

Примена на пристапот “LEADER” во земјите од Западен Балкан – „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“

Постојана работна група за регионален рурален развој во ЈИЕ (СВГ)
Бул. Гоце Делчев 18, Зграда на МРТВ, 12 кат, 1000 Скопје,
Македонија

Германско друштво за меѓународна соработка, (GIZ) GmbH,
Рурален развој преку интегрирано управување со шумите и водните ресурси во Југоисточна
Европа (LEIWW)
Антоние Грубишиќ 5, 1000 Скопје,
Македонија

Анализите, заклучоците и препораките во овој труд го претставуваат мислењето на
авторите и не ја одразуваат секогаш позицијата на Постојаната работна група за регионален
рурален развој во ЈИЕ (СВГ) и Германската фондација за меѓународна соработка (ГИЗ).

Уредници:

Г-ѓа Наталија Богданов, Г-ѓа Богданка Левеска Ѓоршоска, Г-ѓа Аница Палацо, Г. Петар
Ѓоргиевски и Г. Роберт Лукеш

Издание на:

Постојана работна група за регионален рурален развој во ЈИЕ (СВГ)

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

332.1(497-15)

ПРИМЕНА на пристапот “Leader” во земјите од Западен Балкан - “од локална иницијатива до
водечки концепт во руралните подрачја” / [уредници Наталија Богданов ... и др.]. - Скопје :
Постојана работна група за регионален рурален развој во ЈИЕ (СВГ), 2018. - 150 стр. : илустр.
; 30 см

ISBN 978-608-4760-23-8

а) Рурален развој - Западен Балкан
COBISS.MK-ID 107619850

СОДРЖИНА

Листа на акроними (кратенки).....	06
Предговор и признанија	08

Дел А РЕГИОНАЛНИ АСПЕКТИ

Наталија Богданов, Петар Ѓоргиевски, Роберт Лукеш	09
---	----

Поглавје А.I

1. Вовед.....	10
1.1 Пристапот "LEADER" од европска перспектива: Од "LEADER" до ЛРВЗ	10
1.2 Примена на Пристапот "LEADER" во контекстот на регионалната соработка во Западниот Балкан	14
1.3 Позадина на студијата.....	14
1.4 Цели и пристап.....	15

Поглавје А.II

2. "LEADER" опкружување во Западен Балкан.....	16
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	16
2.2 Институционална и правна поставеност за поддршка за спроведувањето на "LEADER".....	16

Поглавје А.III

3. Финансирање.....	19
---------------------	----

Поглавје А.IV

4. Претходни иницијативи и научени лекции.....	21
--	----

Поглавје А.V

5. Заклучоци и препораки.....	24
5.1 Заклучоци.....	24
5.2 Препораки.....	25

ДЕЛ Б АСПЕКТИ НА ЗЕМЈА/ТЕРИТОРИЈА.....29

Поглавје Б.I

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Албанија

Едвин Жлима.....	31
1. Вовед.....	32
2. "LEADER" опкружување во Република Албанија.....	32
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	32
2.2 Институционална и правна поставеност.....	33
2.3 Финансирање.....	35
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	35
4. Заклучоци и препораки.....	39
4.1 Заклучоци.....	39

4.2	Препораки.....	39
5.	Анекси.....	42
5.1	Анекс 1: Референци.....	42
5.2	Анекс 2: Закони и прописи.....	43
5.3	Анекс 3: Листа на контакти.....	45

Поглавје Б.ИИ

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Федерацијата Босна и Херцеговина

Сабахуди Бајрамовиќ.....	47
1. Вовед.....	48
2. "LEADER" опкружување во Федерацијата Босна и Херцеговина.....	49
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	49
2.2 Институционална и правна поставеност.....	49
2.3 Финансирање.....	51
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	52
4. Заклучоци и препораки.....	57
4.1 Заклучоци.....	57
4.2 Препораки.....	57
5. Анекси.....	59
5.1 Анекс 1: Референци.....	59
5.2 Анекс 2: Листа на контакти.....	59

Поглавје Б.ИИИ

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Република Српска, Босна и Херцеговина

Драган Брковиќ.....	61
1. Вовед.....	62
2. "LEADER" опкружување во Република Српска, БиХ.....	62
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	62
2.2 Институционална и правна поставеност.....	63
2.3 Финансирање.....	64
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	66
4. Заклучоци и препораки.....	70
4.1 Заклучоци.....	70
4.2 Препораки.....	70
5. Анекси.....	72
5.1 Анекс 1: Референци.....	72
5.2 Анекс 2: Листа на контакти.....	73
5.3 Анекс 3 Површина и население опфатени со ЛАГ во Република Српска	73

Поглавје Б.ИВ

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Косово*

Михоне Кироли - Мустафа.....	75
1. Вовед.....	76
2. "LEADER" опкружување во Косово*.....	77
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	77
2.2 Институционална и правна поставеност.....	77
2.3 Финансирање.....	79
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	80

4.	Заклучоци и препораки.....	83
4.1	Заклучоци.....	83
4.2	Препораки.....	84
5.	Анекси.....	85
5.1	Анекс 1 Финансиска поддршка за ЛАГ.....	85
5.2	Анекс 2 Индикативен буџет за Мерката 303.....	85

