

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

KAROLIS ANUŽIS
EUROPOS SAJUNGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS

**KAIMO PLĖTRA – ESMINIS POKYTIS EUROPOS SAJUNGOS BENDROJOJE
ŽEMĖS ŪKIO POLITIKOJE**
Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas: lekt. dr. G. Kazėnas

Vilnius, 2007

TURINYS

ĮVADAS	5
1. KAIMO PLĖTROS TEORINIAI ASPEKTAI.....	7
1.1. Žemės ūkio sistemos ir kaimo plėtros samprata.....	7
1.2. Daugiafunkcinis žemės ūkio modelis	16
2. BENDROSIOS ŽEMĖS ŪKIO POLITIKOS IR KAIMO PLĖTROS SANTYKIS.....	20
2.1. Bendrosios žemės ūkio politikos raidos etapai.....	20
2.2. Bendrosios žemės ūkio politikos reformų pasekmė – kaimo plėtros stiprinimas	24
2.2.1. Tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos.....	24
2.2.2. Kompleksinis paramos susiejimas.....	27
2.2.3. Moduliacija.....	29
2.3. Metodologinis tyrimo aprašymas ir vertinimas	31
3. LIETUVOS KAIMO PLĖTROS PERSPEKTYVOS BEI TOBULINIMO KRYPTYS	36
3.1. Lietuvos Kaimo plėtros perspektyvos 2007-2013 m.....	36
3.2. Paramos kaimo plėtrai tobulinimo kryptys.....	40
3.3. Tolimesnis kaimo plėtros vystymasis Bendrosios žemės ūkio politikos kontekste	43
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	47
SANTRAUKA	48
SUMMARY	49
LITERATŪRA	50
PRIEDAI	54

SANTRUMPOS

BIS – Bendrosios išmokos schema

BPD – Bendrasis 2004-2006 m. programavimo dokumentas

BŽŪP – Bendroji žemės ūkio politika

EK – Europos Komisija

ES – Europos Sąjunga

EŽŪM – Europinis žemės ūkio modelis

KPP – Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 m. planas

KPS – Kompleksinis paramos susiejimas

PPO – Pasaulio prekybos organizacija

SAPARD – Specialioji paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai programa

VIPS – Vienkartinės išmokos už plotus schema

VVG – Vietos veiklos grupė

ANOTACIJA

Magistro baigiamojo darbo tikslas yra identifikuoti ir įvertinti kaimo plėtros vaidmenį Europos Sąjungos Bendrojoje žemės ūkio politikoje. Darbe analizuojama Bendroji žemės ūkio politika, jos raidos etapai bei pasekmės, sustiprinusios kaimo plėtros vaidmenį. Analizuojami Lietuvos ir kitų šalių literatūros šaltiniai bei periodiniai leidiniai, susiję su kaimo plėtra bei Bendrąja žemės ūkio politika. Apžvelgiama tolimesnė kaimo plėtros perspektyva bei pateikiamos galimos paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo kryptys.

ĮVADAS

Kaimo vietovės Europos Sąjungoje (ES) užima bene didžiausią teritorijos dalį. Tačiau tos vietovės gali stipriai skirtis atsižvelgiant į tai, kokiais būdais žmogaus veikla yra keitusi gamtinę aplinką. Pastebima tendencija, kad pastaraisiais metais kaimas vis labiau siejamas su neatskiriama šalies infrastruktūros dalimi. Nuo jos priklauso ir kaimiškose vietovėse gyvenančių žmonių gyvenimo kokybė. Šiuo metu daugelio ES šalių kaimo fizinė infrastruktūra nesudaro tinkamų sąlygų žemės ūkio ir maisto sektoriaus konkurencingumui bei subalansuotai kaimo plėtrai. Tarp žemės ūkio ir kaimo plėtros yra glaudus ryšys, nes žemės ūkio šakų vystymas turi teigiamos įtakos kaimo gyvybingumui.

Dabartinė ES Bendroji žemės ūkio politika (BŽŪP) atkreipė dėmesį į pasikeitusius vartotojų poreikius ir žemės ūkiui tenka svarbus vaidmuo keliant kaimo gerovę ir puoselėjant jo kraštovaizdį. BŽŪP buvo keičiama, kad atspindėtų ES kaimo vietovių, jų bendruomenių interesus. Daugiau dėmesio skiriama į visapusę kaimo plėtros politiką, kuri Europos Sąjungoje remia vis daugiau sričių, kaip kaimo vietovių ir verslų įvairinimą, struktūrinį pertvarkymą ir raidą.

Pasirinkta magistro studijų baigiamojo darbo tema yra aktuali, nes esama situacija kaimo vietovėse nesudaro reikiamų sąlygų kokybiškam gyvenimui, o teikiant ES finansinę paramą tiek Lietuvos, tiek ir kitų šalių žemės ūkiui ir kaimo plėtrai, tikimasi padėti pagerinti ūkių struktūrą, įvairinti žemės ūkio veiklą, skatinant turizmą bei tradicinių amatų veiklą. Taip pat siekiama, kad būtų kuriamas į rinką orientuotas ir konkurencingas žemės ūkis. Tikimasi, kad besikuriantys jaunųjų ūkininkų ūkiai, mažėjantis nedarbo lygis, pagerėjus gyvenimo kokybė kaimo vietovėse, aukštesni kaimo gyventojų gebėjimai ir kiti teigiami veiksniai skatins subalansuotą kaimo plėtrą.

Tema yra nauja, nes čia kaimo plėtra analizuojama tam tikru politiniu aspektu, kuris atskleidžia kokie paskutinės BŽŪP reformos elementai sustiprino kaimo plėtros politiką. Taip pat apžvelgiama ir tolimesnė kaimo plėtros perspektyva analizuojant Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 metų programą. Nustatomos galimos paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo kryptys, remiantis ankstesniuose finansiniu laikotarpiu įgyvendintų kaimo plėtros priemonių (Specialiosios paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai programos (SAPARD), Kaimo plėtros 2004 – 2006 m. plano bei Bendrojo programavimo dokumento priemonėmis teikiamos paramos žemės ūkiui bei kaimo plėtrai) patirtimi.

Darbo tikslas – identifikuoti ir įvertinti kaimo plėtros vaidmenį Europos Sąjungos Bendrojoje žemės ūkio politikoje.

Darbo tikslui pasiekti keliami tokie **uždaviniai**:

- 1) išnagrinėti kaimo plėtros teorinius aspektus;

- 2) išanalizuoti Bendrosios žemės ūkio politikos raidos etapus ir nustatyti kaimo plėtros reikšmingumą;
- 3) atlikti kokybinius interviu su žemės ūkio srities ekspertais, kad darbo tema būtų visapusiškai ištirta;
- 4) pateikti paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo kryptis.

Darbo objektas – kaimo plėtra ES Bendrojoje žemės ūkio politikoje.

Darbo dalykas – kaimo plėtros vaidmuo, kaimo plėtros pasireiškimo formos ES Bendrojoje žemės ūkio politikoje.

Hipotezė – kaimo plėtra atlieka didėjančią vaidmenį ES Bendrojoje žemės ūkio politikoje.

Darbas sudarytas iš trijų skyrių. Pirmasis skyrius paremtas išstudijuotos literatūros apžvalga, kuri orientuota į straipsnių, mokslo darbų analizę, t.y. analizuojami kaimo plėtros teoriniai aspektai: žemės ūkio sistema, kaimo plėtros principai, daugiafunkcinis žemės ūkio modelis. Antrasis skyrius susijęs su BŽŪP raidos etapų apžvalga ir tyrinėjama, kokie pagrindiniai BŽŪP reformų elementai sustiprino kaimo plėtros vaidmenį bei pateikiami atlikto kokybinio tyrimo rezultatai. Paskutiniajame skyriuje yra apžvelgiamos Lietuvos kaimo plėtros perspektyvos 2007-2013 m., identifikuojamas tolimesnis kaimo plėtros vystymasis bei pateikiamos konkrečios paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo kryptys.

Darbo metodai. Numatytiems darbo uždaviniams naudojami dokumentų, lyginamosios, sisteminės ir teisinės analizės, analitinis, grafinio vaizdavimo, loginio mąstymo, ekspertų interviu tyrimo metodai. Ekspertų interviu metodologinis aprašymas pateikiamas 2.3 dalyje.

Darbo tikslui ir uždaviniams pasiekti buvo naudojami šie **šaltiniai**: Lietuvos Respublikos ir ES teisės aktai, mokslinė literatūra bei periodiniai šaltiniai lietuvių, anglų kalbomis, internetiniai tinklalapiai, susiję su kaimo plėtros bei BŽŪP klausimais, taip pat Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos, aukštųjų mokyklų, žemės ūkio bendrovių bei kitų ekspertų autoriaus paklausimu pateikti duomenys.

1. KAIMO PLĖTROS TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Žemės ūkio sistemos ir kaimo plėtros samprata

Pirmiausia prieš pradėdant nagrinėti kaimo plėtros teorinius aspektus, reikėtų išsiaiškinti žemės ūkio sistemos sąvoką, jos esmę bei su ja susijusius dėsningumus.

Sistema yra subjektų, objektų bei ryšių tarp jų visuma¹. Sistema apibrėžiama išvardijant jos elementus, ryšius ir tikslus. Nustatyti sistemos sudėtį - kas yra sistemos elementai, kokie yra jų ryšiai ir tikslai - yra nelengva, kartais tai net neįmanoma.

Sistemos subjektai yra žmonės, jų veiklos organizaciniai vienetai, su jų veikla susijusios institucijos.

Sistemos objektai yra materialinės bei nematerialinės vertybės, reikalingos sistemos tikslams pasiekti.

Sistemos ryšiai yra visi galimi santykiai tarp subjektų bei tarp subjektų ir objektų: materialiniai, finansiniai, technologiniai, informaciniai ir kt., reikalingi tam, kad sistema racionaliai funkcionuotų².

Žemės ūkio sistema yra šalies ūkio sistemos dalis (posistemė), susijusi su atsinaujinančių gamtos išteklių naudojimu kaimo vietovėje, gaminant žaliavas maistui, pluoštui, energetikai; iš dalies gatavą maistą, bei teikianti infrastruktūrines paslaugas tiek žemės ūkio sistemos, tiek visos šalies subjektams³.

Žemės ūkio sistema yra glaudžiai susijusi su kitomis dviem šalies ūkio sistemos dalimis (posistemėmis): a) maisto ūkiu ir b) kaimu (kaimo ūkiu).

Lietuvos žemės ūkio sistema būdama šalies ūkio posisteme, sudaro didžiausiąją Lietuvos kaimo ūkio sistemos dalį. Antra vertus, žemės ūkio sistema yra ir kitos stambios Lietuvos ūkio posistemės – maisto ūkio sudėtinė dalis. Šis šalies ūkio posistemžių tarpusavio persipynimas sukelia ne vien sudėtingas teorines peripetijas, bet ir dideles praktines problemas, ypač susijusias su įvairiapuse (ekonomine, socialine, gamtosaugine, etnokultūrine) kaimo plėtra, jos finansavimu, valdymu.

Nagrinėjant istoriškai, kaimo ūkio sistema ir žemės ūkio sistema ilgą laiką buvo beveik identiškos. Tačiau, didėjant darbo pasidalijimui ir gilėjant kaimo gyventojų specializacijai, kaimo vietovėse vis labiau plito verslai, nebesusiję su žemės naudojimu. Tačiau Lietuvoje, kaip ir

¹ Gudas S. Organizacijų veiklos modeliavimas. – Kaunas: Technologija, 2002.

² Treinys M. Žemės ūkio sistema ir jos transformavimas: paskaita ekonomikos fakulteto studentams. – Akademija, 2000.

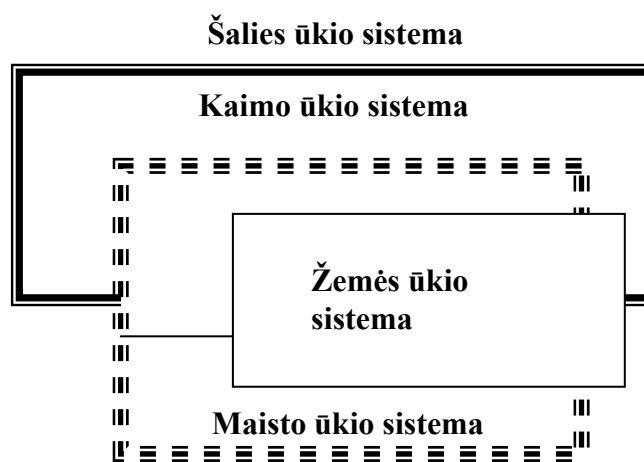
³ Čaplikas J. Mokslo darbo parengti žemės ūkio ekonomikos ir vadybos bei kaimo plėtros žodyną 2003 metų ataskaita. – Akademija: LŽŪU leidybos centras, 2003.

daugelyje kitų šalių, ligi šiol svarbiausioji verslo šaka kaimo ūkio sistemoje vis dar pasilieka žemės ūkis.

Lietuvos žemės ūkio ekonominė ir socialinė reikšmė didesnė ne tik už šio sektoriaus reikšmę ES - 15 šalyse, bet ir daugelyje naujų ES šalių. Pastarųjų metų laikotarpiu, vykstant šalies ūkio restruktūrizacijai, vyksta nežymi deagrarizacija - žemės ūkyje dirbančiųjų skaičiaus bei šios šakos dalies bendrojoje pridėtinėje vertėje ir eksporte mažėjimas. Tai įtakoja alternatyvių veiklų pasirinkimas. Vis daugiau ūkių (ypač smulkių ir negalinčių konkuruoti rinkoje) imasi netradicinių žemės ūkio veiklų.

2006 m. žemės ūkio sektoriuje dirbo 12,4 proc. visų šalies dirbančiųjų, tačiau 2006 m. palyginti su 2005 m. dirbančiųjų žemės ūkyje skaičius sumažėjo 11,4 proc.⁴

Žemės ūkio sistemos scheminis ryšys su šalies ūkiu ir jo pasistemiais pateiktas 1 paveiksle.



1 pav. Žemės ūkio sistemos ryšys su kitomis sistemomis

Šaltinis: Treinys M. *Žemės ūkio sistema ir jos transformavimas: paskaita ekonomikos fakulteto studentams. – Akademija, 2000.*

Žemės ūkio sistema nuolatos kinta. Pirmiausia keičiasi jos subjektai. Laikui bėgant, vieni ūkininkai pasensta, bankrutuoja, parduoda ūkius kitiems asmenims ar perleidžia paveldėtojams. Jungiasi, skaidosi, bankrutuoja juridiniai asmenys (žemės ūkio bendrovės, kooperatyvai, UAB). Susiformuoja ir vėl sunyksta (ar susijungia, susiskaido) žemdirbių organizacijos. Laikas nuo laiko pertvarkomos su žemės ūkio sistema susijusios valstybinės valdžios institucijos.

Kinta ir žemės ūkio sistemos objektai: melioracija keičia žemės kokybę, mokslo pažanga pasiūlo vis didesnę technikos priemonių, geresnių augalų ar gyvulių veislių, augalų apsaugos priemonių pasirinkimą ir t.t. Pagaliau, kinta ir ryšiai tarp žemės ūkio sistemos elementų: atsiranda modernios technologijos, pradedamos diegti modernesnės darbo organizavimo ar bendradarbiavimo tarp žemdirbių formos.

⁴ Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Pagrindiniai gyventojų užimtumo rodikliai 2006 m. (ketvirtiniai) // <http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=1896>; prisijungimo laikas: 2007-10-05

Visi šie procesai gali vykti lėtai ir nuosekliai. Tuomet žemės ūkio sistemos kaitos (transformacijos) pagrindinė priežastis - žemės ūkio sistemos vidinės aplinkos veiksniai ir tik iš dalies – išorinės aplinkos pokyčiai. Tai žemės ūkio sistemos evoliucija (evoliuciniai pokyčiai).

Tačiau žemės ūkio sistema, lėtai evoliucionuodama, įgyja ir tam tikrą inerciją, kuri lėtina patį pažangos procesą. Spartesnei žemės ūkio sistemos plėtrai laiduoti šalies ūkio strategiją formuojančios institucijos (parlamentas, vyriausybė) pasitelkia išorinės aplinkos veiksnius – makroekonominius, teisinius institucinius ir kt. ir taip bando pagreitinti transformacinius pokyčius, juos nukreipti tam tikra pageidaujama kryptimi. Tai daroma agrarinių reformų būdu⁵.

Galima teigti, jog vieningo kaimo (kaip vietovės) apibrėžimo ES šalyse nėra, tačiau nemažai bendrųjų nuostatų sutampa. Šį teiginį galima paaiškinti tuo, jog bandant apibrėžti kaimo sąvokos ribas yra vadovojamasi skirtingais kriterijais. Vieni autoriai labiau akcentuoja tokius veiksnius kaip gyventojų tankumas, jų skaičius, teritorijų panaudojimo pobūdis ir panašiai, kai tuo tarpu kiti apsiriboja tik gyventojų tankumo rodikliu atskirose teritorijose. Analizuojant kaimo plėtros teorinius aspektus svarbu išsiaiškinti pagrindinius kaimo skiriamuosius bruožus.

Lietuvių enciklopedijoje kaimas apibrėžiamas kaip grupė sodybų, kiemų, ūkių, kurie savo artumu, žemės išdėstymu bendrais naudojamais plotais (ganyklomis, miškais, vandenimis ir kt.) ar šiaip tradiciniais vienas nuo kito priklausomais veiksniais sudaro atskirą vienetą. Kaimo gyventojai paprastai verčiasi žemės ūkiu, bet kartais jie turi ir kitų pragyvenimo šaltinių⁶.

Pasak Poviliūno⁷, kaimas yra tam tikra teritorija, su gamtos ir žmogaus suformuotu kraštovaizdžiu, tam tikru gyventojų skaičiumi, jų gyvenimo sąlygomis bei kokybe, vienokia ar kitokia gamybinės bei socialinės sferos objektų santalka bei atitinkamomis veiklos kryptimis, regionine kultūra ir gyvenimu. Treinys⁸ kaimo vietovę apibūdina kaip teritoriją, kurioje: a) dominuoja natūrali gamtinė aplinka, o didžioji žemės naudmenų dalis naudojama žemės ūkiui, miškininkystei, žvejybai, rekreacijai ir b) nedidelė gyventojų, sudarančių teritorines kaimo bendruomenes koncentracija; dauguma jų užimti atsinaujinančių išteklių eksploatavimu.

E. Ribašauskienės ir V. Uždavinienės⁹ nuomone, kaimas yra tam tikra teritorija su gamtos ir žmonijos suformuotu kraštovaizdžiu, tam tikru gyventojų skaičiumi, jų gyvenimo sąlygomis ir kokybe, vienokia ar kitokia gamybinės bei socialinės sferos objektų santalka bei atitinkamomis veiklos kryptimis, gyvenamųjų vietovių įvairove, kuri lemia tam tikrus žmonių santykius, regionine

⁵ Treinys M. Žemės ūkio sistema ir jos transformavimas: paskaita ekonomikos fakulteto studentams. – Akademija, 2000.

⁶ Lietuvių kalbos enciklopedija, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. 1999.

⁷ Poviliūnas A. Europos Sąjungos kaimo plėtros politikos tapsmas// Žemės ūkio mokslai – 2002. – Nr. 4.

⁸ Treinys M., Baležentis A. Kai kurie teoriniai ir metodologiniai kaimo plėtros strategijos klausimai// Lietuvos kaimo plėtros politika ir uždaviniai. – Vilnius, 1999.

⁹ E. Ribašauskienė, V. Uždavinienė Lietuvos kaimo regionai ir jų plėtros kryptys// Lietuvos kaimo plėtros politika ir uždaviniai. – Vilnius, 1999.

kultūra bei gyvensena. Panašus ir Armaitienės¹⁰ kaimo apibrėžimas. Jos teigimu, kaimas – tai dažniausiai žemės ūkiu besiverčiančių žmonių, retai apgyvendinta (10-70 žm./100 ha) savarankiška gyvenvietė su vyraujančiu dirbamųjų laukų ir pievų kraštovaizdžiu.

Mokslinėje literatūroje kaimo plėtros procesas dažnai nagrinėjamas ekonominio augimo teorijos kontekste. Pasak Vinciūnienės¹¹, ekonominio augimo, o taip pat miesto ekonominės, verslininkystės, socialekonominio vystymosi teorijų, bei šiuolaikinės konkurencijos teorijos pagrindu, formuluojama vientisa kaimo politika.

Kaimo plėtros sąvoka taip pat traktuojama skirtingai. Kaimo plėtros sąvoka reiškia ne tik gaminti ir parduoti žemės ūkio produktus, tačiau ir kurti bendruomeninius ryšius tarp atskirų kaimo vietovių, puoselėti kraštovaizdį, skatinti tradicinių amatų veiklą – užsiimti alternatyvia žemės ūkiui veikla. Kaimo plėtra praeityje buvo daugiau grindžiama nacionalinėmis reikmėmis (pavyzdžiui elektra, vandeniu, gynyba arba pajamų iš turizmo didinimu nacionaliniame balanse), nei pačių regiono gyventojų poreikiais. Iš tikrųjų nacionaliniai poreikiai gali atitikti tam tikro regiono poreikius, tačiau labai dažnai šie poreikiai būna skirtingi. Tačiau moderni kaimo (regiono) plėtros koncepcija didžiausią dėmesį skiria vietos gyventojų poreikiams.

JAV žemės ūkio departamentas kaimo plėtrą apibrėžia kaip “...pastangas padaryti kaimietišką Ameriką geresne vieta gyvent ir dirbti”¹². Toks sąvokos aiškinimas susietas su išoriniu poveikiu, nukreiptu į kaimo patrauklumo didinimą. 2003 m. išleistoje Žemės ūkio enciklopedijoje kaimo plėtra aiškinama kaip “...vystymosi procesas, kurio metu gerinama kaimo gyventojų gyvenimo kokybė, įskaitant pokyčius socialinėje organizacijoje, technologijos naujovių pritaikymą, gamtos išteklių išsaugojimą, pajamas didinančių veiklų tobulinimą, maisto kokybės gerinimą, rūpinimąsi sveikata, švietimu, visokeriopa parama infrastruktūrai”¹³.

Žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatyme, kaimo plėtra apibūdinama kaip kaimo vietovių gyventojų gyvenimo kokybės gerinimas, kaimo ūkinės ir socialinės struktūros, taip pat bendruomeninių ryšių tobulinimas siekiant užtikrinti ekonominę ir socialinę sanglaudą, saugoti ir kurti darbo vietas kaimo vietovėse, saugoti ir puoselėti etninę kultūrą, kraštovaizdį bei gamtinę aplinką¹⁴.

Kaimo plėtra taip pat suprantama kaip:

- socialinės ekonominės sistemos kaimo vietovėje struktūriniai pokyčiai, sistemos stiprinimas;

¹⁰ Armaitienė A., Grecevičius P., Urbis A., Vainienė I. Kaimo turizmas. – Vilnius, 1999.

¹¹ Vinciūnienė V. ES naujoji kaimo plėtros politika ir SAPARD prioritetai Lietuvoje//Nepriklausomos Lietuvos žemės ūkio plėtros dešimtmečiai: tarptautinės mokslinės konferencijos straipsnių rinkinys, Kaunas – Akademija, 2001.

¹² JAV žemės ūkio departamentas, 2005-2006 kaimo plėtros progreso ataskaita//

<http://www.rurdev.usda.gov/progress/2005-6-ar-v10-final3.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-05

¹³ Žemės ūkio enciklopedija, II tomas, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. 2003.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatymas// Valstybės žinios. – 2002, Nr. 72-3009.

- skatinamas kryptingas kaimo kokybinių ir kiekybinių ekonominių ir socialinių pokyčių procesas, nukreiptas į gyventojų gyvenimo kokybės gerinimą;
- žemės ūkio ir kitų ekonominių veiklų bei bendruomenės plėtra;
- procesas, kurio metu tam tikroje vietovėje aktyvios institucijos ir/arba vietos žmonės inicijuoja, stiprina bei stabilizuoja veiklą, siekdami efektyviausiu būdu panaudoti vietos išteklius.

Apibendrintai kaimo plėtrą tikslinga apibrėžti, kaip kaimo sistemos objektų ir subjektų sudėties racionalizavimą, ryšių tarp visų šios sistemos elementų tobulinimą, siekiant įgyvendinti prioritetinius kaimo vietovės gyventojų pasirinktus tikslus, kartu išsaugant ir praturtinant kaimo gamtinį, materialinį bei dvasinį paveldą, tačiau suderinant su visos šalies plėtros interesais.

Pasak Lietuvos regioninių tyrimų instituto darbuotojų¹⁵, svarbiausi kaimo plėtros apibrėžimo („Kaimo plėtra tai, apgalvota tolydžių ekonominių, socialinių, politinių, kultūrinių ir aplinkos pasikeitimų raida, sudaryta tam, kad pagerinti vietos gyventojų gyvenimo kokybę“) ypatumai yra:

1. apgalvota ir subalansuota raida: kaimo plėtra nėra trumpalaikis dalykas: jai įgyvendinti reikia ne vienerių metų. Tam reikalingas sisteminis požiūris bei monitoringo sistema;
2. penki būdvardžiai – ekonominis, socialinis, kultūrinis, politinis ir aplinkos, atskleidžia nagrinėjamos problemos mastą bei būtinumą pažvelgti į tai, kaip į integruotą procesą;
3. pasikeitimas: kaimo plėtra nėra Status Quo (statiškas) procesas, tai subalansuotas ir dinamiškas procesas;
4. dėmesys, skirtas pagerinti vietos gyventojų gyvenimą. Moderni kaimo plėtros koncepcija didžiausią dėmesį skiria vietos gyventojų poreikiams.

Treinys M., Baležentis A. kaimo plėtros misiją apibūdina kaip kaimo vietovės gyventojų gyvenimo kokybės gerinimą¹⁶. Kaimo plėtros misija yra valstybei keliamų tikslų visuma, kuriuos reikia pasiekti, norint įgyvendinti viziją „moderni žemės ūkio produktų gamyba, perdirbimas ir prekyba, tausojanti aplinką šakų visuma, turinti išplėtotą infrastruktūrą, modernias technologijas bei kvalifikuotus darbuotojus ir gebanti prisitaikyti prie nuolat besikeičiančios verslo aplinkos, siekiant pateikti į rinkas konkurencingus, geros kokybės produktus bei paslaugas“.

Lietuvos kaimas – patraukli erdvė darbui, gyvenimui ir poilsiui su išplėtotą gamybine ir socialine infrastruktūra, išsilavinusių ir iniciatyvių žmonių bendruomene, sveika aplinka ir gražiu kraštovaizdžiu.

¹⁵ Matekonienė J., Navackaitė L., Dumbauskaitė J. Kaimo turizmo vieta tolydžioje kaimo plėtroje// Regionų plėtra-2002: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga, Kaunas: Technologija, 2002.

¹⁶ Treinys M., Baležentis A. Kai kurie teoriniai ir metodologiniai kaimo plėtros strategijos klausimai// Lietuvos kaimo plėtros politika ir uždaviniai. – Vilnius, 1999.

Pagal Kaimo ir žemės ūkio plėtotos strategiją¹⁷, misija formuluojama taip – „Žemės ūkio ir kaimo plėtotos srityje valstybės politika turi užtikrinti ekonominiu, ekologiniu ir socialiniu požiūriu tolygią (subalansuotą) plėtote, kurti palankią teisinę, ekonominę, institucinę aplinką efektyviems ūkiams, žemės ūkio ir kitoms kaimo verslo įmonėms savarankiškai veikti konkurencinėje rinkoje ir užsidirbti pajamų pragyvenimui ir verslo plėtojimui”.

Kaimo plėtros misija įgyvendinama bendromis kaimo vietovės gyventojų, jų bendruomenių, valstybės bei savivaldybių socialinės, ekonominės, finansinės, institucinės ir kt. politikos priemonėmis ir ištekliais, šiame procese aktyviai dalyvaujant kaimo vietovių teritorinėms ir šakinėms ūkinės savivaldos organizacijoms, taip pat ES, kitoms tarptautinėms bei dvišalėms organizacijoms, fondams.

Kaimo plėtros misijos įgyvendinimas iškelia bent kelis kaimo plėtros strateginius tikslus. Pagal 2015 m. strategiją pagrindinis tikslas yra:

“Tolydi, subalansuota žemės ūkio ir kaimo plėtote esant moderniai gamybinei ir socialinei infrastruktūrai ir sveikai aplinkai, teikianti visos šalies gyventojams geros kokybės produktus ir paslaugas, o kaimo gyventojams – palankias verslo, darbo ir buities bei socialines sąlygas, artimas vidutiniam šalies lygiui¹⁸”.

Misija įgyvendinama realizuojant strateginius kaimo plėtros tikslus, kuriuos bendrai galima būtų įvardinti:

1. ekonominiai – kaimo verslų bei jų aplinkos restruktūrizavimas (prisitaikymas prie aplinkos sąlygų, konkurencingų produktų bei paslaugų kūrimas);
2. socialiniai – didėjančios socialinės saugos kaimo gyventojams sudarymas (kaimo vietovės gyventojų sutelktumo stiprinimas ir integracija);
3. gamtosauginiai – sąlygų subalansuotai kaimo vietovių plėtrai formavimas (kaimo vietovės gamtos išteklių išsaugojimas ir esamų atnaujinimas);
4. mentaliniai – kaimo vietovės gyventojų socialinės organizacijos gaivinimas ir stiprinimas (kaimo vietovės kultūros savitumo palaikymas ir stiprinimas).

Nagrinėjant kaimo plėtros teorinius aspektus nepaprastai svarbi tampa subalansuotos (tvarios, tausojančios) plėtros sąvokos reikšmė. Plėtra tai - šiandieninės kartos poreikių vystymas, turintis patenkinti dabartinius poreikius, nesukeliant pavojaus ateities kartoms.

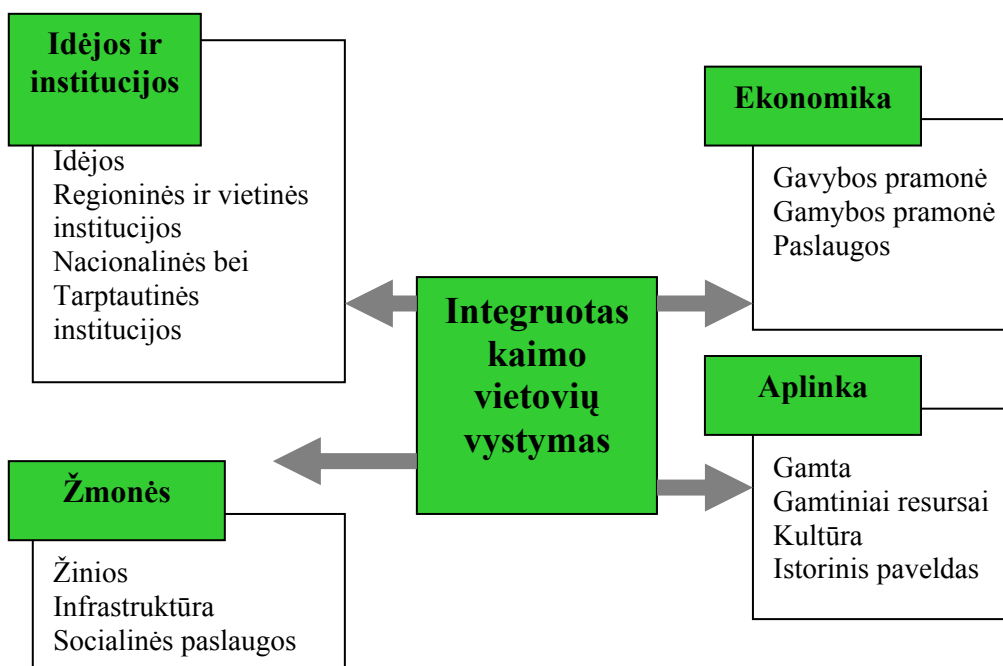
Šis apibrėžimas tiksliai nenusako tolydžios plėtros principų. Reikalingas toks apibrėžimas, kuris įvertintų ir atspindėtų integruoto ir bendruomene remiamo požiūrio svarbą. Subalansuotumas

¹⁷ Kaimo ir žemės ūkio plėtotos strategija//

<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/9.%20kaimo%20ir%20zemes%20ukio%20pletotes%20strategija.doc>; prisijungimo laikas 2007-09-05

¹⁸ Ten pat

nėra tiesiog skambus žodis. Jis siejamas su visomis keturiomis kaimo plėtros “atramomis” – žmonėmis, ekonomika, aplinka bei institucijomis (2 pav.).



2 pav. Atramų susiejimo modelis

Šaltinis: Matekonienė J., Navackaitė L., Dumbauskaitė J. Kaimo turizmo vieta tolydžioje kaimo plėtroje// Regionų plėtra-2002: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga, Kaunas: Technologija, 2002.

Pateikta schema identifikuoja pagrindinių kaimo plėtros elementų svarbą bei atliekamas funkcijas. Šios atramos turi tarpusavyje sąveikauti:

Žmonės. Tam, kad subalansuotumas realiai egzistuotų, plėtra privalo skatinti:

- demokratiją ir saugumą;
- teisingumą ar nešališkumą, įskaitant ir specialią pagalbą vargšams bei rūpestį moterimis, vaikais ir tautinėmis mažumomis;

- visų žmonių gyvenimo kokybės didinimą;

- lyderiavimo principus bendradarbiaujant su vyriausybe;

- pagarbą protėvių atminčiai.

Ekonomika. Tam, kad subalansuotumas realiai egzistuotų, plėtra privalo:

- padėti stiprinti ir diversifikuoti kaimo vietovių ekonomiką;

- garantuoti, jog iš veiklos vietos gyventojai gaus realų pelną;

- būti orientuota į ilgalaikę, o ne trumpalaikę gerovę;

- išvengti žalingo pašalinio poveikio nacionalinėje, regioninėje ar vietinėje ekonomikoje.

Aplinka. Tam, kad subalansuotumas realiai egzistuotų, plėtra privalo:

- atsižvelgti į gamtos bei aplinkos vientisumą;

- mažinti neatsinaujinančių išteklių sunaudojimą;

- vartoti atsinaujinančius išteklius nedidesniu tempu nei gamta gali vėl juos atkurti;
- efektyviai pritaikyti visus jau panaudotus išteklius;
- šalinti teršalus ir visą kitą, kas daro aplinkai neigiamą poveikį.

Institucijos. Tam, kad subalansuotumas realiai egzistuotų, plėtra privalo:

- žmogiškųjų išteklių kompetencijos, vadybos bei kontrolės srityse atitikti aukščiau išvardintus kriterijus;
- tai negali būti nepateisinamų išlaidų šaltinis.

Keturių atramų modelis yra subalansuotos kaimo plėtros pagrindinis elementas, skiriamasis bruožas. Tik veikiant visoms šioms apibūdintoms dimensijoms ir vienai kitą papildant galima pasiekti teigiamą rezultatą, kuris bus jaučiamas visiems kaimo plėtros veikėjams.

Kaimo plėtros vystymasis daug kuo priklauso nuo principų, kadangi jie yra pagrindas įgyvendinant kaimo plėtros tikslus.

V. Atkočiūnienė¹⁹ išskyrė šiuos pagrindinius kaimo plėtros principus:

- Subalansuotumas. Būtina taip orientuoti kaimo vietovių ekonominę ir socialinę plėtrą, kad būtų išlaikytas optimalios proporcijos tarp šių kaimo sistemos sudėtinių dalių;
- Ekonominės ir socialinės pusiausvyros, t.y. kaimo ekonominio potencialo augimo ir jo gyventojų socialinių reikmių tenkinimas, prioritetą teikiant socialinių poreikių tenkinimui (gyvenimo kokybės augimui);
- Techninės ir biologinės pusiausvyros, t. y. būtina siekti, kad techninė ir technologinė invazija į kaimo vietovę neviršytų šios vietovės biologinių galimybių absorbuoti tos invazijos negatyvius padarinius ir nepablogintų jame ekologinės situacijos, nesumažintų rekreacinių galimybių bei kraštovaizdžio patrauklumo;
- Ekonominės ir biologinės pusiausvyros, t. y. ekonominiai verslo kriterijai negali būti lemiantys, jeigu įgyvendinus sprendimus, bus pažeista biologinė įvairovė pakankamai didelėje kaimiškoje vietovėje;
- Kaimo sistemos materialinių veiksnių ir žmonių savimonei, t. y. kaimo gyventojų pilietinės, etninės ir ūkinės savimonei ugdytas negali atsilikti (juolab degraduoti) lyginant su materialinių kaimo sistemos veiksnių kiekybiniu ir kokybiniu augimu;
- Lokalumas. Prioritetas kaimui, veiksmai ir priemonės orientuotos į konkrečią vietovę. Plėtros strategija turi atsižvelgti į specifinę tam tikros vietovės situaciją;

¹⁹ Atkočiūnienė V., Vainauskas J. Lietuvos kaimo plėtros politika ir mokslo uždaviniai, Kaimo socialinės infrastruktūros gerinimas. - Vilnius, 2002.

- Išsaugojimas. Strategijos turi orientuotis į tuos kaimo plėtros aspektus, kurie išsaugo kaimo gamtovaizdžio kokybę taip, kad dabartinės gyventojų kartos neapribotų būsimų kartų galimybių;

- Tolygumas. Ruošiant šalies kaimo vietovių plėtros projektus, turi būti siekiama, kad visi plėtros parametrai, pirmiausia socialiniai (gyvenimo kokybės). Tolygiai keistųsi visoje kaimiškoje teritorijoje ir būtų adekvatūs pokyčiams šalyje.

- Integruotumas. Kaimo vietovės turi būti plėtojamos ne izoliuotai nuo šalies ekonominių bei socialinių problemų sprendimo, bet integruotai į visus vykdomus šakinius, funkcinis bei regioninius plėtros projektus (įskaitant remiamus iš ES ir kitų tarptautinių organizacijų) ir turi būti jų sudėtine dalimi. Konkrečius veiksmus ir projektus integruoja vientisas vietos plėtros planas arba strategija, kuri turi remtis integruotu požiūriu ir apimti žemės ūkio plėtrą, ūkinės veiklos – smulkaus ir vidutinio verslo ir kaimo paslaugų, gamtinių išteklių panaudojimo įvairinimą, didesnę dėmesį skirti kultūrai, turizmui ir poilsiui.

- Subsidiarumas. Tai partnerystės ryšių stiprinimas priimant ir įgyvendinant sprendimus. Problemos, kurias galima išspręsti žemiausiame lygyje, ten ir turi būti sprendžiamos.

- „Iš apačios į viršų“ principas. Planuojant ir įgyvendinant vietos plėtros projektus pagrindinis vaidmuo tenka kaimo bendruomenei, kuriai deleguojamos tam tikros, jos gebėjimus atitinkančios, vietos plėtros funkcijos. Vietos bendruomenei įtraukti ir aktyvinti reikia specialių metodų.

- Partnerystė ir atsakomybės pasidalijimas. Kaimo plėtra bus efektyviausia tik vieningai veikiant ir bendradarbiaujant visoms visuomenės struktūroms bei kaimo plėtros veikėjams: valstybės ir valdžios institucijoms, tarptautinėms organizacijoms, savivaldos institucijoms, kaimo bendruomenėms ir kitoms nevyriausybinėms institucijoms, ūkio subjektams visuomenės nariams.

- Novatoriškumas. Vietos plėtra remiasi socialinėmis inovacijomis. Įvairios naujų plėtros dalyvių socialinės konfigūracijos sudaro palankias galimybes įvairioms naujovėms, kurios aktualizuoja arba pamirštus arba nepastebėtus vietovės išteklius.

- Decentralizacijos. Vietinis finansavimas ir vietos vadyba, siekiant, kad vietos plėtra taptų tvaria, subalansuota, reikia, kad vietos plėtros veikėjai realiai disponuotų lėšomis, kurios yra reikalingos kaimo plėtros projektams įgyvendinti

Šie principai labiau orientuoti ne tiek į kaimo plėtrą nacionaliniu (valstybės lygmeniu), bet į kaimo plėtrą vietos (konkrečios vietovės, teritorijos) lygmeniu. Tai galima paaiškinti tuo, jog kaimo plėtros politikoje didesnis dėmesys yra skiriamas kaimo bendruomenių vaidmeniui. Kaimo plėtra neatsiejama nuo žemės ūkio daugiafunkciškumo, apie kurį pratęsiama analizė.

1.2. Daugiafunkcinis žemės ūkio modelis

Daugiafunkcinio arba dar kitaip vadinamo - Europinio žemės ūkio modelio (EŽŪM) susiformavimą lėmė kelios priežastys. Viena jų - reakcija į pasaulinės prekybos žemės ūkio gaminiais liberalizaciją ir lyginamųjų pranašumų kriterijaus absoliutinimą tarptautiniuose ekonominiuose santykiuose. Ši aplinkybė, esant atvirai ekonomikai, tapo rimtu iššūkiu Europos šalims, kurių žemės ūkis funkcionuoja mažiau palankiomis sąlygomis negu Šiaurės bei Pietų Amerikoje, Australijoje ar Naujojoje Zelandijoje. Antra vertus, visiškos liberalizacijos sąlygomis Europos (ypač ES) žemės ūkis būtų priverstas konkuruoti su „Cairns“ šalimis (tai šalys, kurios taiko tokį žemės ūkio modelį, kuris yra priešingas europiniam žemės ūkio modeliui), kur daug žemesni aplinkos bei kultūrinio paveldo apsaugos standartai, daug pigesnė darbo jėga, t.y. visi veiksniai galintys negatyviai paveikti ES kaimo sektoriaus tolesnę plėtrą.

Mūsų dienomis žemės ūkio ir kaimo veiklos daugiafunkciškumas tampa nebe vien teorinių svarstymų idėja, bet pradamas įteisinti atskirų šalių (pirmiausia ES, Norvegijos, Šveicarijos, Japonijos, Pietų Korėjos ir kt.) praktikoje.

Tiesa, EŽŪM nėra identiškas kiekvienoje Europos šalyje, tačiau kiekviena jų turi daug bendrų bruožų, kurie „europietiška“ žemės ūkį skiria nuo kitų kontinentų (pirmiausia, „naujojo pasaulio“) žemės ūkio modelių²⁰.

1997 metais Liuksemburge įvykusiame Europos Tarybos posėdyje svarbiausiu tolesnės ES žemės ūkio politikos plėtros pagrindu pripažintas EŽŪM. Svarbiausieji konceptualūs šio modelio bruožai yra tvarus, daugiafunkcinis žemės ūkis bei daugiasektorinė kaimo plėtra.

Šis modelis pagrįstas pusiausvyra tarp ekonominių, socialinių bei ekologinių vertybių. Tai lemia kaimo vietovių veiklos daugiafunkciškumą, pasireiškiantį ne tik žemės ūkio produkcijos gamyba, bet ir kaimo aplinkos bei kraštovaizdžio išsaugojimu, kaimo regionų subalansuota plėtra.

S. Ferrari²¹ daugiafunkciškumo esmę aiškina naudodamas terminą „bendroji gamyba“ (joint production). O bendroji gamyba apima situacijas, kada ūkis gamina du ar daugiau produktų, kurie yra susieti taip, kad vieno produkto pasiūlos padidėjimas ar sumažėjimas veikia kitų, kartu gaminamų produktų, kiekį. Tu tarpu K. Knickel²² žemės ūkio daugiafunkciškumą nagrinėja glaudžiam sąryšyje su kitomis ūkyje vykstančiomis veiklomis bei visos kaimo teritorijos daugiafunkciškumu.

