



U OČEKIVANJU SAPARD-a: RJEŠENJA EU-a NASUPROT DOMAĆIM OČEKIVANJIMA

Ramona FRANIĆ, Nataša BOKAN, Ornella KUMRIĆ
Agronomski fakultet, Zagreb

UDK: 338.43(497.5-69)
338.246.027:338.43(497.5)

Pregledni rad

Primljeno: 2. 5. 2007.

Poznavatelji sela i poljoprivrede vjeruju kako tranzicijsko razdoblje donosi pozitivne promjene u selo, pomažući njegovoj lakšoj integraciji u globalno društvo. Jedan od instrumenata integracije jest i pretpristupni program za poljoprivredu i ruralni razvitak – SAPARD. U istraživanju se usredotočujemo na obilježja susreta različitih organizacijskih kultura, s jedne strane "zapadne" europske, a s druge strane domaće "istočne" u procesu dočekivanja SAPARD-a. Istraživanje je provedeno na tri razine: od institucionalne do proizvođačke. U anketnom dijelu istraživanja sudjelovali su predstavnici državne i lokalne administracije te predstavnici poljoprivrednika zainteresirani za iskorištavanje sredstava SAPARD-a. Rezultati istraživanja upućuju na to da će se u praksi, tijekom primjene SAPARD-a, pojavljivati jednaki problemi kao i u drugim zemljama koje su se njime koristile: u složenim administrativnim i organizacijskim procedurama, kriterijima za dodjelu sredstava, manjku raspoloživih nacionalnih sredstava. Dodatno će ovi problemi kod nas biti opterećeni vrlo kratkim rokom za provedbu, stoga se od SAPARD-a ne očekuje da bude program za razvoj poljoprivrede i ruralnoga prostora, nego program za uvježbavanje poslovne discipline i suradnje po uzoru na europske standarde. Istraživanje je pokazalo kako je zapadnjački utjecaj dobrodošao u preoblikovanju domaćih standarda, a nove norme poslovnoga ponašanja s vremenom će pridonijeti ostvarenju EU ciljeva približavanja i povezanosti.

Ključne riječi: Hrvatska, EU, poljoprivreda, ruralni razvitak, SAPARD

✉ Ramona Franić, Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu,
Zavod za ekonomiku poljoprivrede i agrarnu sociologiju,
Svetošimunska c. 25, 10 000 Zagreb, Hrvatska.
E-mail: ramonaf@agr.hr

UVOD

Kada je riječ o selu, istraživači ističu društvene i ekonomske posebnosti toga prostora u odnosu na grad, kao i osobitosti poljoprivrede kao gospodarske djelatnosti. Nažalost, te posebnosti uglavnom ne osiguravaju prednosti u gospodarskom razvitku. Prema Župančiću (2000.), svjetska iskustva pokazuju da seoska područja imaju velike razvojne poteškoće i da se teško uklapaju u dominantne trendove modernoga društva. Hrvatsko selo nije iznimka, premda je u odnosu na tranzicijske zemlje Srednje i Istočne Europe imalo nešto drugačiji razvojni put. Poznavatelji ove problematike ipak vjeruju kako tranzicijsko razdoblje donosi selu pozitivne promjene, pomažući njegovoj lakšoj integraciji u globalno društvo.

U ovom istraživanju usredotočujemo se na obilježja susreta različitih organizacijskih kultura, s jedne strane europskih konzultanata, a s druge domaćih stručnjaka za poljoprivredu i ruralni razvoj. SAPARD¹ je program koji djeluje kao nužna škola usvajanja zapadnoeuropskih poslovnih standarda što su je prošle sve tranzicijske zemlje, nove članice Europske unije (EU). Riječ je o financijskom programu koji traži administrativnu i institucijsku prilagodbu zemlje pristupnice, a ovom studijom slučaja nastojalo se promotriti međusobne odnose socijalnih aktera uključenih u ovaj proces u Hrvatskoj. Istraživanje je provedeno u okviru projekta 'Dioscuri – Eastern Enlargement-Western Enlargement, Cultural Encounters in the European Economy and Society after Accession', unutar dionice II: *Civil Servants*.

Iako odavno postoji svijest o tome kako ruralno društvo ima osobito značenje u povezivanju Hrvatske i Europe (Štambuk, 2002.), više konkretnih analiza regionalne europske politike i uvjeta iskorištavanja pretpristupnih fondova u svrhu ruralnoga razvitka nalazimo u radovima domaćih tek nakon pozitivnog mišljenja Europske komisije o hrvatskoj kandidaturi za članstvo u EU u travnju 2004. godine (Frkić i Gravara, 2004.; Frkić i Tomasović, 2004.; Kersan-Škabić, 2005.).

Iskustva zemalja kandidatkinja, danas novih članica EU-a, pokazuju da učinkovito iskorištavanje pretpristupne pomoći uvelike ovisi o njihovoj vlastitoj sposobnosti da se za tu pomoć pripreme institucionalno, proračunski, kadrovski te strateškim i stručnim razmatranjem cjelokupnoga gospodarskog razvoja (Frkić i Tomasović, 2004.). SAPARD je program kojemu je cilj ujednačenje uvjeta za zemlje pristupnice, odnosno ublažavanje nejednakih uvjeta ondje gdje je to moguće. Polazeći od te spoznaje, nastojale smo ocijeniti stanje u hrvatskim ruralnim prostorima i razloge takva stanja, kao i uspješnost državne i lokalne administracije u sektoru poljoprivrede i ruralnoga razvitka.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

Zemlje koje imaju iskustva u primjeni ovoga programa u fazi su analize njegove iskorištenosti, ocjene ekonomske učinkovitosti za poljoprivredne sektore svojih zemalja i općenito posljedica na ruralno društvo (Baukó i Gurzó, 2001.; Hudečková i Lošťák, 2004.). Budući da se u nas sredstva SAPARD-a u vrijeme provođenja istraživanja nisu još počela iskorištavati, cilj nam je bio ispitati stručnjake koji se bave ovim programom te određeni broj poljoprivrednika upućenih u program o tome kakva su njihova dosadašnja iskustva i kakve poteškoće očekuju u primjeni SAPARD-a.

Upravo zato što se učinci SAPARD-a ne mjere samo ekonomskim pokazateljima nego se ocjenjuje i uspješnost osoba i institucija uključenih u njegovu primjenu (Hudečková i Lošťák, 2004.), treba steći uvid u iskustva ljudi koji su neposredno uključeni u primjenu ovoga programa. Ovo je osobito važno jer neka prijašnja istraživanja ističu (1) kako je dobra javna uprava (*governance*) ključna za postizanje održivoga ekonomskog i društvenog razvoja (Bađun, 2004.) i (2) kako ni SAPARD, ni ijedan drugi pretpristupni instrument, nema ambicija riješiti sve probleme s kojima se suočavaju nove članice EU-a ili zemlje kandidatkinje, ali da se – ovisno o angažmanu administracije same zemlje, korisnice programa – nakon iskustva sa SAPARD-om, mnogo lakše primjenjuje pravna stečevina Unije (Wilkinson, 2004.).

Cilj je ovog istraživanja ustanoviti kako teče proces usvajanja europskih standarda u Hrvatskoj, odnosno istražiti iskustva i mišljenja o tom procesu na institucionalnoj državnoj i lokalnoj razini, kao i na razini samih proizvođača – možebitnih korisnika pretpristupnih fondova. Istraživanjem smo nastojali otkriti što se očekuje od temeljnih ciljeva postavljenih ovim programom i što se može u tom smislu očekivati u ostvarenju temeljnih ciljeva europske integracije – rasta, konvergencije i kohezije – u specifičnom, hrvatskom, nacionalnom kontekstu. Na temelju dosadašnjih spoznaja o hrvatskom poljoprivrednom i ruralnom sektoru, a osobito njegovim ograničenjima, treba očekivati da će primjena SAPARD-a biti otežana jer će nailaziti na zapreke u primjeni na svim razinama.

PROGRAM SAPARD

Pretpristupni program SAPARD prvi je program pomoći čijim sredstvima zemlje korisnice upravljaju samostalno. Stoga je za njegovu provedbu potrebno udovoljiti vrlo visokim zahtjevima, a uvjeti kojima treba udovoljiti mogu se sažeti u tri načela: (1) decentralizirana provedba, (2) višegodišnje programiranje i (3) sufinanciranje. Ispunjavajući uvjete, Hrvatska je u srpnju 2005. izradila Plan poljoprivrednog i ruralnog razvit-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

ka za 2005./2006. godinu (RH, MPŠVG, 2005.). Uzimajući u obzir kratko razdoblje obuhvaćeno planom, ističu se daljnji strateški izgledi:

– plan se smatra prvim korakom prema tzv. IPARD² programu za razdoblje od 2007. do 2013., jer se pretpostavlja da će mehanizmi za primjenu SAPARD-a istodobno biti mehanizmi upravljačkih struktura IPARD-a

– plan se uklapa u strukturne i proceduralne okvire postavljene u postupku hrvatskoga pridruživanja EU, u skladu s domaćim i europskim dokumentima koji su proistekli iz toga procesa

– u plan moraju biti uključeni dugoročni strateški ciljevi kojima će se omogućiti domaćem poljoprivrednom i ribarskom sektoru prosperitet u proširenoj Europi, na korist građana i zdravog okoliša, a u skladu s načelima zajedničkoga tržišta.

