

AGRONOMSKI GLASNIK 3/2006.
ISSN 0002-1954

Pregledni znanstveni članak
Scientific review

POLITIKA RURALNOG RAZVITKA – NOVA PRILIKA ZA HRVATSKU

RURAL DEVELOPMENT POLICY – NEW OPPORTUNITY FOR CROATIA

Ramona Franić

SAŽETAK

Promijenjeni uzorci poljoprivredne trgovine, briga o povećanim proračunskim troškovima za potporu poljoprivrednicima i potreba usklađivanja suživota starih i novih zemalja-članica EU, izazvali su potrebu temeljite reforme sustava poljoprivredne potpore u EU. Svi ti čimbenici doveli su do toga da se naglasak Zajedničke poljoprivredne politike EU (ZPP) postupno preselio u korist osnaživanja mjera za ruralni razvitak. Mjere se odnose na investiranje u poljoprivredne aktivnosti, u ljudske resurse, potpore područjima slabijih proizvodnih mogućnosti, zaštitu okoliša, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda, a upotpunjene su mjerama u šumarstvu, te mjerama promocije razvoja ruralnih područja.

Osamostaljenjem Hrvatske započinje i proces prilagodbe domaće poljoprivredne politike novim okolnostima. Sa stajališta ruralnog razvitka, sredinom 1990-ih se počinje stvarati dobra zakonska podloga kojom se uređuje zaštita i raspolaganje resursima u poljoprivrednom sektoru. Prvi važniji zakoni (*Zakon o poljoprivrednom zemljištu i Zakon o poljoprivredi*) bili su početak velike akcije uređenja i usklađivanja domaćeg zakonodavstva u području poljoprivrede i seoskog razvitka prema europskim načelima i standardima. Uskoro nakon njih, zakonski je usvojen i strateški dokument *Strategija poljoprivrede i ribarstva Republike Hrvatske*, a mjere poljoprivredne i ruralne politike se reformiraju, pa tako *Zakon o državnoj potpori u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu* uvodi nove modele potpore ovim sektorima, nastojeći se, novim kriterijima za ostvarivanje potpore, što više uskladiti sa standardima ZPP. Kasnije se usvajaju i zakoni utemeljeni na uvažavanju regionalnih specifičnosti, te uvode brojni programi ruralnog razvitka na državnoj i lokalnim razinama.

Ključne riječi: politika ruralnog razvitka, Hrvatska, Europska unija, zakonodavstvo

ABSTRACT

Changed patterns in agricultural trade, care about increased budgetary costs for agricultural support and need to harmonize life of old and new EU member-states, have caused a need for fundamental reform of agricultural support in the EU. All these factors led to the shift in the emphasis of the Common Agricultural Policy of the EU (CAP) towards the strengthening of rural development measures. Measures are directed to investments into farm activities, into human resources, support to less-favoured areas, environment protection, processing and marketing of agricultural products, completed by measures in forestry sector and measures for rural area promotion.

Attaining independence, the process of adjustment of agricultural policy to the new circumstances started in Croatia. From the aspect of rural development, in the middle of 1990s good legislative basis was created regulating protection and management of resources in the agricultural sector. The first important acts (The Law on agricultural land and the Law on agriculture) were the beginning of great efforts to regulate and harmonize domestic legislation in the sphere of agriculture and rural development according to the European standards and principles. Soon after that, a strategic document The Strategy of Agriculture and Fishery of the Republic of Croatia was adopted, and the measures of agricultural and rural policy were reformed, so the Law on State Support in Agriculture, Fishery and Forestry introduced new models of support to these sectors, trying to harmonize with the CAP standards as much as possible. Later on, some new legislative documents were adopted based on specific regional qualities, and numerous rural development programs were introduced at the state and at local levels.

Key words: rural development policy, Croatia, European Union, legislation

UVOD

Procesi proširenja Europske unije promijenili su zemljopisnu, političku i gospodarsku sliku Europe. Udruživanje zemalja koje su donedavno razvijale potpuno različite modele rasta i razvoja, intenziviralo je potrebu međusobnog upoznavanja i usklađivanja. Uočavaju se novi problemi, ali i nove mogućnosti za zajedničko djelovanje i napredak.