²⁰ Treinys M. Žemės ūkio sistema ir jos transformavimas: paskaita ekonomikos fakulteto studentams. – Akademija, 2000.

²¹ Ferrari S. Multifunctionality of agriculture and joint production. Contributed paper for 90th seminar „Multifunctional agriculture, policies and markets: understanding the critical linkages, October 27-29, 2004, Rennes, France.

²² Knickel K., Renting H., Ploeg J.D. Multifunctionality in European Agriculture. Sustaining Agriculture and the rural Environment. Governance, Policy and Multifunctionality. Edited by Brouwer F. – Cheltenham, UK, 2004.

EŽŪM geografiškai apibrėžiamas ES šalių grupe, bet jo nuostatų laikomasi formuojant Norvegijos bei Šveicarijos, o pastaruoju metu – ir pokomunistinių Vidurio Europos šalių kaimo politiką. Be anksčiau minėtų rinkos aktualijų, pastarosiose ryškėja ir kitos problemos. Dėl pokomunistinės transformacijos nuosmukio sumažėjus privačių gėrybių kūrimui kaimo vietovėje, pastarąjį dešimtmetį gerokai pablogėjo ir viešųjų vertybių kūrimas. Stokojama teorinių tyrimų, pagrindžiančių valstybės paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai politiką, dėl to visuomenėje kilo priešprieša tarp intervencionistinio ir liberalaus požiūrio į žemės ūkio verslus šalininkų. Kaimo vietovių gyventojų dalis stokoja darbo ir uždarbio, todėl jiems tenka skirti vis didėjančias socialines išmokas, kurias žymia dalimi galėtų pakeisti atlyginimas už valstybės pripažįstamų ir remiamų neprekinį gėrybių kūrimą²³.

Svarbiausios EŽŪM savybės:

- dominuoja ūkininko šeimos ūkių sistema, turinti ilgą privačios nuosavybės raidos istoriją ir daugelyje šalių pasiekusi aukštą techninės ir ekonominės plėtros lygį;
- dauguma žemės naudmenų daugelį šimtmečių naudojama žemės ūkio tikslams;
- kaimo paveldas sudaro labai reikšmingą kiekvienos šalies nacionalinio identiteto dalį;
- stipri žemdirbių ir visos visuomenės ekologinė savimonė, dėl to ūkininkaujant žemės ūkio politikos ekonominis kriterijus papildomas gamtosauginiu;
- reikšmingas ir didėjantis maisto produktų etikos bei gyvulių gerovės suvokimas, atsargus požiūris į genetiškai modifikuotą maistą ir kt.
- žemės ūkis ir kaimo plėtra yra remiami valstybės²⁴.

EŽŪM savybes dar reikėtų papildyti ir didele parama, kurią gavo ir tebe gauna ES šalių žemės ūkio subjektai, bei patikima vidaus rinkos apsauga. Visa tai daugelį dešimtmečių lėmė didelį Europos šalių žemės ūkio gaminių konkurencingumą pasaulio rinkose, apsaugojo ES vidaus rinką nuo kituose kontinentuose pagaminto maisto invazijos.

Pagal EŽŪM žemės ūkis – tai modernus ir konkurencingas sektorius, galintis užimti vyraujančią poziciją pasaulinėje rinkoje ir kartu išsaugantis ES gamintojų gyvenimo standartus bei pajamas; tai darnus, efektyvus sektorius, naudojantis aplinką tausojančius gamybos metodus ir teikiantis kokybiškus, paklausius produktus; be to, tai sektorius, tarnaujantis kaimo bendruomenėms, palaikydamas jų tradicijas ir įvairovę, garantuojantis kaimo vietovių gyvenamosios, darbo ir gamtos erdvės išlikimą.

Taigi, EŽŪM išsiskiria daugiafunkciniu žemės ūkiu. Lietuvai tapus ES nare, yra taikoma ES BŽŪP, kuri yra grindžiama daugiafunkcinio žemės ūkio koncepcija, t.y.:

²³ Treinys M. Daugiafunkcinio kaimo plėtra// Lietuvos kaimo raida. – LAEI, 2005.

²⁴ Treinys M. Europinis žemės ūkio modelis// Mano ūkis.- 2002, Nr. 5.

- Pripažįstama, kad, kaip žemės ūkio veiklos rezultatai sukuriami ne tik prekiniai, bet ir neprekiniai produktai, kuriems yra būdingos viešųjų gėrybių savybės.

- Prekiniai ir neprekiniai žemės ūkio rezultatai kuriami tuo pačiu metu ir naudojant tuos pačius gamybos veiksnius (vyksta bendros gamybos procesas).

- Kadangi viešųjų gėrybių, sukuriamų žemės ūkyje, poreikis auga, o jų kūrimas atsietai nuo žemės ūkio yra komplikuoatas, kyla būtinumas remti žemės ūkio veiklą.

- Tarptautinės prekybos liberalizacijos sąlygomis iškyla problema kaip suderinti žemės ūkio daugiafunkciškumo rėmimą su laisvosios prekybos reikalavimais.

Daugiafunkcinis žemės ūkis - žemės ūkio sistemos gebėjimas greta privataus vartojimo vertybių (maisto ir pluošto žaliavos, perdirbtų gaminių bei paslaugų) kurti viešojo (visuomeninio) vartojimo vertybes (regeneruoti vandenį, orą, išsaugoti biotą ir genetinės medžiagos įvairovę, formuoti ir išsaugoti kultūrinį kraštovaizdį, etnopaveldą ir kt.) ir kartu su miškų bei vandenių ūkiu formuoti kaimo vietovę kaip šalies infrastruktūrą, žymiu mastu lemiančią visų jos gyventojų gyvenimo kokybę bei teritorijos patrauklumą tarptautiniam turizmui, užsienio investicijoms ir panašiai²⁵.

M. Treinys²⁶ daugiafunkcinio žemės ūkio tikslus apibūdina taip:

- garantuotas aprūpinimas maisto produktais;
- atnaujinamų žaliavų gamyba;
- kraštovaizdžio kaip rekreacijos šaltinio ir pagrindinio kapitalo turizmui vystyti apsauga ir tausojimas;
- kaimiškųjų vertybių, gyvenimo būdo, kultūros vertybių ir kitų panašių socialinių bendruomenės funkcijų apsauga;
- sveikos gyventi aplinkos išsaugojimas ir rūpestis dėl jų tolygaus naudojimo, laikantis “natūralios” žemdirbystės ir gyvulininkystės gamybos principų;
- parama kaimiškosioms sritims, kad jos išliktų gyvybingos ir būtų išsaugotas sveikas ekonominis, socialinis ir kultūrinis kaimo gyvenimas.

EŽŪM bent jau savo formavimosi pradžioje išreiškė agrocentristinį požiūrį į kaimo plėtrą, nes pabrėžė išimtinę žemės ūkio reikšmę sprendžiant visus kaimo plėtros klausimus. Tai reiškia, kad tik sėkmingai plėtojant žemės ūkio šakas, bus užtikrintas kaimo gyvybingumas. Tiek teoriniais samprotavimais, tiek empiriniais duomenimis buvo įrodoma, kad nykstant žemės ūkio gamybai, prasideda ir viešųjų kaimo gėrybių nykimas, kartu ir kaimo vietovės degradacija. Todėl vienas ES BŽŪP tikslų buvo sudaryti sąlygas, kad žemės ūkis klestėtų, nes tuomet klestės ir kaimo bendruomenės.

²⁵ Čaplikas J. Mokslo darbo parengti žemės ūkio ekonomikos ir vadybos bei kaimo plėtros žodyną 2003 metų ataskaita. – Akademija: LŽŪU leidybos centras, 2003.

²⁶ Treinys M. Daugiafunkcinio kaimo plėtra// Lietuvos kaimo raida. – LAEI, 2005.

BŽŪP reformos (BŽŪP reformos plačiau analizuojamos vėlesniuose skyriuose), atsakas į Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) bei žemės ūkio liberalizavimo šalininkų spaudimą sukėlė ir kai kuriuos daigafunkciškumo koncepcijos pokyčius. Žemės ūkio daigafunkciškumą vis labiau imta sieti su naujomis veiklomis kaime, naujais santykiais tarp žemės ūkio ir kitų kaimo verslų bei veiklų. Vis labiau vertinamos ir kitos kaimo veiklos, tiek susijusios su gamtos išteklių naudojimu (miškininkystė, žvegyba, medžioklė, kaimo turizmas, kaimo amatai), tiek į kaimo vietovę persikeliančio „miestietiškojo“ verslo šakos. Todėl daigafunkciškumo samprata siejama su įvairiapusišku kaimo erdvės panaudojimu, visuose kaimo veiklų sektoriuose kuriamomis privačiomis bei viešosiomis gėrybėmis, nepamirštant išryškinti ir tų sektorių kuriamų viešųjų blogybių (ypač taršos). Ši aplinkybė žemės ūkio daigafunkciškumo modelio išplėtė iki kaimo veiklų daigafunkciškumo modelio.

Trumpai apžvelgiant viešąsias gėrybes galima teigti, jog yra kategorija gėrybių, vadinamų viešosiomis (visuomeninėmis) gėrybėmis, į kurias galima žiūrėti kaip į kraštutinį teigiamą išorės efektų atvejį. Viešosios gėrybės yra gėrybės, kurios nieko nekainuoja kiekvienam papildomam individui (jų vartojimas yra nekonkurencinis) ir tos, kurias visi individai turi vienodą galimybę vartoti (t. y. joms būdingas neišskirtinumas).

Užsienio autoriai standartinių viešųjų gėrybių pavyzdžiu pateikia valstybės gynybą. Vadinasi, jei atskira šalis turi patikimą gynybos sistemą, tai kiekvienas tos šalies gyventojas turi vienodas teises jaustis saugiu ir tai jam nieko nekainuoja²⁷.

Viešųjų gėrybių žemės ūkyje kūrimas turi didelę įtaką kaimo gyvybingumui bei plėtrai. Kaimo vietovės dėl viešųjų gėrybių tampa patrauklios visiems šalies visuomenės sluoksniams, taip pat užsienio turistams, investuotojams. Kai kurios viešosios gėrybės, pvz., švarioje teritorijoje susiformavę požeminiai vandenys ar išsivalę oras, tampa gėrybe daug platesnių teritorijų gyventojams.

Apibendrinant daigafunkcinį žemės ūkio modelį galima pasakyti, kad daigafunkciškumas yra pagrindinis žemės ūkio ir kaimo plėtros skiriamasis bruožas. Žemės ūkis gali būti laikomas daigafunkciniu tik tada, kai jis be pagrindinės funkcijos, t.y. maisto, pašarų, energijos žaliavų gamybos ar pasėlių auginimo, atlieka vieną ar keletą kitų funkcijų – kaip alternatyvių žemės ūkio veiklų skatinimas. Papildomos žemės ūkio funkcijos – kaimo vietovių gyvybingumo, gyventojų užimtumo ir stabilų pajamų užtikrinimas, gamtos išteklių, biologinės įvairovės, kultūrinio paveldo išsaugojimas, turtingo kraštovaizdžio palaikymas, maisto saugumo ir kokybės užtikrinimas prisideda prie kaimo plėtros principų įgyvendinimo bei tolydžios ir tvarios kaimo plėtros modelio kūrimo.

²⁷ Kaul I., Grunberg I., Stern M. Global Public Goods: International Co – operation in the 21st Century. 1999

2. BENDROSIOS ŽEMĖS ŪKIO POLITIKOS IR KAIMO PLĖTROS SANTYKIS

2.1. Bendrosios žemės ūkio politikos raidos etapai

Europos žemės ūkio politika buvo sukurta pirmaisiais pokario metais ir jos pagrindinis tikslas buvo spręsti maisto stygiaus problemą karo nualintose šalyse. Tuomet žemės ūkio gamyba tesudarė 2/3 prieškarinio lygio, o kai kuriose šalyse – ir dar mažiau. Pirmiausiai reikėjo kuo skubiau patenkinti tuos maisto bei darbo jėgos poreikius. Buvo aišku, kad vienas iš galimų kelių pagerinti esamą padėtį – žemės našumo kėlimas. Tai buvo pasiekama didinant dirbamos žemės plotus bei keliant gyvulių produktyvumą.

Vakarų valstybės, spręsdamos susidariusias problemas ir sutelkdamos bendras jėgas įkūrė Bendrąją žemės ūkio politiką. Romos sutartimi šešios šalys – Belgija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Prancūzija, Vokietijos Federacinė Respublika - sukūrė Europos ekonominę bendriją (EEB)²⁸. Sutartis įsigaliojo 1958 m. sausio 1 d. Žemės ūkis buvo specialiai įtrauktas į “bendrąją rinką”. Šia sutartimi tarp šalių narių buvo panaikinti muitai ir prekybos apribojimai. Tuo laikmačiu tai buvo didelis pasiekimas. Analizuojant Bendrosios žemės ūkio politikos teorinius aspektus svarbu paminėti penkis tikslus, kurie buvo įtvirtinti Romos sutarties 39 straipsniu²⁹:

1. padidinti žemės ūkio gamybą (didinant našumą, remiant techninę pažangą, užtikrinant racionalią žemės ūkio gamybos plėtrą ir optimalų gamybos veiksnių bei darbo jėgos panaudojimą);
2. užtikrinti pakankamą žemdirbių pragyvenimo lygį;
3. stabilizuoti rinkas;
4. užtikrinti stabilų žemės ūkio produkcijos tiekimą;
5. užtikrinti, kad maistas pasiektų vartotojus už priimtinas kainas.

Išvardintais tikslais buvo tikimasi, kad bus išspęsta daugelis žemės ūkio sektoriaus bei maisto stygiaus problemų.

Tačiau kaip ir kiekviena šalies ūkio sfera, taip ir žemės ūkio sektorius, yra gana sudėtingas mechanizmas ir integruoti žemės ūkį į bendrąją rinką buvo gana sudėtinga, nes kiekviena šalis narė taikė skirtingas žemės ūkio politikas bei skirtingai ją rėmė. Tęsiant analizę apie šalių skirtumus šiuo aspektu, pažymėtina, jog Prancūzija, Vokietija, Italija labai saugojo ir rėmė savo žemės ūkį, o tuo tarpu Belgija ir Nyderlandai liberalizavo prekybą – buvo pasiruošusios konkurencijos sąlygoms.

Nepaisant visų aukščiau paminėtų skirtumų tarp šalių narių, BŽŪP galėjo veikti tik tuomet, jei visose EEB narėse galioja vienodi žemės ūkio politikos principai. Po ilgų derybų 1962 m. buvo numatytos BŽŪP plėtojimo perspektyvos, pagrindiniai jos veikimo būdai bei principai, išlikę ir iki šių dienų, pvz.: bendra žemės ūkio rinką, bendros žemės ūkio produktų supirkimo kainos ir kitos

²⁸ Romos sutartis// <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm#founding>: 2007-06-05

²⁹ Ten pat

paramos rūšys, vieninga išorinė rinkos apsauga (importo muitai) ir finansinis solidarumas³⁰.

Jeigu iš pradžių BŽŪP buvo kuriama tam, kad būtų skatinamas žemės ūkio produkcijos augimas, tai laikui bėgant atsiradęs produktų perteklius privertė BŽŪP keistis arba reformuotis. Šioje darbo dalyje apžvelgiami pagrindiniai BŽŪP reformų raidos etapai.

Pirmoji BŽŪP reforma įvyko 1984 m. Kaip M. Tracy³¹ teigia, BŽŪP reforma realiai prasidėjo pieno tiekimo kvotų nustatymu 1984 metais. Šios reformos tikslas buvo sustabdyti augančią perprodukciją. Vienintelis sprendimo variantas šiam tikslui pasiekti, buvo, kaip tuo metu žemės ūkio ministrai nusprendė, kvotų sistema.

Sekanti - 1988 m. BŽŪP reforma buvo siekiama mažinti perprodukciją ir išlaidas žemės ūkiui. Siekiant palengvinti žemės ūkio produktų pertekliaus našta, buvo pasiūlytas kvotų režimas, iki tol (nuo 1984 m.) taikytas tik pienui ir cukrui, skirtas panaudoti ir kitiems produktams. Pasiūlyta taikyti ir vadinamąjį žemės atidėjimo principą. Tai reiškė, kad už žemės ūkiui nenaudojamą žemę žemdirbiams bus mokamos kompensacijos. Beje, pagal Tarybos Reglamento (EB) Nr. 1782/2003³² nuostatas ši taisyklė galioja iki šių dienų ir ja turi vadovautis tos ES šalys narės, kurios taiko Bendrosios išmokos schemą (BIS). Vadovaujantis šia taisykle žemės ūkio veiklos subjektas 10 proc. savo dirbamos žemės privalo atidėti. Kitas svarbus momentas, kad Komisija paskatino kaimo plėtrą, kuriant darbo vietas, nesusijusias su žemės ūkio gamyba. Po ilgų derybų 1988 m. šiems pasiūlymams buvo pritarta.

Tačiau šia reforma dar nebuvo padėtas taškas ir buvo imtasi tolimesnių veiksmų, be to keisti BŽŪP skatino ir GATT (Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos) Urugvajaus derybos dėl prekybos liberalizavimo. GATT narės įsipareigojo mažinti vidaus paramą bei eksporto subsidijas, panaikinti netarifinius barjerus prekyboje, atverti rinkas. Tai vertė ES pradėti naują BŽŪP reformą.

1992 m. reformos, dar vadinamos MacSchary planu (pagal tuometinio Europos komisijos žemės ūkio komisaro pavardę), esminis pokytis buvo tas, jog nuspręsta atsisakyti netiesioginės žemės ūkio gamybos paramos, teikiamos palaikant dideles žemės ūkio produkcijos supirkimo kainas ES vidaus rinkoje. Paramą per kainas pakeitė tiesioginė parama, skiriama kaip kompensacijos už patirtus nuostolius reformos metu. Tai leido veiksmingiau naudoti fondų lėšas, nes taip pinigų buvo išleidžiama mažiau negu saugant ir skirstant perprodukciją. Išskiriami

³⁰ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, Apie bendrąją žemės ūkio politiką televizijos laidoje „Gimtoji žemė“// http://www.zum.lt/min/index.cfm?fuseaction=displayHTML&attributes.file=File_3036.cfm&langparam=LT; prisijungimo laikas: 2007-06-05

³¹ Michael Tracy. Maisto pramonė ir žemės ūkis rinkos ekonomikos sąlygomis. Žemės ūkio politika Europos Sąjungoje. – Vilnius: Diemedis, 1998.

³² 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1782/2003, nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemą pagal bendrą žemės ūkio politiką taisyklės ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies keičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-25

pagrindiniai *Macshary* reformos tikslai³³: 1) sumažinti produktų, kuriems taikomos palaikomosios kainos, skaičių. Tuo siekiama padidinti ES žemdirbių konkurencingumą pasaulio rinkose, palengvinant eksporto galimybes; 2) labiau reguliuoti gamybą, taikant tam tikrus apribojimus. Pastaruoju metu tos lėšos nukreiptos dviem pagrindiniams tikslams: ūkiams modernizuoti ir gamybai tobulinti (produkcijos apimtims mažinti). Modernizuojant ūkius, pirmenybė teikiama gamybą tobulinančioms technologijoms (įrengimai, mašinos, inventoriūs) diegti, ūkių veiklai įvairinti (turizmas, amatai ir pan.); 3) sukurti tam tikrą apribojimo sistemą, kuri padėtų gerinti žemės ūkio gamybą (investicijos negali skatinti gamybos apimčių). Dažniausiai parama teikiama aplinkos apsaugai, higienai ir gyvulių gerovei. Skatinamas ir ankstyvas išėjimas į pensiją (tokia priemonė įgyvendinama ir dabar pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programą); 4) žemės ūkio gamybą orientuoti į aplinkos apsaugą.

Profesorius V. Paulikas pažymi, kad šia reforma integruojama ES aplinkosaugos politikos dalis, taip pat priimtos svarbios direktyvos dėl nitratų, natūralių faunos ir floros buveinių išsaugojimo, buvo numatyta europinio masto apsauginių zonų tinklas „Natura 2000“, skatinama ekologinė ir tausojamoji žemės ūkio veikla³⁴. Aplinkosaugos priemonės turi padėti mažinti gamybą, siekiant išsaugoti sveiką aplinką ir skatinti kaimo plėtrą. Paramą numatyta teikti tiems, kas sumažins trąšų naudojimą ar naudos kitus būdus aplinkai ir natūraliems ištekliams išsaugoti, prižiūrės žemes ir miškus, nebenaudojamus gamybai.

Pažymėtina tai, kad tais pačiais – 1992 metais Rio de Žaneire (Brazilijoje) įvykusioje Jungtinių Tautų viršūnių konferencijoje dėl aplinkos ir plėtotės, pirmą kartą viešai iškelta žemės ūkio daugiafunkciškumo problema, pastebimos ryškesnės daugiafunkciškumo žemės ūkyje nuostatos (aplinkos apsaugos, higienos ir gyvulių gerovės aspektai). Esminis reformos bruožas yra tas, jog rinkos ir kainų politika nuosekliai orientuojama rinkos reikalavimų bei kintančių visuomenės poreikių linkme.

Galima daryti išvadą, kad šios reformos esminiai principai, susiję su aplinkosaugos, higienos bei gyvulių gerovės reikalavimais, daro teigiamą poveikį tolimesnei žemės ūkio plėtočiai bei subalansuotai kaimo plėtrai.

“*Darbotvarkė 2000*” reforma. Po sunkių derybų 1999 m. Berlyno Europos viršūnių taryba patvirtino 2000-2006 m. finansinę programą (*Darbotvarkė 2000*), atvėrusi kelią ir BŽŪP bei struktūrinių fondų pertvarkai³⁵. Tai buvo naujas ir svarbus etapas reformų procese. Šiame

³³ Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) reforma ir parama iš aplinkai tinkamų gamybos metodų ir kokybiškų produktų http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/27cap-reform_lt.asp; prisijungimo laikas: 2007-09-11

³⁴ Paulikas V. Europos Sąjungos Bendroji žemės ūkio politika ir administravimas. Monografija. – Vilnius: LTU leidybos centras, 2002.

