

PARAMOS TEIKIMO LIETUVOS KAIMO REGIONAMS KRITERIJŲ VERTINIMAS

Dalia Vidickienė, Rasa Melnikienė
Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas

Paramos teikimo kaimo regionams kriterijų parinkimo problema straipsnyje nagrinėjama išplėtojant Lietuvoje naudojamą kaimo kaip gyvenamosios vietovės sampratą iki kaimiškojo regiono apibrėžimo. Tai įgalina kaimo politikoje pritaikyti regioninės politikos instrumentus. Suskirsčius Lietuvos savivaldybes į kaimo, pusiau kaimo ir miesto grupes, buvo siekiama identifikuoti, ar šiuo metu naudojami probleminių regionų išskyrimo kriterijai yra svarbūs kaimo regionų kaip gyvenamosios vietos patrauklumui. Matuojant regiono, kaip gyvenamosios vietos, patrauklumą buvo pasitelktas vidinės migracijos rodiklis, darant prielaidą, kad dideli migracijos srautai signalizuoja, jog tuose regionuose susiklostė gyventojams neparanki, ar priešingai – patraukli – situacija. Žmonių judėjimą charakterizuojantis rodiklis pasirinktas svarbiausiu, nes žinių ekonomikoje pagrindiniu regiono raidos veiksniu tampa žmogiškieji ištekliai, o regiono konkurencingumas priklauso nuo to, kiek jis tokių išteklių gali pritraukti. Tyrimas parodė, kad, nors egzistuoja esminiai pagrindinių ekonominių, socialinių ir gamtinių charakteristikų skirtumai tarp patrauklių ir nepatrauklių pastaruoju metu gyventi kaimiškų savivaldybių, ne visi šiuo metu Lietuvoje naudojami probleminių regionų išskyrimo kriterijai 2001–2005 m. laikotarpiu buvo svarbūs veiksniai, įtakojantys regiono patrauklumą gyventi.

Kaimo regionai, kaimo politika, regioninė politika, migracija.

IVADAS

Siekiant tolygios regionų plėtros Lietuvoje būtina įvertinti aplinkybę, jog žinių ekonomikoje pagrindiniu regiono raidos veiksniu tampa žmogiškieji ištekliai. Ateityje regiono konkurencingumas vis labiau priklausys nuo to, kiek jis gali pritraukti žmogiškųjų išteklių. Šioje situacijoje, kaip taisyklė, blogesnėje padėtyje atsiduria kaimiškieji regionai. Aktyvėjantys išorinės ir vidinės migracijos procesai Lietuvoje ir dėl to vykstanti tam tikrų regionų depopuliacija blogina ekonominę ir socialinę aplinką, mažina regionų potencialą bei konkurencingumą. Todėl kaimiškieji regionai turi konkuruoti ne tik dėl investicijų, bet ir dėl kvalifikuotos darbo jėgos srautų tiek su kitomis ES šalimis, tiek su Lietuvos miestais.

Be to, mažėjant Lietuvos kaimo gyventojų užimtumui žemės ūkyje ir augant galimybėms bei poreikiui diversifikuoti veiklas ir plėtoti paslaugas kaimo vietovėse, vis didesnę vaidmenį pradeda vaidinti lokalsios rinkos dydis. Pastaruoju metu žmogiškieji ištekliai vietinės rinkos plėtrai yra svarbūs ne tik kaip gamintojai, bet ir kaip vartotojai. Todėl ateityje kaimiško regiono raida turi būti vertinama ir skatinama ne tik tradiciniu aspektu, kuomet siekiama, kad regionas taptų patrauklia darbo vieta – regiono gyventojai galėtų pasirinkti jų profesinius interesus ir kvalifikaciją atitinkančią veiklą. Ne mažiau svarbu didinti kaimiškųjų regionų kaip gyvenamosios vietos patrauklumą, taip didinant vietinių paslaugų vartotojų skaičių.

