

## LIETUVOS KAIMO PLĖTROS POLITIKOS TENDENCIJOS

**Margarita Išoraitė**

*Mykolo Romerio universitetas*

### **Anotacija**

Straipsnyje nagrinėjama šiuo metu ypač aktuali tema – Lietuvos kaimo plėtros politikos tendencijos. Siekiant užtikrinti tvarų kaimo vietovių vystymąsi, būtina sutelkti dėmesį į nustatytą Bendrijos pagrindinių tikslų, susijusių su žemės ūkio ir miškininkystės konkurencingumu, žemės valdymu ir aplinka, gyvenimo kokybe ir veiklos rūšių įvairinimu šiose vietovėse, skaičių, atsižvelgiant į situacijų įvairovę, pradedant atokiomis kaimo vietovėmis, kenčiančiomis dėl gyventojų mažėjimo bei nuosmukio, ir baigiant netoli miestų esančiomis kaimo vietovėmis, kurios patiria augantį urbanistinių centrų spaudimą. Straipsnyje analizuojami tokie klausimai, kaip Lietuvos kaimo raida ir jos vertinimo sistema, Lietuvos kaimo infrastruktūra, kaimo plėtros politika Europos Sąjungoje ir Lietuvoje, Lietuvos, Latvijos ir Lenkijos žemės rinkos pokyčiai.

**Pagrindiniai žodžiai:** Lietuvos kaimo plėtra, kaimo infrastruktūra.

### **Įvadas**

Kaimas vystosi ir įgyvendina tikslus, jei pastoriai plėtojasi ir auga. Šiuo ekonominio smukimo Lietuvoje laikotarpiu išoriniai veiklos padariniai darosi vis sudėtingesni, nes globalizuota rinka pasiūlo vis daugiau panašių produktų. Svarbiausia kaimo plėtros sąlyga tampa efektyvūs jo prisitaikymo prie kintamų veiklos sąlygų, formuojančių išorinę aplinką, procesai. Plėtra yra pagrindinė kaimo egzistencijos sąlyga. Bendro valstybės ekonomikos vystymosi rezultatas yra rinkos augimas, todėl atskiros šakos taip pat turi didinti savo veiklos mastus, nes priešingu atveju jos praras pozicijas ir sunyks. Augančioje rinkoje kaimo ir žemės ūkio augimo tempai turi atitikti bendrus šalies ekonomikos vystymosi tempus. Siekiant ilgalaikio efektyvaus šakos (įmonių) darbo turi būti suderinti trys parametrai: plėtros lygis, dydis ir ekonominis-finansinis potencialas.

**Tikslas** – įvertinti Lietuvos kaimo plėtros politikos tendencijas.

### **Uždaviniai:**

1. Išanalizuoti Lietuvos kaimo raidą ir jos vertinimo sistemą.
2. Įvertinti Lietuvos kaimo infrastruktūrą.
3. Išnagrinėti kaimo plėtros politiką Europos Sąjungoje ir Lietuvoje.
4. Išanalizuoti Lietuvos, Latvijos ir Lenkijos žemės rinkos pokyčius.

**Tyrimo objektas** – Lietuvos kaimas.

**Tyrimo dalykas** – Lietuvos kaimo plėtros tendencijos.

**Tyrimo metodai:** mokslinės literatūros analizė, teisės aktų analizė.

### **Lietuvos kaimo raida ir jos vertinimo sistema**

Nagrinėjant kaimo raidą verta pažymėti, kad pastaruoju metu formuojasi naujos kaimo raidos tendencijos, kurių esminiai bruožai yra tokie (Treinys, 2005):

1. Demokratijos ir rinkos ekonomikos sąlygomis žemdirbiui negali būti naudojama prievolė (administracinė, moralinė ir kt.) „išmaitinti liaudį“.
2. Žemės ūkio gamyba išsidėstys pasaulyje remiantis tik lyginamaisiais pranašumais ir neturi būti valstybės ar vartotojų remiama.
3. Valstybės parama žemdirbiui yra ne pašalpa, bet kompensacija už neapmokamą veiklą kuriant viešąsias (neprekinės) gėrybes (Europinio žemės ūkio modelio nuostata).
4. Kaimo vietovėse nykstant verslinei žemės ūkio funkcijai, nyksta ir neprekinė vertybių kūrimas, teritorija degraduoja.

Apžvelgiant Lietuvos kaimo tipų raidą XX–XXI a. teigiama, kad Lietuvoje egzistuoja 5 rūšys, kurio pateiktos 1 lentelėje.

## Lietuvos kaimo tipų raida XX–XXI a. (Treinys, 2005)

Kaimo tipas	Būdingas laikotarpis	Gyvensenos tipas	Ūkininkavimo tipas	Iniciatyvos šaltinis	Išorinės paramos tipas	Dominuojantis sinergijos šaltinis
Valakinis	XX a. 1 deš.	Grupinė gyvenvietė (kaimas)	Natūrinis, mažprekinis	Grupinė (kaimo) valia	Nebuvo	Teritorinės bendruomenės narių savitarpio talka
Vienkiemis	XX a. 4 deš.	Vienkiemis	Prekinis, pusiaunatūrinis	Individuali valia	Pajamų palaikymas, struktūrinė	Funkcinės bendruomenės narių kooperacija
Gyvenvietinis	XX a. 9 deš.	Grupinė gyvenvietė, nykstantys vienkiemiai	Prekinis, pusiauprekinis	Plano determinuota prievolė	Transferinė parama visuomeniniam ūkiui	Legalus ir nelegalus visuomeninio ir asmeninio ūkio interesų derinimas (kvazisinergija)
Transformacinis	XX a. 10 deš. – XXI a. 1 deš.	Grupinė gyvenvietė, stichiškai regeneruojami vienkiemiai	Prekinis, socialinis	Individuali, sąlygų determinuota valia	Transferinė tikslinė parama	Nėra sinergijos dominantės
Potransformacinis	Nuo XXI a. 2 deš.	Grupinė gyvenvietė, tiksliniai vienetai	Prekinis, gyvenimo būdo, rekreacinis	Individuali valia	Transferinė struktūrinė Lietuvos ir ES fondų parama	Programuojamas kaimo veiklų daugiavilkiškumas

Žemės ūkio ir kaimo daugiavilkiškumo esmę lemia:

1. Europos žemės ūkio modelis (EŽŪM), kuris diegiamas ir Lietuvoje, paremtas prielaida, kad žemės ūkis gamina ne tik prekes rinkai, bet ir kuria daug viešųjų (neprekinų) gėrybių, todėl jis yra daugiavilkiškas.
2. Daugiavilkiškumas būdingas ir kitoms kaimo veikloms: miškininkystei, žuvinin-

kystei, kaimo amatams. Todėl gamtos veiksnius panaudojančios kaimo veiklos lemia visuotinę kaimo funkciją – būti visos šalies infrastruktūra.