³⁵ EB Komisija, Briuselis, 2002 m. liepos mėn. 10 d. COM (2002) 394, Komisijos pranešimas pateiktas Tarybai ir Europos Parlamentui, Bendrosios žemės ūkio politikos vidutinės trukmės peržiūra// www.zum.lt/europa/aktualijos/CAP_z/MTRpasiulymlentente_visu.rtf; prisijungimo laikas: 2007-04-03

dokumente buvo teigiama, kad vis labiau ribojant gamybos apimtis mažėja perteklius, ir vis dažniau nauju dėmesio akcentu tampa daugiafunkcinis ūkininkavimas, kaip svarbiausia kaimo plėtros atšaka.

„Darbotvarkėje 2000“ buvo numatyti ekonominiai, socialiniai ir aplinkosaugos tikslai, susiję su naujais performuluotais bendrosios žemės ūkio politikos uždaviniais, atitinkančiais Amsterdamo sutarties reikalavimus. Buvo siekiama Europos žemės ūkio modeliui suteikti konkrečią formą ir išlaikyti žemės ūkio sistemų įvairovę Europoje, vėliau įtraukiant ir regionus su specifinėmis problemomis. Šie uždaviniai yra orientavimasis į rinkos pokyčius, didesnis konkurencingumas, maisto sauga ir jo kokybė, žemės ūkio pajamų stabilizavimas, aplinkosaugos integravimas į žemės ūkio politiką, kaimo vietovių stiprinimas, supaprastinimas ir decentralizacijos vykdymas.

Taip pat buvo mažinama parama per kainas, pereinant prie tiesioginių (ūkininkų pajamų) paramos formų. Paskelbta „Darbotvarkė 2000“ peržiūrėjus ES Bendrąją žemės ūkio politiką, rekomendavo žemės ūkio plėtrą glaudžiau susieti su kaimo plėtra. Buvo suformuluoti keturi pagrindiniai principai: daugiafunkcinis požiūris į žemės ūkį, integruotas, daugelį sektorių apimantis požiūris į kaimo plėtrą, lanksti parama kaimo plėtrai, skaidrus kaimo plėtros programų įgyvendinimas.

Su šia reforma daugiau dėmesio skiriama tokioms kaimo plėtros priemonėms kaip aplinkosauga bei ekologinis ūkininkavimas. Galima išvelgti ir tokį faktą, kad pagrindinės žemės ūkio problemos negali būti išspręstos kainų rėmimu, norint geresnių rezultatų – įtraukiamos struktūrinės, investicinės priemonės, kurios skirtos kaimo vystymuisi bei aplinkosaugos procesų gerinimui.

Apibendrinant šiuos BŽŪP reformų etapus, galima pasakyti, kad kaimo plėtra įgauna vis didesnę vaidmenį įsitraukinat įvairesniam spektrui kaimo plėtros priemonių. Analizuojant BŽŪP reformų raidos etapus galima pastebėti, kaip visų reformų tėkmėje žemės ūkis skatinamas bei toleruojamas tik naudojant gamtą tausojančias priemones, kaip užtikrinimą, kad žemės ūkio veikla būtų subalansuota ir prisidėtų prie kaimo plėtros uždavinių (pvz.: skatinti kurti darbo vietas kaime, sudaryti sąlygas alternatyviai veiklai, mažinti Lietuvos regionų plėtros netolygumus, ypač skirti dėmesį toms kaimo vietovėms, kuriose ekstremaliai sumažėjo darbo vietų arba kurių teritorijos yra mažiau palankios ūkininkauti) sprendimo.

2003 – 2004 m. įvykusių BŽŪP reformų rezultatai leidžia priimti itin lanksčius gamybos sprendimus ir supaprastinti paramos teikimą gamintojams bei užtikrinti stabilias jų pajamas. Pakeitimai padeda supaprastinti BŽŪP ir skatinti kaimo plėtros procesą. Šie esminiai BŽŪP aspektai aptariami sekančioje darbo dalyje.

2.2. Bendrosios žemės ūkio politikos reformų pasekmė – kaimo plėtros stiprinimas

2.2.1. Tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos

Kaip jau atlikta BŽŪP reformų raidos etapų analizė atskleidė, žemės ūkis buvo plėtojamas naudojant įvairius instrumentus. Kiekviena tolimesnė BŽŪP reforma vedė prie platesnio kaimo plėtros bei daugiafunkcinio žemės ūkio modelio plėtojimo. Per pastaruosius 50 metų BŽŪP tikslai labai pasikeitė. Modernaus žemės ūkio tikslai apima daugiafunkcinį, aplinkai tinkamą ir kraštovaizdį tausojantį žemės ūkį, kuris skatina biologinę įvairovę, užtikrina racionalų žemės ūkio produkcijos vystymą bei ragina optimaliai naudoti išteklius³⁶. Žemės ūkio politika turėtų užtikrinti panašias pragyvenimo sąlygas ir tinkamą pajamų lygį žemės ūkio ir visų kaimo vietovių bendruomenėms.

Bene patys svarbiausi ir daugiausiai teigiamos įtakos subalansuotai kaimo plėtrai padarė 2003 – 2004 metais įvykusi BŽŪP reforma, kuriai galima priskirti tris pagrindinius elementus:

1) *Tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos*. Šia taisykle pabrėžiama tuo, kad tiesioginės išmokos, kaip pajamų palaikymo priemonė, bus mokamos nepriklausomai nuo pagamintos produkcijos kiekio ar rūšies, bet atsižvelgiant į istorinį ar regioninį lygmenį, priklausomai nuo to, kokį modelį šalis narė pasirinks;

2) *Kompleksinis paramos susiejimas*. Tai sistema reiškianti, kad tiesiogines išmokas gali gauti tik tie žemės ūkio veiklos subjektai, kurie laikosi visų aplinkosauginių, maisto saugos bei gyvulių gerovės reikalavimų;

3) *Moduliacija*. Tai dalies pirmojo BŽŪP ramsčio (rinkos politikos ir tiesioginių išmokų) lėšų, ne daugiau kaip 5 proc. per metus, perkėlimas antrajam (kaimo plėtros arba kaimo vystymo) ramsčiui, daugiau lėšų skiriant kaimo veiklų daugiafunkciškumo plėtotei.

Visi šie trys BŽŪP reformos elementai yra neatsiejami nuo tolimesnės kaimo plėtros plėtotės.

Šiame poskyryje bus analizuojamas tiesioginių išmokų atsiejimo nuo gamybos elementas, o sekančiuose – kompleksinio paramos susiejimo ir moduliacijos elementai.

Tiesioginė išmoka – pagal paraiškos duomenis ir patikrų rezultatus apskaičiuojama paramos suma, kurią sudaro pagrindinė ir papildomoji dalys³⁷. Akcentuotina tai, kad tiesioginėmis išmokomis teikiama parama nėra nei kompensacinio, nei investicinio pobūdžio, tai tik pajamų palaikymo šaltinis. Tuo tarpu pagrindinis skirtumas tarp investicinės ir kompensacinės paramos

³⁶ Jorge Soutullo - ELP-ED grupės patarėjas žemės ūkio reikalams, Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) reforma ir parama iš aplinkai tinkamų gamybos metodų ir kokybiškų produktų http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/27cap-reform_lt.asp; prisijungimo laikas: 2007-09-11

³⁷ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. 3D-135 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2007 m. taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. – 2007, Nr. 39-1457.

formų yra tas, jog investicinė parama yra skirta investicijoms į ūkių ir visos kaimo struktūros gerinimą, o kompensacinė parama turi kompensuoti prarastas žemdirbių pajamas dėl tam tikros veiklos vykdymo ar susiklosčiusių tam tikrų nepalankių aplinkybių (agroaplinkosauginiai apribojimai, mažesnio palankumo ūkininkauti žemės).

Tiesiogines išmokos didina ūkių konkurencingumą, palaiko ūkių pajamas, motyvuoja ūkininkus pasilikti prekinėje žemės ūkio gamyboje, taip pat skatina kurti viešąsias gėrybes bei gerina aplinkosaugą. Yra įvairių nuomonių apie tiesioginių išmokų paskirtį ir dažniausiai pasitaikanti yra ta, kad tiesioginės išmokos yra žemdirbių rėmimo priemonė, tačiau reikia nepamiršti ir to, kad tai skatina ir ūkių konkurencingumą, o tai vienas iš kaimo plėtros uždavinių.

Galbūt Lietuvoje ūkiai taip stipriai negali konkuruoti su kitų ES šalių žemdirbiais, nes nesame pasiekę 100 proc. ES išmokų lygio. Su mažesniais resursais Lietuvos žemės ūkio veiklos subjektai negali pagaminti aukštos kokybės produkcijos ir konkuruoti su kitomis ES šalimis, kurios dosniau remia savo šalių ūkininkus, o šie savo ruožtu tą pačią produkciją gali parduoti žemesnėmis kainomis.

Taip pat svarbus momentas, kad stambūs ūkiai gauna didžiules tiesioginių išmokų sumas, o smulkūs ūkiai labai menkas išmokas, kurios vos padengia ar visai nepadengia patiriamų nuostolių. Jeigu smulkieji ūkiai nesugeba konkuruoti, jie priima sprendimą ir pasitraukia iš žemės ūkio gamybos, taip leisdami įsitvirtinti stambiems ūkiams³⁸. Šiuo atveju tiesioginės išmokos leidžia didinti konkurencingumą tik stambiems ūkiams.

Kaip jau minėta, viena iš pagrindinių ES BŽŪP reformos, įvykusios 2003 m., pasekmių – paramos tiesioginėmis išmokomis atsiejimas nuo žemdirbio gaminamos produkcijos ūkyje. Vietoje anksčiau taikytos paramos tiesioginėmis išmokomis už konkrečių gyvulių ar žemės ūkio augalų auginimą schemos, įvedama Bendrosios išmokos schema (BIS)³⁹. Tai reiškia, kad parama atsiejama nuo gamybos atsisakant tiesiogiai su pagamintos produkcijos kiekiu susijusių išmokų už žemės ūkio naudmenų, kurie atitinka nustatytus geros agrarinės ir aplinkosauginės būklės reikalavimus, hektarą. Bendroji išmoka ūkiui už jo valdomą žemės ūkio naudmenų hektarą skaičiuojama už 2000 – 2002 metais ūkio gautų visų išmokų vidurkį ir jį dalinant iš visų ūkio valdomų žemės ūkio naudmenų. Senosios ES narės jau nuo 2005 metų pradėjo įgyvendinti BIS, o naujosios narės, pagal Tarybos Reglamento 1782/2003 143b straipsnio 9 dalies nuostatas, prie šios schemos vėliausiai turės pereiti nuo 2011 metų⁴⁰.

³⁸ Naujokienė R., Krivickienė R. Parama ir konkurencingo žemės ūkio plėtra// LAEI. – Vilnius. 2001.

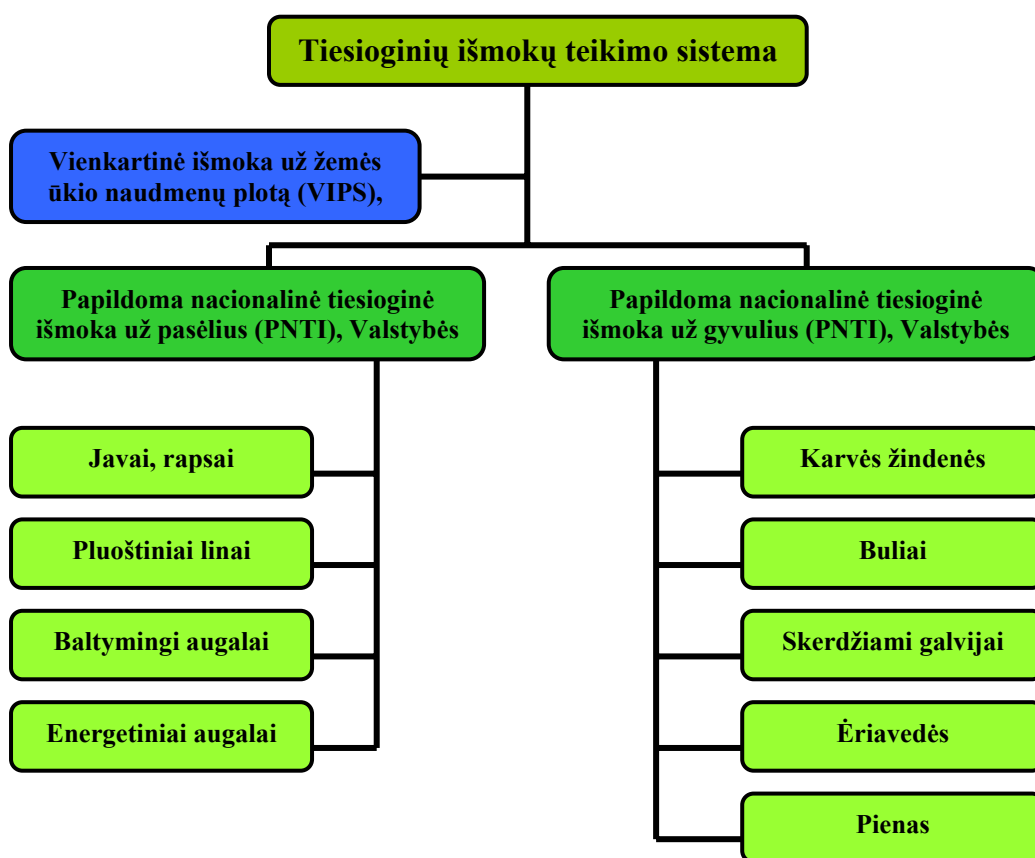
³⁹ Anužis K. Paramos tiesioginėmis išmokomis pasikeitimai// Mano ūkis, 2007 lapkritis.

⁴⁰ 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1782/2003, nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies keičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-25

Šioje schemoje aktualiausia yra tai, jog atsietos nuo gamybos tiesioginės išmokos nepriklausys nei nuo gaminamos produkcijos pobūdžio, nei nuo auginamų pasėlių ar gyvulių rūšies, nei nuo gyvulių skaičiaus. Tiesa, ES teisės aktai numato tam tikras išimtis, kai ES šaliai narei pasirinkus, bus galima kryptingai paremti kai kurių gyvulių ar žemės ūkio augalų auginimą.

Įvedant BIS, žemdirbiui paliekama visiška apsisprendimo laisvė ir pasirinkimo teisė, kokia kryptimi plėtoti savo ūkį, kokią produkciją gaminti, kad būtų galima ją pelningai realizuoti orientuojantis į situaciją žemės ūkio produktų rinkoje.

Pagal išsiderėtas stojimo į ES sąlygas, naujosioms ES šalims narėms, vietoje iki šiol ES senbuvėse taikytos, taip vadinamos standartinės paramos schemos, buvo suteikta galimybė taikyti Vienkartinės išmokos už plotus schemą (VIPS). Bendra tiesioginių išmokų schema pavaizduota 3 paveiksle.



3 pav. Tiesioginių išmokų teikimo sistema Lietuvoje

Šaltinis: Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, K. Anužis, Pranešimas: Tiesioginės paramos schemų pasikeitimai 2007 m. ir išmokų dydžiai pagal remtinus sektorius// Paroda „AgroBalt 2007“. 2007 m. rugsėjo 13 d.

Šioje schemoje be pagrindinės išmokų dalies, skiriamos iš ES biudžeto, galima iki tam tikro, ES teisės aktuose nustatyto lygio, mokėti papildomas nacionalines tiesiogines išmokas (PNTI) už pasėlius ar gyvulius. Pagal VIPS taikant susiejimo su gamyba principus, parama tiesioginėmis išmokomis Lietuvoje buvo teikiama 2004, 2005 ir 2006 metais.

Kyla klausimas, kaip tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos gali prisidėti prie darnesnės kaimo plėtros kūrimo. Galima pagrįstai sakyti, kad tiesioginių išmokų mokėjimas atsižvelgiant į produkcijos kiekius ūkininkus verčia auginti tai, kas tuo metu yra paklausiausia rinkoje ir nepaisant to, ar to produkto yra perteklius esamoje situacijoje, tai pat pastebėtina ir tai, kad didieji ūkiai gaudami didesnę išmokų kiekį sukelia didesnę atotrūkį tarp mažesniųjų ir didesniųjų ūkių konkurencingumo. Tuo tarpu tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos verčia žemės ūkio naudotojus imtis kitokių veiksmų, t.y. pačiam nuspręsti kurie produktai yra paklausiausi vartotojų rinkoje, žinant, kad tiesioginės išmokos bus mokamos pagal produkcijos kiekius nustatytu atskaitiniu periodu.

Atsiejimas yra privalomas, siekiant pagerinti ūkininkų konkurencingumą. Šiuo metu dažnai susiklosto tokia situacija, jog ūkininkai, vien dėl paramos, tęsia nepelningą verslą ir neprisitaiko prie rinkos poreikių. Išmokas atsiejus nuo gamybos jie pradėtų gaminti tai, kas tuo metu rinkoje yra paklausiausia ir už ką yra siūloma geriausia kaina.

Apibendrinant galima pridurti, kad tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos turės keletą teigiamų pasekmių: pagerins produktų kokybę, sumažins biudžeto išlaidas tiesioginėms išmokoms, sustiprins ūkių konkurencingumą bei galiausiai bus sustiprinti gyvulių gerovės, aplinkosaugos bei maisto saugos reikalavimai apie kuriuos ir tęsiama analizė.

2.2.2. Kompleksinis paramos susiejimas

Ne viename mokslo leidinyje yra minima, kad viena iš svarbiausiųjų kaimo plėtros ašių yra aplinkosauga. Norint užtikrinti tinkamą žemės naudojimą bei supančios aplinkos išsaugojimą būtina imtis priemonių, kurios padėtų įgyvendinti aplinkosauginius tikslus. Vienas pagrindinių 2003 m. BŽŪP reformos elementų - kompleksinis paramos susiejimas – yra priemonė užtikrinanti aplinkosauginius žemės ūkio reikalavimus. Minėta kompleksinio paramos susiejimo sistema apima šiuos pagrindinius elementus⁴¹:

1) Ūkio valdymo reikalavimai arba standartai susiję su aplinkos apsauga, visuomenės, gyvūnų ir augalų sveikata, gyvūnų gerove (šiuos reikalavimus ES senbuvės šalys narės įgyvendina palaipsniui, t.y. 2005, 2006, 2007 m.: I etapas – aplinkosauginiai bei gyvūnų identifikavimo ir registravimo reikalavimai; II etapas – fitosanitariniai, gyvūnų sveikatos bei maisto ir pašarų saugos reikalavimai; III etapas – gyvūnų gerovės reikalavimai);

2) įpareigojimas išlaikyti žemę geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės.

⁴¹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija: K. Anužis, S. Miškinis Pranešimas - Implementation of cross-compliance (CC) requirements in Lithuania, TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Unit), Briuselis. 2007-07-25

Ūkininkai, tinkamai įgyvendinantys kompleksinio paramos susiejimo reikalavimus, visuomenei išsipareigoja gaminti tik aukštos kokybės produktus ir saugoti aplinką. Lietuvos, kaip ir daugelio kitų naujųjų ES šalių, ūkininkai šiuos reikalavimus privalės įgyvendinti nuo 2009 metų.

Europos Komisijos (EK) ataskaitoje⁴² Tarybai dėl kompleksinio paramos susiejimo sistemos taikymo yra apibrėžiami du pagrindiniai kompleksinio paramos susiejimo sistemos (KPS sistema) tikslai. Pirmasis - prisidėti prie tvarios žemės ūkio plėtros. Šis tikslas pasiekiamas, jei ūkininkai laikosi taisyklių, susijusių su svarbiais kompleksinio paramos susiejimo aspektais. Antrasis tikslas - pasiekti, kad BŽŪP labiau atitiktų plačiosios visuomenės lūkesčius. EK yra įsitikinusi, kad įgyvendinus šiuos du tikslus bus lengviau užtikrinti BŽŪP ateitį.

Pasak EK žemės ūkio ir kaimo plėtros komisarės Mariannos Fischer Boel, KPS sistema – tai pagrindinė reformuotos BŽŪP dalis ir visuomenei tiesioginės išmokos bus priimtinos tik tuomet, jei žmonės supras, kad mūsų ūkininkams atlyginama už gyvybiškai svarbią veiklą kaimo vietovėse⁴³. Suprantama, kad daug ūkininkų labai nepatenkinti kompleksinio paramos susiejimo sistema, bet ši sistema yra tinkama, būtina ir turėtų likti galioti.

ES šalys senbuvės, norėdamos, kad būtų pakankamai laiko pasirengti ir žemdirbiams, ir administruojančioms institucijoms, kompleksinio paramos susiejimo reikalavimus pradėjo taikyti palaipsniui nuo 2005 metų. Šiomet (2007 m.) ši sistema bus visiškai įgyvendinta.

Lietuva jau nuo 2004 metų vykdo dalį kompleksinio paramos susiejimo reikalavimų, įgyvendinamų per Geros ūkininkavimo praktikos reikalavimus, privalomus subjektams, dalyvaujantiems Lietuvos kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonėse „Agrarinė aplinkosauga“ ir „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“. Pareiškėjai, gaunantys tiesiogines išmokas, turi užtikrinti, kad žemės ūkio naudmenos būtų geros agrarinės ir aplinkosauginės būklės. Jei nesilaikoma geros agrarinės ir aplinkosauginės būklės reikalavimų, pareiškėjui taikomos sankcijos, kurių dydis priklauso nuo nustatytų reikalavimų nesilaikymo sunkumo, masto ir pasikartojimo. Reiktų pažymėti tai, kad dėl šių reikalavimų ūkininkams neteks prisiimti naujų išsipareigojimų, nes visų šių reikalavimų turi laikytis visi subjektai pagal galiojančius nacionalinius ir ES teisės aktus. Galbūt nauja bus tik tai, kad šie reikalavimai bus siejami su tiesioginių išmokų gavimu, arba kitaip tariant jų privalės laikytis visi žemės ūkio veiklos subjektai teikiantys paraiškas tiesioginėms išmokoms gauti.

