

POLITIKA RURALNOG RAZVOJA REPUBLIKE SRBIJE – poglavlje broj 5.

Definisanje ruralnog prostora Srbije

Republički zavod za statistiku Republike Srbije od 1981. godine, odnosno u popisima 1991., 2002. i 2011. godine, primenjuje administrativni, upravni kriterijum za utvrđivanje tipa naselja, prema kojem su naselja podeljena na „gradska“ i „ostala“. Ova podela izvršena je na osnovu administrativne odluke same jedinice lokalne samouprave da određeno naselje proglasi gradskim. Sva ostala naselja, koja nisu proglašena gradskim, svrstana su u kategoriju „ostala“.

Prema Zakonu o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije pojam grada se odnosi na tip jedinice lokalne samouprave i definiše se kao: *„teritorijalna jedinica koja predstavlja ekonomski, administrativni, geografski i kulturni centar šireg područja i ima više od 100.000 stanovnika, a izuzetno i manje. Teritorija grada može biti podeljena na gradske opštine. Podela grada na gradske opštine uvrđuje se statutom grada, u skladu sa zakonom“*.

Prema ovom zakonu, „selo“ se definiše kao: *„naselje u kojem se stanovništvo pretežno bavi poljoprivredom, a nije sedište opštine“*. Ovakva definicija smatra se nedovoljno preciznom, što otežava jasnu distinkciju na urbana i ruralna naselja i omogućava proizvoljno tumačenje statističkih podataka. U narednom koraku, nedostatak jasne definicije „sela“ stvara značajna ograničenja u koncipiranju i primeni politike ruralnog razvoja u našoj zemlji.

Zakonom o regionalnom razvoju, Republika Srbija je uvela NUTS klasifikaciju sa pet regiona po ugledu na Evropsku uniju. Na nivou NUTS-2 izdvajaju se sledeći regioni: Region Vojvodine, Beogradski region, Region Šumadije i Zapadne Srbije, Region Južne i Istočne Srbije i Region Kosovo i Metohija. Svaki statistički region se sastoji od funkcionalnih celina nivoa NUTS-3, koje su nazvane „oblasti“, a čije se granice i nazivi poklapaju u potpunosti sa postojećim upravnim okruzima. Ova podela u perspektivi bi trebalo da posluži daljem usklađivanju statističkih podataka sa EUROSTAT-om. Tipovi ruralnih područja, prema metodologiji Evropske unije, su: pretežno urbana, prelazna (mešovita) i pretežno ruralna.

Osnovne karakteristike ruralnih područja Srbije

Prema strukturi naseljenosti, Srbija se do polovine XX veka mogla svrstati u pretežno ruralne zemlje. Prema rezultatima popisa stanovništva iz 1953. godine, u gradskim naseljima je živelo 22,5% stanovništva, a čak 67% bilo je aktivnog poljoprivrednog stanovništva. Veći stepen urbanizacije imala je Vojvodina (29,5%), zatim Centralna Srbija (21,2%), a najmanje Kosovo i Metohija (14,6% - udeo stanovništva koje živi u gradskim naseljima). Intenzivnija urbanizacija na prostorima bivše Jugoslavije, pa tako i Srbije, usledila je tek 1960-ih godina.

Od ukupno 6.158 naselja na području Srbije, 193 su gradska naselja, dok se preostalih 5.965 naselja nalazi u kategoriji „ostala naselja“ koja se smatraju ruralnim. Broj seoskih naselja je najveći na području Šumadije i Zapadne Srbije i to više od 34% od ukupnog broja naselja. Gustina naseljenosti u svim regionima se smanjuje, pri čemu je smanjenje najizraženije u regionu Južne i Istočne Srbije.

U prostorno-strukturnoj i funkcionalnoj organizaciji naselja dominiraju mala gradska naselja. Među gradskim naseljima, 16 naselja imaju manje od dve hiljade stanovnika, dok postoje i gradska naselja sa manje od hiljadu stanovnika. Sa druge strane, u kategoriji „ostala naselja“, odnosno ruralna, nalaze se mnoga naselja sa više od 10 hiljada stanovnika, kao što su naselja u prigradskom području Beograda i vojvođanska naselja. Na području AP Vojvodine nema gradskih naselja sa manje od dve hiljade stanovnika, a najveći broj gradskih naselja na ovom području ima između pet i 20 hiljada stanovnika.

