

Poteškoće u zadovoljavanju administrativnih zahtjeva suvremene poljoprivredne politike za starije poljoprivrednike

Martić, Magdalena

Master's thesis / Diplomski rad

2021

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:204:669488>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-23**



Repository / Repozitorij:

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





Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



**POTEŠKOĆE U ZADOVOLJAVANJU
ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA SUVREMENE
POLJOPRIVREDNE POLITIKE ZA STARIJE
POLJOPRIVREDNIKE**

DIPLOMSKI RAD

Magdalena Martić

Zagreb, rujan, 2021.



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



Diplomski studij:

Ekološka poljoprivreda i agroturizam

**POTEŠKOĆE U ZADOVOLJAVANJU
ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA SUVREMENE
POLJOPRIVREDNE POLITIKE ZA STARIJE
POLJOPRIVREDNIKE**

DIPLOMSKI RAD

Magdalena Martić

Mentor:

prof. dr. sc. Ramona Franić

Zagreb, rujan, 2021.



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



IZJAVA STUDENTA

O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, **Magdalena Martić**, JMBAG 0178107987, rođena 30. 09. 1996. u Bjelovaru, izjavljujem da sam samostalno izradila diplomski rad pod naslovom:

POTEŠKOĆE U ZADOVOLJAVANJU ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA SUVREMENE POLJOPRIVREDNE POLITIKE ZA STARIJE POLJOPRIVREDNIKE

Svojim potpisom jamčim:

- da sam jedina autorica 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 upoznata s odredbama Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu (Čl. 19).

U Zagrebu, dana _____

Potpis studentice



Sveučilište u Zagrebu
Agronomski fakultet

University of Zagreb
Faculty of Agriculture



IZVJEŠĆE

O OCJENI I OBRANI DIPLOMSKOG RADA

Diplomski rad studentice **Magdalene Martić**, JMBAG 0178107987, naslova

POTEŠKOĆE U ZADOVOLJAVANJU ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA SUVREMENE POLJOPRIVREDNE POLITIKE ZA STARIJE POLJOPRIVREDNIKE

obranjen je i ocijenjen ocjenom _____, dana _____.

Povjerenstvo:

potpisi:

1. prof. dr. sc. Ramona Franić

2. izv. prof. dr. sc. Željka Zgorelec

3. doc. dr. sc. Magdalena Zrakić Sušac

Zahvala

Zahvaljujem svojoj dragoj mentorici prof. dr. sc. Ramoni Franić na uloženom strpljenju, trudu i pomoći prilikom pisanja ovog rada.

Zahvaljujem svojim kolegicama Katarini, Ivi i Eni za svu podršku i svaki prijateljski savjet tijekom ovih 6 godina studiranja, urodili su plodom.

Zahvaljujem svojoj obitelji što su mi bili potpora tijekom studiranja, ponajviše svojoj sestri Mariji koja mi je uljepšala zadnje studentske dane.

Na kraju, zahvaljujem svojim ispitanicima, vrijednim poljoprivrednicima bez kojih ovaj rad ne bi mogla uspješno napisati.

Sadržaj

1. Uvod.....	1
2. Hipoteza i cilj istraživanja.....	2
3. Materijali i metode.....	3
4. Pregled literature.....	5
4.1. Utjecaj demografskih procesa na stanje u Hrvatskoj poljoprivredi.....	5
4.2. Veličina poljoprivrednih površina u Republici Hrvatskoj.....	6
4.3. Implementacija Zajedničke poljoprivredne politike u Republici Hrvatskoj.....	7
4.4. Primjena pretpripravnih programa u Republici Hrvatskoj.....	8
4.4.1. Provedba SAPARD programa.....	8
4.4.2. Provedba IPARD programa.....	9
5. Rezultati analize sadržaja sekundarnih izvora.....	10
5.1. Izravne potpore u Republici Hrvatskoj – kako ih ostvariti?.....	10
5.2. Mjere ruralnog razvoja.....	18
5.2.1. Priprema i objava natječaja.....	19
5.2.2. Podnošenje zahtjeva za potporu.....	19
5.2.3. Dokumentacija potrebna za tip operacije 6.3.1. „Potpora razvoju malih poljoprivrednih gospodarstava“.....	20
5.3. Administrativne prepreke – primjer Bugarske i Rumunjske.....	23
5.3.1. Savjetodavne službe.....	24
5.3.2. Uspješnost implementacije.....	24
6. Rezultati primarnog istraživanja i kvalitativne analize.....	26
6.1. Demografski aspekti i veličina poljoprivrednih površina.....	26
6.2. Stanje u poljoprivredi iz perspektive ispitanika.....	26
6.3. Informiranost ispitanika o Programu Ruralnog razvoja.....	27
6.4. Prijavljivanje ispitanika na mjere ruralnog razvoja i izravne potpore.....	28
6.5. Pomoć Savjetodavnih službi prilikom informiranja poljoprivrednika.....	30
6.6. Korištenje pretpripravnih programa.....	31
6.7. Kompleksnost administracije – mišljenje ispitanika.....	31
7. Rasprava.....	33
8. Zaključak.....	34
9. Literatura.....	36
10. Prilozi.....	38
10.1. Popis slika.....	38
10.2. Popis tablica.....	38
10.3. Popis grafikona.....	38
11. Životopis.....	39

Sažetak

Diplomskog rada studentice **Magdalena Martić**, naslova

POTEŠKOĆE U ZADOVOLJAVANJU ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA SUVREMENE POLJOPRIVREDNE POLITIKE ZA STARIJE POLJOPRIVREDNIKE

Nova pravila agrarne politike administrativno su zahtjevna te poljoprivrednicima starije životne dobi često predstavljaju poteškoće. Prilikom prijave za mjere ruralnog razvoja, poljoprivrednici se susreću s brojnim administrativnim zahtjevima, složenom dokumentacijom i visokim financijskim troškovima potrebnim za apliciranje na natječaje. Sve to uzrokuje isključivanje starijih poljoprivrednika iz poljoprivrednih usluga. Prvi cilj istraživanja bio je identificirati osnovne administrativne zahtjeve u primjeni agrarno-političkih mjera u okviru Programa ruralnog razvoja (PRR). Drugi cilj istraživanja bio je ustanoviti u kojoj mjeri kompleksnost administriranja starijim poljoprivrednicima otežava korištenje mjera PRR – a, a samim time i bavljenje poljoprivredom. Za ostvarivanje prvog cilja istraživanja korištena je metoda analize natječajne dokumentacije, znanstvenih i stručnih radova. Polustrukturirani intervju proveden na uzorku od 10 poljoprivrednika starijih od 50 godina primijenjen je u realizaciji drugog cilja istraživanja. Nakon provedenog istraživanja, zaključeno je kako kompleksnost administrativnih zahtjeva uistinu otežava starijim poljoprivrednicima bavljenje poljoprivredom te ih također udaljava od korištenja mjera ruralnog razvoja. Kao glavni razlozi navode se: nesnalaženje u dokumentaciji, nedostatak stručnog znanja i slaba računalna pismenost starijih poljoprivrednika, visoki administracijski troškovi i dr.

Ključne riječi: administrativni zahtjevi, stariji poljoprivrednici, mjere ruralnog razvoja

Summary

Of the master's thesis – student **Magdalena Martić**, entitled

DIFFICULTIES IN MEETING ADMINISTRATIVE REQUIREMENTS OF MODERN AGRICULTURAL POLICY FOR OLDER FARMERS

New rules of agrarian policy are administratively demanding and often present challenges for older farmers. When applying for rural development measures, farmers meet many administrative requirements, complicated documentation and high financial costs in order to apply for the application. All of this causes the exclusion of older farmers from agricultural services. The first aim of research was to identify basic administrative requirements in the application of agrarian policy measures under the Rural development programme. The second aim of the research was to establish to what extent the complexity of administration makes it more difficult to use rural development programmes and thus to pursuing agricultural activity for older farmers. For the first objective of the research, the method of analysis of the tender documentation, thesis and scientific works were used. A semi-structured interview carried out on a sample of 10 farmers over 50 years of age was applied in the realisation of the second objective of the research. After the study was carried out, it was concluded that the complexity of administrative requirements indeed makes it difficult for older farmers to take up farming and also alienate them from the use of rural development measures. The main reasons are: inadequacy in the documentation, lack of expertise and poor computerised literacy among older farmers, high administration costs, etc.

Key words: administration requirements, older farmers, rural development measures

Kratice

APPRRR – Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju

EPFRR – Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj

EU – Europska unija

HPA – Hrvatska poljoprivredna agencija

HPŠSS – Hrvatsko poljoprivredno–šumarske savjetodavne službe

JRDŽ – Jedinstveni registar domaćih životinja

LAG – Lokalna akcijska grupa

MPRR – Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja

OPG – Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo

PRR – Program ruralnog razvoja

PRR RH – Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske

SOPG – Samoopskrbno obiteljsko gospodarstvo

UPG – Upisnik poljoprivrednih gospodarstava

ZPP – Zajednička poljoprivredna politika

1. Uvod

Ulaskom u Europsku uniju (EU), Hrvatska je prihvatila mjere i standarde u različitim segmentima poljoprivrede i poljoprivredne politike. Kroz Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske (PRR RH), poljoprivrednicima su omogućene aktivnosti za povećanje standarda i kvalitete života. Nova pravila administrativno su zahtjevna, što poljoprivrednicima često predstavlja problem, naročito onima starije životne dobi koji čine znatan segment poljoprivredne populacije. Administrativne i savjetodavne službe susreću se s promjenama administrativnih procedura kao što su primjerice česte izmjene pravilnika i zakona, broj i vrsta dokumenata, trajanja procedura, a sposobnost usklađivanja sa svim zahtjevima još je u razvitku. Sve to utječe na uspješnost implementacije mjera ruralnog razvoja.

Sličan trend pojavljuje se u zemljama članicama poput Rumunjske i Bugarske koje su imale sličnu poljoprivrednu strukturu i ekonomsku povijest kao Hrvatska. Stariji poljoprivrednici nisu navikli na propisanu papirologiju koju je Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) donijela sa sobom te se često susreću s problemima prilikom ispunjavanja dokumentacije ili vođenja evidencije poslovanja na svom gospodarstvu. Kako bi ostvarili prava na određene potpore ili mjere ruralnog razvoja, poljoprivrednici moraju biti upisani u razne upisnike i aplikacije koje sadrže podatke o njihovom gospodarstvu. Većina starijih poljoprivrednika nema pristup internetu niti posjeduju osnove informatičke pismenosti, što ih čini ovisnima o članovima obitelji ili savjetodavnim službama prilikom upisa i registracije za ostvarivanje izravnih potpora ili mjera ruralnog razvoja. Izravne potpore puno je jednostavnije ostvariti, pa se tako većina starijih poljoprivrednika služi sredstvima iz prvog stupa ZPP-a. Prilikom prijave za mjere ruralnog razvoja, poljoprivrednici se susreću s brojnim administrativnim zahtjevima, kompleksnom prijavom te financijskim opterećenjem, a uz sve to dolazi i rizik od neostvarivanja željenih sredstava. To su neki od razloga zašto se najčešće stariji i neobrazovani poljoprivrednici isključuju iz poljoprivrednih usluga i zbog čega se raspoloživa sredstva i mjere ne koriste i ne pridonose razvoju poljoprivrede i kvaliteti života starijih poljoprivrednika.

2. Hipoteza i cilj istraživanja

Pretpostavka je da starijem poljoprivrednom stanovništvu administrativni zahtjevi, koji se moraju ispuniti prilikom prijave za određenu mjeru programa ruralnog razvoja u okviru Zajedničke poljoprivredne politike, svojom kompleksnošću otežavaju prijavu te ih tako udaljavaju od korištenja mjera ruralnog razvoja.

Prvi cilj istraživanja je identificirati osnovne administrativne zahtjeve u primjeni agrarno-političkih mjera u okviru Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. godine.

Drugi cilj istraživanja je ustanoviti u kojoj mjeri kompleksnost administriranja starijim poljoprivrednicima otežava korištenje mjera PRR – a, a samim time i bavljenje poljoprivredom.

3. Materijali i metode

U diplomskom radu istražuju se poteškoće prilikom zadovoljavanja administrativnih zahtjeva suvremene poljoprivredne politike za starije poljoprivrednike. Za potrebe pisanja diplomskog rada prikupljeni su primarni i sekundarni podaci. Sekundarni podaci prikupljeni su sa službenih stranica Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (APPRRR – a), znanstvenih i stručnih radova, službenih stranica Hrvatske poljoprivredne agencije (HPA), disertacije, službenih stranica Ministarstva poljoprivrede te 2 pravilnika, a primarni podaci prikupljeni su na temelju intervjua sa odabranom uzorkovanom grupom.

