

Проф. др РАНКА ПЕРИЋ РОМИЋ  
Универзитет у Бањој Луци  
Факултет политичких наука  
Булевар војводе Петра Бојовића 1А  
Бања Лука, Република Српска, БиХ  
Е-адреса: ranka.peric-romic@fpn.unibl.org

## СТРАТЕШКИ ПРИСТУПИ У ПРОЦЕСИМА ТРАНЗИЦИЈЕ И МОДЕРНИЗАЦИЈЕ СЕЛА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**САЖЕТАК:** У раду се анализирају стратешки приступи у транзицијском аспекту модернизације села у Републици Српској. Полази се од разумијевања самог појма простора (руралног), те специфичне повезаности између сељака и природног амбијента којег он присваја и доживљава као простор самореализације. Транзициони процеси условили су потребу трансформације сеоског начина живота и специфичних услова развоја и унапређења пољопривредне производње према тржишним условима који су довели до процеса преобликовања сељака у пољопривредника, преобликовања села у рурални простор. Исти се прилагођава потребама тржишно оријентисане пољопривреде, повећања учешћа у БДП-у и потребама уравнотеженог одрживог руралног развоја који је све

више оријентисан према еколошкој освјештености и интегралном приступи као услову опстанка села. У погледу разумијевања пољопривредних политика и стратешких приступа Европске уније и Републике Српске, неопходно је уважити контекстуални и другачији историјски оквир унутар којих се примјењују стратешки приступи за развој пољопривреде и руралних средина. Из наведених разлога у раду се анализирају неки од основних стубова заједничке пољопривредне политике (даље у тексту ЗПП) као и ефекти неколико значајних реформи које су трасирале даљи пут развоја пољопривреде, стандарда и квалитета живота пољопривредних произвођача као и руралног простора у европским земљама у цјелини. Кратак осврт на наведено, омогућује својеврсну упоредну анализу пољопривредне политике земаља ЕУ са стратешким приступом развоја пољопривреде и руралног простора Републике Српске кроз двије стратегије. Посљедице претходних друштвених уређења као и аграрних политика битно су одредиле данашње стање у развоју пољопривреде, односно аграра и села уопште.

КЉУЧНЕ РИЈЕЧИ: стратегија, модернизација, транзиција, пољопривреда, сељак

## УВОД

У разумијевању стратегијских приступа транзиције и модернизације села неопходно је поћи од ширег разумијевања самог руралног простора и простора уопште, као свеобухватног амбијента одређеног, не само природним, односно географским, него и социјалним, културним, политичким, демографским и другим факторима који детерминишу постојеће стање, условљавају, подстичу или онемогућавају његово преобликовање.

Када је у питању данашња анализа села, неопходно је осим одређених историјских елемената који су након аграрних

реформи и социјалистичког периода, увелико детерминисали актуелно стање, уважити и чињеницу да простор сам по себи утиче на одређивање основних обиљежја и типова сеоских заједница, начин бављења пољопривредом, стил и начин живота, степен развијености сеоске заједнице, аграрну структуру и друге елементе. Сеоска заједница показује посебну повезаност са простором, јер она га обликује, искориштава, присваја и доживљава као простор самореализације. Социолошко разумијевање села и сељачког друштва почива на анализи специфичних веза и односа између сељака и сеоског колектива, те природног амбијента који се лично и емотивно доживљава. То је директна условљеност особеног начина живота сељака у односу на град, гдје појединац не може природно да осјети повезаност са урбаним простором, будући да у истом има већу улогу корисника, него његовог креатора. Нарушавање и кидање тих специфичних релација и односа утиче и на деаграризацију руралних подручја, што ће касније довести до смањења и готово нестанка сељачког колективитета. У прилог наведеном послужиће нам Мендрасов (Henri Mendras)<sup>1</sup> концепт разумијевања сељаштва и сељачког друштва у коме он исте супротставља друштву дивљака сматрајући да они представљају прелазну фазу ка индустријском друштву и модернизацији у коме ће примјеном различитих реформских процеса доћи до изумирања сељачког друштва (што се увидјело кроз примјену Маншолтових реформи, а касније и свеобухватне „заједничке пољопривредне политике” (ЗПП-а). Дакле, Мендрас истиче да сељачко друштво одликује релативна аутономија сеоске породице и домаћинства која је видљива и у процесима одлучивања, али и у процесима организације послова. Надаље, производња и потрошња узајамно су условљени процеси и

---

<sup>1</sup> H. Mendras (1986): *Seljačka društva*, Zagreb: Globus.

самодовољност има предност у односу на тржишне услове пословања карактеристичне за индустријско и постиндустријско друштво у коме приоритет постаје производња за тржиште и стварање вишка вриједности. Сељачко друштво одликује релативна упућеност чланова друштва једних на друге, те уважавање угледних појединаца као окосница сељачког развоја и прилагођавања новим друштвеним изазовима. Супротно томе, модерни пољопривредник/фармер је, захваљујући технолошким иновацијама и модерним условима производње, готово самосталан. „Другим речима, бити сељак значи (између осталог) водити одређени (посебан) начин живота, а бити пољопривредник једноставно значи бавити се пољопривредом као занимањем.”<sup>2</sup> Данас се све више користи појам „рурално друштво”, које је у контекстуалном смислу изједначено са појмом „сеоско друштво”, али суштински, овај појам упућује на транзицијске, касније и трансформацијске процесе који су довели до укидања сељака и стварања пољопривредника (у периоду индустрије). Појам „сељачко домаћинство” замјењујемо појмом „пољопривредно газдинство”, сељак је пољопривредник/фармер, итд. Будући да пољопривреда чини окосницу развоја скоро сваког друштва, логично је да аутархија сељака није имала никакве изгледе у будућности. То ипак није довољан разлог да се у реформским процесима и стратешком планирању запоставе мања сељачка/пољопривредна домаћинства од којих увелико зависи одрживост руралних подручја, не толико у привредном смислу колико у демографском и географском.

