

Pristupi evaluaciji hrvatske agrarne politike

Arambašić, Matej

Master's thesis / Diplomski rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Agriculture / Sveučilište u Zagrebu, Agronomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:204:246237>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-27**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Agriculture University of Zagreb](#)





Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



PRISTUPI EVALUACIJI HRVATSKE AGRARNE POLITIKE

DIPLOMSKI RAD

Matej Arambašić

Zagreb, rujan, 2019.



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



Diplomski studij:

Agrobiznis i ruralni razvitak

PRISTUPI EVALUACIJI HRVATSKE AGRARNE POLITIKE

DIPLOMSKI RAD

Matej Arambašić

Mentor:

prof. dr. sc. Ramona Franić

Zagreb, rujan, 2019.



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



IZJAVA STUDENTA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, **Matej Arambašić**, JMBAG: 007905429, rođen 03.09.1994. u Osijeku, izjavljujem da sam samostalno izradio diplomski rad pod naslovom:

PRISTUPI EVALUACIJI HRVATSKE AGRARNE POLITIKE

Svojim potpisom jamčim:

- da sam jedini autor ovoga diplomskog rada;
- da su svi korišteni izvori literature, kako objavljeni tako i neobjavljeni, adekvatno citirani ili parafrazirani, te popisani u literaturi na kraju rada;
- da ovaj diplomski rad ne sadrži dijelove radova predanih na Agronomskom fakultetu ili drugim ustanovama visokog obrazovanja radi završetka sveučilišnog ili stručnog studija;
- da je elektronička verzija ovoga diplomskog rada identična tiskanoj koju je odobrio mentor;
- da sam upoznat s odredbama Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu (Čl. 19).

U Zagrebu, dana _____

Potpis studenta



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



IZVJEŠĆE O OCJENI I OBRANI DIPLOMSKOG RADA

Diplomski rad studenta Mateja Arambašića, JMBAG: 007905429, naslova

PRISTUPI EVALUACIJI HRVATSKE AGRARNE POLITIKE

Obranjen je i ocijenjen ocjenom _____, dana
_____.

Povjerenstvo:

potpisi:

1. prof. dr. sc. Ramona Franić mentor

2. doc. dr. sc. Ornella Mikuš član

3. doc. dr. sc. Željka Mesić član

SADRŽAJ

1. UVOD	1
1.1. Cilj rada i metode rada.....	2
2. TIPOLOGIJA I METODOLOGIJA EVALUACIJE	3
2.1. Tipologija evaluacije.....	3
3. AGRARNA POLITIKA I NJENA EVALUACIJA U RADOVIMA HRVATSKIH AUTORA.....	11
3.1. Pregled stanja poljoprivrede Republike Hrvatske.....	13
3.2. Liberalizacija tržišta, utjecaj ZPP-a i članstvo u EU	14
3.3. Konkurentnost.....	19
3.4. Ruralni razvoj i agroturizam	22
4. RASPRAVA	27
5. ZAKLJUČCI	29
6. LITERATURA.....	31
7. ŽIVOTOPIS.....	38
8. PRILOZI.....	39

Sažetak

Diplomskog rada studenta **Mateja Arambašića**, naslova

PRISTUPI EVALUACIJI HRVATSKE AGRARNE POLITIKE

Evaluaciju se može definirati kao davanje vrijednosnih ocjena o nekoj djelatnosti javne politike i prisutna je u svim fazama oblikovanja i provedbe javnih politika (Kustec Lipicer, 2012.). Važnost evaluacije je u činjenici da daje informacije koje donositeljima odluka koriste u poboljšanju politika. Ne postoji jedinstvena metodologija evaluacije. Može se provoditi ekonometrijskim modelima ili kvalitativnim metodama (Kovačićek, 2018.). Od početka 1990.-ih do 2013., evaluacija se provodila nestandardiziranim (opisnim) metodama. Tek pristupanjem Europskoj uniji za evaluaciju hrvatske agrarne politike se koriste metode koje propisuje Europska komisija (Kovačićek, 2018.). Ovim preglednim radom uspoređuju se karakteristike kvalitativnih i kvantitativnih metoda evaluacije i uvrđuju pristupi evaluaciji hrvatske agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018.

Ključne riječi: evaluacija, agrarna politika, Republika Hrvatska

Summary

Of the master's thesis - student **Matej Arambašić**, entitled

ACCESS TO EVALUATION OF CROATIAN AGRICULTURAL POLICIES

Evaluation can be defined as providing value judgments about a public policy activity and is present at all stages of policy design and implementation (Kustec Lipicer, 2012). The importance of evaluation lies in the fact that it provides the information that decision makers use to improve policies. There is no unique evaluation methodology. It can be carried out by econometric models or qualitative methods (Kovačiček, 2018). From the early 1990s to 2013, evaluation was conducted using non-standardized (descriptive) methods. Only when joining the European Union for evaluation of Croatian agricultural policy are the methods prescribed by the European Commission used (Kovačiček, 2018). This review paper compares the characteristics of qualitative and quantitative evaluation methods and identifies approaches to the evaluation of Croatian agrarian policy from 1992 to 2018.

Keywords: evaluation, agricultural policy, Republic of Croatia

1. UVOD

Termin javna politika (eng. *public policy*) je uži od termina politika (eng. *politics*) i koristi se za opisivanje javnih pitanja ili administriranja vlade (Dunn 1994:33 u Kustec Lipicer 2012:49). Ona su u demokratskim sustavima usmjerena na postizanje javnog dobra i praćenje temeljnih društvenih vrednota. Kako bi se taj izuzetno složeni proces lakše izučavao, politolozi su javnopolitički proces podijelili u nekoliko faza. Najpoznatija je podjela na pet faza. Dunn (1994:16 u Kustec Lipicer, 2012:51) navodi (1) definiranje (oblikovanje dnevnog reda); (2) najavljivanje (oblikovanje javne politike); (3) preporuke (usvajanje javne politike); (4) praćenje (provođenje javne politike); (5) vrednovanje (ocjenjivanje javne politike). Nekoliko godina kasnije Vedung (1997:6 u Kustec Lipicer 2012:52) kao faze javnopolitičkog procesa ističe: (1) pripreme za donošenje odluka; (2) usvajanje odluka; (3) provođenje usvojenih odluka; (4) vrednovanje; i (5) povratne informacije. Cilj istraživanja javnih politika je objasniti kako i zašto vlade donose odluke, a jedan od pristupa prepostavlja kako kreatori politike (*policy makers*) djeluju unutar okvira koji ograničava moguća rješenja koja razmatraju inovacije koje žele uvesti (Simeon, 1976. u Kovačićek, 2018:2).

Ovisno o pristupu i kontekstu promatranja neke javne politike, koriste se kvalitativne i kvantitativne metode evaluacije čiji se pristupi razlikuju jedan od drugog, te se prilagođavaju karakteristikama predmeta promatranja.

Istraživanje javnih politika u Hrvatskoj ukazuju na nerazlikovanje općih ciljeva (*goals*) od specifičnih ciljeva (*objectives*) što otežava oblikovanje mjera i instrumenata (Petak, 2007.; Franić i Mikuš, 2013. u Kovačićek, 2012:2). Evaluacija agrarne i javne politike u Hrvatskoj se najčešće u znanstvenim radovima od strane akademske zajednice, čija se mišljenja i stavovi često isprepliću vezano uz teme rasprave. Evaluiraju se odnosi agrarne politike u područjima utjecaja liberalizacije tržišta i Zajedničke poljoprivrede politike (ZPP) na stanje u hrvatskoj poljoprivredi, konkurentnosti prema raspoloživim resursima i proizvodnji, te pitanje problema ruralnog razvoja i agroturizma kao posebne cjeline.

1.1. Cilj rada i metode rada

Ciljevi ovoga diplomskog rada su: (1) utvrditi karakteristike kvalitativnih i kvantitativnih metoda evaluacije i (2) utvrditi pristupe evaluaciji hrvatske agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018.

Rad se temelji na analizi sadržaja sekundarnih izvora koji opisuju karakteristike kvalitativnih i kvantitativnih pristupa evaluaciji agrarnih politika. Primjenjuje se metodologija evaluacije koju koristi Kovačićek (2018.) s kojom se utvrđivao postupak odabira ciljeva i mjera agrarne politike. Karakteristike evaluacije hrvatske agrarne politike će se utvrditi analizom radova domaćih autora tematski vezanih uz poljoprivredu i ruralni prostor. Istraživanje će obuhvatiti razdoblje od 1992. do 2018.

2. TIPOLOGIJA I METODOLOGIJA EVALUACIJE

2.1. Tipologija evaluacije

Pojam evaluacije je široko rasprostranjen kroz literaturu i odnosi se na stručno ocjenjivanje predmeta promatranja. O terminološkom shvaćanju evaluacije i vrednovanja raspravlja Kustec Lipicer (2012.). Autorica naglašava kako je shvaćanje evaluacije u društvenim znanostima drugačije od njoj srodnih svakodnevnih termina. Predmeti evaluacije se razlikuju ovisno o području istraživanja, a kada je riječ o društvenim znanostima, onda se poseban naglasak stavlja na vrednote, te iz toga razloga autorica sugerira korištenje izraza vrednovanje (Kustec Lipicer, 2012.).

Jedinstvena definicija evaluacije ne postoji, već se evaluacija definira ovisno o potrebi provedbe i kontekstu korištenja rezultata koji iz nje proizlaze. Evaluacija javnih politika predstavlja iznimno širok pojam koji sa sobom povlači i razne podjele kako bi i sam postupak postao što jednostavniji i primjenjiviji, te kako bi se došlo do rješavanja problema i postizanja cilja. Cilj evaluacije je pomoći pojedincima, organizacijama i kreatorima politika u poboljšanju planiranja, politika i praksi na korist građana. Evaluacija se provodi s ciljem doprinosa razvoju, usvajanju i prilagođavanju javnih politika, odnosno njihova nastavka ili ukidanja.

Kreatori politika ipak dolaze u doticaj s rezultatima evaluacije koji ih usmjeravaju u radu i pomažu u opravdavanju javnih politika. Rezultati evaluacije najčešće omogućuju filtriranje informacija, ideja i perspektiva u okvirima unutar kojih se donose odluke. Ukazuju na zablude u postojećim pretpostavkama, a rezultati s vremenom ulaze u podsvijest aktera mijenjajući način oblikovanja problema i osmišljavanja različitih rješenja (Weiss, 1999.). Iako evaluacija osigurava dragocjene informacije, osporava stare ideje, pruža nove perspektive i pomaže u preslagivanju javnopolitičkog dnevnog reda, kreatori politika ih rijetko koriste kao temelje u djelatnosti pravljenja novih politika. Zanemarivanje rezultata evaluacije je posljedica pritiska koje različiti (često sukobljeni) interesi, ideologije, ostale informacije i institucionalna ograničenja imaju na kreatore politika.

Evaluacija može utjecati na buduće scenarije (ne)djelovanja javnih politika ili programa na tri načina: (1) nastavljanje bez bilo kakvih promjena; (2) djelomične, inkrementalne promjene (promjene javnopolitičkih, administrativnih postupaka); (3) napuštanje, odnosno ukidanje javne politike. Prikupljeni i zatim na odabrani način, sređeni podaci i baze podataka svoje pravo evaluacijsko poslanstvo i vrijednost dobivaju tek na točki kad ih na odgovarajući način analiziramo prema postavljenom planu istraživanja (Rossi, Freeman i Lipsey 1999:229 u Kustec Lipicer 2012:157).

