

# LAG-ovi i politika ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj

---

Lugar, Tea

Master's thesis / Diplomski rad

2016

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:439150>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-02**



*Repository / Repozitorij:*

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

LAG-ovi i politika ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj

DIPLOMSKI RAD

Mentor: prof.dr.sc Zdravko Petak

Studentica: Tea Lugar

Zagreb  
rujan, 2016. godina

Izjavljujem da sam diplomski rad LAG-ovi i politika ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj, koji sam predala na ocjenu mentoru prof.dr.sc. Zdravku Petaku, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

X

---

Tea Lugar

- Uvod

Ruralno područje u Republici Hrvatskoj obuhvaća više od 90% teritorija. Svjedoci smo sve većeg iseljavanja stanovništva iz ruralnih krajeva i opustošenih sela. Stanovništvo ruralnih područja je većinom staro i nedovoljno obrazovano, čime im je dodatno otežan pristup informacijama. Seoska idila i poljoprivreda ne privlače mladu populaciju, koja sve više hrli u urbana područja u potrazi za lagodnijim životom, obrazovanjem i zabavom.

Europska Unije je prepoznala problematiku ruralnog razvoja i u skladu s tim napravila reformu unutar Zajedničke poljoprivredne politike i započela s provedbom LEADER pristupa.

Ulaskom Hrvatske u Europsku Uniju, ostvarili smo članstvo koje sa sobom nosi prava i obaveze. Jedna od direktiva EU bilo je i usklađivanje ruralne politike. Slijedom toga, tijekom predpristupnog perioda ponuđena su nam sredstva iz programa SAPARD i IPARD, kako bi se što bolje mogli pripremiti za članstvo u zajednici: unaprijediti poljoprivredni sektor i postići konkurentnost.

Tijekom provedbe IPARD programa, krenulo je i s promocijom LEADER pristupa od strane udruga i javnih tijela. To je rezultiralo osnivanjem prvih lokalnih akcijskih grupa (LAG-ova) na području Hrvatske. Do danas je osnovano njih 58, te obuhvaćaju prostor od 53.134,52 km, odnosno 93 % ukupne površine Hrvatske.

Tijekom ovog rada nastojat će približiti problematiku ruralnih zajednica u Hrvatskoj, te mogućnosti i rješenja koja se nude. Također prikazati će doprinos LAG-ova i poteškoće s kojima su se do sada susreli prilikom osnivanja, ali i provedbe mjera. Nastojat će pokazati kako se još uvijek nedovoljno radi po pitanju ruralnog razvoja i da je premala pažnja posvećena tom pitanju, koji utječe na cjelokupnu zajednicu.

- [Ruralni razvoj u RH](#)

Svjedoci smo toga da se sve manje istraživača bavi seoskim razvitkom, zajednicom, odnosno stanovništvom. Bitno je napomenuti da se seoski svijet temelji na njegovoj uskoj povezanosti sa prirodom i prostorom. Stoga je, kada govorimo o ruralnom razvitku, potrebno tražiti pomoć specijaliziranih stručnjaka. Ono što znanstvenica Maja Štambuk navodi kao problem je nedostatak samosvojnosti sela. Na selo se gleda kao dodatak gradu, sve ono što nije urbano.

„To znači da, primjerice, ako je već u obližnjem gradu škola, ona nije potrebna i u selu, pa djecu skupljamo autobusima; ili ako u gradu postoje zdravstvene ustanove, nije baš nužno da ih imamo i u selu.“ (Štambuk, 2003, 119).

Nažalost postoje i sela koja čak ni autobusom nisu povezana s nekom urbanom sredinom, pa se učenici mogu osloniti isključivo na sebe i svoju obitelj kako bi došli do osnovne, odnosno srednje škole. Zdravstvene ustanove, škole i kulturni centri, najčešće se zatvaraju pod izlikom štednje i racionalnog upravljanja novcem, a posljedica toga je sve češća migracija stanovništva iz sela u grad. Gradovi postaju prenapučeni, a seoska naselja zapuštena.

Tranzicija koja je zadesila Hrvatsku početkom devedesetih, dodatno je unazadila selo. Usljedio je prijelaz na tržišno gospodarstvo, nastaju zastoji u proizvodnji, što donosi značajne gubitke za gospodarstvo. Kako ističe dr. Vladimir Čavrak (2003), liberalizacija tržišta imala je za posljedicu značajan pada konkurentnosti hrvatske poljoprivrede i prijelaz s aktivnog izvoznika na aktivnog uvoznika.

Milinković(2000) navodi da je u poslijeratnom razdoblju hrvatsko selo doživjelo demografski slom. Sve je veći broj starih domaćinstva, mladi napuštaju sela u potrazi za boljim prilikama. Domovinski rat( 1991.-1995.) se većinom vodio na ruralnim područjima i tako gotovo u potpunosti devastirao sela. Ono što je bio zadatak svih, u poslijeratnom razdoblju, je obnova i ponovno buđenje gospodarstva. Bez prave obnove i revitalizacije sela, nema ni obnove Hrvatske. U vrijeme tranzicije dolazi do prelaska s planske u tržišnu ekonomiju, a samim time se mijenja i status poljoprivrede tj.sela. Domaći poljoprivrednici i proizvođači od sad su prisiljeni se nositi sa svjetskim tržištem. Mijenja se i uloga političara, koji postaju aktivni stvaraoci agrarne i ruralne politike. U hrvatskom saboru 1995., usvojena je studija „ Strategija razvitka hrvatske poljoprivrede“, na kojoj je radilo 19 domaćih i 10 stranih stručnjaka. Cilj je bio povećati poljoprivrednu proizvodnju i konkurentnost na svjetskom tržištu.Kako je prihod poljoprivrednika bio niži od prosjeka, bilo je potrebno regulirati tržišne cijene. Međutim, zbog povećanja uvoza, trgovinski deficit je sve više rastao, te se do konca 1996. povećao na 343 milijuna dolara. Postalo je jasno da su za pomak na bolje bila potrebna dugoročna rješenja i znatnija financijska ulaganja. Seljaci su postojali sve nezadovoljniji, a poseban je naglasak bio na veličini poticaja i otkupnih cijena. Stvara se potreba za modernizacijom sela i proizvodnje, kako bi se mogla uklopiti u široku europsku zajednicu.Autorica smatra kako je najvažnije definirati dugoročnu agrarnu politiku koja će omogućiti konkurentnu poljoprivrednu i stočarsku proizvodnju, a time i osigurati proizvodnju hrane.

Štambuk(2003) također ističe da je nužan novi pristup selu, te navodi niz razloga zašto je tome tako. Za početak promijenila se socijalna slika sela: smanjio se broj seljaka, sve je veća težnja mladih za obrazovanjem u gradovima, povećala se težnja gradskog stanovništva za životom na selu. Kako raste opasnost za zdravlje, zbog zagađenja okoliša, paralelno tome se mijenja slika ruralnog prostora i sve mu se više pridaje pažnje. Također, kako autorica navodi,dolazi do težnje za partnerskim odnosom između središta i periferije. Kako bi došlo do napretka, potrebna su iskustva i znanja lokalnog stanovništva i naravno njihovo obrazovanje.

Danas poljoprivreda, ribarstvo i šumarstvo imaju značajnu ulogu u gospodarskom razvoju Republike Hrvatske. Njihova važnost se očituje i u mogućnost samozapošljavanja. Vrijednost

proizvodnje rasla je u razdoblju od 2000. do 2005., međutim udio ovog sektora u ukupnom BDP se smanjio sa 7,4 u 2000., na 6,2 u 2006.godini. Također u padu je i u broju zaposlenih u poljoprivredi i prehrambenoj industriji. Značajan je i nedostatak velikih gospodarskih posjeda, samo 4% poljoprivrednih gospodarstva ima posjed zemljišta veći od 20 ha.

Poljoprivredna gospodarstva i zemljišta u posjedu, po razredima , 2007.

Županija	razredi, ha								
	<3		>=3 i<20		>=20		ukupno PG		
	broj PG	Ha	broj PG	ha	broj PG	ha	broj PG*	Ha	Ø ha
Bjelovarsko-bilogorska	3 463	5 034	7 986	58 682	601	25 972	13 084	89 688	6,9
Brodsko-posavska	2 768	3 601	3 619	23 472	519	62 363	7 668	89 437	11,7
Dubrovačko-neretvanska	6 437	5 196	212	1 048	7	288	7 274	6 532	0,9
Grad Zagreb	3 249	3 099	968	5 505	44	6 957	4 933	15 561	3,2
Istarska	3 076	3 474	1 265	8 127	101	6 504	5 444	18 106	3,3
Karlovačka	1 717	2 421	2 845	18 765	70	3 281	5 959	24 466	4,1
Koprivničko-križevačka	3 412	5 126	7 577	52 754	337	16 135	11 912	74 014	6,2
Krapinsko-zagorska	3 968	5 387	1 404	6 969	17	9 243	6 591	21 599	3,3
Ličko-senjska	860	1 397	2 195	15 386	39	1 748	4 825	18 531	3,8
Međimurska	3 417	4 746	2 521	15 000	128	10 371	6 595	30 118	4,6
Osječko-baranjska	6 480	6 423	5 708	42 643	1 488	154 180	15 726	203 247	12,9
Požeško-slavonska	2 217	3 092	2 743	18 075	277	19 657	5 698	40 824	7,2
Primorsko-goranska	1 705	1 176	417	2 878	56	6 586	2 993	10 640	3,6
Sisačko-moslavačka	3 048	4 378	4 668	28 855	239	16 855	9 443	50 089	5,3
Splitsko-dalmatinska	9 272	6 336	637	3 446	25	1 607	13 441	11 389	0,8
Šibensko-Kninska	3 423	2 575	156	776	7	248	6 017	3 598	0,6
Varaždinska	4	7	3	18	77	6 092	8 887	31 256	3,5

	866	063	274	101					
Virovitičko- podravska	3 374	3 123	2 513	19 920	661	61 387	8 385	84 430	10,1
Vukovarsko- srijemska	2 755	2 385	3 637	30 652	1 316	92 876	9 704	125 913	13,0
Zadarska	4 552	4 152	697	4 566	53	5 511	6 482	14 229	2,2
Zagrebačka	6 014	8 886	7 689	47 331	217	14 663	14 966	70 881	4,7
<b>ukupno RH</b>	<b>80</b> <b>073</b>	<b>89</b> <b>070</b>	<b>62</b> <b>731</b>	<b>422</b> <b>951</b>	<b>6</b> <b>279</b>	<b>522</b> <b>525</b>	<b>176</b> <b>027</b>	<b>1 034</b> <b>546</b>	<b>5,9</b>

*Izvor: MPRRR, Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, 2008.*

Kada govorimo o uvozu i izvozu, Hrvatska još uvijek ima značajan uvoz hrane. Prosječna stopa rasta uvoza i izvoza je gotova identična, što negativno utječe na rast deficita. Ipak, udio poljoprivredno-prehrambenog deficita se smanjio u 2007.godini na 6,2 %. Najviše proizvodimo pšenicu, kukuruz, jaja, medo, vino i meso peradi, te tih proizvoda imamo i u suvišku. Dok je deficit ponajviše kod govedeg i svinjskog mesa, mlijeka, povrća i voća.

Najznačajniji izvoz je u Bosnu i Hercegovinu, Italiju, Sloveniju, Srbiju, te Japan(tuna). Nasuprot tome, najviše uvozimo iz Italije, Njemačke, Mađarske i Nizozemske.

Ono u čemu je vidljiv napredak je ekološka proizvodnja tj.proizvodnja zdrave hrane. Ukupni broj upisanih poljoprivrednika koji se bave ekološkom proizvodnjom poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u RH je 269 (stanje 31. prosinca 2005.). „Sustav stručnog nadzora i izdavanje potvrda poljoprivrednicima koji se bave ekološkom proizvodnjom poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda je također uspostavljen. Postoji šest registriranih nadzornih stanica i dvije pravne osobe za provedbu postupka certificiranja. Što se tiče činjenice kako je takva proizvodnja relativno nova, područja koja se koriste za ekološku proizvodnju poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda još nisu velike u kvantiteti, no pokazuju trend rasta. Ekološka proizvodnja poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda prima 30% veće iznose potpore od uobičajene proizvodnje.“(Ipard program, 2012, 46)

Hrvatska osim kvalitetnih resursa(voda, šuma, plodno tlo)obiluje i raznolikošću biljnog i životinjskog svijeta. Zbog svog geografskog položaja, može se pohvaliti s kontinentalnom, planinskom i mediteranskom klimom. Sve to ukazuje na veliki potencijal naše zemlje, po pitanju ruralnog razvitka, koji je potrebno cijeniti i iskoristi na najbolji mogući način. Razvoj



ruralnih područja ne pogoduje samo životu ruralnog stanovništva, nego i cijeloj gospodarskoj situaciji zemlje, stoga je potrebno uključiti što više stručnjaka kako bi se taj razvoj i potaknuo.

- **Ruralno područje**

Ruralno području RH čini 91,6% od ukupne površine. Na tamo području živi 47,6 posto stanovništva, dok na urbanom prostoru 52,4% stanovništva.(HMRR, Odraz, 2011)

OECD razlikuje tri skupine prema stupnju ruralnosti:

1. Uglavnom ruralne regije ,gdje više od 50% regionalnog stanovništva živi u ruralnim zajednicama.
2. Znatno ruralne regije, gdje 15% do 50% stanovništva živi u ruralnim zajednicama.
3. Uglavnom urbane regije, manje od 15% stanovnika živi u ruralnim zajednicama.

Kada tu podjelu primijenimo na Hrvatsku, možemo vidjeti da je prisutan visoki stupanj ruralnosti. Kao uglavnom ruralne regije može se klasificirati 14 županija. Pet županija (Sisačko-Moslavačka, Karlovačka, Ličko-Senjska, Virovitičko-Podravska i Šibensko-Kninska) imaju vrlo visok stupanja ruralnosti, čak 90%-100% živi u ruralnim zajednicama. U znatno ruralne regije spada 6 županija, a samo Grad Zagreb se može definirati kao uglavnom urbana regija.(IPARD program, 2012)

Ruralna područja su najčešće rezervirana za starije , niže obrazovano stanovništvo, koje često nije svjesno mogućnosti. Ono što se ne smije zanemariti je obilje čiste vode, plodne zemlje, planine i šuma. Sve je to potencijal za razvoj i blagostanje ruralnih područja. Razvojni planovi se ponajviše okrenuti prema grada, bilo da govorimo o infrastrukturi ili industriji. Industrija je ta koja donosi radna mjesta i time dodatno stavlja grad u primamljiviji položaju u odnosu na selo.