Транзицијски процеси праћени модернизацијом, условили су трансформацију сеоског / руралног друштва и довели до још већих диверзификација међу појединим регијама

<sup>2</sup> С. Шљукић и М. Шљукић (2012): *Земља и људи – сељаштво и друштвена структура*, Нови Сад: Mediterran publishing, 179.

унутар државних територија и области, али и унутар европског простора. Стратешки приступ који уважава наведене разлике има већу вјероватноћу постизања ефикасности у мјерама које се примјењују унутар програма ЗПП-а.

Поставља се питање да ли је у довољној мјери појам „рурално подручје” и село заступљено у Стратегијама развоја Републике Српске, будући да оно представља географско-просторни и друштвени оквир унутар кога се развој пољопривреде може и треба посматрати. Иоловано посматрање пољопривредне производње ван наведеног оквира, готово да није могуће у условима у којима се пољопривредна производња одржава, подстиче и стимулише подстицајним и субвенционим мјерама како би се оснажила за неопходно учешће у формирању БДП-а<sup>3</sup>. Она дакле, још увијек на простору Републике Српске зависи од сељака/пољопривредника који је сматрају својом примарном дјелатношћу и везују за газдинство као својину. За разлику од земаља ЕУ, у којима пољопривредна дјелатност излази ван оквира сеоске заједнице и представља својеврсну дјелатност материјалне валоризације, она се у Републици Српској још увијек односи на сеоску заједницу и на сељаков рад који се вреднује емоционално, и доживљава као властита самореализација, мимо профита и остваривања додатних прихода.

Просјечна земљишна површина по пољопривредном газдинству је око 8,6 ха, а од тога 5,7 ха је у власништву, док се до 3 ха узима у закуп. Управо овај податак говори у прилог да се обим пољопривредне производње у различитим гранама и даље ослања на расположиве земљишне капацитете у власништву, док се у закуп узима значајно мањи број

---

<sup>3</sup> Учешће пољопривреде у БДП (2015) било је 8,9%. Данас се креће око 7%. Доступно на: <https://businessrpska.com/industrije/poljoprivreda/>. Приступљено: 18. 8. 2022.

Табела 1. Структура расположивог земљишта Републике Српске

Укупно расположивог пољ. земљишта	Обрадиво земљиште од укупно расположивог	Оранице од укупног обрадивог земљишта	Ливаде од укупно обрадивог земљишта	Воћњаци од укупно обрадивог земљишта	Виногради од укупно обрадивог земљишта
977.000 ha	815.000 ha	71,07%	22,65%	6,21%	0,054%

Извор: <https://businessrpska.com/industrije/poljoprivreda/>. Приступљено: 18. 8. 2022.

земљишних површина, што говори у прилог наведеном, да је пољопривреда Републике Српске везана за власничку структуру сеоских домаћинстава, односно газдинстава. Уситњеност земљишних посједа потиче од периода аграрних реформи спроведених након Првог, а касније и Другог свјетског рата, и док је Европа кроз различите реформе у пољопривреди, кроз програме ЗПП-а, радила на укрупњавању земљишних посједа, а смањења броја сељака/пољопривредника, код нас се и након транзиције постојеће стање у структури посједа задржало. Земљишни посједи у власништву државе данас се кроз концесиону политику нуде пољопривредним произвођачима, а они углавном нису задовољни условима под којима се концесиона политика спроводи, што успорава додјелу земљишта на коришћење.

## ПОЉОПРИВРЕДНА И РУРАЛНА ПОЛИТИКА ЗЕМАЉА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Транзицијски процеси на просторима некадашње Југославије обиљежени су приватизацијом, дерегулацијом и децентрализацијом. У пољопривреди долази до ширих промјена које се односе на стварање одрживе конкурентне производње, уз увођење тржишних механизма, модернизацију

пољопривреде, те укрупњавања земљишних посједа због интензивне производње. У исто вријеме неопходно је заштити мале пољопривредне произвођаче и одржати их на селу. То даље подразумева, осим прилагођавања европским стандардима у пољопривреди и увођење интегралног руралног развоја као гаранције опстанка руралног становништва, што је уједно и предуслов за одрживост цјелокупног и оптималног развоја, те спријечавања даље деаграризације руралних подручја. За Републику Српску то су изазови са којима се она кроз стратешке документе више или мање успјешно бори, будући да се ради о процесима прилагођавања на путу уласка у Европску унију, али у битно другачијем контекстуалном и насљеђеном оквиру развоја пољопривреде и аграра, па тиме и другачије стартне позиције за примјену одређених политика. Управо недовољно уважавање специфичности услова развоја и опстанка села и сеоског становништва у Републици Српској може бити узрок непостизања очекиваних резултата, будући да се овакви документи усаглашавају са методологијама израде према европским стандардима и да се развој пољопривреде и рурална одрживост стратешки планирају по моделима земаља Европске уније. Кратак осврт на наведено, помоћи ће разумијевању развоја и подршке пољопривреди и руралним подручјима у ЕУ и отежаној примјени истих мјера у Републици Српској чији су, пољопривреда, земљишна структура, својински односи, демографске прилике и други фактори, битно другачији у односу на европске земље.