Domaća strategija poljoprivrednoga i ruralnoga razvitka razrađena je prema stanju u hrvatskoj poljoprivredi i u ruralnom prostoru, a posebno prema rezultatima sektorskih SWOT analiza. Nacionalni razvojni ciljevi, usmjereni prema porastu BDP-a i zaposlenosti, rastu konkurentnosti i smanjivanju regionalnih dispariteta unutar zemlje, pretpostavljaju kako će SAPARD biti važan instrument osiguranja održivosti i konkurentnosti hrvatske poljoprivrede i ruralnih prostora u sljedećem razdoblju. Stoga su, u skladu s općim nacionalnim ciljevima, osmišljeni i nacionalni ciljevi u sektoru poljoprivrede, šumarstva, ribarstva i ruralnoga razvitka, koji će se nastojati ostvariti i uz pomoć SAPARD-a. U skladu s općim ciljevima SAPARD-a³ i postavljenim prioritetima, a u uvjetima vrlo kratkog razdoblja realizacije toga programa u nas i ograničenih financijskih mogućnosti, osmišljene su mjere od kojih se očekuju najbrži i najbolji učinci na ruralnu ekonomiju. Stoga hrvatski plan definira samo jedan specifični cilj po prioritetu (Tablica 1), a predložene mjere bit će osnovni instrumenti SAPARD-a.

● TABLICA 1
Specifični ciljevi po
odabranom prioritetu

Prioritet	Specifični cilj	Odgovarajuća mjera
1. Razvitak ruralnoga gospodarstva	Jačanje i unapređenje kapaciteta poljoprivredne proizvodnje	Investicije u poljoprivredna gospodarstva
2. Unapređenje pristupa tržištu	Jačanje i unapređenje kapaciteta za preradbu i trženje poljoprivrednih i ribarskih proizvoda	Unapređenje preradbe i trženja poljoprivrednih i ribarskih proizvoda
3. Razvoj ruralne infrastrukture	Stvaranje boljih životnih uvjeta u ruralnim područjima unapređenjem ruralne infrastrukture	Unapređenje infrastrukture u ruralnim područjima s posebnim nedostacima

Pomoćne mjere: tehnička pomoć, informativne i promotivne kampanje

Izvor: RH, MPŠVG, 2005.

OBILJEŽJA RURALNOGA PROSTORA HRVATSKE

Problemi sela i poljoprivrede, te uloga države u uređenju gospodarskih odnosa, proučavani su u okviru različitih društvenih i ekonomskih analiza (Puljiz, 1993.; Kraljičković i sur., 1995.; Župančić, 2000.; Brkić i Žutinić, 2002.; Štambuk, 2002.; Franić, 2003.; Franić i sur., 2004.; Franić, 2005.). Autori naglašavaju brojne probleme koji ograničuju razvitak ukupnoga gospodarstva, a posebno ruralnih područja: naslijeđene probleme poljoprivrednoga zemljišta u kontekstu privatizacije, zemljišnih knjiga, sustava nasljeđivanja, tržišta, oporezivanja itd. (Žimbek i Žutinić, 1996.). Unatoč teškim političkim i ekonomskim uvjetima, nametnutim seoskim prostorima nakon Drugog svjetskog rata, i dramatičnim promjenama, koje često nisu bile u znaku napretka, ističu se čimbenici "preživljavanja" sela, poput prirodnih vrijednosti ruralnih prostora (Župančić, 2000.; Lay, 2002.; Štambuk, 2003.), vještina poduzetnih gospodara (Kraljičković i sur., 1995.), mogućnosti diverzifikacije aktivnosti (Njegač i Toskić, 1998.), poticanja društvene i gospodarske heterogenosti, uključujući znanja i iskustva lokalnog stanovništva, ali i postojanje, doduše rijetkih, konkretnih razvojnih projekata koji poštuju posebnosti ruralnih područja (Štambuk, 2002.; Žutinić i sur., 2005.).

S početkom procesa pridruživanja Hrvatske EU potkraj 1990-ih još snažnije dolazi do izražaja zaostajanje hrvatskih ruralnih prostora. Autori upozoravaju kako postoji golema razlika između standarda koji se odnose na razvoj, uređenje i zaštitu ruralnoga prostora u EU i onih u Hrvatskoj, tražeći uzroke takva stanja u specifičnostima povijesnoga razvoja, gospodarskim, sociokulturnim i prostornim sastavnicama, u zakonodavstvu, ali i u sustavu obrazovanja znanstvenika i stručnjaka, koji je još uvijek opterećen preživjelim stereotipima (Kušen, 2003.). Razlozi ovim kritikama pronalaze se već u prvom koraku pristupa problemu: definiciji ruralnih područja. Još početkom 1990-ih godina Štambuk (1993.), ističući složenost definiranja pojma ruralnosti kao društvenoga fenomena, izdvaja dvije osnovne skupine sastavnica ruralnosti: (1) temeljne materijalne pretpostavke – zemljište, krajolik, poljoprivredne i ostale djelatnosti i (2) individualno-društvene sastavnice, poput pojedinaca, obitelji, seoske zajednice itd. Iako se već u to doba sugerira ugrađivanje rezultata ovakvih analiza u gospodarsko-političke odluke o razvitku ruralnih sredina, čitavo desetljeće kasnije Kušen (2003.) ističe jaz između hrvatskih i europskih standarda u pristupu tom problemu.

Međutim, unatoč kompleksnosti definiranja i određivanja ruralnoga prostora, za potrebe donošenja strateških dokumenata seoski se prostor pokušao odrediti prema definicijama OECD-a i EU, koje kao kriterij razdvajanja seoskoga od gradskoga prostora uzimaju gustoću naseljenosti: stanovništvo je koncentrirano u manjem broju urbanih naselja, dok se-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

oski prostor obilježava izrazito niska gustoća naseljenosti (RH, MPŠVG, 2003., 2005.). Posebno se definiraju područja slabijih proizvodnih mogućnosti, a njihov je status reguliran (osim Zakonom o poljoprivredi) i dodatnim propisima.

U nekim regijama znatan dio ruralnoga teritorija stradao je u Domovinskom ratu, tako da je njihov napredak i razvitak usporen. Materijalna razaranja, ljudske žrtve i socijalni poremećaji dodatno su pogoršali ionako nepovoljnu demografsku situaciju u hrvatskim selima, koju već dugi niz godina obilježavaju snažni procesi iseljavanja, depopulacije i demografskoga starenja (Brkić i Žutinić, 2002.). Osim toga, velike su regionalne razlike u stupnjevima gospodarskoga i društvenoga razvitka (RH, MPŠ, 2003.). Stopa siromaštva u Hrvatskoj, u usporedbi s ostalim tranzicijskim zemljama, nije visoka, no velik dio stanovnika doživljava sebe kao siromašne, što se djelomično može objasniti visokom stopom nezaposlenosti, osobito u ruralnim područjima (RH, MPŠVG, 2005.).

📌 **TABLICA 2**
Osnovna obilježja
hrvatskog ruralnog
sektora

	%
Ruralno stanovništvo 2001.	44,4
Poljoprivredno stanovništvo 2001.	5,5
Vlastiti doživljaj stupnja siromaštva	80,0
Stopa nezaposlenosti u ruralnim područjima	30,0
Poljoprivreda, lovstvo, šumarstvo, ribarstvo i prehrambena industrija u BDP-u, 2003.	9,9
Poljoprivreda i prehrambena industrija u vanjskoj trgovini, 2003.	10,2
Sektor poljoprivrede u nacionalnom proračunu	3,0

Izvor: RH, MPŠVG, 2005. i DZS RH

Nema cjelovito razrađene politike razvitka seoskih područja (nacionalna strategija nije službeno usvojena), no postojećim zakonima uređuje se zaštita i raspolaganje resursima, a ciljevi budućega razvitka proširuju se na cijeli ruralni prostor. Ističe se potreba osiguranja samodostatnosti u proizvodnji strateški važnih poljoprivrednih proizvoda i zadovoljavajući poljoprivredni dohodak, a posebno se respektiraju potrebe područja od posebne državne skrbi i strateških područja. Razvojne smjernice usmjeravaju razvoj prema načelima održivosti, sukladno zajedničkoj poljoprivrednoj politici u EU.