Autorica Carol Hirshcon Weiss (1999.) ističe četiri karakteristike javnopolitičkog procesa koji mogu otežati korištenje rezultata evaluacije u djelatnosti pravljenja javnih politika, a to su: (1) interesi; (2) ideologija; (3) informacije; i (4) institucije. Interesi često imaju najvažniji utjecaj na kreatore politika, koji su pak pod utjecajem vlastitih ideologija u skladu s kojima i djeluju. Rezultati evaluacije su samo jedna od brojnih informacija koji se povezuju s javnopolitičkim procesima, a temeljem kojih kreatori politika određuju svoje interese. Akteri djeluju unutar institucija koje imaju svoju povijest, tradiciju, kulturu, prakse, pravila i financijska sredstva. Nedostatak mehanizama, odnosno institucionaliziranih kanala i procedura, koji će povezati evaluaciju i djelatnost pravljenja politika također onemogućavaju korištenje rezultata evaluacije. Nedovoljno konceptualizirana, loše provedena i interpretirana evaluacija dovest će do „zamračivanja“ jer pruža slabe smjernice za daljnje djelovanje.

Čimbenici koji potiču korištenje rezultata evaluacije u javnopolitičkom ciklusu su demokratski sustav, konkurentski politički sustav, decentralizacija javnih politika, specijalizacija i obrazovanje kreatora politika, istraživačka zajednica, institucije koje povezuju znanstvenike i vladajuće, racionalnost i priroda problema na političkom dnevnom redu. Zbog većeg broja aktera koji sudjeluju u javnopolitičkom procesu, u demokratskim sustavima se češće koriste rezultati evaluacije - veći broj političkih stranaka natjerat će vladajuće da se koriste rezultatima evaluacije. Također se podrazumijeva, ako djelatnosti pravljenja javnih politika nisu centralizirane u vrhovnim upravljačkim tijelima, rezultati će lakše utjecati na javne politike.

Stručnost aktera u svom području može olakšati i otežati korištenje rezultata evaluacije – povezivanjem s drugim stručnjacima izložit će kreatore politika novim informacijama, koje zbog oslanjanja na vlastito znanje i iskustvo mogu odbaciti. Sveučilišni sustav koji potiče znanstvenike na istraživanje ne može utjecati na kreatore politika bez tzv. javnopolitičkih foruma, odnosno poveznice znanstvenika i administracije. U takvom okruženju administracija mora istražiti postojeći problem kao i sva moguća rješenja (Weiss, 1999.).

Ne postoji određena i općeprihvaćena podjela tipova evaluacije. Na prikazu Tablica 2.1, vidljive su podjele metoda i tipova evaluacije prema autorima, gdje Kustec Lipicer (2012.) evaluaciju predstavlja kroz četiri tipa, Vedung (2009.) kroz dva modela, dok Berriet-Sollicie sur. (2011.) razlikuju tri kategorije evaluacije.

Kustec Lipicer (2012.) razlikuje vremenski, izvođački, sadržajni i metodološki tip evaluacije. Vremenski tip je najčešće korišten i odnosi se na vremenski aspekt provođenja evaluacije – prije, nakon ili tijekom provođenja javne politike. Izvođački tip evaluacije se ulogom subjekta – evaluatora koji provodi evaluacijsku studiju: tko su, kakve su njihove namjere i ciljevi te s kojih pozicija provode evaluaciju. Sadržajni tip, kao što mu i ime govori, se odnosi na sadržaj evaluacije: programe ili procese, ciljeve, učinke i sl. Na kraju, metodološki tip evaluacije se odnosi na samu metodologiju evaluacije, ovisno o svrsi istraživanja, istraživačkom pristupu, vremenskom okviru i prirodi podataka (kvalitativni ili kvantitativni).

Vedung (2009.) razlikuje dva modela koji mogu biti usmjereni prema mjerljivim rezultatima politika ili prema karakteristikama procedura. Modeli su mjereni prema mjerljivim rezultatima politika se sastoje do tri podmodela: učinkovitosti, ekonomičnosti i profesionalni (stručni) modeli.

Berriet-Sollicie (2011.) razlikuju tri kategorije evaluacije, evaluaciju usmjerenu na učenje (naglašava se edukacijska dimenzija evaluacijskih procedura), na mjerenje učinaka javnog programa (naglasak je na kvantitativnoj dimenziji) i razumijevanje mehanizama djelovanja javnog programa (daje odgovor na pitanje zašto neki program/javna politika (ni)je učinkovit).

Tablica 2.1: Tipovi evaluacije prema Kustec Lipicer (2012.), Vedung (2009.) i Berriet-Sollicie i sur. (2011.)

Kustec Lipicer	Vedung	Berriet-Sollicie i sur.
<p>Vremenski tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prethodna evaluacija (<i>ex-ante</i>) - Evaluacija u međuvremenu - Naknadna evaluacija (<i>ex-post</i>) <ul style="list-style-type: none"> - Proaktivna evaluacija 	<p>Model usmjeren prema mjerljivim rezultatima politika</p>	<p>Evaluacija usmjerena na učenja</p>
<p>Izvođački tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unutarnja i vanjska - Formalna i neformalna - Formativna i zbrojna 	<p>1. Model učinkovitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - evaluacija ostvarenosti cilja <ul style="list-style-type: none"> - evaluacija bez cilja - evaluacija eksternalija - opsežna evaluacija - evaluacija usmjerena prema klijentu <ul style="list-style-type: none"> - model dionika 	<p>Evaluacija usmjerena na mjerenje učinaka javnog programa</p>
<p>Sadržajni tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluacija ciljeva - Evaluacija programa i procesa - Realistička evaluacija - Evaluacija učinaka 	<p>2. Model ekonomičnosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - model produktivnosti - model uspješnosti <p>3. Profesionalni (stručni) modeli</p>	<p>Evaluacija usmjerena na razumijevanje mehanizama</p>
<p>Metodološki tip evaluacije</p>	<p>Modeli usmjereni prema karakteristikama procedura</p>	

Izvor: Kovačićek (2018:28) prema Kustec Lipicer (2012), Vedung (2009) i Berriet-Sollicie i sur. (2011)

Mogu se primijetiti razlike i međusobne poveznice između svih tipova i modela evaluacije prema spomenutim autorima. Ovisno o predmetu promatranja, evaluatori se prilagođavaju situacijama i odabiru različite metode za evaluacijom. Ponekad postoje i iznimke gdje se neke metode pokazuju uspješnijima od drugih, ovisno o kontekstu provedbe istraživanja. Najvažniji faktor kod odabira metode su već postojeće i/ili novostečene informacije o predmetu evaluiranja; bez informacija nije moguć ni pristup samom predmetu promatranja, kao ni određivanje željenog rezultata po završetku evaluacije.

Kvantitativni podaci se mogu razvrstati na jedan od četiri načina: nominalno, ordinalno ili hijerarhijsko, intervalno i razmjerno (Weiss, 1999:115-116 u Kustec Lipicer 2012:157). Kod nominalnog razvrstavanja dobivenim podacima se pripisuju odgovarajuće vrijednosti koje inače nemaju posebnoga značenja, već se koriste isključivo radi lakše daljnje analize. Kod ordinarnog razvrstavanja se već poznati sadržaj evaluira i nadopunjuje s intervalnim razvrstavanjem u kojem vrijednosti samo hijerarhijsko značenje već se pojavljuju u istim razdobljima. Razmjerno razvrstavanje nadopunjuje sva tri prethodno spomenute razine podataka, koje je uvijek moguće postaviti na početnu nultu točku.

Kvalitativni pristup evaluacije prevladava onda kada je evaluator otvoren za nove informacije ideje, te stoga mora najprije otkriti opseg djelatnosti i programskih sadržaja (Weiss, 1999. u Kustec Lipicer 2012:118). Kod takvog pristupa, prikupljanje podataka zasniva se na upoznavanju, provjeravanju i potvrđivanju evaluiranih fenomena, najčešće pomoću pojedinačnih studija slučajeva i nestandardiziranih istraživačkih planova. Kvalitativnim pristupom evaluacije dobivamo uglavnom dinamična, ne do kraja definirana mišljenja o evaluiranim sadržajima, iskustva vezana s njima i njihove interpretacije od strane evaluatora, no takvi zaključci su još uvijek mjestimično otvoreni (Kustec Lipicer 2012:118). Tablica 2.2. prikazuje razlike i odnose između kvantitativnog i kvalitativnog pristupa.

Tablica. 2.2: Kvantitativni i kvalitativni pristup

Kvantitativni pristup	Kvalitativni pristup
Mjerenje objektivnih činjenica	Oblikovanje društvene realnosti, kulturnog shvaćanja
Usredotočenost na varijable	Usredotočenost na interaktivne procese, događaje
Vrijednosno neutralan	Vrednote su eksplicitno prisutne
Ključna je pouzdanost (reliability)	Ključna je valjanost (validity)
Teorije i podaci su odvojeni	Teorije i podaci međusobno se „prožimaju“
Neovisnost o sadržaju proučavanja	Situacijski omeđen
Mnogo slučajeva, subjekata	Malo slučajeva, subjekata
Statistička analiza	Sadržajna analiza
Istraživač je „distanciran“ prema proučavanim sadržajima	Istraživač je često neposredno uključen u proučavane sadržaje

Izvor: Neuman (2006:13) u Kustec Lipicer (2012:118)

S druge strane, u okviru kvantitativnih istraživanja prevladavaju eksperimentalni i kvaziekperimentalni planovi koji se temelje na kontrolnoj skupini i traže odgovore na unaprijed odabranu tematiku koju sužavaju na pojedina istraživačka pitanja i hipoteze. Kvantitativno istraživanje postavlja jednu od tri vrsta hipoteze: (1) kauzalne (traže vezu između vrednovanog javnopolitičkog problema (A) i uzroka tog problema (B)); (2) intervencijske hipoteze (traže vezu između uzroka problema (B) i aktivnosti provedenih za njegovo rješavanje (C)); (3) akcijske hipoteze (vrednuju djelatnosti povezane s javnopolitičkim sadržajem (C) i smanjivanjem prvobitnog problema (A)) (Weiss, 1999. u Kustec Lipicer 2012:119). Kvantitativna evaluacijska istraživanja proučavaju prije svega uzročne veze među pojedinim, unaprijed točno definiranim i mjerljivim varijablama.

Evaluacije agrarnih politika znanstvenicima postaju zanimljive sredinom 1980.-ih, uključivanjem poljoprivrede u trgovinske pregovore u sklopu tadašnjeg Općeg sporazuma o carinama i trgovini (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*), odnosno donošenjem Sporazuma o poljoprivredi 1994. u sklopu Svjetske trgovinske

organizacije (*World Trade Organization, WTO*). Početkom 1990.-ih politolozima izuzetno zanimljiva postaje Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) Europske unije (EU) pa tako Kay (2003.) i Garzon (2006.) raspravljaju o prikladnim pristupima evaluaciji te se slažu kako je analiza mreža, upotpunjena dodatnim modelima izuzetno pogodan okvir. Ipak, autori razvijaju vlastite pristupe evaluaciji. Bilo da se radi o ex-ante ili ex-post evaluaciji, kao metodologija uglavnom se primjenjuju različiti kvantitativni ekonometrijski modeli. Od kvantitativnih modela, kojima se istražuje utjecaj predloženih politika na tržište i dohodak poljoprivrednika, mogu se istaknuti model parcijalnog ekvilibrija (AGMEMOD) (Niemi i Kettunen, 2011.), višeagentski model (SWISSland) (Calabrese i Mack, 2011.) ili dinamični model programiranja (Bartolini i sur., 2011.). Ništa manje česti nisu niti kvalitativni modeli. Evaluacija može biti usmjerena i na pojedine segmente javnih politika, kao što su instrumenti¹ (Matt i sur., 2013.). Metodologiju evaluacije je moguće razviti na nekoj prethodnoj metodologiji (*modus narrandi*) (Gysen i sur., 2006.). Evaluacija programa na razini EU može biti vezana uz pojedine njegove segmente, poput kvalitete života u ruralnim područjima (Cagliari i sur., 2011.) ili ljudskog kapitala (Pisani i Franceschetti, 2011.). Evaluacijom programa mogu se tražiti čimbenici koji utječu na implementaciju i ključni su za ostvarivanje ciljeva (Lion i sur., 2006.). Na teorijskoj razini prisutne su konceptualne rasprave o evaluaciji i uvažavanju iskustva evaluacije ostalih sektorskih politika (Mickwitz, 2003.), međuodnosu evaluacije i upravljanja (Hanberger, 2012.), traženju alternative formalnim metodama evaluacije (Terluin i Berkhout, 2011.), razlozima razvoja različitih evaluacijskih kultura (Dolder i Rohrbach, 2013.). S obzirom na brojnost različitih metoda evaluacije, jedno od najvažnijih teorijskih pitanja je na koji način odabrati onu najbolju (Berriet-Sollicec i sur., 2011.).

