

HUMANI KAPITAL KAO DETERMINANTA RAZVOJA RURALNIH PODRUČJA U EU

Milica Jovanović

Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet,
Niš, Srbija
jovanovicmilicaa90@gmail.com

Tamara Radenović

Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet,
Niš, Srbija
tamara.radjenovic@eknfak.ni.ac.rs

Jelena Stanojević

Univerzitet u Nišu, Prirodno-matematički fakultet,
Niš, Srbija
jelenastanojevic83@yahoo.com

Apstrakt

Osnovni problemi sa kojima se suočavaju ljudi u ruralnim sredinama tiču se nepovoljne demografske strukture i nižeg nivoa i kvaliteta javnih usluga, a pre svega obrazovanja, kao važnog faktora razvoja ovih oblasti. U poređenju sa pretežno urbanim i mešovitim regionima EU, za pretežno ruralna područja je karakteristična najniža stopa zaposlenosti, posebno žena, mladih ljudi i starijih. Zbog toga se kao jedan od ključnih ciljeva Zajedničke agrarne politike EU za period od 2014. do 2020. godine ističe rast zaposlenosti i podrška razvoju ruralnih sredina. Cilj rada je analiza humanog kapitala, kao ključne determinante razvoja ruralnih područja EU, kroz poređenje sa pretežno urbanim i mešovitim regionima, uz poseban akcenat na problem zaposlenosti u ovim sredinama, kao važnog faktora očuvanja humanog kapitala. Posebna pažnja biće posvećena zemljama EU koje se izdvajaju kao pozitivni primeri, ali i zemljama koje su, posmatrano sa ovog aspekta, ispod proseka.

Ključne reči: humani kapital, ruralne sredine, ruralni razvoj, zaposlenost.

HUMAN CAPITAL AS THE DETERMINANT OF DEVELOPMENT OF THE EU RURAL AREAS

Abstract

The basic problems faced by people in rural areas are related to the unfavourable demographic structure and the low level and quality of public services, particularly education services, as

an important development factor of these areas. Compared to the mainly urban and mixed EU regions, the predominantly rural areas are characterized by the lowest employment rate, in particular women, young people and the elderly population. Therefore, one of the key objectives of the EU Common Agricultural Policy for the period 2014-2020 is the increase in employment and support for the development of rural areas. The aim of the paper is the analysis of human capital, as a key determinant of development of the EU rural areas, through comparison with predominantly urban and mixed regions, with a special emphasis on the problem of employment in these areas, as an important factor for the preservation of human capital. Special attention will be given to the EU countries that stand out as positive examples, as well as countries that are, regarding this aspect, below the average.

Keywords: human capital, rural areas, rural development, employment.

JEL codes: J21, J43, O15, Q18

UVOD

Specifični problemi koji su karakteristični za ruralne oblasti, u poređenju sa urbanim ili mešovitim regionima, tiču se iseljavanja mladih usled ograničenih mogućnosti zapošljavanja, nedostatka obrazovnih i kulturnih institucija, kao i doseljavanja penzionera, što dodatno pogoršava demografsku strukturu ovih područja i otežava obezbeđivanje javnih usluga. Nedostatak adekvatne infrastrukture destimuliše privlačenje investicija kao preduslova ekonomskog razvoja ovih oblasti [16, str. 48]. Istraživanja pokazuju da je broj siromašnih u ruralnim područjima u proseku veći nego u urbanim kao posledica neuravnoteženog privrednog razvoja, oslanjanja ruralne ekonomije na poljoprivredu, nedovoljnih mogućnosti za zapošljavanje, niskog obrazovnog nivoa ruralne populacije, nedovoljno razvijenog preduzetništva, itd [14]. Pri tome, niži nivo i kvalitet dostupnog obrazovanja, manja gustina naseljenosti i lošija infrastruktura samo su neki od faktora koji dodatno produbljuju taj jaz i umanjuju potencijal seoskih područja u pogledu privrednog rasta i otvaranja novih radnih mesta [18].

Glavni instrument revitalizacije ruralnih područja predstavljaju sredstva koja se izdvajaju u okviru Zajedničke agrarne politike EU (Common Agricultural Policy - CAP), pri čemu su ova izdvajanja porasla sa 12 milijardi evra u 1980. godini, na 60 milijardi u 2013. godini, iako je udeo ovih sredstava u budžetu EU smanjen sa 56% u 1984. godini, na oko jednu trećinu u 2013. godini [2, str. 3].

Za pretežno ruralna područja karakteristična je najniža stopa zaposlenosti, u poređenju sa mešovitim i pretežno urbanim oblastima, zbog čega se kao jedan od osnovnih ciljeva Zajedničke agrarne politike EU za period od 2014. do 2020. godine, ističe rast zaposlenosti i podsticaj razvoja ruralnih sredina. U ovim sredinama posebno je izražen problem zaposlenosti mladih, starijih i niskokvalifikovanih ljudi. Dodatni motiv za očuvanje humanog kapitala ovih područja predstavlja činjenica da ova područja zadovoljavaju više od polovine evropskih potreba za hranom.

Imajući ovo u vidu, cilj rada je da se izvrši analiza humanog kapitala ruralnih područja EU kao ključnog preduslova i faktora razvoja ovih područja. Istraživanje će biti usmereno na komparativnu analizu ovih područja sa pretežno urbanim i mešovitim regionima, sa posebnim akcentom na problem zaposlenosti u ovim područjima.

Analiza treba da ukaže koje zemlje EU su pozitivni primeri, odnosno benčmark zemlje kada je u pitanju humani kapital kao faktor ruralnog razvoja, ali istovremeno i koliki je jaz u odnosu na zemlje koje su na dnu lestvice.

ZAJEDNIČKA AGRARNA POLITIKA EU U FUNKCIJI JAČANJA HUMANOG KAPITALA RURALNIH PODRUČJA

Zajednička agrarna politika je najstarija, ali istovremeno i jedna od najzahtevnijih i najskupljih politika EU [1, str. 15]. Od uspostavljanja CAP-a 1957. godine, nekoliko puta su izvršene značajne izmene. Najpre 1992. godine – Mekšerijeva (MacSharry) reforma, zatim 1999. godine – Agenda 2000 i na kraju, Fišlerova (Fischler) reforma iz 2003. godine. Ključni cilj je bio da članice Evropske zajednice ¹ postanu neto izvoznici poljoprivrednih proizvoda, ali i unapređenje uslova života i rada u ruralnim sredinama, rast produktivnosti u poljoprivredi i uticaj na cene poljoprivrednih proizvoda.