U radu je primjenjivana kvalitativna analiza sadržaja s obzirom na manjak kvantitativnih statističkih podataka vezanih uz istraživanu pojavu. Analizom sadržaja donosimo zaključak na temelju samog postojanja određene problematike. Sekundarni izvori podataka korišteni su kao osnova iznošenja već postojećih rezultata istraživane problematike u preglednom dijelu rada. Statistički podaci sa stranice APPRRR – a poslužili su za bolje definiranje predmeta istraživanja, odnosno za prikaz demografske strukture poljoprivrednog stanovništva i veličine poljoprivrednih gospodarstava u Hrvatskoj, a znanstveni i stručni radovi za prikazivanje problematike o kojoj se istražuje i koja je već ranije uočena

U dijelu rada koji se temelji na korištenju strateških dokumenata poljoprivredne politike temeljem pregleda literature i dokumentacije sintetizirani su osnovni administracijski zahtjevi kako za izravne potpore tako i za mjere ruralnog razvoja. Analizirana su tri dokumenta sa stranice APPRRR – a kako bi se identificirali osnovni administrativni zahtjevi u primjerni agrarno-političkih mjera, a to su: Obrasci zahtjeva za upis, ispis i prijavu promjene podataka u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava (UPG), dokument upisnika poljoprivrednika i broj PG – ova koji sadrži podatke o broju upisanih poljoprivrednika, njihovoj dobi, spolu i veličini gospodarstava, te Vodič za upis u evidenciju korisnika potpora u ruralnom razvoju i ribarstvu. Sa stranice Hrvatske poljoprivredne agencije analiziran je Vodič kroz sustav obveznog označavanja i registracije goveda. Također je analiziran jedan dokument Ministarstva poljoprivrede vezan uz objašnjenja i temeljne informacije o tome kako ostvariti potporu za mjeru M14 kao i dokumentacija potrebna za ostvarivanje tipa operacije 6.3.1. preuzeta sa stranice Programa ruralnog razvoja.

Treći dio rada sastoji se od rezultata polustrukturiranog kvalitativnog intervjua s glavnim akterima odnosno krajnjim korisnicima mjera ruralnog razvoja i izravnih potpora. Polustrukturirani intervju proveden je tijekom ljeta 2021. godine na uzorku od 10 ljudi ($N=10$). Intervju se sastojao od 20 osnovnih pitanja koja se mogu svrstati u pet kategorija pitanja, ovisno o temi o kojoj se propituje. Ispitanici su odgovarali na osnovna pitanja, ne slijedeći standardnu

i formalnu formu strukturiranog intervjua. Pitanja su postavljena bez očekivanja formalnog odgovora, ostavljajući ispitanicima slobodu dodati nešto što nije vezano uz osnovna pitanja kako bi se što bolje prikazala istraživana problematika i što više doseglo u srž samog problema.

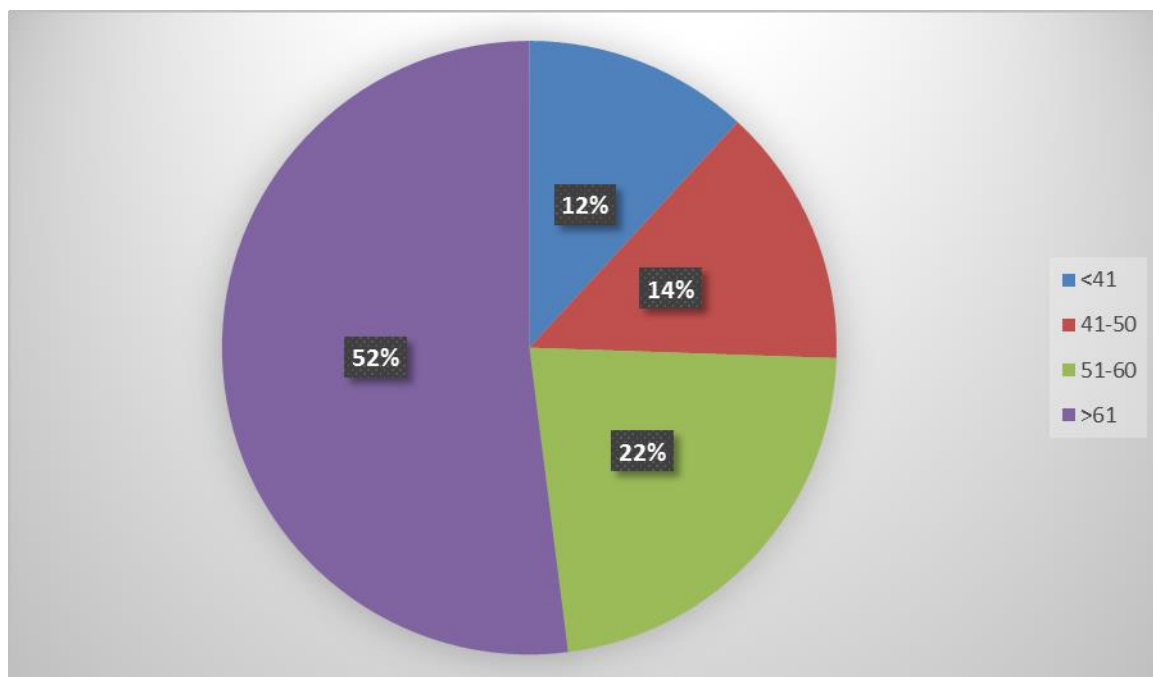
Sudionici intervjua poljoprivrednici su starije životne dobi (stariji od 50 godina) koji se poljoprivredom bave najmanje 18 godina. Uzorak od 10 ljudi izabran je s područja Bjelovarsko – bilogorske županije, točnije Općine Dežanovac. Općina Dežanovac nalazi se na panonskom prostoru, ravničarskom području idealnom za poljoprivrednu proizvodnju. Mjesto uzorkovanja odličan je pokazatelj tipičnog Slavenskog sela gdje je prisutan veliki postotak starog stanovništva koji se uglavnom bavi poljoprivredom. Ispitanici su odabrani s obzirom na mjesto stanovanja i obavljanja poljoprivredne djelatnosti, te s obzirom na starost. U potvrđivanju ili odbacivanju navedene hipoteze, intervju s uzorkovanom grupom dobar je pokazatelj dobivenih rezultata s obzirom na to da su intervjuirani poljoprivrednici starije životne dobi krajnji korisnici mjera i potpora iz Programa ruralnog razvoja i oni su ti koji se u prvom planu susreću sa svim administracijskim zahtjevima potrebnim za uspješnu prijavu za određenu mjeru/potporu.

4. Pregled literature

4.1. Utjecaj demografskih procesa na stanje u Hrvatskoj poljoprivredi

Demografski procesi u velikoj mjeri utječu na razvoj poljoprivrede u Republici Hrvatskoj. Prisutna su tri demografska procesa koja traju dugi niz godina te su uglavnom dominantna na cjelokupnom području Hrvatske. Jedan od njih odnosi se na ukupno smanjenje broja stanovnika odnosno depopulaciju. Drugi proces obuhvaća prirodni pad stanovništva dok se treći demografski proces odnosi na starenje stanovništva. Sredinom 20. stoljeća dolazi do ekonomske transformacije Hrvatske iz pretežito poljoprivredne zemlje u zemlju koja se orijentira na sekundarne i tercijarne sektore djelatnosti. Ruralno područje obuhvaća više od 90 % cjelokupnog teritorija Hrvatske. Prisutne su snažne migracije poljoprivrednog stanovništva iz ruralnih u urbane prostore. Uzrok tomu su industrijski pogoni locirani u urbanim zonama koji su otvorili brojna radna mjesta. Hrvatski gradovi bilježe nagli porast stanovnika u tom razdoblju, dok se ruralna područja suočavaju sa demografskom krizom i migracijom stanovništva u urbane prostore (Živić i sur., 2014). Opustošenje sela i nezainteresiranost mladih za bavljenje poljoprivredom te negativni demografski procesi sa sobom nose negativne trendove izumiranja hrvatskog sela. Kulcsár i Brădăţan primjećuju poveznicu između postsocijalističkih zemalja Istočne i Srednje Europe kao što su primjerice Rumunjska i Bugarska, gdje je većina ruralnih područja zahvaćena negativnim demografskim procesima kao što su starenje i migracije mladog stanovništva, te kako su ti procesi izravno vezani uz stupanj nerazvijenosti lokalne zajednice i samih ruralnih područja. Može se zaključiti kako veliki postotak starog poljoprivrednog stanovništva karakterizira države niskog poljoprivrednog razvitka.

Grafikon 4.1.1. prikazuje dob nositelja OPG – a u Hrvatskoj tijekom 2020. godine. Mladih poljoprivrednika (do 41 godine starosti) ima 12 % dok nositelja starosti od 41 – 50 godina ima 14 %. Nešto veći postotak odlazi na nositelje u dobi od 51 do 60 godina, točnije 22 %. Najveći postotak, čak 52 % svih nositelja OPG – a u Hrvatskoj starije je od 61 godine. Uz to se vežu i mala poljoprivredna gospodarstva koja posjeduju male poljoprivredne površine, najčešće rascjepkane na različitim parcelama i mjestima te zastarjela tehnologija, nedovoljna inovativnost poljoprivrednika i nedovoljno prostora za rast i razvoj, kako proizvodnje tako i prodaje dobara. Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju i prihvaćanjem Zajedničke poljoprivredne politike, poljoprivredno stanovništvo susreće se s mnogim institucionalnim i administrativnim promjenama koje je zahtjevno pratiti.



Grafikon 4.1.1. Dob nositelja obiteljskih poljoprivrednih gospodarstva u 2020. godini

Izvor: APPRRR, dostupno na: https://www.apprrr.hr/wp-content/uploads/2021/01/Upisnik-poljoprivrednika_broj-PG-a-2020_31.12.2020..xlsx, pristupljeno: 14.08.2021.

4.2. Veličina poljoprivrednih površina u Republici Hrvatskoj

Osim poljoprivrednika starije životne dobi, hrvatsku poljoprivredu karakterizira i veliki broj malih poljoprivrednih površina najčešće lociranih na različitim lokacijama. Ta pojava može se uočiti promatrajući tablicu 4.2.1. koja prikazuje broj poljoprivrednih gospodarstava, površine koje zauzimaju te broj ARKOD parcela po kojima su površine raspoređene. Vidljivo je da najveći broj poljoprivrednih gospodarstava, njih čak 97.860 ima manje od 3 ha površine u svom posjedu. Tih 97.860 gospodarstava broji 454.275 ARKOD parcela, što je četiri puta više upisanih parcela od broja gospodarstava. Gospodarstva koja imaju veličinu posjeda između 3 i 20 ha ima 51.647, a ARKOD parcela po kojima je raspoređena površina tih gospodarstava, čak 600.487. Između 20 i 100 ha površine u svom posjedu ima samo 8.240 poljoprivrednih gospodarstava, dok se broji 237.397 ARKOD parcela. Znatno manje poljoprivrednih gospodarstava ima između 100 i 1500 ha površine, njih 1.299 sa 80.429 ARKOD parcela. Više od 1500 ha površine ima samo 16 poljoprivrednih gospodarstava, raspoređenih na 4.439 ARKOD parcela. Navedene brojke prikazuju kako čak 61,5 % poljoprivrednih gospodarstava u Hrvatskoj ima manje od 3 ha površine u svom posjedu. U izazovnim vremenima kapitalizma, poduzetništva i velike tržišne zasićenosti i utrke, malim poljoprivrednim gospodarstvima uglavnom manjka potencijala za inovacije i ulaganja. Samim time prati ih zastarjela tehnologija, niska produktivnost i profitabilnost, neorganiziranost proizvođača, ne konkurentnost, slabo razvijena infrastruktura lokalnih zajednica i dr. (Program ruralnog razvoja 2014. – 2020).

Tablica 4.2.1. Broj poljoprivrednih gospodarstava, površina koje zauzimaju i ARKOD parcela u 2020. godini

Velčina posjeda	< 3 ha	3 – 20 ha	20 – 100 ha	100 – 1.500 ha	> 1.500 ha
Broj PG	97.860	51.647	8.240	1.299	16
Broj ARKOD parcela	454.275	600.487	237.397	80.429	4.439
Površina (ha)	116.416,94	348.171,14	343.488,65	263.221,37	79.010,04

Izvor: APPRRR, dostupno na: https://www.aprrr.hr/wp-content/uploads/2021/01/Prikaz-broja-povrsine-ARKODa-i-broja-PGa-s-obzirom-na-velicinu-i-sjediste-PGa-31_12_2020-1.xlsx, pristupljeno: 14.08.2021.

4.3. Implementacija Zajedničke poljoprivredne politike u Republici Hrvatskoj

Republika Hrvatska kao nova pristupna članica, bila je obvezana usvojiti poljoprivrednu politiku EU. Donositelji odluka o ZPP-u nailaze na poteškoće prilikom kreiranja mjera i instrumenata koje bi istodobno bile prihvatljive za Istočne i Zapadne zemlje članice. Dok su Zapadne zemlje više usmjerene na probleme vezane uz klimatske promjene, dobrobit životinja i ekološku poljoprivredu, Istočne zemlje svoj fokus usmjeravaju ka povećanju izravnih potpora s obzirom na poljoprivrednu strukturu koja vlada (veliki broj malih poljoprivrednih gospodarstava). Najveće koristi od Poljoprivredne politike imaju velika gospodarstva, dok mala i srednja gospodarstva teško održavaju balans između poljoprivrednog i ruralnog sektora. Poljoprivrednici se uglavnom oslanjaju na izravne potpore, zanemarujući financiranja iz mjera Ruralnog razvoja, zbog komplicirane administracije i poteškoće prilikom prijave. Nezadovoljavanje mjera ne proizlazi samo iz kompliciranosti administracijskog sustava i novih pravila ZPP – a, već najvećim dijelom iz loše komunikacije administrativnih službi i institucija predvođenih Ministarstvom poljoprivrede koji ne žele uspostaviti pravilan i redovit dijalog sa svim relevantnim dionicima (Mikuš i sur., 2020).

4.4. Primjena pretpristupnih programa u Republici Hrvatskoj

Tijekom prijelaznog razdoblja, Hrvatska koristila je shemu pretpristupnih programa SAPARD i IPARD. Jedna od uloga pretpristupnih programa je priprema budućih zemalja članica na što uspješniju i jednostavniju prilagodbu i usklađivanje poljoprivredno – političkog sustava te lakše snalaženje prilikom provedbe Zajedničke poljoprivredne politike. Posebnost pretpristupnih programa u Hrvatskoj je u tome što je za razliku od drugih zemalja članica, Hrvatska koristila oba programa u pretpristupnom razdoblju (Kukoč, 2020).

