



Stalna konferencija  
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

**Branislav Milić**

# RURALNI RAZVOJ

## PRAKTIKUM ZA LOKALNE AKTERE

Uz podršku:



Republika Srbija  
MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE,  
ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



# **RURALNI RAZVOJ**

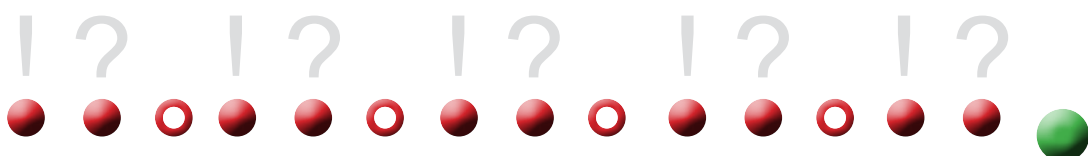
**PRAKTIKUM ZA LOKALNE AKTERE**



# RURALNI RAZVOJ

## PRAKTIKUM ZA LOKALNE AKTERE

Branislav Milić



## **RURALNI RAZVOJ**

PRAKTIKUM ZA LOKALNE AKTERE

### *Autor*

Branislav Milić

### *Recenzent*

Prof. dr Natalija Bogdanov

### *Izdavač*

Stalna konferencija gradova i opština

Makedonska 22

11000 Beograd

### *Za izdavača*

Đorđe Staničić, generalni sekretar SKGO

### *Priprema za štampu*

Atelje, Beograd

[www.atelje.rs](http://www.atelje.rs)

### *Štampa*

Dosije studio, Beograd

[www.dosije.rs](http://www.dosije.rs)

*Tiraž:* 700 primeraka

ISBN 978-86-88459-03-7

### *Predlog za citiranje*

Milić, Branislav (2011) Ruralni razvoj - praktikum za lokalne aktere

Beograd: SKGO [Internet] dostupno na: [www.skgo.org](http://www.skgo.org)

Publikacija „Ruralni razvoj - Praktikum za lokalne aktere“ pripremljena je i objavljena u okviru projekta „Institucionalna podrška SKGO“ koji sprovodi Stalna konferencija gradova i opština - Savez gradova i opština Srbije (SKGO), uz finansijsku podršku Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC).

Ova publikacija ne predstavlja zvaničan stav Švajcarske agencije za razvoj i saradnju. Za informacije koje se nalaze u publikaciji odgovoran je isključivo autor.

<b>SPECIFIČNA PITANJA I NJHOVO MESTO U PRAKTIKUMU .....</b>	<b>7</b>
<b>UVOD.....</b>	<b>9</b>
<b>RURALNI RAZVOJ KAO POLITIČKI KONCEPT, ZNAČAJ I PRISTUPI .....</b>	<b>11</b>
<b>RURALNI RAZVOJ U EVROPSKOJ UNIJI .....</b>	<b>21</b>
<b>RURALNI RAZVOJ U SRBIJI.....</b>	<b>29</b>
<b>UPRAVLJANJE POLITIKOM RURALNOG RAZVOJA.....</b>	<b>41</b>
NIVO CENTRALNE VLASTI .....	41
ODNOS NACIONALNIH I PODNACIONALNIH NIVOVA VLASTI.....	45
<b>UPRAVLJANJE POLITIKOM RURALNOG RAZVOJA – NIVO LOKALNE VLASTI .....</b>	<b>53</b>
<b>OSNAŽIVANJE ULOGE LOKALNE ADMINISTRACIJE U RURALNOM RAZVOJU .....</b>	<b>59</b>
INDIKATORI KOJI MERE NAČIN FUNKCIONISANJA OPŠTINE.....	61
INDIKATORI KOJI SE ODOSE NA UTICAJ PROCESA SOCIJALNE INKLUZIJE NA OPŠTE CILJEVE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA.....	77
INDIKATORI KOJI SE ODOSE NA UTICAJ PRISTUPA ZAPOSLENIH U LOKALNOJ ADMINISTRACIJI NA OPŠTE CILJEVE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA.....	81
<b>ZAKLJUČCI .....</b>	<b>87</b>





# SPECIFIČNA PITANJA I NJIHOVO MESTO U PRAKTIKUMU

## PITANJA

Zašto je ovaj praktikum neophodan?  
Koja je svrha ovog praktikuma?

Šta je ruralni razvoj?

Zašto je ruralni razvoj važan?

Kakva je veza ruralnog razvoja sa drugim temama, na primer, regionalnim razvojem?

Da li je pitanje ruralnog razvoja nacionalno pitanje sa lokalnim varijacijama?

Da li nacionalna politika ruralnog razvoja utiče na lokalne vlasti?

Zašto bi trebalo da razmišljam o ulozi lokalnih vlasti u razvoju i primeni politike ruralnog razvoja?

Koja pitanja, važna za lokalne vlasti, moraju da budu uzeta u obzir prilikom kreiranja politike ruralnog razvoja?

Kako lokalne vlasti mogu dodatno doprineti razvoju nacionalne politike ruralnog razvoja?

Kako uključujem lokalnu vlast u razvoj politike ruralnog razvoja?  
Sa kime se i kako konsultujem?

Kako da pratim efekte svog rada?

Kako upravljati pitanjima kapaciteta i sposobnosti lokalnih vlasti?

Da li problemi u ruralnom razvoju utiču i na mene?

## POGLAVLJE

Uvod

Ruralni razvoj kao politički koncept, značaj i pristupi

Ruralni razvoj kao politički koncept, značaj i pristupi

Ruralni razvoj kao politički koncept, značaj i pristupi

Upravljanje politikom ruralnog razvoja

Upravljanje politikom ruralnog razvoja

Upravljanje politikom ruralnog razvoja

Upravljanje politikom ruralnog razvoja

Upravljanje politikom ruralnog razvoja

Osnaživanje uloge lokalne administracije u ruralnom razvoju

Osnaživanje uloge lokalne administracije u ruralnom razvoju

Osnaživanje uloge lokalne administracije u ruralnom razvoju

Sva poglavlja

## Koja je svrha ove tabele?

Cilj ove tabele je da čitaocu pomogne da najlakše stekne uvid u sadržaj praktikuma.

Takođe, tabela pomaže da čitalac, koji namerava da se bavi pitanjima ruralnog razvoja, najbrže nađe odgovore na neka od najčešćih pitanja sa kojima se suočava.

## Koja je svrha ove tabele?

Budući da lista pitanja u prethodnoj tabeli nije konačna, molimo Vas da u ovu tabelu upišete dodatna pitanja, ukoliko ih imate, na koja biste želeli da Vam odgovorimo, a koja niste mogli naći u ovom praktikumu.

Ono što ste zabeležili na ovoj strani, sačuvajte za sebe.

?A

A large rectangular area enclosed in a blue border, containing 20 horizontal dashed lines for writing. In the top-left corner of this area, the letters '?A' are written in a large, blue, sans-serif font. A light blue swoosh underline is positioned beneath the question mark.

Uloga lokalnih aktera u ruralnom razvoju postaje jasnija učenjem o postignućima i problemima sa kojima su se lokalni akteri susreli u radu na pitanjima ruralnog razvoja, ali i njihovim dužnostima i obavezama kojima pristupaju sa ciljem da poboljšaju situaciju u ruralnim sredinama.

Iako je dostupan znatan broj dokumenata koji obrazlažu stanje u ruralnom sektoru Srbije, koncepti i teorije nemenjene lokalnom nivou još uvek nisu zastupljeni u dovoljnoj meri. Takođe, postoji nedostatak praktičnih uputstava o metodologijama i procesu koje operativni lokalni nivo očekuje u budućnosti.

## Opšti koncept praktikuma

Praktikum bi trebalo da se koristi kao alat za učenje o sopstvenoj ulozi u oblasti ruralnog razvoja.

Pristup koji se koristi u praktikumu razvijen je sa ciljem da se pruži pomoć kreatorima lokalnih politika, ali i drugim akterima u ruralnom razvoju, da bolje odgovore na drugačije potrebe i drugačije zahteve ruralnog stanovništva.

Praktikum nudi ideje o tome kako postaviti i poboljšati sistem u kome bi bila naglašena uloga kreatora lokalnih politika i lokalnih donosilaca odluka. Takođe, nudi diskusije o ključnim aspektima koje lokalno rukovodstvo mora imati u vidu prilikom uključivanja u procese ruralnog razvoja, kako bi se pomoglo u poboljšanju upravljanja lokalnim resursima i osigurala sopstvena odgovornost.

Praktikum nudi uputstva za načine delovanja kojima opštinska administracija treba i može da, implementacijom lokalnih politika i projekata, uspešno prati i ojačava sistem sopstvene uloge u ruralnom razvoju, radi postizanja efikasnijeg učinka.

Osim toga, praktikum sadrži interaktivne delove pomoću kojih će korisnici već tokom čitanja biti u prilici da provere ne samo svoje znanje o pojedinim oblastima koje su važne za njih, već i nivo svojih aktivnosti i, konačno, da ponude moguća rešenja za neke od uočenih problema.

## S tim u vezi, praktikum je namenjen:

1. Donosiocima odluka na lokalnom nivou kao uputstvo za efikasnije delovanje.
2. Nacionalnim strukturama kao tehnička podrška i smernice u zauzimanju teritorijalnog pristupa u kreiranju i implementaciji politike ruralnog razvoja.

## Zašto treba pročitati Uvod?

Uvodnim delom nameravamo ne samo da Vas uvedemo u temu ruralnog razvoja, već i da Vas zainteresujemo za sadržaj praktikuma.

Ovaj deo pruža informacije o razlozima za izradu ovakvog praktikuma, o njegovoj svrsi, nameni, o onima koji bi trebalo da ga pročitaju, ali i o razlozima zbog kojih bi to trebalo da učine.

Namera nije samo da se pošalje poruka „pročitajte praktikum“, već da se daju jasne smernice o tome **KAKO** da čitate praktikum da biste mogli da ga **KORISTITE**.

## 6 principa praktikuma:

INOVATIVNOST



JEDNOSTAVNOST



UPOTREBLJIVOST



DINAMIČNOST



INFORMATIVNOST



UNIVERZALNOST

## Ključne poruke:

Čitajte



Učite



Učestvujte



Primenjujte

3. Lokalnoj i nacionalnoj administraciji, donatorskim agencijama i drugim učesnicima u ruralnom razvoju kao izvor praktičnih informacija i ideja o proceni uticaja lokalnih donosilaca odluka na trenutno i željeno stanje u ruralnim sredinama i kao sredstvo za merenje aktuelnih rezultata i aktivnosti.
4. Praktičarima na svim nivoima kao uputstvo za zauzimanje efikasnije i profesionalnije pozicije prilikom procene ruralnih potreba i implementacije njihovih razvojnih programa.
5. Svima koji se bave pitanjima ruralnog razvoja kao doprinos raspravama o novim pristupima ruralnom razvoju u širem smislu.

Ovaj praktikum bi trebalo da bude efikasan i da ima praktičnu primenu, naročito na lokalnom nivou.

1. Praktikum je razvijen u saradnji sa potencijalnim korisnicima na lokalnom i nacionalnom nivou.
2. Namera autora praktikuma je da se prevaziđu deskriptivni teorijski okviri ruralne politike.
3. Praktikum uključuje čitaoca i nudi mu mogućnost da proveri stepen informisanosti, stepen sopstvene uloge i doprinosa procesima ruralnog razvoja.
4. Praktikum sadrži listu indikatora koja opštinama pruža uvid u sopstveni doprinos razvoju ruralnih sredina.
5. Praktikum ima cilj da opiše ono što se smatra i što se pokazalo kao dobra praksa u prevazilaženju nekih od gorućih pitanja ruralnog razvoja.
6. Sadržaj praktikuma zasnovan je na novim tendencijama u ruralnoj politici Evropske unije i drugih zemalja.

## NE ZABORAVITE:

Iako je bitno naglasiti da je uloga lokalnih donosilaca odluka u procesima ruralnog razvoja praćena izvesnom dozom fleksibilnosti, kada je reč o pristupu ovom pitanju i kreiranju opcija za delovanje, „dobra“ uloga lokalnog nivoa mora zadovoljiti minimalni skup zahteva i standarda.

# RURALNI RAZVOJ KAO POLITIČKI KONCEPT, ZNAČAJ I PRISTUPI

## Test 1

Hajde da započnemo sa kratkim upitnikom. Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete da označite polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li ste upoznati sa terminom „ruralni razvoj“?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da i Vi treba da se bavite ruralnim razvojem?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li znate koje su institucije odgovorne za ruralni razvoj u Srbiji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li sebe odgovornim za ruralni razvoj u Vašoj sredini?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da problemi ruralnih sredina utiču i na Vas?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li kako?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## Zašto treba pročitati ovo poglavlje?

Fokus ovog poglavlja je da razjasnimo sadržaj pojma „ruralni razvoj“. Takođe, poglavlje nudi informacije o političkoj pozadini koncepta ruralnog razvoja.

Poglavlje treba da upozna korisnike praktikuma sa značenjem i razvojem ovog koncepta, razlozima i namerama podrške ruralnom razvoju u EU i Srbiji.

Takođe, poglavlje treba da pruži kratak pregled problema sa kojima se politika ruralnog razvoja u Srbiji trenutno suočava i načine njihovog prevazilaženja.



# Šta je ruralni razvoj?

## „Ruralno“

koncept iznad definicije

Postoje poteškoće sa određivanjem pojma „ruralno“. Istorijski gledano, pojam „ruralno“ označavao je nešto što se nalazi „izvan gradskih zidina“. Sa ekonomskog aspekta, možemo reći da je „ruralno“ teritorija koja se koristi za proizvodnju, pre svega, hrane.

S druge strane, sociološki aspekt kaže da je „ruralno“ sredina koju karakteriše jaka zaostalost u odnosu na tehnološki i kulturni razvoj, uočljiviji u urbanoj sredini.

U prošlosti su se za analiziranje ruralnog sveta koristili različiti kriterijumi kao što su: demografski kriterijum, visina i struktura prihoda stanovnika, prostorni kriterijum i kriterijum osnovne delatnosti stanovnika na određenoj teritoriji. Na osnovu tih kriterijuma, kao što je prikazano u tekstu koji sledi, definisan je i pojam ruralnog i teritorijalne celine koje su smatrane ruralnim.

### DEMOGRAFSKI KRITERIJUM

- ✓ Sva slabo naseljena područja smatraju se ruralnim.

### VISINA PRIHODA STANOVNIKA NA ODREĐENOJ TERITORIJI

- ✓ Područja sa manjim i niskim prihodima smatraju se ruralnim.
- ✓ Ruralna područja karakteriše siromaštvo.

### PROSTORNI KRITERIJUM

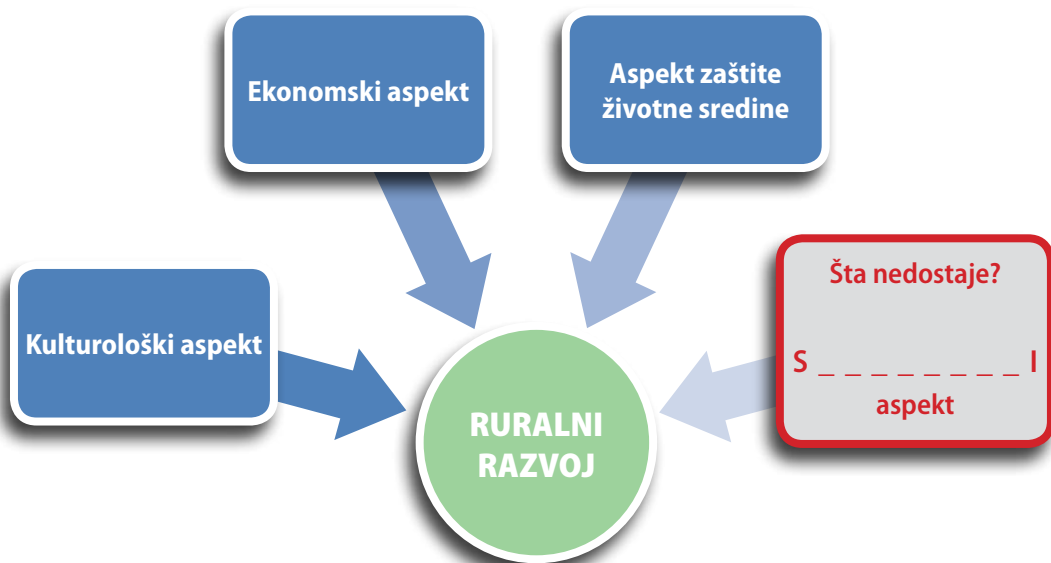
- ✓ Ruralni prostor je onaj prostor koji ima različitu namenu od urbanog prostora i u kome preovlađuju poljoprivredne površine.

### OSNOVNA DELATNOST STANOVNIKA NA ODREĐENOJ TERITORIJI

- ✓ Sva područja na kojima je osnovna delatnost poljoprivreda smatraju se ruralnim.

# Vežba 1

Upišite u polje oivičeno crvenim okvirom reč koja nedostaje.



# Rešenje 1

Evropska unija definiše ruralni razvoj kao multifunkcionalni koncept u kome ruralni razvoj, u odnosu na opšt društveni, ima četvorostruku ulogu:

## Ekonomsku

Ruralna područja obezbeđuju hranu i druge sirovine poljoprivrednog porekla za narastajuće potrebe stanovništva uz ostvarivanje konkurentnog dohotka. Poznat je pojam seljačka ekonomija, koja predstavlja društveno uređen sistem porodičnih gazdinstava u kojem je proizvodnja u porodičnim gazdinstvima dominantan tip proizvodnje.

## Ekološku

Ruralna područja su pogodna za održivo gazdovanje prirodnim resursima (zemljište, voda, šume), odnosno očuvanje prirode i životnog ambijenta čija je osnovna karakteristika održivost.

## RURALNI RAZVOJ

## Kulturološku

Ruralnu zajednicu obeležava specifičnost kulturnog okvira. Karakteristike konkretne seoske zajednice su specifične, često se ne mogu upoređivati i ne možemo ih smatrati reprezentantom širih društvenih celina – celokupnog ruralnog društva. Kulturno nasleđe ruralnih sredina veoma je bogato i ima širi, nacionalni i međunarodni značaj. Kulturološki aspekt ruralnog razvoja dobija sve veći značaj i kada je reč o definisanju ekonomskih potencijala ruralnog područja i ruralnih zajednica.

## Sociološku

Ruralna područja su poseban tip društvenog sistema u kome ljudi osećaju dublju bliskost i veze sa drugim članovima i područje prepoznaju kao mesto zajedničke brige i delovanja. Ovaj sistem je dugotrajan, ima kontinuitet i očekuje se da opstane. Aktivnosti zajednice zavise od međusobne saradnje/volonterstva sa minimalnim korišćenjem sankcija ili prinuda. Sistem je multifunkcionalan. Očekuje se da ostvaruje različite proizvode/usluge i da bude usklađen sa mnogim dimenzijama međusobnog delovanja.



# Vežba 2

Označite ona polja za koja smatrate da predstavljaju ciljeve ruralnog razvoja.

## CILJEVI RURALNOG RAZVOJA

- Omogućiti ruralnom stanovništvu da se preseljava u urbane centre.
- Zadržati stanovništvo u ruralnim područjima.
- Zadržati ekonomske razlike između ruralnih i urbanih područja kako bi se zadržala autentičnost sela.
- Izjednačiti kvalitet života u ruralnim i urbanim područjima.
- Onemogućiti urbanom stanovništvu da se naseljava u ruralnim područjima.
- Omogućiti uslove za povratak stanovništva iz urbanih u ruralna područja.
- Povećati konkurentnost proizvodnje i time stvoriti veći dohodak poljoprivrednih proizvođača.
- Podsticati isključivo poljoprivredu i ne dozvoliti da druge aktivnosti nadvladaju.
- Podržavati sve ekonomske delatnosti ruralnog stanovništva.
- Ne podsticati obrazovanje ruralnog stanovništva jer to može da bude uzrok odlaženja mladih.

### NE ZABORAVITE:

Nema jedinstvene definicije pojma „ruralni razvoj“. Ruralni razvoj se bavi svim onim što se zbivalo, zbiva se ili treba da se dogodi u ruralnim područjima sa ciljem da se unapredi kvalitet života ruralnog stanovništva i očuva ruralni ambijent.