Osnovan je i Evropski fond za garancije i smernice u poljoprivredi (European Agriculture Guidance and Guarantee Fund - EAGGF) 1962. godine koji je dve godine kasnije podeljen na dva dela. Prvi je podržavao garantovane cene na tržištu, dok je drugi deo pružao podršku strukturnim reformama, odnosno bio je usmeren na restrukturiranje poljoprivrednih gazdinstava [17, str. 224].

Osnovni zaokret u agrarnoj politici EU posle tzv. Mekšerijeve reforme iz 1992. godine ogleda se u sledećem [10, str. 16]:

1. Premeštanje fokusa sa podrške cenama na direktnu podršku dohotku farmerima;
2. Usmeravanje pažnje ka siromašnijim gazdinstvima kroz kompenzaciona davanja za unapređenje tehničke opremljenosti gazdinstva;
3. Rešavanje problema strukturnog prilagođavanja kroz „pridružene“ mere: podrška zaštiti agrookruženja, rano penzionisanje i pošumljavanje poljoprivrednog zemljišta.

Reformom iz 1999. tj. Agendom 2000 uvodi se tzv. Evropski model poljoprivrede koji se zasniva na [22, str. 20]:

- „konkurentnom poljoprivrednom sektoru;
- proizvodnji usmerenoj na kvalitetne proizvode i očuvanje životne sredine;
- diverzifikaciji poljoprivrede;
- aktivnoj ruralnoj zajednici;
- razumnoj i jedinstvenoj poljoprivrednoj politici, jasnijem razdvajanju odgovornosti između EU i država članica i
- jasnoj koristi za društvo od trošenja budžeta EU na poljoprivredu“.

Takođe, ova reforma je podrazumevala i uvođenje novog stuba ruralnog razvoja, pored stuba podrške tržištu kroz sistem garantovanih cena. Prvi stub se zasnivao na tržišnim intervencijama, direktnim plaćanjima i standardima unakrsne usklađenosti

¹ U tom periodu, to su bile sledeće države: Zapadna Nemačka, Francuska, Italija, Belgija, Holandija i Luksemburg.

(cross-compliance) . ²Drugi stub odnosno politika ruralnog razvoja, imala je za cilj jačanje poljoprivrede kroz strukturne mere, zaštitu životne sredine i ruralnog nasleđa, kao i modernizaciju i diverzifikaciju ruralnih oblasti [22, str. 21]. Sve to je trebalo da doprinese rešavanju prepreka predstojećem proširenju EU i smanjenju jaza u prosperitetu između regiona, uz poseban akcenat na dobrobit seoskog stanovništva odnosno humani kapital ovih sredina.

Sve do 2005. godine, Zajednička agrarna politika je finansirana od strane EAGGF-a, a zatim ga zamenjuju dva fonda - Evropski fond za ruralni razvoj (European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD) koji je obezbeđivao sredstva za smanjivanje razlika između regiona EU kroz finansiranje projekata ruralnog razvoja i Evropski fond za garancije u poljoprivredi (European Agricultural Guarantee Fund - EAGF).

Struktura sredstava koja se preko ovih fondova usmerava za ruralni razvoj pokazuje i prioritete EU u ovoj oblasti. „U investicije u male firme dato je 9,5%; mladim farmerima 9,5%; za stručni trening 0,7%; rano penzionisanje 2,9%; pomoć manje pogodnim područjima sa ekološkim restrikcijama 12,5%; za životnu sredinu u poljoprivredi 27,5%; investicije u proizvodnju/tržište 7,7%; pošumljavanje poljoprivrednog zemljišta i šumarstvo 9,8%; prilagođavanje i razvoj ruralnih područja 25,8%“ [21, str. 62].

Ključni principi politike ruralnog razvoja bazirali su se na: 1) multifunktionalnosti poljoprivrede (izmenjena pozicija poljoprivrede u uslovima hiperprodukcije hrane uslovlila je neophodnost podsticanja razvoja uslužnih delatnosti na selu); 2) multisektorskom i integralnom pristupu ruralnoj ekonomiji u pravcu diverzifikacije delatnosti, kreiranja novih izvora prihoda i mogućnosti zapošljavanja, kao i zaštite ruralnog bogatstva; 3) fleksibilnosti izvora za ruralni razvoj, zasnovana na samopomoći i decentralizaciji, partnerstvu na lokalnom i regionalnom nivou; 4) transparentnosti u kreiranju i rukovođenju razvojnim programima [10, str. 20].

Cilj poslednje velike reforme iz 2003. godine, bio je da se farmeri u većoj meri izlože realnosti tržišta kako bi u budućnosti bili spremni za konkurenciju na svetskom tržištu, bez veće podrške EU fondova. U okviru prvog stuba uvedeno je tzv. ponovno spajanje (decoupling), što podrazumeva da se plaćanja koja su do tada bila povezana za određene vrste proizvoda, sada baziraju na direktnim plaćanjima. Za direktnu pomoć (subvencije) je bilo neophodno ispuniti posebne uslove ³ – standardi javnog zdravlja, zdravlja i dobrobiti životinja, zdravlja bilja, zaštite životne sredine i očuvanje zemljišta u dobrom proizvodnom stanju. U slučaju neispunjenja ovih uslova, plaćanje će biti smanjeno ili ukinuto.

Ovom reformom je posebno naglašena modulacija (Slika 1) koja je uvedena Agendom 2000, a koja državama omogućava prebacivanje sredstava iz prvog stuba u drugi (ruralni razvoj), s obzirom da je uvedena obavezna modulacija, kao obavezna

² Cross-compliance standardi imaju za cilj očuvanje životne sredine, što je uslov za ostvarivanje prava za pojedina direktna plaćanja.

³ Svi ovi uslovi se mogu podeliti u dve grupe: 1) statutarni upravljački zahtevi – trenutno važeći propisi EU u oblasti zdravlja bilja i životinja i dobrobiti životinja; 2) očuvanje zemljišta u dobrom proizvodnom stanju i zaštita životne sredine – diskreciono pravo svake države članice da bliže definiše elemente.

alokacija dela sredstava iz jednog u drugi stub [22, str. 22]. Na ovaj način su dodatna sredstva izdvajana za finansiranje ruralnih oblasti i jačanje humanog kapitala ovih područja.

