

4.

POGLAVLJE

DRŽAVNI INTERVENCIONIZAM U POLJOPRIVREDI

Literatura:

- Зекић, С., Матковски, Б., Јурјевић, Ж., Ђокић, Д., Јеремић, М. (2023). Основе аграрне економије. Економски факултет у Суботици, Универзитет у Новом Саду.

SADRŽAJ

1. POLJOPRIVREDNI PROBLEM I RAZLOZI DRŽAVNOG INTERVENCIONIZMA.	3
1.1. Nestabilnost cena poljoprivrednih proizvoda.....	3
1.2. Drugi razlozi državnog intervencionizma u poljoprivredi.....	4
2. AGRARNA POLITIKA – POJAM, CILJEVI I MEHANIZMI.....	8
2.1. Ciljevi i mehanizmi agrarne politike	8
2.2. Mere agrarne politike.....	13
2.3. Mere zemljišne politike.....	14
2.4. Ekonomske mere agrarne politike	15
2.5. Institucionalne mere agrarne politike.....	20

1. POLJOPRIVREDNI PROBLEM I RAZLOZI DRŽAVNOG INTERVENZIONIZMA

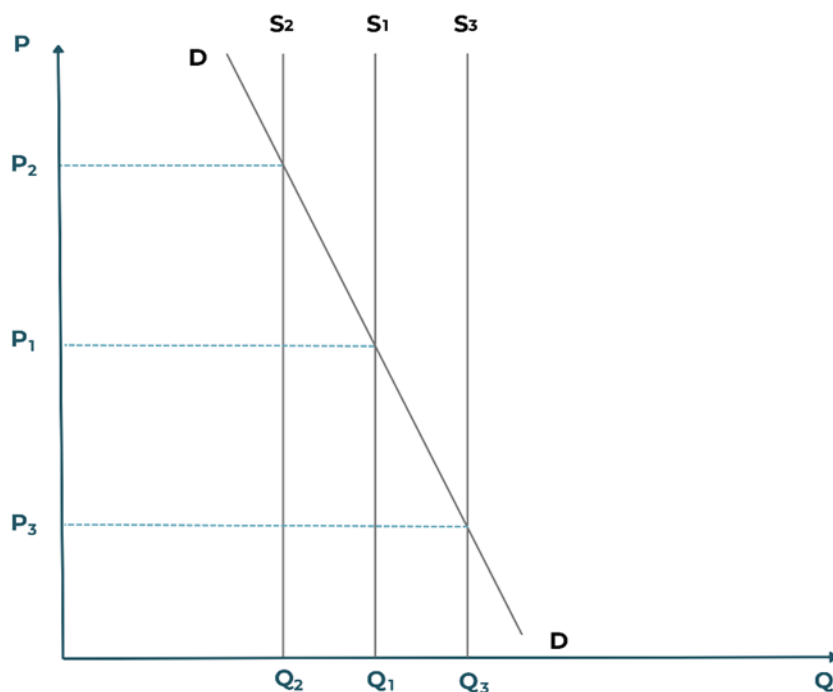
1.1. Nestabilnost cena poljoprivrednih proizvoda

Pored značaja hrane kao strateškog proizvoda, poljoprivreda predstavlja relativno osetljiv privredni sektor u kojem je neophodna državna intervencija. Osetljivost poljoprivrede u velikoj meri je uslovljena biološkim karakterom proizvodnje, kao i drugim specifičnostima koje iz njega proizilaze. Sve ovo čini poljoprivredu specifičnim sektorom čiji je opstanak u velikom meri zavisao od institucionalne podrške, odnosno pozitivne diskriminacije od strane države u odnosu na druge privredne sektore.

Prvi i najznačajniji razlog državne intervencije u agraru je različit karakter ponude i tražnje osnovnih prehrambenih proizvoda koji za posledicu ima cenovnu nestabilnost. Ponuda, tj. nivo poljoprivredne proizvodnje za pojedini proizvod (na primer, neke jednogodišnje ratarske useve kao što su žitarice) zavisi od ostvarenih prinosa i zasejanih površina. I jedan i drugi element ukupne proizvodnje mogu značajno da variraju iz godine u godinu. Prinosi su uslovljeni vremenskim uslovima, primenjenom agrotehnikom, kao i pojavom različitih biljnih bolesti i štetočina. Zasejane površine su stvar proizvođačkih odluka, te i one mogu značajno da se menjaju iz godine u godinu. Sve ovo čini ponudu poljoprivrednih proizvoda dinamički nestabilnom, dok je u kratkom roku (do godinu dana) uglavnom nepromenljiva. S druge strane, agregatna tražnja je tendencijski stabilna, tj. ne menja se značajno tokom vremena sa niskim koeficijentom cenovne (ali i dohodovne) elastičnosti. Sve ovo utiče na pojavu neravnoteže ponude i tražnje, što se značajno odražava na stabilnost cena poljoprivrednih proizvoda.

Na Grafikonu 1 prikazana je ponuda u tri godine za jednogodišnje biljne kulture, tj. linije proizvodnje gde proizvodni ciklus traje kraće od godinu dana. To je većina ratarskih useva, a ujedno i prehrambeno najznačajnijih kultura kao što su: pšenica, kukuruz, suncokret, soja, šećerna repa i slično. Ponuda je perfektno cenovno neelastična u kratkom roku (do godinu dana), a promenljiva u vremenu, tj. iz godine u godinu (S1, S2 i S3). S druge strane je tražnja (D) stabilna i cenovno neelastična. Jasno se vidi da će za dotični proizvod čak i male promene u količinama (sa Q1 na Q2 ili Q3) uzrokovati značajne promene u nivou cena (sa P1 na P2 ili P3). Kao što je već rečeno, prikazana cenovna nestabilnost je posledica promenljive ponude s jedne strane i stabilne i neelastične tražnje s druge strane. Ova pojava je veoma karakteristična za tržište poljoprivrednih proizvoda.

Grafikon 1. Nestabilnost cena poljoprivrednih proizvoda



Cenovna nestabilnost se smatra neprihvatljivom za javni interes iz sledećih razloga. Potrošnja hrane je kontinuirana tokom godine i za mnoge stanovnike predstavlja značajan udeo u ukupnoj ličnoj potrošnji. Stoga, promene u cenama hrane (kada cena raste, naravno) mogu negativno da se odraze na njihov životni standard. Takođe, prehrambena industrija je osetljiva na promena cena sirovina, te ovom privrednom sektoru ne odgovaraju cenovni šokovi. Poljoprivredni proizvođači uobičajeno teže stabilnosti i mogućnosti dugoročnog (ili bar srednjoročnog) planiranja čemu nimalo ne doprinose učestale promene cena njihovih proizvoda. Jasno je da nestabilne cene povećavaju ekonomski rizik proizvodnje, što je za mnoge poljoprivredne proizvođače neprihvatljivo.

1.2. Drugi razlozi državnog intervencionizma u poljoprivredi

Stabilnost tržišta nije jedini razlog državne intervencije u agraru. Sfera državnog intervencionizma u poljoprivredi prostire se na ona područja koja su od značaja za društvo i ekonomiju, a tržišni mehanizmi nisu pouzdan faktor njihove regulacije. Drugim rečima, država interveniše tamo gde se, iz objektivnih i subjektivnih razloga, ne može osloniti na poljoprivredne proizvođače kao faktor ostvarenja šireg društvenog interesa. Ta područja su:

- a) razvoj nauke i tehnologije u poljoprivredi;
- b) obezbeđivanje adekvatnog dohotka za poljoprivredne proizvođače;
- c) ostvarivanje prehrambene sigurnosti;
- d) uticaj poljoprivredne proizvodnje na životnu sredinu.