3. Gamintojams turi būti kompensuojama ne tik už prekinų, bet ir už viešųjų (neprekinų) gėrybių kūrimą.

Egzistuoja keletas Lietuvos kaimo struktūrinių pokyčių tendencijos, kurios pateiktos 2 lentelėje.

## Lietuvos kaimo struktūrinių pokyčių tendencijos (Treinys, 2005)

Pokyčių aspektai	Transformacijų laikotarpiu	Potransformaciniu laikotarpiu
1. Kaimo veiklų struktūra	Ženkli deagrarizacija (diferencijuota regionais)	Santykinė deagrarizacijos persvara prieš agrarizaciją
2. Nuosavybės forma	Privatizacija	Privatizacijos procesas užbaigtas; tęsiamas žemės sklypų konsolidavimas
3. Žemės ūkio subjektų tipai ir dydis	Poliarizacija (minifundijų ir latifundijų link); kombinuotų ir neprekinio ūkininkavimo gausėjimas	Minifundijų konsolidavimas; ūkininkų šeimų ūkio dalies didėjimas, latifundijų plėtros stabdymas
4. Ūkio subjektų santykiai	Individualizacijos perviršis prieš kooperaciją	Vertikalių ir horizontalių ryšių tarp subjektų plėtojimas
5. Išteklių naudojimas	Ekstensyvinimo perviršis prieš intensyvinimą	Ekstensyvinimo ir intensyvinimo žemės ūkyje pusiausvyra
6. Gamybos šakų santykio žemės ūkyje pokyčiai	Daugiašakiškumo santykis prieš specializaciją	Specializacijos ir daugiašakiškumo pusiausvyra
7. Regioninė diferenciacija	Ryškesnė (ypač agrariškumo intensyvinimo aspektais)	Kaimo sistemų optimizavimas pagal regioninius kriterijus
8. Technikos ir technologijos raida	„Žemų“ technologijų perviršis prieš „aukštą“ technologijas	„Aukštų“ technologijų perviršis prieš „žemų“ technologijas
9. Žemės ūkio šakų struktūra	Augalinkystės šakų dalies santykinis augimas lyginant su gyvulininkyste	Gyvulininkystės šakų dalies didinimas (absoliutus ir santykinis)
10. Kaimo viešųjų gėrybių kūrimas	Iš inercijos, rečiau atskirų subjektų iniciatyva	Dalies viešųjų gėrybių komercializacija ir / arba reglamentuojama visuomenės kompensacija jų kūrėjams.

Išsivysčiusiose Vakarų valstybėse besiformuojantis europinis kaimo plėtros modelis sąlygoja naujo požiūrio į kaimiškąsias vietas įsitvirtinimą „Eurostat“ ir kitų šaltinių duomenimis, darbuotojų, dalyvau-

jančių tiesioginėje žemės ūkio gamyboje, skaičius sparčiai mažėja. Belgijos, Danijos, Didžiosios Britanijos žemės ūkyje užimti tik 4–6 proc. darbingų šių valstybių gyventojų. Apytiksliai 1/20 dalis darbuotojų

aprūpina visus valstybės gyventojus, teikia žaliavą maisto produktų gamybos ir kitoms su žemės ūkiu susijusioms (pavyzdžiui, tekstilės, biokuro ir pan.) įmonėms. Teiginiai apie nepakankamą darbo našumą žemės ūkyje jau nebegali būti laikomi neginčijamais. Nors tam tikra pažangos galimybė visada lieka, tačiau tolesnis šios gamybos intensyvėjimas gali turėti ir ryškių neigiamų pasekmių. Keirnso grupei (*Cairns Group*) priklausančių valstybių stambiųjų kompanijų reikalavimai visiškai liberalizuoti prekybą maisto produktais ir nutraukti visas nacionalines žemės ūkio rėmimo programas gali turėti įtakos ne tik nelygiateisei konkurencijai, bet ir sukelti labai dideles ekologines, sveikatos apsaugos bei socialines problemas (Jasaitis, 2006).

Pagrindinius kaimo plėtros procesus (naujų gyventojų įsikūrimas kaime, ūkinės veiklos įvairinimas ir kt.) veikia žemės nuosavybės problema. 1990 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, netrukus buvo pradėtas okupacijos laikotarpiu nusavintos žemės grąžinimas savininkams arba jų palikuonims. Per 50 okupacijos metų įvykę negrįžtami ekonominiai ir socialiniai pokyčiai labai apsunkino žemės reformą, todėl nenuostabu, kad net praėjus 15 m. nuo pagrindinių šią reformą reglamentavusių teisės aktų priėmimo ji dar tebėra nebaigta (Jasaitis, 2006).

Gyventojų skaičiaus mažėjimas kaimo gyvenvietėse sąlygojo buitinio aptarnavimo ir prekybos įmonių, mokyklų, sveikatos apsaugos ir kultūros įstaigų uždarymą. Tačiau šių įmonių bei įstaigų netekusios gyvenvietės prarado patrauklumą net tų asmenų, kurie turėjo pastovų darbą, akyse. Iš tokių gyvenviečių ėmė išsikelti jaunos šeimos, perspektyvūs, kvalifikuoti specialistai. Kaimuose likusių gyventojų didelę dalį sudarė senatvės pensininkai, neįgalieji ir iš socialinių pašalpų pragyvenantieji, bet motyvaciją dirbti praradusieji bei asocialiu elgesiu pasižymintieji asmenys.

Šiuolaikinė kaimo plėtros samprata reiškia, kad neurbanizuotos vietovės turi tapti kur kas patogesnės gyventi, dirbti ir ugdyti augančią kartą. Kaimo plėtros procesai apima kraštovaizdžio bei etnografinio savitumo išsaugojimą, optimalų gamtos ir žmonių išteklių panaudojimą, kompleksinių regioninės plėtros strategijų modeliavimą. Prognozuojant kaimo perspektyvas, būtina atsižvelgti ir į gyventojų pilietinio bei dorinio ugdymo aspektus. Kaimo plėtros procesais tenka domėtis ne tik žemės ūkio ir gamtos saugos sričių tyrinėtojams, bet kultūros ir švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos problemas tiriantiems mokslininkams.