Slika 1. Stubovi Zajedničke agrarne politike

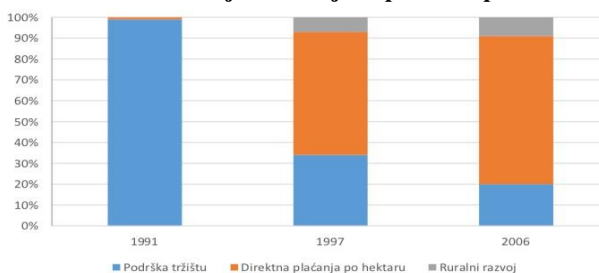


Izvor: Živadinović, B. & Milovanović, M. (2011). Vodič kroz EU politike – Poljoprivreda, Beograd, Evropski pokret u Srbiji, str. 22.

Tokom 2007. godine, usvojena je jedinstvena Uredba o zajedničkoj organizaciji tržišta (Single CMO Regulation). U novembru 2008. godine, ministri poljoprivrede zemalja članica EU, predstavili su zajednički Akcioni plan za pojednostavljenje CAP-a. Cilj je bio unapređenje reformi iniciranih 2003.godine. Predlog je rezultirao usvajanjem nove Uredbe o šemama za direktna plaćanja, 2009. godine [13, str. 10]. Mere kojima se podržava dohodak u poljoprivredi i utiče na tržište i cene jesu direktna plaćanja i tržišne intervencije. Na Slici 2 se može pratiti značaj ovih mera tokom vremena i promene u agrarnoj politici. Kao što se može videti na Slici 2, naglašen je sve veći značaj ruralnog razvoja i veća izdvajanja za jačanje humanog kapitala ruralnih sredina tokom vremena (siva površina), uz sve manja izdvajanja za podršku tržištu.

Reformom iz 2003. godine omogućeno je članicama da na različit način kreiraju ove mere. Prvi oblik, jedinstvena plaćanja za poljoprivredna gazdinstva predstavlja vid podrške prestruktuiranju i ekstenziviranju poljoprivredne proizvodnje. Drugi oblik, pojednostavljena plaćanja po površini, se primenjuju za članice koje su ušle nakon reforme iz 2003. godine. Na poseban način se utvrđuje ukupan iznos za direktna plaćanja, a zatim se iznos deli sa poljoprivrednim površinama gazdinstava koja traže finansijsku podršku [19, str. 52].

Slika 2. CAP i evolucija finansijske podrške po stubovima



Izvor: Tasić, S. (2015). Implementacija agroekonomske politike EU na poljoprivredni i ruralni razvoj Srbije, str. 52

ZAJEDNIČKA AGRARNA POLITIKA ZA PERIOD OD 2007. DO 2013. GODINE I RURALNI RAZVOJ

Septembra 2005. godine, usvojena je fundamentalna reforma politike ruralnog razvoja za period od 2007. do 2013. godine koja se fokusira na zapošljavanje, konkurentnost i inovacije u ruralnim područjima. Za finansiranje politike ruralnog razvoja je 2007. godine osnovan EAFRD. Tri glavna cilja ruralne politike EU predstavljena su kroz tzv. ose i jednu horizontalnu osu – LEADER pristup (Slika 3):

1. Osa 1 sadrži mere za jačanje konkurentnosti – podržavaju se različite kapitalne investicije u proizvodnji i preradi poljoprivrednih proizvoda, kao i u šumarstvu, zemljišni radovi, investicije u ljudske resurse, unapređenje kvaliteta i bezbednosti hrane.
2. Osa 2 uključuje mere za održivo upravljanje resursima – direktna plaćanja za pokrivanje dodatnih troškova ili izgubljenog prihoda za proizvodnju, bolje održavanje prirodnih resursa, životne sredine i viši nivo dobrobiti životinja (agroekološke mere) ili za proizvodnju na područjima sa manje povoljnim uslovima za poljoprivredu.
3. Osa 3 uključuje mere za poboljšanje kvaliteta života i širenje ekonomskih aktivnosti na selu – mere koje prevazilaze okvire poljoprivrede i šumarstva, npr. podrška projektima izgradnje ruralne infrastrukture, osnivanje mikropreduzeća.
4. Osa 4 (LEADER⁴ pristup) – predstavlja način kako da se dođe do specifičnih programa, npr. podržava lokalne zajednice koje se udružuju za sprovođenje specifičnih projekata iz grupa mera prve tri ose [10, str. 26].

Slika 3. Ose ruralnog razvoja za period od 2007. do 2013. godine



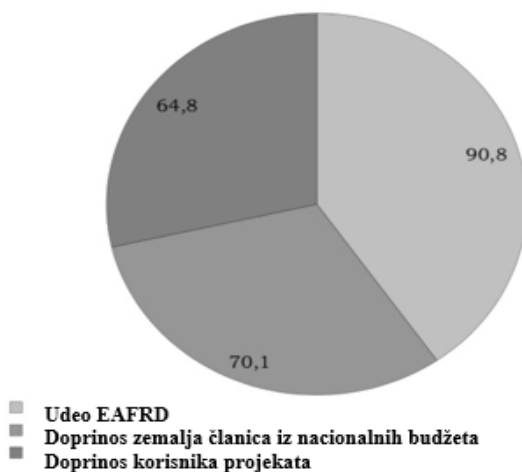
Izvor: Martinović, A. (2014/15). Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije, Podgorica: Evropski pokret u Crnoj Gori, str. 15

⁴ Osnovni ciljevi koji se žele postići sprovođenjem LEADER programa su: očuvanje prirodnog i kulturnog bogatstva, kreiranje adekvatnog poslovnog ambijenta za razvoj ekonomskog sektora u ruralnim područjima, participacija lokalnog stanovništva u izradi

Finansiranje ruralnog razvoja u periodu od 2007. do 2013. godine je značajno pojednostavljeno osnivanjem posebnog fonda i definisanjem napred navedenih segmenata, dok je zemljama članicama ostavljeno dovoljno fleksibilnosti da pronađu odgovarajuću ravnotežu između sektorskih dimenzija i teritorijalnih dimenzija. Sve mere podrške ruralnom razvoju koje su bile predviđene Zajedničkom agrarnom politikom imale su za cilj zapošljavanje i jačanje kvaliteta života u ruralnim sredinama, brigu o životnoj sredini u ruralnim područjima, podsticanje raznolikosti ruralne ekonomije, korišćenje komparativnih prednosti i jačanje konkurentnosti poljoprivrede i šumarstva, podršku pravilnom upravljanju zemljištem. To znači da zemlje članice rešavaju probleme u ruralnim sredinama na bazi zajedničkih principa i uz kofinansiranje EU fonda. Kroz finansiranje projekata ruralnog razvoja, obezbeđeno je očuvanje humanog kapitala ruralnih sredina EU.