Kada govorimo o gospodarskim nejednakostima u RH najbolje je za primjer uzeti BDP po stanovniku na razini županija. Prema statističkim podacima iz 2004. samo Grad Zagreb, Istarska županija, Ličko-senjska i Primorsko goranska imaju viši BDP po glavi stanovnika od hrvatskog prosjeka. Nasuprot tome, Brodsko-posavska i Vukovarsko-srijemska ističu se s najnižim BDP-om. Također najveća stopa nezaposlenosti zabilježena je u Vukovarsko-srijemskoj županiju, a nju neslavno slijede Virovitičko-podravska, Šibensko-kninska, te

Osječko-baranjska županija. Kao što je i za očekivati, najveća gustoća naseljenosti pripada Gradu Zagrebu. Kada govorimo o brojka, gustoća naseljenosti u Gradu Zagrebu je 15, 5 puta veća od hrvatskog prosjeka. Razina obrazovanja je u prosjeku mnogo niža u ruralnim, nego u urbanim područjima. Tome zasigurno pridonosi i podatak da se u razdoblju od 1990-2000. broj osnovnih i srednjih škola smanjio za 25% na području ruralnih sredina (Strategija ruralnog razvoja 2008.-2013.,2008). Nedostatak srednjeg i visoko obrazovnog stanovništva naročito je vidljiv na području Ličko-senjske županije, gdje on iznosi svega 0,6 %.

Podaci o prihodima i zapošljavanju, također idu u prilog urbanim područjima. Na temelju podataka iz Popisa stanovništva 2001, može se zaključiti kako je razina prihoda kućanstava u ruralnim područjima niža u usporedbi s onima u urbanim područjima. Udio ljudi, kojima je prihod od posla istovremeno glavni izvor sredstava za život mnogo je niža kod onih koji žive u ruralnim područjima (29%) nego u urbanim (37%). Postotak onih čiji je izvor prihoda naknada za nezaposlene je dvaput veći u ruralnim nego u urbanim područjima (FAO 2004). U područjima koja su pretežito ruralna, velik broj kućanstva žive od ekstenzivne poljoprivrede kao glavnog izvora prihoda.

**Tablica 5: Nezaposlenost i prihodi**

POKAZATELJI	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stopa nezaposlenosti (%)	21,1	22,0	22,3	19,1	18,0	17,9
Prosječni mjesečni prihod (neto), svi sektori (EUR)	454,3	483,7	508,1	538,2	570,0	597,8
Prosječni mjesečni prihod u poljoprivredi, lovu, šumarstvu (EUR)	418,7	412,9	441,4	451,1	482,2	507,5
Prosječni mjesečni prihod u ribarstvu (EUR)	296,1	339,4	359,9	402,5	417,3	457,6

*Izvor: DZS, 2006.*

Prema podacima objavljenim od strane Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, u kolovozu 2007. godine, 47.716 podnositelja je ostvarilo pravo na socijalnu pomoć, a ukupno ih je bilo 105.755, dok je 2002. godine broj podnositelja iznosio 53.119 i 121.778 ukupno. Iz čega možemo zaključiti da se broj podnositelja zahtjeva smanjio, međutim ako taj podatak

primijenimo na urbana i ruralna područja, vidjet ćemo kako je postotak ljudi koji primaju socijalnu pomoć 3 do 4 puta veći na ruralnom području. Najveći postotak je u Šibensko – Kninskoj županiji (9,4%), Karlovačkoj županiji (6,4%), Međimurskoj županiji (4,9%), Virovitičko – Podravskoj (7,1%), Sisačko - Moslavačkoj (7,4%), Brodsko - Posavskoj (6,6%) i Osječko - Baranjskoj (12,8%).

Bitna stavka razvoja ruralnih područja je i infrastruktura. Ono što je karakteristika ruralnih područja je loš pristup stanovništva temeljnoj infrastrukturi. Opskrbljenost ruralnog stanovništva infrastrukturnim pogodnostima, kao što su poštanski uredi, ceste, željeznice i sl., mnogo je niža nego u urbanim područjima. Također životni uvjeti su lošiji, poneka kućanstva i dalje nemaju kupaonice, električnu energiju, vodu i kanalizaciju, što se danas podrazumijeva kao osnovni uvjeti za život.

Franić(2006) ističe kako je infrastruktura ruralnih područja slabo razvijena, te ne zadovoljava potrebe seoskog stanovništva. Niska je mogućnost zapošljavanja i obrazovanja, a i nedostaje adekvatna zdravstvena zaštita. To dovodi do značajnih regionalnih razlika po pitanju gospodarske i socijalne razvijenosti.

Govorimo o regiji koja je izrazito poljoprivrednog karaktera, međutim poljoprivreda sve manje jamči razvojne mogućnost, te je potrebno uključiti i nepoljoprivredne djelatnosti

- **Politika ruralnog razvoja**

Kako sam već ranije istaknula, osamostaljenje Hrvatske donosi nove izazove u području poljoprivredne politike, a samim time i ruralnog razvitka. Bilo je potrebno prilagoditi se novonastaloj situaciji i odrediti strateške ciljeve.

U strukturi ruralnih područja i ruralnih kućanstava poljoprivreda čini samo jedan više ili manje značajan dio koji je čvrsto povezan s drugim gospodarskim djelatnostima, društvenim i prirodnim okruženjem. Do sada se većina pozornosti usmjeravala na poljoprivredne probleme, a ne na sveukupnost ruralnog područja, što treba mijenjati. Ciljevi i smjernice djelovanja poljoprivredne politike odgovor su na potrebu unapređenja stanja u sektoru, kako bi se ispravno nosili s izazovima i poteškoćama koje nose međunarodne integracije, što se naročito odnosi na obveze Republike Hrvatske prema Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i na kretanja Zajedničke poljoprivredne politike Europske unije.

Međutim, ekonomski razvoj ruralnih područja ne može se ostvariti usredotočenjem samo na poljoprivredni, šumarski ili ribarski sektor, odnosno ne smije se zanemariti sredina u kojoj se takva proizvodnja odvija. Dugoročni održivi razvoj ruralnih područja je strateški cilj gospodarskog razvoja, budući da i drugi gospodarski i društveni sektori imaju veliki utjecaj na razvoj ruralnih područja, npr. infrastruktura, obrazovanje, promet i veze, razvoj malog i srednjeg poduzetništva, razvoj uslužnih djelatnosti, turizam, zaštita okoliša, zdravstvo i socijalna skrb, razvoj civilnog društva, itd.

(Strategija ruralnog razvoja 2008.-2013.,2008)

Potrebno je iskoristi dane resurse, kako bi oni u budućnosti mogli stvarati višak vrijednosti. Kao preduvjet svim strukturiranim mjerama, potrebno je jasno definirati zemljišnu politiku. U Hrvatskoj, gdje je većina zemljišta u privatnom vlasništvu, ona je regulirana Zakonom o poljoprivrednom zemljištu( R.Franić, 2006). Zakon o poljoprivrednom zemljištu određuje pravila za održavanje i zaštitu poljoprivrednog zemljišta, korištenje i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu u RH i dr. Poljoprivrednim zemljištem se smatraju oranice, vrtovi, livade. Voćnjaci, maslinici, ribnjaci, trstici i močvare i druga zemljišta koja mogu privesti poljoprivrednoj proizvodnji. Poljoprivredna zemljišta moraju se održavati da ostanu podobna za poljoprivrednu proizvodnju, što znači da se mora spriječiti njegova zakorovljenost, obrastanje i smanjenje plodnosti. Također potrebna je zaštita od onečišćenja kako bi se mogla proizvoditi zdravstveno ispravna hrana, radi zaštite zdravlja ljudi, životinjskog i biljnog svijeta. Fizičke ili pravne osobe koje koriste državno zemljište na temelju ugovora o zakupu, dužni su ga štititi i pratiti njegovo stanje. Kontrolu zemljišta provodi Agencija za poljoprivredna zemljišta, najmanje svakih pet godina. Osobita vrijedna poljoprivredna zemljišta( P1 i P2) ne mogu se koristiti u nepoljoprivredne svrhe, te njih također određuje agencija. Poljoprivredno zemljišta koje su u vlasništvu Republike Hrvatske čine Zemljišni fond , kojim raspolaže agencija. Za primjer, država u Vukovarskoj srijemskoj županiji posjeduje 34.117,37(ha) zemljišta, od čega je 4.445,69 slobodno za raspolaganje. Početna cijena za prodaju (oranice, vrtovi, voćnjaci, vinogradi, maslinici) kreće se od 18.954,00 kn/ha u općini Županja, a zakupnina od 442 kn/ ha. U Ličko-senjskoj na raspolaganju je 104.932,03 zemljišta, ona je naime najslabije naseljena županija u Hrvatskoj. Cijene poljoprivrednog zemljišta u Otočcu se kreću od 13.728, 00 kn/ha za otkup i 261,00 kn/ha za zakup. Najviše cijene zemljišta su u Istarskoj županiji i kreću se od 30.459,00 kn/ha( Pazin) za otkup i 469,00 kn/ha za zakup([www.zemljiste.mps.hr](http://www.zemljiste.mps.hr)). Novčanom kaznom od 10 do 30 tisuća kaznit će se pravna osoba koja ne održava i ne prati stanje poljoprivrednog zemljišta

kojeg je uzela u zakup, a za fizičke osobe kazna je od 500 do 15 tisuća kuna. Najviše su novčane kazne u slučaju kad zakupnik obavi promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta protivno dokumentima prostornog uređenja. Kazne se kreće od 50 do 500 tisuća kuna za pravne i od 5 do 50 tisuća kuna za fizičke.

Raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države je nedovoljno razvijen proces, zbog toga postoje velika područja neiskorištenog tj. neobrađenog poljoprivrednog zemljišta. Razlozi za to su mnogobrojni, jedan od njih je i neusklađenost katastarskih knjiga sa stanjem na terenu. Također lokalna i regionalna uprava nije dovoljno educirana za raspolaganje zemljištem. Time dolazi u pitanje koliko su podaci u bazi HMRR-a točni. Iznimno je važno regulirati zemljišni fond, kako bi poljoprivredni gospodarstvenici bili u mogućnosti povećati svoje kapacitete, a samim time i konkurentnost na EU tržištu.

Nacionalna poljoprivredna politika sedo 18.3.2015 provodila pomoću Zakona o poljoprivredi i Zakona o državnoj potpori u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu. Danas je na snazi samo Zakon o poljoprivredi, kao sveobuhvatni akt .

„Ovaj zakon određuje ciljeve i mjere poljoprivredne politike, izravna potpora, pravila vezana uz zajedničku organizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda, mjere informiranja i promocije, pravila o jakim alkoholnim pićima, prikupljanje podataka i izvješćivanje o cijenama poljoprivrednih proizvoda, državna potpora, prodaja vlastitih poljoprivrednih proizvoda i dopunske djelatnosti, standardi kvalitete za hranu i hranu za životinje, donacija hrane i hrane za životinje, ekološka i integrirana proizvodnja, sustavi kvalitete poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda i priznavanje prirodnih mineralnih i prirodnih izvorskih voda, javne službe na području poljoprivrede, istraživački rad, obrazovanje te razvojno-stručni poslovi, baze podataka, uvjeti za proizvodnju i stavljanje brašna na tržište, sustav poljoprivrednih knjigovodstvenih podataka, administrativna kontrola i kontrola na terenu te upravni i inspekcijski nadzor, (Zakon o poljoprivredi, 2015, 3).

Zakon poljoprivrednika definira kao fizičku ili pravnu osobu, odnosno skupinu koja obavlja poljoprivrednu djelatnost na poljoprivrednom gospodarstvu. Nadalje u Zakonu su određeni ciljevi poljoprivredne politike, koji su potrebni za ostvarenje održivog razvoja poljoprivrede. Ti ciljevi su:

- poticanje konkurentnosti poljoprivrede, kroz tehnološki razvoj i prilagodbu klimatskim promjenama

- osiguranje održivog upravljanja prirodnim resursima, uz naglasak na očuvanje okoliša i genetskih izvora
- uravnoteženi razvoj ruralnih gospodarstva i zajednice, te zadržavanje radnih mjesta

Zakonom navedene mjere poljoprivredne politike prije svega su usmjerene na održivi razvoj poljoprivrede, koja osigurava prilagodbu klimatskim promjenama, očuvanju tla i bioraznolikosti. Jedna od mjera je mjera ruralnog razvoja, koja za cilj ima povećanje ekonomske učinkovitosti, unaprjeđenje konkurentnosti prerade i proizvodnje, razvoj poljoprivredne djelatnosti koja je ekološki prihvatljiva, poboljšanje kvalitete života na ruralnim područjima, te očuvanje naseljenosti i razvoj gospodarskih djelatnosti.

Zakon regulira i pravila za područja s otežanim uvjetima gospodarenja u Hrvatskoj. Takva područja imaju pravo na viši iznos državne potpore u okviru određenih poljoprivrednih programa pomoći. Kategorija područja s otežanim uvjetima gospodarenja se temelji na tri zakonska okvira:

- zakon o brdskim i planinskim područjima
- otoci i poluotok Pelješac
- područja od posebne državne skrbi

Ministarstvo poljoprivrede (mprrr) je to koje je određeno za pripremu Nacionalnog programa ruralnog razvoja i to u skladu s prioritetima Europske unije.

Osim ministarstva veliku ulogu u ruralnom razvoju imaju županije, gradovi i općine, unutar koji postoje upravna tijela nadležna za pitanja razvoja, uključujući i ruralni razvoj. Također, u većini županija postoje i ustanove kao što su: županijske razvojne agencije, poduzetnički centri, tehnološki centri i ostali koji se bave problemima gospodarskog i drugog razvoja na županijskoj i lokalnoj razini. Te su ustanove u većinom razvile i određeni stupanj partnerske suradnje sa središnjim vladinim tijelima. U pravilu osnivači tih tijela/ustanova su županije, gradovi i općine.

Bezobzira na uspostavljenu suradnju politike i programi ruralnog razvoja iz različitih ustanova i tijela javne uprave nisu dovoljno usklađeni, te suradnja nije u potpunosti provedena. Ruralni razvitak je vrlo složen proces, te je nužno uspostaviti usku suradnju

različitih tijela državne uprave, ali i drugih dionika, kao što su lokalna udruženja, različite udruge i društva.

„Zbog svoje složenosti i dugotrajnosti, proces ruralnog razvoja aktivnu i stalnu uključenost poslovnog i civilnog sektora, posebice na lokalnoj razini. Lokalne razvojne inicijative bit će djelotvornije i trajnije, budu li se zasnivale na komplementarnoj suradnji sva tri sektora: javnog, poslovnog i civilnog. Organizacije civilnog društva (OCD) dokazale su se svojim djelovanjem na području informiranja i neformalnog obrazovanja - edukacijom i treningom, izravno ili posredno vezanima uz ruralni razvoj (teme poput strateškog planiranja, pisanja projekata u skladu sa zahtjevima fondova EU, upravljanja projektnim ciklusom, organiziranja zajednice i sl.) te poticanjem, pomaganjem i sudjelovanjem u različitim aktivnostima na terenu. Poslovni sektor u sve se većoj mjeri afirmira kao nezaobilazni sudionik razvojnih projekata na svim razinama. Najčešće ima ulogu investitora zasnovanu na novim obrascima privatno-javnog partnerstva, uvođenja inovativnih poslovnih pristupa, podupiranja dobre prakse, pokretanja kooperacije za razvoj i sl.“ (Strategija ruralnog razvoja 2008.-2013., 2008, 29).

