

РУРАЛНИ И ЛОКАЛНИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ У РЕГИОНУ ФРУШКЕ ГОРЕ – СТУДИЈА СЛУЧАЈА

Пејановић, Р., Ђукић, С., Главаш – Трбић, Д.¹

Резиме

Подручје Фрушке горе у протеклим деценијама није имало адекватну развојну стратегију. Пројекат „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“ дефинише овај регион у будућности као подручје које ће бити носилац регионалног развоја. С обзиром на рурални карактер овог подручја приоритет у планирању развоја је примена модела руралног развоја. Истовремено, рурални развој је одржив на локалном нивоу, што наглашава значај концепта локалног економског развоја. Специфичности Фрушке горе изискују детаљан приступ у планирању развоја, с обзиром да се у саставу овог региона налази Национални парк „Фрушка гора“. Примена оба модела (руралног и локалног економског развоја) представљају најадекватнија решења за формулисање стратегије развоја Фрушке горе, што је потврђено искуством земаља ЕУ применом ЛИДЕР програма.

Кључне речи: Фрушка гора, рурални развој, локални економски развој, мултифункционална пољопривреда, ЛИДЕР приступ.

1. Увод

Спорадичан и неплански развој градова и општина у нашој земљи примењиван током протеклих неколико деценија показао се као незадовољавајући. Стога, концепти руралног и локалног економског развоја представљају одличне моделе којима би се активирали постојећи и скривени потенцијали градова и општина Републике Србије. Изазови глобализације са једне стране имају ефекат „ножа са две оштрице“, јер омогућавају повољније економске приливе за развој, али стварају неповољне еколошке екстерне ефекате. У таквим изазовима неопходан је добар стратешки план развоја. Кључни предуслов за успешно спровођење локалног

¹ Др Радован Пејановић, ред. проф., координатор експерата пројеката на пројекту, Мр Сања Ђукић, секретар пројекта, Универзитет у Новом Саду, Мр Даница Главаш-Трбић, истраживач-сарадник, Пољопривредни факултет, Универзитет у Новом Саду; email: pejanovic@polj.uns.ac.rs;

економског развоја подразумева укључење локалне заједнице у изради стратешких планова. Такође, највећи део јединица локалне самоуправе у нашој земљи (као и у региону Фрушке горе) има карактер руралних средина. Ове средине недовољно развијене, са недовољно развијеном инфраструктуром и привредом, присутна је висока стопа незапослености и низак степен диверзификације привредних делатности. Као последица ових околности ове средине стагнирају и карактерише их знатна депопулација. Овакво стање је неодрживо јер проблеми руралних подручја у Србији постају све озбиљнији услед недостатка капацитета у локалним заједницама да саме подстакну сопствени економски и друштвени развој. Искуства Европске уније показују да је конкретном политиком одрживог развоја локалних и руралних подручја могуће постићи привредни раст и повећање животног стандарда. Истовремено рурални простори ЕУ трансформишу се у еколошки очуване средине са препознатљивим и заштићеним вредностима културно-историјског наслеђа. Овакав профил развоја ствара повољну климу за даље инвестиције.

Развој Фрушке горе је током протеклих деценија био обележен негативним тенденцијама услед неуважавања специфичних потреба општина које су у саставу овог региона. Такође, присуство Националног парка „Фрушка гора“ у саставу овог региона даје посебни елемент изазова у планирању будућег развоја овог подручја.² Регион Фрушке горе, у обухвату Мастер плана, садржи седам општина и два града. Обухват Мастер плана одрживог развоја Фрушке горе у потпуности се преклапа са обухватом Просторног плана подручја посебне намене Фрушке горе до 2022. године. Ово подручје обухвата површину од 139.430,01 хектара, са општинама Сремски Карловци, Петроварадин (град Нови Сад) и Беочин у целости, као и делове општина Ириг, Инђија, Сремска Митровица, Шид, Бачка Паланка и Рума.