Provedba SAPARD programa trajala je u razdoblju od 2006. do 2009. godine, a IPARD programa od 2007. do 2013. godine. Nakon toga 2014. godine počeo se primjenjivati Program ruralnog razvoja.

4.4.1. Provedba SAPARD programa

Za vrijeme primjene SAPARD programa, u Hrvatskoj se također provodila nacionalna politika potpore poljoprivredi što je uzrokovalo slabu iskorištenost sredstava SAPARD programa. Jedan od razloga je taj što su sredstva dodjeljivana iz modela kapitalnog ulaganja bila financijski izdašnija i zahtijevala su puno jednostavnije administrativne napore, te su bila dostupna širem krugu korisnika (Aljinović, 2011). Također Europska komisija je prilikom provedbe SAPARD programa za Republiku Hrvatsku ustrojila puno rigoroznija pravila. Kukoč (2020) navodi kako se model kapitalnih ulaganja u velikoj mjeri preklapao sa SAPARD programom (posebice mjerom 1). Uspoređujući potrebnu dokumentaciju za prijavu na mjere iz modela kapitalnog ulaganja i mjere 1 SAPARD programa, vidljivo je kako je za ostvarivanje potpora iz modela kapitalnog ulaganja bilo potrebno dostaviti devet dokumenata, dok se za SAPARD prijavu tražilo 26 potrebnih dokumenata. Također, za prijavu za SAPARD mjeru, traženi dokumenti zahtijevali su obvezu financijskog izvješćivanja, a kojima veliki broj poslovnih subjekata u to vrijeme nije raspolagao (Kukoč, 2020). Kvaliteta prijava za mjeru 1 SAPARD programa bila je iznimno loša zbog nepotpune ispune dokumentacije, slanja nakon isteka roka, te odbijanja prijava nakon provedenih kontrola na terenu (Aljinović, 2011). Poljoprivrednici, naviknuti na puno jednostavniju prijavu i procedure za nacionalne natječaje, susreli su se sa novim zahtjevima koje je bilo teško pratiti i pravovaljanu ispuniti. To je jedan od razloga zbog čega je došlo do slabe iskoristivosti SAPARD sredstava, sa razinom od samo 46,41% što Republiku Hrvatsku svrstava u jednu od najlošijih zemalja po pitanju iskorištavanja sredstava (Kukoč, 2020). Još neki od razloga slabe iskorištenosti sredstava su:

- slaba informiranost
- spora administracija
- veliki broj malih poljoprivrednih gospodarstava koja nisu specijalizirana
- dugo trajanje postupka dobivanja odobrenja za određene mjere SAPARD programa (MPRRR, 2010).

Unatoč slaboj iskorištenosti SAPARD programa, provedba je poslužila kao dobar temelj za provedbu IPARD programa s obzirom na postroženje administrativnih zahtjeva i uvođenje novih, strožih pravila koja su postupno upoznavala i privikavala poljoprivrednika na nove uvjete pretpristupnog programa (Kukoč, 2020).

4.4.2. Provedba IPARD programa

IPARD program primjenjivao se u razdoblju od 2007. – 2013. godine. Program je u razdoblju primjenjivanja doživio čak devet promjena, u cilju boljeg prilagođavanja programa krajnjim korisnicima i većeg stupnja iskorištenja sredstava (Kukoč, 2020). Programom je predviđena mjera „Tehnička pomoć“ čiji je glavni cilj bio stvoriti povoljne uvjete za uspješnu provedbu programa i čiji je korisnik bio Upravljačko tijelo. Ova mjera namijenjena je za bolje funkcioniranje i implementaciju ostalih mjera, te se tako trebala akreditirati prva, naime u Hrvatskoj ova mjera akreditirala se posljednja, što je utjecalo na samu iskoristivost cjelokupnog programa. Postoji više razloga za slabu iskoristivost IPARD programa, a jedan od njih je veliki broj povučenih prijava. Neki od razloga velikog broja povučenih prijava su:

- kompleksnost prijave na natječaj
- sporost procesa odobravanja projekta
- nedostatak financijskih sredstava za predfinanciranje (Ministarstvo poljoprivrede, 2017).

Slaba iskorištenost IPARD programa također se ogleda u nerealnim kriterijima kojima je trebalo udovoljiti, a zbog kojih su potencijalni korisnici odustali od prijave (Kukoč, 2020).

5. Rezultati analize sadržaja sekundarnih izvora


5.1. Izravne potpore u Republici Hrvatskoj – kako ih ostvariti?

Ministarstvo poljoprivrede zaduženo je za usklađivanje mjera prvog i drugog stupa ZPP – a. Izravne potpore spadaju u prvi stup, a njihova glavna svrha je osigurati dugotrajnu održivost poljoprivrednika koji se bave nekakvom poljoprivrednom djelatnošću. Dodjeljuju se za uzgoj, sadnju ili proizvodnju poljoprivrednih proizvoda, za uzgoj i držanje stoke te za održavanje poljoprivredne površine u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj. U izravne potpore ubrajamo i izravna plaćanja koja se dodjeljuju po kriteriju potpore po površini ili proizvodno vezanih potpora u stočarstvu i ratarstvu. Kako bi poljoprivrednik ostvario neku od izravnih potpora, uvjet je da bude upisan u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava (UPG). Istodobno, poljoprivredno zemljište koje je predmet izravne potpore mora biti upisano u ARKOD sustav. Ako se poljoprivrednik bavi stočarstvom i želi ostvariti izravnu potporu na temelju držanja i uzgoja stoke, sva stoka mora biti upisana i registrirana u Jedinstvenom registru domaćih životinja (JRDŽ). Kako bi ostvarili izravne potpore, poljoprivrednici se moraju pridržavati određenih pravila i poštivati niz propisa koji su definirani u sljedećim zakonima i pravilnicima:

- Zakon o poljoprivredi (NN 118/18, 52/21).
- Zakon o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu (NN 29/18).
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu (NN 20/18, 115/18).
- Pravilnik o Upisniku obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava (NN 62/19).
- Pravilnik o Upisniku poljoprivrednika (NN 62/19, NN 91/20).
- Pravilnik o evidenciji uporabe poljoprivrednog zemljišta (NN 54/19, 126/19, 147/20).
- Pravilnik o višestrukoj sukladnosti (NN 113/19).
- Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2021. godinu (NN 23/21, 52/21, 67/21, 72/21).

Uz poštivanje navedenih zakona i pravilnika, prvi korak pri ostvarivanju izravnih potpora je upis u UPG. Upisnik poljoprivrednih gospodarstava i Upisnik poljoprivrednika čine bazu podataka koju vodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (APPRRR) a koja sadrži vjerodostojne podatke o poljoprivrednim gospodarstvima i njihovim resursima. Obrasci za upis, promjenu ili ispis iz Upisnika obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva (OPG-a) i Upisnika poljoprivrede mogu se naći na mrežnim stranicama Agencije za plaćanja. Nakon ispisivanja obrazaca sa ispravnim podacima, poljoprivrednici sljedeće moraju poslati poštom dodijeljenoj podružnici APPRRR ili u dogovoru sa djelatnicima podružnice u vlastitoj županiji predati obrazac. Za Bjelovarsko – bilogorsku županiju podružnica APPRRR – a locirana je u gradu Bjelovaru (APPRRR, 2021).

Na slici 5.1.1 vidimo primjer Obrasca zahtjeva za upis, ispis i prijavu promjene podataka u upisnik poljoprivrednih gospodarstava. Za upis u UPG kao OPG potrebno je ispuniti prvi, četvrti i peti list obrasca, a ako se gospodarski objekti nalaze na različitoj lokaciji od poljoprivrednog gospodarstva potrebno je dodatno ispuniti i treći list obrasca.

 AGENCIJA ZA PLAĆANJA U POLJOPRIVREDI, RIBARSTVU I RURALNOM RAZVOJU	OBRAZAC ZAHTJEVA ZA UPIS, ISPIS I PRIJAVU PROMJENA PODATAKA U UPISNIKU POLJOPRIVREDNIH GOSPODARSTAVA
---	---

ZAHTJEV ZA

označi križićem

	list obrasca				
	1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/> Upis u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava					
<input type="checkbox"/> Ispis iz Upisnika poljoprivrednih gospodarstava					
<input type="checkbox"/> Promjena nositelja/odgovorne osobe poljoprivrednog gospodarstva					
<input type="checkbox"/> Promjena prebivališta nositelja i članova obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva					
<input type="checkbox"/> Upis ili ispis članova obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva					
<input type="checkbox"/> Promjena podataka u obrtnom registru					
<input type="checkbox"/> Promjena podataka u sudskom registru					
<input type="checkbox"/> Promjena žiro računa nositelja OPG-a ili obrta, trgovačkog društva, zadruge					
<input type="checkbox"/> Promjena posjeda poljoprivrednog zemljišta					

datum ispunjavanja obrasca

Potpis nositelja/odgovorne osobe gospodarstva:


Slika 5.1.1. Obrazac zahtjeva za upis, ispis i prijavu promjena podataka u upisnik poljoprivrednih gospodarstava

Izvor: APPRRR, dostupno na: <https://www.apprrr.hr/wp-content/uploads/2018/03/Obrasci-UPG.pdf>, pristupljeno: 26.08.2021.

Uz ispunjene obrasce koji se zahtijevaju, poljoprivrednik je dužan predati i obrazac 6 na kojem je zapisana obavezna dokumentacija koja se mora dostaviti pri upisu i prijavi promjena podataka u UPG. Obavezna dokumentacija koja mora biti dostavljena za sami upis u UPG je sljedeća:

- preslik osobne iskaznice nositelja gospodarstva
- preslici osobnih iskaznica članova gospodarstva
- preslik ugovora o otvaranju žiro-računa nositelja OPG
- preslik ugovora o zakupu/plodouživanju/koncesiji
- preslici dokumenata o svim postojećim upisima poljoprivrednog gospodarstva (ako postoje upisi)
- izjava članova gospodarstva o odabiru nositelja gospodarstva
- posjedovni list vlasnika i ovlaštenika svih prijavljenih katastarskih čestica (ako postoji)
- izvadak iz katastra.

Slika 5.1.2. prikazuje primjer prvog lista obrasca odnosno upisivanje osnovnih podataka poljoprivrednog gospodarstva koje je obvezno za upis u UPG. Sastoji se od 25 pitanja koja se uglavnom odnose na osnovne podatke kao što su: ime i prezime, broj članova poljoprivrednog gospodarstva, sjedište poljoprivrednog gospodarstva, adresa, broj računa i dr.

 AGENCIJA ZA PLAĆANJA U POLJOPRIVREDI, RIBARSTVU I RURALNOM RAZVOJU	OBRAZAC ZAHTEVA ZA UPIS U UPISNIK POLJOPRIVREDNIH GOSPODARSTAVA I PRLJAVU PROMJENA list 1- osnovni podaci PG-a
SVE LISTOVE OBRASCA ISPUNITI VELIKIM TISKANIM SLOVIMA	
1 podružnica/ regionalni ured 2 ispostava <small>za 1 i 2 - upisati županiju/ Grad Zagreb (gdje se nalazi regionalni ured) i mjesto (gdje se nalazi ispostava) u kojem se vrši upis</small>	MIBPG <input type="text"/> <small>MIBPG dodjeljuje računalo prilikom upisa; kod prijave promjena potrebno upisati MIBPG</small>
3 organizacijski oblik <small>za 3 - upisati šifru organizacijskog oblika poljoprivrednog gospodarstva (PG): 1/obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo (OPG); 2/obrt; 3/trgovačko društvo; 4/zadruga; 5/ostalo (crkva, vjerska, obrazovne ustanove i sl.)</small>	
4 prodaja vlastitih poljoprivrednih proizvoda na OPG-u <small>za 4- upisati vrstu prodaje vlastitih poljoprivrednih proizvoda: 1/prodaja na veliko; 2/prodaja na malo izvan prodavaonice i na vlastitom gospodarstvu</small>	
ISPUNJAVA SAMO OPG (organizacijski oblik 1)	
nositelj OPG	
5 prezime	<input type="text"/>
6 ime	<input type="text"/>
7 OIB	<input type="text"/>
8 datum rođenja	<input type="text"/>
9 mjesto rođenja	<input type="text"/>
10 država rođenja	<input type="text"/>
11 spol	M <input type="checkbox"/> Ž <input type="checkbox"/>
<small>za 5-11 - upisati podatke za nositelja OPG; odgovarajući spol označiti križićem</small>	
12 broj članova OPG	<input type="text"/>
<small>za 12 - upisati broj članova koji rade na OPG</small>	
13 radna aktivnost	<input type="text"/>
<small>za 13- upisati šifru radne aktivnosti nositelja OPG: 1/bavi se isključivo poljoprivredom; 2/poljoprivreda je pretežito dodatna djelatnost (više od 50% radnog vremena); 3/poljoprivreda je dodatna djelatnost (manje od 50% radnog vremena); 4/umirovljenik (u slučaju nepostojanja formalnog umirovljenika, osobe starije od 65 godina)</small>	
14 školovanje	<input type="text"/>
<small>za 14-upisati šifru školovanja: 1/mezavršena osnovna škola; 2/osnovna škola; 3/srednja škola; 4/viša škola; 5/bakulitet</small>	
sjedište OPG	
15 ulica i kućni broj	<input type="text"/>
16 naselje	<input type="text"/>
17 općina/grad	<input type="text"/>
18 županija	<input type="text"/>
19 poštanski broj	<input type="text"/>
20 telefon	<input type="text"/>
21 fax	<input type="text"/>
22 e-mail	<input type="text"/>
<small>za 15-22 - upisati podatke nositelja OPG; ulica/naselje - upisati adresu prebivališta iz osobne iskaznice; telefon/fax - upisati prvo pozivni broj pa lokalni broj</small>	
žiro-račun OPG	
23 naziv banke	<input type="text"/>
24 žiro-račun nositelja OPG	<input type="text"/>
25 IBAN	<input type="text"/>
<small>za 23-24 upisati naziv banke i žiro-račun nositelja OPG za 25 upisati IBAN format računa za nositelja OPG</small>	
datum ispunjavanja obrazaca	<input type="text"/>
Potpis nositelja/odgovorne osobe gospodarstva: _____	

Slika 5.1.2. Obrazac zahtjeva za upis u upisnik poljoprivrednih gospodarstava i prijavu promjena – list 1 osnovni podaci PG – a

Izvor: APPRRR, dostupno na: <https://www.apprrr.hr/wp-content/uploads/2018/03/Obrasci-UPG.pdf>, pristupljeno 26.08.2021.