Поглавје Б.V

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Македонија

Петар Ѓоргиевски.....	87
1. Вовед.....	88
2. “LEADER” опкружување во Република Македонија.....	89
2.1 “LEADER” во националните стратешки и програмски документи.....	89
2.2 Институционална и правна поставеност.....	89
2.3 Финансирање.....	91
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	91
4. Заклучоци и препораки.....	96
4.1 Заклучоци.....	96
4.2 Препораки.....	96
5. Анекси.....	98
5.1 Анекс 1 Користена литература, референци и контакти.....	98
5.2 Анекс 2 Мапа на ЛАГ.....	99

Поглавје Б.VI

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Црна Гора

Ратко Батаковиќ.....	101
1. Вовед.....	102
2. "LEADER" опкружување во Црна Гора.....	103
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	103
2.2 Институционална и правна поставеност.....	103
2.3 Финансирање.....	105
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	106
4. Заклучоци и препораки.....	108
4.1 Заклучоци.....	108
4.2 Препораки.....	109
5. Анекси.....	111
5.1 Анекс 1 Користена литература, референци и контакти.....	111

Поглавје Б.VII

Проценка на примената на Пристапот "LEADER" во земјите на Западен Балкан - „од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“ во Србија

Наталија Богданов.....	113
1. Вовед.....	114
2. "LEADER" опкружување во Република Србија.....	115
2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи.....	115
2.2 Институционална и правна поставеност.....	116
2.3 Финансирање.....	118
3. Претходни иницијативи и научени лекции.....	119
4. Заклучоци и препораки.....	122

4.1 Заклучоци.....	122
4.2 Препораки.....	123
5. Анекси.....	125
5.1 Анекс 1 Референци	125
5.2 Анекс 2 Листа на разгледани правни и документи за политики	125

ДЕЛ В ПРИСТАП БАЗИРАН НА РАЗВОЈ НА СПЕЦИФИЧНА ТЕРИТОРИЈА127

Поглавје В.1

Пристапот на развој на специфична територија (РБСТ) во прекуграничните
региони на Западен Балкан

Дамјан Сурлевски, Ирена Џимревска, Бобан Илиќ, Катерина Спасовска.....	129
1. Вовед.....	130
2. РБСТ во Западен Балкан.....	131
2.1 РБСТ во стратешките и програмски документи.....	132
2.2 Институционална и правна поставеност.....	134
2.3 Финансирање.....	134
3. РБСТ иницијативи и научени лекции	135
4. Заклучоци и препораки.....	140
4.1 Заклучоци.....	140
4.2 Препораки.....	141
5. Анекси.....	142
5.1 Анекс 1 Користена литература, референци и контакти.....	142
5.2 Анекс 2 Мапа на прекуграничните региони со РБСТ.....	143

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АЛЕР	Акција за локален економски развој
АЛТЕР	Активни локални територии за економски развој на руралните средини
АП	Автономна покраина
АРР	Агенција за рурален развој/Агенција за регионален развој
АФРЛК	Албанска фондација за развој на локалниот капацитет
БиХ	Босна и Херцеговина
БМРР	Балканска мрежа за рурален развој
ГД АГРИ	Генерален директорат за земјоделство и рурален развој
ГД НЕАР	Генерален директорат за соседство и преговори за проширувањ (поранешен ГД ЕЛАРГ)
ГЗС	Група на засегнати страни
ГИЗ	Германска фондација за меѓународна соработка (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
ГО	(Организација на) граѓанското општество
ЕЗЛРР	Европско здружение "LEADER" за рурален развој
ЕЗФРР	Европски земјоделски фонд за рурален развој
ЕК	Европска Комисија
ЕСИ	Европски структурни и инвестициски фондови
ЕУ	Европска Унија
ЕУП	Единица за управување со проекти
ЗБ	Западен Балкан
ЗЗП	Заедничка земјоделска политика
ЗЗРР	Закон за земјоделство и рурален развој
ЗИЦ	Заеднички истражувачки центар
ЗСЗРР	Закон за стимулации во земјоделството и руралниот развој
ЗЧ	Земји-членки
ИДП	Институт за демократија и посредување
ИЛВ	Иницијатива за локално вработување
ИПА ПС	Инструмент за претпристапна помош за прекугранична соработка
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИПАРД	Инструмент за претпристапна помош за рурален развој
ИПТН	Институт за перспект технологии и наука (дел од ЗИЦ)
ЈИЕ	Југоисточна Европа
ЈПП	Јавно-приватно партнерство
КАС	Агенција за статистика на Косово*
ККТАО	Критични контролни точки за анализа на опасности
ЛАГ	Локална акциска група
ЛГРР	Локална група за рурален развој
"LEADER"	"Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale" со значење „Врски помеѓу руралната економија и развојните акции“
ЛЗЛ	Луѓе за луѓе
ЛИС	"LEADER" иницијатива Србија