Да би се на правилан начин решио овај изузетно комплексан задатак осмишљена је стратегија развоја овог региона обликована у форми „Мастер плана одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“, чију је израду Влада АП Војводине поверила Универзитету у Новом Саду. Рад на изради ове стратегије трајао је од октобра 2010. године до јула 2011. године. Такође, „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“ је прошао јавну расправу по општинама и градовима у обухвату Мастер плана у периоду од априла 2010. до јуна 2011. године. Влада АП Војводине на својој седници одржаној 12. октобра 2011. прихватила је овај документ, и упутила Скупштини АП Војводине која је 24. октобра 2012. године усвојила Мастер план. Имплементација ове стратегије почиње током јануара месеца 2012. године и трајаће наредних десет година.

2. Материјал и метод рада

Постоји **неколико корака у стратешком планирању** овог документа који су прилагођени проблематици истраживања:

- **Први корак** – захетвао је прикупљање важеће законске регулативе и усвојених стратегија Владе Републике Србије и Скупштине АП Војводине. Такође, у

² Region Fruške gore u ukupnoj površini obuhvata 54 katastarske opštine i 57 naselja.

овој фази прикупљене су листе планске документације, студије, елаборати, пројекти и друга техничка документација са референцама, која је већ израђена и у функцији је развоја делова и подручја Фрушке горе;

- **Други корак** – SWOT анализа као кључни оквир за утврђивање дијагнозе тренутног стања (анализе ситуације) и представља добро полазиште за даљи ток утврђивања стратегије;
- **Трећи корак** – предлог развојног концепта овог документа који садржи визију, секторски циљ и оперативне задатке за сваки обрађени сегмент, при чему је крајња временска одредница за испуњење 2022. година;
- **Четврти корак** – одређивање мера за испуњење циљева (назив мере, локација, институција извршилац, временски оквир, извор финансирања и додатне напомене);
- **Пети корак** – одрживост предложених решења са економском анализом (износ могућих укупних трошкова и прихода, стање финансијске одрживости предложених решења).

Извори података преузети су из **документационе базе** „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе“, а као најзначајнији су: Просторни план АП Војводине, Просторни план подручја посебне намене Фрушке горе и Просторни планови општина које су у обухвату „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“. Поред ових, у раду су коришћени извори непубликованих података добијених из локалних самоуправа током трајања истраживања и из самог концепта „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе“.

Методолошки приступ у изради ове студије **подразумева** нормалне услове економске и друштвене репродукције и стабилну макроекономску политику. То су, иначе, нужни услови за њену реализацију.

3. Аспекти локалног економског развоја у региону Фрушке горе

Значајан акценат у пројекту „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“ дат је на улоге и јачање капацитета цивилног сектора и локалних заједница код одрживог управљања како Националним парком, тако и у ширем подручју Фрушке горе.

У оквиру овог пројекта јачање локалног економског развоја у региону Фрушке горе у наредном периоду предвиђено је кроз аспекте:

- Заштите животне средине, природних вредности и ресурса;
- Заштите и презентације културно историјског наслеђа;
- Заштите и презентације геонаслеђа;
- Развоја ловства;
- Развоја туризма;
- Инфраструктурног опремања;
- Развоја пољопривреде и мултифункционалне пољопривреде;
- Брендирања подручја и производа;

- Демографског развоја.

Наиме, у зависности од појединих мера неопходна је улога локалних стејхолдера (заинтересованих страна) који ће бити носиоци реализације и/или неопходни извори финансирања, као што су: невладине организације, локална самоуправа и њени органи (већа за привреду, туризам, културу), месне заједнице, локално становништво, удружења (сточарска и ловачка), задруге, кластери, завичајна друштва, предузеници, пољопривредници, локане јавне институције (дирекције за изградњу, јавно-комунална предузећа) и остали.