Be to, naujausioje mokslinėje literatūroje pabrėžiama, kad gyventojų migracija tampa svarbi ne tik kaip ekonominis, bet ir kaip socialinis veiksnys (de Haan, 2002; Kothari, 2003).

Straipsnio tikslas – išplėtojus Lietuvoje naudojamą kaimo kaip gyvenvietės sampratą iki kaimiškojo regiono apibrėžimo, įvertinti, ar šiuo metu naudojami probleminių regionų išskyrimo kriterijai yra svarbūs Lietuvos kaimo savivaldybių kaip gyvenamosios vietos patrauklumui.

Tyrimė buvo taikomas analitinės ir veikėjų mokslinio tyrimo metodologijų derinys. Tikrinant Lietuvos probleminių regionų išskyrimo kriterijų sąryšį su kaimo gyventojų elgesiu buvo analizuojami Lietuvos statistikos departamento duomenys apie Lietuvos savivaldybių ekonominę, socialinę ir gamtinę aplinką 2001–2006 m.

Tyrimo rezultatai leido pamatyti Lietuvos kaimo problemas nauju, iki šiol netyrinėtu aspektu, atskleidžiančiu regiono kaip gyvenamosios vietos patrauklumą. Tokia informacija ypač aktuali Lietuvos kaimo politikos formuotojams, norintiems maksimaliai reaguoti į žinių visuomenės iššūkius.

LIETUVOS KAIMIŠKŲJŲ REGIONŲ IŠSKYRIMO PRINCIPAI

Lietuvos kaimiškųjų regionų, išskirtų remiantis urbanistiniais kriterijais, pritaikytais nacionalinės kaimo politikos tikslams, potencialas konkuruoti dėl gyventojų su miestiskaisiais regionais mažai nagrinėtas mokslininkų tyrimuose. Pagrindinė problema slypi tame, kad iki šiol dažniausiai buvo orientuojamasi į oficialių kaimo apibrėžimą, t.y. į kaimą – gyvenvietę. Lietuvoje nėra oficialiai priimto regionų skirstymo į kaimiškus ir miestiskus. “Kaimu” vadinamos gyvenvietės, turinčios ne daugiau kaip tam tikrą skaičių gyventojų (pagal Lietuvos Respublikos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymą – tris tūkstančius, o pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemones – šešis tūkstančius). Tačiau vientisų teritorijų, sutampančių su kuriuo nors Lietuvos administraciniu-teritoriniu vienetu (apskritimi, savivaldybe, seniūnija), kurios būtų oficialiai vadinamos “kaimišku regionu” iki šiol nėra.

Kaimiškųjų regionų išskyrimo kriterijai vis dar yra teorinių diskusijų objektas ne tik Lietuvoje, bet ir pasaulyje (Boots, 2002; Copus, 2005; Mueller, 2004; Kostov, 2001). Atsižvelgdami į tai, mes savo tyrimė kėlėme du uždavinius:

- taikyti labiausiai viešojo sektoriaus vadybai tinkamą kaimiškųjų regionų išskyrimo principą;
- pasinaudoti plačiausiai pasaulyje naudojama metodika – Ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacijos rekomendacijomis dėl kaimo regionų išskyrimo.

Įgyvendindami pirmąjį uždavinį Lietuvos regionų klasifikaciją kaimiškumo aspektu pasirinkome savivaldybių lygmenyje (LAU2), nes dėl tolygaus didžiųjų miestų išsidėstymo Lietuvos teritorijoje apskričių (NUTS3) lygyje kaimo/miesto skirtumai susiniveliuoja. Savivaldybės yra kaimo politikos formavimui tinkamas lygmuo, turintis vietos valdžią ir biudžetą, o žemesniu lygmeniu – bendruomenėmis – galima laikyti atskiras gyvenvietes. Regionų teritorinių ribų apibrėžimas naudojant administracinio Lietuvos padalijimo metu išskirtus mažiausius teritorinius-administracinius vienetus – savivaldybes, leidžia išskirti kaimą ne tik kaip teritorinį, bet ir organizacinį darinį, turintį vietos valdžios

institucijas ir savarankiškai disponuojantį resursais, reikalingais regiono plėtrai (seniūnija šių savybių neturi). Klasifikuojant Lietuvą į miestą ir kaimą pagal gyvenvietes, šią savybę turi tik didieji miestai, išskirti kaip atskiros savivaldybės. Tuo tarpu kaimas, suprantamas kaip po visą valstybę išsiskaidžiusių gyvenviečių suma, neturi jokio organizacinio vientisumo, reikalingo norint nuosekliai įgyvendinti kaimo politikos priemones.