Model ruralnog razvitka je jedan od modela potpore proveden od strane Republike Hrvatske. Model se sastoji od tri programa: 1. razvitak ruralnih područja (seoskog područja), održivi razvoj ruralnih područja osiguranjem radnih i životnih uvjeta

2. očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja

3. tržišne pripreme poljoprivrednih proizvoda, cilj je pridonijeti konkurentnosti poljoprivrednog sektora putem prodaje poljoprivredno-prehrambenih proizvoda (Strategija ruralnog razvoja 2008.-2013., 2008)

Agencija za plaćanje u poljoprivredi je ta koja donosi odluke i sklapa ugovore u vezi s pravima i obavezama korisnika mjera za ruralni razvoj.

#### Agencija za plaćanje u poljoprivredi

U skladu s europskom praksom osnovana je Agencija za plaćanje u poljoprivredi. U Hrvatskoj je to jedina agencija za plaćanje u poljoprivredi i službeno djeluje od 2009. godine. Sudjelovala je i u predpristupnim pregovorima, prilikom provedbe programa SAPARD/IPARD. Glavna misija agencije je povezivanje poljoprivrednika i nacionalnih i europskih institucija, koji kroz svoje programe financiraju taj sektor. Agencija je odgovorna za obradu, odobravanje i kontrolu korisničkih zahtjeva, te isplate potpore. Potpore koje agencija isplaćuje dijele se na četiri područja: 1. izravna plaćanja

2.tržišna potpora

3.mjere ruralnog razvoja

4.potpota ribarstvu

Cilj mjera za ruralni razvoj je osigurati ostanak seoskog stanovništva na tom području, povećati konkurentnost i stvoriti veći dohodak poljoprivrednim proizvođačima. Mjere ruralnog razvoja koje se provode su nacionalne i mjere iz predpristupnog programa IPARD, te odnedavno one iz Europskog fonda za poljoprivredu i ruralni razvoj(EAFRD)

([www.apprrr.hr](http://www.apprrr.hr))

Ulaskom u Eu došlo je do značajnih promjena kad je u pitanju poljoprivredna politika. EU je donijela značajne mogućnosti pri financiranju, ali i dodatnu konkurentnost.

- [Zajednička poljoprivredna politika\(ZPP\)](#)

Čak 90% teritorija Europske unije čini ruralni prostor, te u njemu živi više od polovine stanovništva svih zemalja članica. To je prisililo EU na temeljne reforme po pitanju ZPP, te je naglasak stavljen na osnaživanje mjera za ruralni razvitak. Kada je Hrvatska (1.7.2013.) postala dio te velike europske zajednice, prihvatila je obaveze i pravila koje to članstvo nosi sa sobom. To se naravno odnosi i na zajedničku poljoprivrednu politiku(ZPP).

ZPP je jedan od najvažnijih područja Europske unije, te nije kreirana samo za poljoprivrednike, već i za sve stanovnike EU. Čini 40% ukupnog godišnjeg proračuna Europske unije. Cilj je osigurati kvalitetu prehrambeno-poljoprivrednih proizvoda uz prihvatljive cijene za potrošače, te također primjereni dohodak poljoprivrednicima. Za razliku od drugih politika u EU, odluke o europskoj poljoprivredi zemlje članice donose zajednički.

Zajednička poljoprivredna politika nastala je 1962.godine i do početka 70-ih nije imala nikakvih problema. Međutim 70-ih godina poljoprivrednici, zbog sustava potpore, počinju proizvoditi više nego što je potrebno. To je rezultiralo stalnim poljoprivrednim viškovima i nezadovoljstvom potrošača i poreznih obveznika. Stoga 90-ih ZPP uvodi proizvodne kvote, kojima su smanjeni „viškovi „. Snižene su cijene poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, kako bise povratila konkurentnost. Poljoprivrednici nisu izgubili svoje prihode, ali su se morali okrenuti zahtjevima potrošača i održivoj poljoprivredi.



„Agenda 2000“ je najradikalnija i najopsežnija reforma u povijesti ZPP-a. Njome su uvedena dva stupa unutar ZPP-a: potpora proizvodnji i ruralni razvoj. Prvi stup regulira izravna plaćanja, te nalaže da za ostvarenje istih poljoprivrednik mora poštivati pravila „višestruke sukladnosti“. To znači da je potrebno voditi računa o propisima vezanima za zaštitu okoliša, zdravlje ljudi, bilja i životinja. Uz to, prilikom proizvodnje, mora štiti tlo i vodu od zagađenja.

Drugi stup, koji se odnosi na ruralni razvoj, provodi se kroz tri osi:

- 1.unaprjeđenje konkurentnosti poljoprivrednog i šumarskog sektora
- 2.unaprjeđenje okoliša i seoskih sredina
- 3.unaprjeđenje života u ruralnim sredinama i diversifikacija ruralne ekonomije

Jedan od bitnih elemenata ruralnog razvoja je i LEADER inicijativa, koja je zadužena za projekte koje provodi lokalna zajednica. LEADER ću detaljnije izložiti nešto kasnije, kao središnji dio ovog rada.

Hrvatska svoje ruralne aktivnosti financira iz proračuna EU(75%) i iz nacionalnih sredstava(25%). Kao i u EU, provodi se sustav poljoprivredne potpore u tri područja: izravna plaćanja, mjere unaprjeđenja tržišta i mjere potpore ruralnom razvoju. Hrvatska najvećih problema ima s izravnim plaćanjima. Međutim ulaskom u EU, otvorene su velike mogućnosti za Hrvatsku. U financijskom paketu određeno je 373 milijuna eura godišnje za izravna plaćanja i 27,7 za ruralni razvoj. ( Agencija za plaćanje u poljoprivredi, 2011)

Potrebni su dobri programi i mjere razvoja, kako bi se ta potpora i iskoristila. Stanovništvo mora biti upoznato s mogućnosti koje im nude fondovi Europske Unije, kako bi mogli izvući ono najbolje od njih. Ruralna područja su često izolirano od informativnih centara, stoga je nužno olakšati pristup lokalnom stanovništvu otvaranjem centara i organiziranjem edukacija u njihovom mjestu.

### [3.2 Program ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2020.](#)

Republika Hrvatska je objavila program ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2016., koji sadrži 17 mjera. Za te mjere predviđeno je ukupno 2.383.294.499,84 eura. Prva mjera se odnosi na prenošenje znanja i aktivnosti informiranja, odnosno strukovno osposobljavanje za višestruku sukladnost, paket mjera poljoprivrede, okoliš, ekološki uzgoj i klimatske promjene. Nadalje

mjere ima za cilj obrazovanje poljoprivrednika i mladih poljoprivrednika, te radionice za subjekte koji su uključeni u proizvodnju i opskrbu. Ova mjera trebala bi koristiti svima koji se bave ili tek kreću u bavljenje poljoprivrednom proizvodnjom. Više obrazovana poljoprivredna struktura pozitivno će utjecati na razvoj ruralnih područja i konkurentnost poljoprivrednih proizvoda. Mjera dva bavi se savjetodavnim službama i službama koje su zadužene za pomoć poljoprivrednim gospodarstvima. Tom mjerom financirat će se svi savjeti vezani za poljoprivrednu proizvodnju i šumarstvo; savjetovanje o višestrukoj sukladnosti, savjetovanje o modernizaciji i povećanju konkurentnosti, savjetovanje šumoposjednika i mladih poljoprivrednika. Mjera 3 ima za cilj osigurati potporu za novo sudjelovanje poljoprivrednika ili udruga u sustavima kvalitete, te aktivnostima promoviranja i informiranja. Proizvod dobiva na vrijednosti oznakom izvornosti, zemljopisnog podrijetla ili zajamčenog tradicionalnog specijaliteta, a time se podižu i prihodi proizvođača. Mjera 4 je usmjerena k onima koji žele unaprijediti svoje poljoprivredno gospodarstvo. Tom mjerom može se osigurati potpora za restrukturiranje, modernizaciju i povećanje konkurentnosti gospodarstva, te također preradu, marketing i razvoj infrastrukture(jedinice područne samouprave). Također unutar mjere 4 su osigurana sredstva i za zbrinjavanje stajskog gnojiva kako bi se smanjio štetni utjecaj na okoliš i poticaj za korištenje obnovljivih izvora energije. Mjerom 5 ulaže se u obnovu poljoprivrednih struktura narušenih uslijed elementarnih nepogoda i drugih klimatskih katastrofa. Tom mjerom osigurava se i potpora za razminiranje poljoprivrednog zemljišta. Kako bi potaknuli demografsku obnovu ruralnih područja, napravljena je mjera 6. Njome se osigurava potpora mladim poljoprivrednicima, razvoj malih gospodarstva, te razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti u ruralnim područjima( turizam, obrti, izrada suvenira i sl.) . Ta mjera je jedna od bitnijih, jer ono s čim se ruralna područja danas susreću je veliko iseljavanje mladih i obrazovanih. Mjera ima za cilj osigurati životne i radne uvjete, te potaknuti povratak mladih. Ono što je već navedeno tijekom ovog rada, da bi se potaknuo razvoj ruralnih područja, potrebno je osigurati i razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti. Mjera 7 je posebno zanimljiva za lokalne akcijske grupe i općine. Mjera je usmjerena na temeljne usluge i obnovu sela u ruralnim područjima. Unutar sebe sadrži dvije podmjere: 7.1 i 7.4. Podmjera 7.1 daje potporu općinama i gradovima do 10.000 stanovnika za izradu planova razvoja jedinica lokalne samouprave i naselja u ruralnim područjima. Podmjera 7.4 kao svoje korisnike, osim lokalne samouprave, uključuje i civilne udruge, vjerske zajednice i odabrane LAG-ove. Tom mjerom, prethodno navedena udruženje i lokalne jedinice, mogu osigurati potporu prilikom pokretanja, poboljšanja ili proširenja lokalnih temeljenih usluga za ruralno stanovništvo. Mjera 8 je bitna za šumarski sektor, jer daje potporu za poboljšanje otpornosti i

okolišne vrijednosti šumskih ekosustava, dok je mjera 9 poticaj za proizvođačke grupe i organizacije. Jedan od često spominjanih problema današnjice je onečišćenje okoliša. Stoga je potpora za njeno očuvanje i razvoj genetskih resursa dana u mjeri 10. Možemo reći da se na nju nadovezuje mjera 11, predodređena za potporu ekološkom uzgoju. Mjera 13 je usmjerena na plaćanja u područjima od posebne državne skrbi. Mjera 16 bi trebala pomoći, ali i potaknuti na osnivanje operativnih skupina, a mjera 17 služi kao važeće osiguranje koje pokriva gubitke nastale tijekom nepogoda. Zadnja mjera u ovom novom modelu razvoja je mjera 19- LEADER. Njeni korisnici su lokalne akcijske grupe (LAG). Prva podmjera (19.1) se odnosi na pripremnu pomoć, odnosno na izgradnju kapaciteta za zaposlenike, volontere i članove LAG-ova, umrežavanje i administraciju. Na mjeru 19.1 mogli su se prijaviti svi LAG-ovi koji su odobreni i nisu odobreni unutar IPARD programa. Podmjera 19.2 daje potporu za projektima odabranih LAG-ova koji su u skladu s lokalnom razvojnom strategijom. Odabrani LAG-ovi unutar podmjere 19.2, mogu zatražiti poticaj i unutar podmjere 19.3. Ona se odnosi na pripremu i provedbu aktivnosti suradnje LAG-a, odnosno na troškove putovanja, smještaja, prijevoda i sl. prilikom traženja partnera za suradnju. Također odabrani mogu i zatražiti potporu za tekuće troškove i animaciju unutar podmjere 19.4. U drugom djelu rada, prilikom predstavljanja LAG-ova, ponovno ću se baviti mjerom 19., koje je usmjerena k LAG-ovima.

Sredstva za Program ruralnog razvoja gotovo su 12 puta veća od sredstava tijekom provedbe IPARD programa. Najviše od ukupnih sredstava namijenjeno je za mjeru 4-Ulaganje u fizičku imovinu. Nakon nje slijedi mjera 6, koja je predodređena za razvoj nepoljoprivrednih aktivnosti u ruralnom području, ulaganje u mala poljoprivredna gospodarstva i poticanje mladih poljoprivrednika na veću aktivnost. Njih slijedi mjera 7, namijenjena razvoju ruralnih područja, a njeni korisnici mogu biti i LAG-ovi.

Osim po količini sredstava, vidljiv je napredak u broju i načinu prijave, u usporedbi s IPARD-om. Korisnik više nije ograničen brojem prijava, te mu može biti odobren maksimalan broj projekata. Uvođenjem AGRONET sustava, olakšan je način prijave. Gotovo sva potrebna dokumentacija učitava se u navedenu aplikaciju. Obrada dokumentacije raspoređena je između regionalnih ureda, za razliku od prije kada je bila ograničena na Zagreb. Ono što analiza ističe kao najbitnije je dostatnost samo jedne ponude, za razliku od prethodnog razdoblja kada su bile potrebne tri. (Analiza program ruralnog razvoja, 2014)

Navedeni pomaci trebali bi olakšati prijavu i približiti sredstva ruralnog razvoja krajnjim korisnicima. Veliki dio sredstava IPARD programa ostao je neiskorišten, potrebno je učiniti sve kako se to ne bi dogodilo i prilikom provedbe programa ruralnog razvoja.

### 3.3 Programi SAPARD i IPARD

SAPARD posebni pristupni program za poljoprivredu i ruralni razvoj, cilj mu je bio unaprjeđenje poljoprivrednog sektora. U svrhu toga objavljene su dvije mjere: ulaganje u poljoprivredna gospodarstva i unaprjeđenje, prerada i trženje poljoprivrednih i ribljih proizvoda. Program se provodio za razdoblje 2005.-2006.godine, a provedba programa je završila 31.prosinca 2009.godine. Temeljem 4 objavljenih natječajnih isplacena je potpora za sveukupno 37 projekata. Nažalost, iskorišteno je manje od 50% raspoloživih sredstava za potporu. Nakon završetka SAPARD programa objavljeno je od strane ministarstva kako u budućnosti treba posebnu pažnju obratiti na izobrazbu korisnika po pitanju dokumentacije i gdje je mogu dobiti, te kako uspješno pripremiti projekt.