Evropska unija je alocirala 225 milijardi evra za finansiranje projekata ruralnog razvoja u periodu između 2007. i 2013. godine, u okviru 94 programa ruralnog razvoja (Slika 4). Od ove sume, Evropski fond za ruralni razvoj je primio 90,8 milijardi evra, dok su nacionalni budžeti zemalja članica doprineli sa 70,1 milijardi evra. Doprinos korisnika projekata je 64,8 milijardi evra [12, str. 134].

Slika 4. Finansiranje projekata ruralnog razvoja u periodu 2007-2013. godine u milijardama evra



Izvor: Lenkey, G. (2013). Rural development in the European Union and Hungary. Revista Română de Geografie Politică, No. 2, p. 134

RURALNI RAZVOJ U PERIODU OD 2014. DO 2020. GODINE

Novi okvir politike koji je usvojen u decembru 2013. godine, za period od sedam godina, kao jedan od ključnih ciljeva u oblasti ruralnog razvoja ističe rast zaposlenosti i podsticaj razvoja ruralnih sredina, kako bi se očuvali ljudski resursi ovih područja. Deo politike koji se odnosi na politiku ruralnog razvoja, treba da omogući [7]:

- Poboljšanje konkurentnosti poljoprivrede,

- Održivo upravljanje prirodnim resursima i klimatske akcije,
- Uravnoteženi teritorijalni razvoj ruralnih područja, uključujući podsticaj i održavanje zaposlenosti.

Takođe, da bi se ostvarila veća efikasnost politike ruralnog razvoja, poboljšana je koordinacija sa ostalim EU fondovima i uveden je novi sistem merila. Nova politika ruralnog razvoja uključuje sledećih šest prioriteta [19, str. 75]:

- Podsticanje transfera znanja u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima – širenje inovacija i znanja u ruralnim područjima, posebno u poljoprivredi i šumarstvu i stručna obuka u ovom sektoru;
- Unapređenje konkurentnosti poljoprivrede i poboljšanje održivosti gazdinstva – poboljšanje konkurentnosti poljoprivrednika, restrukturiranje farmi, uravnotežena starosna struktura u poljoprivrednom sektoru;
- Promovisanje organizacije lanaca ishrane i upravljanje rizicima u poljoprivredi – bolja integracija primarnih proizvođača u lanac ishrane putem šeme kvaliteta, promocije na lokalnim tržištima i lanaca snabdevanja, grupa proizvođača i inter-filijala organizacije, podržavanje upravljanja rizicima na farmama;
- Obnavljanje, očuvanje i unapređenje ekosistema zavisi od poljoprivrede i šumarstva – vraćanje i očuvanje biodiverziteta, poboljšanje upravljanja vodenim resursima, poboljšanje upravljanja zemljištem.
- Promovisanje efikasnosti resursa i podrška prelaza ka niskouglednim i klimatskim otpornim ekonomijama u poljoprivredi, preradi i šumarstvu – povećanje efikasnosti u korišćenju vode i energije u poljoprivredi, omogućavanje korišćenja obnovljivih izvora energije, smanjivanje emisije azotnog oksida i metana iz poljoprivrede;
- Promovisanje socijalne inkluzije, smanjenje siromaštva i ekonomski razvoj u ruralnim sredinama – omogućavanje diverzifikacije, otvaranje novih malih preduzeća i novih radnih mesta, promovisanje lokalnog razvoja u ruralnim područjima, unapređenje dostupnosti i kvaliteta informisanja u ruralnim područjima.

Kako bi se postigli ovako definisani ciljevi, potrebno je veću pažnju posvetiti strateškom pristupu za povećanje konkurentnosti, kreiranje novih radnih mesta, uvođenju inovacija u ruralne sredine i poboljšanju komunikacije između centralnih i lokalnih aktera u smislu predlaganja programa, njihove realizacije i usaglašavanja potreba i ciljeva [3, str. 637].

Zaposlenost je jedan od ključnih elemenata Evropa 2020 strategije EU za pametan, održiv i inkluzivan rast. Rast stope zaposlenosti, što je važna determinanta očuvanja humanog kapitala ruralnih područja, može smanjiti siromaštvo i time poboljšati ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. Dostići stopu zaposlenosti stanovništva starosti od 20 do 64 godina od 75%, jedan je od pet glavnih ciljeva koji će se ostvariti u narednoj deceniji, uključujući veće angažovanje žena, starijih, niskokvalifikovanih radnika i uključivanje migranata u radnu snagu. Ostvarenje ovog zadatka je veoma važno, imajući u vidu nisku stopu zaposlenosti žena i starijih radnika, dok su mladi

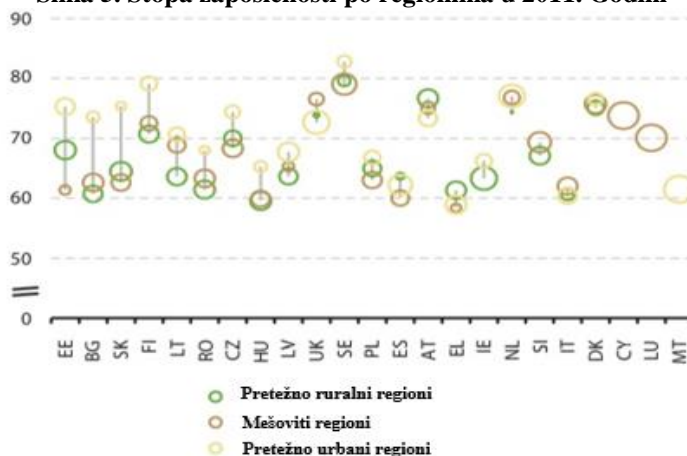
posebno pogođeni poslednjom krizom (stopa nezaposlenosti iznad 21%). Ruralne oblasti su ključne u postizanju glavnog cilja strategije Evropa 2020. Pretežno ruralni regioni obezbeđuju 22% ukupne zaposlenosti u EU (17% u EU-15 i 37% u EU-12), dok je stopa zaposlenosti u ruralnim područjima niža nego u drugim regionima, posebno kod žena, starijih i niskokvalifikovanih radnika [4].