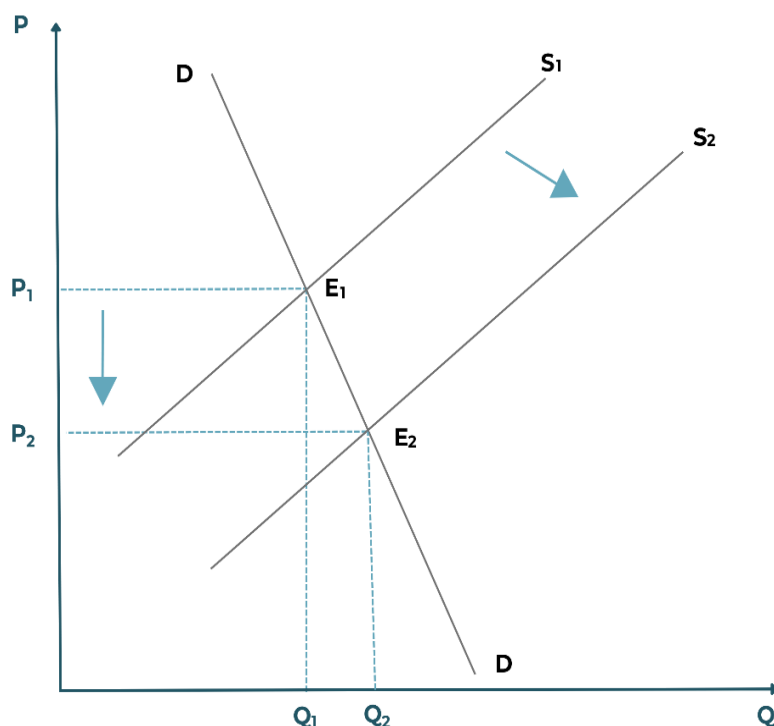
a) Država je značajan faktor **razvoja nauke i tehnologije u oblasti poljoprivredne proizvodnje**, kao i difuzije ovih znanja ka poljoprivrednicima. Poljoprivreda bazirana na porodičnim gazdinstvima nije u stanju da generiše tehnološki napredak u proizvodnji, te je ovde uloga države veoma izražena. Takođe, država putem savetodavne službe obezbeđuje da se poljoprivrednici što bolje upoznaju sa najnovijim dostignućima u proizvodnji kako bi bili sposobni da ih primenjuju. Glavni motiv delovanja u ovom pravcu je podizanje produktivnosti u poljoprivredi, odnosno rast efikasnosti korišćenja resursa u proizvodnji, što je u krajnjoj instanci put ka modernizaciji poljoprivrede. Za razliku od relativno malih individualnih gazdinstava, velika agrobiznis-preduzeća često imaju istraživačko-razvojne centre koji mogu biti značajan izvor inovacija u poljoprivrednoj proizvodnji.

b) Država je veoma prisutna, tj. interveniše **u obezbeđivanju adekvatnog dohotka za poljoprivredne proizvođače**. Istorijski posmatrano, dohodak u poljoprivredi je bio niži od dohotka u nepoljoprivrednom sektoru (disparitet dohotka poljoprivrede), što je uticalo na napuštanje poljoprivrede i sela. Ovo je bilo opravdano u uslovima agrarne prenaseljenosti, tj. viška zaposlenih u poljoprivredi. Međutim, dugoročan trend pada angažovanih u poljoprivredi uz smanjenje nataliteta ruralnog stanovništva može da postane ograničenje agrarne proizvodnje, tj. *faktor u minimumu*. U tom kontekstu, obezbeđenje adekvatnog dohotka poljoprivrednika postaje jedan od osnovnih pitanja svake savremene agrarne politike, a sve u cilju unapređenja ekonomskog položaja poljoprivrednih gazdinstava, kao i motivacije za rad u poljoprivredi. Rast dohotka u poljoprivredi ima pozitivne efekte na prevazilaženje ruralnog siromaštva, odnosno utiče na rast socioekonomske vitalnosti ruralnih područja.

Na Grafikonu 2 uprošćeno je predstavljen tzv. dohodovni problem poljoprivrede, tj. problem sa cenama agrarnih proizvoda. Usled naučno-tehnološkog procesa u agraru, ponuda poljoprivredno-prehrambenih proizvoda permanentno je rasla, dok je tražnja bila stabilna i cenovno neelastična. Navedeni rast ponude dugoročno dovodi do izraženog pada cena. To znači da čak i male promene u ponudi, usled cenovno neelastične tražnje, uzrokuju natprosečne promene u cenama. Poljoprivredni proizvođači na pad cena poljoprivrednih proizvoda reaguju intenzifikacijom proizvodnje, što u krajnjoj instanci dovodi do dodatnog rasta ponude. Naime,

poljoprivrednici pokušavaju da kompenzuju pad prihoda usled pada cena tako što teže rastu prinosa, tj. proizvodnje. Ovakve tendencije su danas karakteristične za razvijene zemlje u kojima je u poslednjih 100–150 godina usled, pre svega, izraženog tehničkog progresa u razvoju poljoprivrede došlo do značajnog rasta obima proizvodnje. S druge strane, rast agregatne tražnje nije bio značajno izražen. Razlog je usporavanje rasta ili čak stagnacije u broju stanovništva, kao i relativno visok nivo dohotka, što znači da rast dohotka veoma malo utiče na rast tražnje. Sve ovo je uslovalo to da potražnja za hranom kod više razvijenih zemalja uđe u fazu saturacije, tj. usporavanja ili prestanka rasta.

Grafikon 2. Dohodovni problem poljoprivrede: neelastična tražnja i rast proizvodnje



c) Navedeni razlozi agrarnog intervencionizma koren imaju u nastojanju države da obezbedi **prehrambenu sigurnost**. Prehrambena sigurnost je jedna od najznačajnijih javnih dobara koje obezbeđuje poljoprivreda, pa je država zainteresovana za njeno obezbeđenje. U tom kontekstu, posebna pažnja se posvećuje povećanju stepena samodovoljnosti kod najvažnijih prehrambenih proizvoda. Postoje mišljenja da u uslovima razvijene globalne trgovine težnja za obezbeđivanjem hrane iz sopstvenih izvora nema mnogo smisla. Argumenti su ti da hrana iz uvoza može biti cenovno pristupačnija za potrošače, dok se krizne situacije mogu rešavati držanjem robnih rezervi za najvažnije proizvode. Naravno da ne treba apriori odbaciti ovakva mišljenja,

pošto nam uvoz obezbeđuje raznolikost u ponudi hrane i izvor proizvoda u kojima smo deficitarni. Međutim, ne sme se dovoditi u pitanje obezbeđenje što većeg stepena samodovoljnosti u proizvodnji osnovnih prehrambenih proizvoda. U kriznim situacijama se ne može osloniti na uvoz kao pouzdan izvor ponude, a robne rezerve ne mogu obezbediti dugoročnu sigurnost. Uvoz jeftine hrane može izgledati atraktivno sa aspekta potrošača, ali je jasno da šteti dohotku poljoprivrednika i usporava dugoročan razvoj domaće poljoprivrede.

d) Na kraju, ali ne i najmanje značajan, jeste uticaj poljoprivredne proizvodnje na životnu sredinu. Poslednjih decenija poljoprivreda se pojavljuje kao značajan zagađivač zemljišta, vode, pa i vazduha. Specijalizacija i intenzifikacija proizvodnje imaju negativne efekte na i biodivezitet, tj. biljnu i životinjsku raznolikost, a podstiču i eroziju zemljišta. Društvo postaje sve netolerantnije prema preteranoj primeni hemijskih sredstava koja se percipiraju kao najveća pretnja životnoj sredini i zdravlju ljudi. Koncept održivog razvoja poljoprivrede postaje poželjan razvojni model u sva tri svoja segmenta – socijalnoj, ekonomskoj i ekološkoj održivosti. Država se neminovno mora pojaviti kao regulator ekološki štetnih proizvodnih metoda, pošto se tržišni mehanizam na ovom polju pokazao neuspešnim. Interes poljoprivrednika je maksimizacija profita koja podrazumeva ekonomski opravdanu upotrebu inputa sa direktnim uticajem na rast prinosa. Ti inputi su: mineralna đubriva i pesticidi – hemijski inputi sa izraženim negativnim uticajem po okruženje.