Nakon što poljoprivrednik ispuni te pošalje sve potrebne dokumente podružnici Agencije za plaćanja, ona u roku od 30 dana (od dana podnesenog zahtjeva) donosi rješenje o upisu u UPG. Nakon što se poljoprivredniku upis odobri, dodjeljuje mu se MIBPG (matični identifikacijski broj poljoprivrednog gospodarstva) koji će se koristiti u daljnjim zahtjevima i evidencijama (APPRRR, 2021).

Upisom u UPG poljoprivrednik je obavio prvi korak potreban za ostvarivanje izravnih potpora. Drugi korak koji se zahtjeva za ostvarenje potpore je upis u ARKOD sustav u istom regionalnom uredu u kojem je poljoprivrednik već upisan u UPG. ARKOD sustav je sustav za identifikaciju zemljišnih parcela koji se uspostavlja na temelju karata ili drugih kartografskih referenci. Upis u ARKOD sustav obavlja se u regionalnim uredima APPRRR – a uz prethodnu najavu i poziv. Vrijeme samog upisa u ARKOD ovisi o broju poljoprivrednih površina točnije broju parcela koje obrađuje poljoprivrednik. Dokumentacija koja je poljoprivredniku potrebna za upis u ARKOD sustav je:

- iskaznica OPG – a ili rješenje o upisu u UPG
- osobna iskaznica
- dokument kojim se dokazuje pravo posjeda (APPRRR, 2021).

Ako se poljoprivrednik bavi uzgojem stoke te želi ostvariti izravnu potporu na temelju toga, njegovo gospodarstvo mora biti upisano u Registar farmi, a sva stoka mora biti upisana u JRDŽ. Gospodarstvo se može upisati u Registar farmi u područnom uredu Hrvatske poljoprivredne agencije (HPA). Jedna od mogućnosti je da se poljoprivrednik javi u HPA sa željom da se upiše u registar farmi, te mu jedan od djelatnika područnog ureda dolazi na gospodarstvo i u suradnji s njim bilježi zemljopisne koordinate gospodarstva i ispunjava sljedeće:

- Zahtjev za upis u registar farmi
- Obrazac sa dodatnim podacima o gospodarstvu.

Ispunjeni obrasci zatim se dostavljaju u Službu za označavanje i registraciju domaćih životinja gdje se gospodarstva upisuju u bazu podataka i gdje im se dodjeljuje JIBG (Jedinstveni identifikacijski broj gospodarstva). Nakon upisa dobiva se identifikacijska kartica gospodarstva i dopis koji sadrži PIN gospodarstva koji se zatim šalje poštom na adresu poljoprivrednika. Cijena registracije u Registar farmi iznosi 59,51 kn. Svaka promjena na gospodarstvu vezana uz posjed ili posjednika mora se prijaviti u područni ured HPA u roku od 7 dana od nastale promjene. Prestanak držanja domaćih životinja poljoprivrednik je također dužan prijaviti u Registar farmi.

Nakon upisa u Registar farmi, poljoprivrednik je dužan upisati i registrirati svu stoku koju drži na poljoprivrednom posjedu u JRDŽ. Registraciju životinja obavljaju ovlaštene osobe koje sam poljoprivrednik odabire, a troškove označavanja snosi sam poljoprivrednik. Označavanje životinja provode:

- Veterinarske službe
- Terenski djelatnici Hrvatske poljoprivredne agencije
- Poljoprivrednici koji su dobili odobrenje od strane Ministarstva poljoprivrede
- Ovlaštene veterinarske organizacije.

Ako poljoprivrednik želi registrirati govedo na svom poljoprivrednom gospodarstvu, mora proći sljedeći postupak:

1. Osoba ovlaštena za označavanje stavlja ušne markice na govedo
2. Ispisuje se obrazac Potvrda o označavanju goveda koja se ispunjava u 3 primjerka
3. Podaci se upisuju u Jedinstveni registar goveda
4. Iz Jedinstvenog registra goveda, ispisuje se Putni list koji se dostavlja na adresu poljoprivrednika
5. Poljoprivrednik govedo mora upisati u Registar goveda na gospodarstvu u roku od 3 dana.

Za mrtvorodeno tele mora se ispisati Potvrda o označavanju i registrirati se u Jedinstveni registar goveda. Poljoprivrednik taj podatak mora također upisati u Registar goveda na gospodarstvu.

U tablici 5.1.1. prikazani su postupci koji su potrebni za premještanje goveda, odlazak goveda s gospodarstva, odlazak goveda na klanje, prodaju na sajmu te krađu ili gubitak goveda. Glavni akteri koji su nužni za provedbu navedenih postupaka migracije goveda uključuju samog poljoprivrednika, ovlaštenu veterinarsku službu ili organizaciju te HPA. U svakom od postupaka, poljoprivrednik mora ispuniti zadane obrasce koji se kasnije daju na evidenciju ovlaštenom veterinaru koji je dužan upisati ih u Jedinstveni registar goveda. Svaku promjenu na gospodarstvu poljoprivrednik je dužan upisati u Registar goveda na gospodarstvu u pisanom ili elektroničkom obliku (Hrvatska poljoprivredna agencija, 2021).

Tablica 5.1.1. Postupci koji se trebaju provesti u slučaju bilo kakve migracije goveda na gospodarstvo ili u slučaju prodaje, krađe ili gubitka goveda

PREMJJEŠTANJE GOVEDA	ODLAZAK GOVEDA S GOSPODARSTVA	ODLAZAK NA KLANJE	PRODAJA NA SAJMU	KRAĐA ILI GUBITAK
Ispuniti Obrazac – <i>Prijava premještanja goveda u 3 primjerka (ispunjava poljoprivrednik koji premješta govedo)</i>	Poljoprivrednik ispunjeni obrazac <i>Odlazak</i> , dostavlja ovlaštenoj veterinarskoj organizaciji	Poljoprivrednik ispunjava obrazac <i>Prijava premještanja goveda</i> koji dostavlja ovlaštenoj veterinarskoj organizaciji	Poljoprivrednik ispunjava obrazac <i>Odlazak</i> i predaje ovlaštenom veterinaru koji podatke upisuje u JRG	Ispunjava se obrazac <i>Prijava premještanja goveda</i> koji se predaje veterinaru (on podatke upisuje u JRG)

Mora biti evidentirano u JRG	Veterinarska organizacija odjavljuje životinju u JRG	Ovlašteni veterinar upisuje podatke u Jedinstveni registar životinja	Dolazak na sajam prijavljuje se veterinaru sa ispunjenim obrascem <i>Prijava premještanja</i>	Poljoprivrednik gubitak ili krađu upisuje u Registar goveda
Obrasci je potrebno dostaviti ovlaštenom veterinaru	Poljoprivrednik upisuje odlazak goveda u Registar goveda na gospodarstvu	Poljoprivrednik s govedom u klaonici predaje 2 obrasca (Dolazak i Putni list) kontrolnom tijelu	Veterinar upisuje na Putni list sajam kao trenutnog posjednika goveda	Ako se životinja pronađe, veterinar od HPA traži aktivaciju grla u JRG – u
Obrazac je potrebno čuvati najmanje 3 godine od dana premještanja			Ako se govedo na sajmu ne proda, poljoprivrednik ga vraća na gospodarstvo i veterinaru prijavljuje odlazak sa sajma i dolazak na gospodarstvo te dostavlja potrebne obrasce	Podatak u promjeni je potrebno upisati u Registar goveda
			Podatke o kretanju goveda potrebno je upisati u Registar goveda na gospodarstvu	
			Ukoliko se govedo proda, osoba na sajmu koja je odgovorna ispisuje <i>Prijavu premještanja goveda</i>	
			Veterinar upisuje podatke u JRG	

Izvor: HPA, dostupno na: <https://hpa.mps.hr/wp-content/uploads/2020/11/vodic-kroz-sustav-obveznog-oznacavanja-goveda.pdf>, pristupljeno: 27.08.2021.

Nakon uspješnog upisa u Upisnik poljoprivrednika, ARKOD sustav te JRDŽ (pod pretpostavkom da se poljoprivrednik bavi uzgojem stoke), za uspješno ostvarenje izravnih plaćanja poljoprivrednik je dužan u pravodobno vrijeme priložiti ispunjeni Jedinствeni zahtjev za potporu koju želi ostvariti i potrebnu popratnu dokumentaciju. Jedinствeni zahtjev ispunjava se i podnosi elektronski putem AGRONET sustava. Kada se ispuni željeni zahtjev potrebno ga je isprintati i potpisati te poslati poštom ili dostaviti osobno u dodijeljenu podružnicu Agencije za plaćanja. Ako se poljoprivrednik ne snalazi dobro u aplikaciji AGRONET, pomoć pri popunjavanju zahtjeva može potražiti u podružnicama Agencije za plaćanja, regionalnim uredima Hrvatske agencije za poljoprivredu i hranu i područnim jedinicama Službe za stručnu pomoć Ministarstva poljoprivrede.

Pri popunjavanju jedinstvenog zahtjeva u AGRONET aplikaciji, potrebno je popuniti:

- List A – potvrda osobnih podataka
- List B – prijava površina
- List C – stanje stoke na gospodarstvu (pod pretpostavkom da se poljoprivrednik bavi stočarstvom)
- List D – stanje izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja na gospodarstvu (pod pretpostavkom da se poljoprivrednik prijavio za mjeru M10.1.9)
- List G – dobrobit životinja (pod pretpostavkom da se poljoprivrednik prijavio za mjeru M14.1.)

Ako se poljoprivrednik prijavi za mjeru M14.1.1 (Dobrobit životinja u govedarstvu) i želi ostvariti potporu za mliječne krave, mora odabrati barem jedno od 3 područja djelovanja:

- Poboljšani uvjeti smještaja
- Poboljšana hranidba – poljoprivrednik je dužan napraviti dnevni, mjesečni i godišnji plan hranidbe na koji suglasnost daje Savjetodavna služba, te kontrolirati mikotoksine i plijesni (dvaput godišnje obveza je analizirati krmiva na aflatoksin u nekom od ovlaštenih laboratorija, te nalaze poslati na uvid do 31.12.2021. u podružnicu Agencije za plaćanja)
- Pristup na otvorenom – poljoprivrednik je dužan dvaput godišnje napraviti korpološku pretragu, te iste podatke dostaviti podružnici Agencije za plaćanja do 31.12.2021.

5.2. Mjere ruralnog razvoja

Ruralni razvoj spada u drugi stup ZPP – a i jedan je od najznačajnijih područja djelovanja institucija EU. Financira se iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD). Programom je definirano 19 mjera čiji je cilj unaprjeđenje i modernizacija poljoprivrede, zapošljavanje, smanjenje siromaštva te povećanje kvalitete života ruralnih zajednica (Program ruralnog razvoja, 2014).

Kao Upravljačko tijelo Ministarstvo poljoprivrede upravlja i odgovara za cjelokupnu provedbu PRR – a. Ministarstvo poljoprivrede 2019. godine pripremilo je Jedinствeni pravilnik o provedbi mjera iz Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020., u kojemu su na jednome mjestu propisani uvjeti za prijavu, provedbu, kontrolu i isplatu projekata te opći uvjeti prihvatljivosti. Za svaku pojedinu mjeru odnosno tip operacije naknadno se propisuju i objavljuju pojedinačni natječaji. Ako se poljoprivrednik želi prijaviti za određenu mjeru ruralnog razvoja, mora dobro proučiti jedinstveni pravilnik o provedbi mjera i natječaj za određenu mjeru za koju se želi prijaviti. Na web stranici Program ruralnog razvoja, nalazi se odjeljak „Natječaji“, gdje se mogu naći svi otvoreni natječaji za određene mjere, u kojima se za svaku navedenu mjeru u privitku nalaze sve potrebne informacije vezane uz prijavu na natječaj. Osim otvorenih natječaja, mogu se naći i natječaji za koje su prijave završile (zatvoreni natječaji) te natječaji koji su u najavi.

Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO) tijelo je nadležno za provođenje mikro i makro zajmova za određene mjere ruralnog razvoja. Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (APPRRR) tijelo je koje kontrolira korištenje sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i koja direktno isplaćuje odnosno dodjeljuje potpore korisnicima mjera (Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju, 2021).¹

LEADER program je način provedbe politike ruralnog razvoja koji podrazumijeva povezivanje lokalnih zajednica u Lokalne akcijske grupe (LAG–ove) (Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju, 2021).² Lokalna akcijska grupa je suradnja predstavnika civilnog, javnog i gospodarskog sektora određenog ruralnog područja čiji je glavni cilj provedba lokalne razvojne strategije tog istog područja. Lokalna razvojna strategija (LRS) je strateški dokument koji LAG – ovi donose i provode za područje koje obuhvaćaju. Agencija za plaćanja sklapa ugovor sa LAG–ovima o dodjeli sredstava odabranim LAG–ovima te također objavljuje natječaj za

¹ Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju (2021)., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/financijski-instrumenti-za-ruralni-razvoj/mali-zajmovi-za-ruralni-razvoj/>

² Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju (2021)., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/mjera/m19/>

provedbu Lokalne razvojne strategije za odabrane projekte na LAG natječaju (Pravilnik o provedbi mjera Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. – 2020).