ЛРВЗ	Локален развој воден од заедницата
ЛСРР	Локална стратегија за рурален развој
МЗ	Министерство за земјоделство
МЗЗЖС	Министерство за земјоделство и заштита на животната средина
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
МЗШВРС	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на РС
МЗШРР	Министерство за земјоделство, шумарство и рурален развој
МИДАС	Проект за зајакнување на институционалниот развој и земјоделство на Црна Гора, имплементиран од страна на Министерството за земјоделство и рурален развој, а финансиран од Светската банка (заем од ИБРД и ГЕФ грант).
МНТЕО	Министерство за надворешна трговија и економски односи
МРР за РМ	Мрежа за рурален развој на Република Македонија
МРЦ	Милениумски развојни цели
НВО	Невладинa организација
НМЛ	Национална мрежа "LEADER"
НПЗ	Национална програма за земјоделство
НПРР	Национална програма за рурален развој
НСЗРР	Национална стратегија за земјоделство и рурален развој
ОАР	Австриска советодавна група за регионален развој (Österreichische Arbeitsgemeinschaft für eigenständige Regionalentwicklung)
ОБ	Округ Брчко
ОЕСР	Организација за економска соработка и развој
ООН ФАО	Организација за храна и земјоделство при Обединетите Нации
ООП	Одбор за општинско планирање
ОП	Оперативна програма
ПА	Платежна агенција
ПГС	Прекугранична соработка
ПЕМБ	Проект за експанзија на мали бизниси
ПЛАГ	Потенцијална локална акциска група
ППСУЗМ	Програма за поддршка на советодавните услуги во земјоделството
ПБРСП	Пристап базиран на развој на специфична територија
ПРЕПАРЕ	Партнерство за рурална Европа
ПРПП	Програма за развој на планинското подрачје
ПРР	Програма за рурален развој
ПЦМ	Програма Цивика Мобилитас
РМ	Република Македонија
РС	Република Српска
СВГ	Постојана работна група за регионален рурален развој во ЈИЕ
СЗОВ	Сектор за земјоделство на Округот Брчко
СЗРР	Стратегија за земјоделство и рурален развој
СИДА	Шведска агенција за меѓународен развој
СЛЕР	Стратегија за локален економски развој
СЛР	Стратегија за локален развој
УЗП	Управа за земјоделски плаќања
УНДП	Програма за развој на Обединетите Нации
УО	Управен орган
УСАИД	Американска агенција за меѓународен развој
ФБиХ	Федерација Босна и Херцеговина
ФМЗВШ	Федерално Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство

ПРЕДГОВОР И ПРИЗНАНИЈА

Пристапот "LEADER"¹ означува локален рурален развој кој е мултисекторски, адаптиран на специфични територии и во насока оддолу-нагоре. Овој пристап се базира на автономни јавно-приватни партнерства на локално ниво чија цел е создавање и спроведување на сопствени, уникатни стратегии за развој. Водечките принципи на Пристапот "LEADER" се покажале како фактори за успех во самоопределениот локален/рурален развој предводен од самите заедници, не само во Европската Унија туку и пошироко.

Земјите од Југоисточна Европа ја сфаќаат важноста на Пристапот "LEADER" за остварување на потенцијалот на руралните региони и во моментот се во различни фази од процесот на подготовка за негова имплементација.

Одлучни во напорите да ја зајакнат интеграцијата на локалните иницијативи и градењето на локалните капацитети во креирањето на водечки политики усогласени со ЕУ, особено оние со пристап оддолу-нагоре кон локалниот развој, како што се "LEADER" и Локалниот развој воден од заедницата (ЛРВЗ), Постојаната работна група за регионален рурален развој во Југоисточна Европа (СВГ), заедно со Германското друштво за меѓународна соработка (ГИЗ) ја иницираа оваа регионална проценка со цел да се оцени тековната состојба на пристапите слични на "LEADER" во Југоисточна Европа за на поединечните земји, на регионот, а и на меѓународните развојни партнери да им обезбедат препораки за креирање на политики базирани на докази. Регионалната проценка беше спроведена во рамките на проектот на СВГ-ГИЗ „Рурален развој преку интегрирано управување со шумски и водни ресурси во Југоисточна Европа“ во име на германската соработка.

Конкретната цел е да се развие регионален пристап кон социо-економскиот развој на руралните подрачја, да се охрабри децентрализираниот пристап кон руралните политики и да се обезбедат препораки за политики за влучување на "LEADER" како централен концепт во политиките за рурален развој во Југоисточна Европа.

Во оваа прилика, СВГ и ГИЗ би сакале да изразат благодарност до Министерствата за земјоделство и рурален развој во регионот на Југоисточна Европа, на експертите-учесници како и на OAP/OAR Regionalberatung GmbH за нивната посветеност и активен придонес кон процесот. Воедно би сакале да дадеме признание и на Проектниот менаџер од СВГ, Г-ѓа Богданка Левеска Ѓоршоска и Советникот од ГИЗ, Г-ѓа Аница Палацо за нивната координативна улога во процесот, како и на Г. Оливер Поп Арсов за неговата техничка помош

Во име на Секретаријатот на СВГ

Г. Бобан Илиќ
Генерален секретар

Во име на GIZ LEIWW

Г. Бенјамин Мор
Водач на тимот

¹ Акронимот "LEADER" произлегува од француското "Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale" и значи „Врски помеѓу руралната економија и развојните акции“.

ДЕЛ А РЕГИОНАЛНИ АСПЕКТИ

Регионална проценка на примената
на Пристапот “LEADER” во земјите/
териториите од Западен Балкан

ПОГЛАВЈЕ А. I

1. ВОВЕД

1.1. Пристапот “LEADER” од Европска перспектива: од “LEADER” до ЛРВЗ

Историјат

Локалниот развој во Европа помина низ различни фази. Во 1980-тите тоа беше спонтан феномен кој во голема мера се јави како одговор на економската криза која доведе до нови (пристапи, одговори, решенија) како „локалните иницијативи за вработување“ (ЛИВ). Овој феномен беше идентификуван и анализиран од страна на програмата ЛЕЕД на ОЕЦД² и беше негуван во текот на повеќегодишен период преку акциските истражувања и мрежните активности на програмата АРЛВ³ на Европската Комисија. АРЛВ ги сублимираше клучните карактеристики на пристапите за локален развој оддолу-нагоре, вклучувајќи го и триптихот на „локалното партнерство“, „локалната област“ и „стратегијата за локален развој“, нудејќи генерички модел за развој на локално ниво фокусиран на специфична територија по пат на локални партнерства со цел дијапазон на општествени и економски развојни цели.