KOMPARATIVNA ANALIZA HUMANOG KAPITALA RURALNIH I URBANIH PODRUČJA EU

Analiza humanog kapitala u zemljama EU usmerena je na utvrđivanje regionalnih razlika i to kroz pokazatelje zaposlenosti i nezaposlenosti u tri tipa regiona: pretežno urbani, mešoviti i pretežno ruralni.

Problem zaposlenosti u ruralnim područjima je pogoršan činjenicom da su u prošlosti, stanovnici ruralnih sredina u slučaju nezaposlenosti odlazili u gradove u potrazi za poslom, pri čemu se veliki deo ekspanzije urbane proizvodnje bazirao na ovakvim tokovima. Međutim, danas, ponuda nekvalifikovanih radnika je značajno veća od tražnje, i u ruralnim i u urbanim sredinama, što onemogućava rešavanje problema ruralne nezaposlenosti podsticanjem ovakvih migracija [20]. Ruralna područja pokrivaju 80% teritorije EU i u njima živi oko 25% njenog stanovništva [21, str. 61]. U 2011. godini, kod polovine članica EU, pretežno ruralni regioni su generalno imali nižu stopu zaposlenosti u odnosu na ostale tipove regiona (Slika 5). Sedam zemalja članica je imalo najmanju stopu zaposlenosti u okviru mešovitih regiona, dok su Grčka, Španija i Austrija najvišu stopu zaposlenosti ostvarivale upravo u okviru ruralnih područja. Zemlje koje imaju najizraženiju razliku u stopi zaposlenosti u okviru pretežno ruralnih i pretežno urbanih regiona su: Bugarska, Slovačka, Finska, Estonija, Litvanija, Mađarska, Rumunija. Sa druge strane, stope zaposlenosti su vrlo homogene za sve tipove regiona u Danskoj, Španiji, Italiji i Poljskoj [8].

Slika 5. Stopa zaposlenosti po regionima u 2011. Godini

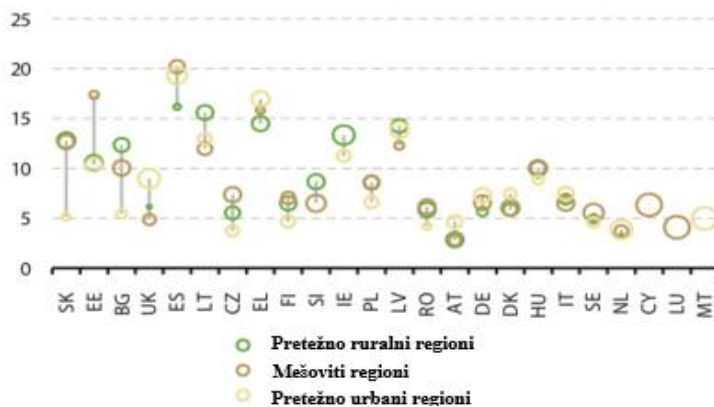


Izvor: Eurostat

Na Slici 6 prikazane su stope nezaposlenosti za različite tipove regiona za 2011. godinu (podaci za Belgiju, Francusku, Hrvatsku i Portugal nisu dostupni; podaci za

Nemačku su za 2010. godinu). Najvišu stopu nezaposlenosti u pretežno ruralnim sredinama beleži Španija (16,2%), prema podacima za 2011. godinu, dok dvocifrenu stopu imaju i Bugarska, Estonija, Irska, Grčka, Letonija, Litvanija, Mađarska i Slovačka. U Danskoj, Nemačkoj, Grčkoj, Španiji i Holandiji, stopa nezaposlenosti u ruralnim područjima je niža nego u drugim sredinama. Samo Irska i neke zemlje centralne i istočne Evrope su beležile više stope nezaposlenosti u pretežno ruralnim regionima u odnosu na ostala dva tipa. Nasuprot tome, najviše stope nezaposlenosti u urbanim sredinama su ostvarile neke zemlje zapadne i južne Evrope, dok su najveće razlike u stopi nezaposlenosti između različitih regiona imale Bugarska, Estonija i Slovačka [8].

Slika 6. Stopa nezaposlenosti po regionima u 2011. godini



Izvor: Eurostat

U 2012. godini, više od polovine (51,3%) zemljišta u EU je klasifikovano kao pretežno ruralno, pri čemu je više od petine (22,3%) stanovništva EU (EU-27) živelo na tom području, odnosno oko 112,1 miliona ljudi. Manje od dve petine (38,7%) predstavljaju mešovita područja, gde živi više od jedne trećine populacije (35,3%), dok pretežno urbana područja čine jednu desetinu zemlje (10,0%) a čak više od dve petine (42,4%) populacije živi u toj oblasti. U 2012. godini, Irska je imala najveći procenat populacije (72,4%) koji živi u pretežno ruralnom području, dok je Francuska imala najveći broj stanovnika (19,5 miliona) koji živi u ovoj oblasti, u odnosu na sve zemlje EU [8].

Tabela 1 prikazuje zaposlenost po sektorima i tipovima regiona na nivou EU, za 2012. godinu i ukazuje da je najveći procenat ljudi zaposlen u sektoru usluga kao i u urbanim sredinama u EU, a najmanji u ruralnim sredinama i poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu.

Tabela 1. Zaposlenost po sektorima i regionima za 2012. Godinu

| Zaposlenost po sektorima | |
|--|--------|
| • Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo | 5,2 % |
| • Industrija i građevinarstvo | 22,6 % |
| • Usluge | 72,2 % |

| | |
|--------------------------|--------|
| Zaposlenost po regionima | 20,4 % |
| • Ruralni | 33,8 % |
| • Mešoviti | 45,1 % |
| • Urbani | |

Izvor: Eurostat (2013)

Stopa zaposlenosti (osobe starosti od 20 do 64 godina) u pretežno ruralnim sredinama značajno varira između zemalja (Tabela 2). U periodu 2013-2014. godine stope zaposlenosti su bile najniže (67% i 67,9%) u pretežno ruralnim oblastima u odnosu na ostale regione (mešoviti – 67,1% i 68%, a pretežno urbani 71,1% i 72%), kada je u pitanju EU-28. Dok je u 2015. godini najniža zaposlenost u mešovitim regionima 68,9% u odnosu na pretežno ruralne i pretežno urbane u kojima su stope zaposlenosti 69% i 73,5% respektivno.