4. Стање и перспективе руралног развоја Фрушке горе са освртом на мултифункционалну пољопривреду

Доминација руралних средина на подручју Фрушке горе чини основно полазиште за развојни модел економског напретка. Пољопривреда је најзначајнија економска делатност овог региона. На основу ОЕЦД методологије, Нови Сад и Сремски Карловци сврставају се у урбане општине. Према композиторном индикатору релативног ранга руралног развоја (Његован З., Пејановић Р., 2009) за општине/градове у обухвату подручја Фрушке горе, рурална општина Инђија има атрибуте урбане општине. Високе вредности овог индикатора имају Сремска Митровица, Беочин, Рума, Бачка Паланка, док су најруралније општине Шид и Ириг. Имајући у виду положај општине Ириг у укупном подручју Фрушке горе, може се закључити да је оно доминантно рурално подручје. Значајни потенцијали за биљну производњу концентрисани су на подручју Сремске Митровице, Новог Сада, Бачке Паланке, Инђије и Ирига. Основна тежишта веће сточарске производње су лоцирана, пре свега, у Сремској Митровици и Новом Саду, док су најмањи потенцијали у овој грани пољопривреде присутни у Беочину, Сремским Карловцима и Иригу. Демографска слика овог подручја је неповољна, насеља су у значајној мери испражњена, а квалитативне особине становништва нису задовољавајуће са аспекта будућег развоја. Уско грло развоја Фрушке горе је недовољно изграђена и одржавана инфраструктура (тврда и мека) што представља приоритет за даљи рурални развој.

Перспективе будућег руралног развоја Фрушке горе постављене су у пројекту „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“ кроз следеће модалитете:

- развој меке и тврде инфраструктуре;
- развој модерне економије на принципима знања;
- унапређење квалитета живота и безбедности становништва;
- јачање позиције региона у АП Војводини и шире.

Ови циљеви ће током имплементације имати форму која подразумева јасно дефинисане **активности** као што су: унапређење елементарне инфраструктуре; стварање услова и стандарда за развој мреже продавница, супермаркета, шопинг молова, ресторана, хотела, кампова, објеката сеоског туризма, итд; изградња

шумских и трим стаза за рекреацију, фото-сафарије, бициклическе стазе, путеве вина, историјске путеве, манастирске путеве, одморишта, видиковце, параглајдинг терминале, итд.; обезбеђење услова за развој викенд насеља; финансирање програма за заштиту и уређење земљишта, посебно пољопривредног програма унапређења земљишта и сл.; развој кредитних линија и инвестициона подршка пројеката пољопривредника; подстицање увођења стандарда у пољопривредни и прерађивачки сектор (НАССР, ISO, GLOBALGAP); унапређење рада саветодавне службе; развој и подршка иницијативама који имају за циљ формирање удружења произвођача у кластере, задруге и асоцијације.

Имајући у виду доминацију пољопривреде као основне економске делатности у пројекту “Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.” посебан акценат дат је развоју интегралног и органског модела пољопривредне производње. Основне гране пољопривреде које су заступљене и које имају даљу перспективу су воћарство, виноградарство, сточарство и повртарство. Поред овога, очекује се афирмација производње и прераде меда и лековитог биља, јер постоје оптимални услови за ову производњу. Развојем примарног сектора на подручју Фрушке горе отварају се могућности за прераду пољопривредних производа, развој туризма (етно, сеоског, винског, верског и осталих видова туризма), као и развој система услуга, што коначно даје основу за бољу диверзификацију привредних делатности у руралним срединама Фрушке горе.

Имплементација локалног економског развоја и руралног развоја на подручју Фрушке горе значајно би унапредила запосленост на подручју Фрушке горе. Треба имати у виду да постоје велики диспаритети по општинама у погледу броја запослених. Највећи број укупно запослених лица присутан је у Новом Саду (142479), а најмање запослених лица је у општини Сремски Карловци (896)³. Општине Инђија, Бачка Паланка и Рума, као и град Сремска Митровица имају значајнију запосленост која се креће у интервалу од 9000-16000 (укупно запослених лица)⁴. Ириг, Шид и Беочин имају испод 9000 укупно запослених лица. Такође, у свим општинама и градовима учешће жена у укупном броју запослених је испод 50%.⁵

5. Регулаторни оквири у примени концепата руралног развоја и локалног економског развоја у Републици Србији и њеним регионима

Модерни приступ стратешком планирању на локалном (или регионалном) нивоу подразумева **боттом-уп приступ (одоздо – на горе)**. Овај приступ полази од великог броја субјеката са најнижег нивоа. На тај начин одлуке на врху произилазе из заједничких настојања великог броја субјеката са најнижег нивоа. Предност овог

3 Подаци о запослености у општинама и градовима који су у обухвату подручја Фрушке горе преузети су са Републичког завода за статистику (http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/00/23/39/04_ZAPOSLENOST_I_ZARADE.pdf).