## CILJEVI RURALNOG RAZVOJA

- Omogućiti ruralnom stanovništvu da se preseljava u urbane centre.
- Zadržati stanovništvo u ruralnim područjima.
- Zadržati ekonomske razlike između ruralnih i urbanih područja kako bi se zadržala autentičnost sela.
- Izjednačiti kvalitet života u ruralnim i urbanim područjima.
- Onemogućiti urbanom stanovništvu da se naseljava u ruralnim područjima.
- Omogućiti uslove za povratak stanovništva iz urbanih u ruralna područja.
- Povećati konkurentnost proizvodnje i time stvoriti veći dohodak poljoprivrednih proizvođača.
- Podsticati isključivo poljoprivredu i ne dozvoliti da druge aktivnosti nadvladaju.
- Podržavati sve ekonomske delatnosti ruralnog stanovništva.
- Ne podsticati obrazovanje ruralnog stanovništva jer to može da bude uzrok odlazjenja mladih.

# Vežba 3

Napišite ukratko šta Vi smatrate ruralnim područjima

**Ruralna područja su...**



## Rešenje 3

Loši primeri shvatanja pojma „ruralnosti“

**Teritorija ruralnih područja = teritorija seoskih zajednica**

**Karakteristike ruralnih područja = karakteristike seoskih zajednica**





## ORGANIZACIJA ZA EKONOMSKU SARADNJU I RAZVOJ

### DEFINICIJA RURALNOSTI

#### NIVO

Lokalni nivo  
(naselje – NUTS V nivo)

#### KRITERIJUM

Gustina naseljenosti

#### DEFINICIJA:

**Ruralna naselja**  
=  
naselja sa gustom  
naseljenosti ispod 150  
stanovnika/km<sup>2</sup>



## ORGANIZACIJA ZA EKONOMSKU SARADNJU I RAZVOJ

### DEFINICIJA TIPOVA RURALNIH PODRUČJA

#### NIVO

Regionalni nivo  
(naselje – NUTS III nivo)

#### KRITERIJUM

Udeo populacije regiona  
koji živi u ruralnim  
zajednicama

#### DEFINICIJA:

**Pretežno ruralni regioni**  
=  
preko 50% populacije živi u  
ruralnim zajednicama

**Značajno ruralni regioni  
ili prelazni regioni**  
=  
15 do 50%

**Pretežno urbani regioni**  
=  
manje od 15%



EUROPEAN  
COMMISSION

## EVROPSKA KOMISIJA

### KRITERIJUM

Stepen integrisanosti  
ruralnih oblasti u  
nacionalnu ekonomiju

#### DEFINICIJA:

#### Integrisana ruralna područja

=

- ♦ dominantan sekundarni  
i tercijarni sektor
- ♦ rast populacije
- ♦ životna sredina,  
društveno i kulturno  
nasleđe, kritična pitanja

#### Prelazne ruralne oblasti

=

- ♦ relativno udaljene od  
urbanih centara
- ♦ kombinovani primarni i  
sekundarni sektor

#### Udaljene (zabačene) ruralne oblasti

=

- ♦ mala gustina naseljenosti
- ♦ zavisnost od poljoprivrede
- ♦ izolovanost

### NE ZABORAVITE:

Nema jedinstvene definicije pojma „ruralnosti“. Jednostavna tumačenja ovog pojma, poput onih koja su određena teritorijalnim granicama seoskih zajednica ili određenih karakteristika nekog područja, prevaziđene su.

# Vežba 4

Navedite tri razloga zbog kojih smatrate da je ruralni razvoj važan

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

## Rešenje 3

Značaj ruralnog razvoja



SVETSKA BANKA

- ♦ Ruralno siromaštvo se posmatra kao bitan činilac ukupne nerazvijenosti nerazvijenih zemalja.
- ♦ Ruralno stanovništvo čini većinu u ukupnom stanovništvu a ruralna područja zauzimaju veći deo teritorije tih zemalja.



FAO

- ♦ Ruralna populacija čini 3/4 od preko 800 miliona neuhranjenih.



SVETSKA BANKA

- ♦ Ruralno stanovništvo čini 3/4 od 1,3 milijarde ljudi koji žive u zonama „manje od jedan dolar po stanovniku dnevno“.





## Vežba 5

Navedite tri razloga zbog kojih smatrate da je ruralni razvoj važan za EU

1.

---

---

---

---

2.

---

---

---

---

3.

---

---

---

---

# Rešenje 5

## Značaj ruralnog razvoja za Evropsku uniju

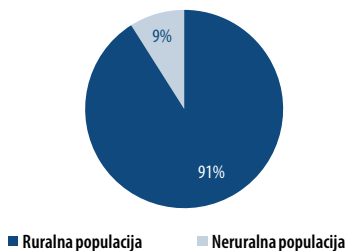
U prvoj fazi razvoja Evropske ekonomske zajednice poljoprivreda je bila od naročitog značaja, pre svega, zbog oskudice u hrani u posleratnoj Evropi. Iz tog razloga, zemlje osnivači Zajednice kreirali su temelje Zajedničke poljoprivredne politike (CAP, eng. Common Agricultural Policy – Zajednička poljoprivredna politika), čija je osnovna svrha, u to vreme, da se Evropskoj zajednici obezbedi sigurnost u hrani, sa prihvatljivim cenama i kvalitetom. U ovim težnjama Zajednica je u dugom periodu zaštićenim cenama pružala snažnu finansijsku podršku proizvodnji osnovnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.

Poslednjih 50 godina značaj poljoprivrede u makroekonomskim pokazateljima ja smanjen. Sredinom XX veka u poljoprivredi je radilo 50% stanovništva tadašnje EU, a primarna poljoprivredna proizvodnja bila je tradicionalni izvor prihoda u ruralnim područjima. Tokom osamdesetih godina poljoprivredna proizvodnja je u znatnoj meri premašila potrebe unutrašnjeg tržišta. U uslovima povećane konkurencije mali i nespecijalizovani proizvođači više nisu mogli da žive od primarne poljoprivredne proizvodnje, tako da su se „selili“ u nove proizvodne i uslužne delatnosti. Osim unutrašnjih tržišnih prilika u EU, velike tehničke i strukturne promene na svetskom tržištu rezultirale su globalizacijom poljoprivredne proizvodnje i snažnim jačanjem konkurencije u primarnom sektoru poljoprivrede. Takođe, proširenjem EU povećao se obim poljoprivrednog zemljišta za više od 50%, a radna snaga u poljoprivredi udvostručila. Proširenje EU na zemlje Centralne i Istočne Evrope zahtevalo je sveobuhvatniju reformu CAP-a. Zajednička agrarna politika je od 1992. godine u kontinuiranom procesu reformi, sa ciljem da se smanje izdvajanja iz zajedničkog budžeta i proizvođači uglavnom prepuste tržišnim uslovima, uz usmeravanje finansijske podrške na ekstenzivnu proizvodnju, zaštitu okoline i razvoj zaostalih regiona. U međuvremenu, udeo zaposlenih u poljoprivredi se kontinuirano smanjuje, tako da se danas poljoprivredom bavi samo 7% stanovništva EU. Zato je reforma, usvojena 1997. godine, nazvana „Agenda 2000“, stavljala veći fokus na ruralni razvoj i stvaranje alternativnih poslova za poljoprivrednike.

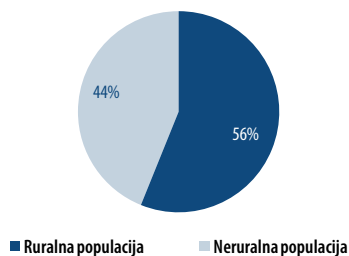
Međutim, ruralne oblasti EU i dalje generišu 45% novostvorene vrednosti, zapošljavaju 53% ukupno radno angažovanog stanovništva, više od 56% populacije živi u ruralnim oblastima, koje obuhvataju više od 91% teritorije EU. Evropska unija je prihvatila koncept podsticanja održivog razvoja ruralnih područja zasnovan na održivom ekonomskom razvoju, koji podrazumeva povećanje životnog standarda, ali uz istovremeno očuvanje prirodnog, kulturnog i tradicionalnog nasleđa. Na taj način se ruralni prostori u savremenoj Evropi transformišu u ekološki očuvane i kultivisane sredine, koje se sistemski opremaju komunalnom i socijalnom infrastrukturom, razvijaju održivu poljoprivredu i lokalno preduzetništvo i povezuju se sa okruženjem. Takve sredine postaju prijatne za život, privlačne za ulaganja, imaju perspektive i omogućavaju rast zaposlenosti i sve bolji standard života svojim stanovnicima.



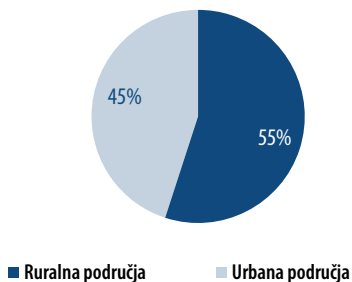
**% teritorije u ruralnim područjima, EU 27, 2006**



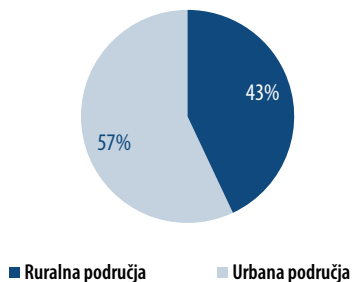
**% populacije u ruralnim područjima, EU 27, 2006**



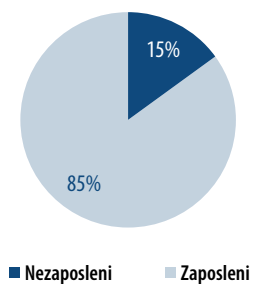
**% zaposlenosti u ruralnim područjima, EU 27, 2006**



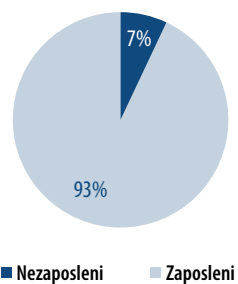
**% BDP iz ruralnih područja, EU 27, 2006**



**Nezaposlenost u ruralnim područjima  
% aktivne populacije EU 27, 2007**



**Nezaposlenost u urbanim područjima  
% aktivne populacije EU 27, 2007**



# Vežba 6

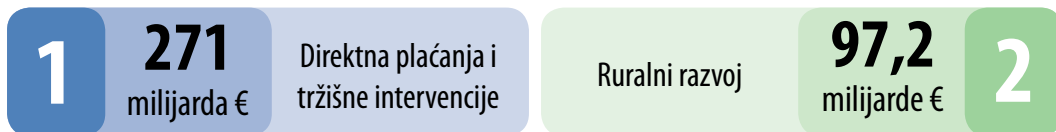
Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li EU ima zajedničku poljoprivrednu politiku za svoje članice?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li nešto o toj politici?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li EU ima zajednički budžet za poljoprivredu?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li koliki je taj budžet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li EU ima zajedničku ruralnu politiku?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li nešto o toj politici?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li EU ima zajednički budžet za ruralni razvoj?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li koliki je taj budžet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li možete da opišete značaj ruralnog razvoja za EU?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

# Rešenje 6

Politika ruralnog razvoja u EU definisana je u zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU – Common Agricultural Policy (CAP), za čije se finansiranje, u programskom periodu 2007–2013, izdvaja **368,2 milijardi €** ili **43 %** od ukupnog budžeta EU.

CAP se oslanja na dva osnovna stuba mera:



1. Podizanje konkurentnosti u proizvodnji hrane i šumarstvu
2. Zaštita životne sredine i podizanje nivoa kvaliteta života u ruralnim sredinama
3. Diverzifikacija ruralne ekonomije
4. Implementacija programa LEADER

## Pravni okvir

1. Zakonska regulativa
2. Podzakonski akti / regulative
3. Strateški okviri (nacionalni, regionalni / teritorijalni)
4. Programi ruralnog razvoja (nacionalni, regionalni / teritorijalni)

## Institucionalni okvir

1. Upravno telo – Managing Authority (MA), zaduženo za planiranje, praćenje implementacije programa i evaluaciju efekata definisanih mera. Pod direktnom je ingerencijom nacionalnih ili regionalnih ministarstava nadležnih za poslove poljoprivrede i ruralnog razvoja u zemljama članicama.
2. Agencija za plaćanja – Payment Agency (PA), zadužena za finansijsku implementaciju i kontrolu implementacije podrške merama definisanim u programu.

Instrumenti CAP-a se definišu za višegodišnji period (trenutno je na snazi programski period 2007–2013. godina). Novi predlog za period 2013–2020. godina biće definisan između 2009. i 2012. godine.

Politike ruralnog razvoja zemalja članica kreirane su prema zajedničkim principima, a finansiranje njihove implementacije odvija se kofinansiranjem iz posebnog fonda EU, koji je namenjen isključivo za implementaciju politika ruralnog razvoja (RDF, eng. Rural Development Found – Fond za ruralni razvoj). Ovaj fond je u septembru 2005. godine osnovao Agrarni savet EU, a za programski period 2007–2013. godina. Za svaku pojedinačnu meru definisanu u programu određuje se finansijski okvir. Finansijski okvir se oslanja na različite izvore finansiranja: korisnici sredstava, lokalni, regionalni, nacionalni i EU izvori finansiranja. RDF EU može da učestvuje i sa 80% ukupnih javnih sredstava u finansiranju određenih mera.

Pravna i institucionalna osnova za implementaciju politike ruralnog razvoja razlikuje se u pojedinim zemljama EU i uglavnom zavisi od teritorijalnog ustrojstva zemlje članice. Međutim, obe osnove, i pravna i institucionalna, moraju da budu komplementarne sa onom koja se nalazi iznad. Tako, na primer, regionalne institucije i pravna osnova za implementaciju ruralne politike, kreirana u određenom regionu Nemačke, mora da bude komplementarna onom okviru koji je definisan na nacionalnom nivou, odnosno okviru koji je definisala Evropska komisija.

U zemljama koje su centralizovanog karaktera, a naročito onim zemljama koje su prošle period tranzicije i priključenja EU, institucionalni i pravni okvir sličan je onom koji je prikazan u shemi iznad. Slični okviri za kreiranje i implementaciju politike ruralnog razvoja predviđeni su i za Srbiju.

## Vežba 7

Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li je podsticanje razvoja poljoprivrede sastavni deo ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li je izgradnja uličnog osvetljenja u ruralnim područjima sastavni deo ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li su kulturni događaji u ruralnim područjima sastavni deo ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li je razvoj turizma u ruralnim područjima sastavni deo ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li smatrate da postoji odnos između regionalne i ruralne razvojne politike?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

# Rešenje 7

## ODNOS POLJOPRIVREDE I RURALNOG RAZVOJA

Poljoprivreda je važan segment ukupne ruralne ekonomije, ne samo u ekonomskom, već i u socijalnom i kulturološkom pogledu. Poljoprivreda ujedno predstavlja i najvažniju aktivnost većine ruralnih zajednica i od velike je važnosti za način života u ruralnim područjima.

Međutim, poljoprivreda i poljoprivrednik u modernoj ruralnoj zajednici treba da budu usko povezani sa ostalim delatnostima i zanimanjima. Zato danas izdvojeno posmatranje i rešavanje problema ne daju uspešne rezultate. Samo planiranje sveobuhvatnog razvoja manjih ruralnih celina na načelima održivog razvoja pokazalo se u Evropskoj uniji kao uspešan model oživljavanja i napretka nerazvijenih ruralnih krajeva.




## VEZA POLITIKE REGIONALNOG I RURALNOG RAZVOJA

Pitanje ruralnog razvoja poklapa se sa problemima regionalnog razvoja. Dosadašnja praksa odvojenih pristupa regionalnoj i politici ruralnog razvoja nisu ostvarile svoje ciljeve. I dalje postoje regionalne razlike i zaostajanje ruralnih područja u odnosu na urbana. Ciljevi ove dve politike trebalo bi da budu komplementarni, naročito u onim zemljama čija su područja dominantno ruralna. Potencijalni projekti ruralnog i regionalnog razvoja trebalo bi da obuhvataju obnovu i razvoj sela, očuvanje kulturnog nasleđa, podršku investicijama na poljoprivrednim gazdinstvima, školovanje, prekvalifikaciju i obuku lokalnog stanovništva, mere zaštite životne sredine u području poljoprivrede i šumarstva, promociju kvalitetnih autohtonih proizvoda, promociju specifičnosti ruralnih područja itd.




## ODNOS TURIZMA I RURALNOG RAZVOJA



Dominantne tradicionalne ekonomske grane u ruralnim sredinama su, osim poljoprivrede, obrada drveta, obrada metala, domaći zanati i turizam. Nasleđe tradicionalnog ruralnog područja predstavlja bogatu osnovu za dinamičan razvoj ruralnog turizma zato što su te oblasti sačuvali svoj krajolik i brojna tradicionalna obeležja, poput arhitekture, tradicionalnih zanata i usluga, raznovrsnu i bogatu ponudu lokalnih specijaliteta, naročito kulturno-istorijsku raznolikost. Uz nepostojanje strategije i adekvatne podrške tom segmentu ruralnog razvoja, među objektivne prepreke mogu se ubrojiti sledeće: manjak kvalitetne putne infrastrukture, manjak turističke infrastrukture (restorani, prenoćišta), manjak finansijske podrške za obnovu i restauraciju istorijskih lokaliteta, manjak koordinacije razvojnih planova i aktivnosti i nepostojanje marketinga turističkog potencijala lokalnih ruralnih sredina. Međutim, najveća i najteža prepreka razvoju tog segmenta ruralne ekonomije, kao i u drugim oblastima, svakako je depopulacija ruralnih područja. Strategija ruralnog održivog razvoja mora da se zasniva na čvrstoj vezi sa tradicijom i svim njenim elementima. Takva praksa bi u narednoj fazi generisala i potrebu za potpuno novim delatnostima i poslovima. Time bi se doprinelo stvaranju novih mogućnosti za zapošljavanje lokalnog stanovništva i značajno bi se povećale šanse mladih i obrazovanih ljudi za ostanak na tim područjima.

## ODNOS INFRASTRUKTURE I RURALNOG RAZVOJA



Razvoj infrastrukture jedan je od bitnih segmenata ruralne politike. Različite institucije nude različite definicije infrastrukture. Međutim, nezavisno od tumačenja pojma infrastrukture, dobro razvijena infrastruktura smatra se jednim od najvažnijih preduslova ruralnog i ukupnog ekonomskog razvoja. Razvijena infrastruktura doprinosi: ekonomskom aspektu života ruralnih zajednica smanjenjem regionalnih nejednakosti i poboljšanjem pristupa tržištu i, posledično, nižim transportnim i transakcionim troškovima, povećanom trgovinskom razmenom sa drugim regionima i povećanjem prihoda seoskog stanovništva. Povećava se i obim investicija u ruralnim područjima, ali i obim prihoda iz drugih, poljoprivrednih grana ruralne ekonomije kao što je, na primer, turizam. Samim tim doprinosi se otvaranju novih radnih mesta, smanjenju stope nezaposlenosti i novim mogućnostima za zapošljavanje. Osim ekonomskom, razvijena infrastruktura doprinosi socijalnom aspektu života u ruralnim područjima smanjenjem stepena izolovanosti ruralnih područja i povećanjem nivoa društvene integrisanosti. Na kraju, dobro razvijena infrastruktura doprinosi i povećanoj slobodi kretanja, mobilnosti i značajno većoj dostupnosti socijalnih servisa, kao što su zdravstvene ustanove ili škole, ruralnoj populaciji.

## Vežba 8

Navedite tri razloga zbog kojih smatrate da je ruralni razvoj važan za Srbiju:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

## Rešenje 8

### Značaj ruralnog razvoja za Srbiju

Višedecenijsko zapostavljanje poljoprivrede i prirodno i demografsko iscrpljivanje ruralnih područja rezultiralo je vrlo negativnim ekonomskim i socijalnim trendovima i današnjim nepovoljnim stanjem, koje karakterišu brojni problemi. Najvažniji među njima su mala i nekonkurentna gazdinstva, veliki broj staračkih gazdinstava, rascepkano poljoprivredno zemljište, male proizvodne parcele, ekstenzivnost i nizak tehnološki nivo proizvodnje, nedovoljno ili neadekvatno korišćenje agrotehničkih mera, slaba produktivnost, loše zbrinjavanje stajnjaka i poljoprivrednog otpada itd. Takva poljoprivreda rezultira slabim dohotkom, nekonkurentna je i neisplativa i u postojećem stanju ne može biti činilac održivog razvoja.