Tabela 2. Stope zaposlenosti po regionima u periodu 2013-2015. godine

| Godina | 2013 | | | 2014 | | | 2015 | | |
|------------|-----------------|----------|------------------|-----------------|----------|------------------|-----------------|----------|------------------|
| | Pretežno urbani | Mešoviti | Pretežno ruralni | Pretežno urbani | Mešoviti | Pretežno ruralni | Pretežno urbani | Mešoviti | Pretežno ruralni |
| Belgija | 64,8 | 70,5 | 67,7 | 65,0 | 70,7 | 66,7 | 65,0 | 70,6 | 65,9 |
| Bugarska | 71,8 | 62,1 | 59,0 | 73,4 | 63,6 | 60,4 | 76,2 | 65,7 | 61,0 |
| Češka | 76,3 | 70,6 | 73,2 | 77,0 | 71,6 | 74,5 | 77,8 | 73,1 | 75,8 |
| Danska | 77,1 | 75,5 | 74,4 | 77,0 | 75,6 | 75,3 | 78,1 | 76,4 | 75,1 |
| Nemačka | 75,6 | 78,4 | 79,0 | 76,0 | 78,8 | 79,5 | 76,2 | 79,1 | 79,6 |
| Estonija | 78,4 | 63,7 | 70,9 | 78,9 | 63,5 | 72,5 | 81,7 | 64,6 | 74,2 |
| Irska | 68,7 | 65,7 | 64,0 | 70,9 | 68,5 | 64,8 | 72,1 | 69,4 | 66,9 |
| Grčka | 46,3 | 51,7 | 56,1 | 48,0 | 51,6 | 56,3 | 54,2 | 53,8 | 57,0 |
| Španija | 59,4 | 57,1 | 58,9 | 60,7 | 58,3 | 60,1 | 63,0 | 59,9 | 62,7 |
| Francuska | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Hrvatska | 92,4 | 53,0 | 45,6 | 93,9 | 55,3 | 47,4 | 96,8 | 55,9 | 48,5 |
| Italija | 57,9 | 61,9 | 59,4 | 58,1 | 62,0 | 59,8 | 58,7 | 62,6 | 60,6 |
| Kipar | - | 67,2 | - | - | 67,6 | - | - | 67,9 | - |
| Letonija | 73,4 | 65,1 | 67,1 | 75,0 | 64,6 | 68,4 | 77,5 | 65,1 | 70,2 |
| Litvanija | 74,6 | 68,3 | 65,8 | 76,8 | 70,2 | 67,8 | 77,4 | 71,8 | 71,7 |
| Luksemburg | - | 71,1 | - | - | 72,1 | - | - | 70,9 | - |
| Mađarska | 68,9 | 62,7 | 58,6 | 72,3 | 66,3 | 63,0 | 74,0 | 68,7 | 64,5 |
| Malta | 64,8 | - | - | 66,4 | - | - | 67,8 | - | - |
| Holandija | 75,8 | 76,0 | 75,6 | 75,4 | 75,6 | 76,0 | 76,3 | 76,5 | 80,3 |
| Austrija | 71,9 | 74,2 | 76,8 | 70,8 | 73,8 | 77,0 | 70,5 | 75,1 | 76,6 |
| Poljska | 67,8 | 63,6 | 64,0 | 69,4 | 65,7 | 65,4 | 71,8 | 66,7 | 66,0 |
| Portugal | 64,2 | 64,7 | 67,7 | 66,9 | 67,1 | 69,0 | 68,5 | 69,0 | 70,2 |
| Rumunija | 67,3 | 59,9 | 67,0 | 68,6 | 60,6 | 68,2 | 70,6 | 60,4 | 68,4 |
| Slovenija | - | 69,7 | 65,5 | - | 69,3 | 66,7 | - | 71,1 | 67,7 |
| Slovačka | 75,0 | 63,4 | 64,2 | 74,8 | 64,9 | 64,6 | 75,2 | 66,8 | 66,5 |
| Finska | 78,0 | 71,8 | 70,9 | 77,6 | 71,4 | 70,9 | 77,1 | 71,2 | 70,7 |
| Švedska | 80,8 | 78,4 | 80,0 | 80,8 | 78,8 | 80,1 | 81,2 | 79,4 | 81,0 |

| | | | | | | | | | |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Velika Britanija | 74,0 | 77,6 | 76,0 | 75,3 | 79,2 | 76,1 | 76,1 | 79,9 | 75,6 |
| EU prosek | 71,1 | 67,1 | 67,0 | 72,0 | 68,0 | 67,9 | 73,5 | 68,9 | 69,0 |

Izvor: Eurostat (code: urt_lfe3emprr)

Stope zaposlenosti u ruralnim sredinama u posmatranom periodu su iznad ciljane od 75% koja je predviđena strategijom Evropa 2020 [4] u sledećim zemljama: Nemačkoj, Holandiji, Austriji, Švedskoj i Velikoj Britaniji, ali i u Danskoj u 2014. i 2015. godini i Češkoj u 2015. godini. Zemlje EU koje su imale najniže stope zaposlenosti u ruralnim sredinama, u posmatranom periodu su: Hrvatska, Grčka, Mađarska, Španija, Bugarska i Italija.

RADNA SNAGA U POLJOPRIVREDI U RURALNIM SREDINAMA I PRODUKTIVNOST RADA

Proteklih decenija, usluge su bile glavni pokretač rasta u okviru EU. Međutim, njihovo učešće u regionalnom BDP je u 2010. godini bilo manje u pretežno ruralnim regionima (64,7%) nego u mešovitim (68,7%) ili pretežno urbanim sredinama (78,6%) [8, str. 175]. Nasuprot tome, udeo drugih ekonomskih aktivnosti je bio veći u pretežno ruralnim regionima – 23,8% industrija, 7,1% građevinarstvo i 4,4% poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo – nego u drugim regionima [8, str. 176].