U OČEKIVANJU SAPARD-a U HRVATSKOJ

Metode rada

U anketnom dijelu istraživanja proveden je polustrukturirani intervju s jedanaest ispitanika u lipnju i srpnju 2005. godine.⁴ Intervju je trajao otprilike 60 minuta. Uzorak je konstruiran na temelju konceptualnog okvira kojim smo odredili tri razine (od institucionalne do proizvođačke), relevantne za poznavanje

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

SAPARD-a u našem istraživanju. Upoznatost sa SAPARD-om u doba provođenja istraživanja bila je ograničena na razmjerno malen broj stručnjaka, među kojima su u uzorak ušli pojedinci na različitim pozicijama unutar administrativne strukture. Naši ispitanici aktivno su uključeni u probleme ruralnoga razvitka – bilo kao kreatori službenih strategija i programa, bilo kao korisnici mjera poljoprivredne i ruralne politike. U razgovorima su sudjelovali predstavnici državne administracije, predstavnici lokalne administracije koji su sudjelovali u kreiranju programa ruralnoga razvitka i predstavnici poljoprivrednika koji su bili obaviješteni i zainteresirani za SAPARD. Dodatno je u ispitivanje uključen i stručnjak koji je u svom radu surađivao na sve tri organizacijske i institucionalne razine.⁵

Intervju se sastoji od nekoliko tematskih cjelina. Zanimala su nas zapažanja ispitanika o domaćem ruralnom prostoru i izgledima domaćih poljoprivrednika u okvirima europskih gospodarskih standarda. Zanimao nas je njihov doživljaj uloge države u ruralnom razvitku, razumijevanje europskih standarda u domeni poljoprivredne politike i iskorištavanja pretpristupnih fondova te njihova ocjena najvažnijih čimbenika koji su utjecali na oblikovanje domaćega SAPARD-a, ali i procjena razloga budućega (ne)uspjeha ovoga programa u Hrvatskoj. Nastojali smo saznati dojmove ispitanika proizišle iz druženja sa strancima uključenima u primjenu SAPARD-a – njihov utjecaj na radno okruženje, promjene u ponašanju ljudi pod zapadnjačkim utjecajem, ali i procjenu dojmova koji ostavljamo na strance, kako bismo ustanovili proizvode li takvi susreti i na kojim razinama kontakata podršku i/ili sukobe.

U kojim uvjetima dočekujemo SAPARD?

U odgovorima naših sugovornika o stanju u kojem se nalazi selo u Hrvatskoj prevladava "siva slika sela", što osobito zabrinjava jer njihovo poznavanje sela ne proizlazi samo iz stručne literature i statističkih podataka nego i iz praktičnih iskustava na terenu. Bez obzira na ustanovu iz koje dolaze i posao koji obavljaju, sugovornici ističu ozbiljno zaostajanje seoskih područja prema urbanima. Ruralni prostor ocjenjuju kao neuređen i nezaštićen, dobnu, obrazovnu i socijalnu strukturu seoskoga stanovništva neperspektivnom, a osobito kritiziraju stav prema poljoprivrednoj djelatnosti kao prema "tvornici hrane, od koje se očekuje da samo mora davati, a da se zauzvrat tom području ništa ne vrati" (sugovornica iz županijskog ureda). Jedan od ispitanika, također iz lokalne samouprave, ističe da su: "uz časte iznimke, ti prostori u pravilu zapušteni, i to zato što se bazičnoj poljoprivredi nije dala pažnja i prostor. Možda statistika i govori o 'prevelikom' broju poljoprivrednika, ali je problem u napuštanju sela, zapuštanju površina, neriješenim vlasničkim odnosima ... Još uvijek službe i uprava

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

ne shvaćaju da komunalna infrastruktura jest preduvjet razvoju seoskog prostora".⁶

Ispitanici koji su u svom poslu više povezani s "terenom" navode praktične probleme u seoskoj sredini (neučinkovite poticaje, nizak stupanj tržišnosti poljoprivrednih proizvoda, nepovezanost proizvođača, rizičnost ulaganja ...), što nam je jedan sugovornik obrazložio ovako: "Slab je pristup javnim dobrima koja omogućuju gospodarski i društveni razvitak. Više je ograničavajućih čimbenika razvitka ključnih gospodarskih sektora – problem zemljišta, slaba infrastruktura, nedovoljni poticaji poduzetništvu ... slabo, nedefinirano i nekoordinirano djelovanje institucija na području ruralnog razvitka." Razloge takva stanja gotovo svi sugovornici vide u općenito zanemarujućem odnosu države prema selu i poljoprivrednicima i, konkretno, u nepostojanju službene, obvezujuće strategije regionalnoga i ruralnoga razvitka, ali i pomanjkanju inicijativa lokalnih samouprava i motivacije. Ovakva razmišljanja vode nas u analizu onoga što sugovornici vide kao (ne)učinkovitost javne uprave u sektoru poljoprivrede i ruralnoga razvitka.

Nastojale smo saznati od naših sugovornika jesu li novije inicijative u organiziranju resornih ministarstava pomogle da se državna uprava ocijeni uspješnijom u rješavanju problema sela i poljoprivrede i zastupanju domaćih interesa u odnosima s EU-om. Ispitanici se slažu da sustav uprave, bez obzira na razinu, mora biti jedinstveno tijelo u službi građana, no većina državnu upravu ocjenjuje kao neuspješnu na tom zadatku, što najbolje izražava naš sugovornik iz ureda Zagrebačke županije: "Državna uprava nije uspješna i teško da će biti ako i dobijemo sredstva SAPARD-a. Zato što su kadrovi slagani po kriteriju političke podobnosti i nemaju praktična iskustva. Državna uprava je neosjetljiva na regionalne strukture te ne uključuje niže razine uprave."

Nezadovoljstvo je prisutno i u ocjeni uspješnosti pregovarača u zastupanju interesa domaće poljoprivrede, kako u slučaju kreiranja SAPARD-a, tako i u slučaju budućih pregovora s EU-om. I, doista, pesimizam u ocjenama konkurentne sposobnosti domaćega poljoprivrednog sektora u europskom okruženju očit je i u ocjeni inferiornosti koje joj stručnjaci pridaju: "Ne vidim da će se moći uspješno natjecati na europskom tržištu, jer proizvođačima nedostaje ekonomska snaga, a političarima politička moć i iskustvo u takvom međunarodnom okruženju, a da bi mogli parirati ostalim sudionicima na EU tržištu" (riječi su stručnjaka s Agronomskog fakulteta). Pregovaračke vještine domaćih stručnjaka dodatno su umanjene zbog slabe suradnje među ministarstvima, slabe ili nikakve suradnje državnih i lokalnih vlasti, loše obaviještenosti o samom sadržaju pregovora, ali i zbog nedostatka nekih prakti-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

čnih znanja, poput poznavanja stranih jezika, stručnih termina ili vještine komuniciranja. O tome koliko je nesuglasja unutar državne i lokalne uprave svjedoči i činjenica da kritike idu u različitim smjerovima: ispitanici iz županije stručnjake u MPŠVG-u ocjenjuju nedovoljno upućenima u odnosu na MEI, osobito stoga što u novim upravama unutar MPŠVG-a rade ljudi sa slabim iskustvom na području ruralnoga razvika; u MPŠVG-u je, naprotiv, stručnjak naglasio da je "često u tom procesu riječ o sasvim iskrivljenoj percepciji kompleksne agrarne problematike od strane resora vanjskih poslova i europskih integracija. To je dovelo do ishitrenih odluka na štetu RH tamo gdje to nije bilo nužno, kao i do usporavanja inicijativa u područjima gdje RH ima interes za ubrzanije rješavanje problematike".

Sugovornici su u većini slučajeva svjesni onoga što nedostaje domaćim stručnjacima, a u pregovaračkim uvjetima pridonosilo bi uspjehu: poznavanje stvarne situacije u domaćoj poljoprivredi i uvjeta na međunarodnom tržištu poljoprivrednih proizvoda, potkrijepljenost bazama podataka i jasnost strateških ciljeva, sposobnost argumentiranja vlastitih potreba i prioriteta. Razloge njihove nepripremljenosti pronalazimo u samom pristupu pregovaračkom procesu, koji je osmišljen zato da bi se ubrzalo okončanje pregovora, što je izvanredan politički uspjeh, ali upitan gospodarski. Često se ističe potreba za kvalitetnijim načinom rada uz veću otvorenost i uključivanje socijalnih partnera, posebice onih na koje se rezultati razgovora s EU izravno odnose. Jedna sugovornica dodaje da je "bitna kreativnost državne uprave, a ne samo primjena principa 'copy-paste'", osvrćući se na pogreške u pripremanju domaćih dokumenata u kojima su se ponekad, vrlo nekritički, preslikavali modeli bivših zemalja kandidatkinja, današnjih članica, ne poštujući posebnosti domaće poljoprivrede i ruralnoga prostora.