Kaimo raidos problemų spektras per pastaruosius 15–20 metų ženkliai pasikeitė. Pereinant iš industrinės į žinių visuomenę formuojasi nauja žmonių gyvenamasis ir vertybės, smarkiai keičiasi ekonominė, socialinė ir kultūrinė kaimo aplinka. Dėl to tenka

keisti kaimo raidos politikos sampratą ir kaimą traktuoti kaip teritorinį, o ne sektorinį darinį, nes laikai, kai nacionalinės politikos formuotojai tarp „kaimo“ ir „žemės ūkio“ sąvokų galėjo dėti lygybės ženklą, jau praėityje. Naujausioji kaimo politika siekia kompleksinio visų kaimo „kaip tam tikros vietovės“ problemų sprendimo (OECD, 2006). Todėl kaimo raidai identifikuoti ir strategijai bei politikai formuoti nebe-pakanka rodiklių, kurie buvo naudojami žemės ūkio sektoriui apibūdinti. Daugelis ES šalių vykdo įvairias nacionalines kaimo raidos programas, kurioms vertinti naudojami specifiniai rodiklių rinkiniai, atsižvelgiant į duomenų prieinamumą bei šalies kaimo raidos strategijos tikslus. Kaimo raidos stebėsenos sistemos turi ir tarptautinės organizacijos. Daug dėmesio tokiai sistemai skiria EKPO. 1994 m. joje įkurtas Kaimo ir regioninės plėtros skyrius, kuris sukūrė demografinių, ekonominių, socialinių ir aplinkos rodiklių sąrašą ir pradėjo formuoti nuolatinę duomenų bazę, apimančią 2,5 tūkst. subnacionalinių regioninių vienetų EKPO šalyse. Šie rodikliai buvo suklasifikuoti pagal kaimą, miestą, pagrindinius, šalutinius ir kt. ES 2007–2013 m. kaimo plėtros programose taip pat naudojami tam tikri rodikliai, tačiau jie vis dar tebėra orientuoti į senąją kaimo politiką, paremtą šakiniu (funkciniu), o ne teritoriniu požiūriu. Taigi tiek atskirų Europos šalių, tiek ES pastangos sukurti teritorinius rodiklius, pritaikytus naujai kaimo politikos paradigmui, tebėra pradinės stadijos, kadangi dauguma ES strategijų, politikų ir programų vis dar traktuojamos kaip sektorinės, o ne kaip teritorinės (Melnikienė, Vinickienė, 2007).

Kalbant apie kaimo raidą, Lietuvos kaimas gali būti vertinamas dviem aspektais:

- kaip gyvenamoji vieta;
- kaip pajamų šaltinis.

Kalbant apie kaimą kaip gyvenamąją vietą, pavyzdžiui, Vilniuje gyvenantys žmonės pastaruoju metu perka ūkinės paskirties žemę netoli Vilniaus ir stengiasi tapti ūkininkais. Tapus ūkininku, galima statyti gyvenamąjį namą. Šių dienų žmonės supranta, kad gyvenimas priemiestyje, kaime yra daug sveikesnis negu miesto centre.

Taip pat kaimą galima vertinti kaip pajamų šaltinį. Pavyzdžiui, daugelis Lietuvos pensininkų užsiima daržininkyste, kad galėtų prisidurti sau prie maisto. Yra Lietuvoje ir didelių ūkių, kuriuose ūkininkauja stambūs ūkininkai. Deja, tokia sritis, kaip lėtininkystė, Lietuvoje jau baigia išnykti.

Taigi vertinant kaimo raidos politiką, galima nurodyti šiuos etapus:

- padėties strateginė analizė;
- strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių parinkimas;
- strategijos įgyvendinimo priemonių veiksmingumo vertinimas;

- bendros padėties pasikeitimo vertinimas pasibaigus konkrečios strategijos įgyvendinimo laikotarpiui.

Kuriant kaimo raidos vertinimo modelį, reikėtų formuoti du rodiklių rinkinius:

- vienas rodiklių rinkinys turėtų būti orientuotas į strateginei analizei reikalingą informaciją;
- antras – į konkrečią strategiją ir jos įgyvendinimo priemones, kai parinkti rodikliai atspindi kiekybines užduotis ir tai, koku laipsniu strategijoje iškeltos konkrečios užduotys buvo įgyvendintos.

Sudarant vertinimo rodiklių rinkinį reikėtų remtis:

- nauja kryptimi verslo įmonių veiklos vertinime, pavyzdžiui, naudojant Kaplano ir Nortono sukurtą, vadinamąjį subalansuotų rodiklių modelį;
- tarptautinių organizacijų ir kai kurių valstybių sukurtomis rodiklių sistemomis įvairių sričių raidos vertinimui.

Vertinant Lietuvos kaimo raidos stebėsenos modelį, reikėtų atsižvelgti į tai, kad reikia:

- naudoti kuo mažiau rodiklių, atrenkant pačius svarbiausius;
- rodikliai turėtų būti parenkami grupėmis;
- grupės turėtų būti skiriamos pagal veiklos sėkmės veiksnius.

Taigi kokie būtų Lietuvoje svarbiausi kaimo raidos aspektai:

- gyventojai;
- aplinka;
- fizinė infrastruktūra;
- kaimo raidos valdymas.

Nurodomi tokie sėkmės veiksniai:

1. Gyventojų blokas – palaikyti tam tikrą kaimo gyventojų reprodukcijos lygį;
2. Fizinės infrastruktūros blokas – užtikrinti svarbiausių paslaugų prieinamumą kaime.
3. Ekonominės aplinkos blokas – skatinti kaimo gyventojų pragyvenimo šaltinių gausą ir įvairovę.
4. Socialinės aplinkos blokas – mažinti vargingiausių visuomenės sluoksnių trauką į kaimą, didinti kaimo žmogiškąjį ir socialinį kapitalą.
5. Gamtinės aplinkos blokas – užtikrinti gamtą tausojančią ūkinės veiklos vadybą.
6. Kaimo raidos valdymo blokas – plėtoti ir tobulinti kaimo raidos planavimą, administravimą tyrimus.

Taigi vertinant kaimo raidą R. Melnikienė, D. Vinickienė (2007) savo tyrime nurodo tokias kaimo raidos stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes (žr. 3 lent.).

3 lentelė

**Lietuvos kaimo raidos SSGG (Melnikienė, Vinickienė, 2007)**

Stiprybės	Aktyvus kaimo bendruomenių judėjimas Mažesnės kai kurių verslų plėtojimo sąnaudos (dėl pigesnės darbo jėgos, nekilnojamojo turto) Gebėjimas savarankiškai susikurti pragyvenimo šaltinį Turizmui ir rekreacijai palankus kraštovaizdis ir kultūros paveldas Vyrauja netaršus žemės ūkis, geros sąlygos ekologiniam ūkininkavimui
Silpnybės	Didelis atotrūkis tarp kaimo ir miesto namų ūkių pajamų Žemesnis išsilavinimo lygis ir besimokančių suaugusių gyventojų dalis Lyčių disproporcija šeimai kurti tinkamo amžiaus grupėje Trumpesnė gyvenimo trukmė, ypač vyrų Priklausomybė nuo žemės ūkio veiklos sezoniškumo ir klimatinė sąlygų
Galimybės	ES parama Daugės norinčių keltis gyventi į kaimą Didelis kaimo turizmo paslaugų plėtros poreikis Didės ekologinės produkcijos paklausa
Grėsmės	Didės konkurencija realizuojant žemės ir maisto produktus Didės atstumai iki svarbiausių infrastruktūros objektų Pajamų lygio priklausomybė nuo ES paramos Nepatrauklus kaimo ir ūkininko įvaizdis tarp jaunimo Mažės gyventojų periferiniuose regionuose

### Lietuvos kaimo infrastruktūra

Po nepriklausomybės atkūrimo vykusios reformos formuoja naują kaimo infrastruktūros sistemą. Tuo pačiu metu vyksta kaimo infrastruktūros plėtrą reglamentuojančių teisės aktų kūrimas ir realizavimas.