U svim zemljama članicama, prema podacima za 2010. godinu, usluge su doprinele stvaranju više od 50% ukupne dodate vrednosti, osim u Holandiji i Rumuniji, koje imaju razvijen industrijski sektor (46,2% i 34,1% respektivno), dok je Bugarska imala najrazvijeniju poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo (u smislu doprinosa ukupnoj dodatoj vrednosti – 11,2%). Poljoprivreda najmanje doprinosi stvaranju dodate vrednosti u ruralnim sredinama EU, osim u Bugarskoj, Estoniji, Irskoj, Grčkoj, Litvaniji, Letoniji, Poljskoj, Rumuniji i Hrvatskoj, gde je taj doprinos veći od doprinosa koji ostvaruje građevinarstvo. Najveći doprinos poljoprivrede stvaranju dodate vrednosti u ruralnim sredinama, pored Bugarske, zabeležen je i u Letoniji (11%) i Rumuniji (11%), dok najmanji doprinos imaju Nemačka i Irska [8, str. 176]. U EU-27, tokom 2010. godine, oko 25 miliona ljudi je radilo u poljoprivredi, pri čemu mnogi sezonski ili skraćeno radno vreme. U 2012. godini, radna snaga u poljoprivredi je procenjena na 10,1 milion godišnjih radnih jedinica, što je za 25% manje nego pre 10 godina, odnosno prosečno smanjenje na godišnjem nivou je 2,9%. Najveće smanjenje zaposlenosti u poljoprivredi u ovom desetogodišnjem periodu je ostvarila Slovačka (-58,9%) i Estonija (-56,2%), dok su Bugarska, Letonija, Rumunija, Češka, Mađarska, Švedska, Grčka, Danska i Norveška, takođe imale smanjenje od 30% ili više. Jedine zemlje EU koje su u posmatranom periodu zabeležile rast zaposlenosti u poljoprivredi su Malta (+14%) i Irska (+4,6%) [8, str. 178-179].

Sektor usluga zapošljava više od polovine radne snage u ruralnim područjima EU, osim u Poljskoj, Bugarskoj i Rumuniji, a jedino u slučaju Rumunije je procenat zaposlenih u poljoprivredi u ruralnim sredinama veći od procenta zaposlenih u sektoru usluga. U Švedskoj, Holandiji, Danskoj, Belgiji i Slovačkoj, u ruralnim sredinama, poljoprivreda ima udeo u zapošljavanju manji od 5%. Poljoprivreda doprinosi

stvaranju dodate vrednosti u ruralnim sredinama sa 4,4% (2010. godina) i sa 15,6% zaposlenosti u ruralnim regionima (2009. godina). Posmatrajući iz druge perspektive, pretežno ruralni regioni stvaraju 42,4% dodate vrednosti u poljoprivredi EU i 54,9% zaposlenosti u ovom sektoru, što ukazuje na značaj poljoprivrede za pretežno ruralna područja, ali i na značaj pretežno ruralnih područja za poljoprivredu [8, str. 180]. U 2012. godini, poljoprivreda je u EU obezbeđivala zaposlenost od 5,21%, što predstavlja smanjenje u odnosu na 2009. godinu (tada 5,37%). Neophodno je uključiti u analizu i produktivnost rada po sektorima kao i po različitim vrstama regiona.

Tabela 3. Produktivnost rada po sektorima i regionima u 2012. godini

| | |
|--|-------------------|
| Produktivnost rada po sektorima | |
| • Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo | 17.308 EUR/radnik |
| • Industrija i građevinarstvo | 57.775 EUR/radnik |
| • Usluge | 52.233 EUR/radnik |
| Produktivnost po regionima | |
| • Ruralni | 32.712 EUR/radnik |
| • Mešoviti | 38.088 EUR/radnik |
| • Urbani | 51.652 EUR/radnik |

Izvor: Eurostat (2013)

Iz Tabele 3 se može uočiti da se najveća produktivnost rada ostvaruje u industriji i građevinarstvu, dok je najmanja u poljoprivredi, na nivou EU. Hrvatska i Slovačka su jedine zemlje članice koje ostvaruju veću produktivnost u primarnom sektoru od sekundarnog, dok je Slovačka jedina zemlja koja beleži najveću produktivnost rada upravo u poljoprivredi [8].

ZAKLJUČAK

Ljudi u ruralnim sredinama, sučeni su sa nizom problema. Nedovoljna uključenost u javni život, marginalizacija mladih i žena, neravnoteža u gustini naseljenosti, viša stopa nezaposlenosti, ograničen pristup komunikacijama, socijalni problemi, posebno kada su u pitanju najudaljenija područja, samo su neki od problema u ovim oblastima, zbog čega se kao poseban stub Zajedničke agrarne politike EU upravo izdvaja ruralni razvoj. Ruralni razvoj ima centralno mesto u CAP-u, imajući u vidu da se više od polovine zemljišta EU karakteriše kao pretežno ruralno, pri čemu više od petine ljudi EU živi u tim sredinama i predstavlja značajan humani kapital EU.

Jedan od važnih ciljeva Zajedničke agrarne politike EU je jačanje sektora usluga u ruralnim sredinama, s obzirom da ovaj sektor obezbeđuje najveću zaposlenost u ovim oblastima, dok je prisutan i trend smanjenja broja zaposlenih u poljoprivredi, usled tehnološkog progressa. Osim toga, poredeći sa pretežno urbanim, ali i mešovitim regionima, najmanja stopa zaposlenosti karakteriše upravo pretežno ruralna područja. Ta stopa je posebno niska u slučaju Mađarske, Španije, Slovačke.

Za sva tri tipa regiona karakteritična je niska stopa zaposlenosti niskokvalifikovanih radnika, što ukazuje na važnost obrazovanja u cilju podsticanja zaposlenosti, bez

obzira na tip regiona. Otuda se kao jedan od ciljeva u okviru EU strategije javlja određeni procenat visokoobrazovanih koji se želi dostići u unapred definisanom vremenskom intervalu.

Politika ruralnog razvoja EU ima za cilj da obezbedi održiv okvir za budućnost ruralnih oblasti Evrope i tesno je povezana sa poboljšanjem uslova života na selu, uključujući aspekte stanovanja, životne sredine, infrastrukture, komunikacija, mogućnosti zapošljavanja, upravljanja zemljištem. Ovakve akcije su posebno bitne za mnoge zemlje centralne i istočne Evrope, s obzirom na problem ruralne depopulacije [15, str. 703]. Na ovaj način će se obezbediti očuvanje humanog kapitala ruralnih sredina, kao osnovne determinante ruralnog razvoja. Neophodno je stvoriti uslove za unapređenje humanog kapitala pružanjem mogućnosti za sticanje adekvatnih znanja, ali i kontinuirano učenje, profesionalni napredak, snažan osećaj pripadnosti i značajan doprinos razvoju ruralne ekonomije [11, str. 2].