Сето ова се случуваше наспроти контекст на забрзана индустријализација и структурни промени во руралните средини, поконкретно во Франција, Италија и во новопристапените земји од југот на ЕУ (Грција: 1981, Шпанија и Португалија: 1986). Руралниот развој, на оној начин на кој се перципира во моментот, не беше дел од раната европска земјоделска политика, и започна да фигурира како дел од политиките дури на крајот 1960-тите⁴ во рамките на таканаречениот план Мансхолт. Увидувањето на фактот дека руралните подрачја се осипуваат, даде повод за нов политички пристап кој во фокус ја стави специфичната улога на руралните средини. Овој пресврт во политиките беше одбележан со Комуникацијата на Европската комисија „Иднината на руралното општество“⁵ од 1988 година и насочената поддршка за руралниот развој од Структурните фондови⁶ почнувајќи од 1989 година натаму, под претседателство на Жак Делор⁷ и комесарот за земјоделство Реј Мекшери, кои и двајцата имаа цврст став во однос на локалниот развој. Потоа, првото издание на “LEADER” беше промовирано во 1991 година, во голем дел изготвено од претставникот на Европската комисија, Мишел Лејн, кој претходно веќе имаше работено на локалните иницијативи за вработување (ЛИВ) во медитеранските земји.

“LEADER” I Иницијатива на заедницата (1991-1993)

Со оглед на тоа што руралните политики станаа легитимна област на политиките на ЕУ од 1989 година наваму, на сите комесари за земјоделство на ЕУ официјално им беше доверена обврската за „рурален развој“, како и за „земјоделство“. Структурната аграрна политика на Европската Унија започна да се пренасочува од зголемување на продуктивноста кон

² Локална економија и вработување, тековен приоритет во фокус на ОЕСП од 1982 година <http://www.oecd.org/employment/leed/>.

³ Акција за развој на локалното вработување (АРЛВ), спроведена во 45 локални подрачја меѓу 1986 и 1996.

⁴ Планот Манхолт имаше за цел да го намали бројот на мали фарми во Европа и препозна дека беа потребни мерки за рурален развој за да се третираат прашањата на намалување на бројот на фарми, а истовремено обидите да се одржи жива рурална економија.

⁵ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-history/crisis-years-1980s/com88-501_en.pdf

⁶ Руралните области што заостануваат беше обележано како „Цел 5б“, подрачката имаа придобивка од рана верзија на пристап на финансирање од повеќе места.

⁷ Обраќањето дадено од Жак Делор во Бриж, 17 октомври 1989 година: https://ldnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/CLLD_Challenges-and-Opportunities_RSA_blog_08.03.2017_22.pdf

подобрување на квалитетот на земјоделското производство и воспоставување на нови пазари за земјоделските производи.

Иницијативата на заедницата "LEADER" I може да се разгледува како исход од комбинирањето на оваа нова перспектива за рурални политики со богатството на искуства стекнати преку иницијативите за локален развој. Таа се заснова на три основни принципи:

- Подготвување и спроведување на „локален акциски план“ во руралните подрачја со број на население помеѓу 5,000 и 100,000 жители. Планот беше да се дефинираат ограничен број на стратешки развојни оски, како и мерки што им соодветствуваат, со план тие да станат оперативни во рамките на период од три години (1991-1993).
- Локалниот акциски план беше предвидено да биде изготвен и спроведен од страна на локално партнерство, како краен корисник на иницијативата.
- беше планирано да се вгради мулти-секторско и систематско меѓусебно поврзување на развојните активности во севкупната визија и стратегија⁸.

"LEADER" I започна како пилот иницијатива на заедницата (1991-1993) на Европската Комисија (ЕК) што ги повикува локалните партнерства⁹ (Локални акциски групи/ЛАГ) од неразвиените рурални подрачја во ЕУ12 да поднесат локални акциски планови за финансирање преку интегрирани глобални грантови. Од сите локални партнерства што одговорија на повикот, 217 ЛАГ беа избрани како корисници.

Тимот на европската експертска евалуација на "LEADER" I, во соработка со Опсерваторијата "LEADER" II¹⁰, ги постави концептуалните основи на она што денес се нарекува „Пристап“ ЛРВЗ¹¹/"LEADER" или „метод“, дефиниран како комбинирана примена на седум оперативни принципи или клучни карактеристики.¹²

"LEADER" II Иницијатива на заедницата (1994-1999)

Многу наскоро "LEADER" I стекна углед како иновативен инструмент за мобилизација на ендегениот потенцијал на маргинализираните рурални подрачја. Следствено на тоа, во 1994 година, Европската Комисија реши да го продолжи како децентрализиран пристап, во партнерство со земјите-членки. Потоа "LEADER" II се примени преку 102 национални/регионални Оперативни програми (ОПи) во ЕУ15.