Oblici "susreta" i izvori utjecaja

Zapadnoeuropski utjecaji počinju se osjećati u hrvatskoj poljoprivredi s početkom pregovora za ulazak Hrvatske u Svjetsku trgovinsku organizaciju prije skoro jednoga desetljeća. Orijentacija domaće politike prema članstvu u EU dodatno ih naglašava, jer se – u slučaju članstva – poljoprivredni i ruralni sektor moraju potpuno prilagoditi standardima zajedničke poljoprivredne politike EU-a. Uspjeh procesa prilagodbe uvelike ovisi o tome koliko su domaći stručnjaci – od proizvođača do zaposlenika u javnoj upravi – naučili od svojih kolega iz zemalja članica EU-a. SAPARD je nastavak dugogodišnjih nпора u prilagođavanju europskim standardima i praktičan test uspjeha u toj zadaći.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

Sugovornici ističu da je SAPARD "škola"⁷ tijekom koje država pristupnica prvi put dokazuje da je sposobna raspolažati javnim sredstvima prema načelima EU-a, a s obzirom na to da je to prvi program koji država izvršava samostalno, nužan je korak u stjecanju prakse određene zemlje u području razvojnih programa što se financiraju iz proračuna EU-a. Općenito vlada konsenzus oko razumijevanja i prihvaćanja standarda ZPP i uvjeta za iskorištavanje sredstava SAPARD-a i ostalih EU fondova za sve sugovornike, premda takav stav proizlazi iz boljega poznavanja, a ne iz jednostavnosti tih standarda. To je izrazito za predstavnike državne administracije, koji su u svom poslu najduže i koji su najintenzivnije surađivali sa stranim konzultantima: "Standarde EU i SAPARD-a shvaćam kao istinsku želju administracije u Bruxellesu da administraciji zemalja kandidatkinja i poljoprivrednicima pomognu u podizanju razine apsorpcijske mogućnosti korištenja sredstava pretprijetne pomoći" (sugovornik iz MPŠVG-a). Iskustva u drugim zemljama pokazuju kako se strogo pridržavanje standarda preporučuje zemlji kandidatkinji, osobito u prvim, najosjetljivijim, etapama programa, kako bi se ubrzala njegova primjena. U tom procesu čini se da se obuzdavaju i otklanjaju "ideje kreativnosti" domaćih kreatora poljoprivredne i ruralne politike, jer često, zbog neznanja, izlaze izvan okvira dopuštenih mogućnosti.

Svjesni domaćih ograničenja, predstavnici županijske administracije u složenim uvjetima iskorištavanja sredstava i prijavljivanja investicija koje vrijede za EU projekte vide "spas, jer nas uči poštivanju standarda, s obzirom da kod nas vlada kaos. Vrlo je dobro od strane SAPARD-a što je sve tako kruto postavljeno – natječaj, dokumentacija, formulari, kontrola ... to je kod nas još nepojmljivo."⁸ Problemi u zadovoljavanju standarda očekuju se na području sigurnosti hrane i zaštite okoliša u nas, premda su tijekom razgovora poljoprivredni proizvođači naglasili kako su se strani stručnjaci, vidjevši stanje na njihovim gospodarstvima, ugodno iznenadili visokim standardima higijene i tehnologije. Ocjena je stručnjaka da u ruralnoj zajednici ipak raste uvjerenje kako su zapadnoeuropski standardi "nešto realno i normalno" i da ih se može doći, ako bude volje i želje za ulaganjem dodatnoga napora.⁹

EU rješenja u odnosu na nacionalne želje

Od sugovornika smo nastojali saznati kako ocjenjuju utjecaj EU-a u odabiru mjera u okviru hrvatskoga Plana za poljoprivredu i ruralni razvitak SAPARD-a i koji su elementi tog utjecaja prevladali u odnosu na ciljeve i težnje domaće poljoprivredne i ruralne politike. Analizom odgovora na ova pitanja nismo mogli uočiti jedinstven stav. Sugovornici koji su aktivno sudjelovali u njegovu osmišljavanju vjeruju da je SAPARD

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

rezultat određenoga konsenzusa ovih dviju struja. Djelatnici u MPŠVG-u prihvaćaju upute i standarde SAPARD-a kao standardni okvir pomoći koji Hrvatsku nije mogao mimoći s obzirom na kandidaturu. U sadržajnom smislu prevladale su upute EU-a, što se ocjenjuje korisnim, kako za domaći poljoprivredni sektor, tako i za stjecanje praktičnih znanja u pripremanju projekata. Nacionalne potrebe provedive su u slučajevima koji se mogu argumentirati pred sugovornicima iz EU-a, a "pritisci" se osjećaju u slučajevima kada "mi sami ne znamo što želimo", ocjenjuje sugovornica iz MPŠVG-a.

Sugovornici koji vjeruju da su u kreiranju domaćega SAPARD-a potpuno prevladale upute EU-a, obrazlažu to nedovoljnom "respektabilnošću" naše poljoprivrede: male proizvodne površine i slabi proizvodni rezultati u odnosu na one u EU nisu najbolji argumenti u nastojanju da nametnemo nešto od svog interesa. Sugovornici, čak i oni koji misle da su domaće potrebe prevladale u SAPARD-u (uglavnom zbog potrebe političara da osvoje simpatije birača), vide ograničenja u ostvarivanju domaćih interesa i od EU-a, koji "neće dopustiti konkurentnost tamo gdje nama odgovara, a 'njima' ne".¹⁰

S obzirom na to da SAPARD još nije bio službeno objavljen u vrijeme istraživanja, od domaćih stručnjaka nije se mogla dobiti ocjena o tome koliko će predložene mjere pridonijeti ostvarivanju njegovih ciljeva: povećane konkurentnosti u granama poljoprivredne proizvodnje kojima je za to pomoć potrebna i rješavanju posebnih problema vezanih za razvoj održive poljoprivrede i ruralnih područja. Osim ispitanika iz MPŠVG-a, koji su izravno sudjelovali u kreiranju domaćega SAPARD-a, ostali ispitanici prešutno prihvaćaju predložene mjere, ne raspravljajući o sadržaju, a procjene očekivanja su oprezne. Načelno, očekuje se kako će SAPARD poslužiti za "uvježbavanje" institucija države za programiranje razvitka i plasiranje proračunskih sredstava prema standardima EU-a, a zbog prirode djelovanja da će "prisiliti" dionike ruralnoga razvitka na razgovor i dogovor radi zajedničkog interesa. Vjeruje se kako će SAPARD pomoći u rješavanju problema "nezainteresiranosti" novčarskih ustanova za sudjelovanje u investicijama u poljoprivredi, a s vremenom i u podizanju razine konkurentnosti nacionalnoga gospodarstva i stupnja samodostatnosti. Na lokalnoj razini očekuje se razvoj infrastrukture (za bolje pripremljene županije), uvježbavanje za iskorištavanje sredstava strukturnih fondova, jačanje veza s poljoprivrednicima i bolje razumijevanje uloge poljoprivrede u razvitku ruralnoga prostora. Od lokalnih vlasti očekuje se sudjelovanje u izradbi programa i informiranju stanovništva, no procjena je stručnjaka da se to u našem slučaju neće dogoditi u odgovarajućoj mjeri. Razlozi su u tome što su i državnoj i lokalnoj vlasti politički motivi ispred gospodarskih: važnije

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

je pokazati kako je "vlast" uspjela zadovoljiti kriterije kandidate od same financijske pomoći, za koju neki ispitanici vjeruju da i nije osobit izazov.

Na razini poljoprivrednih proizvođača očekivanja stoga idu u smjeru približavanja razine poljoprivredne proizvodnje onoj u EU, u smislu tehnološke opremljenosti, znanja, obučnosti i sl., a posebno razumijevanja tržišnih zakonitosti i mogućnosti izlaska na velika europska tržišta. Međutim, s obzirom na to da SAPARD podrazumijeva mogućnost sufinanciranja razvitka do 50% vrijednosti investicije¹¹ i strogu "poslovnu disciplinu", ne iznenađuje skepsa naših sugovornika – poljoprivrednih proizvođača, koji ocjenjuju kako je realno očekivati da će sami poljoprivrednici malo dobiti, zbog neredne situacije u agraru, nedostatka novca, nedostatka vizije i konkretnih poslovnih planova, ali i neinformiranosti o samom programu. Naši sugovornici ocjenjuju da će za manji dio proizvođača, koji ipak budu zainteresirani za sredstva SAPARD-a, glavni motiv u natjecanju za sredstva biti bespovratna sredstva, osobito za ulagače s kratkoročnim, osobnim, interesima. Dugoročnije se vidi prilika za razvoj, jer je, prema riječima sugovornika iz lokalne administracije, "nepovratni novac motiv za svakoga, ali je kroz promjenu proizvodnje, uvođenje novih tehnologija i povećanje proizvodnosti... indirektno to interes i lokalne zajednice".

Optimizam očekivanja ne potvrđuje se u ocjenama o tome kakvi su izgledi u iskorištavanju sredstava SAPARD-a u nas tijekom 2006. godine. Sugovornici iz MPŠVG-a vjeruju da će iskoristivost sredstava biti na razini ostalih zemalja kandidatkinja, dok djelatnici u županiji, a osobito proizvođači, procjenjuju kako su izgledi za iskorištavanje sredstava na razini drugih zemalja mali. Sugovornici iz Zagrebačke županije ističu objektivna organizacijska ograničenja, tj. nespремnost domaćih poljoprivrednika i lokalnih službi, zbog koje će se uspjeti ostvariti neki jednostavniji projekti, poput nabave poljoprivredne mehanizacije. Kod većih kapitalnih ulaganja, poput gradnje objekata, situacija je dodatno otežana neriješenim katastarskim i gruntovnim pitanjima, nepostojanjem prostornih planova i sl.