ЗПП земаља Европске уније почива на неколико принципа, а који се односе на унапређење и заштиту пољопривредне производње, пласман и продају пољопривредних производа унутар ЕУ. Циљеви ЗПП-а односе се углавном на повећање обима производње у сврху задовољавања потреба за храном те откупа и складиштења вишка производа, што подразу-

мијева изузетно скуп технолошки процес очувања истих. Кроз гаранцију откупа пољопривредних производа утиче се на стабилизацију прихода и повећање стандарда живота пољопривредних произвођача, те њиховог задржавања у руралним срединама. Свакако да се посебна пажња посвећује стандардизацији и квалитету пољопривредних производа, чиме се постиже задовољство потрошача. Један од основних стубова ЗПП-а, јесу директна плаћања, што представља интервенцију на стабилан доходак произвођача, али и могућност контроле и креирања прихватљивих цијена пољопривредних производа на тржишту ЕУ.<sup>4</sup>

Европска унија је усвојила и низ мјера за регулацију заједничког тржишта (унутрашњег и вањског) са акцентом на трговинске механизме.<sup>5</sup> ЗПП посебну пажњу такође посвећује и руралном развоју с циљем постизања конкурентности, очувања и заштите животне средине, те повећање квалитета живота у руралним срединама. Диверзификација пољопривредне производње и руралне економије такође улази у програм ЗПП-а ЕУ. Интегрални развој се у том смислу намеће као нужан исход наведених процеса, а који коначне резултате показује у одрживом руралном развоју, јачању локалних и регионалних заједница, заштити животне средине и побољшању стандарда живота становника у руралним подручјима.

Брза индустријализација унутар пољопривреде земаља ЕЕЗ (Европска економска заједница), касније ЕУ, стварала је виши раст пољопривредне производње него што је била стопа

<sup>4</sup> В. Попарић Стојановић (2016): „Значај управљања политиком цијена у Заједничкој пољопривредној политици Европске уније”, *Financing*, 3: 48–56 (DOI: 10.7251/FIN1603048S), према: G. Поповић (2009): „Економске конзеквене агро-еколошких мера у ЕУ”. *Економика пољопривреде*, LVI (2): 201–219.

<sup>5</sup> В. Попарић Стојановић, n. d.



тражње, па је било неопходно усвојити низ мјера заједничке пољопривредне политике како би се уравнотежило постојеће стање. Резултат тих процеса је Маншолтов план (првобитно се појављује 1959. године), који је предвиђао усклађивање структурне пољопривредне политике са политиком тржишта. Мјере су биле усмјерене на укрупњавање земљишних посједа, односно повећање површине домаћинства (не за ратарску производњу), као и повећања броја стоке на домаћинствима која се баве узгојом стоке. То је даље утицало на значајне измјене аграрне структуре уз велики број оних који су напустили пољопривреду.<sup>6</sup> Маншолтов план је заправо био усмјерен на укрупњавање фарми, модернизацију производње и опрезније формирање цијена.<sup>7</sup> План је имао реперкусије и на саму природну средину кроз стварање великих обрадивих површина, али и на тотално уништавање малих и средњих домаћинства.<sup>8</sup> У суштини, Маншолтов план ипак никада није доживио своју пуну примјену. „Социолошки гледано, велики посједи у коначници не омогућавају ни селу, малом сеоском друштву да се одржи. У руралном простору увијек ће живјети породице којима ће пољопривредна дјелатност бити, из неког разлога важан увијет за опстанак.”<sup>9</sup> Противници поменутог Маншолтовог плана заговарали су да се умјесто субвенција цијена, пређе на субвенције по хектару, које би покривале дио трошкова производње, али би у исто вријеме приморавале произвођаче да бирају ону пољопривредну производњу која је усаглашена са потребама тржишта, што омогућује претпоставку за већу зараду пољопривредним произвођачима.

<sup>6</sup> М. Štambuk, I. Rogić i A. Mišetić (2002): *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti „Ivo Pilar”.

<sup>7</sup> В. Poparić Stojanović, n. d.

<sup>8</sup> М. Štambuk i dr., n. d., 371.

<sup>9</sup> Исто.

У лутању и тежњи да се пронађу најбоља рјешења ЗПП и заједничке организације тржишта (ЗОТ), вишак пољопривредних производа је и даље растао, па се углавном прибјегавало обустави обраде пољопривредног земљишта, а стимулисању фармерске производње кроз директна плаћања, што је заговарала нова реформа из 1980. године. Мекшеријева реформа из 1992. године подржала је директна плаћања фармерима, а утицала је на смањење пољопривредне производње кроз смањење цијена пољопривредних производа.<sup>10</sup> Дакле, може се закључити да ЕУ снажно интервенише и регулише тржиште с циљем смањења вишка производа и релаксације у погледу гарантованих откупа који се потом складиште у робне резерве, што додатно условљава велика финансијска издвајања, пратећи савремене технолошке иновације и стандарде. Мекшеријева реформа створила је предуслове за рано пензионисање пољопривредника, док је добијање субвенција било условљено бављењем само одређеном производњом.<sup>11</sup> Посебна пажња била је посвећена очувању биодиверзитета и еколошкој освјештености. Ове мјере, утицале су на повећање пашњака и диверзификацију пољопривредних усјева.

Нова реформа ЗПП, позната као Агенда из 2000. године, базира се на очувању високих зарада пољопривредницима, али уз поштовање три димензије, као што су мултифункционалност пољопривреде, заштита животне средине и развој руралних подручја.<sup>12</sup> Два базична стуба Агенде односе се на пружање подршке тржишту кроз систем гарантованих цијена и на рурални развој. Ова реформа је и даље предвиђала

<sup>10</sup> В. Poparić Stojanović, n. d; Р. Ђато, С. Поповић, Г. Поповић и Г. Трбић (2012): „Одрживи рурални развој и животна средина Републике Српске”. *Гласник / Herald*, Географско друштво Републике Српске, 15: 62.

<sup>11</sup> В. Poparić Stojanović, n. d.

<sup>12</sup> Isto.

да се ради на подизању конкурентности пољопривредних производа, сигурном дохотку пољопривредних произвођача, квалитету хране, али и великој брзи о очувању руралних подручја која подразумијева повезаност тржишта са еколошком производњом и еколошким очувањем руралних средина кроз подстицање и субвенционисање оне производње, која преферира очување животне средине и добробити животиња. Наведена реформа утицала је на смањење директних плаћања за поједине производе (који морају бити произведени у складу са еколошким стандардима) и увела је плаћања по домаћинству која се придржавају наведених услова, што је значајно утицало на смањење укупних трошкова спровођења ЗПП-а. С друге стране, реформа је створила могућност равномјерног развоја периферних и мање развијених руралних подручја, која су добила прилику да кроз ове услове задрже рурално становништво, а и подигну квалитет живота истих, те омогуће примјену концепта интегралног развоја који подразумијева одрживост села, не само кроз њихову пољопривредну производњу, него и кроз еколошку димензују очувања и заштите животне средине. Природно окружење, нетакнута и брижљиво његована природа, утицаће на другачију могућност поимања и развоја руралних средина, те развој услужно туристичких дјелатности кроз, нпр. сеоски туризам.