Втората фаза на "LEADER" воведо уште четири елементи:

- иницијативата беше вметната во програмската логика на Европските структурни фондови;
- програмската одговорност беше доверена или на национално, или на регионално ниво – согласно одлуката на земјите-членки;
- опсерваторијата "LEADER" II беше поставена како тежиште за вмрежување и градење на капацитети на европско ниво;
- транс-националната соработка беше инкорпорирана како редовна програмска компонента.

⁸ Оттука доаѓа акронимот "LEADER": LEADER = Liaison Entre Actions du Développement de l'Économie Rural

⁹ Нивниот состав не бил конкретизиран во тој момент.

¹⁰ Во текот на сите периоди постоеше агенција/опсерваторија/точка за контакт/назначена на европско ниво, која обезбедуваше поддршка за локалните акциски групи и за националните и регионалните мрежи во спроведувањето на програмата "LEADER".

¹¹ Локален развој предводен од заедницата

¹² Пристап базиран на специфична територија; од долу нагоре, локално партнерство; мултисекторски пристап; иновација; вмрежување; соработка. Погледнете го информативниот лист на ЕК: <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/fms/pdf/2B953E0A-9045-2198-8B09-ED2F3D2CCED3.pdf>. Мора да се каже дека формулацијата на седумте принципи малку се промени од тогаш, но тие промени не се суштински. Видете ги "LEADER" упатствата за евалуација на европската Служба за помош при евалуација (2017): [file:///C:/Users/user/Downloads/twg-03-leader_clld-aug2017%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/twg-03-leader_clld-aug2017%20(2).pdf).

"LEADER"+ (2000-2006) и мерки слични на "LEADER" во новите земји-членки (зч) (2004-2006)

Во третата фаза, беше подготвена иницијативата на заедницата "LEADER"+ со цел да го охрабри спроведувањето на интегрирани, високо-квалитетни и оригинални стратегии за одржлив развој. Иницијативата стави силен фокус на партнерствата и мрежите што промовираа размена на искуства. Како што е очигледно и од самото име, "LEADER"+ вметнува дополнителни подобрувања, односно ги има следните карактеристики:

- методолошкиот принцип на „иновација“ беше комбиниран со регулаторниот принцип на „одржливост“, со цел да се поттикнат поамбициозни „пилот“ стратегии за интегриран рурален развој;
- сите рурални подрачја во рамките на ЕУ станаа, во принцип, подобни за "LEADER"+;
- беа дефинирани приоритетните теми од особен интерес на европско ниво, врз основа на кои Локалните акциски групи требаше да ги изградат своите развојни стратегии;
- учеството на јавните актери во органите за донесување на одлуки беше ограничено на 50%;
- беше ставен поголем акцент на соработката помеѓу руралните подрачја – вклучувајќи ја и можноста да се поддржат заеднички проекти за рурален развој помеѓу "LEADER" ЛАГ-и и слични структури во рамките на иста земја членка;

"LEADER"+ продолжи да ја игра својата улога како лабораторија, стремејќи се да го поттикне создавањето и испробувањето на нови пристапи кон интегриран и одржлив развој и да ги надополни останатите програми за рурален развој на тој начин што ќе ги охрабри руралните заедници да изготвуваат и спроведуваат интегрирани и иновативни развојни стратегии.

Организирањето на мерки слични на "LEADER" во земјите членки што се приклучија на ЕУ во текот на овој период го следеше истиот пристап како и во ЕУ15, иако беше ставен посилен акцент на почетното градење капацитети и на спроведувањето на пилот стратегии.

"LEADER" како четврта (хоризонтална) оска од PPP (2007-2013)

Политиката за рурален развој од 2007 до 2013 година се фокусираше на три теми (тн. „тематски оски“):

- Подобрување на конкурентноста на земјоделскиот и шумарскиот сектор;
- Подобрување на животната средина и природата;
- Подобрување на квалитетот на живот во руралните подрачја и поттикнување на диверсификацијата на руралната економија.

Со вклучувањето на "LEADER" како централен дел од програмите за рурален развој (ЕУ25 + 2), "LEADER" беше воспоставен како четврта оска, пресекувајќи низ другите три оски и со доделени најмалку 5% од вкупниот буџет. За земјите-членки што се приклучија на ЕУ во 2004 година (ЕУ10), прагот од 2,5% беше главно утврден за мерки за подготовка и за зајакнување на капацитетите.

ЛРВЗ/"LEADER" (2014-2020)

Во тековниот период, методот "LEADER" е применлив на сите Европски структурни и инвестициски фондови (ЕСИ фондови) под името Локален развој воден од заедницата (ЛРВЗ). ЛРВЗ сè уште се води под името „LEADER“ во ЕАФРД (Мерка 19 под фокусната област 6Б), и е задолжителен за сите 118 програми за рурален развој (ЕУ28) со минимално доделување на 5% од буџетот за PPP (2,5% за Бугарија и Романија кои се приклучија на Унијата во 2007 година, и посебен аранжман за Хрватска која се приклучи во 2014 година).