5.2.1. Priprema i objava natječaja

Agencija za plaćanja i Upravljačko tijelo zajedno pripremaju natječaj za određenu mjeru PRR – a. Natječaj sadržava tekst natječaja te priloge i obrasce koje treba ispuniti i priložiti prilikom prijave za određenu mjeru. Upravljačko tijelo objavljuje nacrt natječaja na web stranici e – Savjetovanja, a nakon toga Agencija za plaćanja objavljuje natječaj za dodjelu potpore na web stranici APPRRR – a. Obavijest o objavi natječaja objavljuje se na mrežnim stranicama Ministarstva poljoprivrede. Ako korisnik ima nesuglasica i pitanja oko natječaja, pitanje može postaviti isključivo putem web stranice Ruralni razvoj.

5.2.2. Podnošenje zahtjeva za potporu

Ako korisnik želi podnijeti zahtjev za potporu za određenu mjeru ruralnog razvoja, najprije mora biti upisan u Evidenciju korisnika potpora u ruralnom razvoju i ribarstvu. Na stranicama APPRRR – a, nalazi se Vodič za upis u Evidenciju korisnika potpora u ruralnom razvoju i ribarstvu³ u kojem su objašnjeni postupci samoga upisa. Zahtjev za potporu podnosi se putem sustava AGRONET ili preporučenom pošiljkom ili neposredno samoj Agenciji za plaćanja, te mora sadržavati svu dokumentaciju propisanu natječajem. Nakon popunjavanja zahtjeva putem AGRONET-a, korisnik je dužan dostaviti Potvrdu o podnošenju zahtjeva za potporu neposredno ili preporučenom pošiljkom u Agenciju za plaćanja. U slučaju da korisnik sudjeluje u LAG natječaju, mora biti upisan u LAG evidenciju kako bi LAG u njegovo ime mogao podnijeti zahtjev za potporu (Pravilnik o provedbi mjera Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. – 2020).

³ Vodič za upis u Evidenciju korisnika potpora u ruralnom razvoju i ribarstvu (2018)., dostupno na: <https://www.apprrr.hr/wp-content/uploads/2018/02/Vodic-za-upis-u-evidenciju-korisnika-potpore-u-ruralnom-razvoju-i-ribarstvu-EKPRRiR.pdf>

5.2.3. Dokumentacija potrebna za tip operacije 6.3.1. „Potpora razvoju malih poljoprivrednih gospodarstava“

Tip operacije 6.3.1. pod nazivom „Potpora razvoju malih poljoprivrednih gospodarstava“ spada u Mjeru 6 „Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja“. Mjera 6 osmišljena je kako bi se potaknuo razvoj i korištenje novih tehnologija, inovativnost, ostanak mladih ljudi na selu te kako bi se potpomoglo malim poljoprivrednim gospodarstvima općenito. S obzirom na veliki postotak malih poljoprivrednih gospodarstava prisutnih u Hrvatskoj, Mjera 6 predstavlja idealan primjer mjere ruralnog razvoja za koju bi većina poljoprivrednika u Hrvatskoj, stekla uvjete za dobivanje potpora. Tip operacije 6.3.1. u natječaju navodi kako korisnici mogu biti samo mala poljoprivredna gospodarstva čija je ekonomska veličina između 2.000 i 7.999 EUR – a. Na web stranici Program ruralnog razvoja, klikom na prozorčić natječaj, može se pronaći poveznica pod nazivom „Natječaj za tip operacije 6.3.1. Potpora razvoju malih poljoprivrednih gospodarstava“. Na toj poveznici nalaze se informacije o datumu objave natječaja, prijave na natječaj, kraju prijave, raspoloživosti sredstava, vrijednosti natječaja, potencijalnim korisnicima, području za koje vrijedi i dokumentacija uz koju su priložena dva dokumenta. Jedan od dokumenata sadrži tekst natječaja, a drugi sadrži dokumentaciju za natječaj. U tekstu natječaja opisani su uvjeti prihvatljivosti korisnika, visina potpore, poslovni plan, uvjeti i način podnošenja zahtjeva, postupak dodjele potpore, kontrola na terenu, itd. Preuzeta dokumentacija za natječaj nalazi se u folderu u kojemu je sadržano sedam dokumenata u pdf formatu. Jedan od njih predstavlja sami tekst natječaja. Ostalih šest dokumenata su prilozi uz natječaj:

- PRILOG 1. Dokumentacija za podnošenje Zahtjeva za potporu
- PRILOG 2. Dokumentacija za podnošenje Zahtjeva za isplatu
- PRILOG 3. Ugovor opći uvjeti
- PRILOG 3. Ugovor posebni uvjeti
- PRILOG 4. Kriteriji odabira
- PRILOG 5. Označavanje ulaganja.

Dokumentacija koja se spominje u Prilogu 1, označava svu dokumentaciju potrebnu za valjano podnošenje Zahtjeva za potporu. Jedan od potrebnih dokumenata je potvrda o ekonomskoj veličini gospodarstva, izdanu i potpisanu od strane Hrvatske poljoprivredno – šumarske savjetodavne službe (HPŠSS). Dokument je potrebno učitati u sustav AGRONET. Izjava o veličini poduzeća drugi je dokument kojega su obvezni ispuniti svi organizacijski oblici poljoprivrednog gospodarstva. Predložak Izjave o veličini poduzeća dostupan je na stranici APPRRR – a. Nakon što se dokument preuzme i ispuni, potrebno ga je također učitati u sustav AGRONET. Treći dokument obvezan za predaju je Potvrda porezne uprave, ovjerena od strane porezne uprave, koju svaki korisnik mora priložiti, a kojom se dokazuje da korisnik ima podmirene sve financijske obveze prema državnom proračunu Republike Hrvatske. Dokument je također potrebno učitati u AGRONET. Treći dokument obvezan za predaju je Poslovni plan, popunjen u skladu s odgovarajućim uputama i pojašnjenjima. Predložak poslovnog plana korisnik može pronaći na stranicama APPRRR – a. Nakon popunjavanja dokumenta, potrebno

ga je učitati u AGRONET. Obvezna financijska dokumentacija prikazana je u tablici 5.2.3.1. Na lijevoj strani prikazane su grupe korisnika ovisno o načinu plaćanja poreza, a na desnoj strani obrasci koje određene grupe moraju priložiti prilikom podnošenja financijske dokumentacije. Sva tražena dokumentacija financijske prirode, također se mora učitati u sustav AGRONET.

Tablica 5.2.3.1. Obvezna financijska dokumentacija koju je potrebno učitati u AGRONET

Korisnici koji nisu bili porezni obveznici u prethodnoj financijskoj godini:	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencija o prodaji vlastitih poljoprivrednih proizvoda za prethodnu godinu
Obveznici poreza na dohodak koji porez plaćaju temeljem podataka iz poslovnih knjiga:	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled poslovnih primitaka i izdataka za prethodnu godinu (Obrazac P-PPI) • Popis dugotrajne imovine na zadnji dan prethodne godine (Obrazac DI) • Godišnja prijava poreza na dohodak za prethodnu godinu (Obrazac DOH)
Obveznici poreza na dohodak koji porez plaćaju paušalno:	<ul style="list-style-type: none"> • Knjiga prometa na kraju prethodne godine (Obrazac KPR) • Izvješće o paušalnom dohotku od samostalnih djelatnosti i uplaćenom paušalnom porezu na dohodak i prirezu poreza na dohodak u prethodnoj godini (Obrazac PO-SD)
Obveznici poreza na dobit:	<ul style="list-style-type: none"> • Godišnji financijski izvještaj za prethodnu godinu (Obrazac GFI-POD) • Popis dugotrajne imovine na zadnji dan prethodne godine (Obrazac DI)
Obveznici poreza na dobit koji su bili u statusu mirovanja 2017. godine:	<ul style="list-style-type: none"> • Izjava o neaktivnosti ovjerenu od strane FINA – e (ili potvrda FINA-e da je zaprimila predmetnu izjavu od korisnika za prethodnu financijsku godinu)
Korisnik koji je osnovan u godini prijave na natječaj:	<ul style="list-style-type: none"> • Izjava korisnika da je osnovan u godini prijave na Natječaj

Izvor: Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju, dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/natjecaj-za-tip-operacije-6-3-1-potpore-razvoju-malih-poljoprivrednih-gospodarstava/>, pristupljeno: 01.09.2021.

Kada korisnik gore navedenu, svu potrebnu dokumentaciju, učita u sustav AGRONET, treba odabrati opciju „Podnesi zahtjev“ nakon čega se pojavljuje link preko kojeg se preuzima Potvrda o podnošenju zahtjeva za potporu. Potvrdu je zatim potrebno isprintati i potpisati te poslati preporučeno ili osobno u podružnicu Agencije za plaćanja.

Ako korisnik ostvari pravo na isplatu potpore iz tipa operacije 6.3.1., potrebno je ispuniti i priložiti Dokumentaciju za podnošenje zahtjeva za isplatu koja se spominje u Prilogu 2. Za isplatu svake rate potrebno je priložiti potvrdu porezne uprave u kojoj je vidljivo kako korisnik ima podmirene sve financijske obveze prema državnom proračunu RH, ne starije od 30 dana na dan podnošenja zahtjeva. Drugi dokument koji se traži je preslika važeće osobne iskaznice ili drugog važećeg dokumenta kojim se dokazuje prebivalište na području Republike Hrvatske.

Pri podnošenju dokumentacije za isplatu konačne rate potrebno je priložiti dokumente koji dokazuju da je korisnik proveo sve aktivnosti navedene u poslovnom planu:

- Dostavnica/otpremnicu/putni listovi
- Računi/kupoprodajni ugovori ovjereni kod javnog bilježnika
- Prometna dozvola (ako navedena aktivnost u poslovnom planu zahtjeva izdavanje prometne dozvole)
- Pravomoćna uporabna dozvola ili drugi važeći dokument
- Potvrda o stečenoj izobrazbi stručnih znanja i sposobnosti (ako je izobrazba navedena u poslovnom planu)
- Druga odgovarajuća dokumentacija.

Uz dokaze o provedenim aktivnostima, korisnik mora dostaviti i potvrdu o ekonomskoj veličini poljoprivrednog gospodarstva izdanu i ovjerenu od strane HPŠSS – a, ne stariju od 30 dana od podnošenja zahtjeva za isplatu.

Svu navedenu dokumentaciju potrebno je učitati u sustav AGRONET te pokrenuti postupak preuzimanja Potvrde o podnošenju zahtjeva za isplatu, koju je zatim potrebno isprintati, potpisati i poslati preporučeno ili osobno u podružnicu Agencije za plaćanja.

Prilog 3 sadrži dva ugovora, u prvom ugovoru se nalaze opći uvjeti ugovora o financiranju, dok drugi ugovor sadrži posebne uvjete ugovora o financiranju. Korisnik je dužan potpisati ugovor o financiranju te ga poslati u njemu odgovarajuću Agenciju za plaćanja u roku od 15 dana od zaprimanja ugovora. Druga ugovorna strana (Agencija za plaćanja) zatim potpisuje ugovor, te jedan primjerak šalje korisniku.

Prilog 4 sadrži kriterije odabira za tip operacije 6.3.1. prema kojemu se dodjeljuju bodovi. Najveći broj bodova koju korisnik može ostvariti je 100 bodova, a prag prolaznosti iznosi 40 bodova.

U Prilogu 5 navodi se kako i na koji način se sva ulaganja financirana iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR – a) trebaju propisno označiti te se označavanje navodi kao obveza krajnjeg korisnika. Tijekom provedbe projekta, ulaganje se

označava putem mrežne stranice, plakata, informativne ploče ili privremenog panoa, ovisno o vrijednosti javne potpore koju je korisnik primio. Po dovršetku ulaganja korisnik je obvezan postaviti trajnu informativnu ploču ili pano u kojoj su navedeni podaci o ulaganju i financijskom doprinosu Unije. Ako je u poslovnom planu navedena nabava opreme ili mehanizacije sa sredstvima ulaganja, potrebno je označiti navedenu opremu odgovarajućom naljepnicom.

5.3. Administrativne prepreke – primjer Bugarske i Rumunjske

Ulaskom u Europsku uniju 2007. godine, Bugarska i Rumunjska prihvatile su Zajedničku poljoprivrednu politiku. Za ove Istočnoeuropske države to je bio važan korak s obzirom na to da u tim državama poljoprivreda i dalje igra značajnu ulogu. Postotak ljudi koji živi na selu dvostruko je veći nego u drugim državama članicama EU. Kako bi se mnogobrojne mjere ZPP – a što bolje i jednostavnije implementirale, od novih pristupnih država zahtijevano je pripremanje odgovarajuće administrativne strukture. S obzirom na slabiju razvijenost novih pristupnih članica, spomenute države suočavaju se sa nekolicinom izazova u implementiranju novih mjera u okviru ZPP – a (Wegner i sur., 2011).