Управо реформе ЗПП-а као и Агенда из 2000. године, која је касније имала своје различите развојне фазе и допуне, послужиће да се укаже на битно другачији однос у планирању руралног развоја и стратешком развоју пољопривреде у Републици Српској, који се више ослања на развој и унапређење пољопривредне производње, а мање на одрживост села, што је у познавању специфичних прилика нашег простора предуслов за развој постављених приоритета.

## СТРАТЕГИЈСКИ ПРИСТУП РАЗВОЈА ПОЉОПРИВРЕДЕ И СЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

*Стратегија развоја пољопривреде и руралних подручја 2021–2027*, предвиђа неколико стратешких циљева, који се више односе на усаглашавање пољопривредног развоја са стандардима ЕУ, а мање на сам рурални развој и диверзификацију која подразумева очување села и сељака/пољопривредника у одређеним сеоским срединама уз подизање њиховог стандарда и квалитета живота у ситуацијама када они не учествују значајно у пољопривредној производњи. Први стратешки циљ јесте *Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње*. Овај циљ подразумева усмјеравање снага на што већу употребу пољопривредних површина, јачање сточарске производње, појачање продуктивности пољопривредне производње, измена структуре пољопривредне производње, примјена нових технологија и научних достигнућа у пољопривреди, те боље управљање ризицима у пољопривреди.<sup>13</sup> Поменута стратешка мјера свакако је важна ако се узме у обзир чињеница да се прерађивачка индустрија која се неминовно везује за пољопривреду, углавном ослања на сировине из увоза, што ствара неповољан спољнотрговински биланс пољопривредно прехранбених производа. Извоз је био нешто већи у 2017, али је опет у 2018. години пао и општи тренд високе зависности Републике Српске од увоза хране креће се од 28–48%.<sup>14</sup>

У *Стратешком плану развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2016–2020. године*, такође се наводи

<sup>13</sup> Стратегија развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. *Влада Републике Српске, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске*, 2021, pdf, 50–51. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/министарство/Documents/strategija%202021%202027.pdf>.

<sup>14</sup> *Исто*, 8.

да је један од дугорочних циљева повећање обима и продуктивности пољопривредне производње и обезбјеђење стабилности дохотка пољопривредних произвођача.<sup>15</sup> У овој стратегији се наводи да обим производње треба повећати и због неподмиревања становништва домаћим производима јер у супротном долази до повећање увоза. Препрека се свакако види у чињеници да су увезени пољопривредни производи цјеновно конкурентнији у односу на домаће, што због обима производње земаља из којих се увозе, а и због већих новчаних подстицаја. Зато је ова стратегија истицала потребу већих новчаних подстицаја и то у биљној производњи по јединици обрадиве површине за обрађену земљу. У сточарској производњи стратегија је заговарала исплату по грлу стоке. Директна плаћања која су до тада била доминантна по овој стратегији, требало би задржати само за млијеко и пшеницу да би се нови модел подстицања учинио што лакшим. Такође, обим пољопривредне производње свакако би требао утицати и на приходе и добит самих произвођача, јер повећање обима производње смањује укупне трошкове производње и ствара се већа разлика између улагања у производњу и остварује се већа добит.

Иако се овај циљ у обе стратегије јавља као први, па тиме и најважнији, различити модели и приступи подстицаја и субвенционисања не дају очекиване резултате, бар не динамиком којом се очекивало.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Стратешки план развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2016–2020. *Влада Републике Српске*, Бања Лука 2015, 26. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/ministarstvo/Documents/Strategija%202020.pdf>

<sup>16</sup> Самодовољност пољопривредним производима, као и производња изнад потреба становништва забиљежена је само за неколико култура као што су купус, кромпир, јабука, јаја, мед, док је ниво производње осталих врста производа испод укупних потреба и креће се око 60%. Доступно на: <https://businessrpska.com/industrije/poljoprivreda/>. Приступљено: 1. 9. 2022.

Претпоставка је да поменути циљ може дати очекиване резултате тек у условима који доприносе одрживости села као социопросторне заједнице сељака/пољопривредника у социјалном, инфраструктурном, културном и сваком другом погледу. Уколико поменуте циљеве не прати рурални развој, није за очекивати да ће села демографски опстати, а тиме ни развијати пољопривредну дјелатност. С друге стране, не треба заборавити да се перспективе развоја пољопривреде у савременом окружењу по стандардима Европске уније базирају на коришћењу технологија с циљем постизања максималних ефеката уз минимално нарушавање животне средине. Тако на примјер, најчешћи проблем код нас ове врсте јесте контаминација вода.<sup>17</sup> Нажалост, недовољна свијест о заштити околине у Републици Српској, често није усклађена са повећањем обима производње.

Други стратешки циљ јесте *Повећање конкуренцијности и развој ланаца вриједности у пољопривредно-прехрамбеном сектору*. Овај циљ подразумијева улагање у модернизацију пољопривредне производње, заштиту домаће производње, јачање ланаца и веза између произвођача и прерађивача примарних производа, те развој дистрибутивних функција и кратких ланаца продаје.<sup>18</sup> Циљ у својој структури уобзирује мале пољопривредне произвођаче који изворно представљају домаћинства оријентисана примарно на подмиривање властитих потреба (аутархија), те са вишком партиципирају на тржишту. Самодовољност је њихова главна одлика, али с обзиром да са вишком на тржишту иступају самостално без организованог откупа и пласмана производа, те уговорених односа, приходи које остварују су ниски и недовољно

<sup>17</sup> N. Praća, M. Paspalj i D. Paspalj (2017): „Ekonomska analiza uticaja savremene poljoprivrede na održivi razvoj”. *Oditor*, 3 (1): 44.