U tom procesu dogodilo se da su se promijenili strateški ciljevi, a zbog različitih razina u gospodarskom razvitku starih i novih zemalja-članica, ti ciljevi se više ne mogu ostvarivati mjerama koje su bile učinkovite u prijašnjem razdoblju. Budući da je sektor poljoprivrede i ruralnog razvitka u Europskoj uniji reguliran zajedničkom politikom, prilagođavanje ove politike je posebno izazovno područje u procesu integracije, jer zajednička pravila moraju zadovoljiti dijametralno različite potrebe brojnih zemalja.

Zbog različitih razloga, pitanja ruralnog razvitka u posljednje vrijeme postaju sve važnija u gospodarskim raspravama. To je razumljivo, s obzirom da većina svjetskog stanovništva živi u ruralnim područjima, a razlike u životnim uvjetima između seoskih i gradskih sredina se ne smanjuju. Naprotiv, i u industrijskim zemljama se vraća siromaštvo u ruralna područja, a posljedice tog siromaštva odražavaju se na onečišćenom i zapuštenom okolišu, koji postaje sve veća briga država i vlada širom svijeta.

S obzirom na strateško opredjeljenje Hrvatske da se u skoroj budućnosti također pridruži Uniji, ova su pitanja od osobite važnosti, kako bismo se sa svim svojim resursima spremno uključili u zajednički program. Svako promišljanje o mogućnostima i ograničenjima domaćih prirodnih i ljudskih resursa, osobito u ruralnom prostoru, kao i sposobnosti ljudi da njima upravljaju, pridonijet će tome da ulazak u društvo razvijeni(ji)h zemalja bude što jednostavniji i korisniji za nas same.

POLITIKA RURALNOG RAZVITKA U EU

Ruralno područje čini 90% teritorija EU i u njemu živi više od polovine stanovništva svih 25 članica. Poljoprivreda i šumarstvo i dalje su najvažnije djelatnosti u raspolaganju zemljištem i prirodnim resursima europskih ruralnih područja, a osnovica su ekonomske diverzifikacije u ruralnim zajednicama.

Posljednjih godina sve se više raspravlja o pitanjima održivosti okoliša i ruralnog gospodarstva, kakvoći hrane, zdravlju životinja i standardima ljudskog blagostanja. Promijenjeni uzorci poljoprivredne trgovine, briga o povećanim proračunskim troškovima za potporu poljoprivrednicima i potreba usklađivanja suživota starih i novih zemalja-članica EU, izazvali su potrebu temeljite reforme sustava poljoprivredne potpore u EU. Svi ti čimbenici doveli su do toga da se

naglasak Zajedničke poljoprivredne politike EU (ZPP)¹ postupno preselio u korist osnaživanja mjera za ruralni razvitak. Pa, premda politika EU uvodi prve teritorijalne elemente još daleke 1970-te, kreirajući mjere za područja s otežanim uvjetima gospodarenja, tek se tijekom reformi ZPP-a u posljednjem desetljeću, a osobito reformom iz 1999-te godine ("Agenda 2000"), izričito ističe promjena u političkom pristupu.

Politika ruralnog razvitka uvedena Agendom 2000, ustanovljuje održivi okvir za buduća ruralna područja diljem EU, nadopunjujući reforme u tržišnom sektoru u promicanju konkurentnog, višefunkcionalnog poljoprivrednog sektora, u potpori alternativnim izvorima dohotka u ruralnim područjima i mjerama zaštite poljoprivrednog okoliša. Glavna načela nove politike su decentralizacija odgovornosti i fleksibilnost programiranja temeljena na ponuđenim akcijama koje se moraju usmjeriti i primijeniti u skladu sa specifičnim potrebama država-članica i njihovih regija, uvažavajući potrebu očuvanja raznolikosti ruralnih područja širom EU. Rezultat reforme u okviru Agende 2000 bio je novi naglasak na davanju pomoći ruralnim područjima (prostoru), zajednicama i djelatnostima u tim područjima, a ne samo pružanju potpore poljoprivrednoj djelatnosti. Predviđene mjere odnose se na investiranje u poljoprivredne aktivnosti, u ljudske resurse (mladi poljoprivrednici-farmeri, rano umirovljenje...), potpore područjima slabijih proizvodnih mogućnosti, mjerama zaštite okoliša, preradi i marketingu poljoprivrednih proizvoda, mjerama u šumarstvu, promociji razvoja ruralnih područja.

