




МААСП 139

Република Македонија  
Министерство за земјоделство, шумарство  
и водостопанисување

## ПРОГРАМА ЗА ПОДДРШКА НА СОВЕТОДАВНИТЕ УСЛУГИ ВО ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО (МААСП)



**Создавање синергии за  
поттикнување на ЕУ активности  
за Рурален развој и  
спроведување на  
методологијата на LEADER**

Јуни 2009

СПРОВЕДЕНО ОД  
GRM INTERNATIONAL AB  
И  
VÄXA HALLAND



**Содржина:**

Акроними и кратенки .....	3
Извршно резиме.....	5
A. Концептот на ЕУ за Рурален развој и неговото спроведување во Република Македонија .....	7
1. Историјат .....	7
2. Рурален развој .....	8
3. Внатрешна политика на ЕУ за земјоделство и рурален развој – Заедничка земјоделска политика .....	11
3.1 Руралниот развој како Втор столб на ЗЗП.....	12
3.2 Политика за рурален развој 2007-2013.....	12
3.3 LEADER пристап.....	13
3.4 Спроведување на LEADER програмата на локално ниво – Локална акциона група.....	15
4. Руралниот развој во пракса – Стратешки упатства на ЕУ, Национални стратешки планови .....	16
i. I. Унапредување на конкурентноста на секторите за земјоделство и шумарство .....	17
ii. II. Унапредување на животната средина и природата .....	17
iii. III. Унапредување на квалитетот на живот во руралните области и поттикнување на диверзификација .....	18
iv. IV. Изградба на локалните капацитети за вработување и диверзификација .....	18
v. V. Осигурување на постојаност во програмирањето .....	18
vi. VI. Комплементарност меѓу инструментите на заедницата.....	19
5. Земјоделски и рурален развој во Република Македонија.....	20
6. Земјоделството Република Македонија .....	21
7. Политика за аграрен и рурален развој .....	22
7.1 Развој на процесот за формулирање на политика за рурален развој во Република Македонија.....	24
8. Развој на стратешки документи – Создавање на синергии за управување на сите нивоа .....	26
9. ЕУ примери – Модели за создавање на синергии на национално и локално ниво со цел развивање и спроведување на национални стратегии и планови за рурален развој.....	27
i. Пример - Шведска.....	27
ii. Пример- Ирска .....	28
iii. Пример - Малта .....	28
iv. Заклучок (врз основа на примерите).....	30
B. Законска рамка која се однесува на руралниот развој и вметнување и применување на LEADER методологијата во Република Македонија.....	31
10. Општините како носители на иницијативата за спроведување на LEADER ....	33
11. Политика за рамномерен регионален развој .....	35
V. Заклучоци: .....	38
Г. Препораки: .....	39
Анекс 1 – Регулација на критериумите за дефинирање рурални области во Република Македонија.....	42
Анекс 2 – Заедничка земјоделска политика (ЗЗП) – еволуција .....	57
Анекс 3 - LEADER Пристапот.....	58
Што е LEADER?.....	58
Клучни карактеристики на пристапот LEADER.....	60

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

**Акроними и кратенки**

АФПЗРР	Агенција за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој
ЗЗП	Заедничка земјоделска политика (на ЕУ)
КАРДС	Помош на заедницата за реконструкција, развој и стабилизација
РАД	Развојна агенда Доха
РРД	Развојна рунда Доха
ОЕЗО	Оддел за економска и земјоделска организација
ГД	Генерален директорат на Европска Комисија
ГД АГРИ	Генерален директорат за земјоделство и рурален развој
ЕАР	Европска Агенција за реконструкција
ЕФЗРР	Европски фонд за земјоделство и рурален развој
ЕЗ	Европска Заедница
ЕОСТ	Европска организација за слободна трговија
ЕУ	Европска Унија
ВЕУ	Валута на Европската Унија
ФАО	Организација за храна и земјоделство (на ОН)
ССТ	Спогодба за слободна трговија
БДП	Бруто домашен производ
ГТЗ	Германско друштво за техничка соработка
ибид	„на истото место“ - кратенка
МФЗР	Меѓународен фонд за земјоделски развој
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИПАРД	ИПА за рурален развој (ИПА компонента 5)
ЛАГ	Локална акциона група
LEADER	Врски помеѓу акциите за рурален економски развој
УО	Управен орган
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
МКД	<i>Македонски Денар</i> (валута на земјата)
МЛС	Министерство за локална самоуправа
ДСДО	Државен службеник за давање овластувања
НСЗРР	Национална стратегија за земјоделство и рурален развој
НВО	Невладина организација
НПРР	Национална програма за рурален развој
НСТЕ	Номенклатура на статистички територијални единици
ОЕСР	Организација за економска соработка и развој
СДНС	Стратешки документ за намалување на сиромаштијата
РР	Рурален развој
СППЗРР	Специјална пристапна програма за земјоделство и рурален развој
Сида	Шведска меѓународна агенција за развој
МААСП	Програма за поддршка на советодавните услуги во земјоделството
МСП	Мали и средни претпријатија
СВОТ	Анализа на силните страни, слабостите, можностите и заканите
ОН	Обединети Нации
УНДП	Развојна програма на Обединетите Нации
УСАИД	Агенција за меѓународен развој на Соединетите Американски Држави
УСД	Американски долар
СБ	Светска Банка

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

СТО  
ЗЕЛС

Светска трговска организација  
Заедница на единици на локална самоуправа

*Извештајот е изработен од страна на Идеја О.К, претпријатије за обука и консалтинг, основана во 2006. Таа е приватна консултантска фирма, која нуди високо квалитетни услуги во областа на организациски развој, менаџмент консалтинг и рурален развој.*

*"Овој документ е финансиран од страна на Шведската агенција за меѓународен развој и соработка, Сидра. Сидра не секогаш ги дели гледиштата искажани во овој документ. Одговорноста за содржината ја сноси авторот."*

**Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER**

## ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Поимот рурален развој се користи за да означи дејства и иницијативи преземени за да се унапреди стандардот на живеење во неурбанизираните населби, краевите и оддалечените села. Овие дејства најмногу се сосредоточени на социјалниот и економскиот развој на руралните области. Овие иницијативи користат пристап „од долу нагоре“ во своите напори да ги задоволат своите потреби и да сообразуваат со однапред подготвените национални /регионални програми и планови.

Руралниот развој е концепт кој се сосредоточува на потенцијалите за развој во руралните области вклучувајќи ги тука земјоделството, но исто така и подобрувањата на животната средина и инфраструктура и обезбедување на социјални и културни услуги. Како концепт, руралниот развој бара заемно дејство меѓу различните заинтересирани организации и поединци, како на државно така и на локално ниво и создавање на синергии меѓу овие субјекти, и развој на една кохезивна политика за спроведување на нивните дејства. Покрај тоа, бара децентрализација и објаснување на одговорностите, создавање на партнерства на локално ниво и присојединување на сите сфери од животот на луѓето и заедницата.

Република Македонија е земја - кандидат за влез во ЕУ и со тоа започна со реструктурирање на своето законодавство, институции и механизми поврзани со земјоделството и руралниот развој за да ги донесе до степен каде истите ќе сообразуваат со оние на ЕУ. Државната стратегија за земјоделство и рурален развој беше развиена и усвоена во 2007 година; Националниот план за спроведување на стратегијата беше обмислен и усвоен во 2007 година, Платежната Агенција за ИПАРД постигна државна акредитација на почетокот од 2009 година и во моментот сите нејзини напори се насочени кон обезбедување на акредитација од институциите на ЕУ. Иако многу од работите се преземени со цел да се реструктурира овој дел од македонското општество, сè уште има доста работи кои допрва треба да се преземат за да се постигне степен на потполна сообразност со регулативите на ЕУ. На пример, еден од пресудните чекори е комплетирање на државната стратегија со мерки за оски 2 (Животна средина) и оски 4 (LEADERLEADER). Како дополнување на ова и како резултат од воведувањето на овие оски во рамките на Државната стратегија, потребно е да се започне со LEADER програма на државно ниво со цел да се развијат капацитетите на локалните рурални заедници и истите да се подготват за спроведување на ЕУ LEADER пристапот кога Македонија ќе стане земја – членка.

Овие мерки и чекори бараат вклучување на голем број различни учесници и заинтересирани организации и поединци од локално и државно ниво во процесот на развој на национални и локални програми за рурален развој. Уште поважно, потребна е поддршка при градење на капацитетите за да се управува со процесите за спроведување на овие програми на терен бидејќи овие учесници се тие кои на крајот на краиштата ќе бидат одговорни за обмислувањето на својата иднина.

Централната влада мора да развие механизми и создаде синергии меѓу МЗШВ, кое е одговорен орган и останатите клучни учесници на државно и локално ниво. Ова ќе обезбеди цврста основа за ефикасно спроведување на

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

активностите за рурален развој преку создавање на кохезивна политика за заемно дејство на различните учесници. Една од првичните инструменти е Националната мрежа за рурален развој. Оваа мрежа мора да биде поддржана од владините инструменти со цел да се обезбеди поврзување меѓу државните и локалните власти и ентитети на хоризонтално и вертикално ниво.

МЗШВ мора да ги пренесе сите аспекти, мерки и поволности од политиката за рурален развој до различните групи на корисници. За таа цел, кон секоја група на корисници треба да се осврне со најсоодветните алатки за да може да се објаснат поволностите за секоја група.

МЗШВ како главен субјект, мора да ги вклучи останатите клучни членови од централното, регионалното и локално ниво во сите фази од подготовката и спроведување на Државната стратегија за рурален развој, особено во подготвителниот период за отпочнување и спроведување на државната LEADER програма. Ова е важно бидејќи LEADER бара обединет пристап каде различните заинтересирани организации и поединци се вклучени во процесот на донесување одлуки и спроведување преку користење на пристапот "од долу нагоре". Покрај тоа, начелото на субсидијарност мора да биде спроведено на сите нивоа во текот на спроведување на националните и локалните стратегии. При тоа, Управниот орган како тело одговорно за спроведување на политиката за рурален развој мора да развие соодветни советодавни механизми.

Првично треба да се следат Одлуките на Советот за Стратешките начела за заедницата за рурален развој за периодот на донесување програми од 2007 до 2013 година.

## **А. Концептот на ЕУ за Рурален развој и неговото спроведување во Република Македонија**

### **1. Историјат**

Општо познато е дека многу малку земји, доколку и воопшто има такви, постигнале економски напредок или ја подобриле добросостојбата на своето население без претходно да остварат напредок во земјоделството и руралните заедници. Според тоа, на секого треба да му е јасно дека сиромаштијата не може ефективно да биде намалена и дека напредокот не може да се постигне доколку се запостави руралниот развој.

Руралниот развој е најтешката, најнапорната но и најмалку видливата сфера – барем краткорочно – од гледна точка на влијанието, и најсложена поради својата повеќесекторска природа и поради бројот на јавни и приватни учесници вклучени во процесот.

Руралните области се дом на повеќе од половина население на Република Македонија и ова население живее на повеќе од осумдесет проценти од територијата на целата држава. Повеќето од граѓаните живеат во сиромаштија, а допрва ќе треба да се соочат и со дополнителни предизвици како што се климатските промени и потребата за прилагодување, намалување на населението во руралните заедници, енергетските трошоци кои вртоглаво растат, итн.

Исто така општо познато е дека доколку постои една област каде се потребни синхронизирани напори и каде спроведувањето на партиципативниот пристап е неопходен, тогаш тоа е руралниот развој. Згора на тоа, партиципативниот пристап е сржта на демократијата и понатамошната децентрализација.

Предизвикот е огромен.

## 2. Рурален развој

Вообичаено под развој се подразбира подобрување на животите на луѓето преку подобро образование, моќ на заработување, развивање на вештините и можности за вработување. Развојот исто така значи подобрување на стандардите на живот за луѓето да имаат пристојно живеалиште и безбедност (дека тие треба да бидат безбедни) во своите домови.

Рурален развој е многу повеќе од земјоделство. Поимот рурален развој се користи за да означи дејства и иницијативи преземени за да се унапреди стандардот на живеење во неурбанизираните населби, области и оддалечени села. Овие заедници можат да бидат идентификувани со низок сооднос на жители по отворен простор<sup>1</sup>. Земјоделските активности може да бидат видливи во овој сектор, а економските активности би се однесувале на примарниот сектор, преку производство на прехранбени производи и суровински материјали на база на растенија и животни.

Една од користените дефиниции<sup>2</sup> го опишува руралниот развој како процес за одржлив и интегриран развој на руралната заедница од економски, еколошки и културен аспект.

Овие дејства најмногу се сосредоточени на социјалниот и економскиот развој на руралните области. Ваквите програми вообичаено се започнати „од горе надолу“ од страна на државните, регионалните и локалните власти. Па сепак, локалните субјекти и населението се важни и имаат клучна улога во донесување на ендогени развојни иницијативи. Овие иницијативи користат пристап „од долу нагоре“ во своите напори да ги задоволат своите потребите и да сообразуваат со однапред подготвените национални/регионални програми и планови.

Во последните години руралниот развој привлекува се поголемо внимание во Европа. Европската Комисија го прогласи руралниот развој за втор столб на својата Заедничка земјоделска политика (реформа на ЗЗП) и значително придонесува за развојот на подредените (рурални) региони преку своите разни структурни фондови<sup>3</sup>. Една причина за зголеменото внимание е длабоката структурна промена во руралните области на Европа која вклучува не само измени во руралната економија, туку и важни демографски, социјални и културни промени. И покрај овие фактори, најважно е дека руралниот развој е широк концепт кој се сосредоточува на можностите за развој во руралните области на една земја. Ова секако го вклучува земјоделството, но исто така децентрализацијата, животната средина, унапредување на инфраструктурата и обезбедување на социјални и културни услуги.

<sup>1</sup> Методологијата на ОЕСП за дефинирање и класификација на руралните области е единствена меѓународно признаена дефиниција за рурални области. Дефиницијата на ОЕСП се заснова на делот на населението кое живее во руралните заедници (т.е. со помалку од 150 жители по км<sup>2</sup>) во одреден NUTS III регион. Видете ја Проширената проценка на влијанието — SEC(2004) 931. Сепак, во одредени случаи не го зема целосно предвид населението кое живее во погусто населени рурални области, особено во периурбаните зони..  
Главно се користи за статистички и описни цели.

<sup>2</sup> [http://www.iiasa.ac.at/Research/SRD/rc/rc\\_10.htm](http://www.iiasa.ac.at/Research/SRD/rc/rc_10.htm)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_en.htm)

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*



Како и да е, концептот за „рурален развој“ во Европската Унија во текот на последните три децении еволуираше.

Сè до седумдесеттите години на дваесеттиот век, руралниот развој беше еднаков со развојот на земјоделството и оттука се сосредоточуваше на зголемување на земјоделското производство. Се чини дека центарот на внимание бил првично одреден според интересите на производствените индустрии за да извлечат суфицит од земјоделскиот сектор за да се зајакне индустријализацијата. Со тоа што фокусот бил ставен на зголемување на земјоделското производство, наведените цели на повеќето земји биле да се поддржува ситносопственичкото земјоделство. Со текот на времето овој концепт поминал низ промени. На крајот на осумдесеттите години од дваесеттиот век, Светската Банка го дефинираше како „...стратегија дизајнирана за да се унапреди економскиот и социјален живот на една конкретна група луѓе – луѓето кои живеат во рурални средини.“<sup>4</sup> Четири главни фактори кои влијаеле на промената се следните: сè поголема загриженост за сиромаштија во руралната средина која е постојана и се продлабочува; смена на гледиштата за значењето на самиот концепт за развој; појава на рурална економија која е поразновидна во која руралните, не - фармерските претпријатија играат се позначајна улога; како и сè поголемото препознавање на значењето на намалување на димензиите од сиромаштијата кои не се поврзани со приходот за да се постигне одржливи унапредувања на социо-економската добросостојба на сиромашните.

Фактот дека руралниот развој во Европската Унија е цврсто поврзан со земјоделството претполага дека ниту една анализа на руралниот развој и политика за рурален развој не може да го пренебрегнува земјоделството и земјоделската политика. Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) има остварено значително влијание врз руралниот развој: земјоделската политика е целосно интегрирана на европско ниво и опфаќа половина од буџетот на Заедницата. Кога станува збор за руралниот развој во сите земји членки на ЕУ, глобалната цел на Европската Комисија е да поттикне и поддржи задоволителен напредок кон еден одржлив пристап за унапредување на доходот како и квалитет на животот на руралното население.

Република Македонија е држава со статус кандидат за членка на ЕУ што подразбира реорганизирање на своите институции, законодавство и механизми, вклучувајќи ги тука и сферите од земјоделството и руралниот развој, во согласност со оние на ЕУ. Сето ова има една сеопфатна цел да го усклади своето општество со практиките на ЕУ. Во минатото (сè до 2007 година), ЕУ ја поддржуваше Република Македонија преку мноштво од финансиски инструменти, вклучувајќи ја овде помошта на Заедницата за реконструкција, развој и стабилизација (КАРДС).

Во моментот, поддршката на ЕУ за Република Македонија е организирана со програмата Инструмент за претпристапна помош (ИПА). Намерата на поддршката со овој инструмент е да се помогне земјата кандидат за напредување кон потполно исполнување на политичките и економските критериуми од

<sup>4</sup><http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/0,,menuPK:336688~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:336682,00.html>

Копенхаген како и усвојување и спроведување на *acquis* на ЕУ. Дејствата ќе ја надополнат и ќе додадат на вредноста на поддршката која е доставена со соодветните Национални програми. Како надополнување, овој процес е поддржан од други меѓународни организации како и организации кои ја поддржуваат земјата на билатерално ниво (УСАИД, ГТЗ, Сида, итн.)

Постојат пет компоненти од ИПА програмата:

1. Транзициска помош и институционална надградба
2. Прекугранична соработка
3. Регионален развој
4. Развој на човечки ресурси
5. Рурален развој

Под петтата компонента на ИПА за рурален развој (Инструмент за претпристапна помош за рурален развој – ИПАРД), Македонија има право на претпристапна финансиска помош за одржливо земјоделство и рурален развој со фокус на подготовка за Заедничка политика за земјоделство и политика за рурален развој и поврзани политики како и за Европскиот земјоделски фонд за рурален развој (ЕЗФРР) и прилагодување на секторот кон Заедничкиот пазар. Фокусот на ИПАРД компонентите налага еден интегриран пристап и обединување на активностите не само од МЗШВ, туку на цела низа од државни институции и заинтересирани организации и поединци на државно и локално ниво.