Nuo 2009 metų kompleksinio paramos susiejimo reikalavimų bus privalu laikytis visiems, norintiems gauti išmokas. Šių reikalavimų nesilaikantiems ūkiams bus taikomos sankcijos –

⁴² Europos Bendrijų Komisija, Briuselis 29-3-2007 COM(2007) 147 final, Komisijos ataskaita Tarybai dėl kompleksinio paramos susiejimo taikymo// <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0147:FIN:LT:DOC>; prisijungimo laikas: 2007-06-06

⁴³ BŽŪP supaprastinimas. Komisija siūlo tobulinti kompleksinio paramos susiejimo sistemą// <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/440&format=PDF&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>; prisijungimo laikas: 2007-08-06

išmokos bus sumažinamos arba, nustačius didelius pažeidimus, visai nemokamos. Patikrinti visus ūkius būtų labai sunku, todėl kontrolės patikros bus atliekamos ne 100 proc. Pagal EK reglamentą 796/2004⁴⁴, kompetentinga kontrolės institucija turi patikrinti mažiausiai 1 proc. visų paraiškas pateikusių subjektų atitikimą kompleksinio paramos susiejimo reikalavimams. Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (NMA) duomenimis 2007 m. Lietuvoje buvo surinkta apie 198 tūkst. paraiškų tiesioginėms išmokoms gauti, o tai reiškia, kad patikrai reikėtų atrinkti net 1980 žemės ūkio valdų.

Svarbu paminėti ir kokie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos veiksmai kalbant šia tema. Tad Lietuva kartu su Lenkija, Čekija, Kipru, Estija, Latvija, Vengrija, Slovakija, Rumunija bei Bulgarija 2007 m. birželio 6 d. Europos Komisijai pateikė bendrą deklaraciją⁴⁵, kurioje išreiškė nuomonę, kad aukščiau minėti ūkio valdymo reikalavimai būtų įgyvendinami palaipsniui, tačiau per tris kartus kas dveji metai, t.y. I etapas prasidėtų 2009 m., II etapas – 2011, o III – nuo 2013 m. Pagrindinis šalių narių motyvas yra tas, kad tik 2013 m. Naujosios ES šalys narės pasieks 100 proc. ES senbuvių šalių narių tiesioginių išmokų lygį.

Apžvelgus kompleksinio paramos susiejimo nuostatas, galima teigti, kad ši sistema yra viena iš tvarios kaimo plėtros elementų. Tik naudojant aplinką tausojančias priemones bei tokiu būdu užsiimant žemės ūkio veikla (tiek augalininkystės, tiek ir gyvulininkystės sektoriuose) galima išsaugoti aplinką ateinančioms kartoms bei į rinką tiekti tik aukštos kokybės bei sveikus maisto produktus.

2.2.3. Moduliacija

Paskutinis anksčiau minėtų BŽŪP reformos elementų - moduliacija, t.y. mechanizmas, sukurtas siekiant sustiprinti antrąjį BŽŪP ramstį, t.y. tiesioginėms išmokoms skirtą finansavimą perkelti į kaimo plėtros paramai skirtus finansinius išteklius. Ją taikant sumažinamos tiesioginės išmokos, o sutaupytos lėšos skiriamos kaimo plėtrai. 2003 m. BŽŪP reformoje numatyta, kad taikant moduliaciją tiesioginės išmokos bus palaipsniui sumažintos visoje Bendrijoje privaloma tvarka (3 proc. – 2005 m., 4 proc. – 2006 m. ir 5 proc. – 2007–2012 m.⁴⁶).

⁴⁴ 2004 m. balandžio 21 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr.796/2004, nustatantis išsamias kompleksinio paramos susiejimo, moduliavimo ir integruotos administravimo ir kontrolės sistemos, numatytų Tarybos reglamente (EB) Nr. 1782/2003, nustatančiame bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrąją žemės ūkio politiką taisykles ir nustatančiame tam tikras paramos schemas ūkininkams, įgyvendinimo taisykles// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-19

⁴⁵ Council of the European Union, Brussels, 6 June 2007, 10481/07// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-09-06

⁴⁶ 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1782/2003, nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies keičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-25

Analizuojant Bendrijos teisės aktus galima išvelgti, jog juose yra numatyta, kad visos lėšos sukauptos taikant moduliaciją, gali būti panaudotos tik kaimo plėtros programoms, įskaitant sumą, kuri galėtų būti panaudota rizikos ir krizių valdymo priemonėms įdiegti. Tiesioginių išmoku moduliacijos dėka padidėtų konkurencingumas žemės ūkio ir miškininkystės sektoriuje, sustiprindamas ekonominį žemės ūkio valdų tvarumą.

Specifinis savanoriškas mechanizmas, moduliacija, skirtas spręsti šias problemas dėl tiesioginės pagalbos socialinio paskirstymo ir būtinybės stiprinti kaimo plėtrą⁴⁷. Tačiau iki šiol tik nedaug šalių susidomėjo šia alternatyva. Valstybės narės nurodo daugybę priežasčių (tiek diegiančios, tiek nediegiančios šio moduliacijos mechanizmo), kodėl toks mažas susidomėjimas: poveikis konkurencijai, bendrafinansavimo problemos, galimybių ribojimas, programos sudėtingumas ir administracinė našta, mažas indėlis į ekonominę ir socialinę sanglaudą.

Vykstanti paramos, t.y. tiesioginių išmoku, moduliacija senosiose ES šalyse naujoms šalims yra vertinama pakankamai atsargiai, nes naujosios šalys tuo tarpu siekia išugdyti tiesiogines išmokas iki senųjų šalių lygio, kartu įsipareigodamos laikytis aplinkosauginių, maisto saugos reikalavimų, kurių yra laikomasi Vakarų šalyse.

Pasak, ES Žemės ūkio ir kaimo plėtros komisarės kai kurie politikai reikalauja skirti daugiau lėšų tyrimams ir plėtrai, o ne tiesioginėms išmokoms, argumentuodami tuo, kad tai atneštų naudos visiems ES gyventojams, o ne vien žemės ūkiui. Tačiau kyla klausimas ar šalys narės neinicijuos, kad BŽŪP priemonės būtų stipriau finansuojamas iš nacionalinių biudžetų, o tai reikštų nevienodas šalių finansavimo galimybes – skirtingas atskirų šalių žemdirbių konkurencines sąlygas⁴⁸.

Galima pasakyti, kad moduliacija turėtų teigiamą poveikį tiek pačiai BŽŪP, tiek kaimo plėtrai, nes ūkiai gaudami finansinę paramą dalyvaudami kaimo plėtros programose kuria patrauklesnį ir konkurencingesnį kaimą, kuris būtų pagrįstas didesne darbo pasiūla bei alternatyvia žemės ūkiui veikla.

Aptarus pagrindinius 2003 m. įvykusios BŽŪP reformos bruožus, t.y. tiesioginių išmoku atsiejimą nuo gamybos, kompleksinį paramos susiejimą, moduliaciją, galima daryti išvadą, kad minėtų elementų taikymas žemės ūkyje stiprins Europos žemės ūkio konkurencingumą, taip pat skatins ūkininkus reaguoti į vartotojų signalus, siunčiamus apie paklausias prekes, o ne vyti paskui aukštesnes kainas. Pabrėžtinai kompleksinio paramos susiejimo privalumas – vartotojai labiau pasitikės vartojamomis prekėmis, žinodami, kad tik aukštus reikalavimus bei aplinką tausojančiomis priemonėmis pagamintos šios prekės. Tyrinėti BŽŪP reformos elementai padės sustiprinti kaimo plėtros vaidmenį bei skatins daugiafunkcinio žemės ūkio modelio plėtotę.

⁴⁷ EB Komisija, Briuselis, 2002 m. liepos mėn. 10 d. COM (2002) 394, Komisijos pranešimas pateiktas Tarybai ir Europos Parlamentui, Bendrosios žemės ūkio politikos vidutinės trukmės peržiūra// www.zum.lt/europa/aktualijos/CAP_z/MTRpasiulymulentele_visa.rtf; prisijungimo laikas: 2007-04-03

⁴⁸ ES pieno sektoriaus laukia revoliuciniai pertvarkymai// <http://www.manoukis.lt/index.php?s=4638&m=2&t=22>; prisijungimo laikas: 2007-08-05

2.3. Metodologinis tyrimo aprašymas ir vertinimas

Kokybinis tyrimas buvo atliekamas siekiant patikrinti darbo pradžioje suformuluotai hipotezei, naudojant tyrimo metodą interviu. Interviu (angl. - interview; vok. - interview; rus. - УHмеpebio) -metodas, taikomas sociologijoje ir socialinėje psichologijoje gauti žodinei informacijai, numatyta tyrimo programoje⁴⁹. Naudojant šį metodą buvo apklausiami trijų skirtingų ekspertų grupių atstovai, susiję su žemės ūkio ir kaimo plėtros praktine ir moksline veikla – tiesiogiai užsiimantys žemės ūkio veikla arba įgyvendinantys žemės ūkio politiką bei kuriantys žemės ūkio ir kaimo plėtros vystymosi kryptis, atsižvelgiant į tai, kokia veiklos sfera užsiima. Šis empirinio tyrimo metodas buvo pasirinktas todėl, kad interviu metu buvo gauta ne tik faktinė medžiaga, bet ir išsiaiškintas subjektyvus tiriamųjų požiūris, taip pat šio metodo taikymo praktikoje privalumas yra tas, jog tyrimo metu ne tik fiksuojamas tiriamojo atsakymų turinys, bet ir tiesiogiai stebimos pašnekovo reakcijos. Šį atliktą interviu, pagal vedimo būdą ir formą, būtų galima priskirti standartizuotam (struktūrizuotam, formalizuotam) interviu, nes buvo pateikiami uždari klausimai laikantis iš anksto nustatytos jų eilės ir formulavimo.

Tyrime dalyvavo 12 ekspertų pagal šias grupes:

✓ *Pirmąją tiriamąją grupę* sudarė praktikai: žemės ūkio bendrovių atstovai; savo ūkyje dirbantys žemės ūkio veiklos subjektai, kurie turi yra pasinaudoję ES struktūrine bei kompensacine parama žemės ūkiui ir kaimo plėtrai bei domisi žemės ūkio naujovėmis, vykdoma ES žemės ūkio politika.

✓ *Antrąją tiriamąją grupę* sudarė ekspertai, kurie yra aukštųjų mokyklų dėstytojai-teoretikai dėstantys žemės ūkio politikos, ES politikos bei kaimo plėtros vadybos mokslų dalykus studentams bei dalyvaujantys įvairiose mokslinėse konferencijose.

✓ *Trečiosios tiriamosios grupės* atstovai buvo valdininkai, kurie vadovaujantis ES teisės aktais prisideda prie žemės ūkio politikos formavimo, įgyvendinimo bei administravimo.

Reikia pabrėžti tai, kad remiantis darbo patirtimi ir amžiumi, beveik visi apklaustieji gerai žino Lietuvos žemės ūkio situaciją tiek prieš, tiek ir po Lietuvos įstojimo į ES. Trys atskiros grupės buvo parinktos dėl to, kad būtų identifikuojamos skirtingos atstovų nuomonės iš anksto interviu numatytais klausimais. Detalūs ekspertų - respondentų statistiniai duomenys yra pateikiami 1 priede.

Prieš pradėdant interviu buvo bandoma išsiaiškinti apie ekspertų norą ar nenorą dalyvauti tyrime, tačiau visi kalbinti ekspertai buvo geranoriški ir po trumpos tiriančiojo išanginės kalbos buvo pradedamas vykdyti interviu, kuris trukdavo ne mažiau kaip 1,5 valandos. Interviu buvo

⁴⁹ Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vadovėlis. Vilnius: LTU, 2003

sudaryti 6 pagrindiniai klausimai, kurie buvo pateikiami visiems ekspertams norint gauti kuo detalesnę ir tikslesnę informaciją.

Pirmuoju klausimu „*Kokius teigiamus pokyčius galėjo pajusti Lietuvos kaimas po įstojimo į ES?*“ buvo stengiamasi sužinoti ekspertų pozityvius ir negatyvius požiūrius į Lietuvos žemės ūkio stojimą į Bendrąją ES rinką. *Praktikai* akcentavo, kad įstojimas į ES turėjo tiek neigiamų, tiek teigiamų pokyčių. Iš socialinės pusės mažųjų žemdirbių skatinimas atsisakyti žemės ūkio produkcijos yra neigiamas reiškinys, tačiau iš ekonominės pusės – neabejotinai teigiamas. Daugelis praktikų pažymėjo, jog greta mažųjų žemdirbių skaičiaus mažėjimo, didesnieji ūkiai yra skatinami modernizuoti ir plėsti gamybą, ūkiai tampa konkurencingesni ir produktyvesni. Visa tai lemia, kad žemės ūkio pajamų lygis yra artinamas prie miesto žmonių pragyvenimo lygio, ką galima būtų interpretuoti kaip kaimo integracijos į miestą pradžia. Tuo tarpu *teoretikai* teigė, kad įstojimas į ES Lietuvai davė tiek socialinės, tiek ekonominės naudos, nes atsirado galimybė stiprinti socialiai atsilikusius regionus, kadangi ES politika yra nukreipta į regionų ekonomikos ir gyvenimo kokybės skirtumų mažinimą, regionų plėtros tolygumo padidinimą. Lietuvoje, kaip ir kitose naujosiose šalyse narėse, formuojasi kaimo bendruomenių tinklas. Tad galima teigti, kad ES teikiamomis galimybėmis jau naudojamosi. *Teoretikai* pabrėžė, kad skatinamas kaime užimtumas, veiklos diversifikavimas, žemės ūkio restruktūrizavimas, infrastruktūros gerinimas, žmogiškųjų resursų didinimas, aplinkos tausojimas – visi šie išvardinti reiškiniai yra ES investicijų žemės ūkiui rezultatas.

Valdininkai atsakydami į šį klausimą akcentavo, jog įstojimas į ES Lietuvos kaimo plėtrai ir žemės ūkiui lėmė aukštą teigiamą rezultatą, kuris jaučiamas daugelyje kaimo struktūrų. Nepaisant kaimo plėtros priemonių, kurių pagalba žemės ūkio veiklos subjektai įsisavino ES struktūrinę paramą žemės ūkio produkcijai gerinti bei naujai įrangai ir technikai įsigyti, pastebima, kad Lietuvoje daugėja kaimo turizmo sodybų, kaimo gyventojai aktyviau buriasi į kaimo bendruomenes bei vietos veiklos grupes (VVG), jaunoji karta vis daugiau susidomi žemės ūkio veikla. Atskira kaimo plėtros priemonė prisideda prie kiekvienos atskiros kaimo struktūros kūrimo bei tobulinimo. Struktūrinės priemonės yra viena su kita glaudžiai susijusios ir viena kitą papildančios bei kartu sudaro palankias sąlygas plėsti kaimiškąsias teritorijas.

Antruoju klausimu „*Kaip vertinate 2003 m. įvykusios BŽŪP pasekmes (kompleksinį paramos susiejimą, tiesioginių išmokų atsiejimą nuo gamybos)?*“ buvo pereita prie BŽŪP elementų ir stengiamasi rasti aiškia nuomonę dėl paskutiniosios reformos pasekmių. Šis klausimas *praktikams* pasirodė netoks lengvas ir buvo reikalingi tam tikri paaiškinimai. Jie pastebi, kad nuolat yra kalbama apie paramos atsiejimą nuo gamybos bei tam tikros paramos lygio perkėlimą kaimo plėtros priemonėms. Tačiau ekspertų nuomone, smulkieji ūkininkai baiminasi, kad tam tikrų BŽŪP reformų, kurios juo gali priversti atsisakyti žemės ūkio veiklos, dėl pajamų stygiaus ir papildomų

reikalavimų. Visi vieningai pripažįsta, kad planuojama kompleksinio paramos susiejimo sistema, apimanti įvairiapusių aplinkosaugos bei gyvulių gerovės reikalavimus, apkraus didele našta žemės ūkio veiklos subjektus.

Teoretikai pažymėjo, kad BŽŪP reforma, kuria sukuriama tos pačios prekybos sąlygos visoms valstybėms ir numato paramos atskyrimą nuo gaminamos produkcijos kiekio ES žemės ūkio veiklos subjektams, įtakojo PPO pastangos. Akcentuoja, jog ES šalių žemdirbiui paramos atsiejimas nuo gamybos nėra labai patraukli sąlyga dėl sumažėjusio paramos lygio ir automatiškai sumažėjusių pajamų. Tačiau trečiųjų šalių žemdirbiams tai yra galimybė konkuruoti savo gaminama produkcija su išsivysčiusių šalių produkcija ir tuo būdu pagerinti savo gerovę. Apibendrinami *teoretikai teigia, kad BŽŪP reforma vyksta reikiama kryptimi mažinant paramą žemės ūkiui – daugiau dėmesio skiriant aplinkosaugos reikalavimams.*

Tuo tarpu *valdininkai* pažymėjo, kad kai BŽŪP buvo sukurta penktojo dešimtmečio pabaigoje, tai jos pagrindinis tikslas buvo įveikti maisto stygių pasaulyje. Pradėjus įgyvendinti šią politiką ES žemės ūkis pradėtas intensyviai remti ir vėliau tai nulėmė maisto produktų perteklių pasaulio rinkoje. Turėjo būti imtasi veiksmų, kurie stabdytų šio pertekliaus egzistavimą ir vienas iš galimų variantų ir buvo tas, kad parama buvo atsieta nuo gaminamos produkcijos. Tai yra tik privalumas, nes žemdirbiui yra paliekama apsisprendimo laisvė, kokia kryptimi plėtoti savo ūkį bei kokią produkciją gaminti, kad būtų jų vykdoma veikla būtų pelninga. *Valdininkai* pabrėžia, kad kompleksinis paramos susijimas papildomų reikalavimų neįveda, nes kai kurių iš jų žemės ūkio veiklos subjektai turėjo laikytis ir anksčiau, naujovė tik ta, kad jų privalės laikytis visi norintys gauti tiesiogines išmokas.

Trečiuoju klausimu „*Kaip Jūs galėtumėte apibūdinti kaimo plėtros vaidmenį BŽŪP?*“ buvo stengiamasi sužinoti ekspertų nuomonę apie kaimo plėtros vaidmenį ir kaip *praktikai* pažymėjo, kaimo plėtros vaidmuo auga ir nuolat šiam prioritetui yra suteikiama vis didesnė reikšmė. Didelės investicijos yra sutelkiamos į šią sferą ir dėlto tikrai būtų galima įvardinti, kad kaimo plėtra vyraujanti šioje politikoje. Tačiau kaip *praktikai* teigia, žemės ūkio veiklos subjektai pasigenda bendro kaimo plėtros kilimo, o ne atskirų ūkių pajamų augimo ar žemės ūkio technikos modernizavimo.

Teoretikai vienareikšmiškai teigia, kad kaimo plėtros vaidmuo auga. Daugiau lėšų skiriant antrajam ramsčiui ir jas orientuojant į kaimo vystymą, ypač socialinius ir aplinkosaugos poreikius, Europos žemės ūkis tampa labiau daugiafunkcinis. Tai ypač svarbu, atsižvelgiant į faktą, kad didžioji dalis ES teritorijos priskiriama kaimiškoms vietovėms, nepaisant, kad visuomenė tampa vis daugiau urbanizuota. Akcentuoja ir tai, kad kraštovaizdžio, gamtinio ir kultūrinio paveldo išsaugojimas – taip pat labai svarbu ir visa tai bus žemės ūkio veiklos subjekto atsakomybė.

Valdininkai pabrėžia, kad ES teisės aktuose kaimo plėtra laikoma prioritetine sritimi ir tą reikia nuolat akcentuoti. Kaimo plėtros priemonių diegimas yra pagrindinis kelias kelti kaimiškų vietovių ekonominę ir socialinę lygį. Papildomos darbo vietos, kaimo infrastruktūros tobulinimas, ekonominės veiklos plėtra, alternatyvių pajamų skatinimas – tai daugiafunkcinio kaimo plėtros modelio kūrimas – pagrindinis aktorius BŽŪP kontekste.

Ketvirtasis klausimas buvo: „*Kokie, Jūsų nuomone, veiksniai lėmė BŽŪP orientavimą į kaimo plėtros politiką?*“ .

Praktikai pažymėjo, kad žemės ūkio sektoriuje yra didelė dalis šalies dirbančiųjų bei kaimo vietovėse gyvena didžioji gyventojų dalis. Norit užtikrinti jų gerovę ir kokybišką gyvenimą siekiama, kad būtų vykdoma tokia žemės ūkio politika, kuri atitiktų kaimo plėtros politikos siekius. Ir kaip jie minėjo, tai galėjo būti pagrindiniai veiksniai performuojant politiką.

Tuo tarpu *teoretikai* atsakė, kad lėmė tai, jog kaimo plėtros politika yra grindžiama ekonominės veiklos reformos kaimo vietovėse, žmoniškųjų išteklių ir patirties plėtra, egzistuojančio paslaugų tinklo stiprinimu, kaimo vietovių gyvenamosios aplinkos ir bendruomenės struktūros kokybės plėtra, tausojančiu gamtinių išteklių tvarkymu. ES žemės ūkio ir kaimo politika orientuota į integruotą kaimo viziją.

Valdininkai pažymėjo, kad tokiu būdu galėjo būti siekiama išsaugoti senųjų šalių narių, kuriose jau nuo seno yra išvystytas žemės ūkis, kraštovaizdį bei jį puoselėti. Ir tokios šalys narės yra labiau suinteresuotos išlaikyti viešąsias gamtines gėrybes ateinančioms kartoms ir stengiasi slopinti aktyvų žemės naudojimą.