Sljedeća važna reforma ZPP-a dogodila se sredinom 2003. godine, a temelji se na komplementarnosti tzv. *prvog i drugog stupa ZPP-a*. Uvodeći nova načela, kojima se nastoji odvojiti potpora farmerima od same proizvodnje, transferiraju se financijska sredstva iz prvog stupa (koji obuhvaća mjere tržišne politike, odn. sustav potpora i izravnih proračunskih isplata farmerima) u drugi (mjere potpore ruralnog razvitka, zaštite okoliša i javnim dobrima). Slijedeći fundamentalnu reformu prvog stupa ZPP-a u 2003. i 2004. godini, krajem 2005. godine Vijeće za poljoprivredu EU usvaja temeljitu reformu politike ruralnog razvitka za razdoblje 2007.-2013. godine, pri čemu se ističu tri osnovna cilja te politike:

- porast konkurentnosti poljoprivrednog sektora;

¹ eng. CAP (*Common Agricultural Policy*).

- povećavanje vrijednosti okoliša i krajobraza kroz potporu upravljanja zemljištem;
- povećavanje kakvoće života u ruralnim područjima i promicanje diverzifikacije ekonomskih aktivnosti.

Reformom se, kroz ove tri osi, kao i Leader pristup, nastoji pojednostaviti implementacija predviđenih mjera, svodeći ih u jedinstven financijski i programski okvir.

OBILJEŽJA HRVATSKOG RURALNOG PROSTORA

Hrvatska je zemlja vrijednih prirodnih resursa, ponajprije zbog njihove kakvoće. Zemljište je razmjerno dobre plodnosti i jedno od bolje očuvanih u Europi, a uz kvalitetne vodne resurse, šume i obalni pojas omogućuje razvoj poljoprivrede, ribarstva, šumarstva i svih oblika ruralnog turizma (Franić i Žimbrek, 2003). Zanimljiv geografski položaj i tri različita tipa klime (kontinentalna, planinska, mediteranska), rezultirali su raznolikošću biljnog i životinjskog svijeta, ali i različitim uvjetima za život i ostvarivanje dohotka u ruralnim područjima. Poljoprivreda, kao glavna ruralna djelatnost, važan je sektor nacionalnog gospodarstva, koji zapošljava oko 7% ukupne radne sile i s oko 10% sudjeluje u formiranju BDP-a i u vanjskoj trgovini. Nažalost, kakvoća resursa i relativna važnost ruralnih područja ne odražava se na njihovu međunarodnu konkurentnost, osobito u poljoprivrednoj proizvodnji, što potvrđuje činjenica da je Hrvatska neto-uvoznik prehrambenih proizvoda, (namirujući polovicu svojih potreba za hranom iz uvoza). Jednako tako, premda je poljoprivredna djelatnost okosnica ruralne ekonomije, nije i glavni izvor dohotka obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava: tek oko 15% seoskih kućanstava zarađuje baveći se isključivo poljoprivredom, a većina tih gospodarstava je premala, a njihova proizvodnost preslaba da bi im osigurala zadovoljavajuće uvjete za život.

Općenito, seoski prostor u Hrvatskoj (koji, prema EU kriteriju, zauzima oko 85% ukupnog državnog teritorija) obilježava izrazito niska gustoća naseljenosti – samo 34 stanovnika/km². Demografske promjene u hrvatskom selu nakon osamostaljenja zbivale su se pod snažnim utjecajem destabilizirajućih čimbenika, kao što su agresija i rat s velikim materijalnim razaranjima i ljudskim žrtvama, ali i poratnim tranzicijskim poteškoćama u svim sferama gospodarskog i društvenog života. To je pogoršalo ionako nepovoljnu

demografsku situaciju hrvatskog sela, koje je tijekom nekoliko prethodnih desetljeća bilo izloženo snažnom egzodusu mlađe i vitalnije populacije i procesima prirodne depopulacije. Popis stanovništva 2001. godine bilježi da oko 45% ukupnog stanovništva živi u seoskim naseljima. Na žalost, nastavlja se trend demografskog starenja seoskog stanovništva, a narušena biološka struktura sela ima (i imat će) daljnje posljedice na reproduktivnu sposobnost i pad vitalnosti seoskog stanovništva RH. Dodatno, postoje i značajne razlike u obrazovnoj strukturi seoskog i gradskog stanovništva: čak više od 25% ruralnog stanovništva nema završenu osnovnu školu, a gotovo jednako toliko ima završenu tek osnovnu školu.