2. AGRARNA POLITIKA – POJAM, CILJEVI I MEHANIZMI

2.1. Ciljevi i mehanizmi agrarne politike

Agrarna politika se može definisati na više načina. Generalno, ona predstavlja deo ekonomske politike države usmeren na oblast agrobiznisa. Obuhvata čitav set mera, direktiva, regulativa koje se kreću od zemljišne politike, regulisanja načina proizvodnje, preko različitih vrsta tržišnih intervencija, do spoljnotrgovinskih regulativa, kao i institucionalnih mera. To je politika koja ima društvenu, ekonomsku i ekološku dimenziju. Agrarna politika se odnosi na čitav lanac proizvodnje hrane – od industrije inputa, preko poljoprivredne proizvodnje, pa do prehrambene industrije i trgovinskih lanaca. Sprovodi se na različitim nivoima upravljanja državom – od lokalnog, preko regionalnog, do državnog. Agrarna politika može da deluje na polju regulisanja tržišnih odnosa između nabrojanih elemenata agrobiznisa, tj. tržišnih struktura u lancu proizvodnje hrane. Razlog leži u često nepovoljnim tržišnim odnosima za poljoprivrednog proizvođača koji se suočava sa visoko koncentrisanim sektorima industrije inputa, prerađivačke industrije i distributivnih mreža. To su sektori sa kojima je on u direktnom odnosu kao kupac inputa i kao prodavac svojih proizvoda.

Prilikom formulisanja agrarne politike polazi se od ciljeva koji se žele postići. Ciljevi agrarne politike mogu da se razlikuju u zavisnosti od stepena privredne razvijenosti države, resursno-ekološke povoljnosti za poljoprivrednu proizvodnju, istorijskog nasleđa i slično. Različite društvene grupe imaju različita očekivanja od agrarne politike. Poljoprivrednici žele veće cene, što svakako nije dobro za potrošače ili žele povećanje agrarnog budžeta, što nije u interesu poreskih obveznika. Klasičan idealni prehrambeni sistem bi trebalo da obezbedi dovoljne količine zdravstveno bezbedne hrane po pristupačnim cenama uz obezbeđenje adekvatnog dohotka za poljoprivrednike. Uočljivo je da su pojedini ciljevi kontradiktorni, pa je jasno da je državna intervencija neophodna za njihovo ispunjenje. Drugim rečima, regulacija poljoprivredno-prehrambenog sistema se ne može prepustiti tržišnim mehanizmima, što ne znači da i tržište, iako imperfektно, ne može da ima određenu ulogu.

Savremeni pogled na ciljeve agrarne politike u prvi plan ističe potrebu za jačanjem konkurentnosti na otvorenom tržištu uz stalno prilagođavanje zahtevima tržišta. Nacionalna prehrambena sigurnost uglavnom se ne dovodi u pitanje, a održivi razvoj poljoprivrede sve više dolazi u prvi plan. Zaštita dohotka poljoprivrednika se sve manje ostvaruje preko politike cena, a sve više kroz direktna budžetska davanja i integralni ruralni razvoj čiji je osnovni cilj rast blagostanja seoske populacije. Agrarna politika

postaje sve manje sektorski usmerena, pošto poljoprivreda više ne može biti garant socijalne sigurnosti ruralnog stanovništva.



Mehanizmi agrarne politike

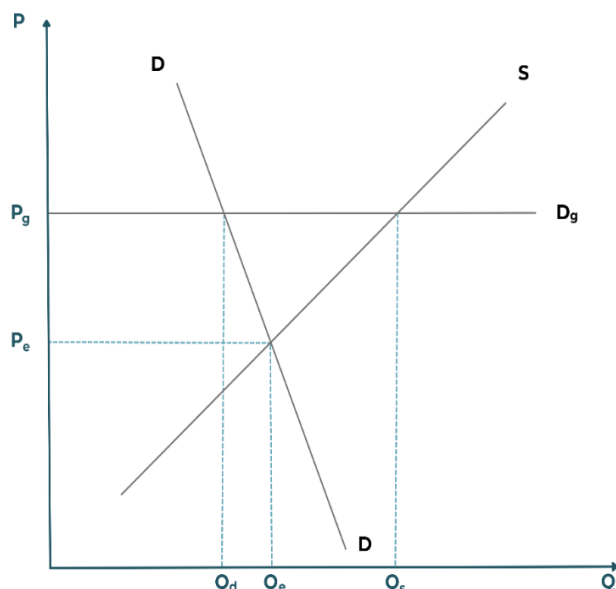
Najveći deo mera agrarne politike usmeren je na regulisanje ponude poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i dohotka poljoprivrednika, ali i zaštite domaćih potrošača. Da li će agrarna politika biti više usmerena ka zaštiti interesa proizvođača ili potrošača, zavisi od stepena privredne razvijenosti. Zaštita dohotka poljoprivrednika i regulisanje ponude agrarnih proizvoda povezani su državnom intervencijom u sferi regulisanja nivoa cena. Određivanje visine cena osnovnih poljoprivrednih proizvoda predstavlja jedno od najvažnijih pitanja svake agrarne politike. Bazična premisa je da slobodno tržište ne može da obezbedi cenovni nivo koji će poljoprivrednim proizvođačima osigurati adekvatan dohodak. Nivo ponude se može regulisati različitim načinima ograničavanja proizvodnje koji su najčešće vezani za neki vid cenovne podrške i/ili neki drugi vid kompenzacija. Takođe, država može da deluje i na strani tražnje, tako što određenim socijalnim grupama subvencionise troškove ishrane. Osnovni mehanizmi agrarne politike bili bi:

- a) cenovna podrška;
- b) direktna plaćanja;
- c) ograničavanje ponude;
- d) subvencionisanje potrošnje.

Mehanizam programa **cenovne podrške** prikazan je na Grafikonu 3. Funkcioniše tako što se država obavezuje da će otkupiti proizvode po garantovanoj ceni (P_g) koja je po pravilu viša od tržišne ili ravnotežne cene (P_e). Propisana garantovana cena postaje jedina relevantna na tržištu, pošto poljoprivrednici svoje proizvode neće prodati po nižoj ceni ako od države mogu da dobiju garantovanu cenu. U slučaju da tržišna cena bude veća od garantovane, onda državni program nije u funkciji. Pošto se država obavezuje da će otkupiti sve ponuđene količine, kriva državne tražnje je perfektno

elastična (D_g). Pošto program cenovne podrške povećava cene na tržištu, doći će i do rasta proizvodnje, tj. ponuda će se povećati sa Q_e na Q_s , a tražnja će da opadne na Q_d . Rezultat je stvaranje viškova (Q_s minus Q_d) koje otkupljuje država po propisanoj garantovanoj ceni (P_g).