Per 1991–2007 m. laikotarpį priimta per penkiasdešimt įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių kaimo plėtrą Lietuvoje.

Teisiniai dokumentai sugrupuoti į dvi dalis (Bažežentis, Abugelytė, 2007):

- Lietuvos Respublikos strateginiai ir bendrieji teisės aktai, reglamentuojantys kaimo plėtrą – 11 dokumentų (žr. 4 lent.).
- Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys kaimo infrastruktūros plėtrą – 45 dokumentai.

4 lentelė

**Lietuvos Respublikos strateginiai ir bendrieji teisės aktai, reglamentuojantys kaimo plėtrą, 1991–2007 m. (Baležentis, Abugelytė, 2007)**

Eil. Nr.	Priėmimo data	Teisės akto pavadinimas
1.	1991-06-18	Įstatymas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“
2.	1992-11-02	Lietuvos Respublikos konstitucija
3.	2000-06-13	LRS nutarimas „Dėl žemės ūkio ir kaimo plėtros strategijos patvirtinimo“
4.	2000-07-20	Regioninės plėtros įstatymas
5.	2000-11-27	Nacionalinė žemės ūkio ir kaimo plėtros 2000–2006 m. programa (SAPARD)
6.	2002-06-25	Žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatymas
7.	2003-09-11	LRV nutarimas „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“
8.	2004-06-11	Lietuvos kaimo plėtros 2004–2006 m. planas
9.	2004-08-02	Lietuvos 2004–2006 m. bendrasis programavimo dokumentas (BPD)
10.	2006	Nacionalinė kaimo plėtros 2007–2013 m. strategija
11.	2007	Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programa

Strateginiai ir bendrieji teisės aktai nustato kaimo, o kartu ir kaimo infrastruktūros raidos etapus (Baležentis, Abugelytė, 2007):

- 1991 – nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas, žemės reforma;
- 2000 – pasirengimas stojimui į ES, SAPARD programa;
- 2004 – įstojimas į ES, 2004–2006 m. Bendrasis programavimo dokumentas;
- 2007 – 2007–2013 m. finansinis laikotarpis.

Teisės aktai, reglamentuojantys kaimo infrastruktūros plėtrą Lietuvoje, analizės metu buvo sugrupuoti į tris darnaus vystymo sritis: aplinkosauginė plėtra, ekonominė plėtra, socialinė plėtra.

Teisės aktai pagal kaimo infrastruktūros darnaus vystymo sritis pasiskirstė tokia tvarka:

- aplinkosauginė plėtra – 19 įstatymų,
- ekonominė plėtra – 14 įstatymų,
- socialinė plėtra – 10 įstatymų.

Drauge su besikeičiančia ūkio struktūra turi keistis ir kaimo infrastruktūros plėtros ir tobulinimo supratimas. Industrinės ekonomikos sąlygomis daugiausia dėmesio buvo skiriama fizinei infrastruktūrai, t. y. buvo stengiamasi kaimą aprūpinti pagrindiniais moderniais įrengimais – vandentiekium, kanalizacija, elektros tiekimu, telefono ryšiu ir pan., padarančiais efektyvesnę ūkinę veiklą bei palengvinančiais buitinių reikalų tvarkymą. Poindustrinėje ekonomikoje to nebepakanka. Be modernių fizinės infrastruktūros objektų kaimo gerovė neįmanoma, bet kartu turi būti daug dėmesio skiriama ir kaime teikiamų arba kitais būdais lengvai kaimo gyventojams prieinamų paslaugų, pvz., e-paslaugų, plėtrai (G. Kuliešis, D. Vinnickienė).

Infrastruktūros įtaka ekonominei veiklai gali būti trejopa (Fox, 2000):

1. Padidina kaime turimų išteklių panaudojimo laipsnį (darbo, kapitalo ir t. t.);
2. Pritraukia į kaimą papildomus išteklius;
3. Didina ekonominės veiklos produktyvumą kaime.

Pirmojo tipo įtaka trumpalaikė, ji pasireiškia tik tol, kol, statant pastatus, įrenginėjant elektros linijas, tiesiant kelius ir statant kitus fizinės infrastruktūros objektus, sukuriama papildoma darbo vietos vietiniams kaimo gyventojams ir užsakymai kaimo įmonėms. Taigi pagrindinis dėmesys paprastai skiriamas pasiekti antrojo ir trečiojo tipo efektams, duodantiems ilgalaikį poveikį.

Tačiau planuojant valstybės paramos priemonės kaimui nepakanka orientuotis vien į paramos poveikį verslui. Pastaruoju metu vis labiau pabrėžiamas kaimo kaip patrauklios gyventi vietos vaidmuo. Į tai siūloma orientuoti ir kaimo politikos sprendimus, perėinant nuo sektorinio (šakinio) požiūrio prie teritorinio, į vietovę orientuoto požiūrio (G. Kuliešis, D. Vinnickienė).

**Kaimo plėtros politika Europos Sąjungoje ir Lietuvoje**

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, Lietuvos kaimas apmirė. Šiuo metu pažvelgus į Lietuvos laukus susidaro liūdnas vaizdas – kaimo gyventojai atsisako dirbti savo laukus tam, kad gautų kompensacijas iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų. Tačiau pažūrėjus į tokias šalis, kaip Nyderlandai, Lenkija, Prancūzija, Italija, kyla nuostaba, kad net kalvotuose vietovėse jų žemės dirbamos. Kartais spaudoje pasirodo straipsnių, kad didžioji dauguma ES gyventojų yra miestiečiai. Tačiau statistiniai duomenys rodo, kad daugiau kaip daugiau kaip 56 proc. 27 Europos Sąjungos (ES) valstybių narių gyventojų gyvena kaimo vie-

tovēse, užimančiose 91 proc. teritorijos, todėl kaimo plėtra yra gyvybiškai svarbi politikos sritis. Tuo tarpu Lietuvoje gyvena 3,4 mln. gyventojų, iš jų 33,4 proc. gyvena kaimo vietovėse.

Ūkininkavimas ir miškininkystė tebėra labai svarbūs naudojant ES kaimo vietovių žemę ir valdant gamtos išteklius. Be to, šios sritys svarbios didinant kaimo bendruomenių ekonominę įvairovę. Todėl ES kaimo plėtros politikos stiprinimas yra visos ES prioritetas, kartu turėtų būti ir Lietuvos.