<sup>18</sup> Стратегија, исто, 57.

стимулативни за одржавање задовољавајућег животног стандарда, што утиче на осиромашивање, те демографски одлив радно способног становништва. С друге стране, управо велики број малих домаћинстава која самостално иступају са вишком производа, без увезаности са откупним центрима и без задруга као посредника, доводе до неподмиривања потреба стновништва за храном, као и неуједначеног квалитета произведене робе. Зато овај стратешки циљ подразумева унапређење стандарда процеса производње као и јачање веза произвођача – откупљивача. „Директна продаја пружа могућност повећање дохотка пољопривредног имања који се у условима све веће конкуренције и глобализације тржишта смањује. Међутим, овај вид пласмана производа претпоставља и додатно образовање у области маркетинга и организације власника имања, одговарајућу законску легислативу, и одговарајућа средства за улагање у развој директне продаје.”<sup>19</sup> Такође, односи се и на удруживање и бољу организацију и увезаност са ланцима продаје и подизање квалитета производње уз улагање у модернизацију, с претпоставком да ће произвођачима сигурна продаја вишка производа са којом излазе на тржиште повећати лична примања, утицати мотивационо на даљи развој производње, те повећати лични стандард живота.

Неодрживост малих сеоских домаћинстава, односно газдинстава, изазвана је и порастом такозваних „српских фармера” који обрађују велике пољопривредне површине (више стотина хектара), које узимају у закуп. Обрада таквих земљишних површина није у сразмјери са, на примјер, бројем грла стоке, нити са биљном производњом која осигурава биодиверзитет земљишта. Производња на овим површинама,

---

<sup>19</sup> Г. Илић, С. Мирјанић, А. Остојић, Г. Роквић и Ж. Вашко (2006): „Директна продаја пољопривредних производа”, *Агрознање*, 7 (4): 40.

искључиво је оријентисана на стицање профита и помогнута различитим облицима субвенција од стране државе<sup>20</sup>. У принципу велика газдинства гуше мале пољопривредне произвођаче као неконкурентне и тиме неодрживе. Примјена технолошких иновација с циљем постизања високе продуктивности, с друге стране условљава деградацију земљишта, уколико није строго контролисана, што мале пољопривредне произвођаче и сељаке оставља без основног радног потенцијала. Наведен је разлог више да се приступи ревитализацији села. Стратешки приступ модернизацији села требао би се кретати ка бољој организацији производње уз увезивање у задругарство као модел за извјеснији пласман на тржишту. Исходи би требали бити видљиви у даљем улагању у пољопривредну производњу, па и укрупњавање посједа због остваривања сигурних прихода обезбјеђених на овај начин. „Задружни сектор, некадашњи успјешни интегратор сељачких газдинстава са купцима и прерађивачима њихових производа и добављачима опреме и репроматеријала, изгубио је ту улогу. Посредничку улогу задруга преузео је приватни трговачки сектор на чију пословну политику пољопривредни произвођачи немају никакав утицај.”<sup>21</sup> Модернизација газдинстава стихијски доводи до развоја и мањих прерађивачких капацитета и погона, те развоја других облика дјелатности (туристичких, занатских итд.), чиме села постају самоодржива. У агробизнису мала и средња предузећа могла би дати значајан допринос развоју и опстанку села и то кроз производњу производа са заштићеном марком, производњу и прераду „еколошких производа” (здрава храна), производњу за домаће тржиште, производњу за потребе домаће прехранбене

<sup>20</sup> Доступно на: <https://www.makroekonomija.org/poljoprivreda/sela-u-srbiji-izmedju-proslosti-i-buducnosti>. Приступљено: 3. 9. 2022.

<sup>21</sup> С. Мирјанић, Ж. Вашко, Г. Роквић, А. Фигурек (2013): „Стање пољопривредног задругарства у Републици Српској”, *Агрознање*, 14 (4): 559.



индустрије итд.<sup>22</sup> Очување села као и њихова ревитализација, може бити помогнута стратешким приступом од стране републичке и локалне власти кроз процјену природног потенцијала и преферирања оснивања типских газдинстава која се кроз систем удруживања у задруге и кластере директно повезују на тржиште. Оваква ревитализација села, препознатљива по усмјереној производњи захтјева, посебно обезбјеђивање почетних средстава и субвенција за оснаживање пољопривредне производње и утиче на реструктурирање постојеће мјешовите у усмјерену производњу, која условљава укрупњавање и закупљивање додатних површина, чиме се поново оживљавају напуштени и у ранијем периоду недовољно искоришћени пољопривредни простори и површине. Према томе, стратегију развоја села треба осмишљавати као посебан документ који захтјева врло сложену структуру приступа ревитализацији и очувању села.

Ова стратешка мјера била је наведена и у претходној стратегији, с тим да је нагласак био на јачању конкурентности кроз подршку инвестицијама коришћењем доступних бесповратних средства из ИПА II фондова, што доводи до усаглашености пољопривредног развоја са правилима Свјетске трговинске организације и пољопривредном политиком ЕУ.<sup>23</sup> Ипак, инвестиционо улагање, колико год утицало на модернизацију производње и проширивање производних капацитета, оно само по себи не утиче на заштиту домаће пољопривредне производње и пољопривредних произвођача, па је новија стратегија у погледу наведеног стратешког циља допуњена са ставком о јачању веза произвођача, откупљивача и прерађивача и стварање кратких дистрибутивних ланаца

<sup>22</sup> Љ. Дринић (2006): „Значај развоја малих и средњих предузећа у агробизнису у Републици Српској”, *Ајрознање*, 7 (1): 53–63.

<sup>23</sup> „Стратешки план”, исто, 30.