Poseban problem leži i u tradicionalnoj strukturi proizvodnje i neorganizovanosti poljoprivrednih proizvođača, tako da lokalne zajednice nemaju autohtone, prepoznatljive i konkurentne proizvode, koje mogu uspešno plasirati na globalnom tržištu. Takvo stanje je neodrživo jer u lokalnim sredinama uzrokuje sve teže uslove života i privređivanja, propadanje postojećih poljoprivrednih gazdinstava i nezaposlenost. Takvo stanje istovremeno uzrokuje i velike ekonomske i strukturne poremećaje, kao što su depopulacija, zakorovljenost i gubitak funkcije poljoprivrednog zemljišta, ekonomsko i socijalno propadanje, gubitak identiteta lokalnih zajednica i izloženost štetnim pojavama, kao što su ugrožavanje životne sredine, devastacija kulturnog i tradicionalnog nasleđa, loše vođenje ekonomije, korupcija itd.



# Vežba 9

Odgovorite na sledeća pitanja stavljanjem znaka X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim.

1. Srbija je pretežno:

- urbana zemlja.
- ruralna zemlja.
- približno je jednaka zastupljenost urbanih i ruralnih područja.

2. Ruralna područja čine oko:

- 35 % ukupne teritorije zemlje.
- 48 % ukupne teritorije zemlje.
- 85 % ukupne teritorije zemlje.

3. Ruralno stanovništvo čini oko:

- 28 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.
- 55 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.
- 73 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.

4. Udeo sa kojim ruralna područja doprinose ukupnom bruto nacionalnom dohotku iznosi preko:

- 20 %.
- 40 %.
- 60 %.

5. U poljoprivredi i delatnostima oko poljoprivrede u Srbiji je zaposleno oko:

- 12 % radno aktivnog stanovništva.
- 23 % radno aktivnog stanovništva.
- 33 % radno aktivnog stanovništva.



# Rešenje 9

1. Srbija je pretežno:

- urbana zemlja.
- ruralna zemlja.
- približno je jednaka zastupljenost urbanih i ruralnih područja.

2. Ruralna područja čine oko:

- 35 % ukupne teritorije zemlje.
- 48 % ukupne teritorije zemlje.
- 85 % ukupne teritorije zemlje.

3. Ruralno stanovništvo čini oko:

- 28 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.
- 55 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.
- 73 % udela u ukupnom stanovništvu zemlje.

4. Udeo sa kojim ruralna područja doprinose ukupnom bruto nacionalnom dohotku iznosi preko:

- 20 %.
- 40 %.
- 60 %.

5. U poljoprivredi i delatnostima oko poljoprivrede u Srbiji je zaposleno oko:

- 12 % radno aktivnog stanovništva.
- 23 % radno aktivnog stanovništva.
- 33 % radno aktivnog stanovništva.

Ruralna područja u Srbiji su definisana kao prostor koji predstavlja „ostatak“ izvan gradskog područja. U skladu sa ovom definicijom oko 70% teritorije Srbije se može klasifikovati kao ruralno područje, u kome živi 43% ukupnog stanovništva. Međutim, ova definicija nije prepoznatljiva sa aspekta Evropske unije (EU). Kako bi se omogućilo poređenje sa statističkim podacima EU, ruralna područja u Srbiji su, prema kriterijumima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), definisana kao područja čija je gustina naseljenosti manja od 150 stanovnika po km<sup>2</sup>. Prema toj definiciji, 85% teritorije Srbije pripada tzv. ruralnim područjima, sa gotovo 55% ukupnog stanovništva. U ruralnim područjima se, osim značajnih ljudskih resursa, nalazi i većina prirodnih resursa zemlje (poljoprivrednog zemljišta, šuma, voda), sa bogatim ekosistemima i biodiverzitetom, kao i privredne delatnosti, kulturno i istorijsko nasleđe.

## Vežba 10

Navedite tri problema koje smatrate ključnim uzrocima lošeg stanja u ruralnim sredinama u Srbiji:

1.

---

---

---

---

2.

---

---

---

---

3.

---

---

---

---



# Rešenje 10

Probleme u ruralnom razvoju možemo posmatrati u okviru tri osnovne grupe, a svaka od njih može se podeliti u nekoliko podgrupa. U ovom poglavlju pružićemo osvrt na prvu i drugu grupu problema, dok je treća grupa problema analizirana u okviru poglavlja „Ruralni razvoj i lokalni nivo“.

1

## Problemi ruralnih sredina i ruralnog stanovništva

Socio-ekonomska struktura

Poljoprivreda i  
poljoprivredni resursi

Ruralna ekonomija/kvalitet  
života/ruralna infrastruktura

**Ključne reči:**

Siromaštvo, razvojna nejednakost, depopulacija, nekonkurentnost, nefunkcionalnost, nediverzifikovanost, nerazvijena nepoljoprivredna ruralna ekonomija, nezaposlenost

2

## Problemi kreatora politike ruralnog razvoja na nacionalnom nivou

Institucionalno - pravni  
kapaciteti

Pristup politici ruralnog razvoja

Tempo EU integracija

**Ključne reči:**

„Cross - cutting issue“, decentralizacija, povezivanje, saradnja , integracije

3

## Problemi na lokalnom nivou

Kapaciteti lokalnih aktera

Pristup ruralnom razvoju i  
definisanju razvojnih strategija

Partnerstvo

**Ključne reči:**

Nespremnost, nedostatak, nejasnost, javno-privatno partnerstvo, saradnja, nepoverenje

# Vežba 11

Odgovorite na sledeća pitanja koja se odnose na prvu grupu problema – „Problemi ruralnih sredina i ruralnog stanovništva“:

1

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

---

---

---

2. Na koga utiče ovaj problem:

---

---

---

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

- manje hitno.  
 hitno.  
 veoma hitno.

4. Koje bi, po Vašem sudu, mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

- a) \_\_\_\_\_  
b) \_\_\_\_\_  
c) \_\_\_\_\_

5. Navedite tri preporuke koje bi doprinele prevazilaženju ovog problema:

- a) \_\_\_\_\_  
b) \_\_\_\_\_  
c) \_\_\_\_\_



# Rešenje 11

Za pitanja koja se odnose na prvu grupu problema – „Problemi ruralnih sredina i ruralnog stanovništva“:

1

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

- ✓ *Neadekvatna politika ruralnog razvoja, sa nestabilnim i nekonzistentnim razvojnim modelima i nejasno definisanom razvojnom vizijom.*
- ✓ *Visoka zavisnost ruralne populacije od primarnog poljoprivrednog sektora (oko 45% ukupno aktivne ruralne populacije radi u poljoprivredi).*
- ✓ *Nedovoljna podrška putem agrarnog budžeta.*
- ✓ *Visoki fiksni troškovi u poljoprivrednoj proizvodnji.*
- ✓ *Nesigurnost tržišta poljoprivrednih proizvoda.*
- ✓ *Slabosti u ljudskim potencijalima.*

2. Na koga utiče ovaj problem:

- ✓ *Na širu društvenu zajednicu (ruralno stanovništvo, ekonomiju – privredni i bankarski sektor, lokalne aktere: lokalne preduzetnike, lokalne vlasti, nevladin/civilni sektor, stanovnike urbanih područja, vladu).*

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

- manje hitno.
- hitno.
- veoma hitno.

4. Koje bi po Vašem sudu mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

- a) *Siromaštvo, regionalne i razvojne nejednakosti, povećana stopa nezaposlenosti i rizik od nezaposlenosti.*
- b) *Nizak stepen kvaliteta života u ruralnim područjima (dotrajala infrastruktura).*
- c) *Migratorni procesi, depopulacija, nepovoljna demografska slika ruralnih oblasti, ranjivost ruralnog stanovništva.*
- d) *Nekonzistentna i nefunkcionalna poljoprivredna proizvodnja.*
- e) *Nizak nivo obrazovanja i lokalnih inicijativa (tehnička znanja), nedostatak ekonomskih aktivnosti specifičnih za žene i mlade.*
- f) *Neiskorišćenost i gubitak prirodnog i kulturnog nasleđa i turističkih potencijala, narušena životna sredina i biodiverzitet.*

## KAKO UTICATI NA OVE PROBLEME ?

- ✓ *Podržati nove razvojne koncepcije (multifunkcionalni ruralni razvoj) i ruralna područja posmatrati kao potencijal, a ne kao problem.*
- ✓ *Uspostaviti i podržati nove, povoljnije modele finansiranja i kreditiranja.*
- ✓ *Zauzeti teritorijalni pristup u definisanju politike.*
- ✓ *Aktivirati i iskoristiti lokalne kapacitete.*
- ✓ *Pružiti podršku procesima udruživanja i diverzifikacije ruralne ekonomije.*
- ✓ *Podržati uspostavljanje sistema informacija i omogućiti i olakšati pristup ruralnim servisima.*
- ✓ *Definisati pristup politici ruralnog razvoja jasno i transparentno.*
- ✓ *Uspostaviti međuministarsku i međusektorsku saradnju.*
- ✓ *Planirati dugoročno, konzistentno i kontinuirano, zasnovano na praćenju i evaluaciji efekata postojeće politike, sa fokusom na regionalne specifičnosti.*
- ✓ *Uključiti ruralno stanovništvo u procese planiranja i odlučivanja.*
- ✓ *Omogućiti dostupnost znanja, edukacije i izvora informacija.*
- ✓ *Povećati osetljivost na pitanja rodne ravnopravnosti.*
- ✓ *Podržavati programe i aktivnosti namenjene mladima.*
- ✓ *Podržavati podizanje nivoa marketinških aktivnosti, veština i znanja o kvalitetu proizvodnje, sektora usluga i uvođenja standarda.*
- ✓ *Olakšavati pristup postojećim i kreirati nove modele pristupa finansijskom tržištu (ruralno finansijsko tržište).*
- ✓ *Ohrabrivati i podržavati lokalne inicijative.*
- ✓ *Jačati preduzetništvo podrškom malim i srednjim preduzećima.*
- ✓ *Podržavati prevazilaženje administrativnih prepreka za otpočinjanje poslovanja.*
- ✓ *Podržavati i osnaživati pristup postojećim ruralnim servisima i izgradnju novih.*

# Vežba 12

Odgovorite na sledeća pitanja koja se odnose na drugu grupu problema – „Problemi kreatora politike ruralnog razvoja na nacionalnom nivou“:

2

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

---

---

---

2. Na koga utiče ovaj problem:

---

---

---

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

- manje hitno.
- hitno.
- veoma hitno.

4. Koje bi, po Vašem sudu, mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

a) \_\_\_\_\_

b) \_\_\_\_\_

c) \_\_\_\_\_

5. Navedite tri preporuke koje bi doprinele prevazilaženju ovog problema:

a) \_\_\_\_\_

b) \_\_\_\_\_

c) \_\_\_\_\_

# Rešenje 12

Za pitanja koja se odnose na drugu grupu problema – „Problemi kreatora politike ruralnog razvoja na nacionalnom nivou“:

2

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

- ✓ *Nedovoljna informisanost o značaju ruralnog razvoja na centralnom nivou.*
- ✓ *Odsustvo međuministarske i međusektorske saradnje.*
- ✓ *Skroman budžet, u okviru agrarnog budžeta, namenjen implementaciji politike ruralnog razvoja.*
- ✓ *Neefikasno planiranje politike ruralnog razvoja i praćenje efekata njene implementacije.*
- ✓ *Slabosti u ljudskim i tehničkim kapacitetima nadležnih institucija.*
- ✓ *Nedovoljna informisanost lokalnih aktera o načinima i mogućnostima uticaja na centralne vlasti.*
- ✓ *Spora decentralizacija u procesima definisanja i implementacije politike ruralnog razvoja.*
- ✓ *Usporene integracije u EU.*

2. Na koga utiče ovaj problem:

- ✓ *Na širu društvenu zajednicu.*

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

manje hitno.

hitno.

veoma hitno.

4. Koje bi, po Vašem sudu, mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

- a) *Produbljivanje prve i treće grupe problema.*
- b) *Neusklađenost struktura zaduženih za definisanje, implementaciju i kontrolu implementacije politike ruralnog razvoja sa zahtevima EU integracija.*
- c) *Neusklađenost pravnog okvira politike ruralnog razvoja sa zahtevima EU integracija.*
- d) *Institucije, po svojim tehničkim i ljudskim kapacitetima, nisu spremne da budu nosioci neophodnih promena i aktivnosti na polju EU integracija.*
- e) *Dalje usporavanje procesa EU integracija.*



## KAKO UTICATI NA OVE PROBLEME ?


- ✓ *Postaviti ruralni razvoj kao „cross-cutting“ pitanje u razvojnim politikama zemlje.*
- ✓ *Uspostaviti međuministarsku i međusektorsku saradnju.*
- ✓ *Pružiti podršku procesima usklađivanja sa zahtevima EU, bez obzira na to u kojoj se fazi pregovora o punopravnom članstvu u EU zemlja nalazi.*
- ✓ *Obezbediti punu podršku svih relevantnih vladinih i nevladinih institucija i organizacija u procesu definisanja politike i njene implementacije i praćenja efekata.*
- ✓ *Pružiti podršku institucijama zaduženim za kreiranje, implementaciju i praćenje efekata implementacije politike ruralnog razvoja u njihovom osnaživanju i restrukturisanju.*
- ✓ *Podržati lokalne inicijative.*
- ✓ *Pomagati horizontalno i vertikalno povezivanje svih relevantnih aktera.*

# Test 2

Imajući u vidu odgovore na pitanja sadržana u Testu 1 i novostečena saznanja i infomacije, molimo Vas da sada odgovorite na pitanja istovetna pitanjima u Testu 1 tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li ste upoznati sa terminom „ruralni razvoj“?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da i Vi treba da se bavite ruralnim razvojem?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li znate koje su institucije odgovorne za ruralni razvoj u Srbiji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li sebe odgovornim za ruralni razvoj u Vašoj sredini?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da problemi ruralnih sredina utiču i na Vas?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li kako?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## NE ZABORAVITE:



Ukupna politika ruralnog razvoja u Srbiji značajno se razlikuje od politike EU i zahteva koje postavlja proces evropskih integracija. Za sve zemlje koje su u procesu pristupanja EU prilagođavanje zahtevima CAP-a predstavlja jedan od najvećih izazova. Neophodno je zadovoljiti visoke pravne i institucionalne uslove kako bi se agrarne politike tranzicionih zemalja smatrale kompatibilnim sa CAP-om. U tom smislu, svi akteri i korisnici politike ruralnog razvoja treba da zauzmu aktivan stav i da doprinesu, u skladu sa sopstvenim mogućnostima, što efikasnijoj integraciji ruralnih područja Srbije u ruralni kontekst EU.

# UPRAVLJANJE POLITIKOM RURALNOG RAZVOJA

## NIVO CENTRALNE VLASTI

U većini zemalja centralne vlasti imaju ključnu ulogu u uticaju na složeni sistem aktera koji zajedno deluju na teritorijalni ruralni razvoj. Ta vrsta uloge se odnosi na „metaupravljanje“ koje podrazumeva „rukovođenje procesom upravljanja i upravljanje mehanizmima upravljanja“. Centralne vlasti su ujedno i najpogodnije za obezbeđivanje osnovnih pravila i modela za upravljanje ruralnim razvojem.

Osim toga, centralni nivo vlasti je odgovoran za obezbeđivanje pravnog poretka, tj. osnovnih pravila, u kojima i putem kojih partneri vlasti, na bilo kom nivou, mogu da ostvare svoje ciljeve. S obzirom na mnogostrukost i zamršenost hijerarhijskih karakteristika saradnje, to je složen proces. Takav proces zahteva definisanje novih uloga i identifikaciju vodećih partnera koji bi bili najpodesniji za koordinaciju ostalih partnera. To takođe podrazumeva razvoj i promociju učenja o međuzavisnosti.

Vlast na centralnom nivou, kada je reč o politici ruralnog razvoja, istovremeno ima obavezu da koordiniše vlastite sektore u smeru interesa ruralnih područja, ali i da usklađuje i promovise koordinaciju ruralne politike na ostalim nivoima vlasti (uloga „metaupravljanja“).

## Vežba 13

Pre nego što počnemo sa detaljnijom razradom uloge metaupravljanja, hajde da se osvrnemo na horizontalnu koordinaciju između različitih jedinica centralne vlasti. Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li ste informisani o tome koja je nacionalna institucija nadležna za pitanja ruralnog razvoja u Srbiji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da su i druge nacionalne institucije odgovorne za stanje u ruralnim područjima?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li koje?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Smatrate li da su one dovoljno informisane o svojim odgovornostima za stanje u ruralnim područjima?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## Zašto treba pročitati ovo poglavlje?

U ovom poglavlju težimo da razjasnimo načine na koje različiti administrativni nivoi mogu da promovisu upravljačke strukture, koje podržavaju ciljeve ruralne politike.

S tim u vezi, poglavlje sadrži informacije o novim pristupima politici ruralnog razvoja u EU i ulozi i značaju kreatora i donosilaca lokalnih politika.

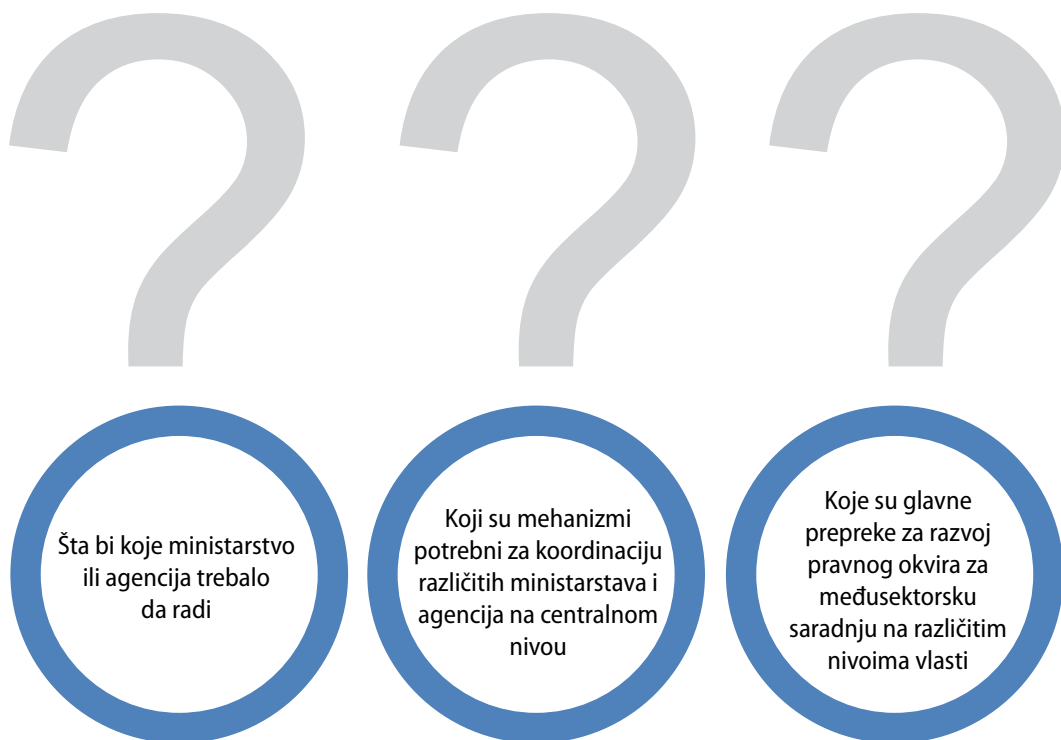
U poglavlju će biti dati presek i analiza modela i koncepata koji su do sada primenjeni na nivou EU, a koji su podrazumevali uključivanje i podsticanje lokalnog nivoa da preuzme veću odgovornost za razvoj sopstvenih ruralnih sredina.