Demografske karakteristike ruralnih područja Srbije

Rezultati Popisa stanovništva 2011. godine pokazuju da su demografski trendovi u Srbiji, posebno u njenim ruralnim područjima i dalje nepovoljni. U periodu od 2002. do 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, odnosno za 10,9%. Prvi put od kada se sprovodi popis, seosko stanovništvo je opalo na nivo ispod 3 miliona, te danas čini 40,6% ukupnog stanovništva Srbije. Najveće smanjenje broja stanovnika zabeleženo je na području sela Istočne i Južne Srbije, gde je za devet godina broj stanovnika smanjen za 19%.

Trendovi depopulacije pokazuju i rodne razlike, s obzirom da je opadanje broja stanovnika ruralnih oblasti nešto veće u ženskoj nego u muškoj populaciji. Značajno smanjenje žena u ukupnom ruralnom stanovništvu osim što narušava rodni balans stanovništva u reproduktivnom dobu i mogućnost rasta nataliteta, utiče i na izmene u proizvodnoj strukturi poljoprivrede. Naime, u područjima bez dovoljno ženske radne snage zabeležen je pad mlečnog stočarstva, povrtarstva i drugih proizvodnih linija u kojima su tradicionalno žene više angažovane.

Starosna struktura seoskog stanovništva u Srbiji je izrazito nepovoljna. Promene starosna strukture stanovništva u periodu od 2002. do 2011. godine ukazuju na nastavak procesa pada učešća mladih, uz istovremeno povećanje udela starih lica. Starosna struktura stanovništva ruralnih oblasti ukazuje na manji udeo dece (do 14 godina) koja predstavljaju buduću radnu snagu, kao i kategorije mladih (15-29 godina) koji predstavljaju potencijalnu mlađu radnu snagu. Istovremeno, veći je udeo starijeg stanovništva (65 i više godina) koje, prema definicijama zvanične statistike, izlazi iz kontigenta stanovništva radnog uzrasta.

Obrazovna struktura stanovništva opredeljena je starosnom strukturom, koja je u Srbiji izrazito nepovoljna. U skladu sa tim, u ruralnoj populaciji dominira stanovništvo sa nižim stepenom obrazovanja u odnosu na stanovništvo u urbanim sredinama. Posebno je nepovoljna obrazovna struktura ženske ruralne populacije, u kojoj gotovo trećinu čine osobe bez obrazovanja.

Ekonomska struktura ruralnih područja

Ekonomska struktura ruralnih područja Srbije visoko je zavisna od primarnog sektora, te samim tim još uvek snažno oslonjena na iscrpljivanje prirodnih resursa. Dominira tradicionalna, monofunkcionalna i monokulturna poljoprivreda, usled čega Srbija spada u red „najagrarnijih“ zemalja Evrope. I pored izuzetno dinamičnog procesa deagrarizacije i demografskog pražnjenja sela u Srbiji tokom druge polovine XX veka, značajan broj domaćinstava u Srbiji još uvek ima relativno snažnu vezu sa poljoprivredom i selom.

Dostignuti nivo diverzifikacije ruralne ekonomije u Srbiji je sličan zemaljama u okruženju i limitiran gotovo identičnim faktorima:

- Nepovoljnim položajem agrarnog sektora i ruralnih područja u razvojnim politikama;
- Niskom akumulacionom sposobnosti ruralnih domaćinstava;
- Nepovoljnim stanjem na finansijskom tržištu i nesigurnim investicionim ambijentom;
- Nedovoljno organizovanim tržišnim lancima;
- Nedovoljno edukovanim ljudskim potencijalom i niskim nivoom privatnog preduzetništva.

Struktura zaposlenosti seoskog stanovništva po sektorima ukazuje da je u ruralnim područjima Srbije najveća zaposlenost u poljoprivredi. U poslednjih deset godina kreće se od 43 do 50%, što je veoma visoko u poređenju sa drugim evropskim državama. Zastupljenost tercijarnog sektora beleži permanentan rast, dok se udeo zaposlenih u primarnom sektoru i industriji smanjuje. U prilog tome govore i podaci da tek svaki četvrti ili peti stanovnik seoskih naselja u Srbiji radi u industriji, i sve ih je manje. Sa druge strane, seosko stanovništvo sve je više zaposleno u tercijarnom sektoru, što se može dvojako tumačiti: sa jedne strane većom stabilnošću poslova u delatnostima ovog sektora, ali i rastom broja zaposlenih u sektoru javne administracije, obrazovanja, komunalnih i društvenih usluga.