### 3. Внатрешна политика на ЕУ за земјоделство и рурален развој – Заедничка земјоделска политика

Европскиот модел за земјоделство и рурален развој се состои од два столба на **Заедничката земјоделска политика (ЗЗП)**. *Поддршка на земјоделскиот пазар* (прв столб) и *политика за рурален развој* (втор столб).

Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) е сеопфатен и паневропски механизам за регулирање на земјоделските производи и цени. Заснован на Договорот од Рим<sup>5</sup>, спроведувањето е раширено преку повеќе делови од законодавството вклучувајќи службени соопштенија, регулативи, директиви, одлуки.

ЗЗП придонесува кон повеќефункционалната димензија на европскиот земјоделски сектор, меѓу другото, целејќи и кон одржливо производство на храна и не – прехранбени производи, заштита на околината и обезбедување на услуги за заштита на животната средина, вработување во руралните средини и помош во зацврстување на економската, социјалната и културната кохезија меѓу групите и регионите.

Останати области опфатени со ЗЗП се следните: Директно плаќање, земјоделски пазари, рурален развој, земјоделие и животна средина, мерки од областа на шумарството, органско земјоделство, политика за квалитет, мерки за зголемување на производството, финансирање на ЗЗП, државна помош, оценување, истражување.

Во текот на минатите декади, фокусот на вториот столб е зголемен, иако директната помош и мерките за пазар остануваат да бидат важен дел. Ова не само што беше неопходно од гледна точка за внатрешно реформирање на политиката туку за подобро реагирање кон меѓународната пазарна средина која се менува. Неопходно е детално да се осврнеме кон обата столба со оглед на важноста на руралниот развој во ЕУ<sup>6</sup>.

Една од значајните промени во политиката е Системот за еднократни исплати<sup>7</sup> кој стапи на сила во 2005 година. Овој систем е обмислен да замени повеќе од постојните шеми за директно субвенционирање.

<sup>5</sup> 25 март 1957 год., *Договорот од Рим за основање на Европската Економска Заедница*

<sup>6</sup> Поопширно за развојот на *Заедничката земјоделска политика* во Анекс 2

<sup>7</sup> Единичниот план за плаќање (или Единечно земјоделско исплаќање) за директни исплаќања на субвенции на земјопоседници беше воведен како основна реформа на Заедничката земјоделска политика во 2003. Се поврзува со остварување на стандарди за животна средина, јавно здравство, здравство на животни и растенија и добросостојба на животни и потребата да се одржува земјиштето во добра земјоделска и еколошка состојба. Има за план да го смени начинот на кој ЕУ го поддржува својот земјоделски сектор со тоа што ги отстранува врските меѓу субвенциите и производството на одредени култури. Оваа реформа се фокусира на потрошувачите и даночните обврзници, додека од друга страна им дава на земјоделците слобода да произведуваат она што бара пазарот. Земјите членки имаат избор да одржуваат ограничена врска меѓу субвенциите и производството за да се избегне напуштање на одредено производство. Поопширно за ова на: [http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/pay\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/pay_en.pdf)

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

### 3.1 Руралниот развој како Втор столб на ЗЗП

Имајќи предвид дека над 60% од населението на 27 земји-членки на ЕУ живеат во рурални средини кои опфаќаат 90% од територијата, руралниот развој е област од витално значење за политиката. Јакнењето на политиката за рурален развој на ЕУ стана приоритет на ЕУ.

Новата законска рамка на политиката за рурален развој се сосредоточува се појасно кон зголемување на растежот и создавање на работни места во руралните области – во линија со Стратегијата од Лисабон<sup>8</sup> и кон унапредување на одржливоста – во линија на целите за одржливост од Гетеборг.

### 3.2 Политика за рурален развој 2007-2013

Суштествените правила и мерки на политиката за Заеднички рурален развој кои им се на располагање на земјите членки и регионите се донесени со Регулатива на Советот (ЕЗ) бр. 1698/2005. Политиката на ЕУ за рурален развој се фокусира на три главни цели:

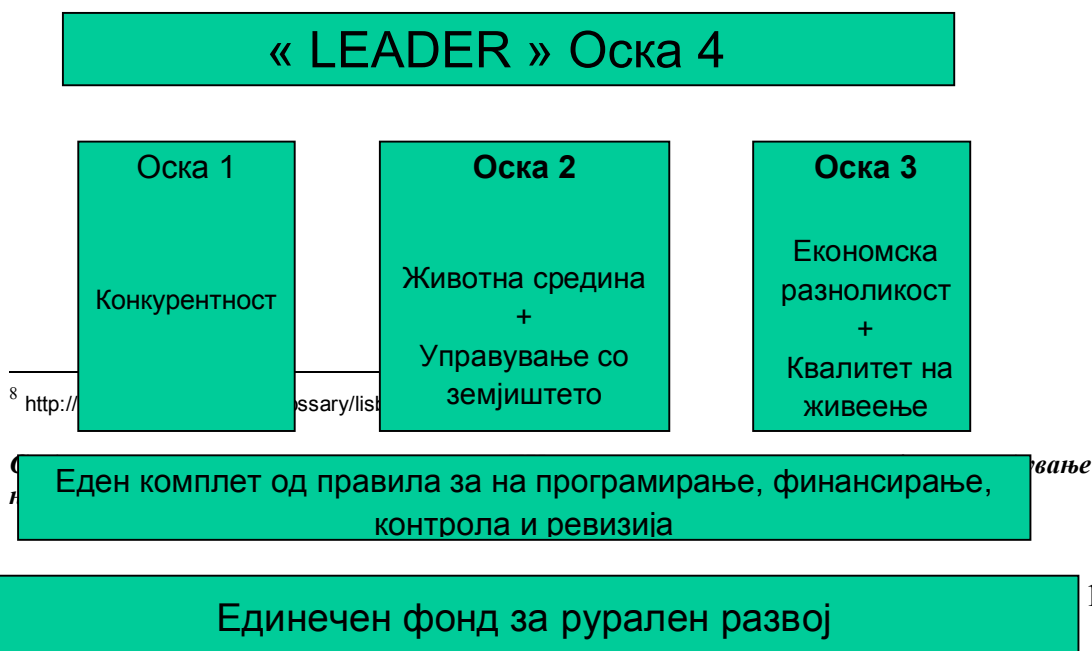
- унапредување на конкурентноста на земјоделскиот сектор преку поддршка во реструктурирањето
- унапредување на животната средина и околината преку поддршка за управување со земјиштето.
- Унапредување на квалитетот на живот во руралните средини и промовирање на диверзификацијата на економските активности

Овие цели се спроведуваат преку четири приоритетни оски:

1. Конкурентност на секторот за земјоделие и шумарство
2. Управување со животна средина/ земјиште
3. Економска разноликост и квалитет на живеење
4. LEADER пристап

## Рурален развој

2007-2013



### 3.3 LEADER пристап

Четвртата оска наречена „LEADER“ , заснована на искуството со LEADER иницијативите на заедницата, во руралниот развој воведува можности за локален пристап по принципот „од долу нагоре“. Оваа LEADER оска има своја методологија која може да се примени како алатка за спроведување на останатите оски, но општо гледано, се фокусира на крајно индивидуални проекти кои се подготвени и извршени од страна на локални партнери. Проектот мора да се осврнува на конкретни локални проблеми.

LEADER ги охрабрува руралните територии да истражуваат нови начини за да станат или останат конкурентни, да ги искористат своите вредности и да ги надминат предизвиците со кои може да се соочат, како што е стареењето на населението, слаби нивоа на услуги или пак недостиг од можности за вработување. На овој начин LEADER придонесува кон подобрување на квалитетот на живот во руралните области и кај семејствата и пошироко, кај рурално население. Користи сеопфатен пристап при осврнување на руралните проблеми.

Кратко објаснување на LEADER пристапот<sup>9</sup>:

- Тоа не е само список од мерки туку е метод;
- Може да се примени кај секој од трите оски и мерки и/или при комбинација составена од истите;
- Седумте посебни карактеристики кои треба да бидат применети како комплет, тие се дополнуваат една со друга;
- Мора да постои добра рамномерност меѓу приватните и јавни партнери (50/50) преку Локалните акциони групи;
- Особено е погоден за иновирање бидејќи мерките не се однапред дефинирани, а поврзувањето во мрежи го олеснува и посредува при преносот на знаењето;
- Искуството покажува дека тоа е успешен пристап, меѓутоа потребно е време за да се спроведе соодветно; и,
- Соработката и поврзувањето во мрежи (на државно и европско ниво) се корисни за размена на искуства, остварување на заеднички проекти, стекнување на способности.

Диверзификацијата на руралната економија и унапредувањето на квалитетот на рурален живот, до толку повеќе кога се остварени преку LEADER, се клучните фактори за:

- Обезбедување на еден попозитивен контекст за фармерите;
- Олеснување на економската и социјалната одржливост на руралните области;
- Намалување на иселувањето од руралните области преку создавање на работни места и иновации во сите сектори; и,
- Создавање на привлечна средина за општеството воопшто.

<sup>9</sup> Поопширно за LEADER пристапот во Анекс 3

Постојат прогнози дека идните реформи на ЗЗП ќе бидат во линија со дури посилна поддршка за руралниот развој, вклучувајќи поцврста финансиска поддршка. Новиот програмски период обезбедува единствена можност за префрлање на фокусот на поддршката која е на располагање од новиот фонд за рурален развој за растеж, работни места и одржливост.<sup>10</sup> Овие прогнози ќе барат дури поголема соработка меѓу ентитетите и заинтересираните организации и поединци од сите три сектори (јавен, приватен и граѓански) на државно, регионално и локално ниво, на вертикално и хоризонтално ниво.

---

<sup>10</sup> Службена интернет страна на ГД АГРИ, политика за рурален развој 2007-2013:  
[http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)

### 3.4 Спроведување на LEADER програмата на локално ниво – Локална акциона група

LEADER се спроведува на локално ниво преку правните субјекти, создадени како локални партнерства, а познати како „Локална акциона група“ (ЛАГ). Нивната задача е да се идентификува и развие стратегија за локален развој, да се донесат одлуки во врска со доделувањето на финансиските ресурси и да се управува со истите. ЛАГ се состојат од јавни и приватни партнерства од руралната територија и мора да вклучуваат претставници од различни социо – економски сектори. Тие примаат финансиска помош за да применуваат стратегии за локален развој, преку доделување на грантови за локални проекти. ЛАГ се одобрени од страна на управниот орган на земјите членки<sup>11</sup>.

Се очекува ЛАГ да бидат ефективни во стимулирање на одржлив развој бидејќи тие ги:

- Соединуваат и комбинираат расположливите човечки и финансиски ресурси од јавниот сектор, приватниот, граѓанскиот и доброволниот сектор.
- Доведува во врска локалните учесници со заедничките проекти и повеќесекторски акции, со цел да се постигнат синергии, заедничка сопственост и критичната маса која е потребна да се унапреди економската конкурентност на одредена област.
- Зајакнува дијалогот и соработката меѓу разните рурални учесници кои често имаат мало искуство од заедничко работење, преку намалување на можните конфликти и олеснување на преговарачкиот процес за постигнување на решенија преку консултации и дискусии.
- Олеснување на процесите за прилагодување и измена на земјоделскиот сектор преку интеракција меѓу разните партнери (на пр. квалитетни производи, синџири за продажба на храна), воведување на интересите од областа на екологијата, диверзификација на руралната економија и квалитетот на живот.

Една ЛАГ треба да ги поврзе јавните и приватните партнери, да биде добро урамнотежена и да ги преставува локалните засегнати групи, и да бидат извлечени од различни социо-економски сектори во областа. На нивото на кое се донесуваат одлуки приватните партнери и здруженија мора да сочинуваат барем 50% од локалното партнерство. ЛАГ можат да бидат основани неформално за да се добие поддршката од LEADER, или можат да бидат засновани на партнерства кои претходно постоеле. Потпомогнати од тим на луѓе кои работат во пракса и имаат овластувања да донесуваат одлуки, ЛАГ преставува модел на организација која може да влијае врз извршувањето на акциите на позитивен начин.

ЛАГ одлучуваат за насоката и содржината на локалната стратегија за рурален развој и донесуваат одлуки за разните проекти кои треба да бидат финансирани.

---

<sup>11</sup> МЗШВ е избрано за Управен орган за мерките за рурален развој на Република Македонија

#### 4. Руралниот развој во пракса – Стратешки упатства на ЕУ, Национални стратешки планови

Земјите членки на ЕУ треба да ги прифатат и спроведат европските стратегии и правила<sup>12</sup>. Ова е јасно применливо во ЗЗП, а во тој контекст исто така и во руралниот развој. Земјите членки мора да усвојат свои Национални стратешки планови врз основа на ЗЗП на ЕУ. Овие планови преставуваат основа за подготовка на националните и регионалните програми и планови за рурален развој во земјите членки. Со цел да се постигне заеднички пристап во сите земји членки, усвоени<sup>13</sup> се стратешки упатства<sup>14</sup> на ЕУ.

Стратешките упатства на ЕУ ги идентификуваат областите кои се важни за остварување на приоритетите на заедницата како и цел еден асортиман од опции кои земјите членки можат да ги користат во своите *Национални стратешки планови* и *Програми за рурален развој*. Национални стратешки планови ги спроведуваат упатствата на заедницата во националниот контекст со цел да се идентификуваат потребите на регионите. Програмите за рурален развој ги спроведуваат Националните стратешки планови.

За секоја низа од приоритети, стратешките упатства предлагаат *клучни акции*. Националните стратегии за рурален развој на земјите членки се засноваат на *шест широки стратешки упатства на заедницата*:

1. Унапредување на конкурентноста на секторите за земјоделство и шумарство;
2. Унапредување на животната средина и природата;
3. Унапредување на квалитетот на живот во руралните области и поттикнување на диверзификација;

<sup>12</sup> Со цел да се користат претпристапните инструменти, вклучувајќи го ИПАРД, земјата кандидат треба да ја прилагоди својата регулатива и да ги прифати и спроведи стратегиите и правилата на ЕУ.

<sup>13</sup> Анекс 4 – Одлука на Советот за стратешки упатства на Заедницата за рурален развој (програмски период 2007 год. до 2013 год.) - (2006/144/EC); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:055:0020:0029:EN:PDF>

<sup>14</sup> „Стратешки пристап“ – Имајќи ги предвид политичките приоритети наведени на ниво на Заедницата, Советот воспоставува стратешки упатства за рурален развој за да се спроведат дефинираните приоритети. Секоја земја членка потоа создава национален стратешки план. Овде се вклучени своите приоритети за делување и оние на фондот, земајќи ги предвид стратешките упатства. Планот исто така ги наведува конкретните цели и нивоа на поддршка од фондот и останатите финансиски извори. Овие национални стратешки планови служат како репер за создавање на програми за фондот.

Спроведувањето на националните стратешки планови се извршува преку програми за рурален развој кои содржат пакет мерки групирани во согласност со насловите дефинирани во Наслов IV од Регулацијата (подобрување на конкурентноста на земјоделскиот сектор и секторот за шумарство) унапредување на околината, квалитетот на живот во руралните области и диверзификација на руралната економија, и LEADER пристапот). Секоја програма наведува стратегија која покрива период од 1 Јануари 2007 до 31 Декември 2013, кој вклучува анализа на ситуацијата, ги дефинира избраните приоритети и очекуваното влијание. Исто така мора да предложи мерки кои се бараат за секој наслов. И на крај, се подготвува финансиски распоред за извршување на програмата.

Во врска со проследувањето на стратегијата, Регулацијата предвидува секоја земја членка да достави краток извештај, првин во 2010а подоцна секои две години, наведувајќи го напредокот во спроведување на стратегијата и целите и нивниот придонес во постигнување на стратешките упатства на заедницата дефинирани од Советот. Комисијата исто така има за задача да достави извештај секои две години во кој се сумираат главните развојни насоки, трендови и предизвици поврзани со спроведување на националните стратешки планови и упатствата на Заедницата.” <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l60032.htm>

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*



4. Изградба на локалните капацитети за вработување и диверзификација;
5. Осигурување на постојаност во програмирањето; и,
6. Комплементарност меѓу инструментите на заедницата<sup>15</sup>

Стратешките упатства на заедницата се накратко опишани подолу<sup>16</sup>:

### ***I. Унапредување на конкурентноста на секторите за земјоделство и шумарство***

Упатствата препорачуваат дека ресурсите доделени на Оска 1 треба да придонесат за еден силен и динамичен европски земјоделски и прехранбен сектор со фокусирање на приоритетите за пренос на знаењето, модернизација, иновација и квалитет во синџирот на прехрана, и на приоритетните сектори за инвестирање во физички и човечки капитал. Во Македонија главните одговорности за спроведување на приоритетите според ова упатство се во рамките на МЗШВ и АФПЗРР.

### ***II. Унапредување на животната средина и природата***

Упатствата препорачуваат дека ресурсите доделени на Оска 3 треба да придонесат кон три приоритетни области на ниво на ЕУ:

- а. Биодиверзитетот и зачувувањето и развојот на системите за земјоделство и шумарство со високи природни вредности и традиционални земјоделски предели;
- б. Вода;
- в. Климатски промени.

Како надополнување, овие упатства препорачуваат дека мерките ставени на располагање под Оска 2 треба да се користат за да се интегрираат еколошките цели и да придонесе кон спроведувањето на мрежата за земјоделство и шумарство Натура 2000, кон обврската<sup>17</sup> од Гетеборг да се направи пресврт во намалувањето на биодиверзитетот до 2010, кон целите наведени во Директива 2000/60/ЕЗ на Европскиот Парламент, воспоставување на рамка за дејства на заедницата на полето на политиката за вода, и кон целите на протоколот од Кјото за ублажување на климатските промени. Иако Оска 2 во Македонија не е присоединета во ДСЗРР 2007 – 2013, ќе биде во блиска иднина. МЗШВ и Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП) и Агенцијата за Финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој (АФПЗРР) се клучните институции со надлежност да ги спроведуваат приоритетите според ова упатство.