Europos Sąjungoje kaimas yra svarbus dėl įvairių priežasčių. Visų pirma mes iš jo gauname svarbiausias žaliavas, maistą. Jei prižiūrime kaimo vietoves, galima gėrėtis kaimo grožiu, ilsėtis bei pramogauti. Kaimas taip pat padeda mums grumtis su klimato kaita.

ES Lisabonos strategija dėl augimo ir darbo vietų bei Geteborgo strategija dėl tvaraus vystymosi kaimui yra labai svarbios. Svarbiausios ES 2007–2013 m. kaimo plėtros politiką reglamentuojančios taisyklės ES valstybėms narėms bei regionams numatytos politinės priemonės išdėstytos Tarybos reglamente (EB) Nr. 1698/2005.

Vadovaujantis šiuo reglamentu 2007–2013 m. pagrindinis dėmesys bus skiriamas trims kaimo politikos kryptims:

- žemdirbystės ir miškininkystės sektorių konkurencingumui didinti;
- aplinkai ir kaimo kraštovaizdžiui gerinti;
- gyvenimo kokybei kaimo vietovėse ir įvairresnei kaimo ekonomikai užtikrinti.

Nustatyta, kad būtų užtikrinta pusiausvyra, ES valstybės narės ir regionai įpareigoti savo lėšas, skirtas kaimui, paskirstyti visoms trimis kryptims. Taip pat yra reikalavimas, kad dalis lėšų būtų skiriama projektams, susijusiems su Bendrijos iniciatyvomis „Leader“. Iki 2007 m. kiekviena ES valstybė narė turėjo

parengti kaimo plėtros programą, kurioje būtų konkrečiai nurodyta, kiek lėšų ir kokioms priemonėms bus išleidžiama 2007–2013 m. Per minėtą laikotarpį pagrindinis dėmesys bus skiriamas viso Europos Sąjungos kaimo plėtros strategijos nuoseklumui užtikrinti, sudarant nacionalinės strategijos planus, kurie grindžiami Europos Sąjungos strateginėmis gairėmis.

Taikant minėtą metodiką galima:

- apibrėžti sritis, kuriose ES teikiama parama kaimo plėtrai yra vertingiausia visos ES mastu;
- susieti pagrindinius ES prioritetus;
- užtikrinti suderinamumą su kitų sričių, tokių kaip ekonominės sanglaudos ir aplinkos, ES politika;
- įgyvendinti į rinką orientuotą naująją bendrąją žemės ūkio politiką ir su ja susijusias būtinas pertvarkymo priemones senosiose ir naujosiose valstybėse.

Lietuvos 2007–2013 m. kaimo plėtros strategijos planas numato keturis pagrindinius tikslus, kurie suformuluoti atsižvelgiant į Bendrijos strategijos gaires bei nacionalinį strateginį planą:

- plėtoti šiuolaikiškus ir konkurencingus žemės ūkio produktų ir miškininkystės sektorius;
- racionaliai naudojant žemės išteklius ir skatinant tvarią žemės ūkio ir miškininkystės plėtrą gerinti aplinką ir išsaugoti kraštovaizdį, kad būtų sustabdytas biologinės įvairovės nykimas;
- gerinti kaimo gyventojų gyvenimo kokybę ir didinti jų užimtumą kaimo vietovėse;
- skatinti kaimo plėtrą pasitelkiant vietos iniciatyvas ir partnerystę.

Šiai programai įgyvendinti yra numatytos šios lėšos (žr. 5 lent.):

5 lentelė

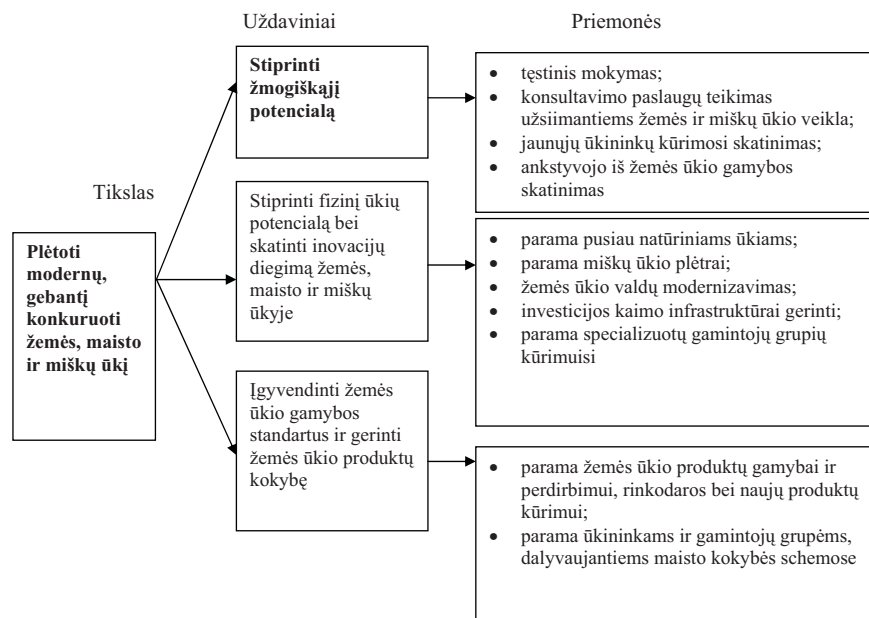
#### Lietuvos 2007–2013 m. kaimo plėtros strategijos plano biudžetas ir ES finansavimo dalis

Kryptis	Bendros viešosios išlaidos	EŽŪFKP tenkanti viešųjų išlaidų dalis procentais	EŽŪFKP įnašas
1 kryptis	930 197 109	75	697 647 832
2 kryptis	824 590 405	80	659 672 324
3 kryptis	275 613 992	75	206 710 494
LEADER	136 993 804	80	109 595 043
Techninė parama	92 979 200	75	69 734 400
Iš viso	2 260 374 510	77,13	1 743 360 093

Pirmoji kryptis, kuriai skirta 930 197 109 eurų, numato tris pagrindinius uždavinius (žr. 1 pav.):

- stiprinti žmogiškąjį potencialą;

- stiprinti fizinių ūkių potencialą bei skatinti inovacijų diegimą žemės, maisto ir miškų ūkyje.
- įgyvendinti žemės ūkio gamybos standartus ir gerinti žemės ūkio produktų kokybę.