Odgovornost za uspješno implementiranje ZPP–a leži na Ministarstvu poljoprivrede, šume i ruralnog razvoja u Rumunjskoj, te na Ministarstvu poljoprivrede i hrane u Bugarskoj. Pod prvim stupom Bugarska i Rumunjska izabrale su program jedinstvenih plaćanja po površini (SAPS), umjesto uvođenja SPS strategije kao što su to uvodile razvijenije države članice (Wegner i sur., 2011). Program jedinstvenog plaćanja po površini prijelazna je mjera koja se upotrebljava umjesto programa osnovnih plaćanja, a u kojoj se potpora isplaćuje isključivo temeljem prihvatljivih hektara koje poljoprivrednik prijavi (Europska komisija 2021). SAPS metoda primjenjuje se maksimalno pet godina, a nakon tog razdoblja mora se prijeći na SPS metodu. Uvođenje novih mjera temelji se na legislativi Europske komisije koja konstituira osnove pojedinih administrativnih zahtjeva. Unatoč činjenici da su Rumunjska i Bugarska u isto vrijeme počele s primjenjivanjem SAPS metode i uvođenjem novih mjera i pravila, postoje razlike u provedbi njihove implementacije. U Rumunjskoj djeluju dvije neovisne Agencije za plaćanja u kojima upravljačko tijelo osigurava povezanost između dvije agencije, dok u Bugarskoj postoji samo jedna Agencija za plaćanja. U obje zemlje nadležno tijelo je Ministarstvo poljoprivrede koje akreditira Agencije za plaćanja. One sudjeluju u provjeri ispravnosti i procesuiranju podataka, evaluaciji, kontroliranju prijave za financiranje, te prikupljanju podataka o plaćanju za oba stupa ZPP – a. Nadležno tijelo temelji svoje odluke na izvještajima dostavljenim od strane Akreditacijskog tijela. U Bugarskoj akreditacijsko tijelo predstavlja privatna organizacija vođena Ministarstvom poljoprivrede i hrane, dok se u Rumunjskoj akreditacijsko tijelo nalazi unutar Auditivnog suda (Wegner i sur., 2011).

5.3.1. Savjetodavne službe

Javne službe koje sudjeluju u savjetodavnom sustavu poljoprivrednih gospodarstava su Nacionalna agencija za savjetovanje u poljoprivredi u Rumunjskoj i Nacionalna savjetodavna služba za poljoprivredu u Bugarskoj. Njihove zadaće uključuju promicanje mjera ruralnog razvoja, pružanje pomoći i savjeta poljoprivrednicima koji podnose zahtjeve za mjere te pružanje stručne izobrazbe. Usluge su besplatne i većinom su usmjerene prema malim i srednjim gospodarstvima (Wegner i sur., 2011).

5.3.2. Uspješnost implementacije

U obje države velika količina malih poljoprivrednih posjeda predstavlja izazov u implementaciji mjera ZPP – a. Ovakva specifična struktura u kojoj je prisutan veliki broj malih poljoprivrednika, a mali broj velikih poljoprivrednika, razlikuje se od strukture zemalja članica EU-a prema kojima je ZPP koncipirana (Gorton i sur., 2009). Zemlje pristupnice imale su minimalno dopuštenje odstupanja prilikom implementacije odredbi EU. Kao rezultat tomu, široki spektar zakonodavstva EU, za koje države pristupnice nisu imale nikakvog utjecaja u pripremi ili donošenju odluka, preuzet je na nacionalnoj razini zaobilazeći uobičajen zakonodavni proces (Elliot, 2005). Gorton navodi kako zbog nepostojanja uzajamne prilagodbe, ZPP nije dobro prilagođena i učinkovito usmjerena prema novim pristupnim članicama.

Nova službena pravila ZPP–a dovode do značajnih promjena administrativnih procedura unutar raznih administrativnih tijela, a sposobnost usklađivanja sa svim zahtjevima još je u razvitku. Državni službenici koji obavljaju administrativne poslove vezane uz implementaciju novih mjera i pravila često su stavljeni pred velike izazove, oduzimajući im mnogo vremena dok ne postanu u potpunosti upoznati sa novom politikom te dok ne izgrade nove procedure provođenja mjera. Usporavanje i onesposobljavanje uspješne implementacije također uzrokuje i tromost birokracije koja je prisutna u slabije razvijenim državama članicama. Unatoč napretku u izgradnji različitih administrativnih kapaciteta tijekom godina, uvođenje nove agrarno–ruralne politike naglasilo je potrebu za još većim naporom i trudom budući da je broj novih agrarno–političkih mjera, koje se uvelike razlikuju u sadržaju, sve veći (Wegner i sur., 2011).

Mali poljoprivrednici nisu navikli na propisanu papirologiju koju je ZPP donijela sa sobom, te često imaju poteškoća s popunjavanjem traženih obrazaca i vođenjem detaljnih evidencija. Predstavnici lokalnih uprava te sami poljoprivrednici naglasili su važnost savjetovanja o zahtjevima i širenju informacija licem u lice (Marquardt i sur., 2009). Kao posljedica toga, pružanje informacija i pomoći pri nejasnoćama vezanim uz mjere ZPP–a, male poljoprivrednike dovodi do plaćanja relativno visokih administrativnih troškova. To su neki od razloga zašto se

najčešće stariji i neobrazovani poljoprivrednici isključuju iz poljoprivrednih usluga. Osim toga veliki broj malih poljoprivrednih posjeda, koji su locirani na udaljenim mjestima, podrazumijeva visoke troškove transakcije za poljoprivrednike prilikom podnošenja zahtjeva, te samim time zahtijevaju znatne administrativne napore prilikom obrade i provjere zahtjeva. Regionalne savjetodavne službe za poljoprivredu u Bugarskoj ne mogu pružiti pomoć svim poljoprivrednicima kojima je to potrebno. Mali poljoprivrednici koji ne mogu priuštiti plaćanje privatnih usluga, isključeni su iz sustava i rijetko mogu dobiti traženi savjet (Wegner i sur., 2011).

Informacije o promjenama u zakonodavstvu ili obrascima određenih zahtjeva, nisu uvijek pravodobno dostupne poljoprivrednicima, a razlog tomu je spori protok informacija između upravljačkih tijela i administrativnih tijela koja direktno pružaju usluge poljoprivrednicima. Česte revizije dovode do toga da se zahtjevi i poslovni planovi moraju ponoviti zbog neočekivanih promjena u administrativnim smjernicama.

6. Rezultati primarnog istraživanja i kvalitativne analize

6.1. Demografski aspekti i veličina poljoprivrednih površina

Nositelji većine poljoprivrednih gospodarstava u Hrvatskoj, njih čak 74 %, starije je od 50 godina. Iz tog podatka može se zaključiti kako je u Hrvatskoj većinsko poljoprivredno stanovništvo starije životne dobi, što je povezano sa slabijom razvijenosti poljoprivrede u državi. Uzorkovana grupa broji deset poljoprivrednika u rasponu od 50 pa do 75 godina starosti. Većina uzorkovanih gospodarstava registrirani su kao samoopskrbna poljoprivredna gospodarstva (SOPG) iz razloga što im bavljenje poljoprivredom služi samo kao dodatna djelatnost. Tri poljoprivredna gospodarstva su u sustavu OPG-a, a to su uglavnom gospodarstva koja imaju veće poljoprivredne površine i bave se većim opsegom posla te im poljoprivreda predstavlja glavni izvor prihoda. Ostala dva OPG-a izašli su iz sustava PDV-a krajem 2020. godine zbog velikih financijskih troškova (*„Moraš platit' sve na vrijeme državi, a sam ne dobiješ isplatu potpore na vrijeme.“* – lokalni poljoprivrednik). Ispitani poljoprivrednici bave se poljoprivredom dugi niz godina, te tako u uzorkovanoj grupi ima poljoprivrednika koji se bave poljoprivredom 18 godina, a ima i onih koji se bave gotovo cijeli život (50 godina). Prosjek uzorkovane grupe u bavljenju poljoprivredom je 35 godina. Kada govorimo o veličini poljoprivrednih površina uzorkovanih ispitanika, trećina ispitanika ima manje od 3 ha poljoprivrednih površina u svom posjedu. Ispitanici koji su u sustavu OPG-a imaju veće poljoprivredne površine, tako jedan od njih u svom posjedu ima više od 30 ha poljoprivrednih površina, koje su raštrkane na različitim mjestima. Devet od deset ispitanika poljoprivrednu djelatnost obavlja na više različitih parcela koje su međusobno udaljene. Jedan od poljoprivrednika putuje u 10 km udaljeno mjesto (od mjesta stanovanja) kako bi obradio jednu od svojih parcela. U provedenom istraživanju uočava se kako je uzorkovana grupa i uzorkovano mjesto dobar pokazatelj tipične strukture poljoprivrednih površina u Hrvatskoj, gdje prevladavaju mala poljoprivredna gospodarstva s malim poljoprivrednim površinama koje su raštrkane na različitim, često dosta udaljenim mjestima.

6.2. Stanje u poljoprivredi iz perspektive ispitanika

S obzirom na dugogodišnje iskustvo bavljenja poljoprivredom prisutno kod uzorkovanih ispitanika, na pitanje o tome dali se lakše baviti poljoprivredom sada nego prije dvadeset godina, mišljenja su podijeljena. Većina poljoprivrednika smatra kako je lakše baviti se poljoprivredom u današnje vrijeme u smislu bolje i kvalitetnije mehanizacije koja uvelike olakšava fizički napor prilikom obavljanja poljoprivredne djelatnosti (*„Prije je trebalo puno ljudi, a sada jedan čovjek može obaviti isti opseg posla u manje vremena.“* – lokalni poljoprivrednik). Jedan ispitanik navodi potpore kao razlog lakšeg bavljenja poljoprivredom u današnje vrijeme. U drugu ruku, drugi dio ispitanika smatra kako je u današnje vrijeme teže

pratiti sve zahtjeve tržišta i cijena na tržištu, tržište je neuređeno i neprilagođeno malim poljoprivrednicima („Prije 20 godina bilo je lakše prodati proizvod i mogao si puno više zaraditi ako si prodao malo, nego sad kada prodaš puno.“ – lokalni poljoprivrednik). Navode kako je financijski u današnje vrijeme teško opstati ako nisi veliki poljoprivrednik.

Većina uzorkovanih poljoprivrednika smatra kako se od poljoprivrede može pristojno živjeti samo ako si veliki poljoprivrednik. Navode snalažljivost, dobru mehanizaciju, pravo na potporu, velike poljoprivredne površine, financijska sredstva te bavljenje ratarstvom kao neke od uvjeta za uspješno bavljenje poljoprivredom. Također neki od ispitanika navode godine kao bitnu stavku koja utječe na uspješno bavljenje poljoprivredom („Od poljoprivrede se može lijepo živjeti, ako si mlad.“ – lokalni poljoprivrednik). Tri ispitanika smatraju kako se od poljoprivrede može samo skromno živjeti. Odgovor ovisi o obujmu i vrsti proizvodnje više nego dobi ispitanika. Bez obzira na njihovu dob, navedeni ispitanici koji tako misle su stočari koji se bave proizvodnjom mlijeka, točnije uzgojem krava dojlja. Ispitanici navode rad „od jutra do mraka“, kako nema slobodnog vikenda niti godišnjeg odmora te kako se u današnje vrijeme ne isplati baviti stočarstvom („Neisplativo je baviti se mljekarstvom, možeš biti samo u gubitku“ – lokalni poljoprivrednik). Nameti su preveliki, a primanja koja imaju od toga premala. Odgovori ispitanika o stanju u poljoprivredi razlikuju se ovisno o vrsti proizvodnje kojom se bave. Gotovo svi ispitanici koji se bave ratarskom proizvodnjom smatraju da se od poljoprivrede može pristojno živjeti, dok se poljoprivrednici stočarskog sektora točnije uzgajivači krava dojlja ne slažu s tom tvrdnjom, smatrajući da se od poljoprivrede može živjeti skromno.

Kada bi se ukinule izravne potpore ili mjere ruralnog razvoja, 90 % ispitanika tvrdi kako bi se svejedno nastavili baviti poljoprivredom, dok 10 % ispitanika smatra kako bi u slučaju da se potpore ili mjere ukinu, prestali baviti poljoprivredom jer bi bili u gubitku. Kao razloge zašto bi se nastavili baviti poljoprivredom, jedan od ispitanika navodi kako mu je to jedini izvor prihoda te kako potpore ne bi trebale niti postojati da je tržište uređeno u skladu sa potrebama proizvođača. Drugi poljoprivrednik navodi kako bi u slučaju ukidanja potpora, smanjio proizvodnju (ne bi uzimao zemlju u zakup).

6.3. Informiranost ispitanika o Programu Ruralnog razvoja

Svi navedeni ispitanici, čuli su za Zajedničku poljoprivrednu politiku i Program ruralnog razvoja. Kao izvor od kojeg su dobili osnovne informacije navode radijske i televizijske emisije (Plodovi zemlje, Nedjeljom u 2) te poznanike i prijatelje. Većina ispitanika nije pobliže upoznata sa svim mogućnostima i prednostima PRR-a.