Provedba SAPARD-a nastavljena je i proširena kroz IPARD program. IPARD je sastavni dio IPA-e( instrument predpristupne pomoći) i to njegova peta komponenta- ruralni razvoj. Program je proveden za razdoblje 2007.-2013. Osnovni zakazani prioriteti su:

- 1.poboljšanje tržišne učinkovitosti i provedba standarda Zajednice
- 2.pripreme radnje za provedbu poljoprivredno-okolišnih mjera i **lokalnih strategija ruralnog razvoja**
- 3.razvoj ruralne ekonomije

Sredstva IPARD-a nisu neograničena, ona su ponuđena kako bi se nadopunjavala s državnim programom. Prvenstveno su usmjerena na održive proizvođače, odnosno na njihovu približavanje zajednici i povećanje konkurentnosti. IPARD je trebao doprinijeti održivom i socijalnom razvoju ruralnih područja, povećanju prihoda i zapošljavanja, kako bi se smanjila nejednakost između regija. (IPARD program, 2012)

Unutar triju prioriteta nalaze se po dvije mjere:

Prioritet 1. Poboljšanje tržišne učinkovitosti i provedbe standarda Zajednice:

Mjera 101 - Ulaganje u poljoprivredna gospodarstva

Mjera 103 - Ulaganje u preradu i trženje poljoprivrednih i ribljih proizvoda

Prioritet 2. Pripreme radnje za provedbu poljoprivredno-okolišnih mjera i lokalnih strategija ruralnog razvoja:

Mjera 201 - Radnje za poboljšanje okoliša i krajolika

Mjera 202 - Priprema i provedba lokalnih strategija ruralnog razvoja

Prioritet 3. Razvoj ruralne ekonomije:

Mjera 301 - Poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture

Mjera 302 - Diversifikacija i razvoj ruralnih ekonomskih aktivnosti –

Mjera Tehnička pomoć - početak provedba očekuje se u 2013.

Provedba IPARD programa započela je 2010.godine natječajem za korištenje mjera iz 1.prioriteta. Udio sredstva EU u javnoj potpori iznosi 75% za mjere unutar 1.i 3.prioriteta i 80% za mjere unutar 2.prioriteta i tehničku pomoć.

IPARD propisuje održavanje predavanja, prezentacija i seminara za krajnje korisnike, distribuciju promotivnih materijala i medijsku promidžbu. Međutim ostaje upitno koliko su skupovi organizirani po županijskim središtima doprli do krajnjih korisnika.

Hrvatska mreža za ruralni razvoj je napravila izvještaj o provedbi IPARD programa u RH. Izvještaj je nastao na osnovi mišljenja korisnika i konzultanata o provedbi mjera 101, 103, 301 i 302. Informacije su prikupljene na temelju upitnika, koji je dostavljen mailom. Cilj autora bio je potaknuti pozornost svih sudionika u provedbi IPARD programa , uz preporuku da se rezultati uzmu u obzir pri izradi Programa za ruralni razvoj 2014-2020.

Prvi natječaj za mjeru 101-ulaganje u poljoprivredna gospodarstva i 103-ulaganje u preradu i trženje poljoprivrednih i ribljih proizvoda proveden je od siječnja do ožujka 2010.godine. Od tada, pa do konca 2012 provedeno je još 8 natječaja za mjere 101 i 103. Upitnik o provedbi mjera obuhvatio je 18 korisnika, što je kako navode autori vrlo mali broj s obzirom na 167 ugovorenih projekata u razdoblju 2010.-2012. Razlog tome leži u teškoj komunikaciji s korisnicima u ruralnom području. Na pitanje da li se ostvaruje cilj mjera 101 i 103, po pitanju poboljšanja tržišne učinkovitosti i provedbi standarda Zajednice, najveći dio ispitanika(61,1%) je odgovorio da se djelomično ostvaruje. Razlog samo djelomične ostvarivosti leži u nedovoljnom broju projekata u usporedbi s brojem poljoprivrednih gospodarstva, nedostatak niza potrebnih ulaganja, programski sadržaj nije u skladu s prioritarnim potrebama razvoja poljoprivrede, uvjeti ulaganja su prestrogi, a dokumentacija

preopsežna. Na pitanje odgovaraju li ponuđene mogućnosti potrebama poljoprivrednih gospodarstva, 50% korisnika je odgovorilo da djelomično odgovaraju. Korisnici smatraju da nedostaje kriteriji podupiranja onih proizvoda i djelatnosti koji imaju prednost u odnosu na Europu i svijet. Također ovo pitanje je pokazalo i probleme s kojima se proizvođači susreću s obzirom na podneblje u kojem se nalaze. Korisnici iz Ludberganaveli su kako mjere ne uključuju cvjećarstvo, a više od 100 proizvođača svoju egzistenciju traži upravo u tom području. Korisnici na istarskom području smatraju da su proizvodni kapaciteti i ograničenja u vinogradarstvu i maslinarstvu neprimjereni za njihovo područje. Sličnu pritužbu imaju i proizvođači s otoka Brača, koji smatraju da prihvatljiva ulaganja i izdaci ne odgovaraju otoku. Pritužbe su navedene i za mjeru 103, korisnici i ovdje smatraju da ulaganja i izdaci nisu u skladu sa stvarnim mogućnostima proizvođača. Smatraju da bi potencijalni korisnik trebao biti svatko tko može provesti ulaganja kojima se postižu ciljevi potpore.

Kao razloga za odustajanje od prijave navodi se nemogućnost zatvaranja financijske strukture i ostvarivanje kreditnih jamstva, zanemarivanje malih poljoprivrednih gospodarstva, duga i komplicirana procedura, premali proizvodni kapaciteti potencijalnih korisnika.

Najveće nezadovoljstvo korisnici su naveli na pitanje o usklađenosti kriterija po sektorima ulaganja s uvjetima i potrebama u Hrvatskoj. Problem je u veličini zemljišta, koji su premali i odnosu na kriterije ulaganja. Kako sam već ranije navela, problem zemljišta u Hrvatskoj i dalje nije reguliran i time je njegova dostupnost otežana. Korisnici nadalje smatraju da bi zahtjeve trebalo uskladiti s realnim uvjetima, kako bi se na natječaj mogli javljati i mali OPG-ovi. Manji proizvođači su u većini slučajeva u podređenom položaju. Ovdje autori izvještaja navode neke od primjera rješenja. Kada se govori o vinarstvu, problem bi se mogu riješiti udruživanjem proizvođača, no i ovdje se dodatni problemi stvaraju za otoke kojima nedostaju odgovarajući podrumi. I, ako Vis ima nekoliko vojnih potkopa pogodnih za podrum, oni ni nakon 20 godina nisu osposobljeni. Jedan od razloga za to je dvostruko skuplji trošak izgradnje u odnosu na kopno. Međutim ovdje se može postaviti pitanje da li je razlog tome i nedostatak volje i angažiranosti institucija.

Konzultanti se također slažu da veliki dio problema leži u premalim OPG-ovima, nemogućnosti pred-financiranja, preopširnoj dokumentaciji, nesređeno pitanje zemljišta.

Autori napominju kako je potrebno uzeti u obzir bitne razlike u proizvodnim uvjetima između kontinentalnih i priobalnih područja. Potrebno je okupiti sve stručnjake i temeljiti revidirati program potpore. Ono što osobno smatram kako najbolji savjet autora je korištenje tuđih

iskustava, ali u skladu s našim potrebama, sve s ciljem jačanja konkurentnosti. Osim dobrih primjera koje nudi europska zajednica, onda nudi i primjer pogrešaka, uočavanjem tuđih grešaka možemo spriječiti da se tako nešto ne ponovi na našim područjima.

Mjera 301-Poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture je donijela dosta lošije rezultate. Prvi natječaj proveden 2012.godine rezultirao je sa samo 7 ugovorenih projekata od 67 zaprimljenih prijava. U upitniku koji je provela Mreža sudjelovalo je 46 korisnika( 14 gradova i 32 općine). Korisnici su najvećim djelom(52,2%) djelomično zadovoljni ostvarenjem cilja mjere 301, dok 30,4 % smatra da cilj nije ostvaren. Kao problematično kod ostvarenja cilja mjere 301 navode: neriješene imovinsko-pravne odnose, neisplativost kreditnih aranžmana, nedovoljno vremena za pripremu, premala količina odobrenih sredstava itd.

Gotovo svi ispitanici su se složili da prihvatljiva ulaganja u mjeri 301 odgovaraju potrebama ruralnih zajednica. Međutim smatraju da prihvatljiva ulaganja mogu poboljšati životne uvjete, ali slabo pridonose ekonomskom razvoju ruralnog područja. Prije određivanja prihvatljivih ulaganja bilo bi poželjno da se pokušao ostvariti neposredni kontakt s ruralnim sredinama.

Ne suočava se svako ruralnom područje s jednakim problemima, stoga je teško očekivati da će ulaganje u određeni dio infrastrukture imati isti benefit za sva područja. Kada bi se više istraživali problemi s kojima se ruralne zajednice nose, bilo bi lakše ponuditi ulaganja koja bi koristila većini njih.

Mjera 302-Diversifikacija i razvoj ruralnih gospodarskih aktivnosti uključuje sedam sektora: ruralni turizam, tradicijski obrti, izravna prodaja, slatkovodno ribarstvo, usluge, preradu na poljoprivrednim gospodarstvima i obnovljive izvore energije. Za razliku od mjere 301, mjera 302 bi mogla pozitivno utjecati i na iseljavanje stanovništva, jer se bavi djelatnostima koje mogu povećati osobne prihode, ali i osigurati egzistenciju. HMRR je također provela istraživanje i među korisnicima mjere 302 i ukazala na probleme s kojima su se susretali. Korisnici su se izjasnili kako je za postizanje boljih životnih uvjeta u ruralnim područjima potrebno više sredstava i sveobuhvatniji program. Nadalje veliki je problem nedostatak sredstava za ulaganje, jer stanovništvo je financijski iscrpljeno i nedostaje mu početnog kapitala, koji je u ovom slučaju neophodan. Problem ruralnih krajeva je i većim djelom staro stanovništvo koje je informatički nepismeno, stoga je potrebno LAG-ove približiti zajednici i početi samostalno raditi, neovisno od političkog utjecaja.

Prilikom izrade izvještaja još nije bila provedena mjera 202-Priprema i provedba lokalnih strategija ruralnog razvoja (mjera LEADER). Prvi LAG-ovi registrirani su u Hrvatskoj 2009.godine, o njima od početka vodi evidenciju HMRR i o tome obavještava odbor za provedbu IPARD-a. Ministarstvo u studenom 2011., u izvještaju o stanju provedbe IPARD, unosi podatak o broju LAG-ova.

Pravilnik o provedbi mjere LEADER počeo se izrađivati 2010. godine, a bitne promjene dobiva 2011.godine uvažavanjem prigovora od strane predstavnika ODRAZ-a i HMRR. Njihov prigovor temeljio se na zabrinutosti zbog zanemarivanja potrebe diversificiranja ruralnog gospodarstva, zadržavanja stanovnika i povećanje kvalitete života u ruralnim područjima.

Usuglašavanjem Europske komisije i Ministarstva poljoprivrede 2011.godine, izrađena je konačna verzija Pravilnika. Navedene su dvije podmjere:

- Stjecanje vještina, animiranje stanovnika LAG područja
- Provedba lokalnih razvojnih strategija

(HMRR, 2013)

Ministarstvo je odredilo kvotu o sufinanciranju 30 LAG-ova iz sredstva IPARD programa. Prvi natječaj iz mjere 202 raspisan je 2013.godine. HMRR kontinuirano prati i ažurira podatke o LAG-ovima u Republici Hrvatskoj, te je jedini koji je proveo ovakvu vrstu istraživanja među korisnicima IPARD mjera. Bitno je provoditi takvu vrstu istraživanja, kako bi se bolje mogli uočiti problemi i potrebe među korisnicima mjere i onima koji bi to željeli postati.

## 4.LEADER

Leader se javlja kao nova komponenta politike ruralnog razvoja EU. Politika Europske Unije po pitanju ruralnog razvoja uglavnom je bila usmjerena na sektorsku podršku, a malo na razvoj vještina nositelja lokalnog razvoja. Tijekom godine sve se više počinje propitivati temeljna uloga tih politika i polako dolazi do stvaranja novog koncepta razvoja. Lokalne zajednice postaju sve više svjesne vrijednosti ruralnih bogatstava i kvalitete života, te mogućnosti ostvarivanja egzistencije na selu. Počele su se otvarati mogućnosti za nova radna



mjesta: u proizvodnji, preradi, ali i nepoljoprivrednim djelatnostima. Potrošači traže kvalitetnije i raznolikije proizvode, a naglasak je i na očuvanju okoliša. To je dovelo do pokretanja inicijative isključivo posvećene ruralnom razvoju, odnosno LEADERA („Veze između akcija u ruralnom razvoju“).

LEADER je prošao kroz tri faze razvoja :

LEADER I, 1991.-1994.

LEADER II, 1994.-1999.

LEADER +, 2000.-2006.

(LEADER od inicijative do metode, 2004)

Danas je LEADER sastavni dio europske politike ruralnog razvoja i smatra se njenom glavom osi. On igra važnu ulogu u procesu pronalaženja inovativnih rješenja za probleme s kojima se susreću ruralne zajednice. LEADER program je bitan i prilikom pripreme zemlja kandidata za pristup Europskoj Uniji. On pomaže i potiče ruralna područja da otkriju nove načine pomoću koji će postati konkurenti, da iskoriste svoje prednosti i bolje se nose s nedostacima kao što su staro stanovništvo, nedostatak radnih mjesta i obrazovnog kadra. Na ovaj način LEADER nastoji pozitivno utjecati na kvalitetu života seoskog stanovništva, prepoznajući da ruralni razvoj nije samo selo i poljoprivreda, već konkurentnost u proizvodnji i nove mogućnosti zaposlenja lokalnog stanovništva.

LEADER želi potaknuti društvenu suradnju i partnerstvo na lokalnoj razini. Time se podrazumijeva povezivanje susjednih lokalnih zajednica u partnerstvo za ruralni razvoj (LAG-lokalne akcijske grupe). Bitno je uključiti cijelu zajednicu prilikom osmišljavanja zajedničke budućnosti. Time se osigurava ravnoteža između potreba svih sektora u zajednici.

Glavne vrijednosti ovog programu su njegov decentralizirani pristup, pristup „odozdo prema gore“, te pristup koji se temelji na specifičnosti određenog područja. LEADER podražava i rizičnije projekte koji do sada možda nisu imali potporu za realizaciju.

Program koristi sedam temeljnih principa: pristup temeljen na posebnostima lokalnog područja, pristup odozdo prema gore, razvoj lokalnih partnerstva (LAG-ovi), inovativnost, integralni pristup, umrežavanje i suradnja

- Pristup temeljen na posebnostima lokalnog područja

Ruralna područja su slična, ipak svako ima neko svoju posebnost i to treba uzeti u obzir prilikom planiranja budućnosti. LEADER želi da svako područje istakne svoju tradiciju i vrijednosti. Uz financijska sredstva koje nudi moguće je osigurati kvalitetniji život lokalnog stanovništva, potaknuti razvoj ruralnog turizma i manjih uslužnih djelatnosti. Očuvanjem okoliša i prirodnih ljepota ruralni krajevi prestaju biti rezervirani samo za lokalno stanovništvo, te počinju sve više privlačiti stanovnike urbanih područja.