<sup>15</sup> Службена интернет страна на ГД АГРИ, политика за рурален развој 2007-2013:  
[http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)

<sup>16</sup> Одлука на Советот 2006/144/ЕЗ за стратешки упатства на Заедницата за рурален развој (програмски период од 2007 до 2013) во својата оригинална форма е додаден во АНЕКС 3

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/goteborg\\_concl\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/goteborg_concl_en.pdf)

***Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER***

### ***III. Унапредување на квалитетот на живот во руралните области и поттикнување на диверзификација***

Ова упатство препорачува дека ресурсите доделени на Оска 3 треба да го поддржуваат создавањето на можности за вработување и услови за растеж. Опсегот на предложените мерки кои се на располагање според оваа оска треба да бидат особено користени за да се промовира градење на капацитети, стекнување на вештини и организирање за развој на локална стратегија. Како дополнување, овие мерки треба да бидат искористени за да се осигура дека руралните области продолжуваат да бидат привлечни за идните генерации. Конкретните потреби на жените, младите луѓе и постарите работници треба да бидат земени предвид при применување на овие мерки. Во Македонија постојат повеќе министерства и институции кои ќе бидат вклучени во спроведување на приоритетите според ова упатство: МЗШВ, Министерство за Финансии, МЖСПП, МЛС, Агенција за вработување, Биро за невработени, Биро за економски неразвиени региони и општини, АФПЗРР, Совет за рамномерен регионален развој на Република Македонија, Совет за развој на плански региони и останати.

### ***IV. Изградба на локалните капацитети за вработување и диверзификација***

Ова упатство препорачува дека ресурсите доделени на оска 4 (LEADER) треба да придонесат кон приоритетите на оските 1 и 2, а особено оска 3, но исто така, тие треба да играат важна улога во хоризонталниот приоритет за унапредување на управувањето и мобилизирањето на ендегените развојни потенцијали на руралните области.

Ова упатство исто така наведува една нова и многу важна насока: дека поддршката ја нуди можноста, во контекст на стратегија за локален развој водена од страна на заедницата која надградува врз локалните потреби и силни страни, да се комбинираат сите три цели, конкурентност, животна средина и квалитет на живот/диверзификација. Таквите интегрирани пристапи кои ги вклучуваат земјоделците, луѓе кои се занимаваат со шумарство и останати рурални чинители, можат да го зачуваат и подобрат локалното природно и културно наследство, да ја подигнат еколошката свест и да вложуваат и да ги промовираат посебните производи, туризмот и обновливите извори и енергија. Во Македонија, LEADER (Оска 4) исто така не е дел од ДСЗРР 2007 – 2013. Сепак, оваа стратегија мора да биде присоединета со Државната стратегија во блиска иднина\*. Главната одговорност за спроведување на приоритетите според ова упатство се наоѓа кај МЗШВ, МЛС, Бирото за економски неразвиени региони, АФПЗРР, Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија, Совет за развој на плански региони и останати.

### ***V. Осигурување на постојаност во програмирањето***

Ова начело промовира совети за процесот на развој на националните стратегии. Препорачува дека во овој процес, земјите членки треба да се осигурат дека синергиите помеѓу и во рамките на оските се максимизирани и дека сите можни противречности се отстранети. Насоката предлага развој на

---

\* Планирано е вметнување во Национална програма за рурален развој во 2010

интегрирани пристапи онаму каде тоа е соодветно. Предлага во предвид да се земат останатите стратегии на ниво на ЕУ како што е Акционен план за органска храна и земјоделие, стратегии за употреба на обновливи ресурси за енергија<sup>18</sup>, Стратегија и акционен план за шумарство на ЕУ (се однесуваат на поддршката за развој на растежот и вработувањето како и одржливите цели) и приоритетите наведени во Шестата акциона програма за животна средина на Заедницата донесени со Одлука на Европскиот парламент и на Советот бр. 1600/2002/ЕЗ<sup>19</sup>, како и потребата за развој на ЕУ стратегија за справување со климатските промени<sup>20</sup>. Овие стратешки упатства јасно наведуваат дека МЗШВ како одговорна државна институција за спроведување на политиката за рурален развој и Управниот орган за рурален развој мора да развијат ефективни инструменти за воспоставување на ефикасна комуникација меѓу министерството и останатите со цел да се спроведат мерките и политиките за рурален развој, се до финансиските приматели – корисниците на оваа политика и фонд.

### **VI. Комплементарност меѓу инструментите на заедницата**

Насоката препорачува понатамошно создавање на синергии меѓу структурните политики со оние за вработување и рурален развој. Предлага дека земјите членки треба да обезбедат комплементарност и доследност меѓу акциите кои треба да бидат финансирани од европските фондови: Фонд за регионален развој на ЕУ, Кохезионен фонд, Социјален фонд на ЕУ, Фонд за рибарство на ЕУ и ЕЗФРР<sup>21</sup> на дадена територија и на дадено поле на активности. Упатството наведува дека главните начела во врска со линијата на демаркација и координативните механизми меѓу акциите поддржани од страна на различните фондови треба да бидат дефинирани во референцијалната рамка на државната стратегија и националниот стратешки план.

Ова упатство јасно посочува кон создавање на синергетски и стратешки пристап во зацврстување на државните напори во врска со создавање на еден систематски и кохезивен пристап поврзан со социо–економскиот развој на руралните области. Таквиот пристап бара вклучување на сите релевантни чинители кои учествуваат во донесување на одлуките и заинтересирани организации и поединци на државно и локално ниво како и интеракција на овие чинители на вертикално и хоризонтално ниво.

Накратко, со спроведување на овие упатства во процесот на развој на Националните стратегии<sup>22</sup>, се очекува да се постигне:

- *Идентификување на областите каде употребата на поддршката за рурален развој на ЕУ додава најголема вредност на ниво на ЕУ;*
- *Воспоставување на врска меѓу главните приоритети на ЕУ (на пр., оние наведени според агендите од Лисабон и Гетеборг);*
- *Обезбедување на доследност со останатите политики на ЕУ, особено оние за економска кохезија и животна средина;*

<sup>18</sup> Заклучоци на претседателството на Европскиот Совет од Брисел (25 и 26 март 2004 год.).

<sup>19</sup> Сл. Весник L 242, 10.9.2002, стр. 1.

<sup>20</sup> Заклучоци на претседателството на Европскиот Совет од Брисел (22 и 23 март 2005 год.).

<sup>21</sup> Европски земјоделски фонд за Рурален развој

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)

***Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER***

- *Помош при спроведување на новата пазарно ориентирана ЗЗП и неопходното реструктурирање кое ќе се бара од старите и новите земји – членки.*

Овие упатства уште еднаш покажуваат дека руралниот развој е област која е сериозна и напорна, нема видливо краткорочно влијание и нуди само неколку краткорочни резултати. Истовремено, тоа е најсложената поради својата повеќесекторска природа и бројот на јавни и приватни чинители вклучени во процесот.

## **5. Земјоделски и рурален развој во Република Македонија**

Концептот на ЕУ за рурален развој кој ги дефинира политиките и мерките за социо–економски развој на руралните заедници е релативно нов во Република Македонија, а многу од механизмите треба допрва да бидат воведени. Република Македонија е на почетокот од градењето на свеста за значењето на концептот за рурален развој во своите институции и меѓу своите граѓани и правни субјекти. До сега руралниот развој беше гледан како синоним за земјоделски развој и беше дел од земјоделските мерки од една страна, а од друга, делумно како развој на руралната инфраструктура која е дел од владините заземања преку други министерства и единици на локална самоуправа.

Законот за територијална организација на локалната самоуправа (Сл. весник 55/2004/12/2005) во член 6: Дефиницијата за Населени Области (населби) на територијата на државата ги дефинира селата како „населено место со еднофункционално значење во кое преовладува една дејност, а подрачјето е со аграрна физиономија и функција“.

Всушност, сè уште постојат многу силни стереотипи за македонското село како неразвиена заедница и дом на сиромашни земјоделци кои заработуваат за живот работејќи единствено земјоделство. Идејата за надминување на оваа ситуација беше заснована на мерките кои пак се засновани на дејства за поддршка на земјоделството и подобрување на основната инфраструктура. Иако ова гледиште во поголем дел е вистинито, состојбата се менува, а селата почнуваат да добиваат други карактеристики. Сликата за македонското село не соодветствува со дефиницијата поставена во Законот за територијална организација на локалната самоуправа или пак стереотипот опишан погоре кој бил вообичаен пред повеќе децении. Македонското село стана дом за граѓани со различно социјално, економско, културно и образовно потекло. Таму повеќе не живеат единствено земјоделци и потребите на членовите на руралните заедници се различни, оттука и фактот дека пристапот при задоволување на потребите мора да биде составен од различни мерки, на еден интегриран начин.

Ниту една мерка сама по себе не може да го поттикне напредокот во руралните области во Македонија, а особено не една конкретна земјоделска мерка доколку не е надополнета со други акции. Иднината на развојот на руралните области во Македонија е дел од прифатениот Концепт на ЕУ за рурален развој и неговата потполна интеграција и спроведување во државните и локални

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

институции и нивните иницијативи и мерки. Таквото спроведување не само што ќе обезбеди цврста основа за создавање на свои динамични и ефективни државни модалитети туку и ќе обезбеди платформа за напредок и интеграција на македонскиот модел за рурален развој и општество во оние на ЕУ.

Со цел да се разбере важноста на овој столб мораме да истакнеме дека 52% од населението живее во рурални области на 89% од целокупната територија на државата<sup>23</sup>. За повеќето луѓе, земјоделството е сè уште основното поле на работа. За да се створи јасна слика за земјоделството во Република Македонија подолу ви ја преставуваме улогата на земјоделството како и цифрите кои ги има како удел во државната економија.

## 6. Земјоделството Република Македонија

Земјоделството, вклучувајќи ја тука и преработката на храна, играат значајна улога во државната економија со 12% (производство на житни култури – 8% и производство на добиток – 4%) од БДП. Прехранбената индустрија дополнително го зголемува овој број и има вкупен удел од околу 16%<sup>24</sup>. Секторот преставува 17% од вкупниот извоз (од вкупниот извоз од 2.04 милијарди УСД во 2005, извозот на земјоделски производи беше во вредност од 0.34 милијарди УСД).

Уделот на земјоделството во вработувањето на државно ниво е околу 21% од работното население (просек 2000-2001). Земјоделството вработува околу 120,000 луѓе со полно работно време, додека дополнителни 40,000 се вработени хонорарно. Врз основа на овие бројки како и имајќи предвид дека 52% од населението живее во рурални средини, нивото на приходи во земјоделството се околу 75% од просечниот приход од вкупната економија. Сепак, бидејќи статистичките податоци за вработувањето се сè уште не многу веродостојни, степенот на вработеност во земјоделството всушност може да е повисок, а последователно, просечниот доход може да е понизок.

Истовремено руралната/урбана сиромаштија (со исклучок на Скопје) се искачи на 28.4% (2004)<sup>25</sup>. Стапките на рурална сиромаштија останаа високи, на 28,6%, со што многу луѓе живеат под линија на сиромаштија (27,5% во 2001). Владиниот Документ за стратегија за намалување на сиромаштијата (ДСНС) од 2000 година ја дефинира сиромаштијата како „домаќинства кое има помалку од 60% од просечните примања во државата“ додека линијата на сиромаштија ја дефинира како личен доход од „околу 75 УСД месечно по цени од 1996 година“. Иако ДСНС претстави широка рамка за олеснување на руралната сиромаштија, до денес не постојат никакви докази дека се спроведува.

Со цел да се создаде подобра слика за тоа зошто земјоделството игра витална улога во државната економија, ви преставуваме неколку факти:

<sup>23</sup> Република Македонија ја користи методологијата на ОЕСР и развива класификација/поделба на области и општини. Согласно со Регулацијата за критериуми за дефинирање на рурални области во Република Македонија постојат 64 општини (од 84) кои се класифицирани како рурални. 52% од вкупното население живее во оваа општина. Територијата на овие општини е 89% од вкупната територија на државата. Овој документ може да се најде во Анекс 1 од оваа студија.

<sup>24</sup> Податоците добиени од Одделот за економска и земјоделска организација на факултетот за земјоделски науки и храна на Универзитетот од Скопје.

<sup>25</sup> НСЗРР 2007-2013

Земјоделското земјиште<sup>26</sup> на Република Македонија изнесува 12.225 км<sup>2</sup> или 47,6% од вкупното земјиште. 35,8% од вкупното земјоделско земјиште се обработливи. Во последните десет години постои значително намалување на обработливото земјиште. Големината на обработливото земјиште во периодот 2000-2006 е намален од речиси 500 илјади хектари на 439 илјади хектари во 2006 година, додека ливадите и пасиштата се зголемени од 692 на 747 илјади хектари. Скоро половина од обработливото земјиште е под житарици. Пченицата е доминантната култура со покриено земјиште од скоро 108 илјади хектари. Одгледувањето на винова лоза е застапено со околу 25 илјади хектари, овоштарници се посадени на околу 15 илјади хектари, производство на зеленчук на 50 илјади, а тутун на околу 24 илјади хектари.

Добитокот опфаќа околу 260,000 глави крупен добиток, 1,2 милиони овци, 150,000 кози, 65,000 коњи и 160,000 свињи. Живината е застапена со повеќе од 2,4 милиони и има околу 70,000 пчелни семејства. Секоја година тие произведуваат околу 200 милиони литри млеко, 38,000 тони месо, 2,500 тони волна, околу 340 милиони јајца и повеќе од 950 тони мед.

Сепак, и покрај овие факти а наспроти вообичаена слика која ги поистоветува селаните со земјоделци; често руралното население во Македонија повеќе се потпира на други активности при обезбедувањето доход, а не на земјоделството.

## 7. Политика за аграрен и рурален развој

Република Македонија почна со развој на своја аграрна политика откако стана независна држава. По здобивање на независноста на државата, земјоделската политика беше вклучена во целокупните промени на економија на Република Македонија од централизиран до пазарно ориентиран модел. Целта на оваа земјоделска политика во Македонија беше создавањето на пазарно ориентирано производство, либерализација на земјоделското производство од заштитата на државата и стимулирање на одделните земјоделски сектори за зголемување на продуктивноста. За да се постигнат овие цели Република Македонија првично започна да ги совладува законските и административните бариери.

За прв пат земјата официјално вовеле некакви мерки поврзани со политиката за рурален развој во рамките на својата последна Стратегија (Државна стратегија за земјоделски и рурален развој: 2007 – 2013). Дури и самото име на стратегијата е показател за овие промени.

Со оваа Стратегија МЗШВ ги дефинираше целите за земјоделски и рурален развој:

- Јакнење на конкурентната способност на македонското земјоделство на интегрираните регионални пазари во Европската Унија и Југоисточна

---

<sup>26</sup> Ибидум

Европа преку воведување на мерки за зголемување на ефикасноста на земјоделското производство, преработка и промет;

- Градење на соодветни, ефективни јавни и приватни институции;
- Унапредување на земјоделскиот доход;
- Обезбедување на пристап до безбедна и здрава храна за потрошувачите;
- Оптимално користење на ограничените ресурси на земјиште, шуми и вода на начин кој е еколошки одржлив; и,
- Градење на остварливи рурални заедници преку одржлив рурален развој

Самата стратегија признава дека руралниот развој како концепт и националните мерки се воведени за прв пат и наведува: „Руралниот развој со значењето кое го носи во ЕУ е нов за МЗШВ“<sup>27</sup>. Затоа, Стратегијата препорачува координација меѓу релевантните институции како и формирање и работа на нови институции како што се Координативното тело за меѓуинституционална соработка и Платежната агенција ИПАРД како и модификување или воведување на поволна законска регулатива во периодот 2007-2013.

Сепак, сите оски од ЗЗП на ЕУ не се дел од оваа Стратегија. Единствено оска 1 (Конкурентност на секторот за земјоделство и шумарство) и оска 3 (Економска разновидност и квалитет на живот) се нејзин дел, додека оска 3 (Управување со животна средина/земјиште) и оска 4(LEADER пристапот) допрва ќе се интегрираат во иднина.

Клучното министерство за рурален развој е Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Истовремено ова министерство е именувано за Управен орган за рурален развој. Неговите улоги се наведени подолу:

- Управен орган за донесување на стратешки одлуки и управување со европските фондови за развој на земјоделството и рурален развој;
- Развивање и одобрување на регулативи;
- Одговорност за трошењето на ЕУ фондовите;
- Донесување на агендата за ДППР;
- Овозможување на создавање соодветни мрежи и процеси за рурален развој;
- Стратешко донесување на одлуки и одредување на политики;
- Стапување во контакт со ЕУ во однос на процесите за рурален развој, пристап и управување; и,
- Врска со останатите министерства.

Ова министерство е поддржано од ЕУ и останати организации како што се Сида, УСАИД, ФАО, УНДП и останати, во своите напори да ги оптимизира

---

<sup>27</sup> НСЗРР 2007-2013

капацитетите за спроведување на претстојните одговорности кои се однесуваат на ново добиената улога во руралниот развој.

Сепак, како што Стратегијата ја наведува и идентификува потребата за опис на задачите и одговорностите и координација на активностите, постојат други релевантни министерства и институции, како што се: Министерство за локална самоуправа, Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за економија, Министерство за финансии, Биро за економски неразвиени региони и општини и други кои треба да играат значителна улога во процесот за поддршка на руралниот развој, особено при чекорите за донесување на одлуки и спроведување на руралниот развој, како на вертикално така и на хоризонтално ниво. Згора на тоа, спуштајќи се на локално ниво, општините ќе играат клучна улога во постигнување на националните цели за развој на локално ниво преку развој на своите противмерки и цели. Овие локални мерки и цели треба да бидат развиени низ призмата на локалните луѓе, осврнувајќи се на нивните потреби и можности. И на крај, во блиската иднина, деловните субјекти и НВО секторот ќе станат значајни партнери во процесот на обмислување и спроведување на планови и програми поврзани со руралниот развој, како на државно така и на национално ниво. Оваа ситуација неизбежно ќе доведе до воспоставување на партнерства меѓу субјектите од сите три сектори (јавен, приватен и граѓански) кои имаат улога или се заинтересирани во иницијативите на рурален развој.

### **7.1 Развој на процесот за формулирање на политика за рурален развој во Република Македонија**

И покрај фактот дека првите конкретни чекори поврзани со создавање на Политика за рурален развој се ставени во пракса во 2007 година, првичните напори за формулирање на основите за развој на политиката за рурален развој се направени порано. Овие чекори се преставени по хронолошки редослед:

2001:

- Развиена и усвоена е Државна стратегија за намалување на сиромаштијата. Оваа Стратегија ја утврди првата потреба за формулирање на интегрална политика за рурален развој.
- Република Македонија ја потпиша Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европската Заедница и нејзините земји членки.