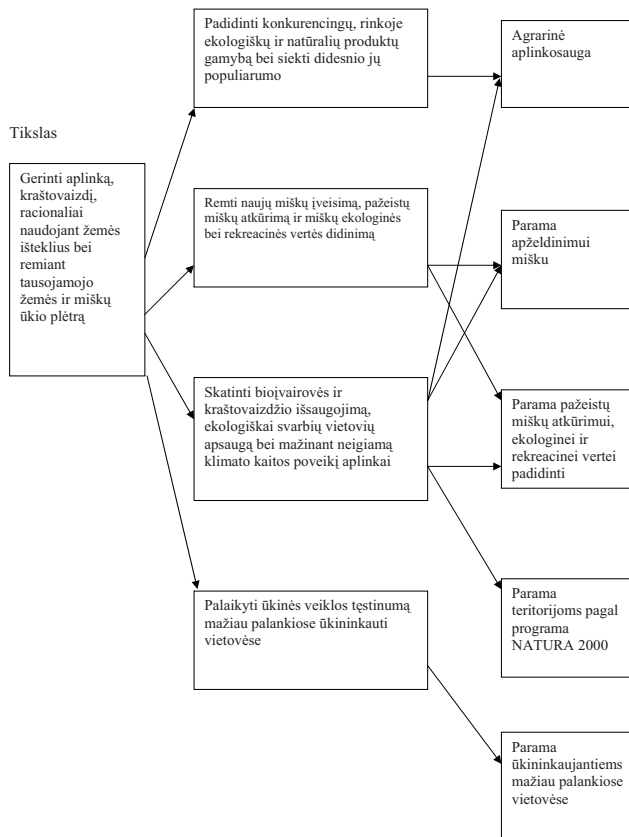


1 pav. Žemės, maisto ir miškų ūkio konkurencingumo didinimas

Antroji kryptis, kuriai skirta 824 590 405 eurų (žr. 2 pav.), numato keturis pagrindinius uždavinius:

- padidinti konkurencingumą rinkoje ekologiškų ir natūralių produktų gamybą bei siekti didesnio jų populiarumo;
- remti naujų miškų įveisimą, pažeistų miškų atkūrimą ir miškų ekologinės bei rekreacinės vertės didinimą;

- skatinti bioįvairovės ir kraštovaizdžio išsaugojimą, ekologiškai svarbių vietovių apsaugą bei mažinti neigiamą klimato kaitos poveikį aplinkai;
- palaikyti ūkinės veiklos tęstinumą mažiau palankiose ūkininkauti vietose.

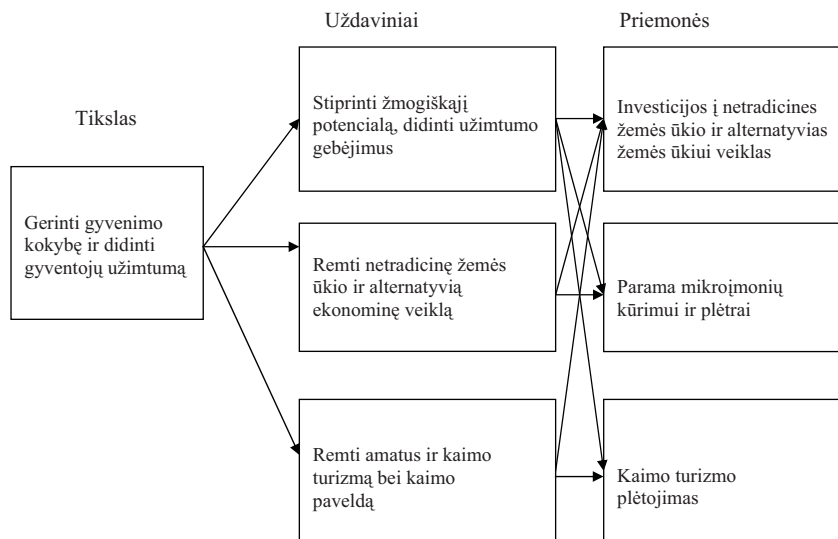


2 pav. Aplinkos ir krašto vaizdo gerinimas

Trečioji kryptis, kuriai skirta 275 613 992 eurų (žr. 3 pav.), numato tris pagrindinius uždavinius:

- stiprinti žmogiškąjį potencialą, didinti užimtumo gebėjimus;

- remti netradicinę žemės ūkio ir alternatyvią ekonominę veiklą;
- remti amatus, kaimo turizmą bei kaimo paveldą.



3 pav. Gyvenimo kokybės ir ekonominės veiklos įvairinimas kaimo vietovėse

Ketvirtoji kryptis, kuriai skirta 109 595 043 eurų, numato tris pagrindinius uždavinius:

- vietos plėtros strategijų įgyvendinimas, kad būtų pasiekti 3 krypties tikslai (gyvenimo kokybė, ekonominės įvairovės didinimas ir t. t.);
- bendradarbiavimo projektai;
- vadovavimas vietos veiklos grupėms, įgūdžių įgijimas ir veiklumo teritorijoje skatinimas.

Vietos plėtros strategijoms įgyvendinti skiriama 97 proc. *Leader* sumos.

### Lietuvos, Latvijos ir Lenkijos žemės rinkos pokyčių analizė

Latvija. Nekilnojamojo turto rinka Latvijos kaimo vietovėse formuotis pradėjo 1991 m. ir iki dabar skiriami trys jos vystymosi periodai:

I. Ankstyvieji 90-ieji. Nekilnojamojo turto rinka nėra vertinama kaip rinka tikraja to žodžio prasme. Rinkos objektų yra nedaug, beveik visi prekybos sandoriai vyksta dėl objektų, esančių šalia didelių miestų ir pajūrio regionuose. Daugumos sandorių kainos yra atsitiktinės, nes trūksta informacijos, kad būtų galima nustatyti objekto vertę.

II. Vėlyvieji 90-ieji. Agrarinė reforma tęsiasi. Formuojasi nauja privati nuosavybė ir daugėja rinkos objektų. Nekilnojamojo turto rinka aktyvesnė lyginant su 90-ųjų pradžia. Pirminė informacija apie nekilnojamojo turto kainas yra prieinama visiems rinkos dalyviams, o kaina atspindi objekto vertę. Žemės

ūkio paskirties žemė vis dar nėra paklausi, kadangi ankstesnės problemos dėl žemės ūkio produkcijos dar neišspręstos. Prekyboje dominuoja ta žemė, kurią galima transformuoti į statybos sklypus, miško plotai, žemė, esanti pajūrio regionuose, bei vietovės su gražiu gamtovaizdžiu. Paklausi tik ta žemė, kuri gali būti naudojama kitais tikslais, o ne žemės ūkio veiklai.