- „Odozdo prema gore“

Taj pristup označava sudjelovanje lokalnih aktera prilikom donošenja odluka koje se odnose na razvoj u njihovoj zajednici. Pristup odozdo nije potrebno gledati kao suprotnost alternativnim pristupima, već ga je nužno primjenjivati u interakciji s njima i tako postići najbolji mogući rezultat. Od svih sedam pristupa LEADERA ovaj pristup je najkarakterističniji. Ruralne politike trebaju biti oblikovane tako da služe svojoj zajednici. Jedan od načina za to je preuzimanje vodstva od strane lokalnih aktera. Pod lokalne aktere spada šire stanovništvo, ekonomske i društvene interesne skupine i predstavnici javnih i privatnih ustanova. Za provedbu pristupa „odozdo prema gore“ potrebno je izgraditi kapacitet koji uključuju: podizanje svijesti i mobilizacija lokalnog stanovništva, uključivanje različitih interesnih skupina prilikom kreiranja lokalne razvojne strategije(LRS), određivanje aktivnosti potrebnih za ostvarenje strategije.

- Razvoj lokalnih partnerstva (LAG)

Kako bi se osnažilo upravljanje na lokalnoj razini potrebno je osnovati lokalne akcijske grupe(LAG-ove). Zadaća LAG je prepoznati i provesti lokalnu razvojnu strategiju, donijeti odluke o raspodjeli sredstava i efikasno upravljati njima. U djelovanje lokalne akcijske grupe ravnopravno su uključena sva tri sektora( javni, privatni i civilni).

- Inovativnost

Inovativnost treba gledati u širem spektru, ona se može odnositi na plasiranje novog proizvoda, uvođenje novog procesa proizvodnje, nov način organizacije ili novo tržište. Zbog svoje slobode i fleksibilnosti , LAG-ovi prilikom svog djelovanja potiču inovacije. Na njima je da izaberu koje će akcije i u kojoj mjeri podržati.

Prepreke prilikom uvođenja inovacija mogu biti u slaboj povezanosti ruralnih područja s istraživačkim centrima, te oskudnosti resursa. Međutim postoje rješenja i za tu vrstu probleme, npr. prijenos inovativnih rješenja razvijenih u drugim područjima, modernizacija

tradicionalnih oblika i sl. Samo uvođenje LEADER pristupa je početak inovativnosti za ruralna područja.

- Umrežavanje

Razmjena iskustva uvelike može pomoći pri razvoju grupa usmjerenih k ruralnom razvoju. Potrebna je razmjena informacija, stručnih znanja i umrežavanje. Time se stvara veza između područja i ljudi, te potiču inovacije. Umrežavanje pomaže premostiti izolaciju u kojoj se nalaze pojedine ruralne regije. Europska Unija pomaže umrežavanju LEADER grupa, na europskom i državnom nivou. Svaka zemlja članica osniva svoju ruralnu mrežu, u Hrvatskoj je to HMRR- Hrvatska mreža za ruralni razvoj.

Umrežavanje je obavezno za sve LEADER grupe koje su financirane od strane EU. Na taj način grupe mogu uvidjeti razvojne trendove u ruralnim područjima, izdvojiti primjere dobre prakse, dobiti inspiraciju za organiziranje seminara i objavu publikacija, te također dobivaju priliku za suradnju i stvaranje novih partnerstva.

- Suradnja

Suradnja se zapravo nadovezuje tj. nadopunjuje s umrežavanjem. Ona se zapravo odnosi na provedbu zajedničkog projekta između više lokalnih akcijskih grupa ili skupina koje dijele sličnu viziju, neovisno što se nalaze u različitim regijama. Moguće su dvije vrste suradnje unutar LEADER-a:

- Među-teritorijalna suradnja: suradnja između različitih ruralnih područja unutar zemlje članice.
- Transnacionalna suradnja: suradnja unutar LEADER skupina, moraju biti uključene najmanje dvije zemlje članice ili skupine iz trećih zemalja sa sličnim pristupom.

- Integralni pristup

Sektorska podijeljenost često dovodi problema u razvoju, stoga je potrebna povezivanje lokalnih, regionalnih i nacionalnih institucija. Integralni pristup osobito je važan u ostvarivanju održivog ruralnog razvoja.

(LEADER program Europske Unije i njegova funkcija u ruralnom razvoju, 2012)

Budući da poljoprivreda nije i ne može biti jedini pokretač ruralnog razvoja, potrebno je stvarati politike ruralnog razvoja koje će biti spremne suočiti se s problemima ruralnih područja danas, te koje će potaknuti zapošljavanje, ekonomski rast i očuvanje okoliša. LEADER kao pristup stvoren je kako bi potpomogao lokalnim akterima pri udruživanju i ostvarenju dugoročnog cilja razvoja ruralnih područja.

Kao i svaki pristup dosada i LEADER se našao na meti kritičara. Pored svijetlih strana potrebno je naglasiti i one koje nisu polučile željeni rezultat. Od osnutka LEADER pristupa 1991. godine, broj lokalnih akcijskih grupa je konstantno rastao i dosegnuo brojku od gotovo 2500 LAG-ova diljem Europe. S obzirom na te pompozne brojke, članice koje su pristupile Uniji 2000. godine, imale su velika očekivanja od LEADER pristupa i njegovog pozitivnog utjecaja na ruralni razvoj. Lukić(2015) navodi kako su neke zemlje Centralne Europe nezadovoljne implementacijom LEADERA. Po tvrdnjama kritičara LEADER je doveo do „banalizacije“ projekata, te se udaljio od inovativnih pristupa i postao predvidljiv. Projekti se pišu kao kopija nekih prijašnjih projekata, koji su polučili uspjeh, umjesto da se teži novim inovacijama. Upravo ti već isprobani projekti su razlog zbog kojeg izostaje napredak. Stalnim povećanjem regulacije, reducira se LEADER-ova sposobnost da reagira na potrebe lokalnog područja.

#### 4.1. LEADER pristup u Hrvatskoj

LEADER je uključen u provedbu ruralnog razvoja u Hrvatskoj kroz IPARD program(2007-2013.). U promoviranju LEADER pristupa od početka veliku ulogu ima HMRR koja je još 2006. organizirala Prvu hrvatsku konferenciju o ruralnom razvoju. Provedba službeno započinje 2008. godine, tijekom tog perioda Ministarstvo poljoprivrede i Ministarstvo regionalnog razvoja organizirali su radionice u Zagrebu za predstavnike: lokalne vlasti, poljoprivrednih institucija, sveučilišta i civilnog društva. U okviru TAIEX provedena su tri pilot projekta koja su rezultirala nastankom prva tri LAG-a u Hrvatskoj. Nakon toga, 2009. godine, organizirana je još nekolicina LEADER konferencija u velikim gradovima( Zagreb, Split i Osijek). Sljedeća implementacija LEADERA započinje ponovno tek 2013. godine. (Tolić, Markotić-Krstnić, 2015)

LEADER pristup je od početka naišao na odobravanje stručnjaka koji se bave ruralnim razvojem. Inicijativa udruga, lokalnih organizacija i fakulteta ubrzo je urodila stvaranjem

LEADER mreže Hrvatske. Mreža danas okuplja 32 LAG-a i druge javne i civilne udruge, kako bi potpomogla njihovom daljnjem razvoju.

Unutar IPARD programa nalazi se niz mjera, jedna od njih je i mjera 202 „Priprema i provedba lokalnih razvojnih strategija ruralnog razvoja“, koja je usmjerena na provedbu LEADER pristupa. U „IPARD vodič za korisnike za mjeru 202“ objavljenog od strane Agencije za plaćanje 2013.godine, naznačeni su ciljevi i pravila za korisnike te mjere. Opći cilj mjere 202 je realizacija lokalnih razvojnih strategija(LRS) od strane lokalnih akcijskih grupa(LAG). Strategije trebaju biti usmjerene k poboljšanju životnih i radnih uvjeta unutar ruralne zajednice, diversifikaciji gospodarskih aktivnosti, očuvanju i otvaranju novih radnih mjesta, stvaranju novih održivih mogućnosti zarade. Stoga se unutar te mjere nalaze i dvije podmjere:

- „Stjecanje vještina, animiranje stanovnika LAG područja“
- „Provedba lokalnih razvojnih strategija“

Korisnici mjera mogu biti samo odabrani LAG-ovi koji s Agencijom za plaćanje sklope ugovor o dodjeli sredstava. Pravilnik o provedbi mjere 202 definira odabrane LAG-ove na osnovi 10 kriterija:

- U pravnom smislu LAG je udruga registrirana sukladno Zakonu o udrugama.
- LAG obuhvaća jasno definirano područje, te stanovnike jednog ili više naselja, koji žive unutar dvije ili više jedinica lokalne samouprave. Te jedinice lokalne samouprave moraju imati direktni kontakt bilo morem, kopnom ili vodom
- LAG može predstavljati područje s više od 5 tisuća i manje od 150 tisuća stanovnika.
- Naselje koje se nalazi unutar LAG-a ne smije imati više od 25 tisuća stanovnika
- Jedno naselje može pripadati samo jednom LAG-u
- Sjedište LAG-a mora se nalaziti unutar područja koje obuhvaća taj LAG
- U upravljačkoj strukturi moraju sudjelovati: predstavnici gospodarskog i civilnog sektora s najmanje 50%, predstavnici upravnog ili izvršnog tijela lokalne samouprave kojoj pripadaju naselja iz LAG-a s najmanje 20%, žene s najmanje 30%, najmanje po jedna osoba do 29 godina, od 29 do 50 i preko 50 godina.

- Članovi upravljačke strukture moraju imati prebivalište ili biti registrirani ili imati registriranu podružnicu unutar područja LAG-a
- Voditelj LAG ne mora imati prebivalište unutar područja, ni ti biti član LAG-a.
- LAG mora imati Lokalnu razvojnu strategiju(LRS) u skladu s IPARD programom

Za LAG-ove u sklopu 1.podmjere predviđena su financijska sredstva za: izradu studija za područje LAG-a, usavršavanje zaposlenika, volontera i članova, animaciju i promidžbene aktivnosti, financiranje seminara, studijskih putovanja i radionica.

Aktivnosti iz podmjere 2 obuhvaćaju poslovanje LAG-a, ali ne izdatke kao što su: porezi i doprinosi na plaće zaposlenika LAG-A, porez na dodanu vrijednost, rabljeni strojevi i oprema, te pojedine robe ili uslugu čija protuvrijednost prelazi 10 tisuća eura.

Nakon provedbe drugog natječaja za mjeru 202, dodijeljena su sredstva za 42 LAG-a, dok je njih 19 ostalo bez sredstva predviđenih ovom mjerom. ([www.hmrr.hr](http://www.hmrr.hr))

LEADER pristup nastavio se provoditi i nakon završetka IPARD program. U Programu za ruralni razvoj 2014-2020 unutar mjere 19(mjera LEADER), predviđena su sredstva i za LAG-ova koji su nisu odobreni od strane IPARD-a. Time je na neki način pružena šansa LAG-ovima koji nisu zadovoljili prilikom provedbe prijašnjih programa.

## 5. Lokalna akcijska grupa (LAG)

„Lokalna akcijska grupa je partnerstvo predstavnika javnog, gospodarskog i civilnog sektora određenog ruralnog područja koje je osnovano s namjerom izrade i provedbe lokalne razvojne strategije tog područja, a čiji članovi mogu biti fizičke i pravne osobe“. ( Pravilnik o provedbi mjere 202, 3)

LAG-ovi su važan dio LEADER pristupa, jer okupljaju resurse iz javnog, privatnog i civilnog sektora. Stvaraju kritičnu masu potrebnu za povećanje ekonomske konkurentnosti područja. Naglašavaju suradnju i dijalog između različitih dionika ruralnog razvoja, koji do sada nisu imali priliku zajedno surađivati i raditi na boljitku zajednice. Kroz svoje djelovanje LAG-ovi vode računa o zaštiti okoliša, diversifikaciji ruralnog gospodarstva i kvaliteti življenja.

LAG udružuje partnere iz javnog i privatnog sektora, te prilikom odlučivanja barem 50% članova mora dolaziti iz poslovnog i civilnog sektora. Postoji mogućnost da se LAG gradi na

već postojećem partnerstvu. Najčešće uključeni dionici LAG su: predstavnici lokalne samouprave, profesionalne organizacije i savezi, razne udruge, razvojne agencije, organizacije poslovnog sektora, mediji, viđeniji pojedinci.

LAG može djelovati na ruralnom području koje ima više od 10, a manje od 150 tisuća stanovnika, uključujući gradove s manje od 25 tisuća stanovnika.

Odgovornosti LAG-ova:

- uspostava LAG-a i izrada statuta
- priprema i provođenja lokalne razvojne strategije(LRS)
- informiranje lokalnog stanovništva o mogućnostima financiranja iz programa EU
- priprema radionica i aktivnosti za lokalno stanovništvo
- davanje pisma preporuke za projekte koji se prijavljuju na određene mjere
- opće upravljanje LAG-om

([www.hmrr.hr](http://www.hmrr.hr))

LAG-ovi su ukratko primjena LEADER pristupa u praksi. U njima možemo pronaći svih sedam načela LEADER pristupa, o kojima sam ranije govorila. Prvi korak u provođenju LEADERA na lokalnoj razini je izgradnja kapaciteta. Lokalni akteri moraju osigurati financijske i ljudske resurse za provođenje aktivnosti, a kasnije i projekata. Tome uvelike može pomoći umrežavanje, koji doprinosi razvoju partnerstva. Drugi korak je okupljanje lokalnih sudionika, putem sastanaka i različitih manifestacije na kojima će informirati stanovništvo o potrebama i mogućnostima njihove zajednice. Ovo je vrlo važan korak, jer da bi došlo do razvoja, potrebno je uključiti sve strukture. Zadnji korak je analiza područja. Da bi se mogla stvoriti efikasna razvojna strategija, potrebno je dobro istražiti područje na kojem se nalazi. Uočiti nedostatke i raditi na njihovom uklanjanju. Svako područje ima svoje posebnosti, stoga je potrebno razviti program prilagođen upravo tome i potaknuti aktivnosti nekoliko sektor.

### 5.1. LAG-ovi u Hrvatskoj

Prvi hrvatski LAG, „Gorski kotar“, registriran je 2009.godine, a nastao je kao rezultat projekta „Održiva budućnost ruralnih područja Hrvatske“, financiranog sredstvima iz fonda

MATRA, hrvatsko-nizozemskom suradnjom. Tijekom provedbe aktivnosti, koje su prethodile osnivanju, uočeni su određeni problemi. Kao prvo, odaziv i zainteresiranost lokalnog stanovništva za projekte i održivi razvoj bio je vrlo nizak. Nadalje, reprezentativnost predstavnika u javnom sektoru je upitna, kao i rangiranje prioriteta. Postavlja se pitanje održivosti LAG-a nakon završetka projekta, potrebno je osigurati sredstva iz različitih izvora, kako se LAG ne bi ugasio.