Infrastruktura ruralnih područja, posebno ona socijalna, nije dovoljno razvijena i ne zadovoljava potrebe seoskog stanovništva: nedostatna je zdravstvena zaštita, socijalna skrb za starije, nedostaje mogućnosti za zapošljavanje, nisu svugdje dostupne predškolske i srednjoškolske institucije, loše je organiziran javni prijevoz. Osim toga, velike su regionalne razlike u stupnju razvijenosti gospodarske i socijalne infrastrukture. Svi ovi uočeni nedostaci, uz preporuke programa za njihovo otklanjanje, istaknuti su već u prvom nacrtu Nacionalnog programa za poljoprivredu iz 2002. godine (koji zbog administrativnih razloga nije službeno usvojen), a i tijekom idućih godina se, temeljem ovih spoznaja, razrađuju mjere ruralnog razvitka uključene u programe ruralnog razvitka po uzoru na EU, kao i prema obvezama koje nam određuje proces pridruživanja toj asocijaciji.

ZAKONSKA PODLOGA POLJOPRIVREDNOM I RURALNOM RAZVITKU U HRVATSKOJ

Osamostaljenjem Hrvatske početkom 1990-ih godina započinje i proces prilagodbe domaće poljoprivredne politike novim okolnostima, koja je vidljiva najprije u učenju funkcioniranja Hrvatske kao samostalne države, a kasnije i uvažavanju specifičnosti nastalih zbog ratnih prilika. U to doba najvažnije je bilo odrediti strateške ciljeve za poljoprivredu i što učinkovitije reformirati sustav poticaja. Sa stajališta ruralnog razvitka, sredinom 1990.-ih se počinje stvarati dobra zakonska podloga kojom se uređuje zaštita i raspolaganje resursima, kao i ekonomski procesi privatizacije. Strategijom razvitka hrvatske poljoprivrede iz 1995. godine formalno se postavljaju ciljevi budućega razvitka, koji više nisu usmjereni na promicanje poljoprivrede kao djelatnosti, nego se

šire na cijeli ruralni prostor (Žimbrek i sur., 2001; Franić i sur., 2003). Istraživanja potkrijepljuju činjenicu da su ruralni prostori i prirodni kapitali Hrvatske snažan razvojni potencijal u modernom europskom kontekstu. Ove resurse treba iskoristiti tako da počnu ostvarivati višak vrijednosti, a da istodobno ostanu u osnovi sačuvani, što traži i novi pristup ruralnom razvitku (Lay, 2002; Pašalić i Mrnjavac, 2003).

Preduvjet svim strukturnim mjerama u seoskom prostoru i poljoprivredi jest jasna i definirana zemljišna politika kojom se regulira uporaba, vlasništvo i tržište zemljištem. U Hrvatskoj poljoprivredi, gdje je većina zemljišnih resursa u privatnom vlasništvu, raspolaganje i upravljanje zemljištem u državnom vlasništvu regulirano je *Zakonom o poljoprivrednom zemljištu*² i dodatnim programom raspolaganja tim zemljištem. Oko tri četvrtine te površine daje se na raspolaganje obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima. Osim ovog temeljnog zakona, odnosi u poljoprivredi i prema njoj određeni su i *Zakonom o poljoprivredi*³, općim dokumentom u kojemu se definiraju predviđena strateška opredjeljenja u poljoprivredi utemeljena priključenjem Hrvatske u Svjetsku trgovinsku organizaciju i aktivnostima za pristup RH u EU. Ovi zakoni bili su početak velike akcije uređenja i usklađivanja domaćeg zakonodavstva u području poljoprivrede i seoskog razvitka prema europskim načelima i standardima.

Uskoro nakon njih, zakonski je usvojen i strateški dokument *Strategija poljoprivrede i ribarstva Republike Hrvatske*⁴, obuhvaćajući cjeloviti prikaz i ocjenu stanja u ovim sektorima. Iako je okosnicu ove Strategije činila postojeća službena strategija iz 1995. godine, ciljevi poljoprivrednog razvitka se proširuju na cjelokupni seoski prostor, sukladno odrednicama ZPP-a EU, a seoski razvitak i zaštita prirode i okoliša postaju jedan od strateških prioriteta. Istodobno se i mjere poljoprivredne i ruralne politike reformiraju, pa tako *Zakon o državnoj potpori u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu*⁵ uvodi nove modele potpore ovim sektorima, nastojeći se, novim kriterijima za ostvarivanje potpore, što više uskladiti sa standardima ZPP-a. To znači da se, osim već poznatog modela poticanja poljoprivredne proizvodnje, uvode nove mjere strukturne

² NN br. 66/01, 87/02, 48/05.

