlenih lica, u koje spadaju i poljoprivrednici (Vlada R. Srbije 2014b: 120).

Najnoviji Popis stanovništva i Popis poljoprivrede pružili su mogućnosti za relevantne analize za ruralna područja i agrarni sektor Srbije. Pored očekivanih negativnih demografskih trendova ovi

⁶ Pored siromaštva, regionalne razlike uočene su i u mnogim drugim aspektima, na primer, pristupu državnoj podršci poljoprivredi, diverzifikaciji prihoda porodičnih gazdinstava, zastupljenosti pojedinih ustanova (npr. škola, obdaništa, domova kulture/biblioteka), zdravstvenom osiguranju i pristupu uslugama zdravstvene zaštite i drugo.

prikupljeni podaci upućuju pojedine autore (Bogdanov i Babović 2014a; 2014b) na sledeće zaključke: prisutan je značajan potencijal radne snage na manjim gazdinstvima, kao i nedovoljan investicioni kapacitet za restrukturiranje proizvodnje i smanjenje prikrivene nezaposlenosti; regionalno posmatrano, AP Vojvodina je izazov za buduću zemljišnu politiku, a Šumadija i zapadna Srbija za agrarnu politiku jer je nužno ubrzavanje restrukturiranja gazdinstava, koje zavisi od aktivacije tržišta rada van poljoprivrede. Južna i istočna Srbija imaju smanjen kapacitet za strukturne promene i rast konkurentnosti. Na nešto opštijem nivou i sistematičnije, budući pravci delovanja u agarnoj i ruralnoj politici definisani su u pomenutoj Strategiji razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja 2014-2024 kroz šest strateških razvojnih ciljeva i 14 prioriternih područja delovanja (Vlada R. Srbije 2014a).

Radi uporedivosti podataka na internacionalnom nivou, u Srbiji su sprovedena istraživanja u kojima je primenjena OECD metodologija⁷ za definisanje ruralnih područja (sve donedavno primenjivavana i Evropskoj uniji⁸). Kao što je već ranije pominjano, primenom OECD kriterijuma

⁷ Gustina ispod 150 st/km², prema OECD kriterijumima, predstavlja jedan od najvažnijih indikatora ruralnosti, pri čemu je OECD primenio dva nivoa razgraničavanja: lokalni i regionalni. Kao što je već pomenuto, ako imaju gustinu stanovništva manju od 150 st/km², naselja se definišu kao ruralna, a zatim se tipologija regiona na NUTS III nivou izvodi u zavisnosti od toga koliki deo populacije živi u ruralnim naseljima. Prema tome se razlikuju *pretežno ruralni regioni* (engl. predominantly rural regions) - regioni sa preko 50% populacije u ruralnim zajednicama; zatim *značajno ruralni ili prelazni regioni* (engl. intermediate regions) u kojima 15 do 50% populacije živi u ruralnim zajednicama; *pretežno urbani regioni* (engl. predominantly urban regions) u kojima manje od 15% populacije živi u ruralnim zajednicama. Važno je napomenuti da je „suštinski, razlika u odnosu na aktuelnu statističku podelu na urbana i ostala naselja koja se primenjuje u Srbiji, u tome što srpska definicija iz ruralnih naselja de facto isključuje većinu opštinskih centara. Sa druge strane, OECD definicija isključuje iz ruralnih područja celu teritoriju opštine, ukoliko je njena gustina naseljenosti iznad 150 st/km²” (Bogdanov 2007: 62,63; naglasio D.J.). Ovo je razlog zbog kojeg mapa ruralnih i urbanih područja Srbije prema ovim (OECD) kriterijumima sadrži svega petnaestak procenata teritorije koja se može klasifikovati kao urbana (vidi mapu i pojašnjenja u: Bogdanov 2007: 177; slično, Bogdanov, Merediht and Efstratoglou 2008).