2005:

- ЕУ донесе одлука да ѝ додели на Република Македонија статус на земја кандидат за членство во ЕУ.

2006:

- МЗШВ е назначено за институција која е одговорна за руралниот развој.
- Започната е Првата пилот програма за рурален развој<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Основање на Национален систем за идентификација на животни; Европска Комисија (06/2002 - 10/2004)



- Основано е Координативно тело за меѓуинституционална соработка, управувано од МЗШВ.
- Идентификувани се под-сектори за поддршка од ИПАРД фондовите.
- Извршена е проценка на избраните под-сектори за поддршка од ИПАРД фондовите од страна на независен субјект (компанија).

2007:

- Усвоена е Годишна програма за рурален развој – 2007. Станува официјална програма поддржана од Државниот буџет<sup>29</sup>.
- Усвоена е Национална стратегија за земјоделство и рурален развој: 2007 – 2013.
- Усвоен е Закон за земјоделство и рурален развој.
- Усвоен е Закон за основање на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој (АФПЗРР).
- Усвоен е Национален план за земјоделство и рурален развој - ИПАРД програма 2007 – 2013.

2008:

- Усвоена е Годишна програма за рурален развој – 2008.
- Усвоена е политика за спроведување на рурален развој.
- Усвоена е Регулатива (критериуми) за Дефинирање на руралните области во Република Македонија.
- Развиена и усвоена е листа на рурални области во Македонија.
- ИПА ратификација.
- Рамковен договор и ИПАРД секторски договор.

2009:

- На АФПЗРР му е доделена национална акредитација од страна на Државниот службеник за давање овластување (ДСДО).

И покрај тоа што е започнат процесот за прилагодување на националната регулатива и механизми кои се однесуваат на Земјоделството и рурален развој, сепак уште многу треба да се стори во овој процес со цел да се трансформира македонската регулатива и институции во согласност со оние на ЕУ.

Општо гледано, социо-економската ситуација, демографските услови и состојбата на животната средина и руралните области и заедници имаат сличности со оние од земјите членки на ЕУ. Главната разлика е временскиот период во кој овие ситуации излегле на површина во општеството и кога тие општества станале свесни дека треба да изнајдат соодветни стратегии и алатки. Ова значи дека Македонија треба да ги следи и потполно да ги

---

<sup>29</sup> Годишната програма за Рурален развој - 2007 е првата национална програма која се фокусира на руралниот развој. Тоа е официјален владин документ чија реализација е поддржана од државниот буџет

спроведе стратешките упатства на ЕУ за рурален развој во рамките на своите национални контексти за развој на стратегии и програми за рурален развој.<sup>30</sup>

## **8. Развој на стратешки документи – Создавање на синергии за управување на сите нивоа**

Кога станува збор за подготвување на стратешките документи на ЕУ и усвојување на законска регулатива (вклучувајќи ја регулативата која содржи конкретни мерки), мора да се примени концептот на управување на повеќе нивоа. Самиот концепт ги истражува вертикалните и хоризонталните односи меѓу различните нивоа на управување. Во случајот на ЗЗП која е политика која ги надминува националните рамки се случуваат вертикални промени. Станува збор за Политика која треба да биде спроведена во земјите членки преку прифаќање на правила, измени во регулативата и усвојување на поодделни мерки. Меѓутоа, земјите членки можат да ги постават своите приоритети во земјоделството и руралниот развој кои соодветствуваат на нивните национални околности. Сепак, овие приоритети мора да бидат во меѓусебна врска и да бидат во согласност со приоритетите на ЗЗП. Како резултат на тоа, воведувањето на LEADER пристапот во ЗЗП и политиката за рурален развој има огромно значење, бидејќи овие искуства можат да ги приближат локалните потреби поблиску до едно сеопфатно државно ниво и понатаму на европско ниво. Во пракса секогаш е тешко да се постигне рамнотежа. Оттука, се користат разни мерки на соработка и консултации. Оние познатите кои се применети се работилници, состаноци, јавни трибини, кореспонденција, професионални и политички дебати, советодавна поддршка, конференции, учество на широката јавност, деловниот сектор, НВО секторот, ЛАГ итн. Во секој случај, најважните елементи при сите консултации е волјата за соработка, бидејќи сложените ситуации бараат сложени решенија.

Исто толку важно прашање е начинот на спроведување на ЗЗП „од горе надолу“ и средствата користени во тој поглед.

Обврската на земјите членки е да помогнат во обезбедување на урамнотежен пристап во политиката. Затоа тие се обврзани да ги распределат своите средства за рурален развој меѓу трите тематски оски. Дополнително побарување е дека некои од средствата мора да поддржат проекти од оска 4 врз основа на искуство со LEADER иницијативи на заедницата.

„До 2007 година, секоја земја членка (или регион, во случај каде овластувањата се делегирани на регионално ниво) мора да донесе програма за рурален развој, која конкретно наведува кои средства ќе бидат потрошени на кои мерки во периодот 2007 – 2013. Нова карактеристика за 2007 – 2013 е поголемиот приоритет на кохерентна стратегија за рурален развој низ ЕУ како целина. Ова се постигнува преку користење на Плановите за национална стратегија кои мора да бидат засновани на Стратешките начела на ЕУ<sup>31</sup>“

<sup>30</sup> Стратешките упатства на ЕУ се објаснети погоре во ова поглавје: Рурален развој во пракса– Стратешки упатства на ЕУ, Национални стратешки планови

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)

## 9. ЕУ примери – Модели за создавање на синергии на национално и локално ниво со цел развивање и спроведување на национални стратегии и планови за рурален развој.

### i. Пример - Шведска

Спроведувањето на Програмата за рурален развој во Шведска е обезбедено преку спроведување на формално воспоставување на мрежи. Мрежата има околу 100 членови, но бројот не е конечен. Тоа е отворена мрежа во која се очекува дека секој кој е вклучен во програмата за рурален развој, особено на национално ниво, може да се приклучи на мрежата.

Целта на Руралната мрежа е да придонесе за: проширување на размената на информации, искуства и методи, јакнење на дијалогот на националните чинители со локалните и регионални чинители кои учествуваат во спроведувањето на програмата за рурален развој, јакнење на дијалогот и соработката со чинителите од други земји; и јакнење на врските меѓу руралната политика, регионалниот растеж и политиката за животна средина.<sup>32</sup>

Соработката меѓу мрежата и управното тело<sup>33</sup> се одвива преку единица на Националната мрежа од Руралната мрежа која е сместена во простории на управното тело. Управниот орган е исто така управен орган на Програмата за рурален развој. Соработката се осигурува преку воспоставување на раководна група на мрежата која се состои од 12 члена на мрежата.<sup>34</sup> Земјоделскиот одбор претседава со управна група.

Мрежата мора да работи на широка основа за да ги оствари своите цели и затоа е важна вклученоста на сите членови. Следново е пример за она што членовите можат да преземат: соработка преку размена на информации, овозможувајќи им на луѓето во рамките на организацијата да работат со активности за мобилизирање и поттикнување.

LEADER е важен дел од Програмата за рурален развој. Затоа важно е LEADER мрежата да преставува природен дел од руралната мрежа, како еден вид на под – мрежа. Руралната мрежа цели со одредени мерки кон Локалните акциони групи (ЛАГ), на пример во форма на точки од мрежата за меѓународна размена на искуства и подготовка на проекти за соработка како и менторска поддршка за новите Локални акциски групи. Како дополнување на ова, руралната мрежа организира два големи состаноци секоја година за ЛАГ со цел да се поттикне размена на искуства и да се престават добри примери.

<sup>32</sup> <http://www.landsbygdsnatverket.se/download/18.677019f111ab5ecc5be80004898/Brief+information.pdf>

<sup>33</sup> Шведскиот одбор за земјоделство е владиниот експертски орган на полето на земјоделската политика, и е одговорен за секторите за земјоделство, хортикултура и одгледување ирваси. Тој е исто така административен орган за подрачните ветеринари и е одговорен за подготвеност на храната.

<sup>34</sup> За 2007 и 2008 беа Универзитетот за земјоделски науки, Федерацијата на шведски земјоделци, Шведското друштво за зачувување на природата, Федерацијата на приватни претпријатија, Шведската федерација за рурална економија у земјоделски општества, Селското движење, LEADER, младинска мрежа U-land, Окружни административни одбори, Агенцијата за рурален развој, Шведското здружение на локални органи и региони и Одборот за земјоделство. Земјоделскиот одбор претседава со управната група

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

Други активности би биле курсеви за обука кои се однесуваат на партнерства, иновации, меѓудржавна соработка итн. Исто така се организира и награда LEADER на годината.<sup>35</sup>

## ii. Пример- Ирска

Општиот советодавен процес се одржал за време на подготовката на Програмата за рурален развој на Ирска 2007 – 2013. Јавноста била поканета да искаже интерес доколку сака да биде консултирана за нацрт верзијата на Националната стратегија и програма за рурален развој. Организациите кои одговориле биле земени предвид имајќи легитимен интерес и биле формално назначени како партнери за консултација. Имало 84 организации на кои нацрт документот им бил ставен на располагање за консултации. Мислењата кои биле искажани покривале приоритети, мерки и останати фактори за вметнување во стратегијата/програмата. Сите собрани мислења биле споделени во форма на општ преглед за консултантските партнери кои учествувале на семинарот. Семинарот бил форум за консултативни партнери кои би искажале дополнителни идеи и размислувања во врска со споменатиот нацрт.

Списокот на консултативни партнери бил долг и сеопфатен. Вклучувал политички партии, други владини оддели како што е Одделот за животна средина, културно наследство и локална самоуправа, Одделот за комуникации, поморство и природни ресурси, Оддел за полова еднаквост, Министерство за правда, еднаквост и реформи во законодавството. Други партнери биле земјоделски, еколошки здруженија, шумарски групи, јавни тела (вклучувајќи Регионални заседанија/органи и Комисија за развој на западот); Групи за социјално вклучување; Групи за животна средина; Групи за рурална економија (LEADER групи) и останати заинтересирани субјекти<sup>36</sup>.

Широкото поле на консултации осигуриле дека овој конкретен и комплексен документ не само што имал поддршка од консултираната јавност и институциите туку и реална можност за успешно спроведување бидејќи тие имале сопственост над документот. Чинителите кои биле консултирани всушност учествуваат во спроведувањето на мерките од стратегијата/програмата.

## iii. Пример - Малта

Со цел да се формулира Националниот стратешки план за рурален развој и Програмата за рурален развој 2007-2003 од Малта, се преземени активности за консултации.

Активностите траеле најмалку две години пред да бидат усвоени стратешките документи. Најкористените консултантски активности биле семинарите, работилниците и состаноци еден на еден. Институцијата одговорна за своите

<sup>35</sup> <http://www.landsbygdsnatverket.se/download/18.677019f111ab5ecc5be80004898/Brief+information.pdf>

<sup>36</sup> Ова опфаќа мал број на други заинтересирани страни и лица што вклучува барања, меѓу другите работи, за програма за финансирање Земјоделско осигурување од несреќи и болести и барање за финансирање на проект кој ќе овозможи интегриран Информатичко-технолошки (ИТ) пакет за земјоделски софтвер за земјоделци и земјоделски организации. Регулаторните услови и/или достапните фондови не дозволуваат овие барања да се следат во рамките на програмата.

организации била Одделот за рурален развој на владата на Малта. На почетокот, процесот бил делумно поддржан од твининг проект со Холандија.

Се одржале мноштво семинари и сите мислења, ставови и придонеси од овие работилниците биле организирани во извештаи и биле препратени до учесниците во пакет со презентациите за дополнителни коментари. Списокот на заинтересирани организации и поединци вклучувал јавни службеници од Одделот за земјоделските услуги и рурален развој кои биле вклучени во процесот на спроведување, јавни службеници од разни Министерства и претставници од НВО од областа на животната средина и култура како и земјоделски задруги.

Целта на овие работилници била понатаму да се подигне свеста меѓу заинтересираните организации и поединци на новата политика за рурален развој; да помогне во продолжување на процесот на консултации; да обезбеди услови за градење на нова национална стратегија и програма 2007-2013; да се појасни регулативата која стои зад наредниот ППП 2007-2013 како и структурата и целта на Националниот стратешки план за рурални области; и појаснување на новата регулатива на Европскиот фонд за земјоделство и рурален развој и останатите можности за финансирање. Друга алатка која е користена за консултации биле локалните LEADER групи. Тие се консултирани и вклучени во процесот како и останатите заинтересирани организации и поединци кои биле поврзани со руралниот развој.

Конечно, состаноци еден – на- еден биле употребени и со службениците од јавниот и приватниот сектор. Целата на овие состаноци била да се потврди дека сите вклучени во процесот на рурален развој треба да бидат повеќе запознаени со новата Регулатива за рурален развој и можност за финансирање на засегнатите сектори и обезбедување на повратен информации од нивна страна за потребите на одделните сектори. Состаноците биле исто така користени како алатка за идентификување на главните прашања со кои се соочува земјоделскиот сектор за да се обезбеди доследност на идниот план за рурален развој со останатите национални документи за стратешки развој, од една страна и политиките и мерките на ЕУ од друга страна.

Во рамките на овој процес, биле консултирани институциите од сите три сектори, почнувајќи од Канцеларијата на премиерот, Министерот за рурални работи, туризам и култура и ресурси и инфраструктура, Министерство на Гозо<sup>37</sup>, Одделот за локални совети, општини низ национални паркови, Стопански комори, Универзитети, Институт за земјоделство, Земјоделски задруги, разни НВОи.

Како резултат на процесот за подготовка на План за рурален развој кој траел две години се развило партнерство меѓу вклучените заинтересирани организации и поединци и се развило и востановило во форма на мрежа за рурален развој на Малта во согласност со Регулатива 1698/2005 на ЕК. Мрежата се состои од претставници од разни јавни и приватни субјекти.

---

<sup>37</sup> Гозо е еден од трите острови на Малта

**iv. Заклучок (врз основа на примерите)**

Законската регулатива има одредено влијание врз националниот законодавен систем на земјата членка. Примерите од горенаведените земји покажуваат дека координацијата меѓу заинтересираните организации и поединци на над - национално и национално ниво е од исклучително значење. Причината за ова е дека целата оваа сложена област е тема на дискусија. Тоа е област која вклучува прашања кои се преплетуваат, како што е животната средина, намалување на сиромаштијата, производство на квалитетна храна, одржлив развој на локалните области, обезбедување на пазарна рамнотежа, итн. Со тоа што се одобрени, стратешките документи се вклучуваат во националниот законски систем преку соодветни законодавни акти, и на тој начин се поврзани со националниот законодавен систем. Правната регулатива ќе се одвива во истиот тек со сите останати во државата. Истовремено спроведувањето и применувањето мора да биде онака како што налага конкретната регулатива. Сепак, она што е исто така видливо е дека вистинските консултации во текот на периодот на подготовка и планирање е од суштествено значење.

## **Б. Законска рамка која се однесува на руралниот развој и вметнување и применување на LEADER методологијата во Република Македонија**

Во социо–економскиот развој на руралните заедници Руралниот развој е познат како пристап кој се заснова на одредена област. Таквиот пристап е еден од седумте основни карактеристики на LEADER Оска (Оска 4). Овој пристап како целна област за спроведување на политиката зема мала, хомогена територија која е општествено кохезивна, често карактеризирана со заеднички традиции, локален идентитет и чувство на припадност или заеднички потреби и очекувања. Многу често, оваа територија се состои од одреден број на административно одделни територии кои припаѓаат на повеќе соседни општини. Од развојна гледна точка за еден таков регион, државата мора да развие способност да комуницира, да разменува и ефективно да применува мерки преку разни институции кои вообичаено не припаѓаат само на еден дел на општеството, ниту пак само на едно министерство. Според тоа, првично потребно е внимателно прилагодување на националното законодавство со цел да се создаде законска рамка за да се случи оваа интеракција.

Република Македонија веќе има преземено реформи од оваа област и постои доволен законски простор за да се продолжи со реформите во руралниот развој.

**Законот за земјоделство и рурален развој**<sup>38</sup> ги дефинира Министерството за земјоделство и единиците на локалната самоуправа (општините) како институции одговорни за управување со земјоделската политика и политиката за рурален развој. Оттука, создавањето на синергија преку воспоставување на добра соработка меѓу овие институции ќе биде една од важните алатки за успешно спроведување на програмите за рурален развој на ЕУ и поконкретно LEADER програмата. Законската основа за соработка меѓу Министерството за земјоделство и општините се содржи во законите кои ги регулираат функциите овластувањата на овие институции, првенствено Законот за земјоделство и рурален развој, Законот за локална самоуправа<sup>39</sup> и Законот за рамномерен регионален развој<sup>40</sup>. Подолу се преставени неколку членови од овие закони релевантни за оваа тема.

Во согласност со **Законот за земјоделство и рурален развој** целите<sup>41</sup> на политиката за земјоделски и рурален развој се следните:

- Обезбедување на стабилно производство на квалитет и евтина храна и обезбедување на доволни количини храна за населението.
- Зголемување на земјоделската конкурентност;
- Обезбедување на стабилно ниво на приход за еден земјоделски posed;
- Одржлив развој на руралните области; и
- Оптимално искористување на природните ресурси почитувајќи ги начелата за заштита на природата и животната средина

<sup>38</sup> „Сл. Весник на РМ“ бр.134 од 06.11.2007

<sup>39</sup> „Сл. Весник на РМ“ бр. 5 од 29.01.2002

<sup>40</sup> „Сл. Весник на РМ“ бр.63 од 22.05.2007

<sup>41</sup> Закон за земјоделство и рурален развој, член 3

Овие цели се во согласност со програмата за рурален развој на ЕУ и LEADER концептот.

Со цел да се спроведат овие цели Владата на РМ одобри **Национална стратегија за земјоделство и рурален развој** (за период од 7 години) и Национална програма за земјоделство и рурален развој (за период од 3 години). Во согласност со горе споменатите два документи, а по предлог на Министерството за земјоделство Владата одобри **акти за спроведување на политиките со кои се регулира примарните пазари и пазарите за преработка на земјоделски производи и рурален развој**. Во рамки на Владата функционира административно тело овластено да доставува мислења од областа на земјоделството и руралниот развој. Тоа е **Советот за земјоделство и рурален развој**. Здружението на единици на локална самоуправа (ЗЕЛС) им еден претставник - член на Советот.