³ NN br. 66/01, 83/02.

⁴ NN br. 89/02.

⁵ NN br. 87/02, 117/03, 82/04.

potpore u poljoprivredi i seoskom prostoru i to kroz tri modela: (a) potpore dohotku, (b) kapitalnih ulaganja i (c) ruralnog razvitka.

Svi predviđeni modeli potpore usmjereni su ka poboljšanju uvjeta poljoprivredne proizvodnje i života na selu, bilo kao isključivo ekonomski poticaji ili kao socijalna potpora. Međutim, model ruralnog razvitka izravno predviđa *tri programa* kojima bi se taj razvitak doista trebao potaknuti: (1.) razvitak seoskog prostora, (2.) očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina, i (3.) marketinška priprema poljoprivrednih proizvoda.

Program razvitka seoskog prostora temelji se na udruživanju sredstava iz državnog proračuna i sredstava županija, korisnika i drugih izvora financiranja u cilju ostvarivanja održivog razvitka seoskih područja. Mjere kojima bi se taj cilj trebao ostvariti osmišljene su po uzoru na mjere ruralnog razvitka poznate u EU i obuhvaćaju potporu ulaganjima na poljoprivrednim gospodarstvima, preradi poljoprivrednih proizvoda, mladim poljoprivrednicima, školovanju, mjerama zaštite okoliša u području poljoprivrede i šumarstva, uređenju zemljišta, obnovi i razvitku sela, očuvanju kulturnog blaga, seoskih običaja, ruralnom turizmu i dr. Osim toga, ovaj se program obrađuje u *Pravilniku o provedbi programa razvitka seoskog prostora*⁶, koji razrađuje potporu razvitka seoskog prostora u deset ponuđenih mjera.

Ostala dva programa u okviru modela ruralnog razvitka usmjerena su na očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina, kako bi se osigurala genetska i biološka raznolikost, te na marketinšku pripremu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, kako bi se komercijalnim gospodarstvima olakšala prodaja poljoprivredno-prehrambenih proizvoda.

Spomenuti opći dokumenti odnose se na cjelokupno hrvatsko seosko područje, no postoje i zakoni utemeljeni na uvažavanju regionalnih specifičnosti, kao što su:

- *Zakon o brdsko-planinskim područjima*⁷ što načelno uređuje poticajne mjere za demografsku obnovu, gospodarski rast i održivi razvitak, stavljajući u prvi plan mjere kojima se nastoji zadržati stanovništvo u krajevima s negativnim prirodnim prirastom, a potom mjere kojima se regulira kvalitetnije gospodarenje resursima, te zaštita prirodnih bogatstava na područjima s težim uvjetima gospodarenja.

⁶ NN br. 71/05.

⁷ NN br. 12/02, 32/02, 117/03.

- *Zakon o područjima od posebne državne skrbi*⁸ što od 2002. godine doživljava brojne promjene, ali mu je osnovica i dalje ista. Tim se zakonom utvrđuju područja o kojima se posebno skrbi zbog otklanjanja posljedica rata, bržeg povratka prognanika i izbjeglica, poticanja demografskoga i gospodarskoga napretka.
- *Zakon o otocima*⁹ kojim se otoci tretiraju kao hrvatsko prirodno bogatstvo i kao takvi su od posebnog interesa za državu i imaju njezinu osobitu zaštitu; država se obvezuje podupirati programe i djelatnosti koje čine otočni razvitak održivim.

Osim spomenutih zakonskih akata, tijekom proteklog desetljeća usvojeno je još mnoštvo zakona, propisa i programa koji uređuju problematiku poljoprivredne proizvodnje i hrane, kao i područje zaštite okoliša, zaštite prirode i prirodnih resursa, zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti, prostornog planiranja i zaštite kulturne baštine u seoskim područjima.

OSTALI PROGRAMI DRŽAVNE POLITIKE

Organizacija za poljoprivredu i hranu Ujedinjenih naroda (FAO UN) u suradnji s Ministarstvom poljoprivrede i šumarstva, pokrenula je 2002. godine projekt izrade Strategije ruralnog razvitka za Hrvatsku. U ovom dokumentu daje se jasna definicija te opća obilježja ruralnih područja, temeljem kojih se analizira i stanje u hrvatskom ruralnom prostoru, uz identifikaciju osnovnih ograničenja i mogućnosti za njegov razvoj.