у сврху заштите истих, па има већу извјесност постизања жељених резултата.

Трећи стратешки циљ *Заштита природе и одрживо коришћење природних ресурса* подразумијева заштиту земљишта, воде и обновљивих извора пољопривреде, повећање обима органске производње побољшање управљања отпадом из пољопривреде и прехрамбене индустрије, те очување и управљање биљним и животињским ресурсима. Наведени стратешки циљ углавном кореспондира са захтјевима ЗПП земаља ЕУ, а што је представљало и обавезу Републике Српске, будући да је БиХ 2016. године поднијела захтјев за приступање ЕУ и сада се налази у статусу потенцијалног кандидата. С обзиром да је Агенда из 2000. године посебан акценат ставила на еколошку одрживост руралних подручја и очување биодиверзитета, поменути стратешки циљ усаглашен је са Агендом и представља увод у интегрални приступ руралном развоју.<sup>24</sup> Иако овај стратешки циљ кроз дате мјере не промишља, нити усмјерава на аспекте одрживости села, него пољопривреде<sup>25</sup>, значајно је истаћи да управо интегрални приступ нуди један од могућих концепата одрживости села

<sup>24</sup> Идеја о одрживом руралном развоју датира још од 1972. године када је одржана конференција УН у Стокхолму, на којој је донесена Декларација о животној средини. На Самиту о планети земљи која је одржана у Рио де Жанеиру 1992, одрживи развој је усвојен као стратешки циљ УН-а. У Јоханесбургу је 2002. одржан Самит о одрживом развоју након кога је одрживи развој постављен као приоритетан циљ економског, социјалног и укупног развоја за већину земаља. Р. Ђато и др., исто, 54.

<sup>25</sup> Заштита и уређење пољопривредног земљишта, заштита и одржива употреба воде у пољопривредној производњи, већа производња енергије из обновљивих извора у пољопривредној производњи, повећање обима пољопривредне производње на принципима органске производње, побољшање праксе управљања отпадом из пољопривреде и прехрамбене индустрије, очување и одрживо управљање биљним и животињским генетичким ресурсима, разграничење подручја са природним ограничењима за пољопривредну производњу. „Стратегија 2021–2027”, исто, 70.

и малих газдинстава која у тржишној утакмици и конкуренцији значајно губе могућност развоја. Треба имати у виду да је рурални простор далеко шири појам од оног како га користимо у свакодневной комуникацији, а то значи да се исти не односи само на аграр. Под њим се углавном подразумева географски простор. Рурални развој подразумијева уједначен развој економских, социјалних, културних, еколошких и других принципа. У структури земљишних посједа у Републици Српској доминирају мала газдинства. Није за очекивати да ће она значајније утицати на развој аграра, али њихово неподржавање довешће до додатног осиромашивања становништва које у случају да напусти своја села у великој вјероватноћи неће ни у урбаним срединама у којима доминира ниска индустријска и постиндустријска производња, постићи већи стандард живота. Према томе, очување малих сеоских газдинстава путем модела одрживог руралног развоја, представља могући концепт заштите села и сеоског становништва од даљег пропадања и осиромашивања. У примјени модела интегралне одрживости неопходно је уважити природни амбијент, старосну структуру становништва, развијеност, села, општу инфраструктурну опремљеност, културне вриједности, однос према развоју и промјенама итд. Неке од мјера које се примјењују у интегралном развоју су: инфраструктурна улагања, стимулативни услови кредитирања, разне едукације које се односе на одрживост руралне економије (начини управљања, израда бизнис планова, вођење разних облика пословања итд.), стручна помоћ, приступ тржишним и технолошким информацијама. Према томе, неки од начина усмјеравања у нове облике одрживости села и уопште руралног развоја, подразумијева транзицију производње од традиционалних до модерних, као што је на примјер, производња здраве хране или хране са географским порјеклом, развој сеоског туризма, сервисних дјелатности и кућне радиности итд.

У претходној стратегији наведени циљ био је дефинисан као „Одрживо управљање природним ресурсима и ублажавање последица климатским промјена”.<sup>26</sup> У овом документу фокус није био на повећању органске производње, заштити обновљивих извора пољопривреде, заштити биљног и животињског свијета, управљање отпадом итд., него се акценат ставио на подручја која су мање повољна за бављење пољопривредом уз препоруку увођења мјере исплате већих подстицаја како би се нивелисала разлика између условних и мање условних средина. Посебна пажња у стратегији посветила се ливадама и пашњацима у брдско-планинским просторима као природним обновљивим ресурсима. Циљ је био да се сточарима кроз концесије дају ливаде на коришћење како би на тај начин очували природни потенцијал и спријечили зарастање истих у коров. Међутим, у самој стратегији се признаје да је број газдинстава која држе стоку мали и углавном се односи на задовољавање властитих потреба домаћинства па је претпоставка да овај циљ неће дати очекиване резултате, тим пре што се наводи да ни субвенционисање кошења ливада и пашњака неће моћи бити имплементирано јер Аграрни буџет Републике Српске не располаже са довољним средствима која су неопходна за овај стратешки циљ. Поставља се питање да ли је смислено нешто стратешки планирати, а потом признати немогућност спровођења истог.

За очекивати је да наредни постављени стратешки циљ *Ревитализација руралних подручја* увелико разрађује концепте и смјернице за одрживи рурални развој, будући да претходно постављени циљ не може бити имплементиран уколико се значајна пажња и финансијска средства не усмјере у правцу његове примјене. Уочљиво је да се веома јасно детектују правци кретања руралне ревитализације, али се у

<sup>26</sup> „Стратешки план”, исто, 32.