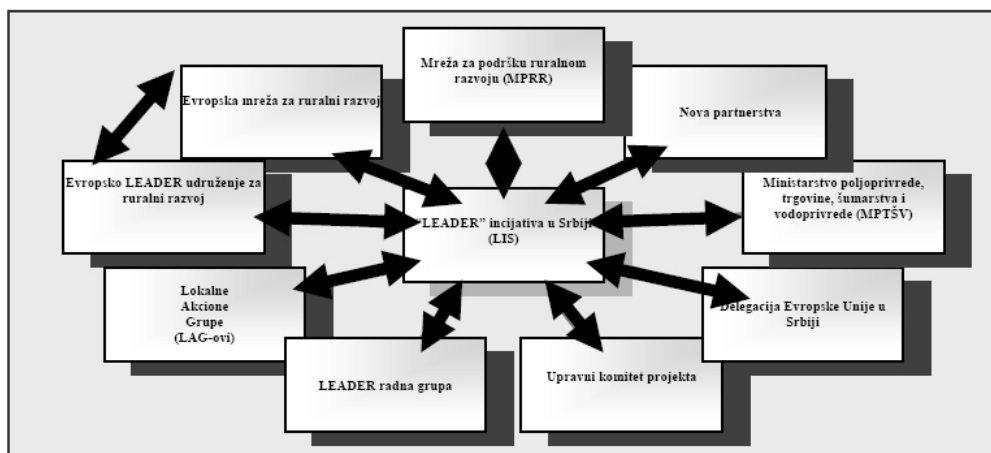
4 Исто.

5 Исто.

приступа у односу на стари централистички приступ (топ даун – одозго на доле) се огледају у већој флексибилности субјеката, као и лакшем прихватању и извршавању одлука од стране субјеката, јер су учествовали у њиховом доношењу. Овај приступ стратешком планирању доживео је своју афирмацију унутар ЕУ од почетка 90-тих година прошлог века у оквиру планирања руралног развоја. Инструментализација тог приступа уследила је увођењем тзв. **ЛИДЕР програма**.

Сагледавање утицаја ова два концепта (руралног и локалног економског развоја) на подручју Фрушке горе потребно је ускладити са нормативима ЕУ. У нашој земљи тренутно је активан пројекат финансиран од стране Европске уније (ЕУ) под именом „**ЛИДЕР иницијатива у Србији (ЛИС)**“. У конципирању ове иницијативе од значаја су следећи актери (Слика 1): **нова партнерства**; **мрежа за подршку руралном развоју** (основана 2007. године, постоји 15 регионалних центара који подржавају рад локалних канцеларија, а чланови мреже су непрофитне организације (НВО, задруге, регионалне привредне коморе, итд); **Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде** (које има основну одговорност за политику руралног развоја у Републици Србији); **Делегација ЕУ у Србији** (која је у функцији развоја односа у политичкој, економској, трговинској и сфери међународне развојне помоћи); **Управни комитет пројекта**; **ЛИДЕР радна група** (експертско, институционално тело); **Локална Акциона Група (ЛАГ)**; **Европско ЛИДЕР удружење за рурални развој** (удружење које убраја у свом саставу више од 620 ЛАГ-ова које примењују и/или управљају “ЛИДЕР” приступом руралном развоју у оквиру националних програма за рурални развој); **Европска мрежа за рурални развој** (која представља организацију основану од стране Европске комисије са циљем осигурања помоћи у имплементацији програма руралног развоја у земљама чланицама).