Ova Strategija postavlja četiri strateška cilja za seoska područja:

- (1) promicanje kakvoće života i smanjenje razlike u odnosu na gradska područja,
- (2) pretvaranje sela u privlačna mjesta za život i rad s jednakim mogućnostima za sve,
- (3) razvoj seoskih područja treba pridonositi razvitku ukupnog gospodarstva, održavajući dinamične veze sa selima, manjim gradovima i urbanim središtima;

⁸ NN br. 26/03.

⁹ NN br. 34/99, 149/99, 32/02, 49/03, 33/06.

- (4) ruralna područja trebaju biti sposobna prilagoditi se stalnim ekonomskim, društvenim, kulturnim, tehnološkim i okolišnim promjenama i u potpunosti se integrirati u tržišno gospodarstvo.

Nažalost, dokument u čijoj je izradi sudjelovalo mnogo stručnjaka iz različitih područja, i koji je izrađen prema načelima EU, do sada nije postao obvezujuć, a slabo se koristi i pri izradi planskih i programskih dokumenata (Žimbrek i sur., 2003). Tek je dio analize stanja iskorišten pri izradi "Plana ruralnog razvitka RH" za SAPARD.

Osim formalnog usvajanja zakona i propisa, još dosta napora treba uložiti u prilagodbu sustava planiranja, programiranja i nadzora politike ruralnog razvitka u Hrvatskoj, po uzoru na EU. Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje EU, u poglavlju o poljoprivrednoj politici, ističe nužnost potpore strukturnim promjenama u poljoprivredi i na selu, kao i potrebu jačanja institucijskih i administrativnih kapaciteta za praćenje stanja, reformi i procesa prilagodbe složenim uvjetima ZPP-a.

Do sada su učinjeni neki važni pomaci, tako da je 2005. godine u okviru Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva utemeljena Uprava za održivi razvitak seoskog prostora, pripremljen je, i do kraja 2005. godine i prihvaćen i SAPARD program za Hrvatsku 2005.-2006. U okviru SAPARD-a predviđeno je sufinanciranje projekata razvrstanih u tri skupine mjera:

- (1) ulaganje (investicije) u poljoprivredna gospodarstva;
- (2) prerada i trženje poljoprivrednih i ribarskih proizvoda;
- (3) ruralna infrastruktura – mjera koju bi trebale iskoristiti jedinice lokalne samouprave.

Aktivno se radi na akreditiranju Agencije za SAPARD i na uspostavljanju IACS-a¹⁰ kao dodatka Upisniku poljoprivrednih gospodarstava ustanovljenom 2002. godine.

Hrvatska trenutno nema odgovarajući zakonodavni okvir za uvođenje Poljoprivredno-okolišnog programa po uzoru na EU¹¹, ali se i u tom području

¹⁰ Integrated Administrative and Control System.

¹¹ U EU je od 1999. godine Poljoprivredno-okolišni program uključen u Uredbu o ruralnom razvitku (1257/1999) i predstavlja jedinu obveznu mjeru unutar te Uredbe. Taj

dosta učinilo, počevši od Zakona o ekološkoj proizvodnji poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda¹², koji je usklađen s EU regulativom 2092/91 i popraćen većim brojem pravilnika. Pripremljen je i predstavljen Poljoprivredno-okolišni program za Hrvatsku, no dodatne se aktivnosti očekuju u području usvajanja Kodeksa dobre poljoprivredne prakse, kao i Nacionalnog programa za poljoprivredu i seoska područja, dokumenta koji operacionalizira ciljeve postavljene Zakonom o poljoprivredi i Strategijom razvitka poljoprivrede i ribarstva (Franić i sur., 2005). Ovi operativni programi su pokušaj da se mjere poljoprivredne politike prošire mjerama ruralnog razvitka na načelima održivosti i da se zakonski, institucionalno i proračunski podrže.