Takođe, u poglavlju će biti pružen pregled načina na koji su lokalni akteri samostalno dizajnirali i planirali sopstvenu ulogu u ruralnom razvoju.

# Rešenje 13

Centralna vlast se često bori sa prevladavanjem svog uobičajenog sektorskog pristupa u prilog integralnom političkom pristupu ruralnom razvoju. Veća i bolja koordinacija podrazumeva političku obavezu da se savladaju (prevladaju) sektorske tendencije i da se definišu i sveobuhvatno razjasne uloge i odgovornosti različitih ministarstava ili agencija u području ruralnog razvoja. U Srbiji su odgovornosti za poljoprivredu, ekonomski razvoj, životnu sredinu, bezbednost hrane i zdravlje potrošača i druga, za ruralne sredine važna pitanja, podeljene između nekoliko nacionalnih administrativnih tela, što je rezultiralo rasparčavanjem tih funkcija i čestim konfliktima u procesu donošenja odluka i podeli resursa.

Neka od ključnih pitanja koja se tiču uloge centralne vlasti uključuju:



U svetu su poznate različite opcije *horizontalne koordinacije* upravljanja ruralnim razvojem:

Specijalizovana stručna odeljenja

Integrisana ministarstva

Odeljenja zadužena za proveru osetljivosti različitih politika na pitanja ruralnog razvoja (eng. policy proofing)

Međuministarska saradnja u radnim grupama i formalnim kontaktima

„Specijalizovana odeljenja“ su osnovana u nekoliko država. Uloga im je istovremeno i koordinatorska i izvršna i služe kao važan podsticaj za saradnju između različitih agencija i ministarstava.

**PRIMERI:** U Francuskoj je DATAR (sada DIACT) međuministarsko telo povezano sa kabinetom premijera, sa odgovornostima istovremeno i za koordinaciju i za implementaciju politike ruralnog razvoja.

Stvaranje novog ili reforma postojećeg ministarstva ili agencije sa proširenim delokrugom i eksplicitnom jurisdikcijom nad pitanjima ruralnog razvoja.

**PRIMERI:** Nacionalne i centralne vlasti u Velikoj Britaniji i Nemačkoj predstavljaju primere institucionalnih inovacija u ovoj oblasti. U Velikoj Britaniji isti centralni autoritet, DEFRA, ima odgovornosti nad širim skupom oblasti, uključujući i životnu sredinu, hranu i ruralna pitanja. U Nemačkoj je Ministarstvo poljoprivrede, osim za poljoprivredu i ruralni razvoj, odgovorno za bezbednost hrane i zdravlje potrošača. Za mnogo šire teritorijalno planiranje, Japan je, na primer, objedinio četiri odvojena ministarstva u jedno Ministarstvo za zemljište, infrastrukturu i transport. Postoje neke pozitivne posledice takve koncentracije različitih odgovornosti u jedan isti organ: mnogo otvorenije povezan pogled na ruralne oblasti, koncentracija tehničkih i administrativnih veština i mogućnost za mnogo integralniji programski pristup.

Koncept „Policy proofing“ obično vode mala odeljenja u okviru vlade

**PRIMERI:** Kanadski model, tzv. Rural Lens, ima nameru da usmeri one koji definišu bilo koju vladinu politiku da sagledaju uticaj te politike na ruralna područja. U idealnom slučaju, osoblje koje predstavlja Rural Lens odeljenje uključuje se rano u proces definisanja politika, ali ako se to ne dogodi, prilika za njihovo učešće i ocenu se pojavljuje onda kada vlada pozove sve ostale resore (odeljenja, ministarstva), uključujući i Rural Lens odeljenje, na međuresorni pregled svih novih političkih predloga, pre nego što budu uzeti u razmatranje u Kabinetu. Sličan koncept promovise se i u Velikoj Britaniji i Irskoj.

Modeli međuresornih i međuministarskih radnih grupa ili komisija

**PRIMERI:** U Meksiku, na primer, izrada i primena Mikroregionalne strategije uključuje koordinaciju više od 60 različitih sektorskih programa, koji su u nadležnosti 16 ministarstava, a koja su od ključne važnosti za ruralne oblasti. Takođe, kroz Međuministarsku komisiju za održivi ruralni razvoj i PEC (Programa Especial Concurrente), koja obuhvata sve federalne troškove u ruralnim oblastima, Meksiko je odabrao model ugovora o saradnji među ministarstvima da bi uveo teritorijalni pristup ruralnom razvoju.

U Italiji, na primer, učestali i povećani nedostatak vodnih resursa u južnim ruralnim područjima zahteva jaču koordinaciju javnih intervencija iz nekoliko nacionalnih i regionalnih uprava. Da bi to postigli, osnovana je specijalna međuministarska komisija, sa ciljem da obezbedi horizontalnu koordinaciju između nekoliko ministarstava, uključujući ministarstva koja se bave poljoprivrednom politikom, pitanjima životne sredine, infrastrukture, ekonomije i trezora, zdravlja i socijalne sigurnosti.

# ODNOS NACIONALNIH I PODNACIONALNIH NIVOVA VLASTI

## Vežba 14

Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“ ili da upišete obrazloženja za ona pitanja za koja je to neophodno.

	DA	NE
Da li je ruralni razvoj tema koja treba da bude razmatrana isključivo na nacionalnom nivou?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, molimo Vas navedite obrazloženje.	<hr/> <hr/> <hr/>	
Ako je odgovor na prethodno pitanje „NE“, molimo Vas navedite obrazloženje.	<hr/> <hr/> <hr/>	
Da li ruralna politika treba da bude istovetna za sva ruralna područja u Srbiji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kako povezujete svoj odgovor na prethodno pitanje sa obrazloženjima koja ste naveli iznad?	<hr/> <hr/> <hr/>	

## Nova ruralna paradigma

Tradicionalne hijerarhijske administrativne strukture su, pokazalo se, neadekvatne za efektivno rukovođenje politikom ruralnog razvoja. Nova ruralna paradigma zato promovise tzv. multilevel pristup u upravljanju ruralnim razvojem, tj. upravljanje i prilagođavanje duž tri ključne dimenzije vlasti: horizontalno, i na nivou centralne i na nivou lokalne vlasti, i vertikalno, na svim nivoima upravljanja.

„Nova ruralna paradigma“ zahteva važne promene u načinu osmišljavanja i implementiranja politike ruralnog razvoja. Ruralni razvoj se posmatra kao tzv. cross-cutting pitanje, tj. pitanje od zajedničkog interesa za sve druge političke smernice jednog društva.

U skladu sa Novom ruralnom paradigmom, vlade mnogih zemalja razmatraju modele za ohrabrivanje lokalnih aktera da učestvuju u tzv. endogenom modelu razvoja i u dizajniranju i implementaciji teritorijalnih politika ruralnog razvoja. To pomeranje uloga različitih nivoa vlasti zahteva da centralne vlasti redefinišu sopstvenu ulogu i osmisle nove okvire za saradnju različitih nivoa.

## Endogeni i egzogeni razvoj

Tokom poslednjih nekoliko decenija vodi se važna diskusija o mehanizmima upravljanja ekonomskim razvojem lokalnih zajednica. Promovise se saradnja javnog i privatnog sektora koji kreiraju sopstvene konvencije, pravila ponašanja i norme koje regulišu njihove ekonomske, institucionalne i socijalne odnose. Sve ovo vodi u nove forme upravljanja na lokalnom nivou koji stimuliše tzv. endogeni razvoj. S druge strane, lokalne inicijative koje su nastale kao posledica egzogene stimulacije, smatraju se nedovoljno održivim i karakteriše ih nedostatak kontinuiteta, naročito kada je reč o održavanju partnerstava, čak i nakon usvajanja zajedničkih dokumenata. Takva situacija dodatno doprinosi dubljem međusobnom otuđenju između lokalnih aktera.



Perspektiva upravljanja ruralnim razvojem na različitim nivoima vlasti ne odražava samo promene u hijerarhijskom poretku, već potvrđuje to da ruralna politika zahteva rastuće međuzavisnosti između širokog spektra aktera, od kojih svaki unosi specifičan skup veština i resursa u partnerstvo.

Međusobni odnosi i uloge različitih aktera u dizajniranju i sprovođenju ruralne politike mogu da variraju u velikoj meri u zavisnosti od institucionalnog okvira države. U centralizovanim sistemima, kakav je i sistem naše države, u kojima centralna vlast ima aktivnu ulogu u selekciji lokalnih partnera i planova, najverovatnije će se problem pojaviti u tome da kreirani model za ruralni razvoj ne odgovara svim ruralnim regionima podjednako. U decentralizovanim ili tzv. usklađenim sistemima, s druge strane, različiti nivoi vlasti se susreću sa poteškoćama da razjasne sopstvene uloge i odgovornosti. Bez obzira na poziciju države u ovoj tipologiji, jednostavnost vertikalne koordinacije će takođe zavisiti od stepena horizontalne koordinacije na top i bottom nivoima.

Dizajniranje teritorijalnih politika ruralnog razvoja uključuje nekoliko različitih nivoa nacionalnih i podnacionalnih aktera.

Pet glavnih nivoa koja treba uzeti u obzir su:

1. nadnacionalni,
2. nacionalni,
3. regionalni,
4. središnji ili podregionalni i
5. lokalni.

Izazovi razvoja i implementacije ruralne politike su učinjeni kompleksnijim, kako višestrukim slojevima vlasti (nacionalni, regionalni, lokalni nivo) sa različitim područjima odgovornosti, tako i tradicionalnim sektorskom pristupom administracija na svim nivoima. Dizajn i implementacija integralne ruralne politike zato zahtevaju promene u međuvladinim odnosima i odnosima javnog i privatnog sektora i civilnog društva.

Iz analitičke perspektive, odnosi između aktera ruralnog, ali i drugih segmenata lokalnog razvoja, obrazuju se u dve različite dimenzije: vertikalnoj i horizontalnoj. Vertikalna dimenzija obuhvata odnose nivoa vlasti od nadnacionalne, preko regionalne, do lokalne vlasti. U okviru ove dimenzije uloga različitih institucionalnih aktera može znatno da varira. U nekim državama sistem vlasti je centralizovan oko nacionalne vlasti, čime viša koordinacija mora da bude još važnija, dok u sistemima većine evropskih država, sa jačim podnacionalnim autoritetima, koordinacija na nižim nivoima postaje važnija i centralna vlast se više usredsređuje na širu političku strategiju, obezbeđujući okvir i konzistentnost. Fokus je u ovom slučaju na mehanizmima koordinacije koji moraju da se provere i na centralnom (u ministarstvima) i na lokalnom nivou (u opštinama i među ostalim akterima).

Postojanje nadnacionalnog nivoa treba ozbiljno uzeti u obzir prilikom kreiranja sopstvenog pristupa. Glavne institucije EU (Savet EU, Evropski parlament i Evropska komisija) imaju ključnu ulogu u obezbeđivanju konceptualnog i zakonodavnog okvira za razvoj politika ruralnog razvoja u zemljama članicama EU.

# Uloga lokalne administracije u ruralnom razvoju

Politika lokalnog ruralnog razvoja u EU dala je lokalnim samoupravama centralnu ulogu u određivanju razvojnih potreba, prioriteta i programa svake jedinice lokalne samouprave, koji će se podsticati i finansirati u okviru podsticajnih programa i fondova sa različitih nivoa.

*Na taj način, lokalnim samoupravama je danas omogućeno da stvarno i efektivno upravljaju razvojem svoje zajednice.*

## Vežba 15

Navedite tri razloga zbog kojih smatrate da je proces decentralizacije u oblasti ruralnog razvoja važan.

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



### NE ZABORAVITE:

Postavljanjem ruralnog razvoja u poziciju „cross-cutting“ pitanja, efikasnost drugih politika meri se uticajem koji ta politika ima na ruralna područja. Zapravo, uspešnost drugih politika direktno je proporcionalna uticaju koji te politike imaju na dobrobit i/ili ne narušavaju dostignuti stepen dobrobiti u ruralnim zajednicama.

# Rešenje 15

Pretpostavlja se da takav prenos vlasti sa centralnog na lokalne nivoe proizvodi veću efikasnost u smislu javnog upravljanja i da kreira bolje uslove za ekonomski razvoj. Istovremeno, takvi prenosi vlasti odgovaraju novim očekivanjima građana i civilnog društva da mnogo dublje učestvuju u demokratskom procesu donošenja odluka.

Bryden (2005) dao je pet osnovnih razloga ovakvih trendova:

**TRANSPARENTNOST** – lokalni nivo vlasti je bliži lokalnoj javnosti i demokratskom sistemu donošenja odluka.

**SUPSIDIJARNOST** – lokalni nivo vlasti ima mogućnost da brže prevodi lokalne politike u lokalne aktivnosti.

**KONKURENTNOST** – lokalne vlasti bolje poznaju lokalne prilike i lokalne veštine. To doprinosi efikasnijem pristupu i upotrebi lokalnih znanja i prednosti za upravljanje ekonomskim razvojem.

**HETEROGENOST** – lokalne vlasti mogu brže prilagoditi lokalne politike lokalnim uslovima.

**EKONOMIČNOST** – ušteda u procesu definisanja i implementacije politike.

Od nabrojanih motiva za ovakve trendove konkurentnost je posebno naglašena, jer daje značaj znanju u procesu ekonomskog razvoja. Uključivanjem lokalnih samouprava u bottom-up pristup, centralna vlast može da iskoristi lokalnu bazu znanja u osmišljavanju politika, tako ohrabrujući transparentnost u otkrivanju prioriteta za lokalne zajednice, ali i troškova i pored više nivoa upravljanja. Istovremeno, obe strane u partnerskom odnosu, i nacionalne i lokalne vlasti, moraju da budu pažljive prema rizicima koji nastaju zbog nedovoljne razmene znanja ili, na nivou lokalne samouprave, nedostatka dovoljnih kapaciteta za pravilno tumačenje i iskorišćavanje nekada složenih informacija koje stižu od centralne vlasti. Razvoj na principima teritorijalne konkurentnosti generiše nova javna dobra, koja povećavaju pristup privatnog sektora lokalnim resursima i razmeni znanja u iskorišćavanju komparativnih prednosti ovih resursa. Zbog toga je neophodno da predstavnici lokalne samouprave ne dominiraju u različitim aranžmanima lokalnog nivoa, već da postoji snažna zastupljenost privatnog, biznis sektora, koji bi iskoristio i razvio nove mogućnosti i resurse stvorene javnom ili kolektivnom akcijom.

Ti globalni trendovi su doneli promene. Ojačana je uloga postojećih regiona a, u određenim slučajevima, stvoreni su novi regioni ili interesni entiteti, sastavljeni od više opština. Regioni danas često nose povećan udeo u raspodeli finansijske i fiskalne moći, ne samo u ostvarivanju novih zadataka u području javnih usluga, već i u podsticanju adekvatnog okruženja za lokalni ekonomski razvoj. Te promene imaju značajan uticaj na udaljene (zabačene) i ruralne oblasti.

Te tendencije u prenosu nadležnosti svakako uzrokuju supstancijalne teškoće u njihovoj implementaciji. Ti procesi podrazumevaju formalno uključivanje podnacionalnih aktera i socijalnih partnera u proces donošenja odluka, u kojem je njihova uloga nekada bila konsultativna. Iskustva u implementaciji teritorijalnih politika ruralnog razvoja istakla su neke poteškoće u postizanju efikasne koordinacije u više nivoa. Međutim, empirijski rezultati takođe pokazuju uspešne slučajeve u kojima je interakcija između vertikalno integrisanih aktera produkovala razmenu znanja i klimu saradnje povoljniju za politike, koje izlaze u susret potrebama i unutrašnjim, tzv. endogenim potencijalima ruralnih područja.

Koordinacija i upravljanje između onih koji su „gore“ i onih „dole“ posebno je izazovan zadatak za vlasti i zahteva prevazilaženje velikih strukturalnih prepreka. Glavna pitanja su da li i kako akteri uspevaju da se izbore sa problemima koordinacije njihovih odnosa i koje uloge akteri sa različitih nivoa mogu da imaju u dizajniranju i implementaciji politika ruralnog razvoja.

Među ključnim pitanjima upravljanja politikom ruralnog razvoja na više nivoa izdvajaju su sledeća:



Razvijanje pravog, efikasnog partnerstva nacionalnih sa podnacionalnim vlastima, korišćenjem vertikalnih modela upravljanja ruralnom politikom, željeni je rezultat. Sveobuhvatan cilj je učiniti podnacionalni nivo vlasti odgovornim za stanje u ruralnim područjima, na osnovu njegove participacije u odlučivanju i u implementaciji politika ruralnog razvoja. Ti aranžmani zahtevaju visok nivo participacije, efikasnu razmenu znanja i kompetenciju nacionalnih i lokalnih predstavnika. Da bi ograničili rizike, koji proizilaze iz te vrste odnosa, nacionalne i podnacionalne vlasti sastavljaju ugovore i postavljaju mehanizme za monitoring i evaluaciju efektivnosti koordinacije različitih nivoa i efikasnosti politika nastalih kao plod te saradnje.

U okviru vertikalnih odnosa između nadnacionalne i lokalne vlasti sve važniju ulogu ima „posrednički“ ili „srednji“ nivo. Tako, na primer, u mnogo decentralizovanijim državama (kao što su Nemačka, Italija i neke autonomne zajednice u Španiji), regionalne vlasti imaju vodeću ulogu u dizajniranju i implementaciji programa ruralnog razvoja, raspodeli resursa među lokalnim zajednicama, monitoringu, evaluaciji i kontroli lokalnih projekata i pregovaranju o kompetencijama i resursima sa nadregionalnim institucijama (institucijama EU i institucijama centralnih vlasti).

## Vežba 16

Navedite svoje viđenje uloge centralne vlasti u situaciji koja je prethodno navedena, a koja se odnosi na jačanje uloge drugih institucionalnih nivoa.

**Uloga centralnog nivoa vlasti je...**



# Rešenje 16

*U nekoliko zemalja*

## Ojačan uticaj središnjeg institucionalnog nivoa

=

### **promenjena uloga organa centralne vlasti**



U ovom kontekstu, centralne vlasti postavljaju sveobuhvatne strategije, prioritete i zakonske okvire za ruralne politike, dok istovremeno procenjuju političku koherentnost programa na nacionalnom i regionalnom nivou. Najbolje prakse za centralne vlasti, koje često obezbeđuju fondove za programe kreirane na središnjem, regionalnom nivou vlasti, jesu one koje su orijentisane na sisteme dodatnih finansijskih podsticaja, tj. na nagradne mehanizme zasnovane na pojačanom monitoringu i evaluaciji, da bi stimulisali „konkurentnost“ na podnacionalnom nivou. Da bi omogućili fleksibilnost u ovoj konkurenciji, centralne vlasti više promovišu strateško nego ograničavajuće programiranje. Primeri takvih vertikalnih aranžmana su Contrat de Plan État-Régions u Francuskoj, European Structural Funds, Pluri-annual Plan u Nemačkoj i Institutional Agreements u Italiji.

## Vežba 17

Hajde da započnemo ovo poglavlje analizom situacije u Vašim opštinskim upravama. Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Smatrate li da opštinska uprava ima odgovornost za stanje u ruralnim sredinama koje su u njenoj nadležnosti?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li se Vaša opštinska uprava bavi pitanjem ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li kako?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „NE“, smatrate li da je to važno?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li je ruralni razvoj tema koja treba da bude razmatrana isključivo na nivou opštinske administracije?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, molimo Vas da to obrazložite.		
<hr/>		
<hr/>		
Ako je odgovor na prethodno pitanje „NE“, molimo Vas da to obrazložite.		
<hr/>		
<hr/>		
Da li je ruralni razvoj tema koja treba da bude u interesu i drugih na lokalnom nivou (npr. privatnici ili nevladine organizacije i druga udruženja)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kako povezujete svoj odgovor na prethodno pitanje sa obrazloženjima koja ste naveli iznad?		
<hr/>		
<hr/>		



## ŠTA JE RURALNA SRBIJA?

130 OD 168 OPŠTINA

3.904 NASELJA

### Odnos lokalne samouprave u Srbiji prema ruralnom razvoju

1. Sporadično i sporo usklađivanje pravnih i institucionalnih okvira na lokalnom nivou potrebama ruralnog razvoja.
2. U lokalnim razvojnim strategijama ne razmatraju se specifične potrebe ruralnih zajednica.
3. U lokalnim razvojnim strategijama ne razmatra se ruralni razvoj kao kompaktna celina (poljoprivreda i oblasti koje su sastavni deo ruralnog razvoja, kao što je infrastruktura i zaštita životne sredine, sastavni su deo tih strategija, ali se razmatraju kao zasebne celine).
4. Najvažniji problemi ruralnih područja, populacija/depopulacija, migracije i ruralno zašljavanje, slabo su ili nikako analizirani u lokalnim razvojnim strategijama.
5. U institucionalnom smislu, opštine podržavaju razvoj poljoprivrede kroz postojeća odeljenja (samostalna odeljenja unutar opštinske administracije ili su sastavni deo kancelarija za lokalni ekonomski razvoj) koja se bave poljoprivredom.