Grafikon 3. Delovanje mehanizma cenovne podrške



Podsetnik 1. Cenovna podrška: ko snosi troškove?

Stvaranje viškova agrarnih proizvoda, kao česta posledica neograničene cenovne podrške, nije poželjno pošto **uzrokuje troškove za državu**. Viškovi se formiraju po ceni po kojoj se uglavnom ne mogu prodati, a iziskuju i troškove skladištenja. Ovo je slučaj kada se viškovi izvoze ili prodaju na sekundarnom tržištu – tržištu koje nije primarno za dotični proizvod. Na primer, uskladištena pšenica se prodaje industriji proizvodnje stočne hrane, a ne mlinskoj industriji ili se kukuruz prodaje industriji proizvodnje goriva, a ne kao stočna hrana. U uslovima cenovne podrške svetska cena je niža od domicilne, a cena na sekundarnom tržištu je po pravilu niža čak i od svetske. Treba ipak napomenuti da se u slučaju deficita ponude viškovi mogu prodavati i na domaćem tržištu u cilju sprečavanja naglog rasta cena u uslovima kada obim proizvodnje ne može da zadovolji tražnju.

Program cenovne podrške **nije dobar ni za potrošače** pošto oni plaćaju cenu veću od one koja bi bila bez državne intervencije. Gubici koji kod ovog programa ostvaruju potrošači i poreski obveznici neminovno premašuju dobitke koje imaju poljoprivredni proizvođači, tako da je rezultat toga smanjenje ukupnog blagostanja u društvu.

Međutim, za relativno razvijene zemlje to je bila prihvatljiva cena za ostvarivanje ekonomske održivosti poljoprivredne proizvodnje, kao i za povećanje stepena prehrambene samodovoljnosti.

a) Direktna plaćanja predstavljaju mehanizam kojim se povećava dohodak poljoprivrednika. Funkcionišu tako što se propisuje ciljna cena, a poljoprivrednim proizvođačima se za svaku proizvedenu jedinicu isplaćuje iznos subvencije u nivou razlike između ciljne i tržišne cene (u slučaju kad je tržišna cena niža od ciljne). Cilj je da se obezbedi adekvatna cena za određene proizvode. Prednost direktnih plaćanja u odnosu na cenovnu podršku je ta što uglavnom ne dolazi do stvaranja viškova (ili su oni manjeg obima), a cena koju plaćaju potrošači ne raste, već usled rasta ponude može i da opadne. Ovako opisana direktna plaćanja se nazivaju još i deficitarna plaćanja, pošto poljoprivrednicima nadoknađuju gubitke uzrokovane niskom tržišnom cenom. Kao i program cenovne podrške, direktna plaćanja služe da se reše problemi sa cenama poljoprivrednih proizvoda prikazanih na Grafikonima 1 i 2 (nizak nivo cena i njihova nestabilnost). Od kada je ovakav vid proizvodno vezane podrške poljoprivredi zabranjen pravilima Svetske trgovinske organizacije, umesto deficitarnih plaćanja po jedinici proizvoda, direktna plaćanja se uglavnom isplaćuju po jedinici površine i po grlu stoke. I ove mere su delimično vezane za obim proizvodnje, dok se kod najnovijih oblika direktnih plaćanja teži potpunom razdvajaju od obima proizvodnje.

Podsetnik 2. Direktna (deficitarna) plaćanja – bolji izbor za potrošače

Direktna plaćanja, u ovom slučaju predstavljena kao deficitarna plaćanja, takođe su povezana sa obimom proizvodnje. Isplaćuju se proizvođačima za svaku jedinicu proizvoda, tako da podstiču na rast proizvodnje, kao što to radi i cenovna podrška. Ako je tražnja za proizvodom, za koji je ovaj program primenjen, dovoljno elastična, neće doći do viškova, već će cena na tržištu opasti. Ovo je dobra vest za potrošače koji će ostvariti dobit zbog mogućnosti da pojedini prehrambeni proizvod kupuju po nižim cenama. Neelastična tražnja za proizvodom koji je uključen u ovaj program znači dodatne troškove za državu, jer pored isplate direktnih plaćanja, država se suočava i sa pojavom viškova. Celokupan teret podrške dohotku poljoprivrednika kroz direktna plaćanja prevladava se na državni budžet, tj. poreske obveznike, pa ograničenja u budžetu mogu biti prepreka sprovođenju ovog programa. Drugim rečima, donosioci političkih odluka često će deficit u budžetu staviti ispred interesa potrošača. Ovo se posebno odnosi na zemlje sa višim životnim standardom koji može da istrpi skuplju hranu, a socijalno ugroženi deo stanovništva može biti *kompensovan* putem posebnih socijalnih programa.

b) Ograničavanje ponude poljoprivrednih proizvoda je česta mera u visoko razvijenim zemljama koje se zbog visoke podrške poljoprivredi suočavaju sa hroničnim viškovima agrarnih proizvoda. Viškovi se formiraju usled visokih domicilnih cena (viših od onih na svetskom tržištu), pa njihov izvoz podrazumeva davanje izvoznih subvencija, te dodatno stvaraju trošak za državni budžet. Ograničavanje ponude se često kombinuje

sa merama cenovne podrške i direktnih plaćanja tako što se proizvođačima kao uslov za učestvovanje u ovim programima određuju proizvodne kvote, tj. ne primenjuje se neograničen vid cenovne i/ili dohodovne podrške. Primarni cilj ograničavanja obima poljoprivredne proizvodnje je smanjenje viškova, te postizanje željenog nivoa cena putem uravnoteženja ponude i tražnje. Poseban vid ograničavanja ponude predstavljaju **prodajne kvote**¹ koje se sprovode bez administrativnog određivanja cene. Pretpostavka je da će usled smanjenog obima ponude cena na tržištu porasti, te će se osigurati rast dohotka poljoprivrednika. Ovaj program je veoma popularan, pošto su njegovi troškovi za državu relativno niski. U cilju smanjenja poljoprivredne proizvodnje, ali i ekološke dobiti, koriste se programi **povlačenja zemljišta iz proizvodnje**. Poljoprivrednici smanjuju obim obradivih površina, a zauzvrat im se obezbeđuju: plaćanja za zemljište isključeno iz proizvodnje, cenovna podrška i direktna plaćanja (jedna od navedenih mera podrška ili njihova kombinacija).

Podsetnik 3. Proizvodna ograničenja: koliko su efikasna?