Penktasis klausimas „*Ar didesnis kaimo plėtros sektoriaus finansavimas įtakotų spartesnį kaimo plėtros vystymąsi Lietuvoje?*“ susijęs su kaimo plėtros finansavimo aspektais.

Praktikai pripažino, kad pirmieji paramos teikimo metai buvo sudėtingiausi, nes prireikė nemažai laiko perprasti įvairias taisykles, parengtas pagal atskiras kaimo plėtros bei kitas paramos priemones. Tačiau vėliau sistema tapo aiškesnė ir tai suteikė teisę dalyvauti įvairiose programose, kurių dėka buvo gauta finansinė parama. Yra padaryta didelė pažanga Lietuvos žemės ūkyje, konkrečiai kaimo plėtros sektoriuje naudojant ES lėšas. Daugelis respondentų pažymi, kad kaimo plėtrai galėtų būti skirtas didesnis dėmesys, kuris leistų efektyviau ir kryptingiau išnaudoti ES paramą ir tuo pačiu užtikrintų spartesnį kaimo plėtros vystymąsi.

Tuo tarpu *teoretikai ir valdininkai* pažymėjo, kad didesnis kaimo plėtros finansavimas yra vienas iš pagrindinių stimulų vystyti kaimo vietovėms, nes pastaruoju metu kaimas nėra gyvybiškai pajėgus savaiminei kaimo plėtrai. Atsiradus finansavimui būtų galimybė stiprinti kaimo bendruomenių veiklą, kurios savo ruožtu prisidėtų prie tradicijų puoselėjimo, amatų skatinimo, bei žemės ūkiui alternatyvių veiklos sričių skatinimui.

Paskutinis klausimas „*Kokią matote Lietuvos kaimo plėtros perspektyvą?*“, kaip pripažino ekspertai, buvo pats įdomiausias, bet kartu verčiantis prognozuoti. *Praktikai* teigė, kad gyvenimo gerovė kaimiškiose vietovėse turėtų gerėti, tačiau galimas mažųjų ūkių nykimas ir didesniųjų ūkininkų pajamų augimas iš ekonominės pusės yra labai teigiamas reiškinys. Tačiau iš socialinės pusės, jeigu vis daugiau jaunų žmonių paliktų kaimą tai kaimas pamažu „senėtų“.. Tačiau jaunųjų žmonių skatinimas gyvenimą kurti Lietuvos kaime yra neabejotina šiandieninės politikos spraga. Jų nuomone, žemės ūkis Lietuvoje turi didžiulį potencialą. Visų pirma ko reikia dabar – skatinti jaunas žmones gyventi ir dirbti Lietuvos kaime, ūkininkauti ir, svarbiausia, užsiimti kita žemės ūkio ir ne žemės ūkio veikla.

Teoretikai pažymėjo, kad kaimo vietovės turi galimybę plėtoti dinamišką daugiafunkcinę ekonomiką, kurioje žemės ūkio sektorius vaidins svarbų vaidmenį kartu su kitomis našiomis ekonomikos sritimis. Taip pat respondentai pripažįsta, kad vietovės, kuriose kuriasi ar jau yra sukurtos tvirtos bendruomenės, pasižymi mažesne bedarbyste, geresnėmis gyvenimo sąlygomis, turi labiau išplėtotą socialinę ir gamybinę infrastruktūrą. Kaimas vaidins vis svarbesnį vaidmenį, nes kaimo plėtros priemonių įgyvendinimas, pasinaudojant teikiama struktūrine ES parama kaimiškiose vietovėse leis kurti patrauklesnį ir konkurencingesnį kaimą.

Kaip pripažino *valdininkai*, pats svarbiausias veiksnys galintis įtakoti šviesesnę kaimo plėtros perspektyvą, yra sklandus ir teisingas paramos, skirtos kaimo plėtrai 2007 – 2013 m. ir vėlesniais finansiniais laikotarpiais įsisavinimas. Tam tikros padarytos investicijos į atskirus kaimo plėtros sektorius bus kaip investicija į patrauklesnes kaimiškąsias vietas, kuriose bus galima ir patiems gyventi bei tai išliks ateinančioms kartoms.

Apibendrinant tyrimo metu gautus rezultatus, galima teigti, kad darbo pradžioje formuluota hipotezė pasitvirtino, nes tiek praktikai, tiek valdininkai ir teoretikai pripažino, kad kaimo plėtra nuolat tampa svaresnė bendrai vykdomoje žemės ūkio politikoje ir ateityje kaimo plėtros vaidmuo tik didės. Lyginant atskirų grupių gautus tyrimo rezultatus, pažymėtina tai, kad praktikai daugiau akcentuoja praktinę kaimo plėtros programų naudą ir šiek tiek baiminasi esamos BŽŪP reformos pasekmių. Tuo tarpu teoretikai akcentuoja kaimo plėtros priemonių svarbą, kaip kaimo bendruomeniškumui, kraštovaizdžiui išsaugoti ir pateisina priemones, kurias šiuo metu įgyvendina BŽŪP. Valdininkai be praktinės naudos akcentuoja politines teigiamas pasekmes, kurios šiuo metu yra prioritetingos. Galima pasakyti, kad investicijos telkiamos aplinkosaugai yra tarsi prevencija, nes šiuo metu tai gali kainuoti daug, tačiau vėliau nuostolių atlyginimo, t.y. gamtos atstatymo kaštai, bus didesni.

3. LIETUVOS KAIMO PLĖTROS PERSPEKTYVOS BEI TOBULINIMO KRYPTYS

3.1. Lietuvos Kaimo plėtros perspektyvos 2007-2013 m.

Lietuvos žemės ūkio sektoriui struktūrinė parama buvo pradėta teikti nuo 1991 metų per PHARE programą. ES, norėdama paspartinti ES šalių kandidačių pasirengimą narystei ir jų žemės ūkio ir kitų kaimo ekonomikos sektorių prisitaikymą prie ES reikalavimų, 1999 metais inicijavo Specialiąją paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai programą – SAPARD. Vėliau finansinę stojimo paramą pakeitė ES investicinė - struktūrinė parama, kurios nuostatos išdėstytos Lietuvos 2004-2006 m. bendrajame programavimo dokumente (BPD) bei kompensacinė, kaimo gyventojų pajamų palaikymo parama, teikiama pagal Kaimo plėtros 2004-2006 m. planą (KPP). Skirtumas tarp šių paramos formų, kaip jau minėta ir anksčiau, yra tas, jog struktūrinė parama yra skirta investicijoms į ūkių ir visos kaimo struktūros gerinimą, o kompensacinė parama turi kompensuoti prarastas žemdirbių pajamas dėl tam tikros veiklos vykdymo ar susiklosčiusių tam tikrų nepalankių aplinkybių (agroaplinkosauginiai apribojimai, mažesnio palankumo ūkininkauti žemės) ūkininkavimui.

Būsimoju 2007-2013 m. laikotarpiu ES parama kaimo plėtrai bus skirstoma vadovaujantis trijų pagrindinių principų: viena kaimo plėtros programa, vienas reglamentas, vienas fondas – Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai. Tęsiant analizę apie kaimo plėtros 2007-2013 m. perspektyvas reikia pabrėžti tai, kad pagrindinis skirtumas lyginant 2004-2006 m. ir 2007-2013 m. laikotarpius ES struktūrinės paramos kaimo plėtrai ir žemės ūkiui yra tas, kad parama šiam sektoriui bus teikiama remiantis vienu dokumentu - Kaimo plėtros 2007-2013 m. programa, kuri yra suskirstyta į keturias pagrindines kryptis, o jos - į atskiras priemones. Galima pridurti, kad toks suskaidymas į daugybę priemonių yra naudingesnis žemės ūkio ir kaimo plėtros subjektams, nes jie remdamiesi didesne priemonių pasiūla, gali tiksliau pasirinkti tai, kas jiems aktualiausia ir geriausia. Tačiau gali atsitikti ir taip, kad tai apsunkins paramą administruojančios institucijos darbą, bet reikia atkreipti dėmesį į tai, jog ES struktūrinė parama teikiama jau nebe pirmą kartą.

Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programa patvirtinta 2007 m. spalio 19 d. EK sprendimu Nr. C(2007)5076⁵⁰. Kalbant apie šios programos tvirtinimo ypatumus, galima paminėti ir tai, kad visos 27 ES valstybės narės turi pateikti 94 tokias programas, nes kai kurių ES šalių atskiros žemės, kaip pavyzdžiui D. Britanijos, Italijos, Vokietijos ir kt. teikia savarankiškas programas, t.y. viena šalis gali pateikti kelias tokias programas. Didelėse, klimato sąlygomis labai

⁵⁰ Žemės ūkio ministerija: Per septynerius metus Lietuvos kaimas sulauks svarios ES paramos, 2007-10-26// http://www.zum.lt/min/Informacija/dsp_news.cfm?NewsID=3470&langparam=lt&Title=&From=&To=&Page=1&list=10; prisijungimo laikas: 2007-10-30

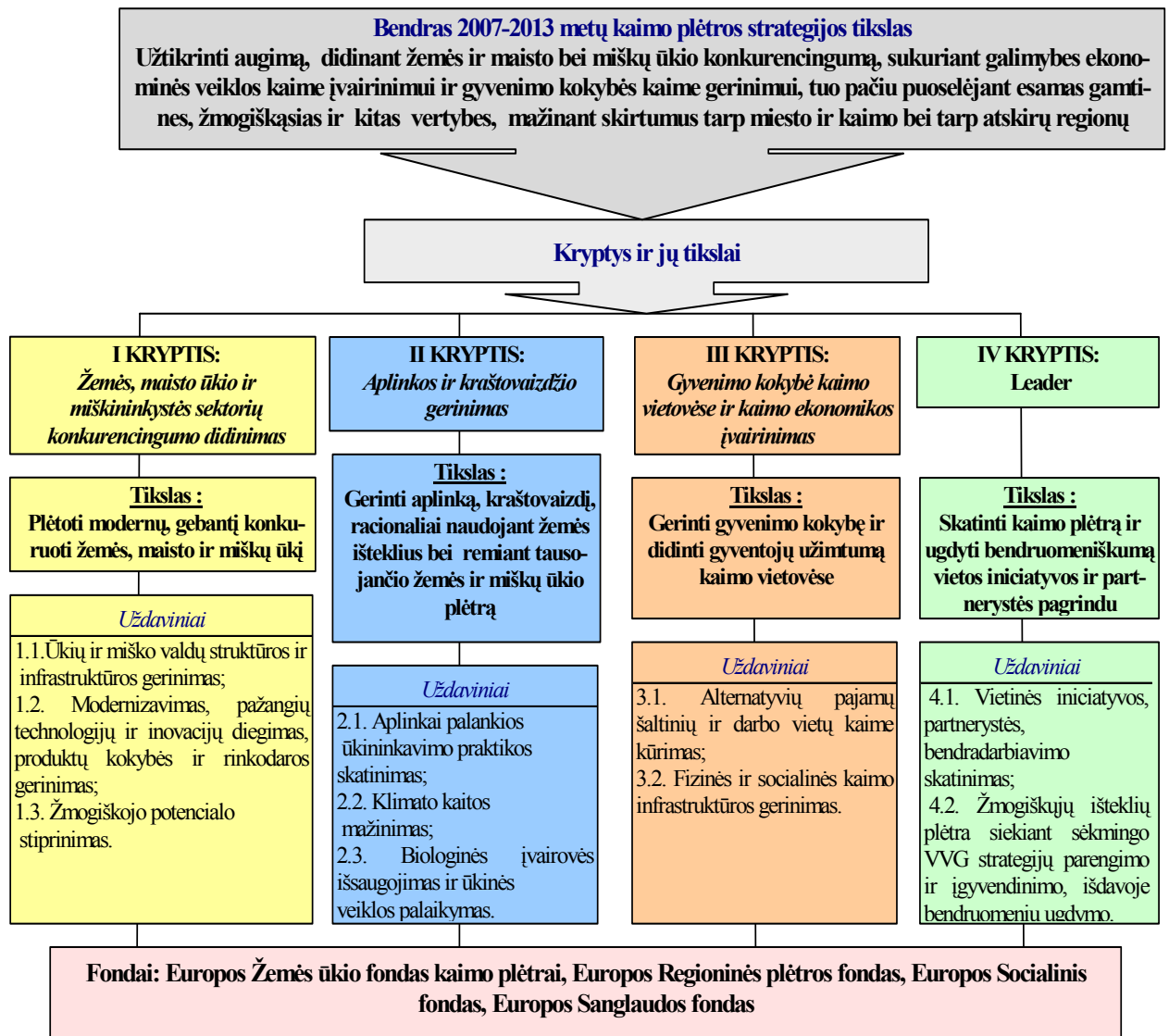
skirtingose valstybėse (pvz.: kalnai, lygumos, sausringi regionai ir pan.) yra susiklosčiusios labai įvairios ne tik gamtinės, bet ir socialinės-ekonominės sąlygos, todėl, siekiant kad programos būtų kuo veiksmingesnės ir visapusiškai atspindėtų regionų poreikius, rengiami atskiri kaimo plėtros dokumentai. Ekonominėmis – socialinėmis ir gamtos sąlygomis panašios valstybės, kaip Lietuva, Latvija, Estija, Lenkija, Čekija, Slovakija, Slovėnija ar Vengrija, rengė po vieną programą visai šaliai.

Išnagrinėjus Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos priemonių ypatumus, kurie bus nagrinėjami toliau, galima išskirti tokius pagrindinius Kaimo plėtros 2007-2013 m. perspektyvos tikslus:

- Žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas remiant restruktūrizaciją rėmimą, modernizaciją ir kokybiškos produkcijos gamybą;
- Aplinkosaugos ir kraštovaizdžio puoselėjimas remiant žemės resursų valdymą;
- Gyvenimo kokybės gerinimas kaimo vietovėse ir ekonominės veiklos įvairovės skatinimas.

Pagal tokių tikslų turinį galima patvirtinti jau anksčiau iškeltą teiginį, kad visos BŽŪP reformos bei jos atskirų sektorių programos virsta kaimo plėtros politikos ašimi ir būtent kaimo plėtrai bus skiriamas didžiausias dėmesys.

Visa kaimo plėtros programa yra suskirstyta į keturias skirtingas kryptis, kurios turi atskirus tikslus bei uždavinius tiems tikslams pasiekti (4 pav.). Galima pridurti, kad *I krypties priemonės skirtos*: žmogiškojo potencialo didinimui (profesinis mokymas, jaunieji ūkininkai, ankstyvas pasitraukimas ir kt.); restruktūrizacijai, fizinio potencialo didinimui ir inovacijų skatinimui (ūkių modernizavimas, infrastruktūros gerinimas ir kt.); žemės ūkio produkcijos kokybės gerinimui (maisto kokybės schemos ir kt.); pereinamosios priemonės naujoms šalims narėms (pusiau natūriniai ir gamintojų grupių įsikūrimas). Tuo tarpu *II krypties priemonės skirtos*: užtikrinti tvarų žemės ūkio paskirties žemės naudojimą (MPŪV, Natura 2000, agrarinė aplinkosauga ir kt.); užtikrinti tvarų miško žemės naudojimą (apželdinimas mišku, Natura 2000 ir kt.), o *III krypties priemonės skirtos*: ekonominės veiklos įvairovės didinimui (turizmas, mikro įmonių kūrimas ir kt.); pagerinti gyvenimo kaime kokybę (kaimų renovacija, kaimo paveldo išsaugojimas ir kt.); mokymui ir informavimui; įgūdžių įgijimui ir platinimui, siekiant padėti parengti ir įgyvendinti vietinę veiklos strategiją. *IV krypties priemonės skirtos*: vietos plėtros strategijų įgyvendinimui, paramai Vietos veiklos grupėms (VVG) veiklai, įgūdžių įgijimui, gyventojų aktyvinimui taip pat tarptautiniam ir tarptautiniam bendradarbiavimui.



4 pav. Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos kryptys

Šaltinis: Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, D. Miniataitė, Pranešimas „Paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai 2007-2013 m. naujovės“. 2007-10-24, Reval Hotel, Vilnius.

Apibendrintai galima teigti, kad kiekvienas iškeltas tikslas identifikuoja atskirų strateginių programos krypčių (konkurencingo žemės, maisto ūkio ir miškininkystės sektoriaus kūrimo, aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimo, gyvenimo kokybės gerinimo ir ekonominės veiklos įvairinimo kaime bei Leader iniciatyvos) prioritetus.

Iš 5 pav. pateiktų duomenų matosi, kad kaimo plėtros priemonių spektras yra gana platus ir jos yra aiškiai išdėstytos pagal priemonių tikslus bei turinį. Yra aišku, kad žemės ūkio veiklos subjektų išitraukimas į šią programą, t.y. jų dalyvavimas pagal atskiras paramos priemones yra didelis žingsnis tobulinant kaimo fizinę, socialinę infrastruktūrą. Arba kitais žodžiais galima pasakyti, kad ūkininkui pateikus paraiškas ir atitikus visus keliamus reikalavimus bei gavus paramą, atsiranda du pagrindiniai privalumai: paramos gavėjas pasiekia savo tikslą, t.y. gaudamas paramą pagerina savo materialinę infrastruktūrą (pvz.: gavo paramą naujai žemės ūkio technikai įsigyti) bei naudodamas naujesnę ir geresnę techniką mažiau teršia aplinką bei pagamina

kokybiškesnį produktą, kuris keliauja tiesiai pas vartotojus. Galima pridurti, kad tokiu būdu užtikrinamas greitesnis ir kokybiškesnis taip vadinamo „nuo lauko iki stalo“ tiekimo principo įgyvendinimas.

I kryptis Žemės, maisto ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas	II kryptis Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas	III kryptis Gyvenimo kokybė kaime ir kaimo ekonomikos įvairinimas	IV kryptis LEADER
<ol style="list-style-type: none"> 1. Kaimo infrastruktūros gerinimas 2. Pusiau natūrinių ūkių rėmimas 3. Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas 4. Ankstyvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agrarinės aplinkosaugos išmokos 2. (3.) Pirmas (ne)žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku 4. Pelno nesiekiančios investicijos miškuose 5. Miškininkystės potencialo atkūrimas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perėjimas prie ne žemės ūkio veiklos 2. Parama verslo kūrimui ir plėtrai 3. Kaimo turizmo veiklos skatinimas 4. Kaimo atnaujinimas ir plėtra 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas 2. Tarptautinis ir tarptautinis bendradarbiavimas 3. Parama VVG veiklai, įgūdžių įgijimui, gyventojų aktyvinimui
<ol style="list-style-type: none"> 5. Profesinio mokymo ir informavimo veikla 6. Naudojimas konsultavimo paslaugomis 7. Miškų ekonominės vertės didinimas 8. Žemės ūkio valdų modernizavimas 9. Žemės ūkio produktų perdėbimas ir pridėtinės vertės didinimas 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Miškų aplinkosaugos išmokos 7. (8.) NATURA 2000 išmokos (susijusios su direktyva 200/60/EC) 9. Išmokos ūkininkaujantiems vietovėse su kliūtimis, išskyrus kalnuotas vietoves 		

5 pav. Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos kryptys pagal priemones

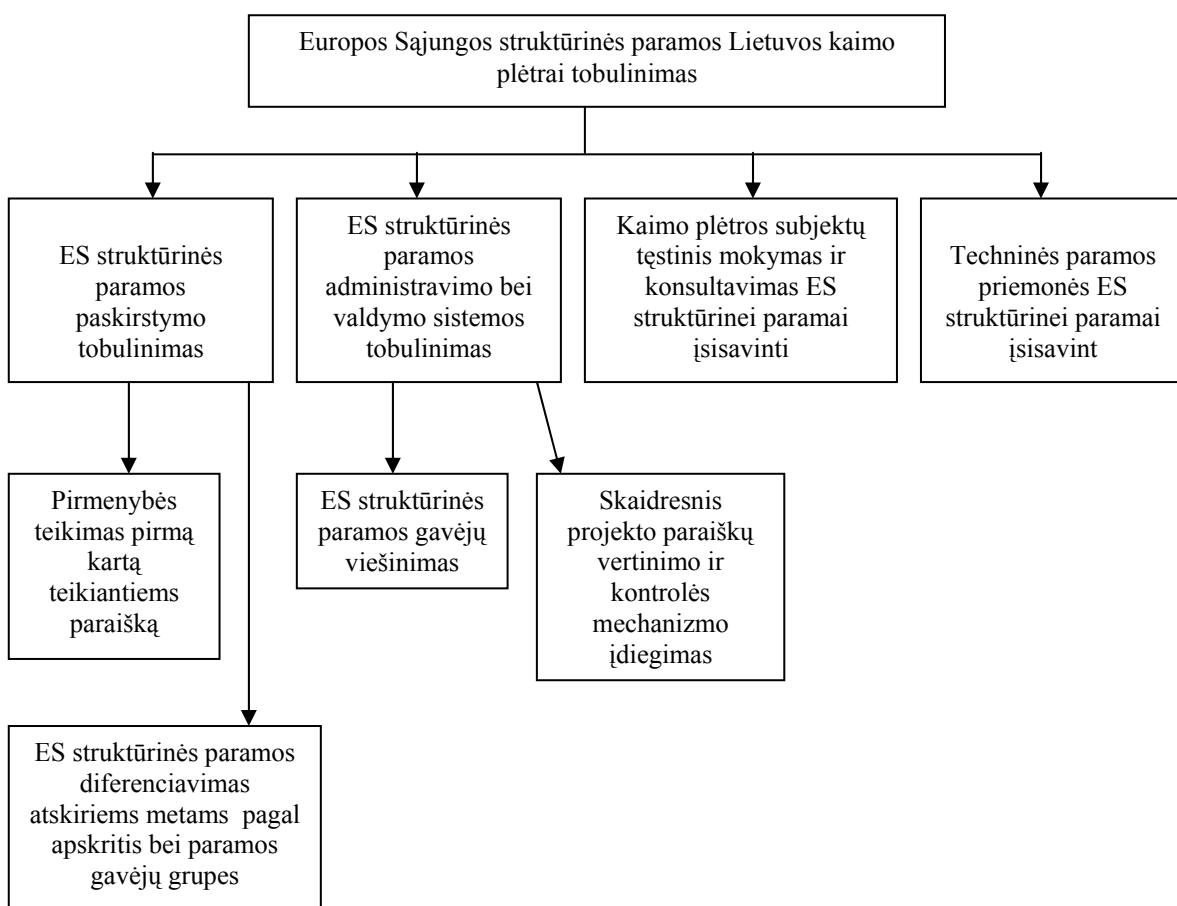
Šaltinis: Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, D. Miniataitė, Pranešimas „Paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai 2007-2013 m. naujovės“. 2007-10-24, Reval Hotel, Vinius.