⁸ Iako i dalje koristi osnovni (pomenuti) OECD konceptualni okvir za tipologiju regiona, Evropska unija je 2010. godine izvršila određene izmene u metodologiji definisanja postojeća tri tipa regiona. Naime, NUTS metodologija je već imala nekoliko promena (2001, 2006, 2012, 2014/2015...) i populacioni okviri (engl. *population grid*) na NUTS III nivoima su se konstantno preračunavali. Međutim, od 2010. godine uz najnovije NUTS III okvire primenjena je i nova metodologija koja je za razliku od dotadašnje OECD metodologije (ruralna naselja koja podrazumevaju gustinu ispod 150 st/km²) *podrazumevala gustinu do 300 st/km²* i minimalni prag od 5 000 stanovnika koji se primenjuje za grupisane okvire (populacione ćelije – gridove) iznad definisanog praga gustine stanovništva. Metodologija je još složenija kako se ide prema višem nivou regiona i ovde je nećemo dalje pojašnjavati. Osnovni razlozi za ovu promenu leže u tome da OECD metodologija za klasifikaciju NUTS III regiona dovodi do dva osnovna iskrivljavanja podataka i smanjuje uporedivost unutar EU. Prvi problem je bio u velikoj varijaciji površine lokalnih administrativnih jedinica nivoa LAU 2 (engl. *Local Administrative Unit 2*, koji odgovara NUTS V nivou – nivo naselja), a druga je u velikim varijacijama površine NUTS III regiona i prakse u nekim zemljama da se razdvajaju (manji) gradski centri od regiona koji ih okružuje. Na primer sela sa malom površinom i velikom gustinom naseljenosti mogu se po staroj metodologiji (od 150 st/km²) klasifikovati kao urbana, iako imaju malu populaciju (primer sela u Španiji koje je klasifikovano kao urbano iako ima samo 439 stanovnika). S druge strane, gradovi u velikim lokalnim administrativnim jedinicama (LAU 2) mogu se klasifikovati kao ruralni zbog niske gustine naseljenosti, iako mogu biti veliki i iako većina populacije neke lokalne administrativne jedinice može da živi u tom gradu (primer nekog grada u Španiji i Švedskoj koji su klasifikovani kao ruralni iako imaju populaciju od 150 000 stanovnika i više). Primenom nove metodologije izmene se mogu pratiti na dva osnovna nivoa: nivo populacije u različitim tipovima

gustine naseljenosti u ovim istraživanjima (vidi Bogdanov i Stojanović 2006; Bogdanov 2007) identifikovano je 85% teritorije Srbije kao ruralno područje, sa oko 55% stanovništva, i prosečnom gustinom naseljenosti od 63 st/km². Treba napomenuti da su ove analize i markiranje područja tada izvedene na nivou opština, kao to da najnovija nacionalna strateška dokumenta npr. *Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014 – 2024*. koriste zvaničnu popisnu metodologiju za razlikovanje gradskih i ostalih (seoskih) naselja. Ruralna područja se po svojim heterogenim karakteristikama značajno razlikuju (u ekonomskom, socijalnom, demografskom, geomorfološkom i drugim aspektima). Analizom kvalitativnih i kvantitativnih karakteristika: demografskih struktura, geografskih karakteristika, strukture ekonomije i razvijenosti tržišta rada, poljoprivrednih sistema, turističkih potencijala i infrastrukture, u istraživanju ruralnog mozaika Srbije identifikovana su četiri osnovna regiona (i region Kosova i Metohije): I Ravničarski region, odnosno, region visoko produktivne poljoprivrede i integrisane privrede; II Region malih urbanih ekonomija sa radno intenzivnom poljoprivredom; III Region velikih turističkih kapaciteta i slabo razvijenom poljoprivredom; IV Region sa ekonomijom koja je okrenuta prirodnim resursima, uglavnom brdsko-planinskog tipa (vidi, Bogdanov, Merediht and Efstratoglou 2008).

Kao pratilac agrarne politike, ruralna politika u Srbiji – često (*nažalost*) i na *pojmovno-kategorijalnom domenu kao takva praktično nepostojeća* – decenijama je bila sektorski određena i nedovoljno fleksibilna za potrebe heterogenosti ruralnih područja. Za razumevanje kompleksnosti trenutnog stanja i problema u ruralnim područjima Srbije *neophodno je imati u vidu kumulativne uticaje društvenih, političkih, ekonomskih, demografskih, kulturoloških i drugih procesa* koji su se dešavali kroz istoriju kao što su: nekadašnja agrarna prenaseljenost i veoma brza posleratna deagrarizacija i urbanizacija, kao i višedecenijske migracije selo grad koje su

regiona i nivo broja i veličine regiona po različitim tipovima. Što se odnosa populacije tiče, nova urbano ruralna tipologija nije donela značajnije promene: preračunat je blagi porast populacije u pretežno urbanim regionima i smanjenje populacije u pretežno ruralnim regionima. Međutim, što se broja i udela regiona po različitim tipovima tiče, preračunat je porast broja pretežno urbanih regiona i nešto manje njihovog udela (za 0,8%), kao i broja i udela prelaznih regiona (za 4,5%) i smanjenje udela pretežno ruralnih regiona. Međutim, u pojedinim zemljama su se desile određene promene koje možda predstavljaju i značajnije razloge za primenu nove metodlogije: a to je povećanje udela stanovnika u ruralnim područjima Nemačke, Holandije i Belgije, koje postaju „manje urbane“. Smanjenje udela ruralne populacije prema novoj metodologiji očitovale se u Švedskoj, Finskoj i Danskoj koje su postale nešto „manje ruralne“ (i koje su imale veoma visoke udele ove populacije i velike površine LAU 2 jedinica). Takođe, nešto značajnije promene primenom najnovije metodologije vidljive su i u Češkoj, Slovačkoj, Estoniji, Sloveniji, i nešto manje u Italiji, Grčkoj i Portugalu (detaljnije o novoj metodologiji, EUROSTAT).