Uvođenjem ZPP – a, administrativni zahtjevi povećali su se u skladu s uvođenjem i primjenom novih agrarno-političkih mjera. Kako bi se poljoprivrednik uspješno prijavio za određenu mjeru/izravnu potporu, mora posjedovati određena znanja i vještine. Tako poljoprivrednik mora

biti upoznat sa svom potrebnom dokumentacijom i natjecajima za mjeru odnosno potporu za koju se prijavljuje. Računalna pismenost jedna je od poželjnih stvari prilikom prijave, također pristup internetu. AGRONET je jedna od aplikacija sa kojom će se poljoprivrednik susretati prilikom svake prijave za željenu mjeru/potporu i gdje je poželjno da sam poljoprivrednik bude upoznat sa korištenjem aplikacije radi jednostavnije i brže prijave. Polovina ispitanika ne posjeduje internet u svom domu te navode kako nisu računalno pismeni. Dva od pet ispitanika koji posjeduju internet u svom domu, posjeduju ga samo zbog mlađih članova kućanstva koji se služe internetom. Ostatak ispitanika koji posjeduju internet u svom domu, računalno su pismeni te se znaju sami služiti aplikacijom AGRONET. Usprkos tomu, niti jedan od ispitanika koji su naveli da su računalno pismeni, ne prijavljuju se za izravne potpore sami putem aplikacije, već odlaze u podružnicu APPRRR - a , kako bi im pomogli prilikom prijave za ostvarivanje prava na izravnu potporu.

6.4. Prijavljivanje ispitanika na mjere ruralnog razvoja i izravne potpore

Izravne potpore financiraju se iz prvog stupa ZPP – a, a čiji je glavni cilj osigurati dugotrajnu održivost poljoprivrednika koji se bave poljoprivrednom djelatnosti. Izravne potpore mogu ostvariti samo aktivni poljoprivrednici, a dokumentacija i zahtjevi koji se trebaju popuniti i predati za ostvarivanje prava na potporu puno su jednostavniji od onih koji se traže prilikom prijave za mjere ruralnog razvoja. Sukladno tomu svi navedeni ispitanici predali su zahtjev za ostvarivanje prava na izravnu potporu te primaju dodijeljena im sredstva. Kada se govori o administrativnim troškovima koje poljoprivrednici trebaju podmiriti prilikom prijave za ostvarivanje izravne potpore, 80% ispitanika izjavljuje kako su oni zanemarivi, dok 20% ispitanika tvrdi kako su troškovi prije ukidanja biljega, bili visoki. Također svi ispitanici smatraju kako nije komplicirano ostvariti prava na izravnu potporu.

Za ostvarivanje izravnih potpora, poljoprivrednici koji se bave stočarstvom, osim upisa u Upisnik poljoprivrednika, moraju biti upisani u Registar farmi. Nakon upisa u Registar farmi, poljoprivrednik mora registrirati svu stoku u Jedinствeni registar domaćih životinja gdje registraciju obavljaju za to ovlaštene osobe ili poljoprivrednik sam (ako je dobio odobrenje od strane Ministarstva poljoprivrede). U slučaju da registraciju obavljaju ovlaštene osobe, za svako označavanje goveda poljoprivrednik sam snosi troškove. Jedan od ispitanika (koji se bavi uzgojem goveda) navodi kako je imao visoke administracijske troškove prilikom označavanja goveda, dok nije položio i dobio odobrenje za samostalno označavanje. Registar goveda je evidencija goveda u koju se upisuju svi podaci vezani uz goveda koja se nalaze na gospodarstvu. Svaki stočar koji se bavi uzgojem životinja, dužan je na svom poljoprivrednom gospodarstvu voditi Registar. Ispitanik koji se bavi uzgojem goveda navodi kako mu je prilikom uvođenja nove poljoprivredne politike i novih zahtjeva, bilo komplicirano pratiti sve potrebne korake za uspješan upis u Jedinствeni registar domaćih životinja kao i upisivanje svih promjena u Registar goveda, ali sada se već navikao i nije mu više toliki problem. Kao jedan od nedostataka navodi

silne obrasce koji se moraju ispunjavati prilikom migracije goveda s gospodarstva, od kojih je najkompliciraniji odlazak goveda na sajam, te također ovjeravanje istih obrazaca od strane veterinarske službe koju moraš platiti.

Mjere ruralnog razvoja spadaju u drugi stup Zajedničke poljoprivredne politike, financiraju se iz EPFRR-a, te imaju za cilj poticanje konkurentnosti poljoprivrede, uravnoteženi razvoj ruralnih područja te održivo upravljanje prirodnim resursima. Uspoređujući dokumentaciju i zahtjeve koji se traže prilikom prijave za izravne potpore i za mjere ruralnog razvoja, vidljivo je kako se za mjere ruralnog razvoja puno kompliciranije prijaviti te je iste puno teže dobiti. To potvrđuju i svi ispitanici koji navode kako se za izravnu potporu nije toliko zahtjevno prijaviti, međutim svi ispitanici također potvrđuju da su za mjere ruralnog razvoja potrebne dokumentacije i zahtjevi te sama prijava, vrlo kompleksni. Polovina ispitanika navode nesnalaženje u dokumentaciji kao glavni razlog kompleksnosti, također neznanje i rizik u koji se poljoprivrednik mora upustiti prilikom prijave za mjere. Jedan ispitanik navodi kako se nije prijavljivao na mjere zbog komplicirane dokumentacije i zahtjevnog poslovnog plana koji se traži (*„Da imam znanja ili znam nekoga tko bi mi napisao poslovni plan, prijavljivao bi se na mjere, ovako mi je to financijski rizik, a nisam siguran da li bi mi projekt uopće prošao“*). – lokalni poljoprivrednik). Jedan od ispitanika navodi kako su mjere ruralnog razvoja uglavnom orijentirane prema mladim poljoprivrednicima i kako su oni ti čiji zahtjevi uglavnom prolaze. Samo jedan od deset ispitanika prijavio se na jednu od mjera ruralnog razvoja putem LAG natječaja, točnije na natječaj za tip operacije 1.1.1 – Restrukturiranje, modernizacija i povećanje konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava. Ispitanik je prošao na natječaju i ostvario sredstva i prava na financiranje stavki navedenih u poslovnom planu. Kao glavni razlog prijave na natječaj navodi sina koji mu pomaže na gospodarstvu i koji je inicirao samu prijavu na natječaj. Poljoprivrednik je također izjavio kako je ovo zadnji put kako se prijavljuju na natječaj s obzirom na kompleksnost dokumentacije i rizik prijave (*„Po 3, 4 puta traže istu dokumentaciju koju smo već poslali, a kada misliš da si sve poslao, uvijek nešto 'zafali'“*). – lokalni poljoprivrednik). Za izradu poslovnog plana i popunjavanja jednog dijela dokumentacije, ispitanik je angažirao usluge agencije koja se bavi pisanjem projekata. Prikupljanje same dokumentacije i usluge agencije su ih financijski opteretile, te je ispitanik naveo rizik i strah prilikom prijave na natječaj, zbog mogućnosti gubitka financijskih sredstava u slučaju da im natječaj ne prođe (*„Za sve te prijave na mjeru ti to moraš financirati sam, a nisi ni siguran da ćeš proći na natječaju“*). – lokalni poljoprivrednik).

6.5. Pomoć Savjetodavnih službi prilikom informiranja poljoprivrednika

Poljoprivrednik se može prijaviti za izravnu potporu putem aplikacije AGRONET. Kako je za aplikaciju AGRONET potrebno imati pristup internetu i znati se donekle služiti računalom, većina ispitanih poljoprivrednika nema u mogućnosti ispuniti prijavnicu i predati zahtjev za ostvarivanjem potpora putem interneta. U tom slučaju poljoprivrednici su primorani putovati u dodijeljenu im podružnicu APRRR – a. Dodijeljena podružnica ispitanika nalazi se u gradu Bjelovaru, udaljenom 55 km od mjesta stanovanja. 80 % ispitanika odlazi u podružnicu Agencije za plaćanja, kako bi se prijavili na natječaj. Navode kako im je to jednostavnije, ali i sigurnije (*„Puno ljudi koji sami ispunjavaju prijavu preko AGRONET – a žale se kako nisu ostvarili pravo na potporu“*). – lokalni poljoprivrednik). U podružnici Agencije ih usmjere na sve potrebne podatke koje trebaju pripremiti prilikom prijave za izravne potpore. Kao nedostatak, poljoprivrednici navode česte gužve u podružnici APRRR – a u vrijeme trajanja prijave za izravne potpore (*„Oni u Bjelovaru to rješavaju, uvijek bude gužva, nekad se čeka i po 5 do 6 sati“*). – lokalni poljoprivrednik), ali također isti poljoprivrednici navode kako se prijavljuju samo jednom godišnje, tako da im nije problem jednom u godini putovati do Bjelovara kako bi ispunili prijavnicu za ostvarenje izravnih potpora. Jedan poljoprivrednik navodi česte slučajeve dolaska mlađeg člana obitelji, rodbine ili prijatelja umjesto starijeg poljoprivrednika (nositelja gospodarstva) u podružnicu APRRR – a kako bi za njega ispunili svu potrebnu dokumentaciju za prijavu na izravnu potporu. Ostatak ispitanika sami se prijavljuju za izravne potpore putem aplikacije AGRONET, ali uz pomoć mlađih članova kućanstva.

Polovina ispitanika tvrdi kako im Savjetodavna služba pomogne u vezi pitanja i nedoumica koje imaju. Ostatak ispitanika ne oslanja se na Savjetodavnu službu ako ima nejasnoća vezanih uz prijave za mjere ili potpore. Na pitanje šalje li im Savjetodavna služba obavijesti o aktivnim natječajima i mogućnostima za prijavu na određenu mjeru ili potporu, svi ispitanici odgovaraju negativno. Jedan od ispitanika navodi za primjer nedavnu naknadu koja se dodjeljivala zbog proglašene prirodne nepogode od suše na području Općine Dežanovac. Ispitanik nije bio informiran o donošenju odluke i o mogućnosti prijave za naknadu, a kada je saznao već je kasnio jedan dan s prijavom. Prilikom dolaska u Savjetodavnu službu, rekli su mu da je obavijest kružila na radiju i na Facebook–u barem tjedan dana (*„Ako imaš nekog prijatelja koji radi u Savjetodavnoj službi i koji će te obavijestiti super, ako ne, ne možeš čuti i znati“*). – lokalni poljoprivrednik). Također isti ispitanik navodi kako administrativne službe ne komuniciraju s poljoprivrednicima na dobar način (*„Nitko te ne usmjeri kamo trebaš, svako te 'šalta' do onog drugoga“*). – lokalni poljoprivrednik).

Za edukacije o poljoprivredi koje se održavaju na području Općine, svi ispitanici dobiju svake godine poziv na kućnu adresu. Većina ispitanika smatra kako su edukacije korisne i kako mogu usvojiti neke nove savjete (*„Uvijek je dobro čuti i naučiti nešto novo“*). – lokalni poljoprivrednik). Edukacije su uglavnom usmjerene na nove kultivare koji se sade, otrove, umjetna gnojiva, i dr. Slabije su orijentirane na upoznavanje sa mjerama Ruralnog razvoja.

Dvojica ispitanika smatraju kako edukacije nisu nešto poučne te smatraju kako od njih nemaju prevelike koristi.

6.6. Korištenje pretpristupnih programa

Uvođenjem SAPARD i IPARD pretpristupnih programa, poljoprivrednici su stekli mogućnost korištenja investicija koje će im pomoći prilikom usvajanja standarada EU. Aplikiranje mjera u Hrvatskoj nije postiglo željeni učinak a neki od razloga koji se navode su komplicirana i spora administracija te slaba informiranost poljoprivrednika (Kukoč, 2020). Nitko od navedenih ispitanika nije bio korisnik pretpristupnih programa SAPARD i IPARD, a kao razlog tomu neki navode slabu informiranost o programima u tadašnje vrijeme, ali također i slabo financijsko stanje („*Nismo bili korisnici, to nije ni došlo do nas, to su veliki 'pokupili sav kajmak'*“ – lokalni poljoprivrednik). Jedan od ispitanika navodi kako je u vrijeme provedbe SAPARD programa koristio model kapitalnih ulaganja. Model kapitalnih ulaganja nije zahtijevao kompliciranu dokumentaciju („*Svi koji su kupili strojeve i samo priložili račun, dobili su nazad 20 % sredstava*“ – lokalni poljoprivrednik).

6.7. Kompleksnost administracije – mišljenje ispitanika

Svi navedeni ispitanici smatraju kako kompleksnost administracije otežava korištenje mjera Programa ruralnog razvoja, a i samo bavljenje poljoprivredom. Jedan od ispitanika smatra kako bi se administracijski zahtjevi mogli pojednostaviti radi lakše i jednostavnije prijave. Na pitanje bi li se više prijavljivali na mjere ruralnog razvoja da su administracijski zahtjevi jednostavniji mišljenja su podijeljena. Polovina ispitanika tvrdi kako bi se više prijavljivali za mjere ruralnog razvoja da su administracijski troškovi i dokumentacija jednostavniji te da su barem malo sigurni da će proći na natječaju. Druga polovina ispitanika (uglavnom stariji od 65 godina) izjavila je kako se unatoč pojednostavljenju administracijskih zahtjeva, svejedno ne bi prijavljivali za mjere ruralnog razvoja. Kao razlog tomu navode svoje godine kao jednu od prepreka, također manjak inovativnosti, te preveliki financijski rizik („*Pod stare dane ne bi mi se dalo upuštati u takve inovacije, bi da ima netko mlađi tko bi mi pomogao oko svega*“ – lokalni poljoprivrednik).