Taigi, apibendrinant galima pasakyti, kad pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos priemones prioritetai skiriami: subjektams, negavusiems ES investicinės paramos; inovacijų diegimui; rinkodaros tobulinimui bei didelės pridėtinės vertės produktų gamybai; ūkio subjektų kooperacijai, gamintojų grupėms; prekinių visiško užimtumo ūkių kūrimui; jauniems ūkininkams; naujų darbo vietų kūrimui ir papildomas pajamas teikiančiai veiklai; alternatyvių veiklų skatinimui mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse ir mažiau ekonomiškai išsivysčiusiuose regionuose; verslumo įgūdžių skatinimui; žmogiškojo potencialo stiprinimui, bendruomeniškumo skatinimui; veikloms gerinančioms aplinkos kokybę.

3.2. Paramos kaimo plėtrai tobulinimo priemonės

Šiame darbe kaimo plėtra yra nagrinėjama kaip pagrindinė BŽŪP ašis, tačiau nemažiau svarbu paanalizuoti galimas bei teigiamas ES struktūrinės paramos kaimo plėtrai teikimo priemones, kurios palengvintų bei patobulintų paramos teikimo mechanizmą.

Nors dabartinė ES struktūrinės paramos administravimo sistema yra pakankamai gerai ir sistemingai veikianti, tačiau skaitant ir analizuojant internetinius šaltinius, mokslinę bei periodinę literatūrą, iškyla įvairių klausimų bei minčių dėl ES struktūrinės paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo. Gana sunku apibrėžti sritis ir jas išskirti, kaip daugiausiai reikalaujančias tobulinimo. Šioje dalyje pateikiama galima ES struktūrinės paramos kaimo plėtrai tobulinimo krypčių ir priemonių schema (6 pav.).



6 pav. Rekomenduojama Europos Sąjungos struktūrinės paramos Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo krypčių ir priemonių schema

Šaltinis: Autoriaus parengta schema

Siūloma schema susideda iš keturių pagrindinių tobulinimo krypčių:

1. ES struktūrinės paramos paskirstymo tobulinimas;
2. ES struktūrinės paramos administravimo bei valdymo sistemos tobulinimas;
3. Kaimo plėtros veikėjų mokymas ir konsultavimas ES struktūrinei paramai įsisavinti;

4. Techninės paramos priemonės ES struktūrinei paramai įsisavinti.

Kiekvieną iš šių pasiūlytų krypčių aptariama plačiau bei pateikiamos priemonės ir būdai, kaip šios tobulinimo kryptys gali būti įgyvendintos. Kitaip tariant galima teigti, kad ES struktūrinės paramos tobulinimas yra tikslas, o anksčiau pateiktos 4 tobulinimo kryptys yra uždaviniai šiam tikslui pasiekti.

ES paramos paskirstymo tobulinimo kryptis. Viena iš galimų siūlomų priemonių yra ES struktūrinės paramos biudžeto diferencijavimas pagal apskritis, paramos gavėjų grupes ir griežtai fiksuotus metų biudžetus. Jeigu nagrinėtume Lietuvos 2004 – 2006 m. BPD teikiamos finansinės paramos patirtį matytume, jog kiekvienam prioritetui bei priemonei yra numatyta pinigų suma visam laikotarpiui. Tačiau derėtų paramos biudžetą griežtai fiksuoti atskiriems metams, nes BPD patirtis parodė, kad per pirmuosius ES struktūrinės paramos teikimo metus yra išmokama beveik visa laikotarpiui skirta suma. Kaimo plėtros veikėjams taip pat būtų naudingiau matyti atskiriems metams planuojamus biudžetus, nes jie laisviau galėtų skaidyti savo finansinius pajėgumus vienais ar kitais metais, matytų kada paramos jiems labiausiai reikia.

Vienas iš siūlymų yra tas, kad ES struktūrinę paramą būtų galima skirstyti pagal apskričių poreikius. Lietuvos regionai yra nevienodai išsivystę, tad būtų galima sugrupuoti regionus pagal paramos būtinumą, t.y. apskaičiuoti kuriai apskričiai daugiausiai ir kuriai mažiausiai būtų skiriama paramos suma. Kaip pavyzdį galima pateikti Lenkiją, nes čia žemės ūkio ir kaimo plėtros investicijoms skirtos lėšos skirstomos regioniniu principu, kai atskiriems regionams numatoma tikra paramos lėšų suma („regioniniai vokai“). Galėtų būti vykdomos ir paramos gavėjų grupavimas pagal amžiaus grupes.

Lietuva, būdama Bendrijos narė, vadovaujasi ES integruotos kaimo plėtros principais, išdėstytais Europos Tarybos 1995 metais parengtoje Kaimo vietovių chartijoje ir 1996 metų Cork'o (Airijoje) konferencijos deklaracijoje ir išplėtotais 2003 metais Zalcburge (Austrijoje) vykusios antrosios Europos kaimo plėtros konferencijos deklaracijoje. Šiuose dokumentuose akcentuojama, kad kaimas turi būti patraukli vieta gyventi ir dirbti, su gera infrastruktūra, gyvybingais žemės ūkio ir kitos ekonominės veiklos sektoriais, su sveika aplinka, išsaugotu ir puoselėjamu kraštovaizdžiu. Socialinės ir ekonominės politikos derinimo dėka visi kaimo regionai turi būti plėtojami tolygiai⁵¹. Remiantis iš Valstybinės kaimo plėtros 2006 – 2008 m. programos pateikta mintimi, galima apibendrinti ir pasikartoti, jog pagrindinis struktūrinės paramos tikslas yra tolydus Lietuvos regionų vystymasis. Tai galima pasiekti, jeigu kiekvienam Lietuvos regionui bus teikiama tokio dydžio parama, kuri turėtų teigiamos įtakos socialiniams ir ekonominiams pokyčiams tame regione. Pratešiant šią mintį pateikiama dar viena priemonė siekiant tobulesnio paramos skirstymo. Tai būtų

⁵¹ Valstybinė kaimo plėtros programa 2006 – 2008 m.// <http://www.zum.lt/min/failai/V-KI-PLET-PR-051028.pdf>; prisijungimo laikas: 2007 08 07

pirmenybė gauti paramą pirmą kartą teikiantiems paraišką. Tačiau ne pagal visas priemones, nes reikia atkreipti dėmesį į tokias struktūrinės priemonės, pagal kurias paramą stengiamasi teikti jau nebe pirmą kartą ganantiems ūkininkams. Galima teigti, kad pirmenybė paramai gauti grindžiama tuo, kad būtų užtikrintas balansas tarp Lietuvos regionų ir visi rajonai vystytųsi vienodai. Būtent tokiu būdu būtų pasiektas struktūrinės paramos tikslas bei prisidėtų prie darnios kaimo plėtros kūrimo.

Kita iš siūlomų ES struktūrinės paramos kaimo plėtrai tobulinimo krypčių yra *paramos administravimo tobulinimas* arba esamos administracinės sistemos gerinimo kryptis. Viena iš pagrindinių priemonių šiai tobulinimo krypčiai pasiekti yra paramos gavėjų viešinimas. Viešumas užtikrintų paramos skirstymo skaidrumą. Pasak LR Žemės ūkio ministrės Kazimieros Prunskienės, skirstomos paramos viešinimas padėtų išvengti neretai pasitaikančių interpretacijų, kurios prasilenkia su faktais, padėtų geriau įgyvendinti mūsų pasirinktus prioritetus, t.y. pirmenybę teikti pirmą kartą gaunantiems paramą. Paskelbus visus paramos gavėjus būtų matoma, kuris parama pasinaudoja ne pirmą kartą, bus išvengta atveju, kai gauti paramą siekiama per trečiuosius asmenis⁵². Viena iš priežasčių viešumui skatinti būtų tai, jog viešumas mažintų tikimybę apeiti įstatymus, t.y. neteisėtai gauti ES struktūrinę paramą.

Tačiau nuomonės, klausimu ar viešinti ES paramos gavėjus ar ne Lietuvoje, yra įvairios. Lietuvos ūkininkų sąjungos bei Lietuvos žemės ūkio bendrovių asociacijos atstovai vieningai pritaria, kad toks pasiūlymas nėra teigiamas patiems žemdirbiams. Jų nuomone gaunamos paramos viešinimas pritrauktų tuos žmones, kurie norėtų pasipelnėti iš gavusių paramą asmenų. Jie tikina, kad kiekvienas paramos gavėjas turi pats apsispręsti, skelbti ar ne apie paramos gavimą. Pagal tokius pasisakymus galima apibendrinti, jog tokia mintis nėra tikslinga, nes tuomet paramos gavėjų viešinimo sistema nebūtų efektinga, jei joje būtų įregistruoti tik tie paramos gavėjai, kurie sutiko būti, kad apie jų gautą paramą būtų paskelbta viešai. Paramą administruojančios institucijos turi griežtai apsispręsti šiuo klausimu ir pateikti savo pasiūlymą, atkreipiant dėmesį į naujojo laikotarpio paramą kaimo plėtrai bei žemės ūkiui.

Dar viena siūloma priemonė patobuliant ES struktūrinės paramos administravimą, galėtų būti skaidresnio projekto paraiškų vertinimo ir kontrolės mechanizmo įdiegimas. Turėtų būti efektyvesnis kontrolės mechanizmas, nustatantis atitinkamą sistemą dėl įgyvendinančiosios institucijos veiksmų, susijusių su paraiškų vertinimu. Šiuo atveju atsakinga institucija yra NMA. Šios institucijos darbuotojai, kurie vertina paraiškas bei projektus, pateiktus kaimo plėtros veikėjų, turėtų savo darbą atlikti greičiau ir profesionaliau, kad būtų taupomos laiko sąnaudos. Kontrolės buvimas pagerintų įgyvendinančiosios institucijos darbuotojų darbo kokybę, būtų skaidriau ir

⁵² Lietuvos demografijos metraštis 2005/ Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. – Vilnius, 2006

efektyviau išnaudojami finansiniai ištekliai. Rekomenduojama, jog valstybės tarnautojai atlikdami įvairias užduotis ir darbus tiek sprendimų priėmimo, tiek ir jų įgyvendinimo, vadovautųsi partnerystės principu, kuris pažymi, jog darbas bus efektyviausias tik vieningai veikiant visoms visuomenės struktūroms: valstybės ir valdžios institucijoms, savivaldos institucijoms, kaimo bendruomenėms ir kitiems kaimo plėtros veikėjams. Galima teigti, jog daugelis darbų, pvz. vertinimas užsitęsia dėl pareiškėjų kaltės, kurie dažnai nepateikia reikalingų dokumentų arba juos netinkamai užpildo. Kad būtų sumažinta tokia problema, reikalinga dar viena papildoma tobulinimo kryptis – kaimo plėtros veikėjų mokymas ES struktūrinei paramai įsisavinti.

Kaimo plėtros veikėjų mokymas ES struktūrinei paramai įsisavinti tobulinimo kryptis yra siūloma todėl, kad siekiantys gauti ES struktūrinę paramą pagal kai kurias programos priemones, būtina parengti verslo arba veiklos planą. Daugumoje atvejų verslo planas yra pagrindinis šaltinis paraiškai pildyti. Pildydami paraiškas ūkininkai, kaimo bendruomenės, VVG dažnai daro klaidas tiek dėl savo kaltės, tiek dėl informacijos stygiaus. Kad būtų išvengta tokių klaidų, būtini mokymai, kurie padėtų pareiškėjams geriau užpildyti projektus ir efektyviau įsisavinti ES struktūrinę paramą. Kaimo gyventojai turėtų būti labiau skatinami šviestis bei kelti profesiją. Galima pažymėti, kad mokymas turėtų atitikti šiuolaikinius žemės ūkio ir kaimo plėtros poreikius. Diegimas naujovių ūkyje ar kitoje veikloje skatinant kaimo plėtrą reikalauja naujų įgūdžių, kurie įgyjami kada yra pagalba iš valstybės ir savivaldos institucijų. Konsultavimas yra taip pat vienas iš sėkmingų žemės ūkio ir kaimo plėtros veiklos garantų, ypač kada yra skatinamas naujovių diegimas ir kaimo plėtros veikėjams trūksta informacijos bei žinių įgyvendinant novatoriškus projektus.

Techninės paramos priemonės ES struktūrinei paramai įsisavinti. Jos reikalingos tam, kad kaimo plėtros veikėjai galėtų geriau ir greičiau prisitaikyti bei pasiruošti ES struktūrinės paramos įsisavinimui. Todėl iš techninių paramos lėšų reikėtų daugiau finansuoti informacinius seminarus apie ES paramos galimybes ir reikalavimus, organizuoti viešas diskusijas, leisti daugiau informacinių ir metodinių leidinių ir t.t.

Autoriaus pateiktos ES struktūrinės paramos tobulinimo kryptys ir pagrindinės priemonės yra aktualios šiame 2007-2013 m. finansavimo laikotarpyje, tačiau gali būti ir kitokių priemonių, užtikrinančių skaidresnį bei pažangesnį ES struktūrinės paramos kaimo plėtrai ir žemės ūkiui finansavimą.

3.3. Tolimesnis kaimo plėtros vystymasis Bendrosios žemės ūkio politikos kontekste

Kaip jau tyrimo metu buvo nagrinėjamas daugiafunkcinis žemės ūkio modelis (europietiškas), tai galima akcentuoti, kad europietiškas žemės ūkis, kaip ekonomikos sektorius turi būti daugiafunkcinis, visapusiškas, tvarus, konkurencingas ir apimantis visą ES teritoriją, įskaitant ir regionus su specifinėmis problemomis. Vienas iš ES tikslų yra siekti, kad žemės ir maisto ūkis ir

toliau išliktų dinamiškas, galintis nuolat ir greitai prisitaikyti prie pokyčių ir naujų iššūkių. Todėl svarbu, kad šio tikslo būtų siekiama tikslingai ir būtų atsižvelgiama į vis sparčiau augančią kaimo plėtros svarbą. Tačiau nereikia pamiršti, kad vertinant ES BŽŪP reformas, atliekant jų peržiūras ir formuojant būsimas reformas, šie procesai turi būti vykdomi nuosekliai ir palaipsniui, vengiant staigių pasikeitimų.

BŽŪP ir toliau turi išlikti bendrąja politika. Reiktų atkreipti dėmesį ir į tai, kad priimant sprendimus dėl reformų būtina atsižvelgti į skirtingas naujųjų šalių ir senųjų šalių narių pozicijas bei jas derinti, nes žemės ūkio išsivystymo lygis skiriasi.

Taip pat reikia prisiminti ir tai, kad ES struktūriniai fondai yra naudojami vykdamas struktūrinę ir regioninę politiką, kurios tikslas – finansinėmis priemonėmis mažinti ES valstybių ekonominio ir socialinio išsivystymo skirtumus bei pagerinti atsilikusių regionų konkurencingumą⁵³. Galima pridurti, kad ES struktūrinių fondų paskirtis yra padėti vystyti regionams bei kelti jų gyvenimo lygį, siekiant ekonominės ir socialinės ES sanglaudos. Siekiant mažinti skirtumus tarp ES šalių narių, turi būti užtikrintas pakankamas finansavimas, suteikiantis galimybę padidinti žemės ir maisto ūkio sektoriaus gamybos efektyvumą ir konkurencingumą.

EK 2008 – 2009 m. numato atlikti BŽŪP peržiūrą, dar vadinamą „sveikatingumo patikrinimu“ (angl. health check). „Sveikatingumo patikrinimas“ iš esmės turi įvardyti pačios politikos problemas, rasti jų sprendimo būdus, įvertinti dabartinį 2007 – 2013 m. finansinį laikotarpį bei tinkamai pasirengti tolimesnei 2014 – 2020 m. ateičiai⁵⁴. ES Žemės ūkio ir kaimo plėtros komisarės Mariann Fischer Boel⁵⁵ nuomone, BŽŪP peržiūra nėra esminė reforma. BŽŪP reforma, pradėta 2003 m., bus tęsiama ir toliau, tačiau esminis BŽŪP taip vadinamo „sveikatingumo patikrinimo“ sumanymas – įsitikinti, ar reformuota BŽŪP politika galės sėkmingai veikti iki 27 valstybių išsiplėtusioje ES. Tikslas yra pasiekti, kad 2003 m. ir vėlesnių metų reformos principai būtų kuo veiksmingiau, našiau ir paprasčiau pritaikyti praktiniam naudojimui, atsižvelgus į realią padėtį ir naujus rinkos iššūkius.

Akivaizdu, kad kaimo plėtra tampa viena svarbiausių agrarinės politikos krypčių ES. Dabartinė ES žemės ūkio ir kaimo plėtros politika orientuota į subalansuotos kaimo plėtros viziją. Vykdoma ES žemės ūkio politikos reforma keičia santykį tarp paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai, struktūrinių fondų lėšas nukreipiant subalansuotai kaimo vietovių plėtrai⁵⁶. ES kaimo plėtros politikos priemonės taikomos apima beveik 85 proc. ES šalių teritorijos, kurioje gyvena beveik

⁵³ Informacinės visuomenės plėtros komitetas, ES struktūriniai fondai// <http://www.ivpk.lt/main.php?cat=65>; prisijungimo laikas: 2007 08 07

⁵⁴ Žemės ūkio ministerija 2007-09-24 Bendrosios žemės ūkio politikos pokyčiai svarbūs visoms šalims narėms// http://www.zum.lt/min/index.cfm?fuseaction=displayHTML&attributes.file=File_3446.cfm&langparam=LT; prisijungimo laikas: 2007-09-26

⁵⁵ Ten pat.

⁵⁶ Kolektyvinė monografija. Kaimo bendruomenių plėtra. – Kaunas: Lietuvos žemės ūkio universitetas, 2004.

ketvirtadalis ES šalies gyventojų. Apžvelgus būsimos BŽŪP peržiūros siekius galima iškelti klausimą, koks vaidmuo teks ūkininkams per ateinančius 10 metų? Vienas dalykas yra aiškus, kad žemės ūkio, maisto, miškininkystės sektoriai išliks svarbiais veiksniais ekonomikoje. Kokybiškos žemės ūkio ir maisto produkcijos paklausa tik didėja, todėl ūkininkų indėlis yra reikšmingas. Ir šis procesas turi tęstis ir toliau nenutrūkstant grandine. Tačiau ūkininkų vaidmuo neapsiriboja tik žemės ūkio ir maisto produktų gamyba. Diegdami inovacijas, pažangias ūkininkavimo technologijas, jie užtikrina aplinkos tausojimą, taip pat užsiima kraštovaizdžio tvarkymu, išlaikymu, kultūros paveldo išsaugojimu. Darbe tyrinėjami tam tikri kompleksinės paramos susiejimo sistemos reikalavimai užtikrins, kad į rinką būtų patiektas tik aukštos kokybės bei sveikas produktas. Nereikia pamiršti ir ūkininkų dalyvavimo kaimo bendruomenių, vietos veiklos grupių veikloje, per kurias realizuojamas sprendimų priėmimo „iš apačios į viršų“ principas, t.y. ūkininkai vis aktyviau dalyvauja priimančiam sprendimus dėl jų gyvenamosios vietovės plėtros. Paminėtinas ir paslaugų teikėjų vaidmuo, pavyzdžiui kaimo turizmo srityje.

Artimiausioje ateityje žemės ūkyje žymiai padidės atsinaujinančių energijos šaltinių gamyba, nes jau šie 2007 m. yra pirmieji paramos už augalų, skirtų energetiniams tikslams, auginimą. Tokios paramos tikslas yra skatinti atsinaujinančių šaltinių gamybą ir aprūpinti šalį reikiamomis žaliavomis energijai gauti taip sumažinant priklausomybę nuo įsivežtinų produktų. Taip pat atsinaujinančių energijos šaltinių gamyba kartu su tradiciniu ir ekologiniu ūkininkavimu bei miško ūkio sektoriumi turės didelę įtaką ekonomikos augimui bei kaimo žmonių užimtumui užtikrinti. Šiuos uždavinius turės spręsti ūkininkai apsirūpinę šiuolaikinėmis produkcijos auginimo bei jos perdirbimo technologijomis. Tačiau žmonių gyvenimo, buities bei socialinių poreikių tenkinimo sąlygos visose kaimo regionuose turėtų būti panašus. Todėl vis didesnis dėmesys turi būti skiriamas gyvenimo sąlygų skirtingose kaimo regionuose išlyginimui.

Jeigu panagrinėtume esamą situaciją, tai šalyje vyraujantys regioniniai skirtumai lemia kaimo plėtros veikėjų nevienodus pajėgumus investuoti į žemės ūkio gamybą bei pasinaudoti teikiama ES struktūrine parama, t.y. pastebimas socialinis disbalansas, nes rajonai, kuriems labiausiai reikia vystytis siekiant regioninių skirtumų mažinimo, yra mažiau pajėgesni gauti paramą. Gyventojų amžiaus struktūra, dirvožemio derlingumas bei palankus geografinis reljefas yra vieni iš pagrindinių veiksnių, nulemiančių nevienodus atskirų Lietuvos regionų pajėgumus įsisavinant ES struktūrinę paramą pagal skirtingas paramos kryptis. Analizuojant Lietuvos statistikos departamento duomenis, aiškiai matosi, kad Lietuvoje daugėja kaimo turizmo sodybų, kaimo gyventojai aktyviau buriasi į kaimo bendruomenes bei VVG, jaunoji karta visa daugiau susidomi žemės ūkio veikla. Atskira kaimo plėtros priemonė prisideda prie kiekvieno atskiro kaimo sektoriaus kūrimo bei tobulinimo. Struktūrinės priemonės yra viena su kita glaudžiai susijusios ir viena kitą papildančios, kartu sudarydamos palankias sąlygas plėsti kaimiškąsias teritorijas.