Kritičnost kojom sugovornici obrazlažu vjerojatan neuspjeh u zadovoljavanju domaćih aspiracija kroz SAPARD nailazi na objektivne razloge, poput kratkoga roka za njegovu pripremu i realizaciju. Budući da smo od sugovornika više puta čuli kako su standardi EU-a dobrodošli, a europski fondovi još i više, razlozi neuspjeha proizlaze iz razlika u doživljavanju tih standarda i obveza koje iz njih proizlaze. Iz iskustva susreta sa strancima, naši sugovornici češće izdvajaju pozitivne dojmove: njihovu stručnost, prilagodljivost i strpljivost, što su ujedno i osobine koje nedostaju našim stručnjacima i

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

administrativnom osoblju. No neugodnih iznenađenja bilo je u situacijama u kojima konzultanti nisu bili dovoljno pripremljeni i informirani o Hrvatskoj, što je samo dodatno pojačalo nepovjerenje u domaćem okruženju, po čemu nas stranci i inače doživljavaju. U ocjeni dojma što ga predstavnici domaćega poljoprivrednog i ruralnog sektora i društva (od proizvođača do administracije) izazivaju kod stranaca, ističe se neorganiziranost, neozbiljnost (zbunjenost), nedostatak jasnih ciljeva. Razloge nepoznavanja stanja u nas ili razmjerno loše slike koju pružamo naši sugovornici opet pronalaze u našim vlastitim ograničenjima: "...pripremaju se koliko mogu – ni mi ne nudimo bogznašto u smislu podloga za pripremu" – tim i sličnim riječima ocjenjuju stanje djelatnici u MPŠVG-u.

Upravo zato je često iznenađenje stranih konzultanata i inozemnih poslovnih suradnika kada u Hrvatskoj vide pozitivan i uspješan poslovni primjer (o čemu osobito svjedoče anketirani poljoprivredni proizvođači). Ovakav stav uočljiv je kod ispitanika na sve tri razine – od državne i županijske administracije, do samih poljoprivrednika poduzetnika. Prema njihovim riječima, stranci su uglavnom iznenađeni kreativnošću i sposobnošću domaćih stručnjaka da se snalaze u kaotičnosti, ali razočarani su radom institucija, nedostatkom osjećaja za širu društvenu zajednicu i još uvijek izraženim otporom prema njihovim prijedlozima.¹²

Strategija rasta ili sukob?

Razmatranje procesa 'dočekivanja' SAPARD-a u Hrvatskoj – od analize objektivnih okolnosti, do iskustava i dojmova naših sugovornika – dovodi nas do spoznaje kako je zapadnoeuropski utjecaj izazvao najveći učinak u suočavanju s našim vlastitim slabostima, prednostima i mogućnostima učenja. Zato, ali i stoga što su učinci SAPARD-a kod nas još neizvjesni, možemo govoriti uglavnom o pozitivnim iskustvima 'istočno-zapadnih' susreta, a eventualne sukobe pronalazimo između dionika poljoprivrednoga i ruralnoga razvitka unutar vlastite države. Pojedinačna negativna iskustva sa stranim stručnjacima uglavnom se objašnjavaju osobnim dojmovima, ali se zato često ističe slaba suradnja državne i lokalnih vlasti, nesuradnja između resornih ministarstava, nepoznavanje stvarne situacije na terenu i nezainteresiranost države za probleme poljoprivrednika. Snažna kritika domaćeg okruženja dodatno se pojačava u situacijama kada se uspoređujemo s EU standardima, često zbog razloga koji čine osovinu društvenoga kapitala – povjerenje, udruživanje, poštivanje normi.¹³

Razlike se uočavaju od samoga službenog pristupa poljoprivrednom i ruralnom razvitku u nas, jer stručnjaci ocjenjuju kako u Hrvatskoj u ovom trenutku nema ni jednoga mode-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

la ruralnoga razvitka, a ni poljoprivredne potpore koja bi se u cijelosti podudarala sa standardnim kriterijima koji vrijede u EU. "Kao prvo, ne temelje se na programima u čijoj izradi su sudjelovali svi dionici, zatim nema preglednosti utroška sredstava i, na kraju, nedostaju procjene učinaka i nadzor provedbe programa tijekom i nakon njegove provedbe" (stručnjak na Agronomskom fakultetu).

Dugogodišnji neprimjeren pristup države seljacima rezultirao je slabom poduzetničkom sposobnošću seljaka i poslovnom inicijativnošću te nepovjerenjem prema udruživanju, a upravo se od njih očekuje da budu nositelji ekonomskoga razvoja. Poljoprivrednici se još uvijek radije oslanjaju na nedovoljnu i ekonomski neučinkovitu državnu potporu. Napredak koji se očekuje na ovom području možda nije na sasvim krivom putu, naime, povezivanje s lokalnom upravom jedna je od stvari koje ispitanici najčešće navode kao rješenje dugotrajne neefikasnosti državnih inicijativa.

Ispitanici na sve tri razine izrazili su otvorene kritike neprofesionalnosti državne uprave, između ostaloga navodeći neke od primjera nedosljednosti i neefikasnosti u djelovanju; npr. smjena političkoga vrha ujedno znači i smjenu operativnoga menadžmenta, zbog čega nakon svakih izbora dolazi do dugoga zastoja u djelovanju institucija, zatim vrlo česta promjena državnih propisa, što onemogućuje ikakvo dugoročno planiranje, nužno za djelatnost poput poljoprivrede.

Unatoč ovim ograničenjima, ispitanici pronalaze određene prednosti u kašnjenju pristupa Hrvatske EU, pa tako i u kašnjenju sa SAPARD-om. Većina sugovornika naglašava kako treba primijeniti najbolje prakse zemalja koje su nedavno ušle u EU i izbjeći njihove pogreške. To bi, u našim uvjetima, značilo neke nužne promjene, i to ponajprije u stavu prema ruralnom prostoru i poljoprivredi kao djelatnosti, riječima sugovornika s Agronomskog fakulteta: "Treba shvatiti da je poljoprivreda dio ruralnog prostora, kao i da se ruralni prostor mora razmatrati kao regija. Na kraju, u tom smjeru treba se držati uzanci regionalnog razvitka, što uključuje višesektorski pristup planiranju. Glede institucija, nedostaje svijesti o tome da se sredstva iz proračuna moraju trošiti manirom dobra gospodara, jer inače čitav sustav zaostaje u razvitku. Preglednost trošenja sredstava na najučinkovitije programe je nužna". Usklađen ruralni i regionalni razvoj ispitanici očekuju ako se usvoji i službena strategija razvitka te se poradi na organizacijama regionalnoga razvitka u skladu s EU standardima. Sugovornici kao jedan od najvećih problema ističu nisku razinu obrazovanja prosječnoga poljoprivrednika, pa se njihovo obrazovanje postavlja kao nužan preduvjet prihvatanju novih standarda. Osim obrazovanja, informiranje poljoprivrednika o SAPARD-u i ostalim pretpripravnim fondo-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

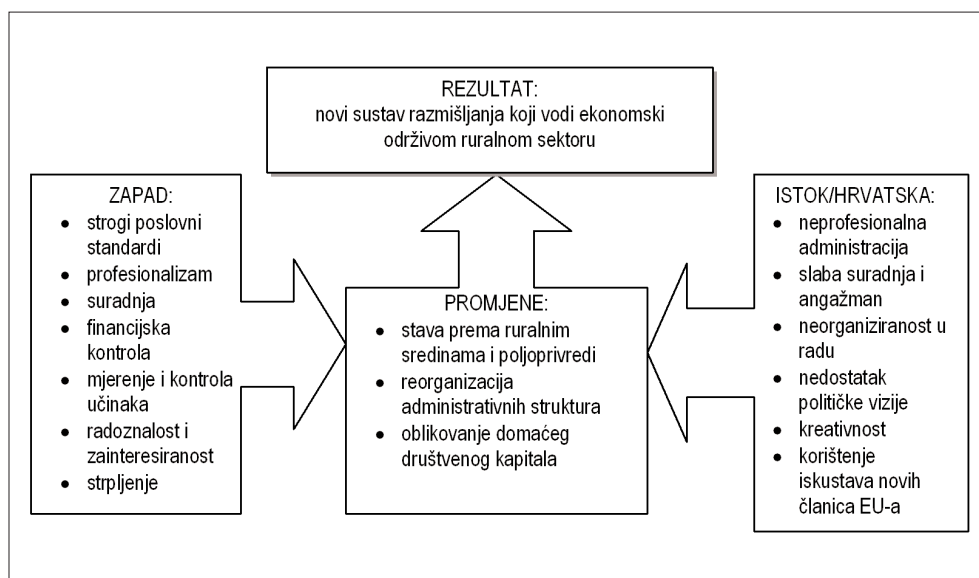
FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

vima potreba je koju preporučuju svi naši sugovornici.¹⁴ Dodatno se problem međusobnoga (ne)razumijevanja treba rješavati našom inicijativom: uspješnim zajedničkim pilot-projektima, promoviranjem domaćih kvalitetnih poljoprivrednih proizvoda i ruralnih vrijednosti.


Druga nužna promjena odnosi se na reorganizaciju i funkcioniranje administrativnih struktura, jer iz odgovora naših sugovornika otkrivamo probleme slabog artikuliranja i prezentiranja problema koji proizlaze ne samo iz slaba poznavanja stanja na terenu nego i iz pomanjkanja političke hrabrosti i vizije te nepoštivanja mišljenja unutar korisničkih skupina. Jedan od razloga lošega stanja u državnoj upravi jest i slaba financijska motivacija djelatnika (usp. Bađun, 2004., str. 142), koji zbog toga gube entuzijazam, osobito kada u poslu nailaze na predrasude i nepovjerenje suradnika. Rješenja ovih poteškoća sugovornici vide u poboljšanoj suradnji između samih ministarstava, u otvorenijoj komunikaciji između državne vlasti i lokalnih vlasti te ostalih dionika poljoprivrednoga i ruralnoga razvitka.