Programi ograničenja proizvodnje se uglavnom sprovode na dobrovoljnoj osnovi, te je pitanje kako motivisati poljoprivredne proizvođače da učestvuju u njima. Kod programa cenovne podrške ili direktnih plaćanja stvar je jasna. Uslov za učestvovanje u programu je ograničavanje površina ili striktna kontrola proizvodnje, tj. ograničavanje obima proizvodnje. Problem kod ograničavanja površina nastaje usled sklonosti poljoprivrednika da iz proizvodnje prvo povlače zemljište lošijeg kvaliteta, pa se efikasnost ovih programa smanjuje. Drugim rečima, smanjenje obima proizvodnje nije proporcionalno smanjenim površinama. Na primer, ako se površine smanje za 30%, pad obima proizvodnje može biti samo 20%. Takođe, poljoprivrednici na zemljištu koje se ne koristi za proizvodnju useva uključenih u program (na primer, žitarica) uglavnom intenziviraju proizvodnju kultura koje nisu obuhvaćene programom smanjenja proizvodnje (na primer, industrijsko bilje). U tom kontekstu, efikasnija su striktna proizvodna ograničenja, gde poljoprivrednici kao uslov za učestvovanje u programu (na primer, cenovne podrške) dobijaju sertifikate kojima su određene količine koje mogu isporučiti. Prodajne kvote mogu biti efikasan instrument podizanja tržišne cene, samim tim i poboljšanja ekonomske pozicije poljoprivrednika, samo u uslovima neelastične tražnje proizvoda za koji je propisan program. U suprotnom, ako je stepen elastičnosti tražnje visok, cena na tržištu neće rasti, te proizvođači mogu imati gubitke – smanjili su proizvodnju, a cena nije porasla.

c) Mnoge zemlje, čak i one privredno razvijenije, imaju programe **subvencionisanja potrošnje poljoprivrednih proizvoda**. Primarni cilj ovih programa je obezbeđivanje prehrambenih proizvoda po pristupačnim cenama za određene populacione grupe –

¹ Zovu se prodajne, pošto poljoprivrednici smeju prodati samo količine koji su im dodeljene.

učenici, studenti, penzioneri, socijalno ugroženi i slično. Program funkcioniše tako što država preko ovlašćene institucije otkupljuje određene količine proizvoda po tržišnim cenama, a prodaje za navedene grupe po znatno nižim cenama. Na ovaj način se podiže životni standard socijalno osetljivih grupa u populaciji. S druge strane, subvencionisanje potrošnje hrane logično povećava i tražnju za njom, što u krajnjoj instanci može dovesti do rasta cena poljoprivrednih proizvoda, pa samim tim i dohotka poljoprivrednih proizvođača.

2.2. Mere agrarne politike

Postoje različiti načini klasifikacije mera agrarne politike. Usled velikog broja mera, njihovog različitog karaktera i efekata nije uvek jednostavno napraviti jasno razgraničenje među njima. U narednoj shemi dat je model klasifikacije mera agrarne politike koje će biti elaborirane u daljem tekstu.



2.3. Mere zemljišne politike

Mere zemljišne politike se uglavnom odnose na regulisanje svojinskih odnosa u agraru, kao i na uređenje zemljišne teritorije i regulisanje agrarnih struktura. Ove mere imaju značajne društvene konsekvence, kao i dugoročne efekte na razvoj poljoprivrednog sektora, ali i drugih privrednih delatnosti.

a) Agrarna reforma predstavlja meru koja ima za cilj da uredi svojinske odnose u poljoprivredi u smislu preraspodele vlasništva nad zemljištem. Ona se ne sprovodi na dobrovoljnoj osnovi, a ciljevi države nisu samo ekonomski, već postoje društveni i politički interesi. Osnovna ideja je stvaranje adekvatnih uslova za razvoj poljoprivrede, ali i rešavanje socijalnih problema poljoprivrednog stanovništva. U prošlosti, agrarne reforme su se, u sklopu ukidanja feudalnih odnosa, uglavnom svodile na preraspodelu zemljišta od veleposednika ka onima koji su je obrađivali. Socijalističke zemlje iz centralne i istočne Evrope su u XX veku skoro bez izuzetka sprovodile agrarnu reformu, koja je u pojedinim državama imala veoma radikalne oblike u cilju ukidanja privatnog vlasništva nad zemljištem. Posle pada komunističkog režima, proces tranzicije je zahtevao ukidanje centralno-planske privrede. To je, između ostalog, značilo ukidanje kolektivnog i državnog vlasništva nad agrarnim resursima i ponovno uspostavljanje privatnih svojinskih odnosa, što se odnosilo na celu privredu, pa i na poljoprivredu. Agrarnom reformom ne mora doći samo do usitnjavanja poseda, što je karakteristično za manje razvijene zemlje. Kod privredno razvijenih zemalja, usled nedostatka radne snage, cilj može biti i ukрупnjavanje poseda radi boljeg korišćenja savremenih tehničkih sredstava.

b) Komasacija i arondacija predstavljaju mere zaokruživanja poseda bez promene svojinskih odnosa. Posed poljoprivrednog gazdinstva često je sastavljen iz većeg broja parcela koje mogu biti i veoma udaljene jedna od druge. Na ovakvim gazdinstvima proizvodnja se ne može organizovati na racionalan način. Veliki broj međusobno razdvojenih parcela znači gubitak vremena, veće troškove transporta i obrade zemljišta, a otežana je i primena savremene tehnologije kao što su zalivni sistemi. U tom kontekstu, ekonomska logika nalaže potrebu uklanjanja rascepanosti poseda, tj. njegovo objedinjavanje. Komasacija se obično sprovodi na određenoj teritoriji (mesna zajednica, opština, okrug i slično) gde se formira komasaciona masa zemljišta iz koje svako poljoprivredno gazdinstvo dobija zemljište približne površine i kvaliteta. U okviru komasacije radi se uređenje zemljišne teritorije, tj. uređuju je atarski putevi, kanalska mreža, vetrozaštitni pojasevi i slično. Ovo je veoma skupa mera agrarne politike i često izaziva nezadovoljstvo učesnika komasacije u pogledu dodeljenog zemljišta. Arondacija je slična komasaciji, samo je manjeg obuhvata i ne podrazumeva uređenje zemljišne teritorije. U okviru nje se vrši zaokruživanje teritorije jednog

gazdinstva, gde se vrši zamena zemljišta sa susednim gazdinstvima uz moguću novčanu nadoknadu.

c) Zaštita poseda od usitnjavanja predstavlja meru zemljišne politike koja treba da očuva funkcionalnost poljoprivrednih gazdinstava. Proces nasleđivanja poljoprivrednog poseda dovodi do stalnog usitnjavanja poljoprivrednih gazdinstava, pa ona u jednom trenutku mogu da izgube mogućnost efikasnog načina organizacije proizvodnje. Zbog toga se uvodi zakonska regulativa koja propisuje najmanji posed po gazdinstvu. Uglavnom se sprovodi politikom nasleđivanja, tj. politikom samo jednog naslednika koji ima obavezu da obešteti ostale naslednike, ali i pravo preče kupovine. S druge strane, agrarni maksimum predstavlja meru određivanja najvećeg poseda po gazdinstvu u cilju onemogućavanja stvaranja veleposedničkih odnosa u poljoprivredi. Danas se smatra da je ova mera prevaziđena pošto ima izrazit ideološki prizvuk, jer je uglavnom bila primenjivana u bivšim socijalističkim zemljama. Međutim, u državama koje propagiraju porodični karakter poljoprivrede, uvođenje ove mere ne bilo potpuno bez osnova.