III. Po 2000-ųjų. Latvija ruošiasi stoti į ES. Pagal „Įstatymą dėl žemės kaimo vietovėse privatizavimo“ nuo 2011 m. gegužės 1 d. ES šalių piliečiai ir juridiniai asmenys, registruoti ES šalyse, žemę galės įsigyti tokiais pačiais sąlygomis kaip ir Latvijos piliečiai. Ši aplinkybė padarė stiprų poveikį nekilnojamojo turto rinkai ne tik kaimo vietovėse, bet ir miestuose. Nekilnojamojo turto rinka tapo aktyvi ir nuspėjama. Žemė pajūrio regionuose ir rekreacinėse zonose vis dar dominuoja rinkoje, tačiau atsiranda teigiamos tendencijos ir žemės ūkio srityje. Valstybė formuoja programą, skirtą efektyviam žemės ūkio paskirties žemės naudojimui (kaip pagalba tradicinei žemės ūkio veiklai), iš ES fondų pradedamos mokėti subsidijos žemės ūkiui. Žemės ūkio paskirties žemės paklausa didėja, pradeda augti ir žemės kainos. Šį periodą galima pavadinti žemės rinkos vystymosi pradžia.

Lenkija. Remiantis 1991 m. spalio mėn. 19 d. nutarimu dėl valstybei priklausančio žemės ūkio turto valdymo, Lenkijoje buvo įkurta Žemės ūkio turto agentūra (Agricultural property agency, ANR). Nuo 1992 m. agentūra vykdo minėtame nutarime apibrėžtas užduotis, daugiausia susijusias su šio tur-

to restruktūrizavimu ir privatizavimu, dažniausiai ši turtą parduodant ar nuomojant. Kai ši institucija buvo įkurta, jai buvo perduotas valstybinis turtas, kuris sudarė 4,7 mln. ha žemės ir aktyvai, siekiantys 8,6 mlrd. PLN. Iki 2006 m. pabaigos agentūra perleido daugiau kaip 44 proc. (2 mln. ha) žemės, įskaitant 1,7 mln. ha parduotos žemės. Agentūra vis dar valdo apie 2,6 mln. ha žemės, kurios didesnė dalis (1,9 mln. ha) yra išnuomota.

Lenkijos specialistų nuomone, nepaisant Agentūros veiklos siekiant veikti agrarinę struktūrą, kyla reali grėsmė, kad egzistuojanti struktūra sustabarės dėl to, kad Lenkija priėmė ES taikomą išmokų sistemą bei kitas paramos žemės ūkiui formas. Palyginti lengvas priėjimas prie paramos fondų palaiko smulkių nekomercinių ūkių egzistavimą, stabdydamas šeimos ūkių vystymosi procesus ir taip pat didindamas asmenų, nesusijusių su žemės ūkio veikla, susidomėjimą žemės ūkio paskirties žeme, nesiekiant gaminti produkciją, o tikintis, kad investicijos atneš kasmetinių negamybinių pajamų.

Lietuva. Lietuva iš savo kaimynių išsiskiria tuo, kad žemės reformą pradėjo priimdama įstatymą, numatantį nuosavybės teisių į žemę atkūrimą. Žemės grąžinimas buvusiems savininkams ar jų paveldėtojams buvo pradėtas 1992 m. ir iki šiol vis dar nėra užbaigtas. Pagal Žemės ūkio ministerijos pateiktą informaciją nuo žemės reformos pradžios iki 2007 m. spalio 1 d. pateikta 718 tūkst. piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į 3,99 mln. ha žemės kaimo vietovėje. Iki spalio 1 d. 705,5 tūkst. piliečių atkurtos nuosavybės teisės į 3,85 mln. ha žemės. Tai sudaro 96,13 proc. piliečių prašymuose nurodyto ploto, į kurį pateikti visi nuosavybės teisę įrodantys dokumentai.

Išskirtiniai šalių bruožai yra šie:

- Latvijoje nuo 2003 iki 2005 m. vidutiniškai kiekvieno ūkio valdomas ariamos žemės plotas padidėjo net 27 proc.
- Lenkijoje 52 proc. žemės ūkio paskirties žemės priklauso ūkiams, valdantiems mažiau kaip po 20 ha žemės.
- Lietuvoje mažiau kaip 5 proc. ūkių kultivuoja beveik 50 proc. žemės ūkio paskirties žemės.

Veiksniai, kurie lemia žemės ūkio paskirties žemės kainą:

- atstumas iki miesto;
- galimybė užsiimti ne žemės ūkio veikla (statyti gyvenamosios, rekreacinės ar komercinės paskirties objektus);
- žemės derlingumas;
- aktyviai užsiimančių žemės ūkio veikla ūkių koncentracija;
- kaimo valdų savininkų pasiskirstymas pagal amžiaus grupes.

Žemės ūkio paskirties žemės rinka vis dar išgyveno formavimosi (persiskirstymo) stadiją, nes nuolat kito šių rinką sudarantys komponentai, kurie natūralios raidos atveju išliktų pakankamai stabilūs:

- dėl nuosavybės teisių atkūrimo sparčiai didėjo naujų žemės savininkų skaičius;
- ES paramos priemonės (žemės ūkio valdų modernizavimui, jaunųjų ūkininkų išikūrimui, pusiau natūrinių ūkių restruktūrizavimui) skatino ūkių plėtrą ir didino dirbamos žemės poreikį;
- augančios gyventojų pajamos ir palanki kreditavimo sistema padidino privačių gyvenamųjų namų ir poilsiaviečių kaimo vietovėse paklausą. Žemė tapo patraukliu ilgalaikių investicijų objektu.

Pagrindinės traukos kryptys:

- derlinga žemė (ūkininkavimui arba nuomai);
- žemė arti didelių miestų (gyvenamajai statybai);
- žemė vaizdingose vietovėse (rekreacijos objektų statybai).

Šios traukos kryptys suformavo keturias pagrindines investuotojų į žemę grupes:

- ūkininkai, siekiantys plėsti savo veiklą;
- investuotojai, siekiantys užsidirbti iš žemės nuomos arba jos perpardavimo;
- statybos bei nekilnojamojo turto bendrovės, vykdančios masinę gyvenamosios bei komercinės paskirties objektų statybą;
- pavieniai investuotojai, įsigyjantys žemę individualiems tikslams.

Tiesioginių bei kompensacinių išmokų, susijusių su žemės plotu, mokėjimas suvaidino katalizatoriaus, lėmusio žemės ūkio veiklos pagyvėjimą ir išjudinusio žemės ūkio paskirties žemės rinką, vaidmenį. Tačiau šiuo laikotarpiu ekonominį pakilimą išgyveno visas šalies ūkis, kurio plėtrai taip pat buvo reikalinga laisva erdvė, dėl to augo bendras žemės poreikis, nepaisant jos paskirties. Kadangi žemės kainą formavo visų investuotojų grupių, tarp kurių ūkininkai nebuvo dominuojantys bei finansiškai pajėgiausi, interesai, galima daryti išvadą, kad šiame rinkos vystymosi etape išmokų dydis nebuvo reikšmingas veiksnys, lemiantis žemės kainą.