Ruralno tržište rada

Ruralno tržište rada karakteriše visoka nezaposlenost, velika prikrivena nezaposlenost, nisko učešće zaposlenosti u privatnom sektoru i veoma niska mobilnost radne snage. Struktura zaposlenosti i osnovne odlike radne snage u ruralnim područjima Srbije slične su kao i u drugim tranzicionim zemljama:

- Starosna i obrazovna struktura su nepovoljne u odnosu na ukupno stanovništvo,
- Veća je nezaposlenost radno aktivnog stanovništva,
- Zaposlenost u primarnom sektoru je visoka, a u tercijarnom sektoru niska.

Zaposlenost ruralne populacije u poljoprivredi se po pravilu odnosi na rad u okviru porodičnog gazdinstva. Značajan deo stanovništva angažovanog u ovakvom obliku rada je u statusu pomažućih članova domaćinstva. Izrazitu većinu ove kategorije, koja predstavlja neplaćenu radnu snagu, čine žene.

Niska ponuda radnih mesta van poljoprivrede u ruralnim sredinama, nepovoljna infrastrukturna opremljenost seoskih sredina, udaljenost od gradskih, industrijskih i uslužnih centara, samo su neki od sistemskih faktora koji su uzrok niskim šansama za uključivanje seoske populacije u nepoljoprivredni sektor ekonomije.

Novija istraživanja empirijski su potvrdila da se u selima Srbije zapaža prisustvo tzv. „kruga propadanja“ u kome niska gustina naseljenost stvara nedostatak kritične mase korisnika usluga, potrošača i proizvođača. Usled toga, smanjuje se investiciona i poslovna aktivnost, pa samim tim izostaje i generisanje radnih mesta. Ovakvo stanje na tržištu rada je faktor koji deluje na migracije stanovništva prema urbanim centrima i inostranstvu, koje u kombinaciji sa starenjem lokalne populacije dalje redukuje gustinu naseljenosti stanovništva i time stvara još nepovoljnije uslove za ekonomsku uključenost ruralnih sredina i njihovog stanovništva.

Ruralno siromaštvo i kvalitet života u ruralnim područjima u Srbiji

Siromaštvo u Srbiji je pretežno ruralni fenomen, s obzirom da se među seoskom populacijom ono pojavljuje mnogo češće nego kod gradskog stanovništva. Ukupni rast siromaštva u Republici Srbiji poslednjih godina podstaknut je upravo porastom siromaštva ruralnih područja. Budući da se ekonomska kriza snažno reflektuje na zaposlenost u neformalnom sektoru, koji je vrlo zastupljen u ruralnoj ekonomiji, izvesno je da se trend rasta siromaštva na selu produžava.

Istraživanja su pokazala da su u Srbiji domaćinstva sa meštovitim izvorima prihoda u znatno povoljnijem položaju u odnosu na poljoprivredna gazdinstva, čiji članovi nemaju drugih izvora prihoda. U Srbiji postoje izražene regionalne razlike u pogledu ruralnog siromaštva, koje su u skladu sa postojećim razlikama u ekonomskom razvoju regiona: situacija je najnepovoljnija u Južnoj i Istočnoj Srbiji, a neznatno povoljnija u Vojvodini, gde veći broj ruralnih domaćinstava ima prihode izvan poljoprivrede.

Osnovni uzroci ruralnog siromaštva u Srbiji su visoka zavisnost ruralne ekonomije od poljoprivrede, nepovoljna obrazovna i starosna struktura seoskog stanovništva i nedovoljno diverzifikovana privredna struktura. Kategorije stanovništva koje su u većoj meri podložne siromaštvu u selima Srbije su:

- Poljoprivrednici u brdsko-planinskim predelima,
- Zaposleno ruralno stanovništvo koje nema izvora prihoda izvan poljoprivrede,
- Ruralne žene,
- Staračka domaćinstva,
- Interno raseljena lica.