2.4. Ekonomske mere agrarne politike

Ekonomske mere agrarne politike obuhvataju širok spektar državne intervencije – od direktne tržišne regulative, preko podsticanja proizvodnje, do fiskalne politike. One utiču na nivo cena i proizvodnje, obim upotrebe inputa i na troškove proizvodnje, dohodak poljoprivrednika, nivo ulaganja u poljoprivredu i slično.

a) **Poreska politika u poljoprivredi** je veoma značajna mera ukupne ekonomske politike, a samim tim i agrarne politike. Oporezivanje poljoprivrede se smatra najstarijom merom državne politike u poljoprivredi, a pored ekonomskog, ima izražen društveni i politički značaj. Veličina i način oporezivanja poljoprivrede može značajno da se odrazi i na cene agrarnih proizvoda, pa tako i na tražnju za njima. Bez daljeg ulaženja u razmatranje problematike poreza, može se reći da se poljoprivredna gazdinstva direktno (neposredno) oporezuju na dva načina:

- **Porez na katastarski prihod** predstavlja porez na imovinu nad zemljištem, jer se podrazumeva da to zemljište donosi prihode, što ne mora biti slučaj ako se zemljište ne obrađuje. Katastar predstavlja državnu instituciju u kojoj se, između ostalog, vodi evidencija o vlasništvu nad zemljištem, kao i o njegovom kvalitetu i načinu korišćenja. **Katastarski prihod** predstavlja pretpostavljeni prihod koji se može ostvariti na zemljište u zavisnosti od njegove površine i kvaliteta. To je prosečan višegodišnji prihod koji se računa na bazi prosečnih višegodišnjih ulaganja i prinosa za rejon ili naselje. Tako se dobija poreska osnovica na koju se

obračunava poreska stopa. Ovakva vrsta poreza je stimulativna za razvoj poljoprivrede, jer podstiče vlasnike zemljišta da ulažu što više u proizvodnju i imaju veće prinose, pošto im je porez konstantan bez obzira na stvarni nivo prihoda. Takođe, ako vlasnici zemljišta ne žele da se bave poljoprivredom, stimulisani su da zemljište daju u zakup. S druge strane, ova vrsta poreza je neadekvatna na socijalnom planu, pošto se ne vodi računa o stvarnim prihodima poljoprivrednih gazdinstava, tako da gazdinstva sa ograničenim mogućnostima za rast proizvodnje i prihoda plaćanju relativno veći porez. Porez na katastarski prihod je prisutan kod srednje razvijenih i nerazvijenih zemalja, gde dominiraju sitna porodična gazdinstva na kojima se ne vodi evidencija o prihodima.

- **Porez na ukupan ili čist prihod** je karakterističan za razvijenije zemlje, te podrazumeva da poljoprivredna gazdinstva vode bar neku vrstu uprošćenog knjigovodstva u cilju izračunavanja poreske osnovice. Obračunava se na stvarne prihode, pa se za njega može reći da je pravedniji. On je u manjoj meri podsticajan za razvoj poljoprivrede u smislu da ne motiviše poljoprivrednike da intenziviraju proizvodnju.

b) Politika cena poljoprivrednih proizvoda u najvećoj meri zavisi od stepena ekonomskog razvoja i proizvodnih uslova za poljoprivrednu proizvodnju. Što je zemlja privredno razvijenija, visina cena je veća. Privredno razvijenije države imaju viši životni standard što znači da je manji udeo troškova za ishranu u ukupnim troškovima za ličnu potrošnju, pa politika visokih cena poljoprivrednih proizvoda neće u znatnoj meri uticati na ekonomski položaj stanovništva. Takođe, visokim cenama se pokušava izjednačiti dohodak u poljoprivredi sa dohotkom u nepoljoprivrednom sektoru. Kod manje razvijenih, tj. siromašnijih zemalja, vodi se politika relativno niskih cena hrane. Poljoprivreda u ovim zemljama služi kao svojevrsan čuvar socijalne sigurnosti, a samim tim i političke stabilnosti. Loši proizvodni uslovi po pravilu znače da će nivo zaštite poljoprivrede biti veći i obrnuto. Zemlje sa lošijim agroekološkim uslovima imaju nizak nivo cenovne konkurentnosti na svetskom tržištu, zato će voditi politiku visokih cena u cilju zaštite domaće proizvodnje i podizanja stepena samodovoljnosti. S druge strane, zemlje sa povoljnim uslovima za agrarnu proizvodnju uglavnom imaju niže proizvodne troškove, poljoprivreda im je konkurentnija pa je i nivo zaštite niži. Na kraju treba napomenuti da se u savremenim agrarnim politikama sve manje interveniše u oblasti cena, dok se dohodak poljoprivrednika povećava putem direktnih budžetskih plaćanja. Postoje različiti oblici cena za poljoprivredno-prehrambene proizvode koje propisuje država:

- **Garantovana ili interventna cena** je ona po kojoj država garantuje otkup osnovnih prehrambenih proizvoda kao što su žitarice. Ove cene su obično niže

od tržišnih osim u slučaju primene programa cenovne podrške. One pružaju donji prag sigurnosti poljoprivrednim proizvođačima, a interventna agencija može odrediti kvote za količine koje otkupljuje po ovim cenama.

- **Ciljna ili orijentaciona** cena je cena koja se želi postići na tržištu, a njeno postizanje se ostvaruje direktnim plaćanjima ili merama tržišne intervencije. Uglavnom je viša od interventne cene.
- **Minimalna uvozna ili prag cena** je najniža cena po kojoj se neki proizvod može uvoziti. Ova mera se često primenjuje u uslovima domicilne cenovne podrške u cilju zaštite domaćih proizvođača od uvoza jeftinijih proizvoda sa svetskog tržišta.
- **Minimalna izvozna cena** je najniži nivo cena po kojima se poljoprivredni proizvodi mogu izvoziti, a sve u cilju zaštite domaće proizvodnje i adekvatne valorizacije izvoza.
- **Minimalne cene** su određivane za industrijsko bilje i druge proizvode koji služe kao sirovine u prerađivačkom sektoru, a sve u cilju zaštite poljoprivrednih proizvođača od monopsona prerađivačke industrije.
- **Zaštitne cene** su uglavnom određivane za stočarske proizvode u slučaju hroničnog viška ponude u cilju sprečavanja sezonskog kolebanja cena, tj. značajnijeg pada cena.

c) **Subvencionisanje poljoprivredne proizvodnje** predstavlja plaćanje proizvođačima za svaku proizvedenu jedinicu proizvoda. Cilj je poboljšanje ekonomskog položaja poljoprivrede, te podsticanje linija proizvodnje za koje postoji izražen društveni interes. Najučestaliji oblici subvencionisanja poljoprivrede su: premije, izvozne subvencije, direktna plaćanja, kompenzacije. **Premije** se isplaćuju poljoprivrednicima za proizvodnju proizvoda za koje postoji javni interes, a nisu ekonomski isplative. **Izvozne subvencije** se isplaćuju za izvoz proizvoda gde je domicilna cena viša od one na svetskom tržištu. **Kompenzacija** je mera kojom se subvencionišu potrošači pošto se isplaćuje prerađivačima bazičnih prehrambenih proizvoda da bi im se osigurala niža cena. **Direktno subvencionisanje** proizvodnje je zabranjeno pravilima Svetske trgovinske organizacije (STO), pa članice ove organizacije uglavnom primenjuju direktna plaćanja. **Direktna plaćanja** se mogu pojaviti u različitim oblicima – kao deficitarna plaćanja, plaćanja po jedinici površine ili grlu stoke, kao i plaćanja koja nisu vezana za sam obim proizvodnje, već se isplaćuju na osnovu nivoa podrške koje je poljoprivredno gazdinstvo primalo u ranijem periodu.