Treće, sugovornici ističu potrebu usvajanja pozitivnih zapadnoeuropskih utjecaja na oblikovanje domaćega društvenog kapitala. Naši su sugovornici izrazili dojam da sami sebe doživljavamo neorganiziranima i nediscipliniranima, a istodobno se divimo osobinama stranih konzultanata i stručnjaka, kao što su znatiželja, strpljivost, ljubaznost, trud, usredotočenost na posao te uvijek nanovo pokušavanje rješavanja problema. Ove norme poslovnoga ponašanja postupno usvajaju domaći stručnjaci, djelatnici u javnoj upravi i poduzetnici koji duže surađuju s kolegama i konzultantima iz Europe.

SLIKA 1
Očekivani rezultati
'istočno-zapadnog'
susreta kroz primjenu
SAPARD-a



Stranci – kako ih vidimo	Stranci – kako nas vide	Nedostaci u prihvaćanju EU standarda	Nužne promjene
<ul style="list-style-type: none"> – stručni – pripremljeni – strpljivi, znatiželjni – ljubazni, žele pomoći – prilagodljivi, ali strogi – superiorni (čak i kada nisu dovoljno pripremljeni) – nameću stavove – ne poznaju dovoljno situaciju u Hrvatskoj – oduševljeni zemljom i proizvodima 	<ul style="list-style-type: none"> – nepovjerljivi – neinformirani – neorganizirani – otpor sugestijama – otpor administriranju – neprofesionalni – poslovno nedisciplinirani (obećanja, rokovi) – konfuzni – nepoduzetni – neskloni suradnji – razočaravajuće funkcioniranje institucija – loše političke odluke – kreativni i snalažljivi u kaotičnosti – učinkoviti ako se uloži i minimalan dodatni napor – diskrepancija između razvojnoga standarda i neprevladanih osnova 	<ul style="list-style-type: none"> – needuciranost – neinformiranost – neorganiziranost – nedostatak samodiscipline – nepripremljenost uprave i seljaka – birokratizirana i nekrektivna uprava – nejasni ciljevi – nesuradnja i neudruživanje – nekompatibilnosti i predrasude pregovarača – prečesta promjena propisa – nedostatan kontakt vlasti s proizvođačima – kaotičnost podataka – slab proračun – nerespektabilnost domaće poljoprivrede – neiskorištenost resursa – loša promocija zemlje 	<ul style="list-style-type: none"> – povećanje i definiranost administrativnoga kapaciteta – briga države za poljoprivrednike i ukupan razvoj – suradnja i usklađenost državne i lokalne vlasti – jasni ciljevi i strategije – argumentiranje potreba i prioriteta – dokumentacijske baze – stručnost pregovarača – davanje povratne informacije proizvođačima – edukacija poljoprivrednika – poštivanje standarda – poslovna disciplina – povećanje tolerancije – detaljne upute o prijavi projekta (obrasci) – kooperacija proizvođača – specijalizacija – prepoznatljivi proizvodi


TABLICA 3
 Susreti 'istoka' i 'zapada' u očekivanju SAPARD-a

Izvor: Sistematizacija autorica na temelju rezultata intervjua

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Istraživanje o tome kako se (d)očekuje SAPARD u Hrvatskoj pola godine prije početka njegove primjene na trenutke je djelovalo gotovo "fantomski". Tražili smo mišljenja o programu koji još nije profunkcionirao, a za koji se očekuje da završi i prije no što se na njega naviknemo. Jedino što je bilo jasno nakon brojnih pročitanih tekstova o SAPARD-u i obavljenih razgovora jest to da se SAPARD nikako u ovom trenutku u Hrvatskoj ne doživljava kao program za razvoj poljoprivrede i ruralnoga prostora, već kao program za uvježbavanje poslovne discipline i suradnje po uzoru na europske standarde.

Nalazi ovog istraživanja daju naslutiti kako će se u praksi, tijekom primjene SAPARD-a, pojavljivati jednaki problemi kao i u drugim zemljama koje su se njime koristile ili se još uvijek koriste. Riječ je o složenim administrativnim i organizacijskim procedurama koje strogo određuju sadržaj i rokove projekata koji se prijavljuju, kriterije za dodjelu sredstava, ograničenja zbog nesređenih poslovnih knjiga, manjak raspoloživih nacionalnih sredstava sufinanciranja (Frkić i Grvara, 2004.). Dodatno će ovi problemi kod nas biti opterećeni

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

vrlo kratkim rokom za provedbu SAPARD-a od samo godine dana.

Međutim, ovo istraživanje upućuje na neke zaključke o rezultatima susreta "Istoka i Zapada" u specifičnoj administrativnoj i poslovnoj akciji poput SAPARD-a:

(1) *susret*: obilježava uglavnom proces "učenja" od zapadnjaka. Desetljeće prilagodbe poljoprivredne politike politici EU-a kroz konzultacije za državnu administraciju ... zajednički projekti i profesionalni posjeti zapadnoeuropskim poduzećima i gospodarstvima za lokalnu su administraciju i hrvatske poljoprivrednike rezultirali povećanjem stupnja samokritičnosti i pojačanom željom da se usvoje jasni i strogi zapadnjački standardi u našem administrativnom i poslovnom djelovanju.

(2) *shvaćanje vlastite pozicije*: jednako tako, usporedba s "boljim zapadnjacima" izoštrila je kritičnost u ocjeni domaće situacije u ruralnim područjima: ruralna područja su zapuštena, demografska je struktura loša, poljoprivreda nekonkurentna, administracija neorganizirana i nespriprema za uspješne pregovore ... Rijetke pozitivne ocjene domaće situacije odnose se uglavnom na kreativnost i sposobnost da se posao vodi i u kaotičnim okolnostima. U tom nedostatku ohrabrujućih domaćih elemenata, čak je i naše kašnjenje u procesu pristupa (o odnosu na nove članice) ocijenjeno kao naša 'prednost' koja će omogućiti da izbjegnemo pogreške koje su se dogodile u tim zemljama.

(3) *strani utjecaj*: zapadnjački je utjecaj dobrodošao u preoblikovanju hrvatskih administrativnih i poslovnih standarda. Međutim, zanimljivo je kako se doživljaj naše sposobnosti prilagodbe tim standardima mijenja 'odozdo' (pesimizam) prema 'vrhu' (optimizam). Razlozi takvu stanju dvojaki su: (i) djelatnici državne administracije općenito nisu svjesni složenosti situacije 'na terenu' – njihovi su vidici već u EU; (ii) poljoprivrednici i seljaci se, s druge strane, bore s realnošću: manjkom novca, institucijskim zaprekama, nedovoljnim informacijama – oni su dezorijentirani i stoga uplašeni budućnošću u EU.

(4) *rezultati – očekivanja*: bili optimisti ili pesimisti, svi naši sugovornici vjeruju u pozitivne rezultate stranog utjecaja kroz SAPARD. Oni očekuju napredak u stavovima prema ruralnim prostorima i poljoprivredi, vjeruju da će ta "škola" pomoći našoj državnoj administraciji u popravljaju očitih pogrešaka prema tim sektorima, ali i "prisiliti" naše proizvođače i službe da se počnu ponašati profesionalnije i kooperativnije. Konačno, opće je vjerovanje da je SAPARD tek početak dugotrajnijega procesa promjene načina razmišljanja u našoj administraciji, ali i u svekolikom ruralnom društvu.

Na tragu iskustava zemalja koje već mjere učinke SAPARD-a, kao i na temelju ovog istraživanja, možemo samo pretpostaviti na kojim će razinama dolaziti do "sukoba":

– između EU i RH zbog programa koji će se financirati – našim bi poljoprivrednicima odgovaralo financiranje nekih konkurentnijih proizvodnji koje nisu obuhvaćene SAPARD-om, a i iskustva novih članica EU-a pokazuju kako je nerealno očekivati potpore na koje su domaći poljoprivrednici navikli, s obzirom na reforme same ZPP EU;

– između resornih ministarstava koja ne surađuju u dovoljnoj mjeri, kao i između različitih razina uprave, jer je očito da je upravo ova slabost domaće administracije najveća zapreka uspjehu programa koji se temelji na suradnji; jednako tako, usvajanje "bottom-up" načela, po kojemu inicijativa za projekte ruralnoga razvitka treba dolaziti od lokalne zajednice i samih proizvođača naviklih na državnu inicijativu, traži duže razdoblje od jedne godine, koliko je Hrvatskoj omogućeno za iskorištavanje SAPARD-a;

– mogući su "sukobi", odnosno raslojavanje, duž vertikalne proizvodničke – prerađivačke – trgovačke, ako se ostvari realna pretpostavka po kojoj će sredstva SAPARD-a moći iskoristiti veći sustavi, a ne mali proizvođači; pri tome će od ključne važnosti biti, osim veličine i proizvodne orijentacije, financijska sposobnost, ali još više sposobnost brzog i pravilnog administriranja prijave projekta i poslovna disciplina;

– kriteriji dodjele sredstava suzuju grupu potencijalnih korisnika: budući da će SAPARD moći iskoristiti samo manji broj već sada uspješnijih proizvođača, možemo očekivati daljnju polarizaciju, koja će proizvesti socijalne razlike u mjestima gdje većina ljudi živi od poljoprivrede, što bi moglo iznenaditi ljude navikle na dugogodišnje socijalističko "izjednačavanje"; za sitnije poljoprivrednike koji neće imati uvjeta za iskorištavanje sredstava SAPARD-a relativne se koristi očekuju od ulaganja u ruralnu infrastrukturu;

– s obzirom na to da su institucijska neodlučnost i nedostatak administrativnih kapaciteta očiti, osobito na lokalnim razinama, realno je očekivati da će SAPARD povećati razlike između regija – za županije s boljom institucijskom infrastrukturom, jačim proračunom i s više iskustva u programima ruralnoga razvitka postoji veća mogućnost da iskoriste sredstva SAPARD-a u programe ruralnoga razvitka, čime će se dodatno produbiti razlike prema područjima slabijih proizvodnih mogućnosti.