Kao i na nacionalnom nivou, koordinacija je takođe neophodna i na lokalnom nivou radi integrisanja sektorskih pristupa, radi uvođenja drugih lokalnih partnera (privatni i civilni sektor) i radi postizanja odgovarajućeg geografskog opsega. Integralna ruralna politika na lokalnom nivou često se spovodi putem *ad hoc* lokalnih partnerstava koja imaju neke zajedničke karakteristike i temeljne principe:

1. ciljno područje je definisano na administrativnim i /ili funkcionalnim kriterijumima,
2. lokalni javni i privatni sektor združuje se u partnerstva i ulaže svoje znanje i resurse,
3. strategija ruralnog razvoja se razvija kao zajednička „vizija“ teritorije i skupa zajedničkih ciljeva.



Međutim, lokalni nivo, veoma često, preslikava modele saradnje među akterima u nekom razvojnom procesu koje promoviše nacionalni nivo, ne analizirajući dodatno njihovu efikasnost i primenljivost na lokalne uslove.

Probleme lokalne administracije ne možemo posmatrati i analizirati izvan opšteg i lokalnog konteksta i problema koji vladaju u okruženju, tj. oko lokalne administracije. Poglavlje „Ruralni razvoj kao politički koncept“ pruža okvir u kome možemo posmatrati probleme na lokalnom nivou. Da se podsetimo i da analiziramo ove probleme.

## 3

### Problemi na lokalnom nivou

Kapaciteti lokalnih aktera

Pristup ruralnom razvoju i  
definisanju razvojnih strategija

Partnerstvo

#### Ključne reči:

Nespremnost, nedostatak, nejasnost, javno-privatno partnerstvo,  
saradnja, nepoverenje



# Vežba 18

Odgovorite na sledeća pitanja koja se odnose na treću grupu problema – „Problemi na lokalnom nivou“:

3

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

---

---

---

2. Na koga utiče ovaj problem:

---

---

---

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

- manje hitno.
- hitno.
- veoma hitno.

4. Koje bi, po Vašem sudu, mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

- a) \_\_\_\_\_
- b) \_\_\_\_\_
- c) \_\_\_\_\_

5. Navedite tri preporuke koje bi doprinele prevazilaženju ovog problema:

- a) \_\_\_\_\_
- b) \_\_\_\_\_
- c) \_\_\_\_\_



# Rešenje 18

Za pitanja koja se odnose na na treću grupu problema – „Problemi na lokalnom nivou“:

3

1. Dajte sopstveni stav o uzrocima nastanka ovog problema:

- ✓ *Spora decentralizacija u procesima definisanja i implementacije politike ruralnog razvoja.*
- ✓ *Nedovoljna informisanost o značaju ruralnog razvoja - suženo posmatranje ruralnog razvoja kao razvoja poljoprivrede i obnove seoske infrastrukture.*
- ✓ *Nedovoljna organizaciona uređenost, nedovoljni kadrovski i tehnički kapaciteti lokalnih aktera, nejasne nadležnosti i obim mogućnosti.*
- ✓ *Nepoznavanje integracionih procesa.*
- ✓ *Nedovoljna informisanost o značaju partnerstva i participativnog sistema planiranja i odlučivanja, razvijeno nepoverenje među ključnim akterima.*
- ✓ *Nedovoljna informisanost i edukovanost ruralnog stanovništva i lokalnih aktera, nedostatak inicijative, inovativnosti i kreativnosti.*
- ✓ *Skroman opštinski budžet.*
- ✓ *Nerealno sagledavanje sopstvenih strategija i potencijala lokalnog nivoa.*
- ✓ *Usporene integracije u EU.*

2. Na koga utiče ovaj problem:

- ✓ *Na širu društvenu zajednicu.*

3. Smatrate li da je rešavanje ovih problema (stavite znak X ispred onog odgovora koji smatrate tačnim):

- manje hitno.
- hitno.
- veoma hitno.

4. Koje bi, po Vašem, sudu mogle biti posledice odlaganja rešavanja ovog problema (navedite 3):

- a) *Produbljivanje prve i druge grupe problema.*
- b) *Dublje nepoverenje, nejedinstvo lokalnih aktera u vezi sa strateškim smernicama i projektima, pooštrena marginalizacija određenih društvenih grupa, nepostojanje fleksibilnosti u načinima upravljanja i rešavanja ključnih problema zajednice.*
- c) *Lokalni resursi nisu jednako poznati svim akterima lokalnog razvoja, ne postoji sinergija u rešavanju istih lokalnih problema, lokalni akteri nisu bliski lokalnoj realnosti.*
- d) *Nekonkurentnost lokalnih proizvoda i usluga, nedefinisan i nerazvijen lokalni marketinški pristup.*
- e) *Usporavanje procesa EU integracija.*

## KAKO UTICATI NA OVE PROBLEME ?

- ✓ *Podržati procese decentralizacije u definisanju i implementaciji PRR.*
- ✓ *Davati tehničku podršku u edukaciji i treninzima iz specifičnih oblasti za predstavnike lokalnih aktera.*
- ✓ *Jasno i participativno postaviti strateške smernice na lokalnom i regionalnom nivou u skladu sa specifičnostima ruralnog stanovništva i ruralnih područja.*
- ✓ *Zauzeti teritorijalni pristup u definisanju strateških smernica.*
- ✓ *Obezbediti podršku inicijativama koje nose promenu (kreacija, sinergija) i „novu lokalnu kulturu“ u skladu sa lokalnim resursima.*
- ✓ *Oснаžiti sistem informisanja.*
- ✓ *Osmisliti i promovisati nove lokalne/regionalne proizvode i usluge.*
- ✓ *Prilagoditi administrativne i finansijske okvire ruralnim zajednicama.*
- ✓ *Integrirati evropske standarde uz istovremeno očuvanje lokalnih posebnosti.*
- ✓ *Podržati razvoj posebnih, neiskorišćenih, zapostavljenih i potcenjenih resursa.*
- ✓ *Menjati i konsolidovati lokalnu ekonomiju u skladu sa stvarnim resursima.*
- ✓ *Podržati i osnaživati pristup postojećim ruralnim servisima i izgradnju novih.*
- ✓ *Oснаžiti i podržati model javno–privatnog partnerstva.*
- ✓ *Podsticati uključivanja različitih grupa u izborima strateških smernica ruralnog razvoja i inovativnih programa.*
- ✓ *Uspostaviti jasne kriterijume za odabir strateških aktivnosti i projekata (u skladu sa interesima svih interesnih grupa zajednice).*
- ✓ *Podići stepen svesti o neophodnosti uključivanja u razvojne procese i stepen učešća lokalne populacije u identifikovanju snaga i slabosti na lokalnom nivou.*
- ✓ *Unaprediti razmenu iskustava i znanja između aktera na različitim nivoima (putem aktivnosti umrežavanja).*
- ✓ *Podsticati međuteritorijalnu saradnju.*

# OSNAŽIVANJE ULOGE LOKALNE ADMINISTRACIJE U RURALNOM RAZVOJU

## Test 3

Hajde da započnemo i ovo poglavlje kratkim upitnikom. Molimo Vas da odgovorite na sledeća pitanja tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li je po Vama način na koji se vaša lokalna uprava bavi pitanjima ruralnog razvoja adekvatan i efikasan?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li Vaša opštinska uprava prati efekte svog rada na pitanjima ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li kako?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „NE“, smatrate li da je to važno?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## Zašto treba pročitati ovo poglavlje?

Cilj ovog poglavlja je da pomogne opštinskoj administraciji da analizira i uči o sopstvenim aktivnostima, odnosno odsustvu aktivnosti u oblasti ruralnog razvoja. Poglavlje promovise razvoj i upotrebu sistema monitoringa i evaluacije sopstvenih akcija u cilju postizanja maksimalnih rezultata i uticaja na promene u ruralnim sredinama i smanjenju nivoa i obima njihovih problema. Indikatori sadržani u ovom praktikumu prilagođeni su specifičnom kontekstu, postupcima i partnerstvima koji su trenutno na snazi u Srbiji.

### NAPOMENA:

Indikatori i obrazloženje za njihovu upotrebu sastavni su deo MBA teze samog autora: MILIĆ, B., (2009): *Designing the "Rural Sensitive Evaluation Model" and its testing in four Serbian municipalities*; MBA Thesis Research; The International MBA in Agribusiness; Wageningen University, Humboldt University, University of Debrecen, Belgrade University, University of Novi Sad; Belgrade Celokupna literatura koja je korišćena za izradu navedene MBA teze može se smatrati literaturom korišćenom I za potrebe izrade ovog poglavlja praktikuma.

### NE ZABORAVITE:

#### *Ciljevi ovog poglavlja su:*

da se definišu jedinstveni i zajednički principi lokalnog ruralnog razvoja i usvoje zajednički termini koji će biti korišćeni u pripremanju lokalnih politika ruralnog razvoja; da se ponude smernice za utvrđivanje administrativnih mogućnosti i problema sa kojima se lokalna samouprava susreće u kreiranju lokalnih aktivnosti koje se odnose na ruralni razvoj; da se pruže informacije o ulozi lokalne samouprave u ruralnom razvoju.



## ZAŠTO JE VAŽNO DA PRATITE I PROCENJUJETE SOPSTVENI UČINAK?

Ruralna područja su često marginalizovana od strane lokalnih donosilaca odluka, ne samo prilikom planiranja lokalnog razvoja, već i prilikom implementacije isplaniranih aktivnosti i mera. Sa druge strane, izrazito naglašeni problemi sa kojima se lokalne vlasti susreću i koje ističu, tiču se u većem obimu ruralnih sredina i ruralne populacije. Lokalne vlasti, zato, moraju da prate sopstveni „**napredak**“ kada su u pitanju njihove aktivnosti i obraćanje „posebne pažnje“ na specifičnosti ruralnih područja i ruralnog stanovništva, njihove ugroženosti i specifičnih potreba. „**Posebna pažnja**“ treba da bude usmerena na svim nivoima i u svim fazama rada lokalnih vlasti, od planiranja aktivnosti i politike, preko njihove implementacije, pa sve do faze praćenja i ocenjivanja efekata tih aktivnosti i primenjenih politika. Dakle, od ključnog je značaja da lokalne vlasti prilikom formulisanja politike i njenog razmatranja **prepoznaju i razumeju** potrebe i težnje svih članova zajednice kojom upravljaju kako bi efikasnije zastupali njihove interese na regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou.

Evaluacija je mogućnost za aktere na različitim nivoima da procenjuju uspešnost svog rada i načine povećanja efektivnosti svojih akcija. Sprovodi se kao nezavisna analiza okruženja, ciljeva, rezultata, aktivnosti i uloženi sredstava, a radi donošenja zaključaka koji bi se mogli koristiti kao osnova za buduće odluke i planove. Može da se izvrši unapred, pre sprovođenja nekog programa/projekta (ex-ante evaluacija). Takođe, može da se sprovodi i tokom samog sprovođenja, ali i posle sprovođenja programa/projekta, tzv. naknadna (ex-post) evaluacija.

# INDIKATORI KOJI MERE NAČIN FUNKCIONISANJA OPŠTINE

## 1

### TERITORIJALNI PRISTUP RURALNOM RAZVOJU

#### Svrha

Teritorijalni pristup doprinosi boljoj prepoznatljivosti teritorije na kojoj treba delovati, ali i prepoznatljivosti učesnika u ruralnom razvoju na određenoj teritoriji. Teritorijalni pristup definisanju politike ruralnog razvoja naročito doprinosi kreiranju politike koja odražava najdublje predispozicije i mogućnosti određene teritorije. Istovremeno, takav pristup odgovara na najdublje probleme, specifične isključivo za datu teritoriju, koristeći se lokalnim resursima i potencijalima.

#### i

1. Populacija (broj, gustina, starosna struktura) na teritoriji
2. Broj inicijativa koje je pokrenula opština, koje su imale efekat na ruralno stanovništvo susedn(ih)e opštin(a)e
3. Broj konsultativnih sastanaka sa predstavnicima drugih opština i relevantnog ministarstva, koje je inicirala opština, na temu ruralnog razvoja
4. Broj inicijativa opštine usmerenih ka drugim opštinama, koje se odnose na kontinuiran rad na zajedničkom kreiranju lokalnih politika
5. Broj inicijativa koje su pokrenute iz drugih opština, a prihvaćene od opštine, koje se odnose na kontinuiran rad na zajedničkom kreiranju lokalnih politika

#### Šta se prati?

1. Kako opština sagledava ruralne teritorije kada kreira i implementira ruralnu politiku
2. Stepem učešća lokalnih društvenih grupa u kreiranju lokalnih smernica i lokalnom donošenju odluka
3. Nivo saradnje između opština sa ciljem unapređenja projekata ruralnog razvoja ili implementacije projekata koji zahtevaju viši stepen intervencije
4. Nivo razmene, transfera iskustava i znanja između opština

#### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora

#### ?

*U kojoj meri opštinska administracija koristi tzv. teritorijalni pristup prilikom kreiranja politike i donošenja odluka koje se odnose na ruralna pitanja*

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Savremeni koncept ruralne politike, oličen u teritorijalnom pristupu ruralnom razvoju, prevazilazi poimanje administrativnih granica jedne opštine kao granica u kreiranju lokalnih razvojnih strategija. Taj koncept teritoriju sagledava kao entitet koji poseduje određenu istovrsnost i okarakterisan je unutrašnjom socijalnom slogom, zajedničkom istorijom i tradicijom i zajedničkim osećajem identiteta. Štaviše, teritorija mora imati dovoljnu povezanost i kritičnu masu u smislu ljudskih, finansijskih i ekonomskih resursa da podrže održivu strategiju razvoja. Da bi potvrdili ruralnu prirodu određene teritorije, ona ne sme imati više od oko 150.000 stanovnika (u najnaseljenijoj oblasti oko 150 stanovnika/ km<sup>2</sup>), ali i ne sme imati manje od oko 15.000 stanovnika.

Prilikom definisanja smernica lokalnog i /ili regionalnog razvoja teritorijanim pristupom, kao jedino relevantno uzimaju se trenutna situacija, snage i slabosti karakteristične za jednu specifičnu teritoriju.

Ruralna područja sa potencijalom za tzv. endogeni razvoj, koja imaju prirodne resurse i kvalifikovan ljudski potencijal, ali i institucionalni sistem koji podstiče inovativne poslovne aktivnosti, atraktivna su područja za razvoj. To se naročito odnosi na onaj deo poslovnog sektora koji zahteva visoke kvalitete životne sredine, kao i za one koji se bave uslužnim delatnostima. Ali to, nažalost, nije slučaj za one regije koje su udaljene ili izolovane i bez kvalifikovanih ljudskih i kvalitetnih prirodnih resursa.

Kada je reč o politici ruralnog razvoja, teritorijalni pristup nastoji da ojača postojeće teritorijalne celine i da kreira nove, tzv. teritorije lokalnih akcionih grupa (LAG). Te teritorije predstavljaju međuopštinske entitete u kojima i kroz koje lokalni akteri razvijaju nove interese i međusobne odnose. Tim novim, „ruralno orijentisanim“ entitetima, često su poverene veće socijalne kao i finansijske i fiskalne odgovornosti ali i podrške, kako od vlada zemalja u kojima su formirani tako i od institucija EU. Te odgovornosti i podrške ne odnose se samo na njihove nove zadatke u oblasti javnih usluga sa svrhom ruralnog razvoja, već i na odgovornost i pruženu podršku da podstiču stvaranje opšte povoljne klime za lokalni ekonomski razvoj, uključujući, naravno, i ruralni razvoj. Te promene u EU imale su značajan uticaj naročito na izolovane i udaljene ruralne zajednice obuhvaćene novim regionalnim strategijama, koje su imale cilj da podstaknu jačanje i ekonomski rast na celom području jedne teritorije, a bile su definisane unutar širokog okvira koji su nudile nacionalne politike.



# Vežba 19

Mislite li da Vaše ruralne oblasti karakteriše određeni stepen homogenosti sa ruralnim oblastima susednih opština?  
(U smislu unutrašnje socijalne kohezije, zajedničke istorije i tradicije i osećaja zajedničkog identiteta)

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja

Zašto?

Koje opštine?

Broj i gustina stanovnika  
(Vaša opština + navedene opštine)

Opišite različitosti

Zajednički problem

Zajedničke inicijative/koje/broj

Problemi u saradnji sa tim opštinama

Rezultati saradnje

?

O

## Šta se prati?

1. Način kreiranja i implementacije lokalnih politika i nivo angažovanosti lokalne samouprave u procesima rešavanja sopstvene situacije
2. Broj, vrsta i kvalitet aktivnosti u koje lokalna samouprava uključuje druge lokalne aktere i lokalnu populaciju i koje koordiniše zajedno sa njima
3. Odnos, tj. ukupan udeo pojedinih društvenih grupa u odgovarajućim aktivnostima lokalne samouprave
4. Nivo i kvalitet samoinicijative lokalne samouprave u pravcu ruralnog razvoja

### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora

?

*U kojoj meri opštinska administracija koristi tzv. „odozdo na gore“ pristup prilikom kreiranja politike i donošenja odluka koje se odnose na ruralna pitanja? Koliki je uticaj opštinske administracije na saradnju i partnerstvo između lokalnih aktera u kreiranju i implementaciji aktivnosti iz oblasti ruralnog razvoja*

# 2

## „ODOZDO NA GORE“ (BOTTOM-UP) PRISTUP RURALNOM RAZVOJU

### Svrha

„Odozdo na gore“ pristup podstiče sistem upravljanja na više nivoa odlučivanja. Učešćem lokalnih aktera naklonjenih lokalnom razvoju ravnomerno se odgovara na njihove interese, ali i doprinosi jasnijem definisanju sopstvenih i međusobnih odgovornosti. Uključivanjem lokalnih vlasti u „odozdo na gore“ pristup, centralne vlasti mogu da koriste lokalna znanja u osmišljavanju politika i tako podstaknu veći stepen transparentnosti u definisanju prioriteta i očekivanih troškova.

i

1. Postojanje specijalnog tela u opštinskoj administraciji odgovornog za kreiranje lokalnih aktivnosti/donošenje odluka/strateški izbor novih programa koji se odnose na ruralna područja
2. Nivo uključenosti predstavnika lokalnih društvenih grupa i nivo njihove zastupljenosti u telima zaduženim za kreiranje lokalnih aktivnosti / donošenje odluka / strateški izbor novih programa koji se odnose na ruralna područja
3. Broj inicijativa opštine (trening, aktivno učešće, promotivni skup, zajedničko lobiranje i sl.), čiji je cilj okupljanje lokalnih aktera iz sva tri sektora u tekućoj godini
4. Uspostavljena direktna saradnja između lokalnih aktera, predstavnika najmanje dva sektora, uz podršku lokalnih aktera, predstavnika trećeg sektora u tekućoj godini
5. Nivo primene transparentnih, participativno dizajniranih kriterijuma za odabir aktivnosti/programa/projekata/ u tekućoj godini

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Način na koji se poruke kreatora politika prenose krajnjim korisnicima po principu „odozgo na dole“, tzv. top-down pristup, nije doneo očekivane rezultate. „Odozdo na gore“ pristup teži da podstakne participativno donošenje odluka na lokalnom nivou, tj. da uključi sve one na koje se definisane razvojne smernice odnose. Uključivanje lokalnih aktera u ovom pristupu smatra se obavezujućim, a to uključuje populaciju u celini, ekonomske i društvene interesne grupe i predstavnike javnih i privatnih institucija. Oni koji kreiraju lokalne politike imaju ključni uticaj na to kako će zajednica gledati na njih, ali i na ostale aktere.