Primer 1. Premije za duvan: efekti na tržišnu cenu

Uvođenje premija po jedinici proizvodnje mogu imati značajan uticaj na cenu proizvoda. O ovome dobro svedoče premije za proizvodnju duvana u Srbiji koje su bile aktuelne u prvoj dekadi novog milenijuma. U zavisnosti od kvaliteta duvana iznosile su 50—80 dinara po kilogramu. Posle ukidanja premija 2009. godine, došlo je do naglog rasta cena otkupljenog duvana — sa 119 na 173 dinara po kilogramu. Iako je ova podrška zvanično bila usmerena ka proizvođačima duvana, njeni efekti su upitni. Rast cene duvana posle ukidanja premija pogoršao je poziciju otkupljivača (i prerađivača) duvana, jer su morali da izdvajaju više sredstava za nabavku osnovne sirovine. Sa druge strane, pošto je rast cena duvana skoro u potpunosti nadomestio iznose premije, proizvođači su ostvarivali slične prihode kao i pre ukidanja premija. Neosporno je da se deo sredstava namenjenih za subvencionisanje proizvođača duvana prelivao ka prerađivačima duvana koji su usled manjih cena sirovine imali niže troškove proizvodnje.

d) Regresiranje inputa i subvencionisanje upotrebe sredstava za proizvodnju imaju za cilj umanjeње cena osnovnih inputa (najčešće gorivo i mineralna đubriva), ali i sredstava za proizvodnju (poljoprivredne mehanizacije, sisteme za navodnjavanje, protivgradne mreže i slično) za poljoprivredne proizvođače. Ovaj vid subvencionisanja ima sličan proizvodni i cenovni efekat kao i cenovna zaštita, jer smanjuje troškove proizvodnje, a može kroz rast prinosa da utiče i na nivo prihoda. Ima smisla sprovoditi navedene mere u manje razvijenim zemljama gde je nivo intenzivnosti proizvodnje na niskom nivou, pa bi rast upotrebe inputa, kao i savremene tehnologije, imao značajne efekte na modernizaciju poljoprivrede. Visoko razvijene zemlje, koje su u prošlosti visoko subvencionisale inpute, danas to uglavnom ne rade, što se posebno odnosi na hemijske inpute čija upotreba se čak i ograničava.

e) Robne rezerve su značajna mera tržišnog intervencionizma, a formiraju se iz razloga obezbeđenja prehrambene sigurnosti i cenovne stabilnosti za bazične prehrambene proizvode, kao što su žitarice, masnoće, šećer. Mogu se podeliti na:

- **Strateške robne rezerve** — formiraju se u cilju obezbeđenja prehrambene sigurnosti u uslovima vanrednih okolnosti (ratovi, elementarne nepogode i slično). Država skladišti određenu količinu osnovnih prehrambenih namirnica koja treba da omoguće prehranu stanovništva u uslovima incidentnog deficita ponude.
- **Stabilizacione robne rezerve** — služe za tržišne intervencije u cilju regulisanja odnosa ponude i tražnje, odnosno stabilizacije cena na željenom nivou. Mehanizam deluje u dva pravca. U uslovima visoke ponude određenog poljoprivrednog proizvoda dolazi do pada cene. Da bi se sprečio osetniji pad

cene, ovlašćena državna agencija vrši interventnu kupovinu čime se veštački povećava tražnja. Na ovaj način se ponovo stvara ravnoteža između ponude i tražnje, pa se cena vraća na željeni nivo. S druge strane, kada je ponuda niska, aktivira se interventna prodaja čime se sprečava značajniji rast cena na tržištu. U prvom slučaju štite se poljoprivredni proizvođači, a u drugom potrošači. Na ovaj način dolazi do finog usklađivanja ponude sa tražnjom u cilju održavanja cena na adekvatnom nivou. Robne rezerve su efikasan mehanizam stabilizacije tržišta osnovnih poljoprivrednih proizvoda, pošto se sprečavaju sezonska kolebanja cena.

f) Spoljnotrgovinska politika u poljoprivredi u odnosu na druge sektore ima specifičan značaj, pošto je, generalno posmatrano, nivo zaštite poljoprivrede veći u odnosu na druge sektore. Ona se i po formi razlikuje od regulative u nepoljoprivrednom sektoru, a dominantno je uslovljena visinom domicilnih cena, odnosno nivoom cenovne konkurentnosti poljoprivrede. Takođe, izbor mera zavisi i od spoljnotrgovinske pozicije zemlje, odnosno da li je i u kojoj meri neto-izvoznik ili neto-uvoznik poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Spoljnotrgovinski režim je najmanje rigorozan za one proizvode za koje ne postoje agroekološki uslovi za proizvodnju. Kod prerađevina se uglavnom koristi carinska zaštita koja je po pravilu progresivna u odnosu na stepen prerade.

g) Investiciona i kreditna politika proističe iz specifičnosti poljoprivrede kao što su: niska akumulativna sposobnost poljoprivrede, sezonski karakter proizvodnje, nizak koeficijent obrta kapitala i slično. Investicije u osnovnu agrarnu infrastrukturu, kao što su vodni režim, melioracije, atarski putevi i slično, prevazilazi mogućnosti pojedinačnih poljoprivrednih gazdinstava, te se sprovodi iz javnih sredstava. Za modernizaciju poljoprivrede neophodna su prilična ulaganja kako u osnovna, tako i u obrtna sredstva. Kako je iz navedenih razloga poljoprivreda manje atraktivna za ulaganje sredstava, država često interveniše u pravcu poboljšanja uslova kreditiranja poljoprivrede. Pored kreditiranja inputa, koji često dolaze od strane proizvođača inputa ili u nekim slučajevima od prerađivačke industrije, značajno je pomenuti i kreditiranje zaliha gotovih proizvoda. Pitanje zaliha je veoma značajno u poljoprivredi, pogotovo za biljnu proizvodnju gde celokupan godišnji rod dospeva u vrlo kratkom vremenskom roku. Ako poljoprivredni proizvođači nemaju sopstvene kapacitete za skladištenje (što je čest slučaj) ili nemaju sredstava da finansiraju držanje proizvoda u skladištu, prinuđeni su da proizvode prodaju neposredno posle žetve ili ubiranja kada su im cene najniže. Dakle, smisao kreditiranja zaliha je sprečavanje sezonskog pada cena ispod ciljnog nivoa.

h) Osiguranje u poljoprivredi je značajno usled veoma izraženog proizvodnog rizika. Usled mogućih šteta nastalih kao posledica elementarnih nepogoda (grad, suša, mraz, poplave, požar i slično) ili pojave nepredviđenih biljnih bolesti i štetočina, nivo prinosa može biti drastično redukovan. Iz tog razloga se posvećuje posebna pažnja osiguranju poljoprivrede. Osiguranje poljoprivrede je regulisano zakonskim propisima, a obavlja se preko osiguravajućih kompanija. Poseban vid osiguranja može da bude tzv. samoosiguranje koje poljoprivrednici mogu da obezbede preko udruživanja u poljoprivredne zadruge. Osiguranje ima mnogo veći obim u razvijenim zemljama u odnosu na manje razvijene zemlje gde sistem osiguranja nije u dovoljnoj meri razvijen. Radi podsticanja osiguranja poljoprivrede, država često pribegava regresiranju premije osiguranja u cilju smanjenja troškova osiguranja za poljoprivredne proizvođače. Takođe, država može određenim mehanizmima da utiče na smanjenje nepoverenja koje poljoprivrednici često imaju prema osiguravajućim kompanijama.