Табела А. I. 1: Еволуцијата на “LEADER” низ времето

Наслов	Период	Тип на програма	Бр. на ЛАГ	Вкупен јавен буџет (ЕУ+ национален)	Бр. на земји-членки
“LEADER” 1	1991-1993	Иницијатива на заедницата	217 ЛАГ во рурални подрачја со заостанат развој	1,2 милијарди ЕУР	ЕУ12
“LEADER” 2	1994-1999	Иницијатива на заедницата спроведена преку 102 национални/ регионални Оперативни програми	906 ЛАГ во рурални подрачја со заостанат развој	5,4 милијарди ЕУР	ЕУ15
“LEADER”+	2000-2006	Иницијатива на заедницата, спроведена	1153 ЛАГ во сите рурални подрачја	5,1 милијарди ЕУР	ЕУ15+10
“LEADER” Оска	2007-2013	Задолжителна ППР/ Оска 4 мерка (5%, 2.5% за нови замјичленки)	2402 ЛАГ во сите рурални подрачја	8,9 милијарди ЕУР	ЕУ 25+2
ЛРВЗ/“LEADER”	2014-2020	Задолжителна ППР Мерка 19 (5%)	2536 ЛАГ финансирани под ЕФРД (со или без ко-финансирање од страна на ЕРДФ или ЕСФ) и 352 ЛАГ финансирани под ЕМФФ ¹³	9,8 милијарди ЕУР	ЕУ 27+1

По 2020 година: Задачите пред нас¹⁴

Постои едногласност меѓу експертите и креаторите на политики дека “LEADER” е, во голема мера, успешна приказна. Од големо значење е тоа што пристапот е еднакво силно вкоренет во локалните области како што е и на европско ниво, во однос на мрежите, институциите и она што може да се смета за култура на креирање политики. Меѓутоа, исто така, треба да се спомене дека по речиси 30 години идеи и практики за локален развој во Европа, локалниот развој подизгубил дел од својата енергичност, на тој начин што или станал „дел од инвентарот“, на пр. кај руралниот развој и “LEADER”, или е целосно занемарен во други области.

Со оглед на тоа што дебатата за оформувањето на локалниот развој по 2020 година е во тек, се наметнува прашањето дали ЛРВЗ е на пат да стане централна алатка за кохезија и сродни политики во сите видови на (урбани, рурални) подрачја, онолку разнолики колку што веќе се, и какви што сè повеќе стануваат. Сите нивоа – ЕУ, националното, поднационалното – се чинат преокупирани со прашањата на управување во најтесна смисла: програмски менаџмент и „како да се потрошат парите“. Постои ризик дека локалните акциски групи на

¹³ Овој број не е дефинитивен. Ја одразува состојбата на крајот на 2016 година.

¹⁴ Видете X. Мартинос (2017) Локален развој воден од заедницата: предизвици и можности. https://ldnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/CLLD_Challenges-and-Opportunities_RSA_blog_08.03.2017_22.pdf

крај само ќе ги прекопираат бирократските пристапи на државните власти, преокупирани со администрирањето на повиците за проекти подготвени од консултантите и документацијата на исплатите и контролите, обвиткани во една тенка обланда на „локална стратегија“ што привидно дава димензија на интегрален пристап на проектите. Во ваква клима, пошироките аспекти на управувањето, како работата во партнерства и врските со развојот на заедниците може да останат запоставени. На тој начин, дебатата за оформувањето на ЛРВЗ по 2020 година е истовремено и дебата за тоа како да се освежи овој пристап и да се претвори во моќна алатка за локален развој што ќе влезе во костец со предизвиците од 21-виот век. Во овој процес на освежување, земјите од Југоисточна Европа кои започнуваат да го спроведуваат Пристапот “LEADER” за првпат, на свои сопствени начини, не само што ќе бидат во положба да добиваат, туку ќе има и што да понудат, затоа што иновацијата е често инспирирана и поттикната токму од новодојдените чинители.

1.2 Примена на Пристапот “LEADER” во контекстот на регионалната соработка на Западен Балкан

Низ својата мисија, Постојаната работна група за регионален рурален развој во Југоисточна Европа (СВГ) ги поддржува владите на земјите/териториите од Западен Балкан да ја зголемат соработката и да ги координираат регионалните иницијативи поврзани со земјоделството, руралниот и социо-економскиот развој. Земајќи ја оваа појдовна состојба предвид, СВГ одлучи да ја процени, и истовремено да ја промовира важноста на “LEADER” како модел за рурален развој што треба да се воведо во регионот што поскоро. Следствено, СВГ го поддржа изготвувањето на студија наречена „Проценка на примената на Пристапот “LEADER” во земјите/териториите на Западен Балкан – Од локална иницијатива до водечки концепт во руралните подрачја“, со цел подобро да се разбере Пристапот “LEADER” и да се придонесе кон негово делотворно спроведување.

Следејќи го Пристапот “LEADER”, Пристапот на развој базиран на специфична територија (ПРБСП) служи како регионална алатка насочена кон дефинирани географски области во прекуграничните региони кои се карактеризираат со група на заеднички, сложени развојни проблеми. Тоа е регионален локален пристап што го олеснува одржливиот раст во мали и општествено кохезивни рурални подрачја во стагнација, кои често се карактеризираат со заедничка традиција и идентитет. ПРБСП го поддржува развојот оддолу-нагоре на локалните развојни стратегии базирани на специфични територии кои го поддржуваат учеството на локалните актери во донесувањето на одлуки и во изборот на приоритети на кои треба да се работи во нивните локални заедници. Со помош на групи на засегнати страни (ГЗС), кои дејствуваат како ЛАГ, ПРБСП поддржува воспоставување на локални партнерства, интеграција и мултисекторски акции, стимулира иновации (воведување на нови производи /процеси/пазари) и изнаоѓање решенија за постојаните рурални проблеми. Овој пристап најчесто ги олеснува мерките за вмрежување и соработка меѓу групите на засегнати страни, руралните подрачја, администрациите и организациите вклучени во руралниот развој при размената на достигнувања, искуства и експертиза. Ваквата соработка може да им помогне на локалните заедници да ги засилат своите активности и да им овозможи да разрешат одредени проблеми или да додадат вредност на локалните ресурси.