¹ SPREE (*Servicizing Policy for Resource Efficient Economy*) projekt financiran od strane Europske unije za cilj je imao razvoj metodološkog okvira za evaluaciju postojećih politika. Evaluacijski okvir se sastojao od dvije razine: (1) kriterija za evaluaciju utjecaja pojedinih instrumenata javnih politika i (2a) kriteriji za utvrđivanje primjenjivosti instrumenata (financijska, tehnička i tehnološka izvodljivost), te (2b) utvrđivanje institucijskog okružja, političke legitimnost, društvene prihvatljivost, fleksibilnosti i refleksivnosti. Metodološki okvir se temelji na višekriterijskoj analizi (Matt i sur., 2013).

Kada se govori o primjerima evaluacije i metoda, nikako se ne smiju izostaviti primjeri EU i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organization for Economic Cooperation and Development, OECD*). u godišnjem izvješću o evaluaciji agrarne politike koristi 10 nominalnih indikatora poljoprivredne potpore, 10 indikatora udjela (relativnih indikatora). Nominalni indikatori su proizvođački subvencijski ekvivalent (Producer Support Estimate, PSE), tržišno-cjenovnu potporu (Market Price Support, MPS), proizvođački transferi za pojedini proizvod (Producer Single Commodity Transfers, producer SCT), skupni transferi za poljoprivredne proizvode (Group Commodity Transfers, GTC), svi transferi za poljoprivredne proizvode (All Commodity Transfers, ACT), ostali transferi proizvođačima (Other Transfers to Producers, OTP), potrošački transferi za pojedini proizvod (Consumer Single Commodity Transfers, consumer SCT), potrošački subvencijski ekvivalent (Consumer Support Estimate, CSE), općeniti subvenciji ekvivalent usluga (General Services Support Estimate, GSSE) i procjena ukupne potpore (Total Support Estimate, TSE).

Relativni indikatori su: %PSE, %SCT, udio SCT u PSE, proizvođački koeficijent nominalne zaštite (*Producer Nominal Protection Coefficient, producer NPC*), %CSE potrošački koeficijent nominalne zaštite (*Consumer Nominal Protection Coefficient, consumer NPC*), potrošački koeficijent nominalne pomoći (*Consumer Nominal Assistance Coefficient, consumer NAC*), %TSE, %GSSE (OECD, 2011.).

Europska unija od programskog razdoblja 2000.-2006. definira Zajednički okvir za monitoring i evaluaciju (*Common Monitoring and Evaluation Framework, CMEF*). Za programsko razdoblje 2000.-2006., on je sadržavao 80 pitanja i 309 indikatora, za programsko razdoblje 2007.-2013. 161 indikator i 140 zajedničkih evaluacijskih pitanja te za programsko razdoblje 2014.-2020. 228 indikatora i 30 zajedničkih evaluacijskih pitanja (Kovačićek, 2018).

3. AGRARNA POLITIKA I NJENA EVALUACIJA U RADOVIMA HRVATSKIH AUTORA

Kovačićek (2018.) ističe kako istraživanja agrarnu politiku ne promatraju kao javnu politiku i zbog toga ne otkrivaju probleme i karakteristike djelatnosti pravljenja agrarne politike. Ipak takav drugi kut gledanja otkriva probleme s kojima se susreće domaća poljoprivreda, te otkriva neučinkovitost agrarne politike. Nadalje, autorica ističe kako se u Hrvatskoj pristup evaluaciji agrarne politike kakav koriste EU ili OECD ne koristi. Navodi kako se stručne studije, kao podloga za donošenje političkih odluka, izrađuju na prijelazu stoljeća. Unatoč Godišnjim izvješćima Ministarstva poljoprivrede (Zeleno izvješće), evaluacije agrarne politike su najviše vezane uz akademsku zajednicu. Godišnja izvješća Ministarstva poljoprivrede su rađena za 2002., 2003., 2011., i 2012. i ne temelje se na metodologiji koju koristi OECD ili EU. Stoga, Kovačićek (2018.) analizira znanstvene radove u razdoblju od 1992. do 2015. te ih sortira u 11 grupa prema zajedničkoj tematici. Na tu podjelu se nastavlja i ovaj rad, te ju proširuje analizom sadržaja radova objavljenih do 2018. Stavovi autora unutar analiziranih radova se međusobno isprepliću, te su radi lakše analize i njihove povezanosti, radovi podijeljeni u četiri tematske kategorije promatranja. Teme i autori u evaluaciji poljoprivredne i agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018. prikazani su u Tablici 3.3.

Tablica 3.3. Teme i autori u evaluaciji poljoprivredne i agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018.

TEMA	AUTOR
Pregled stanja poljoprivrede Republike Hrvatske	Stipetić i sur., 1992. Franić i sur., 2006. Lončarić i sur., 2007. Kovačićek, 2018.
Liberalizacija tržišta, utjecaj ZPP-a i članstvo u EU	Andabak i sur., 2010. Franić, 1999., 2000., 2005. Lončarić, 2002. Franić i Žimbek, 2003. Lončarić i Zmaić, 2005. Lončarić i sur., 2007. Grgić i sur., 2018. Kovačićek, 2018.
Konkurentnost	Franić i Žimbek, 2003. Franić i sur., 2004. Franić i sur., 2012. Zmaić i sur., 2006. Grgić i sur., 2011. Grgić i sur., 2018. Nenadov i Žutinić, 2015. Levak, 2016. Kovačićek, 2018.
Ruralni razvoj i agroturizam	Franić i sur., 2003., 2006. Mikuš, 2010., 2014. Zmaić i sur., 2011. Sudarić i sur., 2013. Grgić i sur., 2017. Deže i sur., 2018. Kovačićek, 2018.

Izvor: Sinteza autora

3.1. Pregled stanja poljoprivrede Republike Hrvatske

Poljoprivredu se može okarakterizirati kao temeljnu i tradicionalno najzastupljeniju gospodarsku granu Hrvatske, te područje na kojem se „lome koplja nacionalne i globalne politike“ (Čujat i sur., 1999:122 prema Milinković, 2000:198). Hrvatska raspolaže s 1,3 milijuna hektara poljoprivrednog zemljišta. Samodostatna je u proizvodnji pšenice, kukuruza, peradi, jaja i vina, a još uvijek ima povoljne uvjete za proizvodnju i mnogih drugih poljoprivrednih kultura i proizvoda. Uz sve djelatnosti za proizvodnju i preradu prehrambenih proizvoda, također je bogata ponuda i agroturizma u ruralnim predjelima zemlje. Prema podacima s Eurostata za 2018. godinu, aktivnosti iz poljoprivrednih djelatnosti doprinose oko 4% BDP-u, dok je zaposlenost u poljoprivredi bila 7,54% od ukupne zaposlenosti u zemlji.

Značaj poljoprivredne proizvodnje veći je nego što pokazuje njezin udio u BDP-u. Hrvatska ima značajne prirodne i ljudske resurse koji se ne koriste dovoljno. Važan model za učinkovitiju poljoprivrednu proizvodnju su fragmentirana obiteljska poljoprivredna gospodarstva, kao i nedovoljna tehnološka i obrazovna razina poljoprivrednih proizvođača. Primarna poljoprivredna proizvodnja nije dovoljno orijentirana na povezane aktivnosti što utječe na beskorisnu konačnu strukturu poljoprivrednih proizvoda (Lončarić i sur., 2007.). Još 1992. Stipetić i sur. (1992:15) ističu kako strategija razvoja poljoprivrede mora prihvatiti „seljačko i poduzetničko gospodarstvo kao temeljni oblik gospodarenja u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji“ (Stipetić i sur., 1992:15). To se može potvrditi činjenicom da Hrvatska u 2018. godini broji nešto više od 160 tisuća obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, prateći time jedan od glavnih ciljeva poljoprivredne politike EU koji želi istaknuti OPG-ove kao glavni model djelovanja u poljoprivrednom sektoru djelatnosti.

Kao glavne nositelje poljoprivrednog razvoja ističu se konkurentna i komercijalna (obiteljska) poljoprivredna gospodarstva, uz važnu ulogu kreditnih institucija. U bivšoj državi su značajnu ulogu imali poljoprivredno-industrijski kombinati, ali su unatoč monopolskoj poziciji postali neprofitabilni, a nakon rata privatizirani (Franić i sur., 2006.). U razdoblju od 1995. do 2000. godine, obiteljska poljoprivredna gospodarstva posjeduju čak 2/3 poljoprivrednog zemljišta i oko 80% stočarskog fonda i ostalih

resursa. Zanimljivo je kako u razdoblju Domovinskog rata, unatoč svim razaranjima, BDP poljoprivrede u ukupnom BDP-u neznatno pada, sa 11,7% na svega 11,6% (Izvešća HS br. 169 prema Milinković 2000:206), te je neusporedivo s današnjim udjelom od 4% uz sve uvjete i resurse s kojima Hrvatska raspolaže. Usporedbom popisa stanovništva 2001. i 2011. godine, može se primijetiti kako se broj zaposlenih u poljoprivredi smanjio za 43% u tom razdoblju (Kovačićek, 2018), što također naveliko utječe na poljoprivredni sektor.

3.2. Liberalizacija tržišta, utjecaj ZPP-a i članstvo u EU

Republika Hrvatska je ulaskom u Svjetsku trgovinsku organizaciju (*World Trade Organization, WTO*) dokazala spremnost izazovima liberalizacije i globalizacije svjetskog tržišta. Potpuno preuzimanje legislativa, te prihvaćanje svih dokumenata i pravila organizacija koja predvode globalno tržište, nisu samo deklarativnog karaktera, jer su prihvaćene i određene reforme i prilagodbe u političkom, gospodarskom i pravnom smislu (Lončarić i Zmaić, 2005). U usporedbi s drugim zemljama, Hrvatska je zaostajala za ostalim zemljama s pretpristupnim pripremanjima za ulazak u Europsku uniju. Uzroci za to su bile objektivne, tada nedavne povijesne okolnosti (Domovinski rat), ali i subjektivna-spora politička (ne)opredijeljenost za tu opciju (Franić i Žimbek, 2003). Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP²) s EU donosi mnoge promjene na hrvatsko tržište, poput liberalizacije trgovine, regionalne suradnje, održavanje političkih dijaloga, usvajanje zakona o trgovini i druge promjene, koje bi trebale omogućiti poljoprivrednim proizvođačima da uspješno plasiraju svoje proizvode, ne samo na europsko, već i svjetsko tržište.

² Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji predstavlja novu generaciju sporazuma o pridruženom članstvu za države obuhvaćene procesom stabilizacije i pridruživanja EU.

Autori objašnjavaju kako domaći proizvođači nisu dovoljno konkurentni prema proizvođačima drugih zemalja, te da dolaze pod pritisak konkurencije na vanjskom tržištu. Dolaskom novih proizvođača na vanjsko tržište, najveću korist ostvaruju potrošači zbog veće ponude zamjenskih proizvoda i manjih cijena. Hrvatsko tržište poljoprivrednih proizvoda ima relativno mali udio (količinski i vrijednosni) u robnim tržištima Europske unije. Zbog potpune liberalizacije tržišta između država članica EU, ekonomski učinci „velikih“ tržišta preljevaju se na relativno mala tržišta kao što je i hrvatsko, te uvelike utječu na cijene poljoprivrednih proizvoda (Grgić i sur., 2018). Koliko god je od esencijalnog značenja za daljnji razvoj unutarnjeg tržišta, pristupanje Svjetskoj trgovinskoj zajednici počelo je ugrožavati male proizvođače i obiteljska poljoprivredna gospodarstva, koji predstavljaju većinski udio proizvođača poljoprivrednih proizvoda u Hrvatskoj.