U celokupnoj metodologiji, njenim uzrocima i posledicama očigledno je da se osim potreba za preciznim indikatorima radi usmeravanja mera i instrumenata agrarne, ruralne i drugih politika, između ostalih razloga, radi i o značaju preraspodele sredstava za ruralna područja, odnosno, sredstava iz različitih fondova EU za ruralni razvoj, regionalni razvoj i sl. Sociološki posmatrano, jasno je da je ovaj kriterijum (gustina st/km²) nedovoljan i da je pitanje indikatora ruralnosti, kao i pitanje indikatora ruralnog razvoja, veoma kompleksno i zasada još nedovoljno teorijski zaokruženo. U svom odličnom radu Bel (Bell 2007), analizirajući ruralno kao predmet istraživanja u šaljivom tonu ističe: „Postoji nešto očajno tanko u tome da akademska nastojanja zasnivamo na niskoj gustini naseljenosti. Ako je to osnova, onda bi ova nastojanja trebalo preimenovati u „studije retke naseljenosti“ (engl. „low-density studies“).

imale za posledicu nejednaku regionalnu koncentraciju stanovništva i neravnomeran razvoj. Usled neadekvatne prostorno razvojne politike, decenijskih niskih stopa investicija u poljoprivredu i ruralna područja u celini (što je dovelo, između ostalog, i do nedovoljne modernizacije i niske konkurentnosti), kao i dejstva ostalih faktora... posledice se ogledaju u siromaštvu srpskog društva, ruralnih područja i njihovom demografskom pražnjenju. Usled kulturno istorijskih razloga i decenijskog zanemarivanja u sistematskom razvoju, pokušaćemo da istaknemo sintetički presek problema sa kojima se suočavaju ruralna područja Srbije (slično i ostale „tranzicione“ zemlje):

- nerazvijenost infrastrukture i materijalna deprivacija u brojnim seoskim naseljima (saobraćajna, komunalna infrastruktura i tome sl.),
- nezaposlenost, ranjiva zaposlenost, nedovoljna razvijenost i nefleksibilno tržište rada za ruralnu populaciju,
- nerazvijena ruralna ekonomija i nedovoljno investicija,
- nizak nivo prihoda, životnog standarda i kvaliteta života; siromaštvo koje je dominantno ruralnog karaktera,
- nizak nivo obrazovanja ruralne populacije,
- depopulacija (problem starosne i polne strukture), ruralno-urbane migracije i urbana centralizacija, nerazvijenost adekvatne mreže naselja i makro regionalnih centara,
- problemi socijalne izopštenosti (isključenosti), apatije seoskog stanovništva (naročito ruralne omladine, žena i starih),
- nerazvijenost i otežana dostupnost socijalnih servisa i problem njihovog finansiranja (vrtići, škole, sistem zdravstvenih ustanova, ustanova kulture...),
- problem decentralizacije i ravnomernog regionalnog ruralnog razvoja; regionalni razvojni dispariteti; nerazvijenost (kapaciteta) lokalne samouprave - upravljačkih kadrova na lokalnom i regionalnom nivou; nedovoljna participacija ruralnog stanovništva u kreiranju politike razvoja; nerazvijenost i neartikulisanaost lokalnih razvojnih inicijativa i tome sl.
- ekološki problemi; ugroženost od prirodnih nepogoda (poplava, suša...)

Uz sve navedeno, može se dodati da ne postoji svest političkih elita o značaju i potencijalima ruralnih područja za sveukupni ravnomerni društveni razvoj, a to je praćeno i nedovoljno efikasnim javnim politikama i institucionalnim okvirom koji treba da se bavi razvojem agrarnog sektora i ruralnih područja, kao i EU integracijama. Navedeni problemi pokušaj su sintetičkog preseka generalizovanih karakteristika ruralnih područja u Srbiji (u meri u kojoj je to uopšte moguće učiniti). Iako određena područja imaju zajedničke imenitelje u nekim od pomenutih problema, politika agrarnog i ruralnog razvoja mora da bude osetljiva na specifične probleme i

potrebe koje imaju heterogena ruralna područja u Srbiji.⁹ Istovremeno, specifične karakteristike ruralnih područja zahtevaju sprovođenje efikasnih politika regionalnog ruralnog razvoja i multisektorskih politika, koje mogu da odgovore na potrebe ruralne populacije i društva u celini i unaprede realizaciju potencijala određenih regiona (teritorija).

⁹ Dosada sprovedene analize iz popisa poljoprivrede ukazuju čak da su zaključci analize na nivou statističkih regiona (ili pak okruga) previše opšti i da postoji potreba analiza na nižem nivou teritorijalne obuhvatnosti (npr. opština).