Įgyvendindami antrąjį uždavinį naudojome Ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacijos metodikoje (Creating ..., 1994) taikomą trimatį skirstymą į kaimiškuosius, pusiau kaimiškuosius ir miesto regionus bei čia siūlomas kiekybines ribas:

1. Kaimo regionai – tokios, kuriose daugiau 50 proc. gyventojų gyvena kaimo tipo gyvenamosiose vietovėse;
2. Pusiau kaimo regionai – tokios, kuriose nuo 15 iki 50 proc. gyventojų gyvena kaimo tipo gyvenamosiose vietovėse;
3. Miesto regionai – visos likusios savivaldybės.

Išskiriant kaimo tipo gyvenamąsias vietas, naudojome kaimo gyvenamųjų vietovių oficialų apibrėžimą, įteisintą Lietuvos Respublikos administracinių vienetų ir jų ribų įstatyme.

Kurios Lietuvos savivaldybės pateko į kaimo regionų grupę, parodyta 1 lentelėje.

GYVENAMOSIOS VIETOS PATRAUKLUMO MATAVIMAS

Šiame tyrime taikėme ne tik tradicinę analitinę mokslinio tyrimo metodologiją, bet ir veikėjų metodologiją, kuri „grindžiama prielaida, kad realybė yra socialinis kūrinys, ji neegzistuoja atskirta nuo jos suvokėjų“ (Vidickienė, 2004, p. 84). Todėl klasifikuojant Lietuvos kaimiškasias savivaldybes pagal jų patrauklumą gyventi, visų pirma, rėmėmės gyventojų nuomone. Pagrindiniu požymiu, atspindinčiu gyventojų vertinimą, ir svarbiu nacionalinės kaimo politikos formuotojams, pasirinkome gyventojų migraciją tarp savivaldybių.

Savo hipotezę grindėme tuo, kad persikeldami gyventi į kitą savivaldybę gyventojai, kaip taisyklė, tikisi ten patekti į geresnes sąlygas, t.y. siekiama, jei ne kompleksiskai, tai bet bent jau kažkokiu jiems svarbiu aspektu, pagerinti savo gyvenimo kokybę. Taigi darėme prielaidą, kad dideli migracijos srautai bet kuriuo atveju signalizuoja, kad tuose regionuose susiklostė kažkuo tai gyventojams neparanki, ar priešingai – patraukli – situacija.

Klasifikuojant savivaldybes pagal patrauklumą gyventi panaudojome vidinės migracijos saldo rodiklį. Kaimiškasias Lietuvos savivaldybes padalinome į 3 grupes:

1. Savivaldybės, kuriose vidinės migracijos saldo 1000-iui gyventojų per 2003–2005 m. buvo teigiamas (Patrauklios);
2. Savivaldybės, kuriose vidinės migracijos saldo 1000-iui gyventojų per 2003–2005 m. buvo nuo 0 iki minus 10 (Mažiau patrauklios);
3. Savivaldybės, kuriose vidinės migracijos saldo 1000-iui gyventojų per 2003–2005 m. buvo minus 10,01 ir daugiau (Nepatrauklios).