Lončarić (2002.) u svome istraživanju navodi kako poljoprivredna proizvodnja u razdoblju od 1991.-1998. bilježi gotovo konstantan trend smanjenja proizvodnje gotovo svih analiziranih poljoprivrednih proizvoda, što se nepovoljno odrazilo i na vanjskotrgovinske aktivnosti pa je tako i stopa pokriva uvoza izvozom kao i saldo bila pozitivna samo u 1992. i 1993. godini, a kasnije konstantno negativna. Uzevši u obzir kako je to bilo ratno razdoblje i da se Hrvatska smatrala zemljom u razvoju, takvi pokazatelji i nisu bili iznenađujući. Autorica navodi kako se položaj poljoprivrednih gospodarstava trebao promatrati sa sljedećih stajališta: uvoza (smanjivanje carinske i bescarinske zaštite ima za posljedicu da je veći utjecaj inozemne konkurencije koja znači "oduzimanje" dijela domaćeg tržišta od domaćih proizvođača te proširenje asortimana roba na domaćem tržištu), proizvodnje (njeni su temeljni ciljevi u budućnosti povećanje produktivnosti, promjena strukture, brži opticaj kapitala te povećanje veza između komplementarnih proizvodnji), izvoza (izvoz predstavlja širenje tržišta za naše proizvođače, a značajne odrednice s njim povezanog pojma međunarodne konkurentnosti su produktivnost, realni intervalutarni tečaj, kritična masa roba na tržištu, izvoz specifičnih proizvoda te proizvodnja i izvoz zdrave hrane), znanost (ona u hrvatskoj poljoprivredi treba biti temeljna, razvojna i primijenjena) i mjere agrarne politike, koje bi u budućnosti trebale uzeti u obzir specifičnosti hrvatske poljoprivrede i odrediti njen položaj u procesu globalizacije svjetskog tržišta (Lončarić, 2002.).

Iako i dalje nedovoljno konkurentni, hrvatski proizvođači nastojali su se prilagoditi uvjetima vanjskih tržišta, te povećavati količinu izvoznih i smanjiti količinu uvoznih proizvoda kroz raznovrsnost ponude, okupljanja u različite organizacije i zadruge, osnaživanjem unutarnje konkurentnosti i tržišnog natjecanja i sl. Unatoč tome, količina proizvoda koja dolazi uvozom s vanjskog tržišta narušavaju unutarnju ravnotežu između proizvođača i veliku većinu ostavlja ravnodušnima, no u tim okolnostima država potiče proizvođače različitim mjerama i potporama za nastavak već postojećih ili pokretanje novih proizvodnji i aktivnosti.

Uz promjene koje stupaju na snagu potpisivanjem SSP-a, najizravnije vezana za poljoprivrednu je upravo ona o liberalizaciji trgovine, odnosno o potpunom ukidanju carinskih ograničenja na uvoz proizvoda iz EU u Hrvatsku, dok EU ukida gotovo sve carine i pristojbe na uvoz iz Hrvatske. Autori pomoću SWOT analize³, mikro i makro okruženjima hrvatske poljoprivrede pružaju argumentiran i prihvatljiv prijedlog mera agrarne politike kako bi se posljedice integriranja u jedinstveno tržište EU i Zajedničku poljoprivrednu politiku na hrvatske poljoprivredne proizvođače odrazile pozitivno (Lončarić i sur., 2007.).

Prema prikazanoj SWOT analizi (Tablica 3.4.), Hrvatska ima očekivano puno prijetnji i slabosti u odnosu na tržište EU iz razloga što je manje po veličini tržišta, no od vremena pristupanja Hrvatske EU, neke od gore navedenih prijetnji i slabosti su postupno uklonjene ili umanjene kroz strategiju prevladavanja slabosti na mikro i makro razini, kroz usvajanje pravila iz EU, te korištenjem fondova za razvoj. Kao strategija za lakšu daljnju integraciju s EU, autori naglašavaju važnost kod promjena u agrarnoj politici, mjera konsolidacije poljoprivrednog sektora kroz razvoj razine konkurentnosti hrvatske poljoprivrede u odnosu na europsku razinu, te na institucije koje stvari regulatorni sustav usklađen s EU (Lončarić i sur., 2007).

³ SWOT analiza predstavlja metodu pomoću koje se ocjenjuje strategija poduzeća i uključuje četiri ključna faktora: snage (*strengths*), slabosti (*weakness*), šanse (*opportunities*) i prijetnje (*threats*). Snage i slabosti predstavljaju unutrašnje karakteristike vašeg poduzeća (biznisa), dok šanse i prijetnje dolaze iz okruženja.

Tablica 3.4. SWOT analiza mikro i makro okruženja poljoprivrede RH s obzirom na SSP i integriranje u EU i ZPP

Snage (S)		Slabosti (W)	
mikrookruženje			
- Bogatstvo relativno plodnog polj. zemljišta		- Mala prosječna veličina gospodarstva	
- Nekontaminirano zemljište		- Monopolski položaj nabavljača inputa	
- Tradicija u poljoprivrednoj djelatnosti		- Nesolventnost – isplate u naravi	
- Vodni resursi, šume i obalni pojas		- Niska tehnologijska razina	
- Blaga klima povoljna za razvoj mnogih poljoprivrednih kultura		- Neiskorištenost prirodnih resursa	
makrookruženje			
- Tradicionalno dobri odnosi s trg. partnerima		- Slab pristup komercijalnim kreditima	
- Agrarna politika 2003 u skladu je s promjenama ZPP-a		- Nerazvijena tržišta i institucijska infrastruktura	
- Prirodni resursi za ekološku polj. u skladu s EU prioritetima		- Netransparentan sustav dodjele subvencija	
Prilike (O)		Prijetnje (T)	
mikrookruženje			
- Očekivana veća konkurencija na tržištu sirovina		- Smanjen prostor za domaće proizvođače na hrvatskom tržištu	
- Tradicionalni i tipični proizvodi		- Niska razina obrazovanja u poljoprivredi	
- Aktiviranje prirodnih i ljudskih potencijala		- Nepovoljna starosna struktura poljoprivrednog stanovništva	
- Očuvanje okoliša		- Nepovoljna proizvodna struktura koja se kosi s potrebama Eu	
makrookruženje			
- Predpristupni fondovi: veća konkurentnost		- Povećan uvoz	
- Preferencijalan status: mogući za izvoznike		- Samodostatnost po pitanju polj. proizvoda na tržištu EU	
- Postupnost liberalizacije		- Neizvjesnost po pitanju izravne potpore nakon integriranja CAP	
- Liberalizacija trgovine		- Neefikasnost sustava otkupa i distribucije	

Izvor: Lončarić, 2006. b (Lončarić, Tolušić i Marijanović 2007:145)

Na prijelazi stoljeća, kada Ministarstvo izdaje prva Godišnja izvješća o stanju poljoprivrede, Franić (1999., 2000.) se bavi razvojem metodologije za mjerenje državne intervencije u poljoprivredi i njenom primjenom. Autorica koristi nominalnu i efektivnu stopu zaštite (Nominal and Effective Rate of Protection, NRP, ERP), proizvođački subvencijski ekvivalent (Producer Subsidy Equivalent, PSE) i efektivnu stopu zaštite (Effective rate of assistance, ERA). Autorica smatra kako će objektivno mjerenje državne intervencije omogućiti predložene metode i načini bilježenja nužnih podloga za njihovu uporabu. Zaključuje kako bolja suradnja dionika na tržištu, uređivanje statističkog sustava koji jamči pravodobne i ispravne podatke, u

kombinaciji s indikatorima intervencije mogu pomoći u planiranju agrarne politike u domeni zaštite i potpore.

Državnom potporom bavi se Franić (2005.). Autorica izdvaja probleme s kojima se, uoči početka pregovora za pristupanje EU, susreću kreatori agrarne politike, a to je zaštita domaćih poljoprivrednika uz istovremeno provođenje obveza preuzetih međunarodnim sporazumima. Autorica ističe promjene u agrarnoj politici, razmatra utjecaj članstva u EU i buduće reforme ZPP-a, te se dotiče pripremljenosti za pregovore. Udjelom i namjenom državnih potpora u dohotku poljoprivrednih gospodarstava koji se bave proizvodnjom šećerne repe istražuju Andabak i sur. (2010.). Autori ističu kako poljoprivrednici nisu upoznati s promjenama u sustavu potpora, te da imaju koristi od potpora. Poticaji nisu motiv za povećanje proizvodnosti te nije ustanovljena veza između veličine proizvodne površine i udjela poticaja u ostvarenom dohotku. Istraživanje je pokazalo kako ispitanici nisu informirani i zainteresirani za poslovanje po standardima EU. Autori zaključuju kako usađeno razmišljanje iz bivšeg sustava, u kojem je država regulirala stanje na tržištu, otežava prilagodbu i pripremu za ulazak na tržište EU.

Utjecaj proizvodnih potpora na vrijednost proizvodnje i samodostatnost ekonomski najvažnijih proizvoda u razdoblju 1998.-2008. analiziraju Franić i sur. (2011.). Kvantitativnim metodama ocjenjuju samo podatke koji se odnose na agregatne pokazatelje cijelog poljoprivrednog sektora, samo biljnu i stočarsku proizvodnju te pšenicu i mlijeko. Analizom je ustanovljena povezanost visine isplaćenih potpora i osnovnih proizvodnih i ekonomskih rezultata poljoprivredne proizvodnje, te ne poklapanje trendova u isplaćenim potporama i trendova vrijednosti proizvodnje i samodostatnosti. Analiza prema sektorima ukazuje kako porast cijene najviše utječe na vrijednost proizvodnje, kao i kriteriji za ostvarivanje potpora.

3.3. Konkurentnost

Strateške mogućnosti razvoja poljoprivrede u tranzicijskoj ekonomiji prikazane su pregledom Hrvatske u svjetskoj i europskoj trgovini (Zmaić i sur., 2006). Autori ukazuju na postojeću mogućnost da poljoprivredna proizvodnja Hrvatske stvori značajan trgovinski višak. Kako bi se to postiglo, poljoprivreda u Hrvatskoj mora prevladati mnoge konkurentne nedostatke. Samo ako se uhvati u koštac s troškovnom neučinkovitošću, Hrvatska će moći ostvariti veći prodor na europsko i svjetsko tržište poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, te stoga Vlada Republike Hrvatske odlučuje postaviti konkurentnost kao glavni i osnovni cilj agrarne politike u pretpristupnim ekonomskim programima, a vezan je uz modernizaciju poljoprivrednih gospodarstava, restrukturiranje poduzeća, infrastrukturu, udruživanje i poboljšanje dobne i obrazovne strukture poljoprivrednika (Kovačićek 2018:127).

Neizjednačena mišljenja i stavovi pojedinih proizvođača, kao ni različiti osvrti autora na pitanje konkurentnosti hrvatske poljoprivrede, ne donose konkretnu sliku stanja proizvođača poljoprivrednih proizvoda u Hrvatskoj. Na probleme vezane uz konkurentnost u postojećoj agrarnoj strukturi vežu se utjecaji unutarnje i vanjske agrarne politike i njihova podrška poljoprivrednim proizvođačima u odnosu na proizvođače drugih sektora, utjecaji ratnih razaranja završetkom prošloga stoljeća, neoptimalna iskorištenost mogućnosti i resursa pretpristupnih programa, utjecaji vanjskih tržišta i dr. Današnja politička i agro-politička retorika naglašavaju potrebu prilagodbe domaćih proizvodnih, trgovinskih i općenito poslovnih standarda europskim i svjetskim standardima. Međutim, Bićanić još 1939. govori o potrebi uređivanja zemlje „po uzoru Europe“, a u isto vrijeme upozorava na podređenu ulogu poljoprivrednika koji uživaju slabiju zaštitu od države u odnosu na trgovinu i industriju (Bićanić, 1939. u Franić i sur. 2012:12). Iste rezultate i zaključke nalazimo i u studijama objavljenima šezdeset i više godina kasnije (Franić, 2000. u Franić i sur. 2012:12).