Podizanje kapaciteta lokalnih aktera strateški je element ovog pristupa i to, pre svega, iz sledećih razloga:

- ♦ identifikacija snaga i slabosti teritorije na kojoj se nalaze (analiza teritorije),
- ♦ strateški izbor inovativnih ruralnih programa,
- ♦ definisanje jasnih i transparentnih kriterijuma za odabir aktivnosti koje će se implementirati.

Učestvovanje i uključivanje različitih interesnih grupa može se sprovesti u različitim fazama, pre i tokom planiranja lokalnih programa ruralnog razvoja, tokom implementacije lokalnih programa i posle njihovog zaključivanja, a može biti obezbeđeno direktnim učešćem ili putem posrednika od zajedničkog interesa.

Participacija kao pristup utemeljena je na nekoliko ključnih principa, kao što su:

- ♦ inkluzija, tj. uključivanje svih ljudi, društvenih grupa, predstavnika različitih sektora,
- ♦ ravnopravno partnerstvo,
- ♦ transparentnost (otvorena komunikacija i dijalog),
- ♦ raspodela moći i posledičnih odgovornosti (ne postoji strana koja može biti dominantnija od druge i niko ne može izbeći odgovornost za sopstvene rezultate i odluke),
- ♦ osnaživanje (dobro upravljanje ljudskim resursima),
- ♦ saradnja.

Cilj participativnog pristupa je da uključi celokupnu lokalnu zajednicu i da razmatra čitav niz međusobno povezanih tema, kao što su ulaganja u farme, infrastruktura i transport, pitanja životne sredine i socijalna pitanja. Interesi lokalnih aktera prevazilaze njihova područja odgovornosti. Ta činjenica je često korišćena kao argument u zahtevima za jačom koordinacijom. Iz tog razloga je lokalna razvojna politika zasnovana na novoj formi regulisanja odnosa između političkih, ekonomskih i društvenih aktera. Uopšteno govoreći, čini se razumnim da, na primer, inicijative koje se odnose na podršku investicijama u ruralne sredine budu deo integrisanog strateškog pristupa, dizajniranog na lokalnom nivou, koji izbegava preklapanja i dupliranje aktivnosti i koji okuplja odozgo govoreće partnere zajedno, kako bi dostigli efikasan i efektivan nivo ruralnog razvoja.

Postoji niz primera širom sveta koji pokazuju partnerstvo kao koncept funkcionisanja na lokalnom nivou.

U Evropi to je LEADER program, Landcare u Australiji, Vermont partnerstvo za životnu sredinu u programu za zajednice u SAD, međuopštinski (intercommunalité) sistem horizontalnog međuvladinog partnerstva na lokalnom nivou u Francuskoj, čiji je zajednički cilj da pomažu malim ruralnim upravama u pružanju usluga i ekonomskom razvoju.

Jedan od rezultata primene LEADER programa, koji će ujedno biti okvir u kome će se i Srbija naći u momentu kada postane punopravna članica EU, pokazao je da podrška lokalnoj, a još više ruralnoj ekonomiji, funkcioniše bolje u onim područjima u kojima lokalni kreatori politika i lokalni planeri (lokalne samouprave) uzimaju u obzir zahteve lokalnog biznisa. Međutim, mora biti naglašeno da horizontalno, tj. povezivanje na lokalnom nivou, nije dovoljno: vertikalno povezivanje, tj. povezivanje lokalnih aktera sa drugim akterima na regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou, takođe je veoma bitno u osnaživanju ruralnih zajednica, tzv. upravljanjem na više nivoa.

# Vežba 20

Da li podržavate učešće različitih interesnih grupa u izradama novih lokalnih strateških programa koji se odnose na ruralna područja?

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja

Uključene grupe

Broj treninga

Broj aktivnih učesća

Broj projekata

Broj ugovora

Tema/vrsta aktivnosti

Ko treba da inicira aktivnosti?

Dinamika aktivnosti

Svrha aktivnosti

Rezultati



# 3

## KREIRANJE I IMPLEMENTACIJA LOKALNIH STRATEŠKIH DOKUMENATA KOJI SE ODOSE NA RURALNI RAZVOJ

### Svrha

Veoma je važno da se proceni stepen do kojeg su specifična pitanja, od posebne važnosti za ruralna područja, uključena u stratešku, programsku i ukupnu političku praksu jedne lokalne zajednice. Evropska komisija definiše lokalne razvojne strategije (LRS) kao koherentan skup operacija, koje su dizajnirane tako da se podudaraju sa lokalnim ciljevima i potrebama, a sprovode se u partnerstvu definisanom na odgovarajućem nivou.

### i

1. Izrađena lokalna strategija ruralnog razvoja ili se trenutno na njoj radi
2. Izrađen strateški i/ili planski dokument koji se ne odnosi direktno na ruralni razvoj, ali u kojem je ruralni razvoj jedna od oblasti razvoja opštine
3. U procesima izrade strateških i/ili planskih dokumenata konsultovani su predstavnici nevladinog sektora i poslovnog sektora, aktivnom participacijom njihovih predstavnika i formalnim članstvom u radnim grupama i drugim telima zaduženim za planiranje i definisanje strateških dokumenata
4. U procesima izrade strateških i/ili planskih dokumenata konsultovano je ruralno stanovništvo, aktivnom participacijom njihovih predstavnika i formalnim članstvom u radnim grupama i drugim telima zaduženim za planiranje i definisanje strateških dokumenata

### Šta se prati?

1. Pozicija ruralnog razvoja u strateškim razvojnim okvirima zajednice
2. Nivo delovanja lokalne vlasti kao inkluzivnog faktora za sve grupe unutar zajednice za koju se kreiraju opšte strateške smernice
3. Nivo uključivanja i konsultovanja ruralnog stanovništva u proces donošenja odluka i sprovođenje aktivnosti od značaja za zajednicu, a naročito za ruralne sredine

### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora



*U kojoj meri i kako su razmatrana pitanja ruralnog razvoja u lokalnim strateškim dokumentima*

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Kako bi postigla opipljive rezultate u napretku, lokalna zajednica treba jasno da artikulira svoja strateška opredeljenja, sa mnogo više detalja koji nude odgovore na pitanja šta će biti učinjeno, kada i ko će to učiniti.

Lokalnim razvojnim strategijama nastoji se da se uspostavi ravnoteža i da se socijalna, ekonomska i komponenta životne sredine integriše u jednom području. To znači da upravo LRS treba da pruži politički okvir za rešavanje pitanja ruralnih područja zasnovan na teritorijalnom pristupu. Prateća, ali jednako važna korist od dizajniranja LRS je sam proces, koji podrazumeva zajednički rad svih članova zajednice i uspostavljanje partnerstava. Ukoliko je cilj neke lokalne zajednice da podigne nivo kvaliteta života, onda planiranje svih aktivnosti na principima uključivanja svih članova zajednice i upravljanje tim aktivnostima u skladu sa potrebama celokupne zajednice svakako treba da predstavlja prioritet.

LRS, dakle, predstavljaju rezultat opsežne saradnje različitih aktera koji zastupaju različite interese. Lokalne vlasti nose ulogu onih koji treba da predvode taj proces i da, u saradnji sa drugim akterima lokalnog ekonomskog razvoja, zauzmu ulogu onih koji oblikuju sopstvenu zajednicu. Lokalno strateško partnerstvo (LSP) smatra se glavnim sredstvom za uspostavljanje razvojne vizije jedne zajednice i njenu transformaciju, kao i za rešavanje duboko ukorenjenih lokalnih pitanja. LSP okuplja javni, nevladin i privatni sektor kako bi adekvatno koordinisao njihov doprinos dobrobiti zajednice.

Teritorijalni pristup u strateškom planiranju zahteva angažovanje lokalne zajednice na različitim geografskim nivoima, veću usredsređenost na pojedine teme i snažniju promociju interesa određenih grupa zajednice, pre svega onih ranjivijih. To, takođe, podrazumeva i napore da se uključi i širok spektar različitih organizacija i grupa koje često funkcionišu na potpuno različit način, nude različite pristupe za poboljšanje stanja u lokalnoj sredini, a razlikuju se međusobno i po kapacitetima i sposobnostima za veću aktivnost u zajednici. Uspostavljanje partnerstava kombinacijom javnih i privatnih partnera, koja osmišljavaju zajedničku strategiju i inovatorske akcije za razvoj ruralnih oblasti, predstavlja složen, ali izvodljiv proces. Partnerstvo bi trebalo da bude zasnovano na balansiranom odabiru partnera iz različitih socijalno-ekonomskih sektora na teritoriji. Na nivou donošenja odluka, prema zahtevima LEADER pristupa, ekonomski i društveni partneri i asocijacije moraju činiti minimum od 50% u lokalnom partnerstvu.

Od lokalnog partnerstva se očekuje da:

- ♦ ujedini sve glavne aktere na teritoriji oko zajedničkog cilja,
- ♦ dozvoli svim grupama aktera, uključujući i marginalne, da iznesu svoja mišljenja,
- ♦ omogući da lokalni akteri sveobuhvatnije sagledaju lokalne izvore i učine partnerstvo prijemčivim za nove ideje,
- ♦ osigura jaku vezu između pojedinih akcija na lokalnu i objedini određene sektorske prilaze sa ciljem da dovede interese različitih grupa u bližu sinergiju,
- ♦ ostane bliže lokalnoj realnosti i upravljanju sa fleksibilnim manirima.

Kako bi se obezbedile što efikasnije strategije lokalnog ruralnog razvoja, sama zajednica treba da razume prirodu i stanje u pojedinačnim grupama zajednice. Ovaj nivo efikasnosti može da se dostigne uspostavljanjem sistema koji bi mogao da pruži informacije o grupama unutar zajednice, njihovom kvalitetu, širini i dubini njihovih kapaciteta da zauzmu aktivnu ulogu u lokalnom ekonomskom razvoju.

U razradi pitanja koja se odnose na ruralni razvoj treba da budu naglašene specifične teme (stanovanje, transport, infrastruktura, obrazovanje, poboljšanje uslova u zdravstvu za ruralno stanovništvo, ruralna ekonomija, poljoprivreda), sa detaljnim planovima za rešavanje problema, kako bi se bolje definisao pristup koji je predviđen za dostizanje pojedinačnih ciljeva.

# Vežba 21

Da li LRS treba da obrađuju pitanja koja se odnose na ruralne oblasti i ruralnu populaciju?

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja.

?

Da li ruralni razvoj treba da bude važan segment ovog dokumenta?

Koja pitanja treba da budu obrađena?

Da li LRS treba da budu participativno dizajnirane uz učešće svih lokalnih aktera?

Da li su tokom izrade LRS za vašu zajednicu uključeni drugi lokalni akteri/koji?

Da li je ruralno stanovništvo konsultovano?

O

## Šta se prati?

1. Način na koji opštinska administracija doživljava „inovativnost“ kao pojam
2. Način podrške inovativnim akcijama na lokalnom nivou
3. Obim podrške inovativnim akcijama na lokalnom nivou
4. Status socijalnih grupa i/ili pojedinaca koji su nosioci inovativnih akcija u lokalnoj zajednici
5. Stepem spremnosti opštine da podrži inovativne akcije koje dolaze kao inicijativa iz drugih opština i/ili institucija

**Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora**

*U kojoj meri i kako lokalne vlasti primenjuju inovativne pristupe u rešavanju problema ruralnog stanovništva i ruralnih područja*

# 4

## PRIMENA INOVATIVNIH PRISTUPA U RURALNOM RAZVOJU

### Svrha

Institucionalni razvoj i promene u institucijama jedan su od glavnih faktora ekonomskog rasta i strukturnih transformacija. Osim toga, institucionalne inovacije transformišu institucionalni i pravni sistem, a to dalje omogućava ekonomski razvoj i evoluciju. Institucije se stvaraju i menjaju kao rezultat kulturnih, istorijskih i društvenih okolnosti u određenoj fazi ekonomskog razvoja.

### i

1. Broj inovativnih aktivnosti koje je podržala opština / broj ruralnih domaćinstava / grupa u zajednici na koje su ove aktivnosti imale ili imaju uticaj / u tekućoj godini
2. Broj aktivnosti koje su se odnosile na prilagođavanje administrativnih postupaka namenjenih pre svega ruralnom stanovništvu (transport, snabdevanje, pravovremeno informisanje i slično) / u tekućoj godini
3. Broj kulturnih aktivnosti u ruralnim sredinama koje su doprinele očuvanju lokalnog identiteta i turističkoj konkurentnosti / u tekućoj godini
4. Broj aktivnosti čiji je cilj podizanje nivoa svesti u lokalnoj zajednici o prednostima inovativnih procesa i potrebama jačanja sopstvenih kapaciteta i važnosti sopstvenih inicijativa / u tekućoj godini
5. Broj marketinških aktivnosti koje imaju za cilj da uključe zainteresovane strane u proces inovacija / u tekućoj godini
6. Broj razmatranih i definisanih mera ruralnog razvoja, a koje nisu obuhvaćene drugim politikama ili nisu komplementarne sa drugim programima institucija na nacionalnom nivou / u tekućoj godini
7. Broj aktivnosti kojima se podržava primena evropskih standarda uz istovremeno očuvanje lokalnih različitosti / u tekućoj godini
8. Broj aktivnosti usmerenih na podršku prilagođavanju administrativnih i finansijskih okvira posebnim potrebama ruralnog stanovništva / u tekućoj godini
9. Inicijativa za ove aktivnosti koju je pokrenula sama opština



## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Razvoj ruralne ekonomije zahteva inovativniji i kreativniji pristup nego što je to slučaj sa ekonomijom u urbanim područjima. Ima mnogo razloga za to, ali najznačajniji je konkurentnost urbanih područja u odnosu na ruralne sredine.

Akcije koje se smatraju „inovativnim“ su one koje imaju multiplikativan efekat na određeno područje, dok u isto vreme otvaraju izgleda za dugoročan razvoj. Inovativnost može da se definiše i kao zajednički proces, koji se sastoji od prepoznavanja i oslanjanja na grupu sa vizijom i projektom i koji inicira iznalaženje zajedničkih prilaza učenju i operacionalizovanju sasvim novih proizvoda i usluga.

Inovativnim zajednicama smatraju se one koje:

- ♦ imaju sposobnost da unapred razmotre rizike eksperimentisanja i promene koje nastaju kao njihova posledica,
- ♦ pružaju podršku onima koji preuzimaju rizik,
- ♦ pružaju podršku inicijativama koje nose promenu i stvaraju uslove za „novu lokalnu kulturu“,
- ♦ obezbeđuju stvaranje sinergija lokalnih aktera i lokalnih ideja,
- ♦ imaju sposobnost da pruže pogodne odgovore na potrebe seoskih oblasti kroz ispitivanje novih ideja i kreacija, originalnih, novih kombinacija postojećih resursa,
- ♦ imaju sposobnost da prate promene u globalnom kontekstu i da odgovore na njih.

Sve intenzivnija globalizacija nacionalnih i regionalnih ekonomija, porast supranacionalnih ekonomskih blokova, kakva je i EU, stalni razvoj tehnologije i nove organizacione strategije su među elementima koji individualno i kolektivno dodaju nove zaokrete ekonomskom razvoju regiona širom sveta. Istovremeno, ti izazovi donose i nove mogućnosti za razvoj i primenu inovacija, prenosa i usvajanja znanja. Nove tehnologije nude nove perspektive, a institucionalne strukture, sistemi za učenje i politički mehanizmi mogu poslužiti kao uzročnici promena koje obećavaju sveže mogućnosti za regione u kreiranju i praćenju novih razvojnih smernica. Istraživanja sprovedena u mnogim regionima širom sveta otkrivaju odnose između smernica tehničkog i industrijskog razvoja i lokalnih institucija. Rezultati tih istraživanja pokazuju da tehničke inovacije treba da budu praćene institucionalnim inovacijama. U nekim slučajevima, institucionalne inovacije, kao što su inicijative za osnivanje i upravljanje regionalnim ili lokalnim inovacionim mrežama, mogu biti potrebni preduslovi za dalju tehničku inovaciju.

Danas je, u okolnostima sve veće konkurentnosti među različitim teritorijama, definisan pojam tzv. izgubljene teritorije. „Izgubljena teritorija“ može se definisati kao geografski prostor koji je izgubio „sistemske komparativne prednosti“. Mnoge tradicionalne ruralne zajednice koje trenutno nisu u stanju da se nose sa modernim takmičenjima možemo svrstati u takva područja. Postojanje lokalne konkurentne prednosti podrazumeva da regija treba da pokaže konkurentne osobine i da ove osobine imaju sistemski karakter.

Uvođenje inovacija u ruralna područja sastoji se od:

- ♦ povećanja kapaciteta područja da koristi neiskorišćene resurse i modernizuje korišćenje onih koji su već u upotrebi,
- ♦ kolektivne promene zajednice u procesima kolektivnog učenja, načina razmišljanja i delovanja, podržavanjem onih grupa koje imaju jasno definisane vizije razvoja,
- ♦ povećanja vrednosti endogenih resursa, umesto njihovog eksploatacije bez analiziranja uticaja eksploatacije na obnovljivost resursa,
- ♦ jačanja kapaciteta jednog područja da preuzme rizik koji često prati uvođenje inovacija i promena,
- ♦ uvođenja „novih lokalnih kultura“ koja podrazumevaju znanja o globalnom okruženju i razvijaju jasnu svest o ulozi zajednice, ne samo o njenim prednostima i tačkama konkurentnosti, već i o nedostacima u odnosu na okolinu.

### **NE ZABORAVITE:**

Inovativnost sama po sebi ne znači da se počinje od nule. Najpre, to znači da u postojeću situaciju treba uneti znanja, resurse i strukture na različit način i ponovno proceniti uloge postojećih aktera.



# Vežba 22

Da li podržavate prilagođavanje administrativnih i finansijskih okvira lokalnih samouprava posebnim potrebama ruralnog stanovništva?

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja

?

Kako?

Ko treba da pokrene inicijativu?

Da li u definisanju načina prilagođavanja treba konsultovati druge lokalne aktere/koje?

Ukoliko je to već učinjeno u Vašoj lokalnoj samoupravi, da li su drugi akteri zadovoljniji?

Koje su prepreke za ova prilagođavanja?

Koje korake treba preduzeti za prevazilaženje ovih prepreka?

Koji se rezultati mogu očekivati?

O

# 5

## MEĐUOPŠTINSKA, MEĐUREGIONALNA SARADNJA IZMEĐU PODRUČJA, PREKOGRANIČNA SARADNJA I UMREŽAVANJE RURALNIH PODRUČJA I/ILI LOKALNIH AKTERA

### Svrha

Saradnja je instrument za jačanje uticaja i aktivnosti učesnika u procesu. Saradnicima može biti dozvoljeno rešavanje određenih problema ili dodavanje važnosti lokalnim resursima. Kada razmena znanja, uvećani lokalni resursi i ojačana, tzv. kritična masa područja, kao posledice saradnje, doprinesu pristupanju novom tržištu, ne samo u ekonomskom, već i u bilo kom drugom smislu, to može biti veoma korisno za ulivanje nove dinamike u ruralnu ekonomiju.