Со цел да се постигнат целите на политиката за земјоделство и рурален развој Законот утврдува *мерки* за земјоделска политика и политика за рурален развој. Финансирањето на овие мерки се покрива од буџетот, донации и останати извори<sup>42</sup>.

Мерките на политиката за рурален развој<sup>43</sup> се групирани на следен начин:

- Инвестиции за унапредување на конкурентноста;
- Мерки за земјоделски активности корисни за унапредување на животната средина и руралните области;
- Мерки за зголемување на вработувањето во руралните области и унапредување на квалитетот на живот во руралните области; и
- Останати мерки за рурален развој

Од особено значење за LEADER програмата се последните, таканаречени **останати мерки за рурален развој**. Овие мерки целат кон:

- Подобрување на управувањето со локалните единици за самоупраување и унапредување на развојот на локалната економија;
- Развој на туризмот во руралните области;
- Поттикнување на микро – бизниси и претприемништво; и,
- Поддршка за непрофитабилни и невладини организации кои работат на развој на руралните области

Единиците на локалната самоуправа можат да спроведат мерки за рурален развој кои треба да бидат во согласност со владините акти. Финансирањето на овие мерки се обезбедува од буџетот на локалните единици на локална самоуправа и останати извори утврдени со законот<sup>44</sup>. Ова им дава на општините можност да учествуваат во финансирањето и спроведувањето на активностите поврзани со својот економски развој.

<sup>42</sup> Закон за земјоделство и рурален развој, член 12

<sup>43</sup> Закон за земјоделство и рурален развој, член 26

<sup>44</sup> Закон за земјоделство и рурален развој, член 30



Активностите на ЛАГ се финансирани од страна на фондовите на ЕУ LEADER програма како и од страна на други извори. Откако ќе бидат основани, ЛАГ можат да имаат многу позитивни ефекти врз развојот на општината. Поконкретно кажано, со ЛАГ општините добиваат дополнителен институционален и професионален инструмент за спроведување на политиката за рурален развој на локално ниво. ЛАГ активностите можат да бидат видени како дел од гореспоменатите **други мерки за рурален развој**. Активностите можат да бидат финансирани од страна на LEADER програмата како и од буџетите на општините.

## 10. Општините како носители на иницијативата за спроведување на LEADER

Надлежноста на општините како носители на иницијативата за спроведување на LEADER не е во противречност со овластувањата на Владата и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Во македонскиот законодавен систем постои потполно прилагодување на целите на политиката за земјоделство и рурален развој на Министерството за земјоделство со целите и политиката за рурален развој на општините од една страна и стратегијата за рурален развој на ЕУ од друга. **Законот за локална самоуправа** ја регулира соработката меѓу општините и Владата и соработката меѓу самите општините за кои предвидува оформување на заеднички административни тела.

Гореспоменатиот закон наведува дека при извршувањето на своите надлежности, општините можат да соработуваат меѓу себе. Со цел да се постигнат заедничките интереси и за да се извршат заедничките задачи тие можат да ги здружат средствата и да основаат заеднички јавни агенции, во согласност со законот. За да се остваруваат одредени надлежности општините можат да основат заеднички административни тела во одредени области. Тие можат да соработуваат со локалните самоуправи на други држави како и меѓународни организации на локалните заедници, и можат да бидат членови на меѓународни организации на локални управи.

Општини, како дел од законската рамка, и во согласност со начелото на *субсидиарност*, имаат право да извршуваат активности од локално значење на нивната територија кои не се надвор од нивните надлежности, ниту пак се под надлежност на органите на државната администрација<sup>45</sup>.

Општините можат да ги извршуваат следните активности:

Урбано и рурално планирање, заштита на животната средина, природа и просторно планирање, локален економски развој, комунални активности, култура, спорт и рекреација, социјална заштита и заштита на децата, образование, здравство, извршување на подготовка и преземање активности за заштита и спасување на граѓаните и добрата на своја територија од воени разрушувања, природни и останати катастрофи како и од последици предизвикани од истите во случај на војна, противпожарни дејства, надзор на

<sup>45</sup> Закон за локална самоуправа, член 20

извршување на активностите кои потпаѓаат под општинска надлежност и останати утврдени со закон<sup>46</sup>.

Општината може да делегира извршување на одредени активности од јавен интерес на други правни или физички субјекти, врз основа на **договор**<sup>47</sup> за извршување на активности од јавен интерес, согласност со законот. Оваа надлежност е од особена важност и обезбедува цврста основа за понатамошна децентрализација на своите надлежности и обезбедува законска рамка за основање на ЛАГ во иднина. Оваа надлежност може да ги промовира идните ЛАГ и да гарантира за нив како групи кои се одговорни за активностите за рурален развој на локално (регионално) ниво кои подготвуваат и спроведуваат стратегии, планови и активности за рурален развој.

Законот за локална самоуправа ја регулира **целосната соработка меѓу Владата и општините**<sup>48</sup> утврдувајќи дека:

Во текот на процедурата за планирање и донесување одлуки за прашања кои се однесуваат на нив, општините ќе бидат консултирани навремено и соодветно. Ова ќе биде регулирано во одделен закон. За координација во текот на планирањето, програмирањето и спроведување на политики во конкретни сфери или групи од сфери, Владата може да потпише договори за соработка со една или повеќе општини од област на заеднички интереси.

Владата соработува со општините на прашања кои се од нивен интерес, како што се:

- Закони кои се однесуваат на општините;
- Износот на општата субвенција која се доделува на општините во текот на една календарска година; и,
- Изворите за финансирање на надлежностите.

Соработката на овие прашања е наведена во извештај кој ги вклучува прашањата за кои е постигната согласност како и прашањата за кои истата не е постигната.

Исто така, Здружението на единиците на локална самоуправа (ЗЕЛС) соработува со Владата на прашања кои се важни за општините на РМ. Овој закон ја регулира соработката меѓу ЗЕЛС и Владата како и соработката со слични организации од други земји.

Овој закон исто така наведува дека градоначалникот може да го делегира извршувањето на одредени активности кои се од непосреден интерес и секојдневна важност за животот и работата на населението до претседателот на советот на урбаната односно руралната заедница, на начин кој е утврден со статут на општината<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Закон за локална самоуправа, член 22

<sup>47</sup> Закон за локална самоуправа, член 24

<sup>48</sup> Закон за локална самоуправа Поглавје 11

<sup>49</sup> Закон за локална самоуправа, член 86

## 11. Политика за рамномерен регионален развој

Со **Законот за рамномерен регионален развој** Владата воведува трето ниво на создавање на политика за рурален развој што може да биде видено во спецификациите на целите за политиката за рурален развој<sup>50</sup>.

Заинтересирани организации и поединци за стимулирање на рамномерен регионален развој се<sup>51</sup>:

- Влада на Република Македонија;
- Совет за рамномерен регионален развој на Република Македонија;
- Министерство за локална самоуправа; и,
- Совет за развој на планскиот регион.

Бирото за регионален развој и Центрите за развој на плански регион исто така учествуваат во развивање на планирањето и спроведувањето на документите за планирање на регионален развој.

Совет за рамномерен регионален развој<sup>52</sup> обезбедува усогласување на политиката за стимулирање на рамномерен регионален развој со политиките за разни сектори и макро – економска политика на Република Македонија; нацрти на Предлог- стратегија за регионален развој и остварува други активности дефинирани со законот. Меѓу останатите, членови на Советот за рамномерен регионален развој се Министерството за земјоделство и Претседателот на ЗЕЛС. Министерството за локална самоуправа ги обезбедува експертската, административна и техничка поддршка за работата на Советот.

Министерството за локална самоуправа<sup>53</sup> е овластено да спроведува политика за поттикнување на рамномерен регионален развој.

За секој регион за планирање се установува Совет за развој на плански регион<sup>54</sup>. Планските региони се основаат со Акт на Владата на Република Македонија за регулирање на номенклатура за територијални единици за статистика (НТЕС). Градоначалниците на единиците на локална самоуправа која е дел од планскиот регионот за планирање се членови на Советот за развој на планскиот регион. Една од одговорностите на овој Совет е изготвување на работен текст на листата со предлог проекти за развој на планскиот регион и обезбедување координираност во активностите на единиците на локална самоуправа, граѓански здруженија, државни агенции и институции во регионот кои работат на полето на регионален развој. Исто така иницира преглед на прашања од регионален развој кои се изискуваат координација меѓу единиците за локална самоуправа и партнери од приватниот и граѓанскиот сектор.

Бирото за регионален развој<sup>55</sup> е тело во рамките на Министерството за локална самоуправа со статус на правен субјект. Владата на Република Македонија го назначува и разрешува директорот на Бирото.

<sup>50</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 3

<sup>51</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 15

<sup>52</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 16

<sup>53</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 18

<sup>54</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 19

<sup>55</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член .22

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

Бирото за регионален развој подготвува аналитичка и административна основа за подготовка на работен текст за стратешките и оперативни плански документи за регионален развој и извршува други активности утврдени со закон.

Центарот за развој на планскиот регион<sup>56</sup> е основан со цел да извршува професионални задачи кои се релевантни за развојот на планскиот регион. Секој плански регион има свој Центар за развој на планскиот регион. Неговата работа ја финансираат буџетите на единиците на локална самоуправа кои се дел од тој плански регион. Регионалниот развој е финансиран од државниот буџет, буџетите на локалните единици на самоуправа, фондовите за ЕУ, од други меѓународни извори, донации и спонзорства од физички лица или правни субјекти и останати фондови пропишани со закон.

Распоредувањето на средствата за рамномерен регионален развој<sup>57</sup> се извршува на следниот начин:

- 70% за финансирање на проекти за развој на плански региони;
- 20% за финансирање проекти за развој на области со специфични потреби за развој; и,
- 10% за финансирање проекти за развој на селата.

Од гледна точка на LEADER, соработката може да биде воспоставена меѓу ЛАГ и Центрите за развој на планските региони и општини за подготовка и спроведување на проектите кои се важни за регионот. При подготовка на своите стратегии ЛАГ треба да ја имаат предвид политиката на Министерството за локална самоуправа за стимулирање на рамномерен регионален развој.

Предлог проектите кои треба да бидат финансирани во текот на наредната година ги подготвуваат Центарот за развој на планскиот регион кој им доставува на Бирото за регионален развој најдоцна до 15 декември од тековната година<sup>58</sup>.

Со цел да се одобрат средства за финансирање на проекти за развој на области со специфични потреби за развој, Бирото за регионален развој објавува јавен повик за доставување предлог проекти. Право за поднесување на предлог проекти имаат единиците на локална самоуправа со идентификувани области со специфични потреби за развој на своите територии<sup>59</sup>.

Со цел да се одобрат средства за финансирање на проекти за развој на селата, Бирото за регионален развој објавува јавен повик за доставување предлог проекти. Право на поднесување предлог проекти имаат единиците на локална самоуправа кои припаѓаат на планскиот регион<sup>60</sup>.

<sup>56</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 24

<sup>57</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 29

<sup>58</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 34

<sup>59</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 35

<sup>60</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 36

Комитетот за процена на предлог проекти<sup>61</sup> ги разгледува и оценува поднесените предлог проекти за развој на планските региони, области со специфични потреби за развој и села. Министерството за локална самоуправа го основа Комитетот. По процена на проектите, Комитетот подготвува предлог листа за финансирање на проекти. Советот за рамномерен регионален развој, врз основа на предложените листи, прави нацрт предлог за финансирање на конкретни проекти за развој на плански региони, области со специфични потреби за развој и села<sup>62</sup>. Врз основа на предлозите на Советот, Владата на Република Македонија донесува одлука за доделување средства за финансирање на проекти.

Врз основа на оваа одлука за доделување средства, Бирото за регионален развој склучува договори за спроведување на проектите со Центрите за развој на планските региони во соработка со релевантните општини. Договорите за спроведување на проекти за развој на области со специфични области и развој на селата се склучуваат со општините кои ги спроведуваат проектите<sup>63</sup>.

Предлог проектите за развој на планските региони и предлог проекти за развој на региони со специфични потреби за развој треба да произлезат од дефинираните приоритети содржани во Програмата за развој на планските региони која е подготвена од страна на Центарот за развој на планскиот регион.

Во согласност со Законот за рамномерен регионален развој постои можност за соработка меѓу Центрите во конкретните плански региони и ЛАГ формирани во тие региони. ЛАГ можат да спроведуваат проекти кои треба да бидат во согласност со политиката за регионален развој со што се отвора можност за користење на ЕУ фондовите од LEADER програмата и средства од државниот буџет.

---

<sup>61</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 38

<sup>62</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 41

<sup>63</sup> Закон за рамномерен регионален развој, член 43

## **В. Заклучоци:**

1. Потребна е подобра комуникација меѓу МЗШВ и другите релевантни институции и органи на национално ниво за да се обезбеди поефикасно спроведување на мерките за рурален развој. Меѓуинституционалното координативно тело, управувано од МЗШВ мора да има овластување за да заземе проактивна улога во овој процес и да вклучи други засегнати субјекти.
2. Мора да се создаде Национална мрежа за рурален развој која ќе биде поддржана од владините инструменти со цел да се обезбеди поврзување меѓу државните и локалните власти и ентитети на хоризонтално и вертикално ниво.
3. Оска 2 (Агро—животна средина) и Оска 4 (LEADER) мора да бидат вклучени во Националната стратегија за рурален развој со цел целосно да се спроведат упатствата и насоките на ЗЗП на ЕУ. Ова би им овозможило на другите органи, институции и субјекти да придонесат кон процесот за развој на македонските рурални области.
4. Потребно е да се започне со LEADER програма со цел да се развијат капацитетите на локалните рурални заедници и истите да се подготват за спроведување на ЕУ LEADER пристапот кога Македонија ќе стане земја – членка.

Активностите на ЛАГ може многу лесно да се сметаат за дел од *други мерки за рурален развој* предвидени од Владата, за кои финансирањето ќе биде обезбедено од општинскиот буџет (покрај LEADER).

5. Надлежноста на општините како носители на иницијативата за спроведување на LEADER не е во противречност со овластувањата на Владата и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.
6. Законот за локална самоуправа ги регулира начините за соработка меѓу општините и Владата како и меѓу самите општини. Основањето на заеднички административни тела е предвидено токму за таа цел.
7. Општините можат да го делегираат спроведувањето на активностите од јавен интерес кои имаат локално значајност за други правни субјекти и физички лица и може да склучат договор со истите за спроведување на активности од јавен интерес согласно со законот.
8. ЛАГ можат да спроведуваат проекти кои треба да бидат во согласност со политиката за регионален развој со што се отвора можност за истовремено користење на ЕУ фондовите од LEADER програмата и средства од државниот буџет.

#### Г. Препораки:

1. Потполна интеграција на сите ЗЗП оски на ЕУ со националната Стратегија и останати поврзани документи продолжуваат да бидат одговорност на државата во процесот на приближување на македонската законска рамка и развој на институции и инструменти во согласност со оние на ЕУ. Како што станува реалност, овој процес ќе се случи во блиска иднина. Предвидено е дека новото партнерство ќе се создаде, а улогата на другите, „не - земјоделски“ институции и субјекти, ќе стане поголема.
2. Партнерството меѓу јавниот и приватниот сектор (третата карактеристика на LEADER пристапот) претпоставува учество на општините во таканаречените Локални акциони групи (ЛАГ). Задачата на ЛАГ е да се координира развојот на локалните рурални области. Поконкретно кажано, нивната улогата е да се идентификува, подготви и спроведува стратегија за локален развој, да се извршат одлуки за распределување на финансиски ресурси и нивното управување итн. Тоа значи дека ЛАГ одлучува за стратегијата за рурален развој и нејзината содржина, како и за проектите кои треба да бидат финансирани.
3. Стратегијата на ЛАГ треба да биде во согласност со стратегијата за рурален развој спроведена од Владата преку Министерството за земјоделство и со регионалните стратегии и програми за рурален развој и активностите на општината (општините) на чија територија конкретната ЛАГ треба да се основа. Овие стратегии за рурален развој треба да бидат во согласност со Локалните стратегии за одржлив развој и програмите за развој на осумте статистички региони со цел обезбедување на сеопфатна стратешка координација на рамномерениот развој на државата, почнувајќи од локално ниво, па движејќи се кон регионално и национално ниво. Поради тоа, треба да се преземе координирани пристапи на хоризонтално и вертикално ниво, додека кога станува збор за рурален развој и развој на руралните микро региони, Министерството за земјоделство ја презема крајната одговорност. Како главен чинител, а заедно со регулативите и инструментите, треба да ги вклучи останатите клучни фактори од централно, регионално и локално ниво во сите етапи од подготовка и спроведување на Националната стратегија за рурален развој. Треба особено да се обрне внимание на овие процеси при подготвителниот период за отпочнување и спроведување на Националниот LEADER како методологија и механизам. Ова е важно бидејќи LEADER бара обединет пристап каде различните заинтересирани организации и поединци се вклучени во процесот на донесување одлуки и спроведување преку користење на пристапот "од долу нагоре". Конечно, но не и помалку важно, начелото на субвенционираниот мора да биде спроведено на сите нивоа во текот на спроведување на Националните и Локалните стратегии.