Analize agrarne politike i stanja u poljoprivredni uoči početka pregovora za članstvo EU ukazuju na nekonkurentnost kao posljedicu niže vrijednosti proizvodnje u odnosu na vrijednost domaćih resursa (Franić i Žimbek, 2003.), odnosno prejak utjecaj politike na gospodarske odluke i nedostatno znanje, te nedostatak strukturne prilagodbe obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava uz slabe proizvodne rezultate (Franić i sur., 2004). Autori kao ograničenja u postizanju višeg stupnja konkurentnosti ističu (Franić i Žimbek, 2003; Nenadov i Žutinić, 2015; Levak, 2016.): (1) monopolski položaj nabavljača inputa; (2) slab pristup komercijalnim kreditima; (3) nerazvijenu tržišnu i institucijsku infrastrukturu; (4) prosječnu malu veličinu gospodarstva; (5) teškoće u kupnji i najmu zemljišta; (6) niske prinose; (7) malu proizvodnju po proizvođaču; (8) nisku tehnološku razinu; (9) nisku vrijednost poljoprivredne proizvodnje po hektaru korištenog poljoprivrednog zemljišta; (10) visoke varijabilne troškove.

Kao pokazatelj konkurentnosti pojedine države može se promatrati njena vanjskotrgovinska razmjena, jer „izvozne mogućnosti i uvozna ovisnost nacionalne ekonomije su odraz dostignute razine konkurentnosti njezinih gospodarskih subjekata“ (Grgić i sur., 2011:266). Vanjskotrgovinska razmjena poljoprivredno-prehrambenih proizvoda izravno je ovisna o domaćoj proizvodnji, razvijenosti prehrambene industrije, stvarnoj i potencijalnoj domaćoj potražnji, te promjenama na domaćem i svjetskom tržištu. Ulaskom Hrvatske u EU, poljoprivreda i ribarstvo, te prehrambeno-prerađivačka industrija bilježe rast plasmana proizvoda na EU tržište, tako da vanjski promet poljoprivredno-prehrambenim proizvodima s ekonomskim grupacijama (CEFTA⁴, EFTA⁵, OPEC⁶) predstavlja važan dio vanjsko trgovinske razmjene Hrvatske, ali nije i ključan (Grgić i sur., 2018.). Naime, vanjskotrgovinska

⁴ CEFTA (eng. *Central European Free Trade Agreement*) je višestrani (multilateralni) ugovor o slobodnoj trgovini.

⁵ EFTA (eng. *European Free Trade Association*) je slobodna trgovinska zona kojoj je osnovana s ciljem promidžbe slobodne trgovine svojih zemalja članica.

⁶ OPEC (eng. *Organization of the Petroleum Exporting Countries*) je međunarodna organizacija kojoj su ciljevi koordinacija i ujednačenje naftne politike zemalja članica i ustanovljavanje najboljih načina da se očuvaju njihovi interesi, pojedinačni i kolektivni.

bilanca ostaje negativna zbog postojanja deficita u ukupnoj i poljoprivrednoj proizvodnji.

S druge strane, Levak (2016.) u svom istraživanju primjenom otkrivene komparativne prednosti (RCA⁷) i izračuna troškova domaćih resursa (DRC⁸), utvrđuje nekonkurentnost sektora pšenice, kukuruza i mesa peradi, graničnu konkurentnost mesa svinja i izrazitu nekonkurentnost mesa goveda. Sektor šećerne repe smatra također nekonkurentnim, kao i mliječni sektor zbog prekomjernog uvoza gotovih proizvoda iz drugih zemalja.

Kovačićek (2018.) objašnjava kako je konkurentnost kao cilj postavljena veoma općenito, da se odnosi na cijeli sektor, te da je teško mjerljiva. Autorica, koristeći model ostvarenosti ciljeva evaluacije (Vedung, 2009.), u svome istraživanju navodi ciljeve usmjerene na konkurentnost: (1) razvitak konkurentne poljoprivredno-prerađivačke djelatnosti; (2) stabilizacija i jačanje konkurentnosti domaćeg tržišta poljoprivrednih proizvoda; (3) jačanje gospodarske pozicije Hrvatske na međunarodnom tržištu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda; (4) izgradnja konkurentnog poljoprivrednog sektora i rast proizvodnje konkurentnih proizvoda; (5) poboljšanje konkurentnosti poljoprivrednog i šumarskog sektora.

Smatra se kako Hrvatska nije na optimalan način iskoristila deset godina priprema za pristupanje EU i poboljšanje konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora. Jedan od razloga k tome predstavlja i samo kašnjenje u privlačenju pretpristupnih sredstava (Lončarić i sur., 2006.). Autori navode kako se Hrvatska trenutno nalazi u dobro organiziranom tržištu koje je isprepletено iznimno jakom konkurencijom. Provedeno je istraživanje nad poljoprivrednicima u Hrvatskoj vezano uz njihova razmišljanja o stanju poljoprivrede u odnosu na druge zemlje i razinu EU. Čak 70% sudionika predstavljalo je mlade, visoko obrazovane osobe koje se bave

⁷ Otkrivena komparativna prednost (RCA) je indeks koji se koristi za izračunavanje relativne prednosti ili nedostatka određene zemlje u određenoj klasi robe ili usluga, što pokazuju trgovinski tokovi.

⁸ Troškovi domaćih resursa (DRC) predstavljaju omjer vrijednosti domaćih ne-tržišnih potrebnih za proizvodnju nekog proizvoda i dodatne vrijednosti isovrsnog stranog proizvoda.

poljoprivrednom, te one smatraju kako unatoč lošijim pripremama za ulazak u EU, hrvatski prehrambeni proizvodi imaju svoje mjesto na europskom tržištu. Kao glavni problem u hrvatskoj poljoprivredi, ispitanici navode visoke cijene ulaznih proizvoda, sporo upravljanje i niska tržišna cijena hrane. Iako poljoprivrednici krive Vladu RH i državna tijela za nepovoljno stanje u poljoprivredi, u isto vrijeme očekuju da je najveće osiromašenje ublaženo upravo odlukama od strane istih (Lončarić i sur., 2006.).

Usporedivši navedene ciljeve koji su prethodno postavljeni za povećanje razine konkurentnosti, negativnu vanjskotrgovinsku bilancu, izračune i sinteze autora vezanih uz pojedine sektore, te veličinu stranih tržišta u omjeru na broj proizvođača u RH, može se zaključiti kako je proizvodnja poljoprivredno-prehrambenih proizvoda nekonkurentna.

3.4. Ruralni razvoj i agroturizam

Jedinstvena definicija ruralnog prostora ne postoji zbog razlika u percepciji ruralnog i neruralnog kao i elemenata koji karakteriziraju ruralnost; potreba za prilagodljivom definicijom prema „objektu“ koji se analizira ili odgovarajućoj politici koja se provodi, te poteškoća pri prikupljanju važnih podataka na razini osnovnih geografskih jedinica (EK, 2006. prema Mikuš, 2014:16). Iz toga razloga, OECD⁹ donosi niz kriterija za određivanje ruralnih područja, ovisno o njihovim karakteristikama. Pet temeljnih kriterija su: (1) veličinu naselja (broj stanovnika ili stanova); (2) gustoću naseljenosti; (3) administrativni status; (4) socio-ekonomska struktura i mobilnost stanovništva; te

⁹ Organizacija za suradnju i razvoj ekonomije (OECD) je međuvladina ekonomska organizacija sa 36 zemalja članica, osnovana radi poticanja gospodarskog napretka i svjetske trgovine. To je forum zemalja koje sebe opisuju kao predane demokraciji i tržišnoj ekonomiji, a pruža platformu za usporedbu iskustava u politici, traženje odgovora na uobičajene probleme, prepoznavanje dobre prakse i koordinaciju domaćih i međunarodnih politika svojih članica.

(5) urbana infrastruktura i morfološka obilježja naselja. OECD na temelju postotka stanovništva koji živi u ruralnim područjima, klasificira regije kao: (1) pretežno ruralne (područja s više od 50% stanovnika u ruralnim zajednicama); (2) srednje (područja s 15-50% stanovnika u ruralnim zajednicama); i (3) pretežno urbane (manje od 15% stanovnika u ruralnim zajednicama). Diljem zemalja članica, prihvaćene su vlastite definicije utemeljene na pretežno na socioekonomskim kriterijima (uzroci poljoprivredne djelatnosti, gustoća stanovništva po km² ili pad populacija) (Mikuš, 2010.; Franić i sur., 2003.). Prema navedenim kriterijima ruralnosti, 91,6% teritorija Republike Hrvatske smatra se ruralnim, gdje je smješteno 88,7% naselja.

Kao zaista širok pojam, ruralni razvoj također predstavlja jedan sociološki fenomen, koji se temelji prvenstveno na ljudskom faktoru nekih lokalnih zajednica, te načine na koje te zajednice djeluju u određenom, ruralnom području. Promatraju se životni i radni uvjeti u ruralnom području, kvaliteta života, socijalni kapital i nasljeđe, kulturološki identitet, okoliš i infrastruktura područja i dr. Stanovništvo ruralnih područja potiče se na udruživanje i suradnju, te zajednička djelovanja i integraciju djelatnosti iz drugih sektora na lokalnoj razini, kako bi se održale već postojeće i poboljšale zaostale karakteristike i vrijednosti prostora. Ruralni prostor je izložen „snažnom egzodusu mlađe i vitalnije populacije i procesima prirodne depopulacije“ (Franić, 2006:226; Franić i sur., 2003.). Ruralni i agrarni egzodus javljaju se u velikom dijelu područja Hrvatske zbog prebrze i prevelike urbanizacije, koja se značajno povećava u poslijeratnom razdoblju. Slab izbor zanimanja, ali i manjak zaposlenja te niža zarada u odnosu na zaposlenje u gradu, uz nezadovoljstvo dostupnosti socijalnih i zdravstvenih usluga i nezadovoljstvo razvijenosti komunalne infrastrukture (Kovačićek, 2018:59) predstavljaju samo neke od značajki koje stanovništvo ruralnih područja čine ravnodušnima u pogledu napuštanja i depopulacije ruralnih područja, usprkos svjesnosti o važnosti života u tim područjima.

Upravljanje ruralnim razvojem podrazumijeva integralni i višesektorski, te održivi razvoj ruralnog prostora. Integralni, odnosno cjelovit razvoj ruralnih područja bitan je zbog diverzifikacije ruralne ekonomije koja se u vrijeme suvremenih strukturnih procesa i zbivanja suočava s brojnim problemima poput depopulacije, starenja stanovništva, artificijalizacijom okoliša, te generalno sve lošijim socio-ekonomskim

pokazateljima koji čine ovaj prostor pasivnim i nepoželjnim za život. Diverzifikacija ruralnog gospodarstva ključna je zbog toga što čini preduvjet demografske stabilizacije koja pak, predstavlja, osnovu za održivost svih komponenti razvoja. Održivost je ključna komponenta razvojnog procesa radi nužnosti uravnoteženja razvoja društva, gospodarstva i okoliša koja vodi do postojanog i kontinuiranog razvoja, a bez opasnosti za ugrožavanje bilo kojeg elementa koji čini integralni dio razvojnog procesa (HMRR, 2012.).

Zmaić i sur. (2011.), smatraju kako ruralna područja imaju sve preduvjete za promoviranje i uspješnu primjenu koncepta multifunkcionalne poljoprivrede¹⁰ i integriranog ruralnog razvoja, s obzirom na raznolikost ruralnog područja, prirodnih resursa, očuvani ruralni krajobraz i tradiciju, uz neiskorištene potencijale za razvoj nepoljoprivrednih aktivnosti u ruralnom području. Autori također smatraju kako je revitalizacija sela iznimno nužna u smislu održivog i cjelovitog razvoja koji paralelno osigurava ujednačene uvjete za razvoj komercijalnih gospodarstava s jedne strane, te samoodrživih i diverzificiranih gospodarstava s druge strane. Na taj način se podupiru razvoju kvalitete života, smanjivanje segregacije unutar zajednica, povećanje interesa za ekološkim pristupom proizvodnje, te jačanjem ukupnog društvenog kapitala zajednice lokalnih zajednice.