BIBLIOGRAFIJA

1. Ackrill, R. (2000). *The Common Agricultural Policy*, Sheffield, UACES: Sheffield Academic Press.
2. Boulanger, P., Philippidis, G. & Vinyes, C. (2013). The impacts of the CAP budget reform on the world economy: A CGE assessment. The 16th Annual Conference on Global Economic Analysis, *New Challenges for Global Trade in a rapidly Changing World*, Shanghai, China.
3. Đekić, S., Jovanović, S., Krstić, B. (2011). Komparativna analiza strategija održivog ruralnog razvoja zemalja u okruženju – osnova za kreiranje efektivne strategije održivog ruralnog razvoja u Srbiji. *Ekonomске teme*, 4, 633-649.
4. European Commission (2011). *Agriculture and Rural Development. Rural areas and the Europe 2020 strategy: employment*. Brussels: EC.
5. European Commission (2011). *Agriculture and Rural Development. Rural areas and the Europe 2020 strategy: education*. Brussels: EC.
6. European Commission (2012). *EU Agricultural Economic Briefs. Women in EU Agriculture and Rural Areas: hard work, low profile*. Brussels: EC.
7. European Commission (2013). *Agriculture and Rural Development. Structure and dynamics of EU farms: changes, trends and policy relevance*. Brussels: EC.
8. Eurostat (2013). Agriculture, forestry and fishery statistics.
9. Ilić, D, Cvjetković, M & Cvjetković, M. (2014). Uloga znanja u kreiranju konkurentnske prednosti. *Ekonomski izazovi*, vol. 3, br. 5, Časopis Departmana za ekonomske nauke Internacionalnog – Univerziteta u Novom Pazaru, 32-42.
10. Janković, S. (2009). *Evropska unija i ruralni razvoj Srbije*. Institut za primenu nauke u poljoprivredi, Beograd.
11. Krstić, B., Rađenović, T. (2017). Radnici znanja – humani kapital u funkciji uvećanja intelektualnog potencijala i performansi preduzeća. *Ekonomski izazovi*, vol. 6, br. 12, Časopis Departmana za ekonomske nauke Internacionalnog – Univerziteta u Novom Pazaru, 1-11.
12. Lenkey, G. (2013). Rural development in the European Union and Hungary. *Revista Română de Geografie Politică*, No. 2, 129-138.
13. Martinović, A. (2014/15). *Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije*, Podgorica: Evropski pokret u Crnoj Gori.

14. Meta, M, Bajramović, Dž. (2016). Finansiranje ruralnog razvoja u zemljama članicama EU i zemljama koje se približavaju EU. *Ekonomski izazovi*, vol. 5, br. 10, Časopis Departmana za ekonomske nauke Internacionalnog – Univerziteta u Novom Pazaru, 64-85.
15. Pašakarnis, G., Morley, D. & Maliene, V. (2013). Rural development and challenges establishing sustainable land use in Eastern European countries. *Land Use Policy*, 30, 703-710.
16. Pezzini, M. (2000). Rural Policy Lessons from OECD Countries. *Economic Review*, third quarter, 47-57.
17. Rizov, M. (2006). Rural Development Perspectives in Enlarging Europe: The Implications of CAP reforms and agricultural transition in accession countries. *European Planning Studies*, 14 (2), 219-238.
18. Strano, A. et al. (2012). *Zapošljavanje i socijalna uključenost*. Revija ruralnog razvoja Europske unije, br. 6. Zagreb: UNDP Hrvatska.
19. Tasić, S. (2015). *Implementacija agroekonomske politike EU na poljoprivredni i ruralni razvoj Srbije*. Doktorska disertacija.
20. Todaro, M. (1995). *Economic Development*, 5th edition. New York: Longman.
21. Veselinović, J. (2009). Normativno regulisanje ruralnog razvoja kod nas i u uporednom pravu. *Agroekonomika*, 41/42, 53-68.
22. Živadinović, B. & Milovanović, M. (2011). *Vodič kroz EU politike – Poljoprivreda*, Beograd, Evropski pokret u Srbiji.

RESUME

Lower employment rates in predominantly rural areas in relation to predominantly urban and mixed regions create the problem of preserving human capital in rural areas. Moreover, this problem also arises due to the limited availability of education services, lower productivity, underdeveloped infrastructure and unfavourable demographic structure. The EU countries with the lowest employment rates in rural areas are Hungary, Italy, Spain and Romania. The employment rates in rural areas of Denmark, Germany, the Netherlands, Austria and Sweden are above the target of 75% foreseen in the Europe 2020 strategy.

In rural areas of the EU, the service sector employs more than half of the workforce, except in Poland, Bulgaria and Romania and only in Romania, the percentage of employed in rural agriculture is higher than the percentage of employees in the service sector. On the other hand, in rural areas of Sweden, Netherlands, Denmark, Belgium and Slovakia, agriculture has a share of employment of less than 5%.

More than half of EU territory is classified as predominantly rural areas, while only about 22% of the EU population live in that area. In the context of the Common Agricultural Policy of EU countries, significant funds are allocated to finance the development of rural areas and the preservation of the human capital of these areas. Rural development stands out as a separate pillar within this policy. The European Union has allocated 225 billion EUR to finance rural development projects between 2007 and 2013, within 94 rural development programs. Such programs should improve the traditionally unfavourable age structure of the rural population through the encouragement of young farmers, the development of non-agricultural activities in rural areas, primarily the strengthening of the service sector as the least represented

in this area, the inclusion of sustainability issues in rural areas activities, which will enable the preservation human capital of rural areas. All this points to the need for an integrated approach to rural development, by including economic, social and environmental dimensions.

Reforms of the Common Agricultural Policy have resulted in strengthening the role of the rural development policy and preserving the human capital of this area. The basic principles of this policy were based on the multifunctionality of agriculture, multisector and integrated approach to rural economy, flexibility of sources for rural development and transparency in creating of development programs.