стратегији напомиње да он излази изван оквира *секторске њолиџике*<sup>27</sup>, чиме се имплементација циља значајно релаксира кроз пребацавање одговорности на јединице локалне власти као и друга ресорна министарства која треба да буду главни носиоци поменутих активности. Кроз наведени стратешки циљ концепт интегралног руралног одрживог развоја започет у претходном циљу наставља се кроз начине реализације, побројане, али уз значајно одступање од приоритета, па се тек на последњем мјесту налази *демографска ревитализација руралних њодручја*, а онда се наводи: „демографска ревитализација руралних подручја би се могла окарактерисати и као предуслов реализације ове Стратегије у цјелини...”<sup>28</sup>. Економска ревитализација подразумемијева додатна финансијска улагања која подстичу развој сеоског туризма, аутохтоних производа, предузетничке дјелатности у домену занатства, услужних дјелатности итд. Предуслов за развој и одрживост села и руралних подручја, прије свега представљају инфраструктурна улагања која изискују изразито велике трошкове које углавном локалне заједнице саме без помоћи ентитетске владе не могу да остваре. Ту се углавном убраја путна инфраструктура, расвјета, електро и водоводна мрежа, јавни превоз и слично. На тај начин се ствара зачарани круг између изражених потреба за стварање предуслова у погледу одрживог развоја и немогућности да се исти постигне на адекватан начин. Ресорно министарство преко Агенције за аграрна плаћања издваја средства за различите видове подршке развоју пољопривреде<sup>29</sup>, али се по структури препознаје да

<sup>27</sup> *Сџраџеџија*, исто, 74.

<sup>28</sup> *Сџраџеџија*, исто, 77.

<sup>29</sup> Подстицаји текућој производњи: директна подршка сточарској и биљној производњи, подршка капиталним инвестицијама (механизација, просторни капацитети итд.). У оквиру подршке руралном развоју даје се могућност остваривања права на подстицај за samozapošljavanje инже-

је значајно мали дио средстава који управо подстиче ревитализацију руралних подручја ка њиховој одрживости.

И овај циљ можемо пронаћи у Стратешком плану од 2016. до 2020. под називом *Интегрални развој* који је углавном дефинисао унапређења инфраструктурног развоја села (побољшање путне инфраструктуре, јавног превоза, образовања, здравствене заштите и културних садржаја). Ова стратегија је занемарила чињеницу да интегрални рурални развој подразумејева свеобухватнији развој села кроз промоцију других дјелатности непољопривредног карактера, па се данас под интегралним развојем руралних подручја подразумејева развој туристичких потенцијала, промоција здравог начина живота, спортско-рекреативних садржаја итд. „Дакле, рурална подручја се морају посматрати као цјелине на којима је разноврсна дјелатност интегрисана и неодвојива.”<sup>30</sup> Туризам мора бити дио те цјелине помогнут системским рјешењима од стране државе. „Туризам на руралним просторима требао би се развијати искључиво према концепту одрживог развоја јер такав концепт подстиче контролисани раст и развој кроз максимално очување и рационално искориштавање ресурса.”<sup>31</sup>

њера, пословне активности удружења жена и њиховом samozapošljavanju, за пословне активности пољопривредних задруга и кластера, као и за откуп пољопривредних производа од стране пољопривредних задруга, различитим видовима едукације, модернизацији противградне заштите, подршка за технолошке иновације, брендирање производње учешћа у систему квалитета, очување изворних раса, заштиту и развој ловства итд. Правилник предвиђа новчане подстицаје за развој осталих мјера подршке у домену заштите биља и животиња. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/media/vijesti/Documents/Pravilnik%202022.pdf>. Приступљено: 15. 8. 2022.

<sup>30</sup> Е. Манић (2014): „Održivi ruralni turizam kao faktor razvoja ruralnih područja: primer Srbije”, *Acta geographica Bosniae et Herzegovinae*, 1: 31.

<sup>31</sup> D. Smolčić Jurdana, D. Frleta Soldić, L. Đedović (2018): „Obilježja turizma u ruralnom prostoru”, 4. *Međunarodni kongres o ruralnom turizmu. Zbornik radova*, Opatija: Sveučilište u Rijeci, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, 227.

Такође унапређење квалитета живота кроз интегрални развој постиже се кроз доступност информационих и телекомуникационих (ИСТ) технологија у сеоским срединама и њихова имплементација у предузетничким активностима. Оне су посебно важне за развој паметних села, а реализују се кроз повезивање газдинстава са тржиштем, повезивање произвођача хране са потрошачима, олакшавање покретања првог бизниса код младих предузетника, итд.<sup>32</sup> Међутим, треба имати у виду да отежавајућа околност за увођење бенефита ИТ технологија у рурална подручја може бити старосна структура становништва. У селима Републике Српске доминирају становници треће животне доби, односно старачка домаћинства. Према томе, овај процес треба паралелно да прате и мјере задржавања радно способног, млађег становништва у селима који углавном представљају покретачку снагу развоја. „Тренд депопулације праћен је процесом деаграризације руралних подручја, односно, смањењем броја пољопривредника, а промене у старосној структури показују и на непрекидно демографско старење сеоског становништва.”<sup>33</sup> Када се погледају обе стратегије, увиђа се да ни једна није уобзирала свеобухватно поимање, руралне одрживости, ревитализације и интегралног развоја, него се кроз циљ приступило селективно уз напомену видљивих ограничења за реализацију поменутог. То говори у прилог томе да стратешки приступи више погодују захтјевима израде документа по методологији ЕУ, него што су усаглашени са постојећим стањем села у Републици Српској и изради циљева који се као такви могу имплементирати поштујући специфичности постојећег и наслеђеног стања у руралним срединама.

<sup>32</sup> L. Ristić, N. Bošković (2020): „Pametna sela u funkciji demografske obnove ruralnih područja”, *Naučne publikacije državnog univerziteta u Novom Pazaru, Serija B: Društvene i humanističke nauke*, 3 (1): 33–45.

<sup>33</sup> Исто, 37.