Nors baiminomės, kad, įvertinant Lietuvos gyventojų, ypač kaimiškųjų teritorijų, sėslų gyvenimo būdą, persikėlimas gyventi į kitą regioną, ko gero, nėra tikslus gyventojų subjektyvaus gyvenamosios vietos patrauklumo vertinimo atspindys, tolesnėje tyrimo eigoje paaiškėjo, kad ši hipotezė yra pagrįsta. Gyventojų vidinės migracijos srautai tarp savivaldybių ganėtinai vienprasmiskai nurodo regionus, kurie žmonėms yra patrauklūs ar nepatrauklūs gyventi, nes, kaip parodė atlikta analizė, dauguma ekonominių ir socialinių rodiklių patraukliuose regionuose yra geresni nei nepatraukliuose.

Be to, pasirinktas tyrimo būdas leido išvengti dažnai moksliniuose tyrimuose pasitaikančios priešpriešos tarp analitinės ir veikėjų metodologijos. Migracijos saldo rodiklio naudojimas leido išreikšti kaimiškųjų savivaldybių gyventojų nuomonę analitinei metodologijai priimtiniu būdu, o taip pat padėjo atlikti matavimą, kuomet tiriamieji nežino, kad jis yra atliekamas, ir dėl to negali paveikti tyrimo rezultatų.

Panaudoję ankstesniajame šio straipsnio skyriuje aptartą kaimiškųjų regionų išskyrimo metodiką ir vidaus migracijos saldo rodiklį, iš visų Lietuvos savivaldybių išskyrėme kaimiškųjų savivaldybių grupę ir suklasifikavome jas pagal patrauklumą (1 lentelė). Remiantis pasirinkta metodika į patrauklių kaimo regionų grupę pateko 12 Lietuvos kaimiškųjų savivaldybių, į mažiau patrauklių kaimo regionų grupę – 9 savivaldybės, o į nepatrauklių kaimo regionų grupę – 16 savivaldybių.

1 lentelė. Lietuvos kaimiškųjų savivaldybių grupės pagal patrauklumą gyventi

Patrauklūs kaimo regionai	Mažiau patrauklūs kaimo regionai	Nepatrauklūs kaimo regionai
Kretingos r. sav. Kalvarijos sav. Prienų r. sav. Kazlų Rūdos sav. Šalčininkų r. sav. Širvintų r. sav. Vilniaus r. sav. Klaipėdos r. sav. Kauno r. sav. Panevėžio r. sav. Šiaulių r. sav. Alytaus r. sav.	Kėdainių r. sav. Kaišiadorių r. sav. Raseinių r. sav. Šilutės r. sav. Šilalės r. sav. Vilkaviškio r. sav. Radviliškio r. sav. Anykščių r. sav. Kupiškio r. sav.	Pakruojo r. sav. Rokiškio r. sav. Joniškio r. sav. Šakių r. sav. Rietavo sav. Biržų r. sav. Skuodo r. sav. Pagėgių sav. Varėnos r. sav. Lazdijų r. sav. Jurbarko r. sav. Molėtų r. sav. Kelmės r. sav. Ignalinos r. sav. Pasvalio r. sav. Zarasų r. sav.

AR LIETUVOJE NAUDOJAMI PARAMOS TEIKIMO REGIONAMS KRITERIJAI SVARBŪS KAIMO REGIONO PATRAUKLUMUI GYVENTI?

Atliktas tyrimas parodė, kad egzistuoja esminiai pagrindinių ekonominių, socialinių ir gamtinių charakteristikų skirtumai tarp patrauklių ir nepatrauklių pastaruoju metu gyventi kaimiškų savivaldybių, suskirstytų į grupes pagal vidinės migracijos saldo rodiklį. Kaimiškųjų savivaldybių patrauklumą gyventi Lietuvoje 2001-2005 metais lėmė tokie veiksniai:

- Gyventojų amžiaus struktūra. Patrauklūs tie kaimo regionai, kuriuose daugiau darbingo amžiaus gyventojų.
- Gyventojų užimtumas ir skurdas. Nepatraukliuose kaimo regionuose daugiau socialinės pašalpos gavėjų, kas yra sietina su ilgalaikiu nedarbu ir mažomis pajamomis.
- Rekreaciniai savivaldybės resursai. Patrauklios miškingos savivaldybės.
- Kelių kokybė ir infrastruktūra. Savivaldybės patrauklumas priklauso nuo išplėto to kelių tinklo, kuris sukuria galimybes kaimo savivaldybių atokių teritorijų gyventojams dirbti savivaldybės centre bei naudotis čia teikiamomis viešojo sektoriaus paslaugomis.
- Ūkio subjektų dalis pramonėje ir paslaugose. Kuo ši dalis didesnė, tuo regionas patrauklesnis. Savivaldybės agrariškumas mažina net ir kaimo savivaldybių kaip gyvenamosios vietos patrauklumą.

Lietuvoje, išskiriant probleminius regionus pagal 2006 m. sausio 31 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 112 „Dėl probleminių teritorijų“, ypatingas dėmesys yra skiriamas trimis kriterijams:

1. Nedarbo lygiui regione;
2. Socialinės pašalpos gavėjų skaičiui;
3. Materialinių investicijų dydžiui.

Tačiau mūsų tyrimas rodo, jog žmogiškųjų išteklių išlaikymo kaimiškuose regionuose aspektu šių paramos kriterijų svarba nevienoda (2 lentelė).

2 lentelė. Remiamų regionų atrankos kriterijus nusakantys ekonominiai – socialiniai rodikliai kaimiškose Lietuvos savivaldybėse

	Patraukliose	Mažiau patraukliose	Nepatraukliose
Kaimo gyventojų dalis savivaldybės teritorijoje proc. 2006 01 01	71,27	61,28	65,51
Registruotų bedarbių dalis darbingo amžiaus gyventojų skaičiuje proc. 2001–2005 m. vidurkis	9,2	7,7	11,6
Socialinės pašalpos gavėjų dalis savivaldybės gyventojų skaičiuje proc. 2001–2005 m. vidurkis	3,7	4,08	4,98
Materialinės investicijos per metus tenkančios 1- am gyventojui Lt. 2001–2005 m. vidurkis	1430	867	912

Lyginant patrauklių kaimo savivaldybių rodiklių reikšmes su mažiau patrauklių ir nepatrauklių kaimo savivaldybių vidutinėmis rodiklių reikšmėmis per 2001–2005 metų laikotarpį, matome, kad tik socialinių pašalpų gavėjų dalis savivaldybės gyventojų skaičiuje mažėja tolygiai regiono patrauklumo tendencijoms. Tuo tarpu, nedarbo lygio ir materialinių investicijų skirtumai tarp patrauklių, mažiau patrauklių ir nepatrauklių Lietuvos kaimo regionų, susiklostę šiose regionų grupėse 2001–2005 metų laikotarpiu, rodo, jog negalime vienareikšmiškai teigti, kad šios regionų charakteristikos yra patys svarbiausi veiksniai, siekiant padidinti ar bent išsaugoti žmogiškuosius išteklius kaimiškuose regionuose.

IŠVADOS

- Žmonių noras gyventi tam tikrame regione tampa ypač svarbiu regiono konkurenciniu pranašumu, nes šiuolaikiniame ekonomikos išsivystymo etape pagrindine regionų konkurencinį pajėgumą didinančia jėga tampa žmogiškieji išteklių.

- Apibendrinant subjektyvią žmonių nuomonę dėl regiono patrauklumo gyventi, ypač informatyviu tampa vidinės migracijos srautai, integruotai įvertinantys, kiek regionas yra patrauklus kaip gyvenamoji vieta.

- Egzistuoja esminiai pagrindinių ekonominių, socialinių ir gamtinių charakteristikų skirtumai tarp patrauklių ir nepatrauklių pastaruoju metu gyventi kaimiškų savivaldybių, suskirstytų į šias tris grupes remiantis vidinės migracijos saldo rodikliu.