Atsakymas į prieš tai užduotą klausimą iškelia kitą - kaip turėtų plėtotis mūsų kaimo regionai? Kaimo regionai susiduria su eile iššūkių – rinkų atvėrimas vykstant globalizacijai, besitęsiantys struktūriniai žemės ūkio pokyčiai, neigiami demografiniai procesai, ribotos viešųjų biudžetų galimybės ir kt. Nepaisant to, kaimo regionai turi didelį potencialą. Suprantama, kad žemės ūkio sektorius išliks vienu svarbiausių veiksnių kaimo regionų plėtroje, tačiau ne vieninteliu. Siekiant sustabdyti gilėjantį atotrūkį tarp miesto ir kaimo, būtina užtikrinti kaimo regionuose palankias sąlygas darbui, gyvenimui, rekreacijai ir poilsiui. Tam reikalinga plėtoti į šeimas orientuotą infrastruktūrą (mokyklos, darželiai, sporto ir kultūros objektai, sveikatos apsauga ir t.t.), lengvai pasiekiamą iš gyvenamosios vietos, sukurti alternatyvius žemės ūkiui pajamų šaltinius (atsinaujinantys energijos šaltiniai, smulkus ir vidutinis verslas (kaimo regionai - tinkamiausia vieta mažų ir vidutinių įmonių veiklai vykdyti) ir t.t.), skatinti darbo vietų kūrimą (ką akcentuoja Lisabonos strategija⁵⁷). Analizuojant įvairius moksliniu straipsnius nesunku pastebėti, jog pastaraisiais metais kaimas vis labiau vertinamas kaip neatskiriama valstybės infrastruktūros dalis, nuo kurios priklauso ir kaimiškose vietovėse, ir mieste gyvenančių žmonių gyvenimo kokybė. Akivaizdu, jo kuo plačiau išvystyta socialinė infrastruktūra, tuo aukštesnis gyvenimo lygis. Socialinės infrastruktūros plėtojimo svarbą pabrėžia daugelis autorių bei tai numatoma kuriant plėtros strategijas. Pavyzdžiui, bloga transporto sektoriaus būklė kaimo vietovėse riboja ir kitų socialinės infrastruktūros paslaugų pasiekiamumą. Transporto sektoriaus neišplėtojimas sudaro kliūtis žmonių mobilumui ir susisiekimui su reikiamomis institucijomis.

Šių tikslų įgyvendinimui būtinas kompleksinis požiūris. Tik visų galimų instrumentų kryptingas naudojimas gali užtikrinti gyvybingo kaimo ateitį. Ypatingas dėmesys turi būti skiriamas regionų su nepalankiomis ūkininkavimui vietovėmis vystymuisi

Apibendrinant galima teigti, kad nemažas dėmesys turėtų būti kreipiamas į tai, kokie pokyčiai pageidautini, kad BŽŪP būtų geriau pritaikyta prie iššūkių, su kuriais susiduria žmonės kaimo regionuose. Kaimo plėtros – II-ojo BŽŪP ramsčio – įtaka kaimo regionams yra akivaizdi. Svarbu tai, kad artimoje ateityje šiai sričiai būtų skiriamas pakankamas finansavimas atsižvelgiant į regioninius skirtumus. Atotrūkis tarp senųjų ir naujųjų ES šalių narių vis dar juntamas, todėl skirstant lėšas į tai turėtų būti kreipiamas didesnis dėmesys.

⁵⁷ DĖL Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos// <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/n.lis.pr.-2005-11-22,nr.1270.doc>; prisijungimo laikas: 2007 09 08

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Kaimo plėtra yra ekonominių, socialinių, kultūrinių, aplinkos procesų raida. Kaimo plėtros esminis bruožas yra žemės ūkio daugiafunkciškumas, kuris be pagrindinės (maisto, energijos žaliavų gamybos, pasėlių auginimo) funkcijos gali atlikti kitas papildomas funkcijas, kaip alternatyvių žemės ūkio veiklų skatinimas, gamtos bei kultūrinio paveldo išsaugojimas, kaimo vietovių gyvybingumo palaikymas.
2. Analizė parodė, kad BŽŪP buvo kuriama maisto gamybai skatinti, tačiau reformų eigoje svarbiausi tikslai pasikeitė ir ji buvo reformuojama, kad atspindėtų vartotojų poreikius. Kaimo plėtra tampa prioritetine sritimi ir skatinama subalansuota žemės ūkio veikla, naudojant tik aplinką tausojančias priemones.
3. Tyrimo metu nustatyta, kad 2003 m. vykusios BŽŪP reformos pagrindiniai elementai sustiprinę kaimo plėtros sektorių yra tiesioginių išmokų atsiejimas nuo gamybos, kompleksinis paramos susiejimas bei moduliacija. Šių trijų komponentų atsiradimas skatina žemės ūkio veiklos subjektus gaminti tik tuos produktus, kurie yra konkurencingiausi, taip pat didelį dėmesį skirti aplinkosaugai bei kitiems privalomiems reikalavimams.
4. Atliktas kokybinis tyrimas naudojant interviu metodą patvirtino iškeltą hipotezę - kaimo plėtra atlieka didėjančią vaidmenį ES Bendrojoje žemės ūkio politikoje. Ekspertai patvirtino, kad kaimo plėtra nuolat tampa vis svarbesniu objektu BŽŪP, o ateityje kaimo plėtros vaidmuo nenustos didėti. Kokybinį tyrimą būtų galima išplėsti apklausiant ekspertus iš EK, kad tyrimas atspindėtų visą galimą žemės ūkio politikos formuotojų grandinę.
5. Išanalizuotos Lietuvos kaimo plėtros 2007 – 2013 m. perspektyvos pabrėžė kaimo plėtros priemonių būtinumą ir naudą bei užtikrintumą, kad būtų tęsiamas jau 2004 – 2006 m. finansiniu laikotarpiu pradėtas darbus, t.y. naujų darbo vietų kūrimą, jaunųjų ūkininkų ūkių steigimąsi ir žmogiškojo potencialo bei bendruomeniškumo skatinimą.
6. Autoriaus pateikta ES struktūrinės paramos Lietuvos kaimo plėtrai siūloma tobulinimo schema, susidedanti iš keturių pagrindinių krypčių (ES struktūrinės paramos paskirstymo tobulinimo; ES struktūrinės paramos administravimo bei valdymo sistemos tobulinimo; kaimo plėtros subjektų tęstinis mokymo ir konsultavimo ES struktūrinei paramai įsisavinti; techninės paramos priemonių kūrimo ES struktūrinei paramai įsisavinti) yra labai aktuali 2007-2013 m. laikotarpiu. Ši schema galėtų būti panaudojama institucijose, atsakingose už paramos žemės ūkiui administravimą ir kontrolę.

SANTRAUKA

Kaimo plėtra – esminis pokytis Europos Sąjungos Bendrojoje žemės ūkio politikoje

RAKTINIAI ŽODŽIAI: Bendroji žemės ūkio politika, kaimo plėtra, daugiafunkcinis žemės ūkis, subalansuota kaimo plėtra.

Magistro baigiamojo darbo tikslas yra identifikuoti ir įvertinti kaimo plėtros vaidmenį Europos Sąjungos Bendrojoje žemės ūkio politikoje.

Pirmoje darbo dalyje analizuojami kaimo plėtros teoriniai aspektai, t.y. žemės ūkio sistema, kaimo plėtros samprata bei daugiafunkcinis žemės ūkio modelis. Tada nagrinėjama Bendrosios žemės ūkio politikos raidos etapai, jų pokyčiai, sustiprinę kaimo plėtros vaidmenį bei pateikiama atlikto kokybinio tyrimo išsami analizė, kuri patvirtino darbo pradžioje iškeltą hipotezę.

Trečioje darbo dalyje apžvelgiama Lietuvos kaimo plėtrai 2007-2013 metais perspektyva, pateikiama Lietuvos kaimo plėtrai tobulinimo kryptių analizė bei numatomas tolimesnis kaimo plėtros vystymasis.

Išvadose apibendrinami gauti tyrimo rezultatai iškeltam tikslui pasiekti ir uždaviniams įgyvendinti.

SUMMARY

Rural Development – Essential Change in Common Agricultural Policy of European Union

KEYWORDS: Common Agricultural Policy, rural development, multifunctional model of agriculture, balanced rural development.

The purpose of the study was to identify and evaluate the role of rural development in Common Agricultural Policy of European Union.

In the first part of work were analyzed the theoretical dimensions of rural development: the system of agriculture, the conception of rural development, model of multifunctional agriculture. Then were analyzed the stages of process of Common Agricultural Policy, the changes of it which have strengthened the role of rural development. The results of qualitative analysis which proved the hypothesis are given.

In the third part of work is overviewed the prospect of support for rural development in 2007-2013, it is proposed the possible perfection of directions for support for rural development in Lithuania and it is foresaw the evolution of rural development in future.

In conclusions the results of research are summarised by assessed purpose and implementing the tasks.

LITERATŪRA

1. Anužis K. Paramos tiesioginėmis išmokomis pasikeitimai// Mano ūkis, 2007 lapkritis.
2. Armaitienė A., Grecevičius P., Urbis A., Vainienė I. Kaimo turizmas. – Vilnius, 1999.
3. Atkočiūnienė V., Vainauskas J. Lietuvos kaimo plėtros politika ir mokslo uždaviniai, Kaimo socialinės infrastruktūros gerinimas. - Vilnius, 2002.
4. Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) reforma ir parama iš aplinkai tinkamų gamybos metodų ir kokybiškų produktų http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/27cap-reform_lt.asp; prisijungimo laikas: 2007-09-11
5. BŽŪP supaprastinimas. Komisija siūlo tobulinti kompleksinio paramos susiejimo sistemą// <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/440&format=PDF&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>; prisijungimo laikas: 2007-08-06
6. Council of the European Union, Brussels, 6 June 2007, 10481/07// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-09-06
7. Čaplikas J. Mokslo darbo parengti žemės ūkio ekonomikos ir vadybos bei kaimo plėtros žodyną 2003 metų ataskaita. – Akademija: LŽŪU leidybos centras, 2003.
8. Čaplikas J. Mokslo darbo parengti žemės ūkio ekonomikos ir vadybos bei kaimo plėtros žodyną 2003 metų ataskaita. – Akademija: LŽŪU leidybos centras, 2003.
9. Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos// <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/n.lis.pr.-2005-11-22,nr.1270.doc>; prisijungimo laikas: 2007 09 08
10. EB Komisija, Briuselis, 2002 m. liepos mėn. 10 d. COM (2002) 394, Komisijos pranešimas pateiktas Tarybai ir Europos Parlamentui, Bendrosios žemės ūkio politikos vidutinės trukmės peržiūra// www.zum.lt/europa/aktualijos/CAP_z/MTRpasiulymulentele_visa.rtf; prisijungimo laikas: 2007-04-03
11. EB Komisija, Briuselis, 2002 m. liepos mėn. 10 d. COM (2002) 394, Komisijos pranešimas pateiktas Tarybai ir Europos Parlamentui, Bendrosios žemės ūkio politikos vidutinės trukmės peržiūra// www.zum.lt/europa/aktualijos/CAP_z/MTRpasiulymulentele_visa.rtf; prisijungimo laikas: 2007-04-03
12. ES pieno sektoriaus laukia revoliuciniai pertvarkymai// <http://www.manoukis.lt/index.php?s=4638&m=2&t=22>; prisijungimo laikas: 2007-08-05
13. Europos Bendrijų Komisija, Briuselis 29-3-2007 COM(2007) 147 final, Komisijos ataskaita Tarybai dėl kompleksinio paramos susiejimo taikymo// <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0147:FIN:LT:DOC>; prisijungimo laikas: 2007-06-06

14. Europos Komisija, Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis komitetas//
http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/mission_lt.htm; prisijungimo laikas: 2007-08-15
15. Ferrari S. Multifunctionality of agriculture and joint production. Contributed paper for 90th seminar „Multifunctional agriculture, policies and markets: understanding the critical linkages, October 27-29, 2004, Rennes, France.
16. Informacinės visuomenės plėtros komitetas, ES struktūriniai fondai//
<http://www.ivpk.lt/main.php?cat=65>; prisijungimo laikas: 2007 08 07
17. JAV žemės ūkio departamentas, 2005-2006 kaimo plėtros progreso ataskaita
<http://www.rurdev.usda.gov/progress/2005-6-ar-v10-final3.pdf>;
18. Jorge Soutullo - ELP-ED grupės patarėjas žemės ūkio reikalams, Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) reforma ir parama iš aplinkai tinkamų gamybos metodų ir kokybiškų produktų
http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/27cap-reform_lt.asp; prisijungimo laikas: 2007-09-11
19. Kaimo ir žemės ūkio plėtotės strategija//
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/9.%20kaimo%20ir%20zemes%20ukio%20pletotes%20strategija.doc>; prisijungimo laikas 2007-09-05
20. Kaimo plėtra 2007-2013 m. Prof. Kazimiera Prunckienė, LR žemės ūkio ministrė.
[http://www.zum.lt/min/failai/Europarlament_Ministrei2.pps#766,1,Kaimo plėtra 2007-2013 m.;](http://www.zum.lt/min/failai/Europarlament_Ministrei2.pps#766,1,Kaimo%20pl%20tra%202007-2013%20m.;)
prisijungimo laikas: 2007-06-05
21. Kaul I., Grunberg I., Stern M. Global Public Goods: International Co – operation in the 21st Century 1999.
22. Knickel K., Renting H., Ploeg J.D. Multifunctionality in European Agriculture. Sustaining Agriculture and the rural Environment. Governance, Policy and Multifunctionality. Edited by Brouwer F. – Cheltenham, UK, 2004.
23. Kolektyvinė monografija. Kaimo bendruomenių plėtra. – Kaunas: Lietuvos žemės ūkio universitetas, 2004. P. 17
24. Lietuvių kalbos enciklopedija, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. 1999.
25. Lietuvos demografijos metraštis 2005/ Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. – Vilnius, 2006
26. Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatymas// Valstybės žinios. – 2002, Nr. 72-3009.
27. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, Apie bendrąją žemės ūkio politiką televizijos laidoje „Gimtoji žemė“// http://www.zum.lt/min/index.cfm?fuseaction=displayHTML&attributes.file=File_3036.cfm&langparam=LT; prisijungimo laikas: 2007-06-05.
28. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, D. Miniataitė, Pranešimas „Paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai 2007-2013 m. naujovės“. 2007-10-24, Reval Hotel, Vinius.

29. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, K. Anužis, Pranešimas: Tiesioginės paramos schemų pasikeitimai 2007 m. ir išmokų dydžiai pagal remtinus sektorius// Paroda „AgroBalt 2007“. 2007 m. rugsėjo 13 d.
30. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija: K. Anužis, S. Miškinis Pranešimas - Implementation of cross-compliance (CC) requirements in Lithuania, TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Unit), Briuselis. 2007-07-25.
31. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. 3D-135 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2007 m. taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. – 2007, Nr. 39-1457.
32. Matekonienė J., Navackaitė L., Dumbauskaitė J. Kaimo turizmo vieta tolydžioje kaimo plėtroje// Regionų plėtra-2002: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga, Kaunas: Technologija, 2002.
33. Michael Tracy. Maisto pramonė ir žemės ūkis rinkos ekonomikos sąlygomis. Žemės ūkio politika Europos Sąjungoje. – Vilnius: Diemedis, 1998.
34. Multifunctional agriculture: a new paradigm for European agriculture and rural development (perspectives on rural policy and planning) / edited by G. Van Huylenbroeck and G. Durand – Great Britain: MPG books Ltd. Cornwall, 2003.
35. Naujokienė R., Krivickienė R. Parama ir konkurencingo žemės ūkio plėtra// LAEI. – Vilnius. 2001.
36. Paulikas V. Europos Sąjungos Bendroji žemės ūkio politika ir administravimas. Monografija. – Vilnius: LTU leidybos centras, 2002.
37. Poviliūnas A. Europos Sąjungos kaimo plėtros politikos tapsmas// Žemės ūkio mokslai – 2002. – Nr. 4.
prisijungimo laikas: 2007-08-05.
38. Ribašauskienė E., V. Uždavinienė Lietuvos kaimo regionai ir jų plėtros kryptys// Lietuvos kaimo plėtros politika ir uždaviniai. – Vilnius, 1999.
39. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Pagrindiniai gyventojų užimtumo rodikliai 2006 m. (ketvirtiniai)// <http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=1896>; prisijungimo laikas: 2007-10-05.
40. Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vadovėlis. Vilnius: LTU, 2003.
41. Treinys M. Žemės ūkio sistema ir jos transformavimas: paskaita ekonomikos fakulteto studentams. – Akademija, 2000.
42. Treinys M. Daugiafunkcinio kaimo plėtra// Lietuvos kaimo raida. – LAEI, 2005.
43. Treinys M. Europinis žemės ūkio modelis// Mano ūkis.- 2002, Nr. 5.

44. Treinys M., Baležentis A. Kai kurie teoriniai ir metodologiniai kaimo plėtros strategijos klausimai// Lietuvos kaimo plėtros politika ir uždaviniai. – Vilnius, 1999.
45. Valstybinė kaimo plėtros programa 2006 – 2008 m.// <http://www.zum.lt/min/failai/V-KI-PLET-PR-051028.pdf>; prisijungimo laikas: 2007 08 07.
46. Vinciūnienė V. ES naujoji kaimo plėtros politika ir SAPARD prioritetai Lietuvoje//Nepriklausomos Lietuvos žemės ūkio plėtros dešimtmečiai: tarptautinės mokslinės konferencijos straipsnių rinkinys, Kaunas – Akademija, 2001.
47. Vinciūnienė V., Vaznonis V., Vaznonis B. Integracijos į Europos sąjungą poveikis Lietuvos kaimui: žemės ūkio daugiafunkciškumo plėtotės aspektas. – „Vagos“, 2004 Nr. 65 (18).
48. Žemės ūkio enciklopedija, II tomas, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. 2003.
49. Žemės ūkio ministerija 2007-09-24 Bendrosios žemės ūkio politikos pokyčiai svarbūs visoms šalims narėms// http://www.zum.lt/min/index.cfm?fuseaction=displayHTML&attributes.file=File_3446.cfm&langparam=LT; prisijungimo laikas: 2007-09-26.
50. Žemės ūkio ministerija: Per septynerius metus Lietuvos kaimas sulauks svarios ES paramos, 2007-10-26// http://www.zum.lt/min/Informacija/dsp_news.cfm?NewsID=3470&langparam=lt&Title=&From=&To=&Page=1&list=10; prisijungimo laikas: 2007-10-30.
51. 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1782/2003, nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies keičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001//http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-25.
52. 2004 m. balandžio 21 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 796/2004, nustatantis išsamias kompleksinio paramos susiejimo, moduliavimo ir integruotos administravimo ir kontrolės sistemos, numatytų Tarybos reglamente (EB) Nr. 1782/2003, nustatančiame bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrąją žemės ūkio politiką taisykles ir nustatančiame tam tikras paramos schemas ūkininkams, įgyvendinimo taisykles// http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do; prisijungimo laikas: 2007-10-19.

PRIEDAI

1 priedas

Interviu dalyvavusių ekspertų statistiniai duomenys

	Nr.	Lytis	Amžius (m.)	Išsilavinimas	Patirtis žemės ūkio srityje (m.)
Praktikai	1.	Moteris	31	Aukštasis universitetinis (ekonominis)	10 metų darbo patirtis žemės ūkio bendrovėje ekonomiste
	2.	Vyras	42	Aukštasis ekonominis	20 metų darbo patirtis ūkininkaujant savame ūkyje
	3.	Vyras	49	Aukštasis universitetinis (inžinerinis)	30 metų darbo patirtis žemės ūkio bendrovėse
	4.	Vyras	56	Aukštesnysis (agronominis)	35 metų darbo patirtis agronominėje srityje
Teoretikai	5.	Moteris	27	Aukštasis ekonominis, asistentė	5 metų darbo patirtis aukštojoje mokykloje dėstant ekonominius, vadybinius dalykus.
	6.	Vyras	36	Socialinių mokslų daktaras (sociologija)	10 metų darbo aukštojoje mokykloje patirtis dėstant sociologijos, kaimo sociologijos dalykus
	7.	Vyras	39	Socialinių mokslų daktaras (ekonomika)	15 metų darbo patirtis aukštojoje mokykloje dėstant ES politikos, kaimo plėtros dalykus
	8.	Moteris	40	Socialinių mokslų daktarė (ekonomika)	16 metų darbo patirtis aukštojoje mokykloje dėstant ekonomikos, vadybos, verslo administravimo dalykus
Valdininkai	9.	Vyras	27	Aukštasis universitetinis (ekonominis)	3 metų valstybės tarnybos stažas dirbant institucijose, tiesiogiai, susijusiose atsakingose už žemės ūkio sektorių
	10.	Vyras	35	Aukštasis universitetinis (vadybinis)	10 metų darbo patirtis dirbant Žemės ūkio ministerijai pavaldžiose institucijose specialistu
	11.	Moteris	42	Aukštasis universitetinis (agronominis)	8 metų valstybės tarnybos stažas dirbant Žemės ūkio ministerijoje
	12.	Vyras	51	Aukštasis universitetinis (ekonominis)	25 metų valstybės tarnybos stažas dirbant Žemės ūkio ministerijoje