### i

1. Broj zajedničkih aktivnosti opština, regiona u zemlji / partnerskih opština, ruralnih oblasti, regiona i/ili lokalnih aktera iz susjednih zemalja / u tekućoj godini
2. Broj međuopštinskih, regionalnih, međuteritorijalnih projekata / aktivnosti usmerenih ka ruralnim oblastima, broj aktivnosti umrežavanja i prekogranične saradnje u vezi sa pitanjima ruralnog razvoja / u tekućoj godini
3. Broj razmena između lokalnih administracija u Srbiji, sa ciljem ruralnog razvoja / uspostavljen dogovor o daljoj saradnji / u tekućoj godini
4. Izrađena internet stranica opštine na srpskom, engleskom jeziku, jeziku većinske nacionalne manjine i/ili jeziku najmanje jedne susjedne države (ukoliko se u toj državi jezik većinske nacionalne manjine u opštini ne koristi kao zvaničan jezik)

### Šta se prati?

1. Stepen teritorijalne kohezije
2. Step horizontalne saradnje na lokalnom nivou, među ključnim akterima
3. Način na koji opštinska administracija odgovara na različite nivoe i oblike saradnje između teritorija
4. Spremnost opštinske administracije za EU integracije

### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora

### ?

*U kojoj meri su lokalne vlasti podržale međuteritorijalnu saradnju, umrežavanje i / ili prekograničnu saradnju ruralnih područja i u kojoj meri su pomogli poboljšanju organizacionih kapaciteta u ruralnim zajednicama i učešće ruralnih aktera u procesu razvoja*

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Postoji potreba za koordinisanjem nadležnosti i aktivnosti različitih aktera na određenoj teritoriji, uz korišćenje niza pravnih i ekonomskih oblika, često sa naglaskom na posebnim potrebama ruralnih područja. Mnoge zemlje OECD-a dopuštaju neke oblike saradnje između opština, od definisanja minimalnih, zajedničkih razvojnih smernica do, sa pravne tačke gledišta, visokodefinisanih zajedničkih političko-ekonomskih okvira. U SAD mnogi učestvuju u stvaranju tzv. vlada za posebne namene, koje služe za postizanje ciljeva tipičnih za međuopštinske saradnje i obuhvataju širok spektar oblasti, od obrazovanja i prevoza, do gašenja požara i pogrebnih usluga. U SAD postoji gotovo isti broj tih jedinica koliko ima i opština (oko 35 000 u odnosu na 36 000). U evropskim okvirima, vrste saradnje definisane su u rasponu od tzv. oblasti saradnje, gde se često saraduje u okviru jedne ili više specifično definisanih tema. Drugi oblik saradnje su tzv. zajednice opština, koje imaju znatno širi opseg saradnje, pa sve do tzv. međuopštinske saradnje. U ekonomskom smislu neka grupisanja imaju funkcionalni karakter. Tako, na primer, opštine u ovim grupisanjima pružaju određene javne usluge zajedno ili dopuštaju drugima da kupuju njihove usluge. Grupisanja saradnje takođe mogu da imaju više strateški okvir i mogu da budu šireg opsega za pokrivanje širokog seta pitanja koja se odnose na ekonomski razvoj, ali u tom slučaju više je verovatno da će u te grupe biti uključen, osim lokalnih samouprava, i privatni sektor.

Prema LEADER principima, saradnja između teritorija jedne zemlje ili teritorija više susednih zemalja je specifična osobina pristupa razvoju ruralnih sredina koji je utemeljen na principima odozdo na gore. Ovaj pristup ima nameru da izdvaja i podržava ciljeve i aktivnosti koji su komplementarni za većinu učesnika u lokalnom razvojnom procesu, čime se ujedno osigurava kritična masa neophodna za održivost zajedničkih projekata. To treba da se postigne ujedinjavanjem ljudskih i finansijskih resursa koji su raspoređeni širom jedne teritorije, u skladu sa tematskim smernicama koje su definisali lokalni akteri u svojim razvojnim planovima. Saradnja (na bilo kom nivou) je jedan instrument koji je dostupan različitim društvenim grupama kako bi poboljšale sopstvene aktivnosti. Taj instrument im, takođe, dopušta da rešavaju određene probleme ili da dodaju vrednost lokalnim resursima.

Umrežavanje je sistem koji se temelji na pružanju seta alata i usluga lokalnim praktičarima i javnoj upravi radi jačanja razmena i saradnje na svim nivoima (lokalnom, regionalnom, nacionalnom i evropskom). Umrežavanje je namenjeno svima u ruralnim područjima: javnoj upravi, lokalnom biznisu, civilnom sektoru i drugim lokalnim organizacijama.

Konačno, lični ljudski kontakti predstavljaju suštinu procesa saradnje između specifičnih grupa i teritorija. Međuljudski odnosi i kontakti za mnoge predstavljaju osnovni stub ekonomskih aktivnosti.

Uprkos teorijskim tvrdnjama o uštedi troškova, nastaloj kao posledica međuopštinske saradnje, to nije uvek slučaj i zaslužuje daljnja istraživanja. Kada se opštine spajaju ili saraduju, ekonomske aktivnosti na određenoj teritoriji postepeno se uvećavaju. Nekoliko studija koje su rađene na ovu temu napominje da međuopštinski ugovori, vlade za posebne namene, pa čak i međuopštinska spajanja, često ne donose uštede troškova u javnom sektoru. Mnogo je konkretnih primera za ove tvrdnje. Uštede za trošak rada za državne službenike mogu, na primer, biti ograničene različitim propisima. Osim toga, saradnja iziskuje veće troškove komunikacije između onih strana koje saraduju.

Međutim, ono što studije zasigurno pokazuju je da oni koji pružaju javne usluge, a koji rade zajedno, mogu ponuditi viši kvalitet usluge kao rezultat saradnje.

# Vežba 23

Da li lokalne samouprave treba da doprinese procesima saradnje lokalnih aktera oko zajedničkih projekata i aktivnosti u oblasti ruralnog razvoja?

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja.

Kako?

Ko treba da pokrene inicijativu?

Koji lokalni akteri treba da budu uključeni?

Koje su najčešće teme projekata oko kojih se ujedinjuju interesi lokalnih aktera?

Koje su prepreke?

Koji se rezultati mogu očekivati?

?

O



# INDIKATORI KOJI SE ODOSE NA UTICAJ PROCESA SOCIJALNE INKLUZIJE NA OPŠTE CILJEVE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA

## 1

### POLOŽAJ ŽENA I MLADIH U RURALNIM SREDINAMA

#### Svrha

Javni servis na nacionalnom i na lokalnom nivou, slično kao i servis koji pruža privatni sektor, treba da bude orijentisan ka klijentu. Budući da se klijenti razlikuju u svojim zahtevima i očekivanjima, usluge javnog sektora treba da uvažavaju te razlike, kako bi javni sektor bio što efikasniji i postigao ciljeve održivog lokalnog razvoja. Pristup koji je osjetljiv na potrebe mladih i na rodnu ravnopravnost vodi do održivog razvoja.

#### i

1. Učešće žena i mladih u procesu donošenja odluka (participacijom) i u telima zaduženim za donošenje odluka / u tekućoj godini
2. Broj aktivnosti i broj odluka tela zaduženog za donošenje odluka usmerenih ka poboljšanju položaja žena i/ili mladih u ruralnim oblastima / u tekućoj godini
3. Broj aktivnosti i/ili mera koje su usmerene ka definisanju posebnih, povoljnijih uslova zapošljavanja žena i mladih iz ruralnih oblasti i/ili ka podsticanju kvaliteta života u ruralnim oblastima / u tekućoj godini

#### Šta se prati?

1. Način na koji opštinska administracija doživljava socijalnu sliku lokalne zajednice
2. Način na koji opštinska administracija odgovara na posebne potrebe pojedinih socijalnih grupa
3. Step en integracije svih socijalnih grupa u politički okvir zajednice

#### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora



*Do koje mere je lokalna politika ruralnog razvoja doprinela poboljšanju položaja žena i mladih u ruralnim sredinama*

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Povećanje nivoa senzitivnosti na ruralna pitanja zahteva nadahnuće i mobilizaciju ljudi u procese socijalnih promena i socijalne inkluzije. U skladu sa rezultatima CEDAW (Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena) i Četvrtom svetskom konferencijom o ženama održanoj u Pekingu, vlade su obvezane da definišu niz mera koje garantuju prava žena i njihov pristup ekonomskim resursima. Naročita pažnja mora se posvetiti položaju žena u ruralnim zajednicama, posebno njihovim jednakim pravima na posedovanje zemljišta, kao i na obezbeđivanje odgovarajućih životnih uslova, kao što su stanovanje, sanitarni uslovi i uslovi vodosnabdevanja.

Sveobuhvatan pogled na trenutnu situaciju žena u ruralnim zajednicama Srbije ukazuje na izazove na različitim nivoima. Još uvek snažne patrijarhalne veze i dominantna patrijarhalna kultura u savremenom srpskom društvu čine žene ranjivom kategorijom stanovništva, i iz socijalno-ekonomske i iz političke perspektive. Primitan je opšti nedostatak prepoznavanja rodne nejednakosti u smislu tretmana, moći i pozicija žena. Nedostatak rodno osetljivih podataka (izvor ovih podataka danas su uglavnom strane međunarodne organizacije i domaće i međunarodne nevladine organizacije) i istraživanja o položaju žena takođe doprinose takvoj poziciji žena. Uočavaju se nedovoljna posvećenost i trud državnih institucija u izgradnji i širenju mehanizama za uspostavljanje rodne ravnopravnosti, kao i u kreiranju okruženja osposobljenog za njenu promociju. To dodatno otežava borbu za promociju ravnopravnosti. I pored toga, relativno je razvijena mreža nacionalnih, regionalnih i lokalnih ženskih nevladinih organizacija sa varirajućim kapacitetima i kvalitetom rezultata.

Slična situacija uočava se i kada je reč o mladima u ruralnim sredinama. Većina usluga i mera namenjenih mlađoj kategoriji stanovništva nije jednako dostupna mladima u seoskim u odnosu na urbane sredine. Osim sporadičnih slučajeva intervencija u obrazovni sistem (obnova školskih zgrada i uvođenje novih sadržaja za mlade) drugih mera podrške, koje bi pružile šansu mladima na selu da ostvare svoje mogućnosti, ili nema ili su nedovoljne. Mere za poboljšanje položaja mladih i aktivnosti koje se realizuju na lokalnom nivou u mnogim oblastima društvenog života uglavnom nemaju efekat na poboljšanje uslova života mladih u seoskim naseljima. Osnovni problem predstavlja nepostojanje objektivnih podataka o potrebama i prioritetima mladih na selu.

Svi ovi faktori ukazuju na neophodnost intervencije u ovom području, naročito kada je reč o ruralnoj politici. U specifičnom kontekstu ruralnog razvoja jedino okruženje koje nudi jednake mogućnosti za sve kategorije stanovništva je ono u kome su ruralnim domaćinstvima ponuđeni adekvatni instrumenti i mere za poboljšanje i obnavljanje uslova života i rada. Na ovaj način, ženama i muškarcima, mladima i starijoj kategoriji stanovništva u seoskim sredinama omogućeno je da počnu da razvijaju svoje sposobnosti i kapacitete u poljoprivrednim, ali i nepoljoprivrednim ekonomskim aktivnostima, kroz modernizaciju njihove opreme, metoda/tehnika rada, ali i stvaranje novih ekonomskih, socijalnih i kulturnih ruralnih resursa.

Da bi regionalne i lokalne politike ruralnog razvoja osigurale ravnopravnu poziciju ciljnih grupa, u ovom slučaju žena i mladih u ruralnim sredinama, i obezbedile socijalnu ravnopravnost, moraju da:

- ♦ se temelje na informacijama o stanju različitih populacionih grupa u određenoj regiji,
- ♦ sadrže jasno određenje grupa stanovništva koje će dobiti posebnu pažnju,
- ♦ dizajniraju usluge i podržavaju mere prilagođene situaciji i potrebama takvih grupa,
- ♦ ustanove do kog stepena ova podrška može da bude ekskluzivna i u kom obimu može da bude osigurana za pravilno definisane grupe u nepovoljnom položaju,
- ♦ uključe predstavnike i/ili zastupnike grupa u nepovoljnom položaju u planiranje i implementaciju.

Treba imati na umu da lokalne politike, koje su osetljive na pitanja roda i usmerene prema određenim specifičnim grupama, ne bi trebalo dizajnirati tako da se stvaraju nove razlike unutar zajednice, nego da se te razlike upravo prevaziđu.

Preporuka je da odbori koji kreiraju smernice lokalnog ruralnog razvoja i lokalni odbori koji donose odluke budu sastavljeni od ujednačeno i reprezentativno selektovanih žena i mladih ljudi iz ruralnih zajednica.



# Vežba 24

Da li lokalne samouprave treba da direktno podstiču mlade ljude da ostanu/žene da poboljšaju svoju socio-ekonomsku poziciju u ruralnim zajednicama (posao, treninzi, usluge itd.)?

NE

DA

RAZMATRANO

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“ ili „Razmatrano“, odgovorite na sledeća pitanja.

?

Kako?

Kakvo je trenutno stanje?

Koje su prepreke?

Koji se rezultati mogu očekivati?

O



# INDIKATORI KOJI SE ODOSE NA UTICAJ PRISTUPA ZAPOSLENIH U LOKALNOJ ADMINISTRACIJI NA OPŠTE CILJEVE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA

## 1

### PRISTUP ZAPOSLENIH U LOKALNOJ ADMINISTRACIJI PITANJIMA RURALNOG RAZVOJA

#### Svrha

Jedan od najčešćih, ali i najtežih izazova u procesima razvoja jeste učiniti rad javnog sektora boljim. U isto vreme, nema ničeg što je važnije da bi se dostigao održiv napredak, ekonomski rast i smanjilo siromaštvo (Evropska komisija, 2005, Institucionalna procena i razvoj kapaciteta, zašto, šta i kako?).



1. Privrženost pitanjima ruralnog razvoja / motivacija
2. Proaktivan i usmeren pravac
3. Pravovremeno reagovanje
4. Fleksibilnost / prilagodljivost
5. Dugoročno razmišljanje
6. Timski pristup radu/uticaj zaposlenih/distribucija informacija
7. Kredibilitet / kompetentnost
8. Sveobuhvatnost/široko shvatanje pitanja koja se odnose na ruralni razvoj
9. Kreativnost / jedinstvene perspektive – one koje druge opštine nisu ponudile
10. Kontinuitet u napretku

#### Šta se prati?

1. Način na koji opštinska administracija doživljava socijalnu sliku lokalne zajednice
2. Način na koji opštinska administracija odgovara na posebne potrebe pojedinih socijalnih grupa
3. Stepem integracije svih socijalnih grupa u politički okvir zajednice

#### Pitanje na koje se nudi odgovor praćenjem ovih indikatora



*U kojoj meri je upravljanje lokalnim javnim strukturama doprinelo poboljšanju situacije u ruralnim sredinama?*

## Zašto je važno da pratite ove indikatore?

Koncept tzv. novog javnog upravljanja dobro je poznat širom sveta. Ovaj aktuelni izraz pokušava da opiše kako tehnike upravljanja koje su karakteristične za privatni sektor sada postaju važeće i u javnom servisu.

Jedna od najvažnijih uporišta „novog javnog upravljanja“ je značajna promena u odnosima između javne administracije, bilo da se radi o institucijama centralnih ili lokalnih vlasti i građana. Taj odnos se menja u korist građana i oni se, u ovom konceptu, tretiraju kao kupci usluga, klijenti i glavni korisnici javnog sektora.

Iako se senzitivnost ponekad smatra problematičnim pojmom u literaturi o javnoj upravi, to je, bez sumnje, presudan pojam za političare, birokrate i građane u jednakoj meri. Senzitivni političar ili birokrata mora biti reaktivan, empatičan i sposoban da oseti potrebe zajednice i spreman da iznalazi postojeće i kreira nove mogućnosti za rešavanje njenih problema. Budući da su potrebe i zahtevi u heterogenom društvu veoma dinamičnog karaktera, veoma je važno da se razviju sistemski pristupi razumevanju društva.

Postavlja se pitanje koji se indikatori poslovanja mogu smatrati dobrim pokazateljima krajnjeg rezultata rada javnih institucija.

Rezultati praćenja tih indikatora mogu poslužiti:

- ♦ razumevanju i definisanju javnih potreba,
- ♦ razvoju, komunikaciji i distribuciji javnih usluga i
- ♦ proceni stepena zadovoljstva uslugama.

U suštini, motivisanost da se zadovolje zahtevi građana jednaka je zadovoljenju zahteva običnih kupaca u obližnjem supermarketu. U skladu sa tim gledištem, senzitivnost u javnom sektoru blisko se podudara sa stavovima koji su orijentisani ka biznisu, kao što su teze „kupac je uvek u pravu“, „nikada ne raspravljaj o potrebama klijenata“, koje svaki prodavac memoriše već od prvog radnog dana.

Važno je razviti svest među zaposlenima u lokalnoj administraciji da su upravo oni nosioci političkih i ekonomskih promena na lokalnom nivou. Podizanje svesti o ovoj i ovakvoj odgovornosti, ne samo za njihovu ličnu dobrobit, već i za njihove porodice, ali i druge članove lokalne zajednice, može povećati nivo pažnje koju poklanjaju svojim radnim obavezama.

To nagoveštava da oni koji upravljaju u lokalnoj administraciji, ali i službenici, postaju mnogo osetljiviji na svoje dužnosti i da su izrazito angažovani da služe stanovništvu svoje zajednice. Da bi se u lokalnoj administraciji zadržao kurs povećane odgovornosti i osetljivosti, veoma je važno kontinuirano ocenjivati viđenja i stavove građana-klijenata u odnosu na one koji nude usluge, u ovom slučaju zaposlenika u lokalnoj administraciji.

# Vežba 24

Smatrate li da je lokalna administracija privržena pitanjima ruralnog razvoja, odnosno dovoljno svesna različitih potreba ruralnog stanovništva?

NE

DA

Ukoliko je odgovor „Ne“, obrazložite **ZAŠTO?** Ukoliko je odgovor „Da“, odgovorite na sledeća pitanja.

?

Kako?

Kakvo je trenutno stanje?

Koje su prepreke?

Koji se koraci lokalnih samouprava mogu očekivati?

O

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## KAKO OPŠTINE U SRBIJI REAGUJU NA OVE INDIKATORE?

Navedeni rezultati sastavni su deo istraživanja sprovednih u okviru MBA teze autora: MILIC, B., (2009): *Designing the „Rural Sensitive Evaluation Model“ and its testing in four Serbian municipalities; MBA Thesis Research; The International MBA in Agribusiness; Wageningen University, Humboldt University, University of Debrecen, Belgrade University, University of Novi Sad; Belgrade*

1. Najveći napredak je postignut u području pristupa osoblja opštine pitanjima ruralnog razvoja. Svi parametri pokazuju visoko razvijenu svest zaposlenih u administraciji o potrebama, slabostima i problemima u ruralnim zajednicama. Njihova posvećenost ruralnim pitanjima i motivacija, kako bi se postigao veći efekat razvojnih procesa na ruralna pitanja, izraženi su. Takvo stanje se delimično obrazlaže činjenicom da je većina evaluiranih opštinskih uprava bila ili još uvek jeste uključena u aktivnosti spoljašnjih organizacija, koje se odnose na promociju ruralnog razvoja, lokalna partnerstva, socijalno uključivanje, participativni pristup itd.
2. Status žena i mladih u aktivnostima administracije gotovo je identičan u svim srpskim opštinama. Nije postignut značajan napredak kada je reč o konkretnim odlukama, kao i aktivnostima i merama podrške radi poboljšanja ekonomskog položaja žena i mladih. Primitan je određeni stepen učešća ranjivih grupa u aktivnostima koje se odnose na planiranje, ali retko u procesima donošenja odluka.
3. Deklarativno, opštine u Srbiji prepoznaju važnost *bottom-up* pristupa u procesu kreiranja lokalnih politika. U tom smislu, opštine kao argumente ističu inicijative koje se odnose na organizaciju zajedničkih sastanaka, treninga i promocija, sa ciljem da se ujedine lokalni akteri iz sva tri sektora. Ipak, konkretne aktivnosti su gotovo potpuno izostale. Ovo dokazuje da je *bottom-up* pristup još uvek nedovoljno podržan i nedovoljno pomeren od institucionalnog nivoa ka praksi.
4. Opštine smatraju da dele određeni stepen homogenosti sa susednim opštinama i ističu razvijen doživljaj zajedničkog identiteta. Međutim, teritorijalno povezivanje i konkretne aktivnosti u tom pravcu još uvek nedostaju.
5. Većina opština nije započela pripremu strateških dokumenata koji se direktno odnose na ruralna područja, niti su ih uopšte razmatrali kao celinu. Međutim, sve opštine smatraju da su ruralna pitanja važan sadržaj strategija koje se odnose na lokalni ekonomski razvoj. I pored toga, termin „ruralni razvoj“ se obično ne koristi u strateškom planiranju. Ruralni razvoj je razvrstan u posebne odeljke – poljoprivreda, ruralna infrastruktura i seoski turizam. Strategije su kreirane participativno uz učešće oba, nevladinog i poslovnog sektora. Međutim, diskutabilan je i dalje kvalitet učešća ova dva sektora u strateškom planiranju.
6. Podrška inovativnosti prepoznata je kao jedna od ključnih karika u procesu razvoja, iako modeli inovativnosti još uvek nisu dovoljno poznati. U skladu sa tim, i njihova primena još uvek nedostaje. Modeli koje opštine navode kao inovativne uglavnom se odnose na ruralni turizam i očuvanje kulturnog nasleđa.
7. Opštine su dovoljno iskusne u saradnji i umrežavanju na svim nivoima. Izražavaju spremnost za intenziviranje ovih aktivnosti, ali i dalje ne postoji dovoljan nivo inicijative. U skladu sa tim, zbog nedostatka iskustva i tradicije u decentralizovanom načinu odlučivanja i slabih partnerskih odnosa, još uvek se oseća potreba za spoljašnjim intervencijama u polju stvaranja i jačanja partnerskih veza. Međutim, inicijative koje su započele i sprovele neke druge organizacije, a u kojima su opštinske uprave igrale aktivnu ulogu, često nisu samoinicijativno pomenute i ne doživljavaju se kao bitan doprinos ukupnom stanju u ruralnim područjima.