### Išvados

1. Lietuvos kaimas gali būti vertinamas dviem aspektais: kaip gyvenamoji vieta; kaip pajamų šaltinis.
2. Lietuvoje svarbiausi kaimo raidos aspektai: gyventojai, aplinka, fizinė infrastruktūra, kaimo raidos valdymas.

3. Lietuvos kaimo infrastruktūros plėtros valdymo teisės aktų sistema, susiformavusi 1991–2007 m., apima per penkiasdešimt teisės aktų. Vidutiniškai priimami trys įstatymai per metus. Susiformavusi teisės aktų sistema apima visas kaimo bei kaimo infrastruktūros plėtros sritis.
4. Kaimo infrastruktūros objektai ir jų pagalba kaimo gyventojams, teikiamos paslaugos turi būti analizuojami ir vertinami gyvenimo kokybės kaime aspektu. Gyvenimo kokybę integruoja ir kaimo gyventojų norą naudotis tam tikromis paslaugomis ar patiems plėtoti verslą savo gyvenamojoje vietoje.
5. Infrastruktūros įtaka ekonominei veiklai gali būti trejopa: padidina kaime turimų išteklių panaudojimo laipsnį (darbo, kapitalo ir t. t.); pritraukia į kaimą papildomus išteklius; didina ekonominės veiklos produktyvumą kaime.
6. Europos Sąjungoje kaimas yra svarbus dėl įvairių priežasčių. Visų pirma mes iš jo gauname svarbiausias žaliavas, maistą. Kaimas taip pat padeda mums kovoti su klimato kaita.
7. Svarbiausios ES 2007–2013 m. kaimo plėtros politiką reglamentuojančios taisyklės ES valstybėms narėms bei regionams numatytos politinės priemonės išdėstytos Tarybos reglamente (EB) Nr. 1698/2005. Pagal šį reglamentą 2007–2013 m. pagrindinis dėmesys bus skiriamas trims kaimo politikos kryptims:
  - žemdirbystės ir miškininkystės sektorių konkurencingumui didinti;
  - aplinkai ir kaimo kraštovaizdžiui gerinti;
  - gyvenimo kokybei kaimo vietovėse ir įvairiai kaimo ekonomikai užtikrinti.
8. Lietuvos 2007–2013 m. kaimo plėtros strategijos planas numato keturis pagrindinius tikslus, kurie suformuluoti atsižvelgiant į Bendrijos strategijos gaires bei nacionalinį strateginį planą:
  - plėtoti šiuolaikiškus ir konkurencingus žemės ūkio produktų ir miškininkystės sektorius;
  - racionaliai naudojant žemės išteklius ir skatinant tvarią žemės ūkio ir miškininkystės plėtrą gerinti aplinką ir išsaugoti kraštovaizdį, kad būtų sustabdytas biologinės įvairovės nykimas;
  - gerinti kaimo gyventojų gyvenimo kokybę ir didinti jų užimtumą kaimo vietovėse;
9. Veiksniai, kurie lemia žemės ūkio paskirties žemės kainą:
  - skatinti kaimo plėtrą pasitelkiant vietos iniciatyvas ir partnerystę.
  - atstumas iki miesto;
  - galimybė užsiimti ne žemės ūkio veikla (statyti gyvenamosios, rekreacinės ar komercinės paskirties objektus);
  - žemės derlingumas;
  - aktyviai užsiimančių žemės ūkio veikla ūkių koncentracija;
  - kaimo valdų savininkų pasiskirstymas pagal amžiaus grupes.

#### Literatūra

1. Baležentis, A., Abugelytė, A. Lietuvos kaimo infrastruktūros plėtros valdymo teisės aktų sistemos analizė. Mykolo Romerio universitetas, Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos [žiūrėta 2008-08-17]. Prieiga per internetą: <<http://baitas.lzuu.lt/~mazyliis/julram/12/39.pdf>>.
2. Fox, F., Porca, S. (2000). Investing in Rural Infrastructure. *Federal Reserve Bank of Kansas City Proceedings—Rural Conferences, Volume (Year): 2000, Issue (Month): Oct*, p. 63–69.
3. Kuliešis, G., Vinickienė, D. Lietuvos kaimo gyventojų nuomonės tyrimai dėl kaimo infrastruktūros gerinimo. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas.
4. Melnikienė, R., Vinickienė, D. (2007). Lietuvos kaimo raidos stebėsenos ir vertinimo sistemos kūrimo principai. *Žemės ūkio mokslai*. T. 14. Priedas, p. 2–10, Lietuvos mokslų akademija: Lietuvos mokslų akademijos leidykla.
5. Jasaitis, J. (2006). Kaimo raidos tyrimų kompleksiško problema. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1 (6), 87–95. Šiauliai: Šiaulių universitetas.
6. 2006/144/EB: 2006 m. vasario 20 d. Tarybos sprendimas, dėl kaimo plėtros Bendrijos strateginių gairių (2007–2013 m. programavimo laikotarpis), *Oficialusis leidinys L 055, 25/02/2006, p. 0020–0029*.
7. 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai, *Oficialusis leidinys L 277, 21/10/2005, p. 0001–0040*.
8. Prieiga per internetą: <[http://www.laei.lt/leid\\_fls/nauj\\_fl/konf061116/Melnikienes\\_lt.pdf](http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Melnikienes_lt.pdf)> [žiūrėta 2008-08-17].
9. Prieiga per internetą: <[http://www.lzuu.lt/rural\\_development/archive/2005/PPS/M.Treinyss.pps](http://www.lzuu.lt/rural_development/archive/2005/PPS/M.Treinyss.pps)> [žiūrėta 2008-08-17].

## Tendencies of Lithuanian Rural Development Policy

### Summary

The topic of the article is called “Development of Lithuanian countryside policy”.

The aim of the article is to evaluate the development of Lithuanian countryside policy.

The object of the article is Lithuanian countryside.

The investigation subject is development of Lithuanian countryside.

The objectives of the article are to analyze Lithuanian countryside development and its evaluation system; to evaluate Lithuanian countryside infrastructure; to analyze countryside development policy in EU and Lithuania; to analyze Lithuania, Latvia, Poland land market.

The article analyzes Lithuanian countryside development and its evaluation system, Lithuanian countryside infrastructure, countryside development policy in EU and Lithuania, Lithuanian, Latvian, Polish land market. Devel-

opment of Lithuanian countryside is an extended process related to positive quantitative and qualitative changes. Concepts of development of Lithuanian countryside such as multifunctional agriculture, rural multifunctionality, and the new institutional economy are analysed in the article as well as the possibilities of their application in Lithuanian practice. Application of contemporary concepts of development of Lithuanian countryside as multifunctional agriculture and rural multifunctionality will be useful for the convergence of agriculture and development of Lithuanian countryside in different documents on rural development, as the concept of multifunctional agriculture has a historical succession in the country's practice.

**Keywords:** *Lithuanian countryside development, countryside infrastructure.*