Osim toga, budući da promjene u seoskim sredinama obilježava sporost i da je 'ruralni svijet posebno osjetljiv i teško podnosi nasilne akcije' (Štambuk, 2002.) – a SAPARD je po svojim obilježjima upravo "nasilan" za naš neorganizirani poslovni i tradicionalni seoski mentalitet, nije realno očekivati

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

da će rezultat ovoga programa biti gospodarski rast. Međutim, više puta je tijekom istraživanja istaknuto kako je najvažnije da se usvoji takav sustav razmišljanja koji vodi stvaranju ekonomski održivih gospodarstava. Očito je da će poboljšan način razmišljanja biti najvrednija posljedica susreta "Istoka i Zapada".

Stoga vjerujemo da će SAPARD u Hrvatskoj – premda financijski program – s obzirom na objektivne okolnosti, manje pridonijeti gospodarskom "rastu", a više "razvoju" (promjenom strukture) – kako na proizvodno-tehnološkoj razini, tako i u načinu razmišljanja o poslovanju. To bi se pozitivno odrazilo i na odnose između razina vlasti, kao i između domaćih političara i gospodarstvenika s onima iz zemalja drugačijeg (zapadnog) političkog i gospodarskog okruženja.

Nove norme poslovnoga ponašanja s vremenom će pridonijeti ostvarenju EU ciljeva približavanja i povezanosti. Treba vjerovati kako će se jaz između stručnjaka i seljaka u svemu – kooperativnosti, informiranosti, povjerenju, želji za znanjem ... ne samo u stručnosti – smanjiti kada SAPARD više ne bude samo sredstvo dokazivanja "europskog" uspjeha državne administracije nego i praktičan alat za razvoj poljoprivrede i ruralnoga prostora u Hrvatskoj. Ovime nudimo pretpostavku nekim budućim istraživanjima, kada se i kod nas budu vidjeli prvi rezultati realizacije SAPARD-a.

BILJEŠKE

¹ SAPARD – *Special Accession Program for Agriculture and Rural Development*.

² IPARD – *Integrated Programme for Agriculture and Rural Development*.

³ Prema Council Regulation (EC) No. 1268/1999 i Council Regulation (EC) No. 2257/2004.

⁴ Razgovori su vođeni u vrijeme najintenzivnijih priprema konačne verzije programa SAPARD i osnivanja Agencije za SAPARD. Stoga osobito cijenimo vrijeme koje su sudionici razgovora odvojili kako bi podijelili svoja iskustva s autoricama ovog izvješća.

⁵ U intervjuima su sudjelovali predstavnici Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva: Uprave za poljoprivrednu politiku, EU i međunarodnu suradnju, Uprave za održivi razvitak seoskog prostora, Upravnog odjela za poljoprivredu, ruralni razvitak i šumarstvo; predstavnici Upravnog odjela za poljoprivredu i ruralni razvitak Zagrebačke županije, Gradskog upravnog odbora za gospodarstvo Grada Jastrebarsko, Regionalne razvoje agencije Zagrebačke županije; predstavnici poljoprivrednih proizvođača Zagrebačke županije i znanstvenik s Agronomskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

⁶ Od drugog sugovornika smo, jednako tako, čuli kako postoje znatne razlike u stupnju razvijenosti ruralnih područja, ovisno o blizini ili povezanosti s većim središtima: "Udaljenija područja, pa čak i bli-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

ža koja su slabije povezana s većim središtem, zaostaju u razvoju i imaju sva obilježja izrazito depopulacijskih prostora. Izuzetak su pojedina područja s posebnim prirodnim ili drugim uvjetima koji su omogućili razvitak određenih djelatnosti, kao što je turizam." (G. Jura J.)

⁷ Naš sugovornik iz Agronomskog fakulteta spominje slogan proizašao tijekom jedne radionice o programima ruralnog razvitka koji SAPARD opisuje kao "malu školu za velike novce", dočim sugovornik iz Zagrebačke županije parafrazira taj slogan u "veliku školu za male novce" uzimajući u obzir velika ograničenja u vremenu pripreme i iskorištenja SAPARD-a u odnosu na edukativne rezultate.

⁸ Već je u nekim ranijim istraživanjima potvrđeno kako "neki sugovornici misle da je pritisak sa strane ponekad nužan poticaj za operacionalizaciju reformi koje se provode u interesu zemlje" (Čengić i sur., 2004.).

⁹ Procjena je visokopozicioniranog stručnjaka u županiji kako "postoji, doduše minimalan, broj ljudi kojima je dosta letargije... postoji jedna svijest o potrebi za EU i njihovim sredstvima... postoje ljudi koji su za to zainteresirani i spremni".

¹⁰ Primjerice, u vinarstvu, u čemu smo "velika konkurencija Španjolskoj i Italiji" (sugovornik iz MPŠVG-a).

¹¹ Pravila za privatnog investitora u okviru SAPARD-a određuju minimalno sudjelovanje privatnog investitora od 50% u vrijednosti investicije, pri čemu se iz sredstava SAPARD-a refundira do 50% vrijednosti investicije tek kada je ona već završena i odobrena za sufinanciranje. To praktički znači da potencijalni korisnik sredstava SAPARD-a mora financirati cjelokupni iznos investicije, što je u našim uvjetima nedostupno prosječnom poljoprivredniku. Sugovornik iz Zagrebačke županije procjenjuje da će tek oko 1% poljoprivrednika u nas biti zainteresirano i financijski sposobno iskoristiti mogućnosti ovoga programa.

¹² Riječi su jednoga međunarodnog stručnjaka – dugogodišnjega konzultanta u MPŠVG-u – koji je otpor domaćih agronoma u prihvaćanju njegovih sugestija kritizirao riječima: "Vi ne samo da želite biti dostatni u svim poljoprivrednim proizvodima nego i u ekspertizi" (iz razgovora sa sugovornikom iz županijskog ureda).

¹³ "Društveni kapital sastoji se od tri dimenzije: (1) povjerenje, odnosno spremnost na suradnju, (2) udruživanje (društveno povezivanje ili umrežavanje), što omogućuje neposredno iskustvo suradnje i njezinih prednosti, odn. ostvarivanje interesa izvan dometa individualne akcije, i (3) poštivanje normi ili civilnost, kao rezultat djelovanja prvih dviju dimenzija i njihov potporanj (Rimac i Štulhofer, 2004.).

¹⁴ Prema podacima MPŠVG-a (2005.), od siječnja do ožujka 2005. godine u Hrvatskoj je, u organizaciji MPŠVG-a, održano samo devet prezentacija SAPARD programa, uglavnom u većim gradskim središtima. MEI je održao oko pedeset prezentacija o pretpristupnim fondovima EU-a, u okviru kojih je bilo riječi i o SAPARD programu i uvjetima njegova iskorištavanja.