Ciljevi koji su izravno usmjereni na ruralni razvoj su: (1) osiguranje primjerenih radnih i životnih uvjeta u ruralnom području; (2) stvaranje uvjeta za povratak i zadržavanje stanovništva na depopulacijskim područjima; (3) stvaranje boljih životnih uvjeta u ruralnim područjima unapređenjem ruralne infrastrukture; (4) stvaranje boljih životnih uvjeta u ruralnim područjima promicanjem poslovnih aktivnosti; (5) proširenje proizvodnog programa ruralnog gospodarstva; (6) poboljšanje kvalitete života u ruralnim područjima (Kovačićek, 2018:128). Naizgled vrlo smisleni, ali zapravo nedovoljno definirani ciljevi postavljeni su veoma općenito i s nemjerljivim

¹⁰ Multifunkcionalana poljoprivreda predstavlja koncept poljoprivrede koji se uz svoju primarnu zadaću, proizvodnje hrane, oslanja i na nepoljoprivredne djelatnosti kao što su kvalitetna i sigurna hrana, sigurnost životinja, očuvanja okoliša i pejzaža, dobrobit za zajednicu itd.

indikatorima. Nekontekstualni i objektivno postavljeni ciljevi mogu dovesti do različitih percepcija ocjenjivanja i procjene pojedinih ciljeva, te dovesti do poteškoće u odlučivanju kod primjena određenih metoda i načina djelovanja za ostvarivanje istih.

Istraživanja različitih autora ukazuju na pozitivan međunarodni, ali negativan domaći utjecaj politika na ruralni razvoj. Kao glavne karakteristike toga navode se depopulacija, nezadovoljstvo uvjetima života i nedostatak radnih mjesta izvan poljoprivrednog sektora. Također, osim ruralnih i urbanih razlika, spominju se i razlike na regionalnoj razini, koje su posljedica rata i tranzicije pa tako utječu negativno na konkurentnost. Razlike između područja nastojale su se ujednačiti većim subvencijama (Franić i sur., 2006. u Kovačićek, 2018:61), te je dostupnost prepristupnih fondova trebala olakšati ostvarivanje ciljeva. (Grgić i sur., 2010. u Kovačićek, 2018:129) ukazuju kako ciljevi poboljšanja infrastrukture i diversifikacije i razvoja ruralnih ekonomskih aktivnosti nisu ostvareni.

U novije vrijeme, u sklopu problematike ruralnog razvoja, javlja se i tema agroturizma. Sudarić i sur., (2013.) definiraju turizam kao stratešku odrednicu hrvatskog gospodarstva, koja je izrazito dinamična i konkurentna. Poljoprivreda i ekonomija doživljaja mogu biti povezani kroz ruralni turizam, odnosno agroturizam ili turizam na seljačkom domaćinstvu, gdje su krajnji korisnici spremni platiti više za proizvode i usluge koje stvaraju dodatnu doživljajnu obvezu, odnosno posjeduju emocionalnu vrijednost. Autori u svome istraživanju također, uz navedenu važnost ekonomije doživljaja, pridaju važnost i potrebi za novim znanjima i vještinama koje bi pospješile i individualizirale razvoj ruralnog turizma u Hrvatskoj (Sudarić i sur., 2013.).

Ruralna područja, osim svojim očuvanim krajobrazom, raspolažu s raznim socio-kulturološkim i tradicijskim bogatstvom koje stanovništvo pokušava iskoristiti kao sliku ruralnog prostora s ciljevima očuvanja identiteta područja i njegovog stanovništva, autohtonosti proizvoda uz istovremeno povećanje razine turizma u tim područjima. Tako Deže i sur., (2018.) navode kako stanje u agroturizmu nije zadovoljavajuće i ekonomski održivo. Autori ističu kako je ponudu turističkih usluga važno uskladiti sa željama i potrebama posjetitelja, čije preferencije ističu značenje autohtone hrane i

proizvoda kontrolirane kvalitete koji su karakteristični za pojedina područja. Lokalne zajednice trebaju težiti stvaranju brendova regionalnih autohtonih proizvoda kako bi mogle ponuditi te proizvode koji će im osigurati prepoznatljivost na globalnom turističkom tržištu, no problemi koji ih sprječavaju u tome su ne postojanje razvojnih inicijativa i saznanja o istima (Deže i sur., 2018.). Osim navedenih, ruralni turizam može također pridonijeti ekonomskoj raznolikosti i omogućiti nova radna mjesta, posebno mladima, te na taj način revitalizirati i poboljšati demografsku sliku ruralnih područja (Grgić i sur., 2017.).

4. RASPRAVA

Primjeri uspješnosti drugih gospodarstava u poljoprivrednom sektoru, koji dolaze s europskog i svjetskog tržišta, hrvatske poljoprivrednike ostavlja ravnodušnima pri usporedbi s drugim zemljama. Smatraju kako su potpore koje dobivaju od strane države i angažiranosti pojedinih vlasti, vezano uz poljoprivrednu proizvodnju, zapravo nedovoljna, te iz tih razloga dolazi do sve veće deagrarizacije. Onaj dio proizvođača koji uspijeva pronaći svoje mjesto na vanjskom tržištu, smatra kako postoji problem nezainteresiranosti proizvođača za proizvodnjom konvencionalnih i uobičajenih prehrambenih proizvoda, te da se previše teži različitosti na tržištu. Dolazi do *proizvodnje prema trendu* kojoj se proizvođači sve više okreću radi *brzog i sigurnog* ostvarivanja profita, no kako u kratko vrijeme tržište postaje prezasićeno takvim proizvodima, dio proizvođača doživljava neuspjeh. Na odlučivanje za takav oblik proizvodnje utječe propagiranje određenih načina i stilova života, koji zapravo stvaraju tržište za takve proizvode, gdje upravo ti proizvodi dobivaju maksimalnu uporabnu vrijednosti, primjerice proizvodi koji potiču zdrav način života.

Jedan od glavnih uzroka deagrarizacije u Hrvatskoj predstavlja i trend iseljavanja stanovništva iz zemlje. Broj iseljenih stanovnika u posljednjem desetljeću neprestano raste, a najviše se povezuje uz iseljavanje mladih, često već visokoobrazovanih osoba. Većinom se radi o ekonomskim migracijama, koje se od trenutka pridruživanja EU počelo rapidno povećavati. Paradoksalno je da sektor poljoprivrede jedne zemlje pati od manjka radne snage, dok ta ista radna snaga odlazi u druge zemlje raditi poslove u istom sektoru za koji se smatra slabije plaćenim u Hrvatskoj, u odnosu na druge zemlje, no prema istim ekonomskim standardima. S druge strane, razvojem tehnologija otvaraju se prilike za zapošljavanjem u drugim sektorima djelatnosti, koji su većinom centralizirani u urbanim područjima. Razlozi za smanjenom zaposlenosti u poljoprivredi, uz prethodno navedene probleme, mogu biti različiti: manjak interesa za poljoprivrednim sektorom, (ne)isplativost poljoprivredne proizvodnje u odnosu na druge djelatnosti, migracije, slaba potpora države prema poljoprivrednom sektoru i dr.

Također, slaba zaposlenost postaje povezana i s konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava prema onima na europskim i svjetskim tržištima, te razvojem ruralnih

područja i kvalitetom života u istima. Prethodno spomenuto stanovništvo, koje se ipak bavi poljoprivrednom proizvodnjom, uz pomoć politika države i EU, te korištenjem fondova za financijsku potporu poljoprivrednim proizvođačima, održava razinu poljoprivredne proizvodnje donekle samodostatnom, iako različita istraživanja pokazuju kako se i samodostatnost kao cilj razvoja politika ne dokazuje uspješnom.

5. ZAKLJUČCI

Istraživanje je imalo dva cilja: (1) utvrditi karakteristike kvalitativnih i kvantitativnih metoda evaluacije i (2) utvrditi pristupe evaluaciji hrvatske agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018.

Zaključci istraživanja su:

1. Ne postoji određena i općeprihvaćena definicija evaluacije, kao niti podjela tipova evaluacije, već ih stručnjaci definiraju prema stajalištu i kontekstu gledanja, svrsi istraživanja i prirodi podataka (kvalitativni ili kvantitativni).
2. Kvantitativne metode se najčešće odnose na ekonometrijske modele, te su usredotočene na varijable i mjerenje objektivnih činjenica, gdje evaluacija ne ovisi o sadržaju proučavanja. Istraživač je „distanciran“ prema proučavanim sadržajima i subjektima, teorije i podaci su odvojeni, a ključna je pouzdanost podataka.
3. Kvalitativne metode su uglavnom opisne metode koje se koriste za oblikovanje društvene realnosti, kulturnog shvaćanje, a glavna usredotočenost je na interaktivne procese i događaje. Istraživač je često neposredno uključen u proučavane sadržaje, teorije i podaci su međusobno povezani, a ključna je valjanost podataka.
4. Evaluacija hrvatske agrarne politike je vezana uz znanstvene radove akademske zajednice koja posebni značaj agrarnoj politici pridaje od sredine 1980.-ih, uključivanjem poljoprivrede u trgovinske pregovore u sklopu Općeg sporazuma o carinama i trgovini (GATT).
5. Prema prethodnim istraživanja, smatra se kako istraživanja agrarnu politiku ne promatraju kao javnu politiku i zbog toga ne otkrivaju probleme i karakteristike djelatnosti pravljenja agrarne politike. Takav način promatranja ipak otkriva probleme s kojima se susreće domaća poljoprivreda, te otkriva neučinkovitost agrarne politike.
6. Radi isprepletenosti stavova i mišljenja različitih autora, radovi su kategorizirani u četiri tematske kategorije promatranja radi lakše interpretacije: (1) Pregled stanja poljoprivrede Republike Hrvatske; (2) Liberalizacija tržišta, utjecaj ZPP-a i članstvo u EU; (3) Konkurentnost; i (4) Ruralni razvoj i agroturizam.

7. Zbog dužine razdoblja koje istraživanje obuhvaća, istaknute teme obuhvaćaju i dugoročne ciljeve koji se smatraju prioritativnima za poboljšanjem slike hrvatske poljoprivrede prema pitanjima konkurentnosti i ruralnoga razvoja.
8. Kao glavni nositelji hrvatske poljoprivrede ističu obiteljska poljoprivredna gospodarstva, koja posjeduju većinski dio poljoprivrednog zemljišta u Hrvatskoj. Od pristupanja Europskoj uniji koje donosi potpisivanje raznih sporazuma vezanih uz trgovinu i proizvodnju, povećava se ponuda zamjenskih proizvoda i donosi manje cijene konkurentskih proizvoda, obiteljska poljoprivredna gospodarstva postaje sve manje konkurentna.
9. Istraživanja pokazuju kako se Hrvatska u praksi prikazuje kao snažna i poljoprivredno bogata zemlja, no autori smatraju kako je, na razini Europske unije, Hrvatska nekonkurentna. Analize agrarne politike i stanja u poljoprivredni ukazuju na nekonkurentnost kao posljedicu niže vrijednosti proizvodnje, te prejak utjecaj politike na gospodarske odluke i nedostatno znanje poljoprivrednika.
10. Ruralna područja obilježavaju depopulacija, nezadovoljstvo uvjetima života i nedostatak radnih mjesta izvan poljoprivrednog sektora, te dolazi do napuštanja područja i koja također utječu na nekonkurentnost zbog ruralnih i urbanih razlika.
11. Pridavanje značaja ruralnom razvoju kroz različite subvencije i poticanjem stanovništva na djelovanja u ruralnim područjima, nastoji se smanjiti razlika ruralnih i urbanih područja, te se stanovništvo također potiče na razvijanje turizma u ruralnim područjima s ciljem održavanja i prepoznatljivosti identiteta ruralnog područja i njegovim karakteristikama.
12. Manjak interesa od strane mladog stanovništva za bavljenje problemima poljoprivrednog sektora i obrazovanje u istom, (ne)isplativost poljoprivredne proizvodnje u odnosu na druge djelatnosti, migracije, slaba potpora države prema poljoprivrednom sektoru, te razlike u dimenzijama stilova i načina života unutar ruralnih i urbanih područja predstavljaju stalno postojeće prepreke u razvoju hrvatske poljoprivrede.