Слика 1. Леадер иницијатива у Србији



Извор: <http://www.li-serbia.rs/site/content/2/85.html>

6. Закључак

Стратегија развоја Фрушке горе ослоњена је на примену два развојна концепта: руралног развоја и локалног економског развоја. Модел руралног развоја је приоритетни оквир за Фрушку гору јер већи део овог подручја има значајне атрибуте руралности. Исто тако, примена модела локалног економског развоја у урбаним и руралним општинама/градовима представља базни приступ у управљању овим подручјем. Примена оба модела је успешно проверена и примењена у пракси земаља Европске уније, јер се рурални развој планира на локалном нивоу. Овај приступ често се зове још и „боттом-уп“ (одоздо – на горе), јер полазне тачке у планирању су специфичности и потребе локалне средине. Рурални развој и локални економски развој на овај начин су прихватљиви са аспекта одрживости јер обезбеђују економски и социјални развој уз поштовање еколошких аспеката (заштите животне средине). Посебни квалитет у овом развојном пројекту је улога јавно-приватних партнерстава у подстицању локалног економског развоја.

Такође, битна компонента будућег развоја агропривреде Фрушке горе предпоставља уважавање концепта мултифункционалне пољопривреде, што подразумева: прехранбену сигурност становништва Фрушке горе; очување околине; развој руралних подручја (раст запослености, диверзификација привредних делатности); социо-економски развој (очување културног-историјског наслеђа, туризам, промовисање традиционалне гастрономије и слично).

7. Литература

1. Леадер иницијатива у Србији: <http://www.li-serbia.rs/site/content/2/84.html>.
2. „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“, научно стручна студија, (координатори: Пејановић, Р., Орловић, С., Пањковић, Б.), Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 2011.
3. Максимовић, Г. (2011): Ограничавајући фактори локалног економског развоја у Републици Србији, Агроекономика, Пољопривредни факултет, Нови Сад, бр. 49-50, стр. 97-104.
4. Његован, З., Пејановић, Р., Косановић, Н., Ђукић, С. (2011): Рурални развој у концепту „Мастер план одрживог развоја Фрушке горе 2012-2022.“, Агроекономика, Пољопривредни факултет, Нови Сад, бр. 49-50, стр 77-87.
5. Његован, З., Пејановић, Р. (2009): Рурална регионализација АП Војводине: нови теоријско методолошки приступи управљању руралним развојем, Универзитет у Новом Саду, Пољопривредни факултет, Нови Сад.
6. Pejanović, R., Glavaš-Trbić, D., Tomaš, M. (2011): Public- private partnerships as a solution for solving economic and energetic problems in a community, Агроекономика, Пољопривредни факултет, Нови Сад, бр. 49-50, стр 5-16.

7. Пејановић, Р., Ђукић, С., Максимовић, Г. (2010): О методологији израде стратешког плана развоја, *Агроекономика*, Пољопривредни факултет, Нови Сад, бр. 47-48, стр 92-104.
8. Пејановић, Р., Његован, З. (2011): Рурални развој и локални економски развој АП Војводине, монографија, Универзитет у Новом Саду, Пољопривредни факултет, Нови Сад.
9. Пејановић, Р., Вујовић, С. (2008): Рурални развој и агротуризам, *Агроекономика*, Пољопривредни факултет, Нови Сад, бр. 37-38, стр 5-14.
10. Пејановић, Р. (2007): Стратегија руралног развоја, *Пољопривредник*, „Дневник“, Нови Сад, бр. 2361, стр. 7.

RURAL AND LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE REGION FRUŠKA GORA – CASE STUDY

Pejanović, R., Đukić, S., Glavaš-Trbić, D.⁶

Area of Fruška gora in recent decades had an inadequate development strategy. The project "Master Plan for Sustainable Development of Fruška gora 2012-2022." defines the region in the future as the area that will be the leader in regional development. Given the rural character of this area a priority in development planning is implementing the rural development. At the same time, rural development is sustainable at the local level, which emphasizes the importance of the concept of local economic development. Specifics of Fruška gora require a detailed approach in development planning, as part of the region is entering the National Park „Fruška gora“. Application of both models (rural and local economic development) are the most appropriate solutions for the formulation of development strategies for region Fruška gora, which was confirmed by the experience of EU countries using the LEADER program.

Key words: *Fruška gora, rural development, local economic development, multifunctional agriculture, the LEADER approach.*

6 Dr Radovan Pejanović, full. prof., coordinator of experts on the project, mr Sanja Đukić, project secretary, University of Novi Sad, MSc Danica Glavaš – Trbić, research associate, Agricultural Faculty, University of Novi Sad;