Greške prvog LAG-a mogu biti dobra priprema za buduće LAG-ove. Svaki LAG bi za početak trebao jasno definirati svoje ciljeve, a tome naravno prethodi uočavanje problema određenog područja. Interes stanovništva, koji je od neophodne važnosti, može se potaknuti čestim javnim prezentacijama i uključivanjem osoba od važnosti, bitno je da cjelokupna zajednica bude svjesna vrijednosti područja. Organiziranjem seminara, konferencija i studijskih putovanja raste vrijednost projekata, ali i samog LAG-a. Da bi LAG mogao uspješno poslovati i ostvarivati zadane ciljeve potrebna je podrška lokalne samouprave.

( HMRR, Odraz, 2010)

Iste 2009.godine, uz LAG Gorski kotar, registrirani su i LAG-ovi VallisColapis, Četiri rijeke i Laura, financirani iz programa PHARE 2005. U periodu od 2009.-2013. registrirano je 19 LAG-ova, a do konca 2014 došlo je do uspostave njih 27. Razlog tome zasigurno leži u kašnjenju s raspisivanjem mjere 202-Priprema i provedba lokalnih strategija. Mjera je naime raspisana tek 2013.godine, što je imalo niz negativnih učinaka na buduće LAG-ove. Kašnjenje početka provedbe mjere 202 dovelo je u pitanje jednu od glavnih zadaća LAG-a, u predpristupnom periodu, koja se odnosi na izdavanje pisma preporuke za IPARD projekte na svom području. Nije dovoljno uloženo u promociju LAG-ova, te oni nisu prepoznati od strane lokalnih aktera kao bitan čimbenik u promicanju ruralnog razvoja. Seminare je bilo potrebno organizirati u blizini registriranih LAG-ova, kako bi odaziv bio veći. Da bi LAG-ovi uistinu mogli utjecati na razvoj ruralnih područja potrebna su ima već i sigurnija financijska sredstva. Otezanje s raspisivanjem mjere 202 onemogućilo je LAG-ovima da se bolje pripreme za ulazak Hrvatske u EU i mogućnosti koje se stvaraju s tim pristupom.

(HMRR, 2013)

Pravilnik o provedbi mjere 202 konačno je objavljen 27.veljače 2013.godine, a 28.veljača APRRR je raspisala natječaj za dodjeljivanje sredstva iz mjere 202. Na prvom natječaju izabrano je 30 LAG-ova, a na drugom njih još 12. Sredstva su dodijeljena na osnovu bodova koje je Agencija dodijelila LAG-ovim za njihovu lokalnu razvojnu strategiju. Najviši mogući



broj bodova koji se mogao postići je 100, a u slučaju da su se bodovi dvaju ili više LAG-ova preklapali prednost je imao onaj koji je ostvario veći broj bodova za kvalitetu partnerstva, te onaj koji na svom području ima veći udio naselja s težim uvjetima gospodarenja.

( Pravilnik o provedbi mjere 202, 2013)

U periodu 2013.godine Hrvatska mreža je provela istraživanje među osnovanim LAG-ovima. Na osnovi 32 ispitana LAG-a objavljeni su rezultati o nastanku, funkcioniranju i očekivanjima lokalnih akcijskih grupa. Kod 22 LAG-a osnivanje je inicirala lokalna samouprava, kod njih 9 razvojna agencija, 7 njih je inicirano od strane županije, po troje od strane Ministarstva poljoprivrede i udruga, a 6 ih je dalo odgovor da je osnivanje inicirao netko drugi. Kao pomoć pri osnivanju najčešće su korištene konzultacije(22 LAG-a), a iza njih slijede radionice, jednokratna izlaganja i studijska putovanja. Ispitani LAG-ovi se većinom financiraju sredstvima iz jedinica lokalne samouprave, odnosno njih 24. Također 21 LAG svoje financiranje duguje članarinama, a manji broj njih iz sredstva županije i iz projekata. U vrijeme provođenja istraživanja 7 LAG-ova je provelo neki projekt, a njih 5 određenu aktivnost.

Primjeri projekata:

Mladi u ruralnim krajevima: zapošljavanje mladih, poticanje sudjelovanja u donošenju javnih politika, dokumentarni film o mladima, razmjena mladih(HR-Slo-Irska)

Razvoj sposobnosti/prijenos iskustva: prijenos dobre prakse u susjedne države, prekogranično umrežavanje volontera, osiguravanje prodajnih mjesta za lokalne proizvode

Poduzetnički projekti: solarni klaster u ruralnim zajednicama, solarna rasvjeta u pokupskim selima, bežični internet u ruralnim zajednicama

Jačanje civilnog sektora: e-administracija u ruralnim zajednicama, demokratski rasadnik Duga Resa, mobilizacija građana za sudjelovanje na referendumu o EU

(HMRR, 2013)

Broj zaposlenih u 40 LAG-ova koji su dobili sredstva iz mjere 202, po podacima iz 2014, iznosio je 94, dok je prije potpisivanja ugovora i implementacije mjere iznosio 19. Organizirana su ukupno 632 treninga od strane LAG-ova, na kojima je participiralo 2,394 članova. Možemo zaključiti da je vidljiv pomaka prema naprijed nakon provedbe mjere 202.

Objavljivanjem plana za ruralni razvoj 2014-2020, nastavljeno je s mjerama financiranih od strane EU. Uz niz mjera, nalazi se i mjera 19-LEADER-CLLD s 4 podmjere (pripremna pomoć, provedba operacija unutar CLLD strategije, priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a, tekući troškovi i animacija).

Za mjeru 19.1 visina potpore po korisniku iznosi do 100 tisuća eura. Prihvatljivi troškovi koji se financiraju mjerom: izgradnja kapaciteta za zaposlenike, volontere i članove LAG-a u svrhu izrade LRS; umrežavanje u svrhu izrade LRS; treninzi za lokalne dionike u svrhu izrade LRS; izrada studija za područje LAG-a (uključujući i studije isplativosti za neke od projekata koji će biti opisani u LRS); izdaci vezano za izradu LRS (uključujući i konzultantske izdatke te izdatke za aktivnosti konzultiranja dionika u svrhu bolje pripreme LRS); administrativni troškovi za LAG koji nije ostvario potporu za tekuće troškove u razdoblju 2007 – 2013 i za LAG kojemu je istekao IPARD ugovor. Izračun iznosa javne potpore izračunava se na temelju bodovanja kriterija: broja stanovnika unutar LAG-a, broja jedinica lokalne samouprave unutar LAG-a, udio civilnog i gospodarskog sektora u izvršnom djelu LAG-a.

<b>KRITERIJI ODABIRA TIP OPERACIJE 19.1.1</b>		
<b>Kriterij</b>		<b>Bodovi</b>
<b>1</b>	<b>Broj stanovnika unutar LAG-a</b>	<b>maks. 25</b>
	10.001 – 20.000	5
	20.001 – 50.000	10
	50.001 – 70.000	15
	70.001 – 90.000	20
	90.001 – 149.999	25
<b>2</b>	<b>Broj jedinica lokalne samouprave unutar LAG-a</b>	<b>maks. 20</b>
	5 – 9	10
	10 – 15	15
	16 i više	20
<b>3</b>	<b>Udio civilnog i gospodarskog sektora u upravnom (izvršnom) tijelu LAG-a (%)</b>	<b>maks. 25</b>
	50	10
	51 – 70	15
	71 – 75	20
	76 – 80	25
<b>NAJVEĆI MOGUĆI BROJ BODOVA</b>		<b>70</b>

Vrijednost jednog boda iznosi 7 tisuća eura za korisnike koji su ostvarili potporu iz IPARD programa i 9 tisuća za one koji to nisu ostvarili.

Lokalna razvojna strategija mora sadržavati najmanje:

1. opis područja koje strategija obuhvaća
2. analizu razvojnih potreba i potencijala područja, uključujući SWOT analizu
3. opis ciljeva LRS, jasni i mjerljivi pokazatelji za izlazne rezultate
4. opis uključenosti lokalnih dionika u izradu LRS
5. akcijski plan provedbe LRS
6. način praćenja i procjene provedbe LRS
7. opis sposobnosti provedbe LRS
8. financijski plan provedbe LRS i rada LAG-a

(Pravilnik o provedbi podmjere 19.1 u okviru mjere 19 „LEADER-CLLD“, 2015)

Natječaj za mjeru 19.1 objavljen je u svibnju 2015.godine. Uvjete natječaja je zadovoljilo 50 LAG-ova i dodijeljena su im sredstva za izradu LRS na osnovi bodova koji su postigli. U nastavku rada, prikazati ću detaljnije dva LAG-a i njihove razvojne strategije za 2014-2020.

### 5.1.2 LAG Šumanovci

Lokalna akcijska grupa Šumanovci osnovana je 2010.godine i obuhvaća općine Bošnjaci, Drenovci, Vrbanja, Gunja, Štitar i grad Županju. Grupa je nastala kao partnerstvo predstavnika javnog, poslovnog i civilnog sektora. Javni sektor čini pet općina i jedan grad, poslovni ima 28 članova, od kojih su većina OPG-ovi, a civilni broji 25 članova(KUD-ovi, nogometni klubovi, udruge i pojedinci). ([www.lag-sumanovci.hr](http://www.lag-sumanovci.hr))

LAG Šumanovci prostire se na površini od 607,19 km<sup>2</sup>, što čini 24% površine Vukovarsko-Srijemske županije. Kada govorimo o gustoći naseljenosti, Općina Bošnjaci po popisu iz 2011. ima 41 st/km<sup>2</sup>, Općina Gunja 120 st/km<sup>2</sup>, Općina Vrbanja 27,9 st/km<sup>2</sup>, Općina Drenovci 43 st/km<sup>2</sup>, a Grad Županja 136 st/km<sup>2</sup>. Gustoća naseljenosti je u padu zadnjih 10 godina, što predstavlja veliku opasnost za potencijalni gospodarski razvoj. Područje LAG-a Šumanovci ima indeks razvijenosti manji od 50%, time se to područje svrstava u skupinu najnerazvijenijih područja RH. Prosječna stopa nezaposlenosti iznosi 35,83%, a najlošije je situacija u Općini Gunja gdje ona iznosi 47%. Najveći broj stanovnika ima završenu osnovnu školu, dok je udio visoko obrazovanih oko 8%. Prema podacima DZS-a za 2011/2012, na području LAG-a Šumanovci djeluje 14 osnovnih škola u kojima iz godine u godinu smanjuje broj djece- U srednjoškolskom obrazovanju nedostaje poljoprivrednih programa, trenutno se na području LAG-a obrazuje za poljoprivredu samo jedan razred učenika godišnje i to u programu 'fitofarmaceut' što je posve nedovoljno za ovo poljoprivredno područje. Također na području LAG postoji samo jedan državni dječiji vrtića, a visokoobrazovnih institucija nema na području cijelog LAG-a. Nedostaje veterinarskih stanica, pošto govorimo o pretežito poljoprivrednom području. LAG Šumanovac na svom području broji 25 objekata pokretne i nepokretne kulturne baštine, od čega su najzastupljenija arheološka nalazišta.

Kao i u cijeloj županiji, prisutan je trend starenja stanovništva, što rezultira stalnim smanjenjem broja stanovnika. Područje LAG-a Šumanovci izrazito je emigracijsko područje, a ono što najviše zabrinjava su trajne migracije mladih, visokoobrazovanih osoba, čime LAG gubi vlastiti razvojni potencijal. Prioritet bi trebalo biti obrazovanje i obučavanje u svim segmentima, kako bi se povoljno utjecalo na razvoj gospodarstva, a sve u cilju otvaranja i zadržavanja radnih mjesta.

( Lokalna agencija za razvoj Vjeverica, 2014)

Kao što možemo vidjeti LAG Šumanovci suočen je s cijelim nizom problem, koje nailazimo i u ostalim dijelovima Slavonije, nekad bogate i plodne, danas opustošene. Loša infrastruktura, nedostatak obrazovanog kadra i starenje stanovništva samo su neki od ključnih problema. Ono što LAG Šumanovci nastoji postići kroz svoj rad je: iskorištavanje i razvijanje potencijala; dugoročno ostvarivanje održivog razvoja; jačanje financijskih i ljudskih kapaciteta za provedbu projekata ruralnog razvoja; priprema LAG-a za područje korištenja strukturnih fondova, te briga o svim vrstama razvoja (infrastrukturnom, kulturnom, gospodarskom i socijalnom). ([www.lag-sumanovci.hr](http://www.lag-sumanovci.hr))

LAG-u Šumanovci dodijeljena su sredstva iz podmjere 19.1- Pripremna pomoć, te se LAG tim obavezaao na kreiranje LRS- lokalne razvojne strategije 2014.-2020. Aktivnosti izrade lokalne razvojne strategije započele su u listopadu 2015. godine, a trajale su do 21. ožujka 2016. godine. Za početak se nastojalo što veći broj građana aktivirati pri izradi strategije i to putem informiranja i različitih vrsta aktivnosti. Aktivnosti su bile otvorene za sve građane i predstavnike javnog, gospodarskog i civilnog sektora. Predstavnicima svih sektora bili su uključeni pri pripremi i izradi LRS-a. U izradi Lokalna razvojna strategija LAG-a Šumanovci na radionicama je sudjelovalo 119 osoba, od toga 38 žena i 81 muškarac.

Područje LAG-a Šumanovci obiluje s plodnim tlom, odnosno 45,2% ukupne površine LAG-a je pogodno za uzgoj različitih poljoprivrednih kultura. Pored plodnog tla, veliki dio čine i šume, oko 25.000 ha ili 41% teritorija LAG-a. Područje Spačvanskog bazena unutar LAG-a Šumanovci uvršteno je u mrežu Natura 2000. Spačvanska šuma predstavlja najveću cjelovitu šumu hrasta lužnjaka u Hrvatskoj i u Europi. Prirodna bogatstva ovog područja predstavljaju veliki potencijal za budući gospodarski razvoj.

Značajan dio LAG-a Šumanovci nema riješen sustav odvodnje otpadnih voda. Budući da su na navedenom području potrebna značajna ulaganja u sustav kanalizacije, većina JLS pripremile su potrebnu dokumentaciju za kandidiranje navedenih projekata na natječaje EU. Međutim, uočen je slab interes stanovništva za priključenje u sustav. Nije provedeno istraživanje zašto je tome tako, a nekome ko ne poznaje drugačiji sustav odvodnje je teško to razumijeti. Ponekad je potrebno vremena da bi se odbacilo staro i već naučeno i prihvatilo novo.

Poljoprivreda je najznačajnija gospodarska grana, kako u cijeloj Županiji, tako i u LAG-u Šumanovci. Očekivanja i želje su velike, međutim tehnološka i organizacijska razina je niska, te nedostaje investicija, znanja i suradnje. Odnosno, potreban je „kitač“ koji bi pokrenuo cjelokupnu situaciju prema naprijed i doveo do razine europske konkurencije. Poljoprivrednici gube snagu i motivaciju za daljnji rad u poljoprivredi, a mladi, često u potrazi za lakšim načinom zarade, odlaze sa sela. Poražavajuća je i statistika da se i dalje na najvećem dijelu površina uzgaja pšenica, koju imamo u prevelikim količinama. Hrvatskoj, kao zemlji koja i dalje više uvozi nego izvozi, potreban je što veći broj mladih i motiviranih poljoprivrednika koji će utjecati na povećanje izvoza.