Istraživanje sprovedeno na osnovu ovih indikatora pokazuje da opštine u Srbiji nemaju dovoljno širok spektar aktivnosti koje se odnose na ruralni razvoj. Naročito zabrinjava to što se mnoge aktivnosti koje su opštine preduzele ne prepoznaju kao intervencije u oblasti ruralnog razvoja. Infrastrukturni projekti u ruralnim sredinama adekvatan su primer za ovu tvrdnju. Osim toga, inicijative koje su pokrenute spolja, u kojima opštine igraju ulogu „aktivnih“ partnera, obično se ne prepoznaju i ne navode kao važan faktor za procese čiji su cilj promene u ruralnim sredinama.

# Test 4

Imajući u vidu odgovore na pitanja sadržana u Testu 3 i novostečena saznanja i informacije, molimo Vas da sada odgovorite na pitanja istovetna pitanjima u Testu 3 tako što ćete označiti polje „DA“ ili „NE“.

	DA	NE
Da li je po Vama način na koji se vaša lokalna uprava bavi pitanjima ruralnog razvoja adekvatan i efikasan?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da li Vaša opštinska uprava prati efekte svog rada na pitanjima ruralnog razvoja?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „DA“, znate li kako.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ako je odgovor na prethodno pitanje „NE“, smatrate li da je to važno.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## NE ZABORAVITE:

Monitoring i evaluacija sopstvenih aktivnosti su ključne za efektivnost integralne ruralne politike lokalne zajednice. Namera ovog poglavlja bila je da promoviše dobro planiranje lokalnog ruralnog razvoja razvijanjem „kulture evaluacije“.







Uslovi za život i privređivanje u ruralnim područjima danas zaostaju u odnosu na uslove u urbanim područjima. Iz toga proizilazi činjenica da većina takvih sredina izrazito stagnira ili regresira i karakteriše se depopulacijom i odumiranjem velikog broja naselja. Samo mali procenat ruralnih sredina pokazuje ekonomski i populacioni rast.

*Takvo stanje je neodrživo, a ako se nastavi, to bi značilo sve brže produbljivanje svih negativnih trendova.*

Većina vladinih politika ne fokusira se na specifične potrebe ruralnih područja. Pri implementaciji tih politika primenjuju se isti kriterijumi za ruralne i urbane sredine. Ruralna područja se posledično nalaze u neravnopravnom i nekonkurentnom položaju u odnosu na urbane sredine u ukupnom, socio-ekonomskom kontekstu.

Međutim, praksa u državama EU i uspešnim sredinama u Srbiji govori da tako ne mora da bude.

**REŠENJA  
POSTOJE**

**DRUGAČIJI  
PRISTUP**

## Zašto treba pročitati ovo poglavlje?

Ovim poglavljem nameravamo da objasnimo koji su preduslovi neophodni da bi se izgradili kapaciteti lokalnog nivoa za intenzivnije uključivanje u kreiranje i implementaciju politike ruralnog razvoja.

Poglavlje takođe nudi ekstrahovane smernice za planiranje i implementaciju lokalnih aktivnosti u oblasti ruralnog razvoja.

**Budućnost ruralnih područja** zavisi prvenstveno od mogućnosti da ljudi u lokalnoj sredini nađu zaposlenje i da prijatno i kvalitetno žive, a zatim i od spremnosti da se sačuvaju i unapređuju prirodni resursi kao i kulturno i tradicionalno nasleđe, koji čine identitet, teritorijalni kapital, osnovu konkurentnosti i perspektive svake lokalne zajednice.

Efikasno upravljanje lokalnim – ruralnim razvojem podrazumeva sistemsko razvijanje sledećih komponenti:

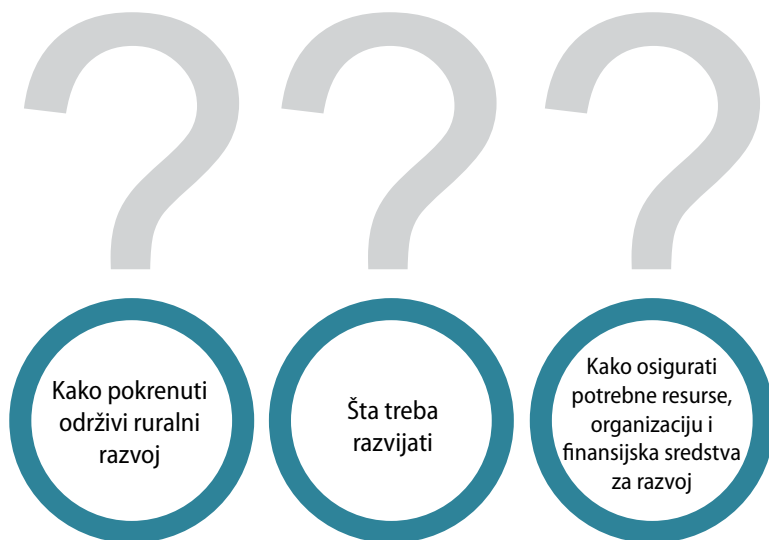
1. održivi ekonomski razvoj i konkurentnost ruralnih područja,
2. visok standard života,
3. očuvana životna sredina na lokalnu,
4. očuvana lokalna specifičnost.

Radi ostvarivanja ovakvih ciljeva (EU – Deklaracija iz Corca, Smernice EK za planski prirod 2007–2013. godine), lokalna samouprava mora da osigura integralni pristup, sa jasnom teritorijalnom dimenzijom, obuhvatajući u istom okviru sledeće dimenzije:

1. razvoj podsticajnog okruženja i socijalne inkluzije u lokalnoj zajednici;
2. razvoj lokalne infrastrukture, uspešno zadovoljavanje potreba lokalnog stanovništva i lokalne ekonomije i povećavanje kvaliteta života;
3. prilagođavanje i razvoj konkurentnosti poljoprivrede i šumarstva;
4. ekonomsku diverzifikaciju – razvoj malog i srednjeg preduzetništva, seoski turizam, usluge;
5. održivo upravljanje prirodnim resursima;
6. razvoj prepoznatljivosti i konkurentnosti lokalne zajednice i promovisanje kulturnog i tradicionalnog nasleđa, turizma i rekreacije.

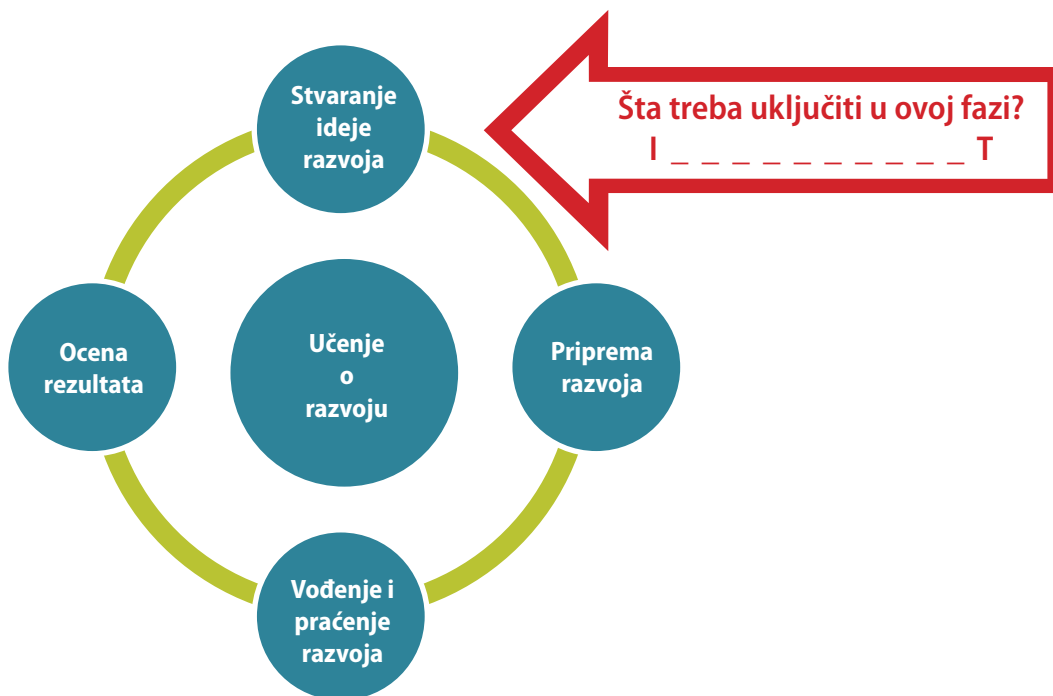
Integralnim pristupom ruralnom razvoju lokalne zajednice treba da odgovore današnjim izazovima, koje donose globalizacija, velike promene na makroekonomskom nivou, globalne klimatske promene itd. i da kreiraju razvojnu politiku i programe koji će im omogućiti skladan i dugoročno održiv razvoj.

Ključna pitanja razvojnog procesa su *plan i organizacija i finansiranje*. Ovo su neka od ključnih pitanja razvojnog procesa, koja se tiču lokalnih samouprava:



## Vježba 26

Sadržaji plavih krugova predstavljaju elemente razvojnog procesa bilo kog segmenta zajednice, pa tako i ruralnog. Upišite u polje ovičeno crvenim okvirom reč koja nedostaje.



# Rešenje 26

Odgovori na prethodno navedena pitanja ne mogu da budu skup želja niti ih je moguće naći samo u političkim orijentacijama i rešenjima. Naprotiv, lokalni ruralni razvoj treba shvatiti kao razvojni projekat, koji predstavlja ciklus sastavljen iz sledećih, OBAVEZNIH, elemenata:



## Osmišljavanje – stvaranje ideje

Da bi se osmislila vizija lokalnog ruralnog razvoja, najpre se mora utvrditi ko su korisnici razvoja i kakve su njihove potrebe. Procenom potrebe korisnika, u ovom slučaju ruralnog stanovništva, zapravo će biti identifikovani problemi sa kojima se suočavaju. S druge strane, u ovoj fazi je jako bitno da se procene kapaciteti ruralnih zajednica. Tek procenom kapaciteta mogu se identifikovati problemi čijim se rešenjima zapravo treba baviti u razvojnom procesu.



## Planiranje – priprema koncepta razvoja zajednice

Tokom pripreme koncepta razvoja lokalnih zajednica, neophodno je zadržati kurs razvoja koji je usklađen sa realnim ekonomskim, stručnim i naučnim postulatima, koje je neophodno realno analizirati i utvrditi mogućnosti zajednice. U skladu sa mogućnostima treba postaviti realne ciljeve lokalne zajednice i puteve za njihovo ostvarivanje.



## Vođenje – upravljanje razvojnim procesom

Tokom vođenja razvojnog procesa važno je da se proces neprestano prati i da se prati nivo postignutog napretka. Međutim, jednako je važno da se prate i spoljašnji uticaji koji mogu da naruše tok razvoja, kako bi se moglo na vreme odreagovati, a razvojni proces uskladiti sa novonastalom situacijom.



## Evaluacija – ocenjivanje postignutih rezultata

Ova faza razvojnog procesa važna je zato da se realno sagledaju efekti primenjenih planova i utvrde njihovi uticaji na lokalnu zajednicu. Takođe, ova faza treba da pomogne u donošenju zaključaka i smernica za narednu fazu planiranja. Ovi zaključci i nalazi trebalo bi da posluže kao sredstvo za učenje u okviru lokalnih samouprava.

**LOKALNI RURALNI  
RAZVOJ**



**RAZVOJNI  
PROJEKAT**

### NE ZABORAVITE:

Održivi razvoj bilo koje zajednice ostvaruje se putem projekata i ulaganja. Da bi zajednica zaista postigla uspeh u razvojnom procesu i podigla nivo sopstvene konkurentnosti, mora da utvrdi tačku po kojoj se već razlikuje ili na osnovu koje želi da se razlikuje od ostalih lokalnih zajednica jednog društva. Ova tačka predstavlja područje inovativnosti koje svaki dobro osmišljeni razvojni projekat lokalnih zajednica mora da sadrži.

Najveći deo ruralnih područja raspolaže tzv. *lokalnim kapitalom*, koji danas nije dovoljno iskorišćen, a koji u modernim razvojnim koncepcijama dobija vrednost i otvara nove perspektive. Ruralna područja raspolažu očuvanom životnom sredinom, poljoprivrednim zemljištem i šumama, prirodnim, kulturnim i tradicionalnim vrednostima, lokalnim stanovništvom sa svojim lokalnim znanjima, veštinama i iskustvima, postojećom proizvodnjom i resursima itd.

U EU, a danas sve više i u Srbiji, postoji razvijena svest o značaju i potencijalima ruralnih područja i nužnosti njihove revitalizacije i razvoja. Budući da lokalne zajednice ni u Srbiji, ali ni u EU, nemaju dovoljne budžete ni izvore vlastitih sredstava za finansiranje razvojnih projekata, u EU i Srbiji uspostavljeni su razni programi podrške i fondovi za podsticanje lokalnog i ruralnog razvoja, iz kojih se omogućava finansiranje razvojnih programa i projekata na lokalnom nivou, kao što su: sektorski operativni programi u Srbiji, namenjeni ruralnom razvoju i razvoju poljoprivrede i malog preduzetništva, pretpristupni fondovi EU (IPA – IPARD), koji će biti dostupni nakon što Srbija postane kandidat za punopravno članstvo u EU, i fondovi zajedničke poljoprivredne politike i strukturni i kohezioni fondovi EU, koji će biti dostupni nakon što Srbija pristupi EU.

Prema tome, dostupni su odgovarajuća podrška i ozbiljni izvori za finansiranje lokalnih razvojnih aktivnosti, programa i projekata, pod uslovom da je lokalna zajednica organizovana i da ima jasno utvrđene prioritete i pripremljene programe za njihovo ostvarivanje.

Na takvim osnovama, svaka lokalna zajednica danas treba i može da pronađe rešenja za prevladavanje nepovoljnog stanja i ubrzano pokretanje razvoja.

Osnovna pretpostavka za delovanje i menjanje nepovoljnog stanja u ruralnim područjima je prihvatanje decentralizovanog pristupa lokalnom i ruralnom razvoju, koji je istovremeno usklađen sa razvojnim strategijama i smernicama razvojne politike u EU.

Takav razvojni pristup kreće „odozdo prema gore“, tj. od lokalnog nivoa, preko regionalnog, pa do državnog nivoa. On polazi od specifičnosti i potreba na lokalnom nivou i podrazumeva da svaka lokalna zajednica treba da osmisli sopstveni razvojni put i utvrdi set razvojnih mera i programa, koje zatim treba da uskladi sa merama i programima u užem okruženju, a zatim i da ih poveže na nivou regiona i države.

Takav pristup omogućava ciljano ulaganje i sufinansiranje projekata i aktivnosti utvrđenih lokalnim razvojnim programima. Na taj način otvorene su i mogućnosti za prihvatanje sistema podsticanja i subvencionisanja lokalnog i ruralnog razvoja kakav postoji u EU. Time su stvoreni uslovi da lokalne zajednice počnu da koriste pretpristupne fondove EU (IPA – IPARD) i lepezu drugih mogućnosti koje se nude ili će se nuditi na regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou.

Na takvim osnovama lokalne samouprave danas imaju zadatak da pokrenu razvoj svojih zajednica i daju odgovore na osnovna, prethodno navedena pitanja.

## Uloga ruralnog stanovništva

Ruralno stanovništvo u procesima decentralizacije mora da dobije veću ulogu u kreiranju sopstvene situacije. Ali, istovremeno mora i da se osposobi da tu ulogu preuzme. Takođe, ta kategorija stanovništva mora biti konsultovana u vezi sa vrstama usluga i tehničkih informacija koje se primaju od donosilaca odluka, bilo da se radi o centralnom ili lokalnom nivou vlasti, i mora joj se dati značajnija pozicija u razvoju strateških, ekonomsko-socijalnih, smernica zajednice.

Učešće ruralnog stanovništva u kreiranju lokalnih smernica nije nov i nepoznat pristup u kreiranju lokalnih politika u Srbiji.

Međutim, pitanje koje se nužno nameće jeste koliko je to učešće kvalitetno.

?B

## Koja je svrha ove tabele?

Budući da lista pitanja u tabeli koja se nalazi u poglavlju „Specifična pitanja i njihovo mesto u praktikumu“ nije konačna, molimo Vas da u ovu tabelu upišete dodatna pitanja koja ste prethodno zabeležili u tabeli „?A“.

Da bi praktikum u potpunosti bio interaktivan, molimo Vas da po perforiranim delovima izdvojite ovu i sledeću stranu, na kojoj se nalazi „Vežba za kraj“, i da nam je pošaljete na adresu koja se nalazi na dnu strane.

**Sa poštovanjem,**

Vaša

**Stalna konferencija gradova i opština!**

Naša adresa je:

**Stalna konferencija gradova i opština**

*Odeljenje za ekonomsko-finansijska pitanja*

Makedonska 22/VIII  
11000 Beograd  
SRBIJA

# Vežba za kraj

Odgovorite na sledeća pitanja

1. Vaš stav o načinima podsticanja nacionalnog nivoa vlasti na participativni sistem odlučivanja i delovanja i vašem uključivanju u te procese.

---

---

---

2. Kako aktivno uključiti predstavnike lokalnog stanovništva u procese donošenja odluka i delovanja na lokalnom nivou?

---

---

---

3. Kako navesti lokalne aktere da zauzmu aktivniju ulogu i nametnu svoje stavove o sopstvenoj situaciji?

---

---

---

4. Kako motivisati lokalne nivoe vlasti da kreiraju razvojne smernice u skladu sa sopstvenom situacijom a da ne prate bezuslovno nacionalni okvir?

---

---

---

5. Da li su po Vašem sudu intervencije u ovim oblastima


- manje hitne.  
 hitne.  
 veoma hitne.







---

СIP - Каталогизација у публикацији   
Народна библиотека Србије, Београд

338.435:352.07(497.11)(035)

МИЛИЋ, Бранислав, 1974-

Ruralni razvoj : praktikum za lokalne  
aktere / Branislav Milić. - Beograd : Stalna  
konferencija gradova i opština, 2011 (Beograd  
: Dosije studio). - 94 str. : ilustr. ; 24 cm

“Publikacija... je pripremljena i objavljena  
u okviru projekta 'Institucionalna podrška  
SKGO' koji sprovodi Stalna konferencija  
gradova i opština - Savez gradova i opština  
Srbije (SKGO)...” --> kolofon. - Tiraž 700.

ISBN 978-86-88459-03-7

a) Рурални развој - Локална самоуправа -  
Србија - Приручници  
COBISS.SR-ID 182425356

---





ISBN 978-86-88459-03-7



9 788688 459037 >