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

4. МЗШВ мора да ги пренесе сите аспекти, мерки и придобивки од политиката за рурален развој до разните групи на корисници а за таа цел секоја група корисници треба да биде известена на најсоодветен начин, користејќи соодветни алатки преку кои ќе може да се објаснат потенцијалните придобивки за секоја група. За таа цел, од најголем интерес е основањето на Мрежа за рурален развој на национално ниво. Оваа мрежа ќе ги застапува интересите на сите три сектора во општеството: јавниот, приватниот и граѓанскиот. Згора на тоа, на локално ниво, МЗШВ треба да постигне согласност со општините да ги користи нивните инструменти за извршување на услуги и доставување на информации како што се: Општинските сервисни центри и други Информациони центри со цел да се постигне комуникација со локалното население и да има размена при процесите на создавање и спроведување на националните и локалните стратегии и планови. Конечно, МЗШВ треба да ги користи своите подрачни единици како и регионалните и локални канцеларии на Агенцијата за поттикнување на развојот на земјоделството при процесот на комуникација со корисниците. Користењето на овие опции од една страна ќе биде економичен, а од друга ќе обезбеди подобра комуникација со крајните корисници - локалното население и субјекти од руралните заедници.
5. Развојот на советодавните механизми за рурален развој во Република Македонија мора да бидат поддржани од МЗШВ и Владата. На ова може да се гледа како на:
  - а. Модел за создавање на синергии. Земајќи ги предвид начелата за рурален развој на ЕУ кои се веќе вметнати во стратешките документи за рурален развој на земјата, тогаш може да се користи и пристапот на ЕУ. Во пракса тоа би значело дека (LEADER) пристапите „од горе надолу“ и централизираните пристапи „од долу нагоре“ треба да се сретнат на половина пат. Ова значи дека веќе создадените стратешки цели на национално ниво треба да бидат вметнати во локалните стратегии и дополнително проширени со локалните интереси и цели. Финансирањето на цели од национален карактер со националниот буџет преку доделување на финансии од централниот буџет и финансирањето на локални цели преку буџетите на локалните власти<sup>64</sup> би преставувало начин на остварување на одредбите од Законот за земјоделство и рурален развој како и на начелата на ЕУ за соработка на национално ниво и ниво на ЕУ.
  - б. Дополнително, процесот на создавање на мерки за рурален развој на национално ниво треба да биде консултативен процес во кој ќе учествуваат централните, локалните власти, локалните заедници и сите засегнати субјекти. Ова исто така може да биде начин кон создавање на синергии;
  - в. Министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство во согласност со член 26, став 2 од Законот за земјоделство и рурален развој е овластен да подготвува подзаконски акт со кој ќе бидат

<sup>64</sup> Мерки за рурален развој во руралниот развој, член 30 од Закон за земјоделство и рурален развој



дефинирани начинот и процедурите за спроведување на мерките за рурален развој. Имајќи го предвид овластувањето на Министерството да подготвува и врши надзор на спроведување на политиката за рурален развој како и можноста на општините да развиваат дополнителни мерки за рурален развој на локално ниво наведена во член 30 од истиот закон, второспоменатиот подзаконски акт може да биде алатка за воспоставување на начела и едноставни процедури за координирано спроведување на мерките за рурален развој на сите нивоа. Подобро би било кога подзаконскиот акт е производ на процес кој е координиран и заснован на консултации меѓу Министерот (Министерството) и Општините (ЗЕЛС);

г. Создавањето на синергија преку воспоставување на добра соработка меѓу овие институции ќе биде една од важните алатки за успешно спроведување на програмите за рурален развој ЕУ и поконкретно LEADER програмата. Основните правила за соработка на централните и локални власти се регулирани со Законот за локална самоуправа. Тие вклучуваат постојана соработка, консултации преку заеднички состаноци, учество на претставници од општините и ЗЕЛС во работни групи за подготовка на закони релевантни на локалните самоуправи и тн. Тие основни начела треба да бидат воведени подетално во организации и поединци засегнати со руралниот развој од страна на Министерството (МЗШВ) и локалните власти. Без дополнително одложување, основното начело на консултациите мора да биде воведено и дополнително развиено во контекст на руралниот развој од страна на нивните заинтересирани организации и поединци;

д. Законот за рамномерен регионален развој, член 6 пропишува основи за планирање на конкретни мерки во контекст на рамномерен регионален развој во руралните области како области со специфични потреби за развој. Овие области не секогаш соодветствуваат на границите на само една општина. Може да се преклопуваат со територијата на повеќе општини или неколку плански региони. Исто можат да бидат вклучени и национални интереси за развој на таа одредена област. Овие сложени потреби кои се преклопуваат дополнително ги нагласуваат потребите за соработка и консултации. Планирањето на руралните области како области со конкретни потреби за планирање мора да бидат координирани и мора да се вклопуваат во општите стратешки цели и документи. Спротивно на тоа кога општите стратешки цели и документи се подготвени, областите со конкретни потреби за планирање треба да бидат земени предвид со особено внимание;

## Анекс 1 – Регулрање на критериумите за дефинирање рурални области во Република Македонија

### ТЕРИТОРИЈАЛНА РАСПРЕДЕЛБА НА УРБАНИ И РУРАЛНИ ПОДРАЧЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА СПОРЕД NUTS III И ПО ОПШТИНИ

Изработено за потреби на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, а во рамки на Проектот за поддршка на МЗШВ, финансиран од Шведската агенција за меѓународен развој - СИДА

#### Автори:

1. Проф. д-р Емил Ерјавец, Биотехнички Факултет, Универзитет во Љубљана, Словенија.
2. Проф. д-р Драган Ѓошевски, Факултет за земјоделски науки и храна, Скопје.
3. Проф. д-р Драги Димитриевски, Факултет за земјоделски науки и храна, Скопје.
4. Проф. д-р Ненад Георгиев, Факултет за земјоделски науки и храна, Скопје.

#### 1. ВОВЕД

За потребите на изработка на Национален план за рурален развој за период 2007-2010 година (ИПАРД план) извршена е распределба на општините во Република Македонија според тоа дали припаѓаат на рурални или урбани средини. Исто така направена е класификација и по статистички региони според НУТС III, на 8 статистички единици односно статистички региони. Исто така материјалот треба да послужи за идна расправа за употреба на податоците за реализација на политиката на рурален развој, како и список на потребни идни анализи.

#### 2. МЕТОДОЛОГИЈА

Поделбата на општините (84) во република Македонија на урбани и рурални, направена е врз база на методологија на OECD и тоа според критериумот густина на население. Според ова методологија општини кои имаат над 150 жители на км<sup>2</sup> припаѓаат на урбани општини, а општини со густина под 150 жители на км<sup>2</sup> на рурални општини.

На ниво на региони поделбата е направена според процентот на жители што живеат во урбани односно рурални општини и тоа:

Критериум:	Тип на регион
<ul style="list-style-type: none"><li>повеќе од 50% жители во рурални општини од реден регион</li></ul>	Доминантно рурален регион

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

- од 15% до 50% жители во рурални општини од еден регион Значајно рурален регион
- помалку од 15% жители во рурални општини од еден регион Доминантно урбан регион

Исто така направени се анализи на ниво на населени места (1926 населени места и села). Резултатите од овие анализи не се прикажани во овој извештај, но можат по потреба да послужат на МЗШВ при донесување на одлуки за критериуми за изведување на мерките .

### 3.АНАЛИЗА ПО ОПШТИНИ

Според Сл.Весник на РМ бр.55/04, територијата на Република Македонија е поделена на 84 општини. Користејќи ја методологијата на ОЕЦД состојбата со урбани општини е дадена во табела број 1.

**Таб. 1 Урбани општини во Република Македонија**

рб	Регион	Општина	Жители	Км2	жит/км2	Тип
1	Скопски	Чаир	64.773	3,52	18401,4	урбано
2	Скопски	Центар	45.412	7,52	6038,8	урбано
3	Скопски	Аеродром	72.009	21,85	3295,6	урбано
4	Скопски	Шуто Оризари	22.017	7,48	2943,4	урбано
5	Скопски	Карпош	59.666	35,21	1694,6	урбано
6	Скопски	Кисела Вода	57.236	34,24	1671,6	урбано
7	Скопски	Бутел	36.154	54,79	659,9	урбано
8	Скопски	Гази Баба	72.617	110,86	655,0	урбано
9	Скопски	Горче Петров	41.634	66,93	622,1	урбано
10	Југозападен	Кичево	30.138	49,14	613,3	урбано
11	Скопски	Арачиново	11.597	31,3	370,5	урбано
12	Полошки	Тетово	86.580	261,89	330,6	урбано
13	Североисточен	Куманово	105.484	509,48	207,0	урбано
14	Полошки	Боговиње	28.997	141,65	204,7	урбано
15	Југоисточен	Струмица	54.676	321,49	170,1	урбано

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

16	Полошки	Теарце	22.454	136,54	164,4	урбано
17	Скопски	Илинден	15.894	97,02	163,8	урбано
18	Полошки	Врапчиште	25.399	157,98	160,8	урбано
19	Полошки	Гостивар	81.042	513,39	157,9	урбано
20	Скопски	Сарај	35.408	229,06	154,6	урбано
Вкупно урбани општини			969.187	2791,34	347,2	

Од вкупно 84 општини во РМ, 20 општини (со вкупно 253 села) имаат карактер на урбани општини. Во нив живеат 969.187 жители што претставува 48% од вкупното население. По површина урбаните општини зафаќаат 2.791 км<sup>2</sup>, што претставува 11% од вкупната површина на Република Македонија. Просечна густина на урбаните општини изнесува 347,2 жит/ км<sup>2</sup>.

Во табела број 2 даден е список на рурални општини во РМ. Рурални општини има 64 а во нив живеат 1.053.360 жители што претставува 52% од вкупното население. Руралните општини зафаќаат површина од 22.086 км<sup>2</sup> што претставува 89% од вкупната територија на РМ. Просечната густина на руралните општини изнесува 47,7 жит/ км<sup>2</sup>.

**Таб. 2 Рурални општини во Република Македонија**

рб	Регион	Општина	Жители	Км2	жит/км2	Тип
1	Југозападен	Охрид	55.749	389,93	143,0	рурално
2	Југозападен	Дебар	19.542	145,67	134,2	рурално
3	Југозападен	Струга	63.376	483	131,2	рурално
4	Вардарски	Велес	55.108	427,45	128,9	рурално
5	Полошки	Желино	24.390	201,04	121,3	рурално
6	Пелагониски	Битола	95.385	787,95	121,1	рурално
7	Југозападен	Вевчани	2.433	22,8	106,7	рурално
8	Источен	Кочани	38.092	360,36	105,7	рурално
9	Североисточен	Липково	27.058	267,82	101,0	рурално
10	Полошки	Брвеница	15.855	164,3	96,5	рурално
11	Југоисточен	Босилово	14.260	161,99	88,0	рурално

GRM International / Macedonian Agricultural Advisory Support Programme

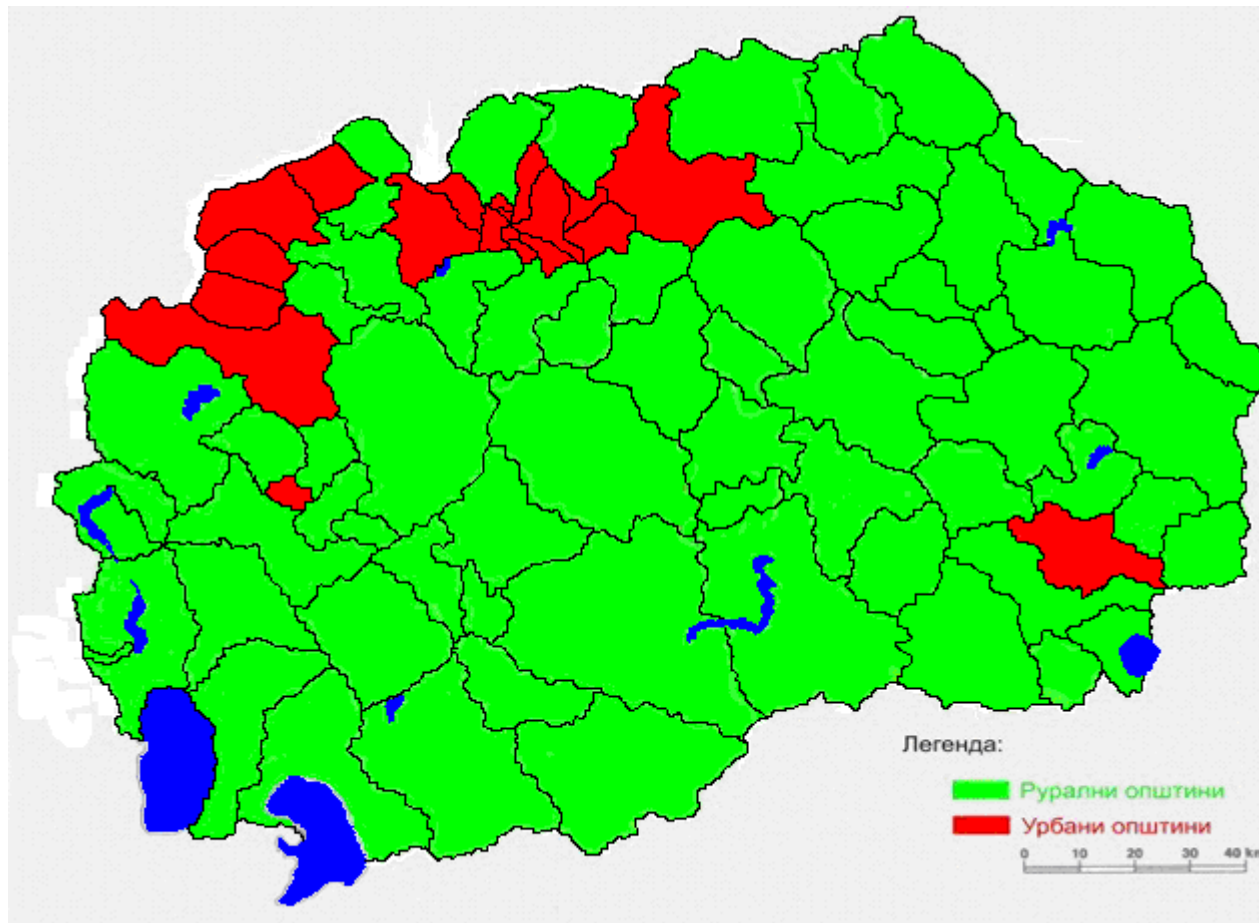
12	Југозападен	Осломеј	10.420	121,09	86,1	рурално
13	Југозападен	Пласница	4.545	54,44	83,5	рурално
14	Источен	Штип	47.796	583,24	81,9	рурално
15	Југоисточен	Богданци	8.707	114,54	76,0	рурално
16	Југозападен	Зајас	11.605	161,08	72,0	рурално
17	Пелагониски	Кривогаштани	6.150	93,57	65,7	рурално
18	Пелагониски	Прилеп	76.768	1194,44	64,3	рурално
19	Скопски	Студеничани	17.246	276,16	62,4	рурално
20	Полошки	Јегуновце	10.790	176,93	61,0	рурално
21	Југозападен	Центар Жупа	6.519	107,21	60,8	рурално
22	Источен	Зрновци	3.264	55,82	58,5	рурално
23	Југоисточен	Радовиш	28.244	497,48	56,8	рурално
24	Источен	Чешиново	7.490	132,2	56,7	рурално
25	Југоисточен	Василево	12.122	230,4	52,6	рурално
26	Пелагониски	Крушево	9.684	190,68	50,8	рурално
27	Источен	Пробиштип	16.193	325,57	49,7	рурално
28	Југоисточен	Ново Село	11.567	237,83	48,6	рурално
29	Југоисточен	Гевгелија	22.988	483,43	47,6	рурално
30	Источен	Виница	19.938	432,67	46,1	рурално
31	Вардарски	Неготино	19.212	426,46	45,0	рурално
32	Североисточен	Крива Паланка	20.820	480,81	43,3	рурално
33	Источен	Макед. Каменица	8.110	190,37	42,6	рурално
34	Источен	Делчево	17.505	422,39	41,4	рурално
35	Скопски	Петровец	8.255	201,93	40,9	рурално
36	Вардарски	Кавадарци	38.741	992,44	39,0	рурално
37	Источен	Свети Николе	18.497	482,89	38,3	рурално
38	Југоисточен	Валандово	11.890	331,4	35,9	рурално
39	Скопски	Чучер Сандево	8.493	240,78	35,3	рурално

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

**GRM International / Macedonian Agricultural Advisory Support Programme**

40	Пелагониски	Долнени	13.568	412,43	32,9	рурално
41	Вардарски	Росоман	4.141	132,9	31,2	рурално
42	Пелагониски	Ресен	16.825	550,77	30,5	рурално
43	Североисточен	Кратово	10.441	375,44	27,8	рурално
44	Југоисточен	Дојран	3.426	129,16	26,5	рурално
45	Источен	Пехчево	5.517	208,2	26,5	рурално
46	Пелагониски	Могила	6.710	255,62	26,2	рурално
47	Скопски	Сопиште	5.656	222,1	25,5	рурално
48	Источен	Берово	13.941	598,07	23,3	рурално
49	Скопски	Зелениково	4.077	176,95	23,0	рурално
50	Пелагониски	Демир Хисар	9.497	480,13	19,8	рурално
51	Источен	Карбинци	4.012	229,7	17,5	рурално
52	Североисточен	Ранковце	4.144	240,71	17,2	рурално
53	Источен	Лозово	2.858	166,32	17,2	рурално
54	Вардарски	Градско	3.760	236,19	15,9	рурално
55	Југоисточен	Конче	3.536	233,05	15,2	рурално
56	Вардарски	Демир Капија	4.545	311,06	14,6	рурално
57	Полошки	Мавр.-Ростуше	8.618	663,19	13,0	рурално
58	Југозападен	Дебарца	5.507	425,39	12,9	рурално
59	Југозападен	Вранештица	1.322	109,13	12,1	рурално
60	Североисточен	Ст. Нагоричане	4.840	433,41	11,2	рурално
61	Вардарски	Чашка	7.673	819,45	9,4	рурално
62	Југозападен	Другово	3.249	383,24	8,5	рурално
63	Југозападен	Макед.Брод	7.141	888,97	8,0	рурално
64	Пелагониски	Новаци	3.549	753,53	4,7	рурално
Вкупно рурални општини			1.053.360	22.085,67	47,7	

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*



Карта бр. 1 РУРАЛНИ И УРБАНИ ОПШТИНИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

**4.АНАЛИЗА ПО РЕГИОНИ NUTS III**

Според NUTS III територијата на Република Македонија е поделена на 8 единици односно статистички региони и тоа:

**Таб. 3 Статистички региони во Република Македонија**

р.б.	Статистички региони	Население	Површина км2	жит./км2
1	Скопски	578.144	1.818	318,0
2	Полошки	304.125	2.479	122,7
3	Пелагониски	238.136	4.719	50,5
4	Југозападен	221.546	3.280	67,5
5	Источен	203.213	4.188	48,5
6	Североисточен	172.787	2.306	74,9
7	Југоисточен	171.416	2.741	62,5
8	Вардарски	133.180	3.346	39,8
	Вкупно Р.М.	2.022.547	24.877	81,3

Користејќи ја методологијата на ОЕЦД за определување на рурални и урбани региони состојбата во Република Македонија е следна:

***1. Скопски регион*****Таб.4 Урбани и рурални општини во Скопски регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Чаир	64.773	3,52	18401	Урбано
2	Центар	45.412	7,52	6039	Урбано
3	Аеродром	72.009	21,85	3296	Урбано
4	Шуто Оризари	22.017	7,48	2943	Урбано
5	Карпош	59.666	35,21	1695	Урбано

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*



6	Кисела Вода	57.236	34,24	1672	Урбано
7	Бутел	36.154	54,79	660	Урбано
8	Гази Баба	72.617	110,86	655	Урбано
9	Горче Петров	41.634	66,93	622	Урбано
10	Арачиново	11.597	31,3	371	Урбано
11	Илинден	15.894	97,02	164	Урбано
12	Сарај	35.408	229,06	155	Урбано
13	Студеничани	17.246	276,16	62	Рурално
14	Петровец	8.255	201,93	41	Рурално
14	Чучер Сандево	8.493	240,78	35	Рурално
16	Сопиште	5.656	222,1	25	Рурално
17	Зелениково	4.077	176,95	23	Рурално
ВКУПНО		578.144	1.818	318.0	

Скопскиот регион има 17 единици (општини според најновата територијална поделба на Република Македонија, Сл.Весник на РМ бр.55/04). 12 општини имаат карактер на урбани, а 5 рурални општини. Вкупно во овој реон има 578.144 жители, од кои 534.417 или 92,4% живеат во урбани средини, а 43.727 или 7,6% жители живеат во рурални средини. Скопскиот регион според методологија на ОЕЦД е **доминантно урбана средина**.