2.5. Institucionalne mere agrarne politike

Dostizanje razvojnih ciljeva poljoprivrede, te ispunjenja njene društvene i ekonomske uloge, zahteva od države angažovanje u čitavom nizu aktivnosti koje su izraženije kod manje razvijenog agrarnog sektora u kojem dominira sitan posed. To se pre svega odnosi na polje delovanja na kojem ne postoji dovoljno pojedinačnih ekonomskih motiva. Institucionalne mere agrarne politike imaju izuzetan uticaj na modernizaciju poljoprivrede, samim tim i na ukupan razvoj agrobiznis-sektora. Značaj im je naročito izražen u smislu dugoročnog razvoja, pošto im efekti nisu toliko vidljivi u kratkom roku. Najznačajnije mere institucionalne podrške su:

- a) naučno istraživački rad;
- b) poljoprivredno obrazovanje;
- c) savetodavna služba;
- d) zakonodavstvo u poljoprivredi.

a) Naučno-istraživački rad u poljoprivredi ključan je faktor njene modernizacije u smislu rasta efikasnosti upotrebe rada i zemljišta, tj. rasta parcijalnih produktivnosti poljoprivrede. Već je bilo reči o tome da je poljoprivredni razvoj determinisan nivoom upotrebe inputa koji dolaze iz nepoljoprivrednog sektora. Pored mehanizacije i hemijskih inputa tu su i unapređenje biološkog potencijala biljaka i životinja, kao i ekonomsko-organizaciona poboljšanja. Kako je agrarni sektor važan segment svakog društveno-ekonomskog sistema, država ima specifičan interes da usmerava pravac kako tehnološkog, tako i socioekonomskog razvoja. Značaj koji poljoprivreda ima za

prehrambenu bezbednost, dohodak poljoprivrednika, kao i životnu sredinu samo potvrđuju navedenu tezu. Takođe, u mnogim državama agrobiznis-kompanije nisu razvijene u meri da bi same mogle pokretati sopstvene razvojne projekte. Treba imati u vidu da kompanije koje se bave istraživanjima i razvojem u fokusu imaju povećanje profita, a ne društvenu ulogu poljoprivrede. Naučno-istraživački rad se organizuje na specijalizovanim naučnim institutima i na univerzitetima u okviru kojih se nalaze ogledna poljoprivredna dobra. Naučna istraživanja, u manjim zemljama posebno, treba da budu usmerena na lokalne specifičnosti, odnosno orijentisana na razvojne probleme nacionalnog agrarnog sektora. Ovo podrazumeva kontinuiran terenski rad, tj. stalni kontakt sa poljoprivrednim proizvođačima i njihovim problemima, ali svakako i kontakt sa najnovijim naučnim dostignućima na svetskom nivou;

b) Poljoprivredno obrazovanje se organizuje kroz srednjoškolsko i univerzitetsko obrazovanje gde se obrazuju poljoprivredni i veterinarski tehničari i diplomirani inženjeri poljoprivrede različitih usmerenja, kao i doktori veterinarske medicine. Specifičan značaj obrazovanja poljoprivrednika proizilazi iz relativno nižeg obrazovnog stepena ruralnog stanovništva u odnosu na nacionalni prosek. Ovo je posebno izraženo u tradicionalnom modelu poljoprivrede gde je među poljoprivrednim stanovništvom veoma prisutna nepismenost, kao i nedovoljno znanje potrebno za obavljanje poljoprivredne proizvodnje. Kod nekih visoko razvijenih zemalja uslov za bavljenje poljoprivrednom proizvodnjom je završeno srednjoškolsko ili univerzitetsko obrazovanje poljoprivredne struke, kao i pohađanje stručnih obuka. Moderna poljoprivreda podrazumeva da poljoprivredni proizvođači imaju neophodna znanja iz biologije, hemije, agronomije, kao i agroekonomije. Savremeni poljoprivrednik je menadžer koji mora biti osposobljen za različite aktivnosti – od upravljanja traktorom, korišćenja pesticida, ishrane domaćih životinja, do nastupa na tržištu;

c) Savetodavna služba je u funkciji prenošenje najnovijih znanja iz oblasti biotehnologije, agronomije, agroekonomije, vođenja knjigovodstva, kao i drugih znanja koja mogu biti od koristi poljoprivrednim proizvođačima. Navedena znanja se generišu u sektoru nauke i istraživanja, međutim, upitna je njihova šira dostupnost, posebno u zemljama s nižim društveno-ekonomskim razvojem. Država zato organizuje savetodavnu službu koja vrši difuziju znanja ka nosiocima poljoprivredne proizvodnje. U savetodavnim službama rade uglavnom univerzitetski obrazovani agronomi i veterinari. Njihove usluge mogu biti besplatne ili sa participacijom zainteresovanih lica u određenom iznosu u zavisnosti od vrste usluge. Takođe, i privatne konsultantske kuće mogu biti deo ukupnog sistema savetodavne službe, s tim što one posluju po tržišnim principima. Privredno razvijenije zemlje uglavnom imaju organizovaniji i

efikasniji sistem savetodavne službe gde se sve veća pažnja posvećuje promociji ekološki održive poljoprivrede i proizvodnji zdravstveno bezbedne hrane. Manje razvijene zemlje teže: povećanju obima upotrebe industrijskih inputa u proizvodnji, gajenju produktivnijih biljnih kultura i rasa domaćih životinja, kao i osposobljavanju poljoprivrednika za korišćenje efikasnijih proizvodnih metoda;

d) Zakonodavstvo u poljoprivredi predstavlja pravnu osnovu sprovođenja svih mera agrarne politike. Pravnom legislativom se uređuju pitanja vlasničkih odnosa, komasacije i arondacije, regulacije upotrebe hemijskih inputa i biotehnologije, a reguliše se i način udruživanja poljoprivrednih proizvođača. Regulišu se i pitanja cena poljoprivrednih proizvoda, poreza, funkcionisanja robnih rezervi, načina finansiranja poljoprivrede i drugo. Uloga države je nezamenljiva i u **kontroli** donesenih propisa, naročito u pogledu zdravlja ljudi i životinja, kao i očuvanja životne sredine. U tom kontekstu, posebno treba naglasiti ulogu države u regulisanju upotrebe pesticida koje se uglavnom vrši posredstvom ovlašćenih agencija.

Pitanja

- Šta je uzrok nestabilnosti cena poljoprivrednih proizvoda?
- Koji su razlozi agrarnog intervencionizma u poljoprivredi?
- Šta je agrarna politika?
- Koji su osnovni ciljevi agrarne politike?
- Objasnite delovanje programa cenovne podrške.
- Šta su direktna plaćanja i u kojim oblicima mogu da se javljaju?
- Zbog čega se ograničava ponuda poljoprivrednih proizvoda?
- Koliko su efikasna proizvodna ograničenja?
- Koji su razlozi subvencionisanja potrošnje hrane?
- Kako se klasifikuju mere agrarne politike?
- Navedite mere zemljišne politike.
- Na šta se odnosi agrarna reforma?
- Objasnite pojmove komasacije i arondacije.
- Šta su ciljevi agrarnog minimuma i agrarnog maksimuma?
- Navedite načine oporezivanja poljoprivrednih gazdinstava.
- Šta je katastarski prihod i zašto deluje stimulatивно na razvoj poljoprivrede?
- Navedite i objasnite tipove cena u poljoprivredi.
- Objasnite pojam subvencionisanja poljoprivredne proizvodnje.
- Elaborirajte problematiku subvencionisanja upotrebe inputa i sredstava za proizvodnju.
- Navedite i objasnite tipove robnih rezervi.
- Objasnite mehanizam delovanja stabilizacionih robnih rezervi.
- Objasnite investicionu i kreditnu politiku u poljoprivredi.
- Koja je svrha i značaj osiguranja u poljoprivredi?
- Navedite i objasnite mere institucionalne podrške poljoprivredi.
- Objasnite način organizovanja i značaj naučno-istraživačkog rada i obrazovanja u poljoprivredi.
- Elaborirajte ulogu savetodavne službe u agrarnom sektoru.