- Ne visi Lietuvos probleminių regionų išskyrimo kriterijai prisideda prie siekio išlaikyti ir didinti žmogiškuosius išteklius kaimiškuose regionuose. Tyrimo rezultatai rodo, kad 2001–2005 metų laikotarpiu labiausiai su kaimo regiono patrauklumu gyventi buvo susijęs socialines pašalpas gaunančių gyventojų mastas, t.y. kuo patrauklesnė gyventi kaimo savivaldybė, tuo mažesnė jos gyventojų dalis gauna socialinę pašalpą.

- Apibendrinant tyrimo rezultatus, kurie gauti remiantis turimais statistiniais rodikliais, galima teigti, jog šiuo metu Lietuvoje naudojami paramos teikimo kaimo regionams kriterijai nėra tikslingai orientuoti į kaimo regionų patrauklumo gyventi didinimą.

LITERATŪRA

1. Boots, B., Drobyshevsky, S., Kochetkova, O. et al. (2002). Typology of Russian Regions. – Moscow. – http://212.13.100.129/special/cepra/drob/index_e.htm [2007 01 30].
2. Copus, A., Macleod, M. (2006). Taking a fresh look at peripherality // Jones G. and Leimgruber W, Marginality in the Twenty-first Century: Theory and Recent Trends. – Ashgate: Aldershot.
3. Creating Rural Indicators for Shaping Territorial Policies (1994). – Paris: OECD Publishing.

4. De Haan, A., Rogaly, B. (eds) (2002). Special Issue: Labour Mobility and Rural Society // Journal of Development Studies, Vol.38, No.5, June.
5. Kostov, P., Lingard, J. (2001). Integrated rural development – do we need a new approach? // 73rd Seminar of the European Association of Agricultural Economists, Ancona. – <http://www.econ.univpm.it/eaee/papers/Kostov.pdf> [2008 01 04].
6. Kothari, U., (ed.) (2003). Policy Arena: Migration, Staying Put and Livelihoods // Journal of International Development, Vol.15, No.5.
7. Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programa – http://www.zum.lt/min/index.cfm?fuseaction=displayHTML&attributes.file=File_3469.cfm&langparam=LT
8. LR administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas. – <http://www.lrs.lt>
9. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 112 „Dėl probleminių teritorijų“, 2006 m. sausio 31 d. – <http://www.lrs.lt>
10. Mueller, K. J., Slifkin, R. T., Shambaugh-Miller, M. D., Randolph, R. K. (2004). Definition of Rural in the Context of MMA Access Standards for Prescription Drug Plans. – RUPRI Center for Rural Health Policy Analysis, North Carolina Rural Health Research and Policy Analysis Center. – <http://www.unmc.edu/ruprihealth/Pubs/p2004-7.pdf> [2008 01 03].
11. Vidickienė, D. (2004). Įmonės veiklos vertinimo sistema: naujausios verslo vertinimo tendencijos. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

ASSESSMENT OF CRITERIA SUPPORTING RURAL REGIONS IN LITHUANIA

Dalia Vidickienė, Rasa Melnikienė
Lithuanian Institute of Agrarian Economics

Summary

The issue of selecting criteria for providing support to rural regions in Lithuania is discussed in the article with reference to the rural area in the meaning of residential locality often used in Lithuania and developed into the definition of the rural region. This enables to apply in the rural policy certain instruments of regional policy. The aim of dividing Lithuanian municipalities into rural, semi-rural and urban was to identify whether the currently applied criteria to identify the problematic regions are significant for the attraction of rural regions as residential areas. For measuring the attraction of a region as the residential area, the internal migration indicator has been selected, making assumption that big migration flows signal about the development of unfavourable, or on the contrary – favourable – situation in such regions. Indicator featuring the movement of persons has been selected as the most important indicator, as human resources in the knowledge based economy become significant in the development of the region, and the competitiveness of the region greatly depends on the fact how much of such resources may be attracted. The survey revealed, that despite essential differences in economic, social and natural environment between the attractive and unattractive at present for living rural municipalities, not all criteria currently used in Lithuania for providing support to rural regions during the period of 2001–2005 were important factors having impact on the attractiveness of the region for living in it.