## 2. Полошки регион

**Таб.5 Урбани и рурални општини во Полошки регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Тетово	86.580	261,89	331	Урбано
2	Боговиње	28.997	141,65	205	Урбано
3	Теарце	22.454	136,54	164	Урбано
4	Врапчиште	25.399	157,98	161	Урбано
5	Гостивар	81.042	513,39	158	Урбано
6	Желино	24.390	201,04	121	Рурално

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

7	Брвеница	15.855	164,3	97	Рурално
8	Јегуновце	10.790	176,93	61	Рурално
9	Маврово-Ростуше	8.618	663,19	13	Рурално
ВКУПНО		304.125	2.479	122.7	

Полошкиот регион има 9 општини од кои 5 општини се урбани и 4 општини рурални. Во овој регион живеат 304.125 жители. Во урбани општини живеат 244.472 жители или 80,4%, а во рурални општини живеат 59.653 жители или 19,6%. Овој регион има карактер на **значајно рурална средина**.

### 3. Пелагониски регион

**Таб.6 Урбани и рурални општини во Пелагониски регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Битола	95.385	787,95	121	Рурално
2	Кривогаштани	6.150	93,57	66	Рурално
3	Прилеп	76.768	1194,44	64	Рурално
4	Крушево	9.684	190,68	51	Рурално
5	Долнени	13.568	412,43	33	Рурално
6	Ресен	16.825	550,77	31	Рурално
7	Могила	6.710	255,62	26	Рурално
8	Демир Хисар	9.497	480,13	20	Рурално
9	Новаци	3.549	753,53	5	Рурално
ВКУПНО		238.136	4.719	50.5	

Во пелагониски регион има 9 општини и сите се рурални. Во него живеат 238.136 жители сите (100%) во рурални општини. Пелагонискиот регион е **доминантно рурален**.

*4. Југозападен регион***Таб.7 Урбани и рурални општини во Југозападен регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Кичево	30.138	49,14	613	Урбано
2	Охрид	55.749	389,93	143	Рурално
3	Дебар	19.542	145,67	134	Рурално
4	Струга	63.376	483	131	Рурално
5	Вевчани	2.433	22,8	107	Рурално
6	Осломеј	10.420	121,09	86	Рурално
7	Пласница	4.545	54,44	83	Рурално
8	Зајас	11.605	161,08	72	Рурално
9	Центар Жупа	6.519	107,21	61	Рурално
10	Дебарца	5.507	425,39	13	Рурално
11	Вранештица	1.322	109,13	12	Рурално
12	Другово	3.249	383,24	8	Рурално
13	Макед.Брод	7.141	888,97	8	Рурално
ВКУПНО		221.546	3.280	67.5	

Во југозападен регион од вкупно 13 општини, 12 општини се рурални а една општина е урбана. Има вкупно население од 221.546 жители од кои во урбани општини 30.138 или 13,6%, а во рурални општини 191.408 жители или 86,4%. Овој регион има карактер на **доминантно рурална средина**.

*5. Источен регион***Таб.8 Урбани и рурални општини во Источен регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Кочани	38.092	360,36	106	рурално

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

2	Штип	47.796	583,24	82	рурално
3	Зрновци	3.264	55,82	58	рурално
4	Чешиново	7.490	132,2	57	рурално
5	Пробиштип	16.193	325,57	50	рурално
6	Виница	19.938	432,67	46	рурално
7	Макед. Каменица	8.110	190,37	43	рурално
8	Делчево	17.505	422,39	41	рурално
9	Свети Николе	18.497	482,89	38	рурално
10	Пехчево	5.517	208,2	26	рурално
11	Берово	13.941	598,07	23	рурално
12	Карбинци	4.012	229,7	17	рурално
13	Лозово	2.858	166,32	17	рурално
ВКУПНО		203.213	4.188	48.5	

Во источен регион има 13 општини и сите 13 се рурални. Целото население од 203.213 жители живее во рурални општини. Овој регион има карактер на доминантно рурален.

#### 6. Североисточен регион

**Таб.9 Урбани и рурални општини во Североисточен регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Куманово	105.484	509,48	207	урбано
2	Липково	27.058	267,82	101	рурално
3	Крива Паланка	20.820	480,81	43	рурално
4	Кратово	10.441	375,44	28	рурално
5	Ранковце	4.144	240,71	17	рурално
6	Старо Нагоричане	4.840	433,41	11	Рурално
ВКУПНО		172.787	2.306	74.9	

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

Во североисточен регион од вкупно 6 општини, 5 општини се рурални а една општина е урбана. Во овој регион живеат вкупно 172.787 жители, од кои во урбани општини 105.484 жители или 61%, а во рурални општини 67.303 жители или 39%. Овој регион има карактер на **значајно рурална средина**.

### 7. Југоисточен регион

**Таб.10 Урбани и рурални општини во Југоисточен регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Струмица	54.676	321,49	170	урбано
2	Босилово	14.260	161,99	88	рурално
3	Богданци	8.707	114,54	76	рурално
4	Радовиш	28.244	497,48	57	рурално
5	Василево	12.122	230,4	53	рурално
6	Ново Село	11.567	237,83	49	рурално
7	Гевгелија	22.988	483,43	48	рурално
8	Валандово	11.890	331,4	36	рурално
9	Дојран	3.426	129,16	27	рурално
10	Конче	3.536	233,05	15	рурално
ВКУПНО		171.416	2.741	62.5	

Во југоисточен регион од вкупно 10 општини, 9 општини се рурални а една општина е урбана. Од вкупно 171.416 жители, 31,9% или 54.676 жители има во урбани општини, а 116.740 или 68,1% живеат во рурални општини. Овој регион има карактер на **доминантно рурална средина**.

### 8. Вардарски регион

**Таб.11 Урбани и рурални општини во Полошки регион**

р.б.	Општина	Жители	Површ.км2	жит/км2	
1	Велес	55.108	427,45	129	рурално
2	Неготино	19.212	426,46	45	рурално

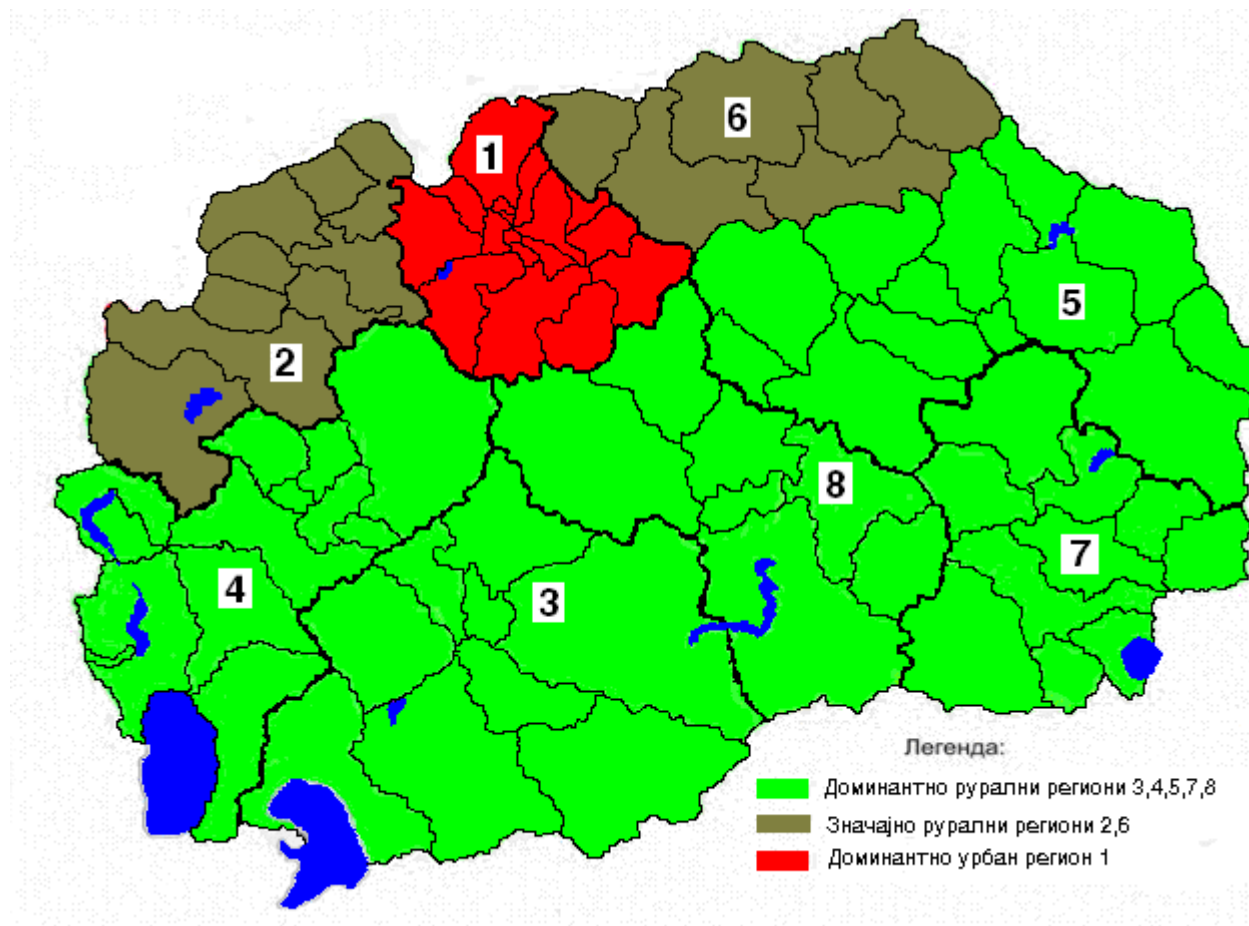
*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

3	Кавадарци	38.741	992,44	39	рурално
4	Росоман	4.141	132,9	31	рурално
5	Градско	3.760	236,19	16	рурално
6	Демир Капија	4.545	311,06	15	рурално
7	Чашка	7.673	819,45	9	рурално
ВКУПНО		133.180	3.346	39.8	

Во источен регион има 13 општини и сите 13 се рурални а реонот е **доминантно рурален**.

**Таб. 12 Процент на урбано и рурално население по статистички региони во Република Македонија**

Статистички региони	Вкупно население	% на урбано население	% на рурално население	Тип на Регион
Скопски	100,0	92,4	7,6	Доминантно урбан
Полошки	100,0	80,4	19,6	Значајно рурален
Пелагониски	100,0	0,0	100,0	Значајно рурале
Југозападен	100,0	13,6	86,4	Доминантно рурален
Источен	100,0	0,0	100,0	Доминантно рурален
Североисточен	100,0	61,0	39,0	Доминантно рурален
Југоисточен	100,0	31,9	68,1	Доминантно рурален
Вардарски	100,0	0,0	100,0	Доминантно рурален
Вкупно РМ	100,0	47,9	52,1	



Карта бр. 2 ТИПОВИ НА СТАТИСТИЧКИ РЕГИОНИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

## 5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Со извршената анализа добиена е класификација на региони која во целост одговара на ОЕЦД критериумите и може да се употреби за потреби на планирањена политиката на рурален развој и тоа со цел за прикажување на состојбата. Препорачуваме да резултатите се внесат во планот за рурален развој.

Употребата на овие податоци за дефинирање на мерки на политиката е помалку поволна. Критериумот е многу груб и никако не би смеео да се употреби, во смисла овие региони може да добиваат поддршка, а други региони не. Што е можно, а и препорачливо е да сите физички и правни лица од територијата на Република Македонија да имаат можност да учествуваат на тендерите, а оние коишто се во најнеповолни услови да имаат дополнителни бенефиции.

Препорачуваме и да се пристапи кон класификација на Less Favoured areas по критериуми на Европска Унија. Поради недостаток на релевантни податоци, комбинирање на разни системи на бази на податоци, изработка на карти и слично, најдобро би било да се вклучат странски експерти во комбинација со експерти од Факултетот за земјоделски науки и храна во Скопје.



## Анекс 2 – Заедничка земјоделска политика (ЗЗП) – еволуција

Европската Унија беше создадена со цел да обезбеди економска благосостојба за земјите во Европа. Преку нејзиниот развој, уште од раните педесетти години на минатиот век, се одвиваа и различни промени. Заеднички за сите од нив е наднационалниот карактер на Унијата, во врска со посебните надлежности кои ѝ се доделија на Унијата. Заедничката земјоделска политика на ЕУ (ЗЗП) е најстарата и долго време, единствената заедничка европска политика, со ексклузивна заедничка надлежност.

Целта на ЗЗП, кога таа беше донесена, се состоеше во поддршка на производството на храна, во години кога во Европа постоеше недостаток од храна по Втората светска војна. Оваа мерка беше насочена кон подобрување на земјоделството, негова модернизација односно индустријализација. Таа се концентрираше на субвенционирано производство на основна храна, а во интерес на самостојност во производството и сигурност на храната. Овие мерки, по одреден број години на нивно спроведување, доведоа до хиперпродукција на храна. Заради тоа, ЕУ одлучи наместо финансиска поддршка за производителите, да направи измени и да се насочи кон директна поддршка за земјоделците, со цел да се надминат негативните влијанија на зголемено земјоделско производство.

Ова се спроведе со цел европските пазари да бидат стабилни, да се избегне хиперпродукција на посебни производи и да се утврдат начини за надминување на сиромаштијата кај руралното население. Како резултат на развојот на индустријализираното земјоделство се воспоставија и високо развиени големи земјоделски стопанства (резултат на амалгамација на малите фарми). Оваа ситуација негативно влијаеше врз индивидуалното земјоделско производство. Во исто време, како што зајакнуваа големите фарми, така сè повеќе опаѓаше бројот на потребни работници. Подоцна, ваквата појава ја имаше и на малите фарми. Така, пред предизвик беше ставено континуираното постоење на руралните области.

Може да се каже дека преминот на парадигмата на политиката од чисто земјоделство кон рурален социо-економски совет претставува неопходен чекор. Во исто време се вовеле и концептот на рурален развој. Ова значеше дека во предвид не се земаат само прашањата во врска со земјоделството, туку и прашањата поврзани со невработеноста, одржливиот развој, животната средина, руралниот туризам, итн., како и нивниот третман со цел да се подобри животот во руралните области. На овој начин беше сфатена комплексноста на руралниот развој.

Како резултат на последователните реформи на ЗЗП од 1992 година, субвенциите на произведените количини, во голема мерка се заменети со директни плаќања кон земјоделците. На ваков начин се добива достоин приход за земјоделците, при што директните плаќања се поврзани и со исполнување на пошироки цели, како стандарди за безбедност на храна, здравјето на растенијата и благосостојбата на животните, како и еколошки прашања како зачувување на традиционалните рурални пејзажи и живиот свет. ЗЗП

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

претставува и мрежа за финансиска сигурност за земјоделците кои биле погодени од природни катастрофи или болести кај животните. Со придвижување кон поддршка која што не ја изобличува трговијата преку директно влијание врз излезните цени, таа е во согласност со новите дисциплини на светската трговија. Со поддршка за земјоделците наместо за производите, се намалува ризикот трговијата да се изобличи преку субвенции за извоз на вишокот производство. Овие измени ја подготвија ЕУ за „Доха развојната рунда“<sup>65</sup>. Денес, комбинираниот земјоделски и прехранбен сектор формира значаен дел од економијата на ЕУ, со 15 милиони работни места (8.3% од вкупното производство) и 4.4% од БДП.

### Анекс 3 - LEADER Пристапот

#### Што е LEADER?

LEADER е акроним од “Liaison entre Actions de Development de l’Economie Rurale” што значи Врски помеѓу акциите за развој на руралната економија. Гледајќи назад кон развојот на LEADER како успешен инструмент на Европската Заедница, постојат сигурни фактори кои придонесоа кон таквиот успех. Тој претставува метод за започнување и остварување рурален развој во локалните рурални заедници. Искуството покажа дека LEADER може да направи вистинска разлика кај секојдневниот живот на населението во руралните обалсти.

LEADER иницијативата започна во 1989 година како инструмент за промовирање на интересите на заедницата и како транснационалната соработка. Од почеток имаше за цел да стане алатка за воведување и тестирање на нови методи и нови концепти.

LEADER I (1991 – 1993) го обележи почетокот на новиот пристап кој јасно беше **територијален: заснован на области**, интегриран и партиципативен. Клучен елемент уште од почетокот беше креативноста.

LEADER II (1994-1999) продолжи со истиот пристап, но нагласката тука се стави на **иновативниот карактер на Leader проектите и методите**.

LEADER + (2000-2006) се фокусираше врз **квалитетот** на локалните стратегии. LEADER + веќе можеше да се примени во сите рурални области на Европската Унија.

Успехот на LEADER станува јасен уште од експлозијата на бројот на Локални акциски групи; од 217 под Leader I до 1157 под Leader +.

Добрата пракса и резултатите мора да се дистрибуираат: поради ова во новиот програмски период LEADER пристапот оди понатаму во интегрирањето во

---

<sup>65</sup> Доха развојната рунда или Доха развојната агенда (ДРА), е тековната рунда на трговски преговори на Светската трговска организација (СТО), која што започна во ноември 2001 година. Нејзината цел е да ги намали трговските бариери ширум светот, со што на земјите ќе им се овозможи зголемување на трговијата на глобално ниво. Од 2008 година, преговорите се одложени поради разлики за важни прашања како што се земјоделството, индустриските тарифи, нетарифните бариери, услуги и трговски решенија.