Vjeru u bolju budućnost ulijeva Poljoprivredno poduzetnički inkubator Drenovci, koji je trenutno u izgradnji i čija će temeljna zadaća biti organiziranje edukacija, radionica,

organiziranje proizvođača, razvoj standardiziranih i zaštićenih proizvoda i sl. Željela bi također naglasiti primjer dobre prakse županijske tvrtke Segese, koja je postala članicom međunarodnog udruženja Dunav Soja, čiji je cilj povećati proizvodnju genetski nemodificirane soje, te smanjiti uvoz GMO soje iz Južne Amerike i SAD-a.

Glavni uočeni problemi na području LAG-a Šumanovac su : slaba gospodarska aktivnost i nekonkurentnost OPG-a; nedovoljno iskorišteni potencijali čistog okoliša i prirodnih ljepota; slabo razvijena društvena i komunalna infrastruktura i niska razina socijalnih aktivnosti; nedovoljno razvijena suradnja na gospodarskom i društvenom planu, što smanjuje atraktivnost života posebno za mlade generacije. Stoga je LRS-om razvijena zajednička razvojna vizija koja se odnosi na 4 specifična cilja prikazana u tablici:

SC1	Održivi razvoj konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava kroz ulaganja u fizičku imovinu, povećanje dodane vrijednosti poljoprivrednih proizvoda i upravljanje sustavima kvalitete
SC2	Razvoj diversifikacije gospodarskih aktivnosti u ruralnom području, očuvanje okoliša i povećanje atraktivnosti LAG područja
SC3	Razvoj društvene infrastrukture za povećanje socijalne uključenosti i kvalitete života
SC4	Horizontalnim i vertikalnim povezivanjem, suradnjom, umrežavanjem i boljom organizacijom do primjene inovacija i dobrog upravljanja svih dionika LAG-a

(Lokalna razvojna strategija LAG-a Šumanovci, 2016)

Ciljevi su određeni s obzirom na broj projekata u određenoj operaciji. LAG će odrediti dinamiku raspisivanja natječaja za pojedine mjere, vodeći posebnu brigu o potrebama mladih poljoprivrednika i projektima koji se odnose na samozapošljavanje mladih.

LRS rezultat je djelovanja poslovnog, gospodarskog i civilnog sektor i samim svojim nastankom učinjen je korak prema naprijed i to u obliku stvaranja kritične mase koja bi mogla doprinjeti ruralnom razvoju područja „Šumanovci“.

Prilikom pisanja svog diplomskog rada, provela sam kratko istraživanje pomoću upitnika koji sam dostavila putem mail na službene mailove LAG-a Šumanovci i LAG-a Međimurski doli i bregi. Za upitnik sam se odlučila, jer sam smatrala da ću na taj način najlakše saznati

mišljenja i stavove voditelja unutar LAG-ova. Njihova viđenja su mi posebno važna, jer smatram da najbolje izražavaju situaciju pojedinog LAG-a.

Unutar upitnika postavila sam četiri pitanja, na koje mi je gospođa Verica Musić, upraviteljica LAG-a Šumanovci, odgovorila i poslala također putem maila. Njene odgovore navest ću u skraćenom obliku, ali bez promjene sadržaja:

- Koji sektor je bio glavni nositelj prilikom stvaranja LAG-a (poslovni, gospodarski ili civilni)?

*Glavni inicijator stvaranja i osnivanja LAG-a Šumanovci je bio civilni sektor, koji je pune dvije godine, točnije od 2008 do kraja 2010 godine lobirao kod JLS da se LAG osnuje. Iz toga je evidentno da je proces educiranja, koordiniranja i na kraju osnivanja samoga LAG-a dugo trajao jer po običaju, javni sektor je uglavnom nezainteresiran za "takve" stvari.*

*Kada govorimo o glavnom nositelju prilikom stvaranja LAG-a tada moramo reći da su to ipak JLS jer su one po definiciji i odredbi LEADERA glavne nositeljice LAG-a. Kako vam je i poznato, LAG obuhvaća određeno područje od minimalno 5 JLS i njihovo članstvo u LAG-u mora biti potvrđeno odlukom njihovih vijeća, što u konačnici znači da bez JLS-a i uključenosti minimalnog broja javnog sektora LAG ne može ni postojati. JLS (javni sektor) je glavni nositelj i kad je u pitanju financiranje samog rada LAG-a.*

*Međutim, bez potpune angažiranosti i glavnog kотаča koji je sve to pokrenuo, koji je kontinuirano poticao i vodio ka cilju osnivanja je ipak civilni sektor.*

*Možemo to svesti na jednu rečenicu; civilni sektor je pokretač, animator i izvršitelj dok je javni sektor financijska podrška, donositelj odluka i potpora u provedbi, a gospodarski sektor je pratitelj i glavni korisnik mogućnosti koje LAG pruža.*

- S kojim ste se problemima susretali prilikom stvaranja LRS-a?

*Jedan od glavnih problema je definitivno određivanje proračunskog iznosa za period na koji se LRS odnosi, jer isti nije jasno definiran od strane nadležnog tijela. Nažalost to je i dalje nejasna stavkakoja će, po odobrenju LRS nadležnog tijela, svakako prouzročiti promjene same LRS 2014-2020. Drugi problem, koji također nije zanemariv, je dostupnost podataka koji se ne evidentiraju, ne prikupljaju kroz DSZ, nego su podaci pohranjeni na lokalnom nivou, što je svakako otežavalo jasnu i sveobuhvatnu analizu LAG područja. Također, jedan od problema je bio i kratak rok za izradu LRS (6 mjeseci), što također utječe na kvalitetu same LRS.*

- Što smatrate glavnom kočnicom na području Vašeg LAG-a, kada govorimo o ruralnom razvoju ?

*Slaba gospodarska aktivnost i nekonkurentnost OPG-a; nedovoljno korištenje potencijala čistog okoliša i prirodnih ljepota; nedovoljno razvijena društvena i komunalna infrastruktura i niska razina socijalnih aktivnosti; nedovoljno razvijena suradnja kako na gospodarskom tako i na društvenom planu, što smanjuje atraktivnost života posebno za mlade generacije.*

- Smatrate li da je javnost dovoljno upoznata s pojmom i djelovanjem LAG-a ?

*Smatramo da javnost nije dovoljno upoznata sa djelovanjem LAG-a iako se na animaciji javnosti kontinuirano radi. Kako je stanovništvo više okrenuto informiranju putem medija kao što je televizija LAG-ovi su tu , možemo reći, u potpunosti isključeni. Smatramo da je potrebno osigurati veću vidljivost LAG-ova upravo u tom mediju. Nedovoljno poznavanje javnosti o radu LAG-a je velikim dijelom i u samoj nezainteresiranosti javnosti za isto, jer je LAG osnovan kao udruga , što u našem svijetu se shvaća kao nešto manje bitno.*

Iz odgovora se može zaključiti kako bez suradnje svih aktera na području LAG-a Šumanovci, ne može doći ni do adekvatnog razvoja mjesta. Ni jedan sektor ne može sam učiniti značajne promjene, lokalne vlasti su potrebne za financijski podršku, ali bez socijalnog aktivizma financije ne znače puno. Potrebno je uočiti sve prednosti i potencijale područja, te raditi na njihovom očuvanju i promociji. To treba postati glavna misao svih dionika na ruralnom području, a ne samo onih koji djeluju unutar udruge.

Tijekom priprema svog diplomskog rada, uočila sam da velik broj mladih nije upoznat s pojmom LAG-a, to je također potvrđeno i kroz ovaj upitnik. Mediji su već nebrojno puta dokazali da imaju veliku moć, pa zašto se ne bi uključili više u promociju udruge koje nastoje olakšati život na najzapostavljenijim područjima.

### 5.1.3. LAG Međimurski doli i bregi

LAG Međimurski doli i bregi je osnovan 22. listopada 2012.godine, površine je 293,32 kvadratna kilometra te broji 43.085 stanovnika u 80 naselja prosječne gustoće naseljenosti od 147 stanovnika na kvadratnom kilometru.



LAG povezuje javne, gospodarske i civilne sektore koji imaju zajednicke ciljeve i prioritete (JLS, javne institucije, građane, organizacije civilnog društva, gospodarski sektor te druge oblike organizacije.). LAG Međimurski doli i bregi ima 120 članova. Prema sektorima strukturu članstva čine civilni (44%), gospodarski (42%) i javni (14%) sektor. LAG Međimurski doli i bregi obuhvaća područje 14 jedinica lokalne samouprave Međimurske županije.

Stanovnicima LAG-a dostupne su usluge predškolskog odgoja u 17 dječjih vrtića a usluge osnovnoškolskog obrazovanja dostupne su u 15 osnovnih škola. Djelanost zdravstvene skrbi na području LAG-a Međimurski doli i bregi najvećim dijelom obavljaju ordinacije u sklopu doma zdravlja Čakovec te je na području dostupna 21 ordinacija opće medicine, 17 ordinacija dentalne medicine te 33 ordinacije privatne prakste i 13 ljekarni. Na području postoje i domovi kulture namijenjeni za različita društvena događanja, a za javnu upotrebu su dostupni i vatrogasni domovi, te ribički i lovački domovi. Što se sportske infrastrukture tiče ona postoji u gotovo svakom naselju na području LAG-a te ju sačinjavaju brojna privatna i javna igrališta te atletske i trim staze. Na području LAG-a Međimurski doli i bregi ukupno je izgrađeno 319,9 županijskih i lokalnih cesta te kroz navedeno područje prolaze i 3 državne ceste. Što se opskrbe električnom energijom tiče Elektra Čakovec rukovodi električnom energijom na području cijele Međimurske županije, a momentalno je evidentirano čak 20.301 potrošača električne energije. Kada govorimo o telekomunikacijama, cijelo je područje u potpunosti pokriveno fiksnom telefonijom, dok GSM signal pokriva cijelo područje, a sa slabijim signalom na pograničnim mjestima sa Slovenijom. Što se interneta tiče, poprilično je slaba pokrivenost brzim internetom, samo 36,42% stanovnika na području LAG-a ima pristup brzom internetu. ([www.lag-medimurskidoliibregi.hr](http://www.lag-medimurskidoliibregi.hr))

Kada govorimo o zaposlenosti i plaćama u 2014. godini na području LAG-a Međimurski doli i bregi uvidom u kretanje broja obrtnika u razdoblju od 2011. – 2014. dolazimo do zaključka da taj broj konstantno opada sa 733 na 607 obrtnika na kraju 2014.godine. U prosincu 2014.evidentirano je 3.112. nezaposlenih osoba od čega 1430 muškaraca i 1682 žene.

Kada govorimo o poljoprivrednoj proizvodnji na području LAG-a, istu karakteriziraju neriješeni problemi rascjepkanosti poljoprivrednog zemljišta, zastarjela poljoprivredna praksa te naravno starenje stanovništva. Također je jako izražen problem nepovezanosti istraživačko znanstvenih institucija sa poljoprivredno prehrambenim sektorom kao i nedostatak znanstvenih istraživanja koja bi potaknula primjenu novih znanja i tehnologija za

unaprijeđenje samih proizvodnih procesa, a samim time i unaprijeđenje konkurentnosti samog sektora.

Što se tiče LRS LAG-a Međimurski doli i bregi, od siječnja do veljače 2013. je provedeno strateško planiranje te je ista prijavljena na natječaj M202 IPARD programa. LAG je postao akreditiran u srpnju 2013. te je prikupljeno ukupno 900.000,00 kn u dvije godine do srpnja 2015. M202 IPARD program se provodio stjecanjem vještina te animiranjem stanovnika LAG-a te provedbom lokalnih razvojnih strategija. LAG je organizirao i mnogobrojne aktivnosti kao što su: edukacija „EU FONDS MENAGER“, informatičke edukacije, razne radionice u suradnji sa Ministarstvom poljoprivrede, radionice samog informiranja o LAG-u te mnogobrojna sudjelovanja na raznim sajmovima, edukativne prezentacije, podrška uredima u prilagođavanju statuta i računovodstva, dani otvorenih vrata udruga te razni studijski posjeti.

Pod ostale aktivnosti LAG-a spadaju sudjelovanja u aktivnostima mreža za ruralni razvoj (HMRR, MRR, LMH), suradnja sa LAG-ovima iz Hrvatske i okruženja, partnerstva i suradnje na projektima kao i podrške udrugama i OPG-ovima.

Vizija LAG-a Međimurski doli i bregi je: „LAG Međimurski doli i bregi je poželjna sredina za život i rad – sredina sretnih ljudi, razvijenog poduzetništva i poljoprivrednih gospodarstava te prepoznatljiva i gostoljubiva turistička destinacija očuvane prirodne, kulturne i tradicijske baštine.“

U planiranju aktivnosti za postizanje vizije, a time i za provedbu LRS te kreiranje razvojnih ciljeva LAG-a vodio se načelima LEADER-a odnosno CLLD-a za period 2014. – 2020. prvenstveno usmjerenom na inovacije te postizanje planiranih rezultata koji donose trajne i vidljive promjene. Razvoj je utemeljen na definiranim značajkama, potrebama i samim mogućnostima lokalnog područja, a strategija je izrađena prema stvarno iskazanim potrebama implementacijom pristupa odozdo prema gore. Za vrijeme izrade LRS posebna pažnja je posvećena jačanju javno privatnog partnerstva to jest integraciji LAG-a kao nosioca razvoja lokalnog područja. Za realizaciju vizije LAG Međimurski doli i bregi se odlučio za sljedeće opće ciljeve LRS: Poduzetno ruralno područje, kvalitetan život i prostor te učinkovito razvojno upravljanje. (Lokalna strategija LAG-a Međimurski doli i bregi 2014. – 2020., 2013)

Na upitnik koji sam poslala putem maila LAG-u Međimurski doli i bregi odgovorila mi je gospođa Vedrana Horvat, te u njezine odgovore prikazati u nastavku.

- Koji sektor je bio glavni nositelj prilikom stvaranja LAG-a (poslovni, gospodarski ili civilni)?

*Prilikom pokretanja inicijative i osnivanja LAG-ova u Međimurju, općenito, najvažniju ulogu je odigrao javni sektor, tj. jedinice lokalne samouprave, koje su se na prijedlog i potporu županijske razvojne agencije i dvaju privatnih konzultantskih kuća okupile i dogovorile o pokretanju tri LAG-a na području županije (zapadno, središnje i istočno Međimurje). Jedan od tih LAG-ova smo i mi, LAG Međimurski doli i bregi koji je jedini iz županije akreditiran u prvom krugu za sredstva IPARD-a 2013. godine.*

- S kojim ste se problemima susretali prilikom stvaranja LRS-a?