Пети стратешки циљ *Унапређење институционалној и законодавној амбијенци за развој пољопривреде* углавном предвиђа остваривање Уставом гарантоване законодавне и институционалне аутономије у области пољопривреде која често пута бива подривана од стране БиХ институција у њеном сложеном политичком уређењу. Подривање надлежности институција Републике Српске утиче на одређене процесе вањске и унутрашње политике из области пољопривреде. Тако на примјер, инструмент претприступа ЕУ кроз ИПА фондове често је условљен испуњавањем одређених политичких предуслова.<sup>34</sup> Због наведених отежавајућих околности Република Српска је приморана да процесе реформи у сврху прилагођавања стандардима чланица ЕУ финансира из властитих буџетских средстава што значајно утиче на смањење финансија која би се могла уложити у рурални развој.

Може се увидјети да се већина стратешких циљева понавља, што показује да исти нису били испуњени у предвиђеном року. С обзиром да се ради о процесним и суштинским промјенама које често обухватају дужи временски период него онај на који се доноси стратегија, дјелимично се може прихватити наведено понављање циљева иако није оправдано понављање ставова о немогућности испуњавања истих због правних, финансијских или других препрека. Специфичности развоја села у Републици Српској, па и цијелој бившој Југославији, насљеђени фактори, историјски контекст, друштвено уређење, аграрна и рурална друштвена структура и други фактори требали би бити кључни елементи у формирању стратешких циљева за транзицију и модернизацију села Републике Српске.

<sup>34</sup> *Стратегија*, исто, 79.



## ЗАКЉУЧАК

Стратешки развој пољопривреде Републике Српске биће значајно отежан у погледу очекиваних резултата у домену унапређења, конкурентности и задовољавања потреба локалног становништва, уколико не буде синхронизовао стратешки развој и одрживост села и руралних подручја кроз концепте одрживог интегралног развоја. У социолошком смислу идентитетски однос сељака / пољопривредника са земљишним посједом који обрађује и који је у његовом власништву, представља основ на коме се пољопривредна производња може унапређивати. Осим тога, његовање тих идентитетских односа ближе је културно-вриједносним ставовима српског аутохтоног сељака наспрам западног пољопривредника / фармера који пољопривреду валоризује кроз систем стварања профита у условима тржишно оријентисане привреде. Несразмјерно улагање у развој и модернизацију пољопривреде и руралног простора односно села (прије свега инфраструктурно улагање, као и оно које се односи на социјалне и економске аспекте подизања квалитета живота на селу) повећава вјероватноћу демографског дефицита радно способног становништва. Оно би чак и у условима врло повољних и издашнијих субвенција и подстицаја у развој пољопривреде напуштало рурална подручја у којима не осјећа истинско задовољство живота и припадност одређеном простору који се отуђује и девастира упркос могућностима остваривања финансијског профита. У земљама ЕУ, у великим финансијским инпутима, одржана је пољопривредна производња као значајан извор прихода који партиципирају у националним буџетима, што је у каснијим реформским фазама утицало на потребу разраде одрживог руралног развоја кроз интегрални приступ. Намјера је уједначен развој диверзификованих подручја уз нагласак на еколошким аспектима заштите и

унапређења животне средине. На простору Републике Српске, односно Босне и Херцеговине, па и других земаља бивше Југославије, морају се примјенити другачији полазни ставови у разумијевању пољопривредног и руралног развоја који се доводе у везу са власничком структуром, земљишним посједима и другим чиниоцима још из периода аграрних реформи и социјализма. Република Српска могућност развоја и унапређења пољопривреде треба да заснива на јачању сељака / пољопривредника који се идентификује са руралним простором и обрадивом површином, прије него са профитом који остварује. Профит се јавља као резултат наведених процеса и повећаног задржавања сељака, односно пољопривредника на селу. Код пољопривредника у земљама ЕУ, тај осјећај припадности и повезаности са земљишним посједом који обрађује мање је пресудан у одабиру дјелатности и више се везује за бенефите које та врста дјелатности може да пружи у погледу квалитета и стандарда живота. Управо из наведених разлога неопходно је превасходно инфраструктурно ојачати и модернизовати село као модел повећане могућности задржавања радно способног становништва које би се бавило пољопривредом прије него очекивати да ће улагање у пољопривреду утицати на ревитализацију села, те значајно унапређење обима и конкурентности пољопривредне производње.

Prof. RANKA PERIĆ-ROMIĆ, PhD  
University of Banja Luka  
Faculty of Political Sciences  
Bulevar Vojvode Petra Bojovića 1A  
Banja Luka, Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina  
E-mail: ranka.peric-romic@fpn.unibl.org

## STRATEGIC APPROACHES IN THE PROCESSES OF TRANSITION AND MODERNIZATION OF VILLAGES IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

**SUMMARY:** This paper analyzes strategic approaches in the transitional aspect of village modernization in the Republic of Srpska. It starts from understanding the concept of space (rural) and the specific connection between a peasant and the natural environment that it appropriates and considers as space for self-realization. Transitional processes caused the need to transform the rural way of life and specific conditions of development and improvement of agricultural production according to the market requirements, which led to the process of transformation of a peasant into a farmer, transformation of a village into a rural area. It adapts to the needs of market-oriented agriculture, increasing participation in GDP and the needs of balanced sustainable rural development, which is becoming increasingly oriented towards environmental awareness and an integral approach as a condition for existence. In terms of understanding agricultural policies and strategic approaches of the EU and the Republic of Srpska, it is necessary to take into account the contextual and different historical framework within which strategic approaches for the development of agriculture and rural areas are applied. For the stated reasons, the paper analyzes some of the basic pillars of the CAP, as well as the effects of several significant reforms that traced the further development of agriculture, standards and quality of life of agricultural producers, as well as rural areas in European countries as a whole. A brief review of the above enables one kind of comparative analysis of the agricultural policy of the EU countries with the strategic approach to the

development of agriculture and rural areas of the Republic of Srpska. Consequences of previous social arrangements, as well as agrarian policies, significantly determined the current state of agriculture development, i.e. agriculture and villages in general.

KEYWORDS: strategy, modernization, transition, agriculture, farmer