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

различните оски на рурален развој. Институционализацијата на LEADER ќе му донесе корист на локалниот развој на руралните области.

За програмскиот период **2007-2013**, LEADER ќе се институционализира во целиот национален рурален развој. Како што Македонија напредува кон пристап во ЕУ, искуството во програми како LEADER треба да ги подготви сите чинители за поинтегриран пристап кон руралниот развој.

LEADER ги охрабрува руралните територии да изнаоѓаат нови начини да станат или да останат конкурентни, да го извлечат најдоброто од своите средства и да ги надминат предизвиците со кои се соочуваат, како на пример старо население, ниско ниво на обезбедување услуги или пак недостаток на можности за вработување. На овој начин LEADER придонесува кон подобрување на квалитетот на живот во руралните области, како за земјоделските семејства, така и за поширокото рурално население. Тој користи сеопфатен пристап во решавањето на руралните проблеми. LEADER на пример, го опфаќа фактот дека конкурентноста во производството на храна, атрактивната околина и создавањето можности за вработување за локалното население се аспекти на руралниот живот кои взаемно се поддржуваат и кои бараат посебни вештини, соодветни технологии и услуги со кои треба да се работи како со кохерентен пакет и со скроени мерки и политики.

LEADER пристапот претставува единствена можност за спроведување заедничко остварување на руралниот развој со локална поддршка. Главните можности се следните:

- Пристапот оддолу - нагоре и стратегијата заснована на локалните области, обезбедуваат стратешките приоритети на национално и регионално ниво да се огледуваат во локалните иницијативи, а во исто време се скроени според локалните потреби;
- Пристапот оддолу - нагоре исто така ја поддржува изградбата на капацитетите на локалните актери да одговорат ефикасно на потребите на своите локални области;
- Да се биде воден преку партнерства и да се биде дел од мрежа, ги охрабрува врските со другите комплементарни иницијативи, при што во тој случај се спречува удвојување на активностите, како локално така и регионално и национално;
- Мулти-секторскиот пристап поддржува иновација и овозможува интервенција онаму каде што користа се споделува помеѓу неколку сектори, додека традиционалните финансиски текови тежнеат ограниченост преку својата секторска природа.

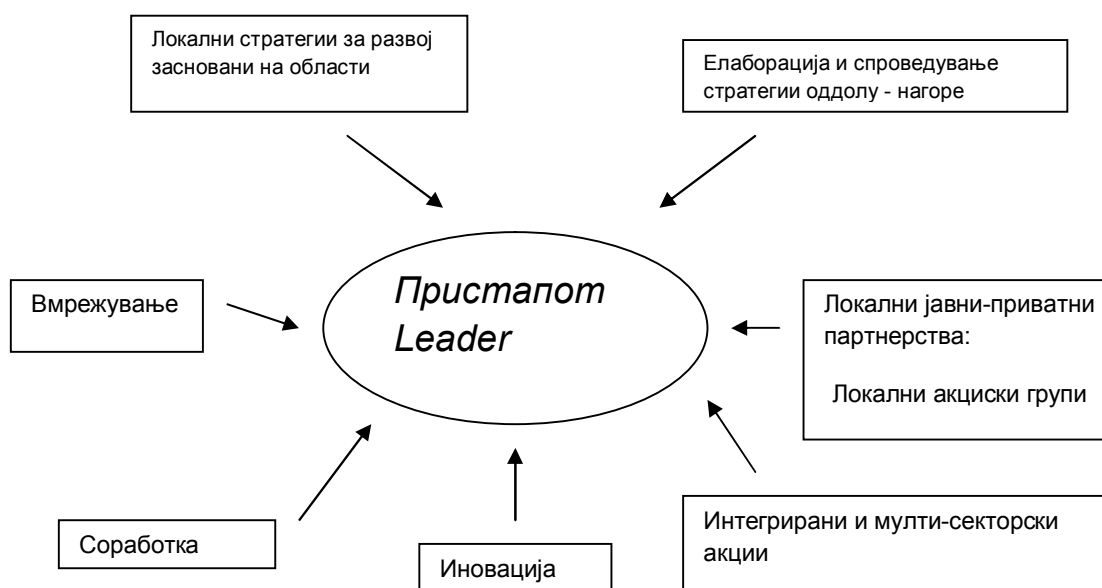
LEADER може да биде ефикасен и правичен механизам за остварување на нова регулатива за рурален развој. Со него се остваруваат резултати на интегриран начин и се придонесува кон одржлив развој. Ова значи признавање на димензиите на одржливост од аспект на животна средина, како и социјалните и економските димензии, како во однос на проценка на потребите, така и во однос на нивното остварување.

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

## Клучни карактеристики на пристапот LEADER

LEADER пристапот е сублимат на седум клучни карактеристики. Тука, секоја од нив е образложена, но значајно е на нив да се смета како на комплет алатки. Секоја карактеристика се надополнува и дејствува взаемно и позитивно со другите во текот на целиот процес на имплементација, со долготрајни ефекти на динамиката на руралните области и нивниот капацитет да ги решат своите проблеми.

### Седумте клучни карактеристики на LEADER



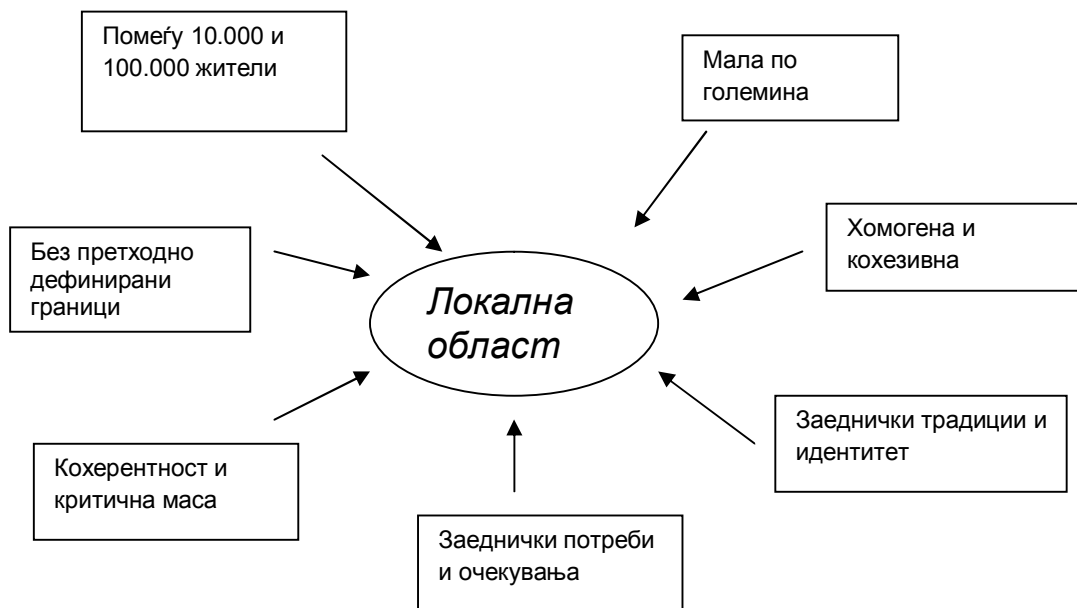
#### Карактеристика 1: Локални стратегии за развој засновани на области

Пристапот заснован на области како цел за спроведување на политиката, има мали, хомогени и социјално кохезивни територии, кои често се карактеризираат со заеднички традиции, локален идентитет, чувство за припадност или заеднички потреби и очекувања. Да се има таква област како референца го олеснува утврдувањето на локалните предности и слабости, закани и можности, ендогениот потенцијал и утврдувањето на главните пречки за одржлив развој.

Овој пристап најверојатно подобро ќе функционира од другите пристапи, бидејќи овозможува акциите да се скројат прецизно на вистинските потреби и локалните конкурентни предности. Избраната област мора да е доволно кохерентна и да има критична маса од аспект на човекови, финансиски и економски ресурси со цел да поддржи исплатлива стратегија за локален развој. Таа не мора да кореспондира со претходно дефинираните административни граници.

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

### Карактеристики на пристапот заснован на области



### Карактеристика 2: Пристап оддолу – нагоре

Пристапот оддолу – нагоре значи дека локалните актери учествуваат во донесувањето одлуки за стратегијата, како и во изборот на приоритети во својата локална област. Искуството покажа дека овој пристап не треба да се смета за алтернатива или спротивност на пристапите од типот одгоре – надолу на националните и/или регионалните власти, туку како комбинација и интеракција со нив, со цел да се постигнат подобри општи резултати.

Од седумте карактеристики на LEADER, најзначајна е онаа на пристапот оддолу – нагоре. Руралните политики кои го следат овој пристап треба да бидат осмислени и спроведени на начин најдобро прилагоден кон потребите на заедниците на кои што се однесуваат. Еден од начините тоа да се обезбеди е да се поканат локалните чинители да го преземат водството и да учествуваат. Во земји аспиранти за членство во ЕУ ова е од значење бидејќи кај нив постојат структурни проблеми во земјоделството, но и бројни можности за подобрување на квалитетот на руралниот живот.

Вклучувањето на локалните актери ги опфаќа населението воопшто, економските и социјалните интересни групи и репрезентативните јавни и приватни институции. Изградбата на капацитетот е клучна компонента за пристапот оддолу – нагоре, а го опфаќа следното:

- Подигнување на свеста, обука, учество и мобилизација на локалното население во утврдување на предностите и слабостите на дадената област (анализа);

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

- Учество на различни интересни групи во осмислување на стратегијата за локален развој;
- Воспоставување јасни критериуми за избор на соодветни акции (проекти) на локално ниво со цел стратегијата да се спроведе.

Учеството не треба да биде ограничено на иницијалната фаза, туку да се прошири во рамките на процесот на спроведување, со што ќе придонесе кон стратегијата, кон остварување на избраните проекти, како и кон вршење проценки и учење за иднина. Постојат и значајни прашања во врска со транспарентноста, а кои што треба да се одговорат при процесот на мобилизација и консултација, со цел да се постигне консензус преку дијалог и преговори помеѓу актерите учесници.

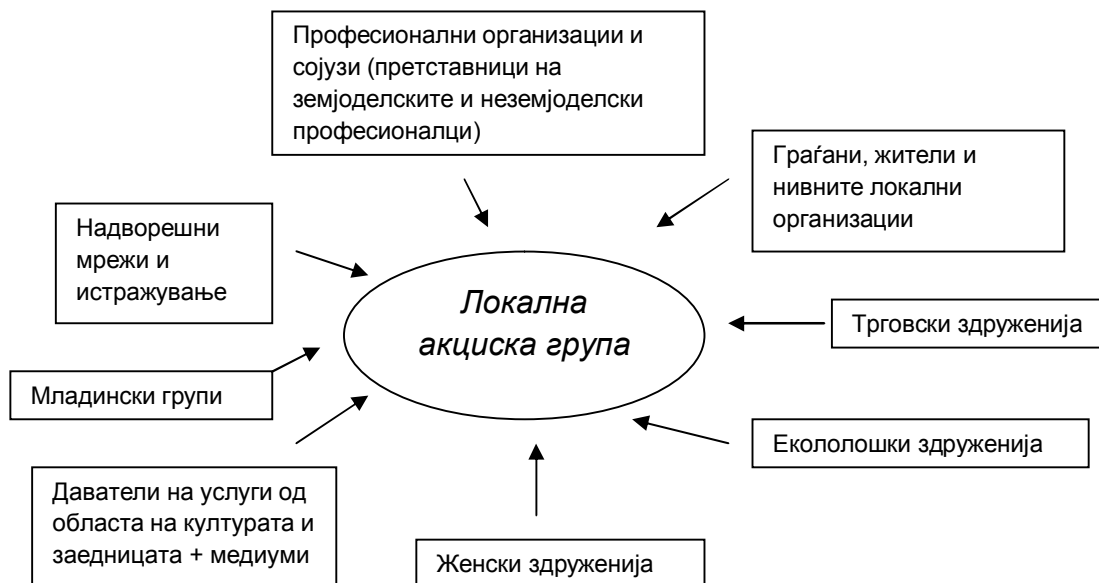
### **Карактеристика 3: Јавно – приватно партнерство: Локални акциски групи (ЛАГ)**

Воспоставувањето локални партнерства, познати како Локални акциски групи (ЛАГ) има за задача да утврди и спроведе стратегија за локален развој, донесување одлуки за распределба на своите финансиски ресурси и нивно управување. ЛАГ најверојатно ќе бидат ефикасни во стимулирање на одржлив развој бидејќи тие:

- Се колективни и ги комбинираат достапните човечки и финансиски ресурси од јавниот сектор, приватниот сектор, граѓанскиот сектор и доброволниот сектор;
- Ги здружуваат локалните играчи околу колективни проекти и мулти-секторски акции, со цел да се остварат синергии, заедничка сопственост и критична маса потребна за подобрување на економската конкурентност на дадена област;
- Го зајакнуваат дијалогот и соработката помеѓу различните рурални актери, кои често имаат малку искуство во заедничко работење, преку намалување на потенцијалните конфликти и олеснување на донесувањето решенија за кои се преговарало и тоа преку консултации и дискусии;
- Ги олеснуваат, преку интеракција помеѓу различните партнери, процесите на прилагодување и измени на земјоделскиот сектор (на пр. квалитетни производи, синџири на исхрана), интеграција на прашањата за животна средина, диверзификација на руралната економија и квалитетот на живот.

ЛАГ треба да ги здружува јавните и приватните партнери, да биде добро избалансирана и да ги претставува постојните локални интересни групи, што потекнуваат од различни социо-економски сектори во дадената област. На ниво на донесување одлуки, приватните партнери и здруженија мора да сочинуваат најмалку 50% во локалното партнерство. ЛАГ можат воспостават како неформален пристап кон поддршката од LEADER или пак да се засноваат на претходно постојни партнерства. Потпомогнати од страна на тим на практичари и надлежности за донесување одлуки, ЛАГ претставува модел на организација која што може да влијае врз спроведувањето на политики на позитивен начин. ЛАГ одлучуваат за насоката и содржината на стратегијата за локален рурален развој и донесуваат одлуки за различните проекти што ќе се финансираат.

### Локална акциска група



Од ЛАГ се очекува:

- Да ги збере релевантните интересни групи од дадена област околу заеднички проект;
- Да има автономија при донесувањето одлуки и капацитет да има нов поглед врз локалните ресурси;
- Да ги поврзе различните мерки;
- Да биде во состојба да ги искористи можностите понудени преку локалната комбинација на ресурси;
- Да биде отворена за иновативни идеи;
- Да биде во можност да ги поврзе и интегрира поединечните секторски пристапи.

#### Карактеристика 4: Олеснување на иновациите

LEADER може да игра значајна улога кај стимулирање нови и иновативни пристапи кон развојот на руралните области. Таквите иновации ќе се охрабрат преку овозможување широка слобода и флексибилност во донесувањето одлуки на ЛАГ, а во однос на активностите што сакаат да ги поддржат.

Иновативноста треба да се разбере во поширока смисла. Може да значи воведување нов производ, нов процес, нова организација или нов пазар. Општата дефиниција на иновативноста е валидна како за руралните така и за урбаните области. Меѓутоа, руралните области, поради малата густина и релативно сиромашното ниво на човечки и физички ресурси, имаат послаби врски со центрите за истражување и развој, при што потешко произведуваат радикални иновации, иако тие се можни.

Иновативноста во руралните области може да подразбира трансфер и прилагодување на идеи што се развиле на други места, модернизација на *Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*

традиционалното знаење или изнаоѓање нови решенија за постојаните рурални проблеми кои што не се решиле на задоволителен и одржлив начин преку други интервенции во политиките. На овој начин може да се обезбедат нови решенија на специфичните проблеми во руралните области.

Воведувањето на пристапот LEADER, со своите седум карактеристики, може да биде иновација во донесувањето политики само по себе, при што можно е да се генерираат иновативни акции преку оригиналниот и веќе усвоен метод на спроведување политики. На пример, пристапот оддолу – нагоре може да стимулира појава на нови идеи за проекти, кои што понатаму би биле поддржани од страна на ЛАГ, бидејќи ЛАГ не е ограничен со фиксни менија на мерки. Усвојувањето информации и комуникациски технологии во руралните области може да стане значаен канал за овозможување поширок пристап кон иновациите од страна на руралното население.

### **Карактеристика 5: Интегрирани и мулти-секторски акции**

LEADER не е секторски развојна програма; стратегијата за локален развој мора да има мулти-секторско начело; интегрирање на неколку сектори на активност. Акциите и проектите што се содржат во локалните стратегии треба да бидат поврзани и координирани како кохерентна целина. Интеграцијата опфаќа акции поврзани со еден сектор, или, најважно, врски помеѓу различните економски, социјални, културни и играчи и сектори во областа на животната средина.

### **Карактеристика 6: Вмрежување**

Вмрежувањето опфаќа размена на постигнувања, искуство и знаење помеѓу LEADER групите, руралните области, администрациите и организациите вклучени во руралниот развој во даден регион и национално, без оглед на тоа дали тие се директните корисници. Вмрежувањето е средство за пренос на добрата пракса, за дистрибуција на иновативноста и за надградување врз поуките од локалниот рурален развој. Вмрежувањето гради врски помеѓу луѓето, проектите и руралните области, па на таков начин ја надминува изолацијата со која се соочуваат некои рурални региони. Тоа може да стимулира проекти за соработка со поврзување на LEADER групите.

### **Карактеристика 7: Соработка**

Соработката оди уште подалеку од вмрежувањето. Таа подразбира една Локална акциска група да презема заеднички проект со друга LEADER група или со група што има сличен пристап во друг регион.

Соработката на LEADER групите може да им помогне да ги засилат своите локални активности. Може да им овозможи да разрешат одредени проблеми и да додадат вредност кон локалните ресурси. На пример, таа може да биде начин за собирање критична маса за одреден проект да биде исплатлив или пак да овозможи комплементарни активности, како на пример, заеднички маркетинг од страна на LEADER групите во различни региони, чијшто области делат специјализација во одреден производ или развој на заеднички туристички иницијативи засновани на заедничко културно наследство.

*Создавање синергии за поттикнување на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на методологијата на LEADER*