1.3 Позадина на студијата

Еден од главните предизвици на земјите/териториите на Западен Балкан (Албанија, Босна и Херцеговина, Косово^{*15}, Македонија, Црна Гора и Србија) е процесот на пристапувањето

¹⁵ *Ова именување не влијае врз позицијата за статусот и е во согласност со резолуцијата на СБ на ОН 1244 и мислењето на МСП за декларацијата за независност на Косово

кон ЕУ кој е во различни фази. Сепак, сите земји/територии се посветени на реформите во нивните владини и други системи со цел тие да се усогласат со стандардите и политиките на Европската Унија. Европската Унија обезбедува поддршка преку Инструментот за претпристапна помош (ИПА), која вклучува и мерки поврзани со реформи во многу области на јавната политика и администрација. Најрелевантен инструмент за процесот на рурален развој е ИПАРД кој постепено се спроведува во земјите/териториите на Западен Балкан. Освен поддршката на ЕУ преку ИПАРД, повеќето земји/територии имаат свои национални програми за земјоделство и рурален развој, финансирани од владата и под надзор на нивните релевантни министерства. Овие национални програми се директно управувани од националните влади, а обезбедуваат директна поддршка на производителите и поддржуваат мали проекти на мали и средни земјоделски стопанства и мали бизниси.

Развојот на пошироките рурални економии е еден од главните предизвици на земјите/териториите од Западен Балкан (Албанија, Босна и Херцеговина, Косово*, Македонија, Црна Гора и Србија) во процесот на подготвување на руралните заедници да ја обликуваат сопствената иднина. Зајакнувањето на руралното население да може да учествува во изготвувањето на политиките и проектите за рурален развој преку Локалните акциски групи како дел од Пристапот "LEADER" е од фундаментално значење за интегрирањето на различните сектори и засегнати страни, без кои е невозможно да се постигне долгорочен одржлив раст во руралните средини.

Овој процес веќе го привлече интересот на локалните засегнати страни во процесот на создавање локални партнерства помеѓу јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор, но истовремено и интересот на владите, со оглед на тоа што "LEADER" е составен дел од ИПАРД во Западен Балкан. Во повеќето земји/територии на ЗБ веќе постојат иницијативи на ЛАГ кои се активни или се со намера да делуваат како партнерства налик на "LEADER".

1.4 Цели и пристап

Согледувајќи го недостатокот на систематски студии што го оценуваат напредокот остварен од земјите/териториите на Западен Балкан во приспособувањето на нивните политики за рурален развој кон ЗЗП, како и ограничените појдовни информации достапни за конкретни мерки (вклучувајќи ја и "LEADER"), методолошкиот пристап на оваа студија е наменет да ги исполни следниве цели:

- Утврдување на фактите за актуелната состојба на иницијативните налик на "LEADER" во земјите/териториите на Западен Балкан

Се пристапи кон истражување на постоечки документи за да се соберат постојните секундарни податоци и информации за иницијативите на "LEADER" во земјите/териториите покриени со проектот. Се спроведе содржинска анализа за да се испита како Пристапот "LEADER" и/или одредени негови аспекти (ЛАГ, социјалните мрежи, локалните партнерства, територијалниот развој итн.) се третирали во националните стратешки, програмски и регулаторни документи. За да обезбеди целосен увид во политиката и правната рамка релевантна за иницијативата "LEADER", истражувањето на постоечките документи вклучи и проценка на релевантните документи за политики на сите ресорни министерства одговорни за решавање на одредени прашања.

Покрај проучувањето на политиките и правните документи, беа разгледани сите релевантни информации и податоци за "LEADER" кои веќе беа собрани или евидентирани (научни трудови, извештаи, студии, веб-страници на национални, локални и регионални институции, донаторски проекти, ГО итн.).

- Разбирање на актуелната состојба и идентификување на конкретни национални предизвици и потреби

Беа спроведени интервјуа со идентификувани ресурсни лица со цел да се добијат основни податоци и да се осигура дека се покриени сите релевантни информации. Интервјуата беа спроведени со користење на полуструктуриран водич за анкетање, каде што учесниците беа поттикнувани да разговараат за сите прашања поврзани со "LEADER", кои ги сметаа за важни. Ресурсните лица беа избрани врз основа на нивната одговорност и позиција, ниво на знаења или практично искуство од терен, лидерска улога и влијание, контрола над информациите (претставници на МЗ или други релевантни владини тела, претставници на партнерства налик на ЛАГ и други практичари).

- *Илустрација на "LEADER" со конкретен пример во конзистентна рамка*

Беа користени студии на случај за да се илустрира разновидноста на институциите, пристапите кон политиките, типовите на партнерства и практики поврзани со "LEADER" во земјите и териториите на ЗБ, како и искуствата кои ги стекнале креаторите на политиките, експертите и засегнатите страни. За да се обезбеди избалансиран примерок на студии на случаи, темите не беа однапред определени, туку беа идентификувани од страна на националните експерти, овозможувајќи им да земат предвид различни видови на практики.