Na lokalnoj (županijskoj) razini tek se odnedavno više radi na kreiranju strategija, osmišljavanju i realizaciji projekata ruralnog razvitka. U tim aktivnostima prednjače Istarska i Zagrebačka županija, a slijede i ostale županije, osobito sjeverozapadne Hrvatske. Ne iznenađuje sporost u pripremanju i primjeni programa za seoski razvitak, jer su i stručna i znanstvena istraživanja koja bi poslužila kao temelj praktičnim projektima rijetka. Malo ih je koja pružaju detaljniji uvid u prilike na hrvatskom selu, razvojne mogućnosti i potrebe seoskog stanovništva (Štambuk, 2003) ili upozoravaju na potrebu razvoja posebnog pristupa u razvitku ruralnih područja pod posebnom državnom skrbi (Žutinić i sur., 2005) ili područja slabijih proizvodnih mogućnosti (Knežević i Par, 1999; Grgić i Par, 2000).

Osim domaćih projekata i programa, znatna su sredstva uložena i putem projekata strane pomoći. Prema podacima Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija, u okviru poglavlja pravne stečevine EU "poljoprivreda i ruralni razvitak", do sada je zabilježeno dvadeset i pet projekata strane pomoći¹³ (Strategija ruralnog razvitka jedan je od tih projekata).

Program predstavlja okvir za sveobuhvatnu zaštitu okoliša i prirode od štetne poljoprivredne prakse.

¹² NN br. 12/01.

¹³ <http://www.mei.hr/psp>

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Politika ruralnog razvitka je u Europi prepoznata kao sredstvo očuvanja prirodnih i tradicijskih vrijednosti različitih zemalja u jedinstvu Europske unije, čime se pomaže u očuvanju njihovih nacionalnih i kulturnih identiteta. Ovu činjenicu treba iskoristiti i u planiranju hrvatskog pristupa Europskoj uniji, jer, unatoč brojnim ograničenjima i problemima u našem ruralnom prostoru, Hrvatska ima i znatne prednosti i posebnosti kojima se može predstaviti u uvjetima europske konkurencije.

Prednosti koje uočavamo u planiranju ruralnog razvitka svakako su u njegovoj prirodnoj i kulturnoj vrijednosti (unatoč znatnim oštećenjima izazvanima tijekom Domovinskog rata), ali i tradicionalnim vrijednostima života na selu koje kod nas, na sreću, još postoje, a vrijedan su element nacionalnog identiteta. Osim tih preduvjeta, svakako je za pohvaliti intenzivno, dugogodišnje djelovanje na razvoju i prilagođavanju zakonskog okvira koji je u ovom sektoru dobrim dijelom već usklađen s europskim standardima. Neka saznanja pokazuju i kako je kreativnost domaćih stručnjaka i marljivost samih proizvođača (što zahvaljujemo upravo činjenici da smo stanovnici male zemlje koji moraju razvijati snalažljivost) ono obilježje koje će nas razlikovati od ustaljenih poslovnih klišeja zapadne Europe, naravno, pod uvjetom da usvojimo stroge standarde poslovne discipline. Kao prednost možemo shvatiti i određeni "pritisak" kratkih rokova koje nam nameće ubrzani ulazak u EU, jer potiče na brzo donošenje odluka i na suradnju svih sudionika uključenih u programe razvitka (i u tome i ruralnog razvitka). Kašnjenje pristupa u EU u odnosu na ostale zemlje srednje i istočne Europe također treba shvatiti kao našu prednost i iz iskustava tih zemalja izvući lekcije za što bržu i učinkovitiju prilagodbu poljoprivrednog i ruralnog sektora standardima i uvjetima ZPP-a EU.

S druge strane, ne treba zaboraviti i vlastita ograničenja. Tako će vjerojatno pritisak kratkih rokova rezultirati slabim učincima u provedbi programa strane financijske pomoći (SAPARD), jer je u ovom trenutku na samom terenu – na poljoprivrednim gospodarstvima i u selima – slabo poznato što "ruralni razvitak" u stvari znači i kako se pripremiti za europske fondove. Informacije sporo stižu do samih korisnika, a još je uvijek nedovoljna i komunikacija između resornih ministarstava i struka (s obzirom da ruralni razvitak podrazumijeva multidisciplinarni pristup), kao i između tijela državne i lokalne administracije. S obzirom da se programi ruralnog razvitka temelje na inicijativi "odozdo", to bi također mogao biti problem za naše ljude, navikle na

centralistički pristup rješavanju problema. Osim toga, vrlo je vjerojatno da će, zbog potrebe da se programi sufinanciraju, njihova realizacija ići sporo, a profitirati bi mogli već uspješni poljoprivrednici i financijski sposobnije županije i lokalne zajednice. Upravo će ova ograničenja biti pravi izazov za sposobnost domaćih stručnjaka, kreatora poljoprivredne politike i samih žitelja u seoskom prostoru: testirat će se sposobnost sustavnog rješavanja problema, jer se razvitku ruralnog prostora može pristupiti isključivo na taj način.