Tablica 6.7.1. Sažetak osnovnih čimbenika koji uzrokuju poteškoće u zadovoljavanju administrativnih zahtjeva suvremene poljoprivredne politike za starije poljoprivrednike

VANJSKI ČIMBENICI	UNUTARNJI ČIMBENICI
- promjena u tehnologiji	- slaba računalna pismenost
- promjena tržišnih okolnosti	- vrsta proizvodnje (stočarska/ratarska)
- konkurencija velikih proizvođača	- nedostatak volje za prilagodbom administrativnim zahtjevima
- slaba informiranost (država ne informira poljoprivrednike o novim mjerama.	- slaba informiranost (poljoprivrednik je svjestan da postoje različiti izvori informacija, ali je pasivan i ne želi se angažirati)
- preveliki broj potrebnih dokumenata	- nedostatak stručnog znanja (osobito ekonomskih, financijskih i marketinških znanja)
- visoki administrativni troškovi	
- zahtjevniji postupak prijave za mjere ruralnog razvoja u odnosu na izravne potpore	
- dokumentacija pisana jezikom nerazumljivim prosječnom hrvatskom poljoprivredniku	
- agrarna državna politika zanemaruje potrebe i mogućnosti starijih poljoprivrednika	
- nedostatak kadrova za administracijsku potporu poljoprivredi na terenu	
- nedostatak kvalitetnih (poslovnih) informacija	

7. Rasprava

Cilj ovog istraživanja bio je identificirati osnovne administrativne zahtjeve u primjeni agrarno – političkih mjera u okviru Programa ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2020. godine te ustanoviti u kojoj mjeri kompleksnost administriranja starijim poljoprivrednicima otežava korištenje mjera PRR – a, a samim time i bavljenje poljoprivredom. Temeljem postojećih istraživanja o kompleksnosti administracijskog sustava kao glavni problemi ističu se kompliciranost administrativnih zahtjeva, loša komunikacija administrativnih službi sa relevantnim dionicima te rizik s kojima se poljoprivrednici susreću prilikom prijave na mjere ruralnog razvoja. Zemlje u kojima prevladava veliki broj malih poljoprivrednih gospodarstava svoj fokus usmjeravaju prema povećanju izravnih potpora. Navedeni problemi potvrđeni su analizom provedenog polustrukturiranog intervjua na uzorku od 10 ljudi. Treba uzeti u obzir da je ovaj uzorak mali te se na temelju rezultata ne trebaju donositi generalni zaključci o istraživanoj problematici, međutim uzorak je dovoljno velik kako bi prikazao temeljne probleme s kojima se suočava starija poljoprivredna populacija i usmjerio na daljnje mogućnosti rješavanja problema.

Sličnu ekonomsku i poljoprivrednu strukturu kao Hrvatska imaju članice Bugarska i Rumunjska koje su ušle u EU 2007. godine. Gorton navodi kako veliki broj malih poljoprivrednih posjeda predstavlja izazov u implementaciji mjera ZPP – a u obje zemlje članice. Specifična struktura u kojoj je prisutan veliki broj malih poljoprivrednika, a mali broj velikih poljoprivrednika, razlikuje se od strukture zemalja članica EU. Prilikom kreiranja mjera i instrumenata koje bi istodobno bile prihvatljive za Istočne i Zapadne zemlje članice, donositelji odluka nailaze na poteškoće. Mikuš navodi kako su Istočne zemlje fokusirane na povećanju izravnih potpora s obzirom na poljoprivrednu strukturu koja prevladava. Stariji poljoprivrednici koji čine veliki postotak poljoprivrednog stanovništva u Hrvatskoj pretežito se prijavljuju na izravne potpore zbog puno jednostavnijeg postupka prijave u odnosu na mjere ruralnog razvoja što je i potvrđeno u navedenom istraživanju. Istraživana dokumentacija također potvrđuje kompleksnost prijave na mjere ruralnog razvoja, te usmjerenost mjera prema mlađoj populaciji. Prisutnost prevelikog broja dokumentacije pisane jezikom nerazumljivim prosječnom hrvatskom poljoprivredniku, nedostatak stručnog znanja, slaba informiranost poljoprivrednika te nedostatak računalne pismenosti udaljavaju starije poljoprivrednike od apliciranja na mjere. U Službenom dokumentu europske komisije navodi se kako će stariji poljoprivrednici s ograničenim poznavanjem rada na računalu, radije koristiti vanjsku podršku za podnošenje zahtjeva za potporu ili mjeru ruralnog razvoja (Europska komisija, 2019). Ista pojava zabilježena je u istraživanju, te su tako svi ispitanici pa i oni koji su bili računalno pismeni, izjavili kako prilikom prijave na izravne potpore, odlaze u podružnicu APPRRR – a kako bi im administrativni službenici unijeli potrebne podatke za ostvarivanje potpore. Tu se susreću sa gužvama i dugim redom čekanja zbog nedostatka kadrova za administracijsku potporu poljoprivredi na terenu.

8. Zaključak

Implementacijom Programa ruralnog razvoja te provođenjem propisanih mjera i uvjeta, hrvatskom poljoprivredniku dane su brojne mogućnosti za daljnji razvoj svog poljoprivrednog gospodarstva, modernizaciju, povećanje standarda i kvalitete života te druge mogućnosti. Usprkos brojnim prednostima koje nosi ZPP, Hrvatska se suočava s nekolicinom problema prilikom implementacije i primjene ZPP-a. Jedan od razloga neuspješne implementacije leži u brojnim administrativnim zahtjevima koji se moraju ispuniti prilikom prijave za mjere ruralnog razvoja ili izravne potpore. Naime, hrvatsku poljoprivredu karakterizira veliki broj malih poljoprivrednih gospodarstava čiji su nositelji velikom većinom stariji poljoprivrednici. Stariji poljoprivrednici često nisu navikli na svu propisanu papirologiju te nailaze na poteškoće prilikom vođenja detaljnih evidencija i ispunjavanja traženih obrazaca.

Uvođenjem novih agrarno-političkih mjera u okviru Programa ruralnog razvoja, administrativni zahtjevi postali su kompliciraniji i zahtjevniji. Administrativni troškovi prilikom prijave za izravne potpore su zanemarivi, dok je za prijavu na mjeru ruralnog razvoja, potrebno izdvojiti određeni novčani iznos koji mnogim poljoprivrednicima predstavlja rizik. Ispostavilo se da su mjere ruralnog razvoja složenije i kompleksnije od izravnih potpora, pa se samim time poljoprivrednici više prijavljuju za izravne potpore nego za mjere ruralnog razvoja. Također obrađena dokumentacija potvrđuje kako su mjere ruralnog razvoja više približene mlađoj poljoprivrednoj populaciji, dok agrarna državna politika zanemaruje potrebe i mogućnosti starijih poljoprivrednika. Dolazi do stagnacije starijih poljoprivrednika (koji se bave poljoprivredom skoro cijeli život) koji više nemaju volje upuštati se u nove inovacije, teško im je pratiti sve zahtjeve tržišta te i sami smatraju kako je tržište neuređeno i neprilagođeno malim poljoprivrednicima. Problem im predstavljaju i konkurencija velikih proizvođača, dokumentacija pisana jezikom nerazumljivim prosječnom hrvatskom poljoprivredniku, preveliki broj potrebnih dokumenata i dr.

Istraživanjem je utvrđeno kako se stariji poljoprivrednici susreću sa poteškoćama novih administrativnih zahtjeva, te kako ih kompliciranost dokumentacije, raznih prijavnica, upisa u registre i bilježenja svake promjene na gospodarstvu, odbija od korištenja mjera programa ruralnog razvoja. Najveće administrativne troškove trpe stočari, koji prilikom upisa i registriranja domaćih životinja, plaćaju brojne namete i troškove veterinarskim službama, te vode detaljne evidencije o migracijama životinja.

Neuspješna implementacija Zajedničke poljoprivredne politike ne leži samo u kompliciranoj administraciji, već i u lošoj komunikaciji administrativnih službi sa krajnjim korisnicima. Obavijesti o raspisanim natječajima za određene mjere mogu se pronaći na službenim stranicama Programa ruralnog razvoja, ali brojni poljoprivrednici, osobito oni starije životne dobi, ne posjeduju internet niti su računalno pismeni. Utvrđeno je kako je prisutna slaba informiranost starijih poljoprivrednika, s naglaskom na nedostatak stručnog znanja (osobito financijskog, ekonomskog i marketinškog znanja). Stariji poljoprivrednici uviđaju nedostatke i

kompleksnost administracije koja uzrokuje tromost i inertnost poljoprivrednika za samu prijavu i korištenje mjera ruralnog razvoja. Kada bi došlo do pojednostavljenja prijave i smanjenja troškova dokumentacije, pojedini poljoprivrednici bi se prijavili za mjere unatoč starosti te manjku znanja i inovativnosti.

9. Literatura

1. APPRRR – Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (2021)., dostupno na: <https://www.apprrr.hr/>, pristupljeno: 02.08.2021.
2. Aljinović, S. (2011). Ex post evaluacija SAPARD programa u RH 2006. – 2009. Moć Znanja, Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja RH, Zagreb, R. Hrvatska.
3. Development in Rural Romania and Bulgaria, *Europe-Asia Studies*, 66 (5): 794-810, doi: 10.1080/09668136.2014.886861.
4. Elliot, C. (2005) SAPARD as a case study of Europeanisation: the comparative adaptation of Agricultural Ministries in Hungary and Slovenia, PhD thesis, University of Newcastle upon Tyne.
5. Europska komisija (2019). Analysis of administrative burden arising from the CAP., dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dabd45ab-9baf-11e9-9d01-01aa75ed71a1>, pristupljeno: 26.09.2021.
6. Europska komisija (2021). Osnovno plaćanje., dostupno na: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/basic-payment_hr, pristupljeno: 05.08.2021.
7. Gorton M, Hubbard C and Hubbard L (2009) The folly of European Union policy transfer: Why the Common Agricultural Policy (CAP) does not fit Central and Eastern Europe. *Regional Studies* 43: 1–13.
8. Hrvatska poljoprivredna agencija (2021). Vodič kroz sustav obveznog označavanja i registracije goveda., dostupno na: <https://hpa.mps.hr/wp-content/uploads/2020/11/vodic-kroz-sustav-obveznog-oznacavanja-goveda.pdf>, pristupljeno: 16.08.2021.
9. Kukoč, M. (2020). Procjena učinka pretpristupnih programa na poslovanje poljoprivrednih poduzeća u Hrvatskoj. Disertacija. Repository Faculty of Agriculture University of Zagreb
10. Kulcsár, L. J. i Brădăţan, C. (2014). The Greying Periphery – Ageing and Community Development in Rural Romania and Bulgaria.
11. Marquardt, D., Dirimanova, V. and Csongor, A. (2009). Review of public service delivery in agriculture for Bulgaria and Romania. Results of surveys among farmers about the Public Service Delivery in Agriculture in Romania and Bulgaria. Halle: Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe (IAMO).
12. Mikuš, O., Franić, R., Radić, T. and Kovačićek, T. (2020) Harmonization with the common Agricultural policy for a new member state: The case of Croatia. *Scientific Papers Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*. 20: 375 – 381
13. Ministarstvo poljoprivrede (2017). Ex post evaluacija IPARD programa Republike Hrvatske 2007. – 2013. KPMG Croatia Zagreb, Hrvatska., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/files/documents/EX-POST-EVALUACIJA-IPARD-PROGRAMA-RH-2007-2013..pdf>, pristupljeno: 18.08.2021.

14. MPRRR – Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja RH (2010). Godišnje i završno izvješće o provedbi SAPARD programa u Republici Hrvatskoj. Zagreb, R. Hrvatska
15. Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2021. godinu. Narodne novine br. 23/21
16. Pravilnik o Upisniku poljoprivrednika. Narodne novine br. 62/19
17. Program ruralnog razvoja 2014. – 2020., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/program/>, pristupljeno: 01.08.2021.
18. Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju (2021)., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/>, pristupljeno: 20.08.2021.
19. Wegener, S., Labar, K., Petrick, M., Marquardt, D., Theesfeld, I., Buchenrieder, G. (2011). Administering the Common Agricultural Policy in Bulgaria and Romania: obstacles to accountability and administrative capacity. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3) 583–608.
20. Živić, D., Turk, I., Pokos, N. (2014) Regionalni aspekti depopulacije Hrvatske (1991. – 2011.). *Mostariensia: časopis za društvene i humanističke znanosti*. 18: 231 – 251

10. Prilozi

10.1. Popis slika

Slika 5.1.1. Obrazac zahtjeva za upis, ispis i prijavu promjena podataka u upisnik poljoprivrednih gospodarstava	11
Slika 5.1.2. Obrazac zahtjeva za upis u upisnik poljoprivrednih gospodarstava i prijavu promjena – list 1 osnovni podaci PG – a.....	13

10.2. Popis tablica

Tablica 4.2.1. Broj poljoprivrednih gospodarstava, površina koje zauzimaju i ARKOD parcela u 2020. godini.....	7
Tablica 5.1.1. Postupci koji se trebaju provesti u slučaju bilo kakve migracije goveda na gospodarstvo ili u slučaju prodaje, krađe ili gubitka goveda.....	15
Tablica 5.2.3.1. Obvezna financijska dokumentacija koju je potrebno učitati u AGRONET	21
Tablica 6.7.1. Sažetak osnovnih čimbenika koji uzrokuju poteškoće u zadovoljavanju administrativnih zahtjeva suvremene poljoprivredne politike za starije poljoprivrednike	32

10.3. Popis grafikona

Grafikon 4.1.1. Dob nositelja obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava u 2020. godini	6
--	---

11. Životopis

Magdalena Martić rođena je 30. rujna 1996. u Bjelovaru. Završila je Gimnaziju Daruvar 2015. godine u Daruvaru. Od stranih jezika pohađala je engleski koji tečno govori i piše. Od posebnih vještina uspješno se služi računalom te programima Microsoft Office – a. Upisuje 2015. godine Agronomski fakultet u Zagrebu, smjer Agrarna ekonomika, koji završava 2018. godine.

U slobodno vrijeme voli čitati, baviti se sportom, slušati glazbu i provoditi vrijeme u prirodi s obitelji i prijateljima.