*Prva LRS pisana je s priličnim entuzijazmom jer je LAG bio nova pojava i ljudi su se sa zanimanjem priključivali radionicama. No, s druge strane, zbog nove pojave zvane LAG, u izradi LRS uključivali su se samo predstavnici najaktivnijih udruga, poduzetnika i naravno javnog sektora, dok do manjih proizvođača i manjih udruga nismo uspjeli doprijeti. Općenito, do podataka nije bilo teško doći jer je u pisanju LRS sudjelovala županijska razvojna agencija koja je dio podataka već imala, a što se tiče povratnih informacija i ispunjavanja anketa na radionicama dobili smo samo mišljenja i doprinos najaktivnijih predstavnika lokalne sredine (izostao je mišljenje manjih i slabijih kojima je LRS također namijenjena) što je izazvalo primjerice problem djelomično nerealne SWOT analize.*

*Prilikom izrade druge LRS ove godine, entuzijazam je splasnuo, LAG-ovi u Hrvatskoj nisu zaživjeli kako je obećavano od strane krovnog Ministarstva poljoprivrede, te smo teže pridobivali lokalne dionike potrebne za doprinos u izradi LRS.*

- Što smatrate glavnom kočnicom na području Vašeg LAG-a, kada govorimo o ruralnom razvoju ?

*Naš problem je relativno razvijenija sredina koja se „naslušala“ obećanja o projektima i novcima iz EU fondova te se raširila negativna klima u kojoj se potencijalni investitori spremni ulagati u ruralni razvoj radije odlučuju na vlastita sredstva, bez sufinanciranja kroz LRS i Program ruralnog razvoja (u takvoj klimi im pomoć LAG-a ne treba). Također je problem u činjenici da na našem području postoji izuzetno aktivno civilno društvo spremno*

*na projekte i ulaganja u ruralni razvoj u čemu ih na žalost priječi činjenica da nema raspoloživih sredstava (bar ne realno dostupnih) iz Programa ruralnog razvoja i kroz LAG.*

*A glavni vanjski problem je naravno izuzetno komplicirana administracija kad je riječ o projektima, ali i rješavanju svih preduvjeta koji se tiču ruralnog razvoja (imovinsko-pravni odnosi i slično...)*

- Smatrate li da je javnost dovoljno upoznata s pojmom i djelovanjem LAG-a ?

*Definitivno nedovoljno. Svi LAG-ovi u Hrvatskoj se trude raširiti pojam LAG-a putem raznoraznih događanja, prisutni smo gotovo u svim sferama lokalnog života, ali je ujedno i tematika LAG-a izuzetno komplicirana te svakom sektoru treba približiti pojam LAG-a na način „koju ja korist mogu imati od LAG-a?“ što naravno nije lako u uvjetima stalnog zavlacenja razvoja i širenja utjecaja LAG-ova u Hrvatskoj (sporo donošenje pravilnika za financiranje LAG-ova, kašnjenje natječaja za LAG-ove, neprihvatljivost LAG-ova za sudjelovanje na natjecajima van ruralnog razvoja i slično,...)*

## 6. ZAKLJUČAK

Hrvatska je mala zemlja s nešto više od 4 milijuna stanovnika, koju svako ljeto posjete milijuni turista kako bi uživali u njezinim prirodnim ljepotama, udisali svježi zrak, degustirali domaću hranu i puni dojmova vratili se u svoje domovine, koje su često gospodarski puno razvijenije i za život poželjnije od naše male i lijepe Hrvatske.

Kao i ostatak Europe, Republika Hrvatska je u najvećem svom dijelu ruralna, tj. ruralno područje obuhvaća više od 90% teritorija. Bezobzira na veličinu ruralnog prostora, na tom području živi gotovo jednak broj stanovnika kao i na urbanom području, koji čini svega 10% područja zemlje. Osim slabe naseljenost, ruralna naselja karakterizira i loša infrastruktura, nedostak obrazovnih ustanova i kulturnih sadržaja, loša povezanost, niska razina zaposlenosti i ono što najviše zabrinjava, sve veće iseljavanje mladih.

Europska Unija je već odavno uočila problematiku ruralnih područja, te je u skladu s tim nastala i „Zajednička poljoprivredna politika“ s ciljem povećanja životnog standarda poljoprivrednika, ali i ostatka stanovništva. ZPP-u čine dva stupa: prvi se odnosi na izravna plaćanja, dok je drugi stup usmjeren na razvoj ruralnih područja, odnosno unaprijeđenje života ruralnog stanovništva. Unutar drugog stupa nalazi se pristup LEADER, inicijativa usmjerena na pojedinačne projekte koje provodi i priprema lokalna zajednica. LEADER potiče lokalne dionike na osnivanje lokalnih akcijskih grupa(LAG), kako bi se cijela zajednica potaknula na aktivnosti koje doprinose ruralnom razvoju.

Hrvatskoj su prilikom priprema za ulazak u EU bila ponuđena financijska sredstva iz programa SAPARD i IPARD, koja nažalost nisu dovoljno iskorištena. Iz istraživanja provedenog od strane HMRR-a, vidljivo je kako stanovništvo nije bilo dovoljno pripremljeno i educirano, mjere nisu bile prilagođene našim područjima, a tražena dokumentacija je bila preopširna i sama procedura prekomplikirana. Veliki problem također je stvorilo kašnjenje mjere 202, zbog čega se većina LAG-ova osniva tek 2010.godine. Moglo bi se reći da nismo najuspješnije položili pripremni test koji je pred nas postavila Europka Unija. Ulaskom u Zajednicu ponuđen nam je financijski paket, koji nam stoji na raspolaganju do 2020.godine, te se nadam da će taj novac pomoć da se razviju područja koja su predugo bila zapostavljena.

Europska zajednica se zasigurno uhvatila u koštac s problematikom ruralnog razvoja, no gdje danas po tom pitanju stoji Hrvatska. Često izgleda kao da više tapkamo u mjestu, nego što koračamo prema naprijed. Svakodnevno nas obasipaju informacijama o iseljavanju mladog stanovništva u potrazi za boljim životom i zaposlenjem. U najvećem dijelu emigracije se odvijaju na ruralnim područjima zbog nemogućnosti pronalaska zaposlenja i stvaranja adekvatnih životnih uvjeta. To zasigurno pridonosi sve većem širenju pesimizma, stanovništvo gubi motivaciju i vjeru u bolju budućnost. Svjedoci smo zapuštenih sela i neobrađenih polja, koja bi mogla osiguravati prihode mnogobrojnim obiteljima. Na selu većinom ostaju starije populacije koje su nedovoljno obrazovane i zainteresirane za razvoj novih poljoprivrednih kultura, unaprijeđenje proizvodnje i sl. Svjesni smo i pasivnosti stanovništva koje ne vidi priliku za rad u poljoprivredi, te često to vezuju uz teško zarađen novac. Ponekad je jednostavnije otići živjeti u urbano, već sređeno područje, nego nastojati promijeniti i pokrenuti nešto na svom području. Mladi bi se trebali poticati da se nakon završenih fakulteta vrate u svoja mjesta i pomoću novo stečenog znanja rade na boljitku zajednice. Za to je potrebna suradnja svih društvenih skupina, pa tako i lokalne vlasti, kao najodgovornije karike u procesu ruralnog razvoja.

Upravo bi poljopriveda kao gospodarska grana trebala biti nositelj razvoja ruralnog prostora. Možda je vrijeme da napokon ostavimo neprofitne kulture po strani i okrenemo se nekim novima, kao što je to naprimjer učinila Poljska. Naime, Hrvatska većinu svog povrća i voća uvozi upravo iz Poljske. Koja je njihova tajna? Za razliku od nas, Poljska se oslanja na male poljoprivrednike, odnosno privatna gospodarstva. Hrvatska nasuprot tome, favorizira velike poljoprivredne sustave, koji usprkos bogatim resursima nisu uspjeli odgovoriti na domaće potrebe. Svakako valja naglasiti i uspješnost Poljske kod iskorištavanja fondova EU. Njihovim poljoprivrednicima na raspoloaganju su bili mnogobrojni obučeni konzultanti, koji hrvatskoj također nedostaju. Osim konzultanata Hrvatskoj nedostaje i stručnjaka iz područja ruralnog razvoja. Intelektualci su nedovoljno zainteresirani za ovaj problem, stoga nedostaje adekvatne znanstvene literature i radova iz novije povijesti.

Potrebno je učiti iz dobre prakse europskih zemalja, kako bi u budućnosti adekvatnije upravljali resursima i bolje iskoristili ponuđene prilike. Nužno je vratiti vjeru i motivaciju među stanovništvu. Nužno je educirati mlade i pokazati im kako život na selu također može biti perspektivan i ugodan. To je zadaća LAG-ova koji djeluju unutar Hrvatske. Njihova je misija stvoriti zajednicu koja će biti motivirana za rast i razvoj njihovog područja. Cilj LAG-ova je osigurati potrebne informacije za razvoj poljoprivrednih gospodarstva, poticanje poduzetništva, očuvanje baštine i cjelokupni razvoj mjesta. Pomoću EU fondova nastoji se osigurati novac koji će pomoći ostvarenju projekata na ruralnom području, te na taj način osigurati bolji život za cijelu zajednicu. Upravo to je ono što je danas potrebno ruralnom stanovništvu, mjesto na kojem će se moći educirati o svojim mogućnostima, netko tko će podržati njihove ideje i pokazati im sve potencijale područja na kojem žive. Za početak dovoljna je samo vjera da je netko ovdje kako bi radio za boljitak zajednice, a ne samo svoj osobni. Iskreno vjerujemo kako su lokalne akcijske grupe te koje mogu učiniti promjenu i omogućiti stanovništvu ruralnog područja da uvide potencijal i prosperitet života na selu. Umjesto da nas stalno obavještavaju o crnim statistikama po pitanju iseljavanja stanovništva, mediji bi za promjenu javnost mogli informirati o udrugama koje promiču ruralni razvoj i koje su dostupne svim stanovnicima ruralnih područja.

Možda jednoga dana prestanemo biti samo zemlja za odmor i postanemo zemlja u kojoj će svi poželjeti i ostati.

## • LITERATURA

- Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (2011) Vodič kroz zajedničku poljoprivrednu politiku. Zagreb: APPRRR
- Čavrak, V. ( 2003) Održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, godina 1, broj 1: 62-76
- Franić, R. (2006) Politika ruralnog razvitka - nova politika za Hrvatsku. Agronomski glasnik 3: 221-235
- HMRR, Odras (2010) Priručnik za provedbu pristupa LEADER u Hrvatskoj. Zagreb: Odras
- HMRR (2013) IPARD jučer/danas/sutra. Zajedno za održivi razvoj Hrvatske. Zagreb: Odras
- LAG Međimurski doli i bregi (2013) Lokalna razvojna strategija LAG-a Međimurski doli i bregi 2014.-2020. Strošinci: LAG Međimurski doli i bregi
- LAG Šumanovci (2016) Lokalna razvojna strategija LAG-a Šumanovci 2014.-2020. Drenovci: LAG Šumanovci
- Lokalna agencija za razvoj Vjeverica (2014) Informacija o stanju seoskog prostora za 2013.godinu u Vukovarsko-srijemskoj županiji. Vukovarsko-srijemska županija: Upravni odjel za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj
- Lukić, A., Obad, O. (2016) New actors in rural development-The LEADER approach and projectification in rural Croatia. Sociologija i prostor 204(1): 71-90
- Milinković, B (2000) Istraživanje sela i agrara u Hrvatskoj u vrijeme tranzicije: 1990.-1999. Sociologija i prostor (147-148): 169-244
- Ministarstvo poljoprivrede (2008) Strategija ruralnog razvoja RH 2008-2013. Zagreb
- Ministarstvo poljoprivrede (2013) Pravilnik o provedbi mjere 202- Priprema i provedba lokalnih strategija ruralnog razvoja. IPARD program. Zagreb: Agencija za plaćanje u poljoprivredi
- Ministarstvo poljoprivrede (2015) Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014-2020. Zagreb: Ministarstvo poljoprivrede

- Ministarstvo poljoprivrede (2015) Pravilnik o provedbi podmjere 19.1 u okviru mjere „LEADER-CLLD“. Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014-2020. Zagreb: Agencija za plaćanje u poljoprivredi
- Tolić, S., MarkotićKrstnić, B. (2015) Implementation of LEADER measures of rural development in Croatia. Journal of Hygienic Engineering and Design, 10: 41-48
- VESTA udruženje (2012) LEADER program Europske Unije i njegova funkcija u ruralnom razvoju. Tuzla: Progres
- Zakon o poljoprivredi (2015). Zagreb: NN 30/15
- [www.apprrr.hr](http://www.apprrr.hr)
- [www.hmrr.hr](http://www.hmrr.hr)
- [www.mpr.hr](http://www.mpr.hr)
- [lag-medjimurskidoliibregi.hr](http://lag-medjimurskidoliibregi.hr)
- [www.lag-sumanovci.hr](http://www.lag-sumanovci.hr)
- [www.zemljiste.mps.hr](http://www.zemljiste.mps.hr)

- Sažetak

Najveći dio prostora RH čini ruralno područje. Ruralna prostor je većinom obilježen niskom razinom zaposlenosti, lošom infrastrukturom, manjkom obrazovanih ustanova i itd. Prve veće promjene po pitanju ruralnog razvoja događaju se za vrijeme predpristupnih pregovora s EU. Hrvatska je u tom razdoblju, putem programa SAPARD i IPARD, dobila određena sredstva za financiranje projekata i poticanje ruralnog razvoja. Ipak najznačajniji dio sredstva dobivamo ulaskom u Europsku Uniju. Pristup LEADER, počinje s primjenom 2010 godine, kad se počinju osnivati LAG-ovi. Lokalne akcijske grupe čini civilni, gospodarski i javni sektor sa zajedničkom misijom razvoja određenog ruralnog područja. Od osnivanja do danas, Lag-ovi su se suočavali s cijelim nizom problema, kao što je manjak potpore od strane ministarstva, pasivnost stanovništva, nedostatak obrazovanog kadra i dr.

Potreban je daljnji rad i ulaganja kako bi se lokalno stanovništvo osvijestilo i uključilo u razvoj mjesta. Potencijal hrvatskog sela je veliki, ali pomaci u razvoju su još uvijek premali.

- Summary



Most of the Croatian territory is rural area. The rural area is mostly characterized by low employment, poor infrastructure, lack of educational institutions, etc. The first major change in terms of rural development occurred during the pre-accession negotiations with the European Union. During this period Croatia had been given some funds, through the SAPARD and IPARD programs, to finance projects and to promote rural development. But some significant funding began with Croatia's admittance into the European Union. LEADER approach started with the implementation in the year 2010th, when the establishment of Local Action Group (further see as LAG) begins. LAGs are made of civil, commercial and public sector joint through the mission of development of a certain rural areas. Since its establishment, LAGs are faced with a wide range of problems such as lack of support from the government, the passivity of the population, lack of educated personnel and others.

Further work and investments are required in order for local people to become aware of LAG's importance and, for local people to get involved in the development of their community. The potential of Croatian villages is great, but the progress of their development is still too insignificant.