LITERATURA I IZVORI

- Bađun, M. (2004.), Governance i javna uprava u kontekstu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji. U: K. Ott (ur.), *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji. Izazovi institucionalnih prilagodbi*. Drugi svezak (str. 125-157), Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert.
- Baukó, T., Gurzó, I. (2001.), Dilemmas in agricultural and rural development in Hungary: the EU accession partnership and the SAPARD programme. *European Urban and Regional Studies*, 8 (4): 361-369.
- Brkić, S., Žutinić, Đ. (2002.), Društveni aspekt razvoja seoskih područja. U: A. Kolega (ur.), *Prilagodba Europskoj zajednici hrvatske poljoprivrede, šumarstva i ribarstva* (str. 131-144), Zagreb, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.
- Čengić, D., Dragojević, S., Vidačak, I. (2004.), Hrvatska administrativna elita i problemi upravljanja u procesu europskih integracija. *Društvena istraživanja*, 13 (69-70): 3-25.
- Franić, R., Žimbrek, T., Grgić, Z. (2003.), Agrarna politika u Republici Hrvatskoj na putu od poljoprivrednoga do održivoga ruralnog razvitka. *Društvena istraživanja*, 12 (68): 1027-1049.
- Franić, R., Grgić, Z., Njavro, M. (2004.), EU-integracijski pritisak i potraga za "pravim" akterima tržišnog razvoja poljoprivrede (na primjeru privatizacije Sladorane d.d. Županija). *Društvena istraživanja*, 13 (69-70): 49-71.
- Franić, R. (2005.), Subvencije u Hrvatskoj poljoprivredi i prilagodba EU. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci. *Časopis za ekonomsku teoriju i praksu*, 23 (1): 133-150.
- Frkić, I., Gravara, M. (2004.), *Predpristupni program pomoći SAPARD: ciljevi, načela provedbe i iskustva država kandidatkinja*. MVPEI, Zagreb. http://www.mei.hr/Download/06/29/ap_sapard_29.6.2004.doc (23. 3. 2007.)
- Frkić, I., Tomasović, D. (2004.), *Iskustva zemalja kandidatkinja s pretpristupnim programima Phare, Ispa i Sapard. Dodatak*. Institut za međunarodne odnose, Zagreb. <http://www.imo.hr/europa/publics/euroscope/es076-dodatak.pdf> (23. 3. 2007.)
- Hudečková, H., Lošťák, M. (2004.), SAPARD: experiences and challenges for the future. *Agric. Econ. – Czech*, 50 (4): 152-160.
- Kersan-Škabić, I. (2005.), Koliko je Hrvatska spremna iskoristiti sredstva regionalne politike Europske unije? Primjer Istre. U: K. Ott (ur.), *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji. Ususret izazovima pregovora*, Treći svezak (str. 241-269), Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert.
- Kraljičković, J., Žimbrek, T., Franić, R. (1995.), A Century of a Family Farm Survival in Croatia. *Agric Consp Sci*, 60 (3-4): 375-384.
- Kušen, E. (2003.), Uređenje, razvoj i obnova hrvatskog ruralnog prostora: prostorni, gospodarski i sociokulturni okvir za razvoj ekološke poljoprivrede. *Sociologija sela*, 41 (1-2): 29-45.
- Lay, V. (2002.), Prilozi osmišljavanju usmjeravanja razvitka ruralnih prostora Hrvatske na osnovama ekološke i gospodarske održivosti. U: M. Štambuk, I. Rogić, A. Mišetić (ur.), *Prostor iza: kako modernizaci-*

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

ja mijenja hrvatsko selo (str. 289-304), Zagreb, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Njegač, D., Toskić, A. (1998.), Rural diversification and socio-economic transformation in Croatia. *Geojournal*, 46 (1): 263-269.

Puljiz, V. (1993.), Ljudski faktor i ruralni razvitak Hrvatske. *Sociologija sela*, 31 (1/2): 11-16.

Republika Hrvatska, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva (2003.), *Nacionalni program za poljoprivredu i seoska područja*. http://www.mps.hr/pdf/strategije/Nacionalni_program_za_poljoprivredu_i_seoska_podrucja_pdf.pdf (23. 3. 2007.)

Republika Hrvatska, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva (2005.), *SAPARD Program, Plan za poljoprivredu i ruralni razvitak za 2005.-2006.* http://www.mps.hr/pdf/projekti/SAPARD_PROGRAM_-_plan_za_poljoprivredu_i_ruralni_razvitak_2005_-_2006.pdf (20. 3. 2007.)

Rimac, I., Štulhofer, A. (2004.), Sociokulturne vrijednosti, gospodarska razvijenost i politička stabilnost kao čimbenici povjerenja u Europsku uniju. U: K. Ott (ur.), *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji. Izazovi institucionalnih prilagodbi*. Drugi svezak (str. 287-312), Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert.

Štambuk, M. (1993.), Od "stare" k "novoj" ruralnosti. *Sociologija sela*, 31 (3/4): 173-182.

Štambuk, M. (2002.), Selo i modernizacija: kratka povijest nespo razuma. U: M. Štambuk, I. Rogić, A. Mišetić (ur.), *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo* (str. 9-28), Zagreb, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Štambuk, M. (2003.), Trebaju li nam posebna znanja za ruralni razvitak? U: M. Štambuk i A. Šundalić (ur.), *Razvojne perspektive ruralnog svijeta Slavonije i Baranje*. Zbornik radova sa skupa. Biblioteka Zbornici, knjiga 19 (str. 117-126), Zagreb, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Žimbrek, T., Žutinić, Đ. (1996.), Arrangement, Renewal and Development of Rural Areas of the Republic of Croatia. *Eastern European Countryside*, 2: 59-70.

Župancić, M. (2000.), Tranzicija i modernizacijske perspektive hrvatskoga sela. *Sociologija sela*, 38 (147/148): 11-77.

Žutinić, Đ., Žimbrek, T., Grgić, I., Par, V. (2005.), Project Approach to the Development of Rural Areas in Special State Concern – Case Study of Jazavica and Roždanik. *Društvena istraživanja*, 14 (75-76): 251-267.

Wilkinson, A. (2004.), *The SAPARD instrument on the eve of accession*. A paper presented at the conference The Common Agricultural Policy – opportunities and perspectives – Sofia, Bulgaria, 14 to 16 March. <http://ec.europa.eu/agriculture/events/sofia/wilkinson.pdf> (20. 3. 2007.)

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

Expecting SAPARD in Croatia: EU Solutions versus National Aspirations

Ramona FRANIĆ, Nataša BOKAN, Ornella KUMRIĆ
Faculty of Agriculture, Zagreb

Experts in the field of agriculture and rural areas believe that the transitional period brings positive changes in rural areas, helping their easier integration into global society. One of the integration instruments is the pre-accession program for agriculture and rural development – SAPARD. This research is focused on characteristics of the encounter of different organizational cultures, the "Western" European on the one hand, and our "Eastern" on the other, in the process of expecting SAPARD. The research was conducted at three levels, from institutional to producers': representatives from the state and local administration were interviewed, as well as the representatives of farmers interested in SAPARD. The research results point out that in practice, during the SAPARD implementation, the same problems will arise as in other countries that have used it: complex administrative and organizational procedures, financial criteria, insufficient national budget for co-financing. Moreover, these problems will in Croatia be burdened by a very short period for its utilization, so SAPARD is not expected to be the program for agricultural and rural development, but the program for building up business discipline and cooperation according to European standards. The research shows that the Western influence is very welcome in re-shaping Croatian standards, which in time will contribute to the realization of the EU objectives of convergence and cohesion.

Key words: Croatia, EU, agriculture, rural development, SAPARD

In Erwartung des SAPARD-Programms: EU-Normen versus einheimische Erwartungen

Ramona FRANIĆ, Nataša BOKAN, Ornella KUMRIĆ
Landwirtschaftliche Fakultät, Zagreb

Nach Meinung von Landwirtschaftsexperten geht der Transitionsprozess [in den Ländern Mittel- und Osteuropas] einher mit positiven Veränderungen für die Dörfer und erleichtert ihre Integrierung in die globale Gesellschaft. Eines der Instrumente für diese Integrierung ist das SAPARD-Programm (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) der EU, das die Beitrittsvorbereitungen der beitragswilligen Länder

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 16 (2007),
BR. 4-5 (90-91),
STR. 701-724

FRANIĆ, R., BOKAN, N.,
KUMRIĆ, O.:
U OČEKIVANJU...

unterstützen soll. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf unterschiedliche organisatorische Zugangsweisen, die in diesem Rahmen beim Aufeinandertreffen der „westlichen“ europäischen und der einheimischen „östlichen“ Kultur zum Tragen kommen. Die Untersuchung wurde auf drei Ebenen vorgenommen: von der institutionalen bis zur Ebene der landwirtschaftlichen Erzeuger. An der Umfrage nahmen Vertreter staatlicher und kommunaler Einrichtungen teil sowie Vertreter der Landwirte, die an einer Beteiligung am SAPARD-Programm interessiert sind. Die Untersuchungsergebnisse lassen vermuten, dass im Zuge der Umsetzung des Programms mit denselben Problemen zu rechnen ist wie auch in anderen Ländern, die am Programm teilgenommen haben: etwa bei komplexen bürokratischen und organisationsmäßigen Prozeduren, bei der Bestimmung der Kriterien für die Zuweisung finanzieller Mittel sowie infolge mangelnder staatseigener Hilfgelder. In Kroatien sind zusätzliche Schwierigkeiten wegen der sehr kurz anberaumten Durchführungsfrist zu erwarten. Daher wird das SAPARD-Programm hierzulande nicht so sehr als landwirtschaftliches Hilfsprogramm verstanden, sondern als Training für staatliche und kommunale Einrichtungen, um sich in Arbeitsdisziplin zu üben und diese den europäischen Standards anzupassen. Die Untersuchung ergab, dass bei der Umgestaltung einheimischer Gepflogenheiten westliche Einflüsse willkommen sind, und neue professionelle Umgangsformen werden mit der Zeit zur Realisierung der in der EU angestrebten Annäherung und Verbundenheit der Mitgliedsstaaten beitragen.

Schlüsselwörter: Kroatien, EU, Landwirtschaft,
landwirtschaftliche Entwicklung, SAPARD-Programm