LITERATURA

Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). Available http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_277/l_27720051021en00010040.pdf

European Commission, Agriculture and Rural Development (2006). Fact Sheet: New Perspectives for EU Rural Development. Available at: <http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev2006/en.pdf>

European Commission, Agriculture and Rural Development: Rural Development, Community Strategic Guidelines 2007-2013. DG AGRI, October 2005

Food and Agriculture Organization of the UN, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva RH (2003). Rural Development Strategy Project. TCP/CRO/2801-A.

Franić, Ramona i Žimbrek, T. (2003). Pretpostavke za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji. U: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe (Katarina Ott, ur.), Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, Zagreb, str. 153-172.

Franić, Ramona; Žimbrek, T., Grgić, Z. (2003). Agrarna politika u Republici Hrvatskoj na putu od poljoprivrednog do održivog ruralnog razvitka. Društvena istraživanja 12(6)(68): 1027-1049.

Franić, Ramona; Žimbrek, T., Njavro, M. (2005). Adjustments of Croatian Agriculture to the Demands of European Union.

International Conference Papers "European Union & Association. Necessary Adaptations for a Successful EU Membership". Zagreb School of Economics and Management. ISBN 953-246-007-1 (Mate), p. 143-154, Zagreb, October 7-8.

- Grgić, I., Par, V.** (2000). Značajke mediteranske regije u poljoprivrednim resursima i proizvodnji Hrvatske. Znanstveni skup: Unapređenje poljoprivrede i šumarstva na kršu. Sažeci (Maleš Petar i Maceljski Milan, ur.), Split, 29.-30. 03., str. 22-23.
- Knežević, M., Par, V.** (1999). The mountain regions in the Republic of Croatia. In: Euromontana, Mountain regions east and south of the Adriatic sea (Martin Price, ed.). Brugg, CH: Association europeane des regions de montagne, p. 65-73.
- Lay, V.** (2002). Prilozi osmišljavanju usmjeravanja razvitka ruralnih prostora Hrvatske na osnovama ekološke i gospodarske održivosti. U: Prostor iza: Kako modernizacija mijenja hrvatsko selo (Štambuk Maja, Rogić Ivan, Mišetić Anka, ur.). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb, Zbornici, str. 289-304.
- Pašalić, Ž., Mrnjavac, Ž.** (2003). Teze za novi pristup ruralnom razvitku. Skup: Pristup strategiji ekonomskog razvitka Hrvatske, Zagreb, 27. 05. Ekonomija Zagreb, HAZU, str. 229-247.
- Republic of Croatia, Ministry of Agriculture, Forestry and Water Management** (2005). SAPARD Program, Agriculture and Rural Development Plan, 2005-2006, Draft. Zagreb, July.
- Štambuk, Maja** (2003). Trebaju li nam posebna znanja za ruralni razvitak? U: Razvojne perspektive ruralnog svijeta Slavonije i Baranje. Zbornik radova sa skupa, Biblioteka Zbornici, knjiga 19 (Maja Štambuk i Antun Šundalić, ur.). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, str. 117-126.
- Žimbrek, T., Franić, Ramona; Juračak, J.** (2001). Strateški prioriteti hrvatske poljoprivrede – ograničenja i mogućnosti. *Agroeconomia Croatica* 1(1): 1-14.

Žimbrek, T., Franić, Ramona; Par, V., Žutinić, Đurđica (2003). Nacionalni program za poljoprivredu i seoska područja (nacrt) – 2002.-2005. XXXVIII znanstveni skup hrvatskih agronoma s međunarodnim sudjelovanjem. Opatija, 19.-21. veljače.

Žutinić, Đurđica, Žimbrek, T., Grgić, I., Par, V. (2005). Project Approach to the Development of Rural Areas in Special State Concern: case study of Jazavica and Roždanik. Društvena istraživanja 14(1-2)(75-76): 251-267.

Adresa autora – Author adress:

Ramona Franić

Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Zavod za ekonomiku poljoprivrede i agrarnu sociologiju

Svetošimunska c. 25

10000 Zagreb

e-mail: ramonaf@agr.hr

Primljeno- Received:

26.06.2006