6. LITERATURA

1. AGRA CEAS Consulting (2005a). Synthesis of Rural Development Mid-Term Evaluation Lot 1:EAGGF Guidance. Europska komisija, Bruxelles
2. AGRA CEAS Consulting (2005b). Synthesis of Rural Development Mid-Term Evaluation Lot 1:EAGGF Guidance. Europska komisija, Bruxelles
3. Agriculture, forestry and fishery statistics 2018. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018, 148.-149. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics/> - pristup: 08.08.2019.
4. Andabak, A., Mikuš, O., Franić, R. (2010.). Koristi od potpora u sektoru proizvodnje šećerne repe. Zbornik radova 45. hrvatskog i 5. međunarodnog simpozija agronoma, Poljoprivredni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 15.-19.. 02. 2010., Opatija, hrvatska, 195-199
5. Bartolini, F., Viaggi, D., Ronchi, D., Gomez y Paloma, S., Sammeth, F. (2011). Assessing the impact of future CAP reforms on the demand of production factors. Evidence-based agricultural and rural policy making: methodological and empirical challenges of policy evaluation. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making", European Association of Agricultural Economists, 17,-18, 02, 2011. Ancona, Italija, https://www.researchgate.net/publication/254386669_Assessing_the_impact_of_future_CAP_reforms_on_the_demand_of_production_factors – pristup: 15.09.2019.
6. Berriet-Sollic, M., Labarthe, P., Laurent, C., Baudry, J. (2011). Empirical validity of the evaluation of public policies: models of evaluation and quality of evidence. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making", European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, dostupno na: https://www2.dijon.inra.fr/cesaer/wp-content/uploads/2012/11/wp2011_4.pdf - pristup: 15.09.2019.
7. Cagliero, R., Cristiano, S., Pierangeli, F., Tarangioli, S. (2011). Evaluating the Improvement of Quality of Life in Rural Areas. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making", European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, dostupno na: https://www2.dijon.inra.fr/cesaer/wp-content/uploads/2012/11/wp2011_4.pdf - pristup: 15.09.2019.

- Making”, European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, <https://ageconsearch.umn.edu/record/99427?ln=en> – pristup: 15.09.2019.
8. Calabrese, C., Mack, G. (17-18. February 2011). Evaluation of political control instruments for the Swiss alpine region. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making”, European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, <https://ageconsearch.umn.edu/record/99370?ln=en> – pristup: 15.09.2019.)
 9. Common Agricultural Policy. Dostupno na: https://en.wikipedia.org/wiki/Common_Agricultural_Policy – pristup: 07.08.2019.
 10. Deže J., Lončarić R., Sudarić T. (2018.) Značenje regionalne prepoznatljivosti autohtonih proizvoda u razvoju agroturizma. Conference Proceedings of 2nd International Scientific Conference on Economics and Management, Beograd, Srbija: Association of Economists and Managers of the Balkans, str. 735.-742.
 11. Dolder, O., Rohrbach, W. (2013). Factors Influencing the Evaluation Culture within Policy Sector: A Research Design. International Conference on Public Policy. 26.-28.06.2013., Grenoble, France
 12. Franić R., Marinović M., Zrakić M. (2011.) Utjecaj državnih potpora na vrijednosti i samodostatnost poljoprivredne proizvodnje u Hrvatskoj. Agronomski glasnik : Glasilo Hrvatskog agronomskog društva, Vol. 73 No. 4-5, str. 227.-244.
 13. Franić R., Mikuš O., Grgić I. (2012.) Poljoprivredna politika u radovima hrvatskih autora 20. Stoljeća. Društvena istraživanja 21: 189.-1006.
 14. Franić R., Žimbek T. (2003.). Pretpostavke za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske EU. U: Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji. Izazovi ekonomske i prave prilagodbe (ur. Ott, K.), Institut za javne financije, Zagreb, Hrvatska, 153.-172.
 15. Franić, R. (2000.). Methodology of Measuring State Intervention in Croatian Agriculture. Agriculture Conspectus Scientificus: poljoprivredna znanstvena smotra 65: 79-88.

16. Franić, R. (2005). Subvencije u hrvatskoj poljoprivredi i prilagodba EU. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu 23: 133-150.
17. Franić, R. (2006). Politika ruralnog razvitka - nova prilika za Hrvatsku. Agronomski glasnik 68: 221-235.
18. Franić, R., Grgić, Z., Njavro, M. (2004). EU-integracijski pritisak i potraga za "pravim" akterima tržišnog razvoja poljoprivrede (na primjeru privatizacije Sladorane d.d. Županja). Društvena istraživanja 13: 49-71.
19. Franić, R., Njavro, M., Babić, Z., Kagin, J. (2006). EU Accession and Croatian Rural Competitiveness - observations from the ICES Sarajevo 2006. Zbornik radova 42. hrvatskog i 2. međunarodnog simpozija agronoma, Sveučilište u Zagrebu Agronomski fakultet, 13.-16.02.2007., Opatija, Hrvatska
20. Franić, R., Žimbek, T. (2003). Pretpostavke za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske EU. U: Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji. Izazovi ekonomske i pravne prilagodbe (ur. Ott, K.), Institut za javne financije, Zagreb, Hrvatska, str. 153-172.
21. Franić, R., Žimbek, T., Grgić, Z. (2003). Agrarna politika u Hrvatskoj na putu od poljoprivrednog do održivog ruralnog razvitka. Društvena istraživanja 68: 1027-1049.
22. Franić, R: (1999.). Mjerenje državne intervencije u poljoprivredi Republike Hrvatske [Doktorski rad]. Sveučilište u Zagrebu Agronomski Fakultet, Zagreb
23. Garzon, I. (2006). Reforming the Common Agricultural Policy: History of a Paradigm Change. Palgrave Macmillan, Houndmills
24. Grgić I, Hadelan L., Krznar S., Zrakić M. (2017.) Može li ruralni turizam revitalizirati ruralna područja u Hrvatskoj? Agroeconomica Croatica, Vol.7 No.1, str. 98.-108.
25. Grgić I., Hadelan L., Gugić J., Jurjević P., Zrakić M. (2018.) Vanjskotrgovinska razmjena Republike Hrvatske s ekonomskim grupacijama za odabrane poljoprivredno-prehrambene proizvode u vremenu 2010. – 2017. Godine. Proceedings of the 46th international symposium on agricultural engineering, (ur.

- Bilandžija, N.), Sveučilište u Zagrebu Agronomski fakultet, Zagreb, Hrvatska, 615.-625.
26. Grgić I., Prišenk J., Levak V., Kovač T., Zrakić M. (2018.) Odnos proizvođačkih cijena odabranih poljoprivrednih proizvoda u Republici Hrvatskoj i referentnih cijena u Europskoj uniji. Proceedings of the 46th international symposium on agricultural / engineering, (ur. Bilandžija N.), Sveučilište u Zagrebu Agronomski fakultet, Zagreb, 605.-613.
27. Grgić, I., Zrakić, M., Županac, G. (2011). Hrvatska vanjskotrgovinska razmjena poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Agronomski glasnik 73: 263-276.
28. Gysen, J. B. (2006). The Modus Narrandi A Methodology for Evaluating Effects of Environmental Policy. Evaluation, 12: 95-118
29. Hanberger, A. (2012). Framework for exploring the interplay of governance and evaluation. Scandinavian Journal of Public Administration 16: 9-28.
30. Kay, A. (2003). Path dependency nad the CAP. Journal of European Public Policy, 10:405-420
31. Kovačićek T. (2018.) Izrada i testiranje modela evaluacije procesa kreiranja agrarne politike u segmentu postavljanja ciljeva i odabira mjera [Doktorski rad]. Sveučilište u Zagrebu Agronomski fakultet, Zagreb
32. Kustec Lipicer S. (2012.) Vrednovanje javnih politika. Disput d.o.o. Zagreb
33. Levak V. (2016). Preduvjeti za povećanje konkurentnosti poljoprivrede Republike Hrvatske [Doktorski rad]. Sveučilište u Zagrebu Agronomski Fakultet, Zagreb
34. Levak, V. (2016). Preduvjeti za povećanje konkurentnosti poljoprivrede Republike Hrvatske [Doktorski rad]. Agronomski fakultet Sveučilište u Zagrebu, Zagreb.
35. Lion, C., Martini, P., Volpi, S. (2006). Evaluating the Implementation Process: A Contribution within the Framework of the European Social Fund (ESF) Programme. Evaluation 12: 313-329
36. Lončarić R., Marijanović G., Tolušić Z., Petrač B., Zmaić K. (2007.) Croatian agriculture towards world market liberalization. 100th Seminar of the EAAE „Development of Agriculture and Rural Areas in Central and Eastern Europe“,

- (ur. Tomić D., Ševarlić M.), Zemun: Serbian Association of Agricultural Economists, 2007, 187.-193.
37. Lončarić R., Tolušić Z., Marijanović G. (2007.) SWOT analiza hrvatske poljoprivrede s obzirom na SSP i integriranje u EU i ZPP. 42nd Croatian & 2nd international symposium on agriculture / Pospišil, Milan – Zagreb: Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, Hrvatska, 142.-146.
38. Lončarić R., Zmaić K. (2005.) Utjecaj liberalizacije na tržište stočarskih proizvoda. *Ekonomski vjesnik*, XVII, 1. i 2.; 43.-52.
39. Lončarić R.; Lončarić Z., Tolušić, Z. (2016.) What Croatian farmers think about situation in agriculture? *European Scientific Journal*, Special Edition, 335.-347.
40. Matt, E., Givoni, M., Epstein, B., Feitelson, E. (2013). Methodology Development for the Evaluation of Policy Instruments to Promote Servicing, dostupno na: http://www.spreeproject.com/wp-content/uploads/2013/04/Deliverable-3-1_Final.pdf – pristup: 13.09.2019.
41. Mickwitz, P. (2003). A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments: Context and Key Concepts. *Evaluation* 9: 415-436
42. Mikuš, O. (2010). Ocjenjivanje ruralne konkurentnosti kao podloga kreiranja politike ruralnog razvoja [doktorski rad]. Sveučilište u Zagrebu Agronomski fakultet, Zagreb.
43. Mikuš, O. (2014). Agriculture and Agricultural Policy in Croatia. U *Agricultural Policy and European Integration in South-eastern Europe* (ur. Volk, T., Erjavec, E., Mortensen, K.), FAO, Budimpešta, Mađarska, str. 95-106.
44. Milinković, B. (2000). Istraživanja sela i agrara u Hrvatskoj u vrijeme tranzicije: 1990.-1999. godine. *Sociologija i prostor*, 38: 169-244.
45. Nedanov, A., Žutinić, Đ. (2015). Cooperative organization as a factor of competitiveness and sustainability in Croatian Agriculture. *Agriculture and Forestry* 61: 113-120.
46. Niemi, J., Kettunen, L. (17-18. February 2011). Agricultural policy analysis in Finland with the AGMEMOD model: Lessons to be learnt? 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy

- Making”, European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, www.ageconsearch.umn.edu/handle/99367 - pristup: 15.09.2019.
47. OECD (2011). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2011: OECD Countries and Emerging Economies, dostupno na: <http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&k=5KGJ1S54VS0R> (02.09.2019.)
48. Pisani, E., Franceschetti, G. (2011). Evaluation of social capital promotion in rural development programmes: a methodological approach. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making”, European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, dostupno na: www.ageconsearch.umn.edu/bitstream/99582/2/pisanifranceschetti.pdf (15.09.2019.)
49. Stipetić, V., Vajić, I., Novak, I. (1992). Obnova i razvitak hrvatske poljoprivrede, sela i poljoprivrednih gospodarstava. Sociologija i prostor 115-116: 7-17.
50. Sudarić T., Zmaić K., Lončarić R. (2013.) Ekonomija doživljava u ruralnom turizmu. Zbornik radova 48. hrvatskog i 8. međunarodnog simpozija agronoma; (ur. Lončarić Z.; Marić S.) Poljoprivredni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, str. 215.-219.
51. Terluin, I., & Berkhout, P. (17-18. February 2011). Exploring the perspectives of mixed case study approach for the evaluation of the EU Rural Development Policy 2007-2013. 122nd EAAE Seminar "Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making”, European Association of Agricultural Economists, 17.-18.02.2011., Ancona, Italija, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/98987/2/terluinberkhout.pdf> – pristup: 15.09.2019.
52. Verdung, E. (2010.) Public Policy and Program Evaluation. Transaction Publishers, New Brunswick i London.

53. Vlada Republike Hrvatske – Ured za udruge; Programsko razdoblje 2007 – 2013. Dostupno na: <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/program-europa-za-gradjane/programsko-razdoblje-2007-2013-2880/2880> – pristup: 08.08.2019.
54. Weiss, C.H. (1999.) The Interface between Evaluation and Public Policy. *Evaluation* 5: 468.-486.
55. Zmaić K., Sudarić T., Lončarić R. (2006.) Competitiveness of Croatian Agriculture in the EU Market. *Acta Horticulturae*, 699, 517.-521.
56. Zmaić K., Sudarić T., Lončarić R. (2011.) Multifunkcionalni lokalni identitet – paradigma za održivu i konkurentnu poljoprivredu. Zbornik radova III. Znanstvenog skupa „Globalizacija i regionalni identitet 2011.“, (ur. Šundalić, A., Zmaić K., Sudarić T.). Ekonomski fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 117.-128.
57. Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR). (2003). Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II: Final Report, Volume 1: Main Report. ÖIR, Beč, Austrija. Dostupno na: https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/2003-leader2_en - pristup: 11.08.2019.

7. ŽIVOTOPIS

Matej Arambašić rođen je 03. rujna 1994. u Osijeku. Nakon završene srednje Ekonomske i upravne škole u Osijeku upisuje Poljoprivredni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku. Preddiplomski sveučilišni studij Agroekonomike završava 2017. godine, obranom završnoga rada „Konkurentnost obiteljske poljoprivrede prema postojećoj agrarnoj strukturi“ pod mentorstvom prof.dr.sc. Krunoslava Zmaića. Svoje obrazovanje nastavlja upisom na diplomski studij Agrobiznis i ruralni razvitak na Agronomskom Fakultetu Sveučilišta u Zagrebu.

8. PRILOZI

Tablica 2.1: Tipovi evaluacije prema Kustec Lipicer (2012.), Vedung (2009.) i Berriet-Sollicie i sur. (2011.)

Kustec Lipicer	Vedung	Berriet-Sollicie i sur.
<p>Vremenski tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prethodna evaluacija (<i>ex-ante</i>) - Evaluacija u međuvremenu - Naknadna evaluacija (<i>ex-post</i>) <ul style="list-style-type: none"> - Proaktivna evaluacija 	<p>Model usmjeren prema mjerljivim rezultatima politika</p>	<p>Evaluacija usmjerena na učenja</p>
<p>Izvođački tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unutarnja i vanjska - Formalna i neformalna - Formativna i zbrojna 	<p>1.Model učinkovitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - evaluacija ostvarenosti cilja <ul style="list-style-type: none"> - evaluacija bez cilja - evaluacija eksternalija - opsežna evaluacija - evaluacija usmjerena prema klijentu <ul style="list-style-type: none"> - model dionika 	<p>Evaluacija usmjerena na mjerenje učinaka javnog programa</p>
<p>Sadržajni tip evaluacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluacija ciljeva - Evaluacija programa i procesa - Realistička evaluacija - Evaluacija učinaka 	<p>2.Model ekonomičnosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - model produktivnosti - model uspješnosti <p>3.Profesionalni (stručni) modeli</p>	<p>Evaluacija usmjerena na razumijevanje mehanizama</p>
<p>Metodološki tip evaluacije</p>	<p>Modeli usmjereni prema karakteristikama procedura</p>	

Izvor: Kovačićek (2018:28) prema Kustec Lipicer (2012), Vedung (2009) i Berriet-Sollicie i sur. (2011)

Tablica. 2.2: Kvantitativni i kvalitativni pristup

Kvantitativni pristup	Kvalitativni pristup
Mjerenje objektivnih činjenica	Oblikovanje društvene realnosti, kulturnog shvaćanja
Usredotočenost na varijable	Usredotočenost na interaktivne procese, događaje
Vrijednosno neutralan	Vrednote su eksplicitno prisutne
Ključna je pouzdanost (reliability)	Ključna je valjanost (validity)
Teorije i podaci su odvojeni	Teorije i podaci međusobno se „prožimaju“
Neovisnost o sadržaju proučavanja	Situacijski omeđen
Mnogo slučajeva, subjekata	Malo slučajeva, subjekata
Statistička analiza	Sadržajna analiza
Istraživač je „distanciran“ prema proučavanim sadržajima	Istraživač je često neposredno uključen u proučavane sadržaje

Izvor: Neuman (2006:13) u Kustec Lipicer (2012:118)

Tablica 3.3. Teme i autori u evaluaciji poljoprivredne i agrarne politike u razdoblju od 1992. do 2018.

TEMA	AUTOR
Pregled stanja poljoprivrede Republike Hrvatske	Stipetić i sur., 1992 Franić i sur., 2006 Lončarić i sur., 2007 Kovačićek, 2018
Liberalizacija tržišta, utjecaj ZPP-a i članstvo u EU	Lončarić, 2002 Franić i Žimbek, 2003 Lončarić i Zmaić, 2005 Lončarić i sur., 2007 Grgić i sur., 2018 Kovačićek, 2018
Konkurentnost	Franić i Žimbek, 2003 Franić i sur., 2004 Franić i sur., 2012 Zmaić i sur., 2006 Grgić i sur., 2011 Grgić i sur., 2018 Nenadov i Žutinić, 2015 Levak, 2016 Kovačićek, 2018
Ruralni razvoj i agroturizam	Franić i sur., 2003, 2006 Mikuš, 2010, 2014 Zmaić i sur., 2011 Sudarić i sur., 2013 Grgić i sur., 2017 Deže i sur., 2018 Kovačićek, 2018

Izvor: Sinteza autora

Tablica 3.4. SWOT analiza mikro i makro okruženja poljoprivrede RH s obzirom na SSP i integriranje u EU i ZPP

Snage (S)		Slabosti (W)	
mikrookruženje			
- Bogatstvo relativno plodnog polj. zemljišta		- Mala prosječna veličina gospodarstva	
- Nekontaminirano zemljište		- Monopolski položaj nabavljača inputa	
- Tradicija u poljoprivrednoj djelatnosti		- Nesolventnost – isplate u naravi	
- Vodni resursi, šume i obalni pojas		- Niska tehnologijska razina	
- Blaga klima povoljna za razvoj mnogih poljoprivrednih kultura		- Neiskorištenost prirodnih resursa	
makrookruženje			
- Tradicionalno dobri odnosi s trg. partnerima		- Slab pristup komercijalnim kreditima	
- Agrarna politika 2003 u skladu je s promjenama ZPP-a		- Nerazvijena tržišta i institucijska infrastruktura	
- Prirodni resursi za ekološku polj. u skladu s EU prioritetima		- Netransparentan sustav dodjele subvencija	
Prilike (O)		Prijetnje (T)	
mikrookruženje			
- Očekivana veća konkurencija na tržištu sirovina		- Smanjen prostor za domaće proizvođače na hrvatskom tržištu	
- Tradicionalni i tipični proizvodi		- Niska razina obrazovanja u poljoprivredi	
- Aktiviranje prirodnih i ljudskih potencijala		- Nepovoljna starosna struktura poljoprivrednog stanovništva	
- Očuvanje okoliša		- Nepovoljna proizvodna struktura koja se kosi s potrebama Eu	
makrookruženje			
- Predpristupni fondovi: veća konkurentnost		- Povećan uvoz	
- Preferencijalan status: mogući za izvoznike		- Samodostatnost po pitanju polj. proizvoda na tržištu EU	
- Postupnost liberalizacije		- Neizvjesnost po pitanju izravne potpore nakon integriranja CAP	
- Liberalizacija trgovine		- Neefikasnost sustava otkupa i distribucije	

Izvor: Lončarić, 2006. b (Lončarić, Tolušić i Marijanović 2007:145)

¹ SPREE (*Servicizing Policy for Resource Efficient Economy*) projekt financiran od strane Europske unije za cilj je imao razvoj metodološkog okvira za evaluaciju postojećih politika. Evaluacijski okvir se sastojao od dvije razine: (1) kriterija za evaluaciju utjecaja pojedinih instrumenata javnih politika i (2a) kriteriji za utvrđivanje primjenjivosti instrumenata (financijska, tehnička i tehnološka izvodljivost), te (2b) utvrđivanje institucijskog okruženja, političke legitimnost, društvene prihvatljivost, fleksibilnosti i refleksivnosti. Metodološki okvir se temelji na višekriterijskoj analizi (Matt i sur., 2013).

² Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji predstavlja novu generaciju sporazuma o pridruženom članstvu za države obuhvaćene procesom stabilizacije i pridruživanja EU.

³ SWOT analiza predstavlja metodu pomoću koje se ocjenjuje strategija poduzeća i uključuje četiri ključna faktora: snage (*strengths*), slabosti (*weakness*), šanse (*opportunities*) i prijetnje (*threats*). Snage i slabosti predstavljaju unutrašnje karakteristike vašeg poduzeća (biznisa), dok šanse i prijetnje dolaze iz okruženja.

⁴ CEFTA (eng. *Central European Free Trade Agreement*) je višestrani (multilateralni) ugovor o slobodnoj trgovini.

⁵ EFTA (eng. *European Free Trade Association*) je slobodna trgovinska zona kojoj je osnovana s ciljem promidžbe slobodne trgovine svojih zemalja članica.

⁶ OPEC (eng. *Organization of the Petroleum Exporting Countries*) je međunarodna organizacija kojoj su ciljevi koordinacija i ujednačenje naftne politike zemalja članica i ustanovljavanje najboljih načina da se očuvaju njihovi interesi, pojedinačni i kolektivni.

⁷ Otkrivena komparativna prednost (RCA) je indeks koji se koristi za izračunavanje relativne prednosti ili nedostatka određene zemlje u određenoj klasi robe ili usluga, što pokazuju trgovinski tokovi.

⁸ Troškovi domaćih resursa (DRC) predstavljaju omjer vrijednosti domaćih ne-tržišnih potrebnih za proizvodnju nekog proizvoda i dodatne vrijednosti isovrsnog stranog proizvoda.

⁹ Organizacija za suradnju i razvoj ekonomije (OECD) je međuvladina ekonomska organizacija sa 36 zemalja članica, osnovana radi poticanja gospodarskog napretka i svjetske trgovine. To je forum zemalja koje sebe opisuju kao predane demokraciji i tržišnoj ekonomiji, a pruža platformu za usporedbu iskustava u politici, traženje odgovora na uobičajene probleme, prepoznavanje dobre prakse i koordinaciju domaćih i međunarodnih politika svojih članica.

¹⁰ Multifunkcionalana poljoprivreda predstavlja koncept poljoprivrede koji se uz svoju primarnu zadaću, proizvodnje hrane, oslanja i na nepoljoprivredne djelatnosti kao što su kvalitetna i sigurna hrana, sigurnost životinja, očuvanja okoliša i pejzaža, dobrobit za zajednicu itd.