Збирниот извештај беше подготвен врз база на информациите обезбедени од националните експерти и консултативниот процес со креаторите на политики и практичарите во текот на две работилници.

ПОГЛАВЈЕ А. II

2. “LEADER” ОПКРУЖУВАЊЕ ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН

2.1. “LEADER” во националните стратешки и програмски документи

Хиерархијата на стратешките документи што го уредуваат спроведувањето на програмата “LEADER” во земјите/териториите на Западен Балкан вклучува: 1) стратегии за земјоделство и рурален развој, 2) среднорочни програми, 3) програми за ИПАРД II и 4) стратешки и/или програмски документи од други министерства или владини органи, од кои повеќето се надлежни за регионален развој, локална самоуправа и граѓанско општество.

Веќе беше кажано во претходните извештаи за земјоделските политики во земјите/териториите на Западен Балкан (ЗЗБ) (Волк и други. 2016, 2017), дека сите тие постигнале значителен напредок во усогласувањето на нивните долгорочни стратешки документи и административни структури со барањата на ЕУ. Повеќето од овие земји/територии исто така развиле повеќегодишни програмски документи, како и програми за претпристапна помош за рурален развој (ИПАРД). Стратешките документи се целосно усогласени со цел да се избегнат разликите и преклопувањето помеѓу различните инструменти на политиката.

Според информациите што ги даваат националните експерти, сите новоразвиени документи кои го регулираат PPP во земјите/териториите на ЗБ ја препознаваат важноста на “LEADER” и предвидуваат мерки и активности за подобрување на неговата имплементација.

2.2. Институционална правна поставеност за поддршка за спроведување на “LEADER”

Главните надлежни органи што се занимаваат со PPP, и следствено на тоа и дејности налик на “LEADER” во ЗБ, се националните министерства за земјоделство (МЗ) и нивните организациски единици – 1) одделенијата задолжени за програмирање (т.е. што играат улога на раководни тела) и 2) платежни агенции како извршни тела задолжени за финансискиот менаџмент на PPP. Освен министерствата за земјоделство, во некои земји има и други тела на регионално ниво кои имаат мандат да раководат со некои од активностите поврзани со “LEADER”:

- Во Албанија и Србија има Агенции за регионален развој (АРР) кои ги водат активностите за вмрежување меѓу локалните и регионалните чинители, а исто така се квалификувани да развиваат и имплементираат локални развојни стратегии во соодветните региони.
- Во Босна и Херцеговина, главната одговорност за спроведување на активности налик на “LEADER” ја имаат кантонските министерства (оддели).
- Во Србија, Покраинскиот секретаријат за земјоделство на автономната покраина Војводина е задолжен за планирање мерки за поддршка, како и за координација на работата на ЛАГ на својата територија.

Врз основа на информациите собрани од националните експерти, поголемиот дел од организациите што во моментот работат како ЛАГ-партнерства биле основани со рамките на донаторски проекти. Како резултат на активностите на донаторите, значителни човечки

ресурси се обучени и запознаени со "LEADER", изготвени се регулаторни документи, а спроведени се и пилот-активности за воспоставување партнерства слични на ЛАГ, како и подготовка на локални стратегии итн. Сепак, бројот, капацитетите, структурите и активностите на овие организации значително се разликуваат меѓу себе, во зависност од контекстот на конкретната земја:

- Албанија – четири партнерства слични на ЛАГ се формирани во рамките на донаторски проекти (Оксфам и АНТАРК & АЛЦДФ) – ЛАГ Адријон-Влор, ЛАГ Маранај-Скадар, ЛАГ Дрини-Дебар, ЛАГ Дешат; според наодите, партнерствата слични на ЛАГ се на удар поради недоволно финансирање и географски се преклопуваат едни со други.
- Федерацијата Босна и Херцеговина – три партнерства слични на ЛАГ се основани со поддршка на проект на УНДП; ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Добојски регион и ЛАГ Дрина.
- Република Српска – партнерства слични на ЛАГ: ЛАГ Деветак, ЛАГ Савус и ЛАГ на Регионот Добој, сите се членки на Мрешата за рурален развој на Босна и Херцеговина која е дел од Балканската Рурална Мрежа, Партнерството со рурална Европа (ПРЕПАРЕ) и Европското здружение "LEADER" за рурален развој (ЕЗЛРР).
- Косово* – Формално се основани 30 партнерства слични ЛАГ (речиси во секоја општина); помалку од половина од нив активно промовираат и спроведуваат проекти на својата територија, додека останатите се помалку активни.
- Македонија – формирани 16 партнерства слични на ЛАГ, но сè уште се регистрирани како граѓански организации согласно Законот за здруженија и фондации;
- Црна Гора – сè уште нема партнерства слични на ЛАГ. Мрежата за рурален развој во моментот го спроведува проектот АЛТЕР што го промовира "LEADER" и придонесува кон формирање на партнерства слични на ЛАГ. Јадрото за едно партнерство слично на ЛАГ се формира во рамките на АБД Програмата на СВГ (Прекуграничниот регион КРШ кој опфаќа општини од Хрватска, Босна и Херцеговина и Црна Гора).
- Србија - Мрежата за рурален развој на Србија беше формирана од страна на МЗ како чадор-здружение на 16 регионални канцеларии активни во областа на руралниот развој. Проектот финансиран од ЕУ „Градење на капацитети за воспоставување и имплементација на "LEADER" иницијатива во Република Србија" резултираше со 20 новоформирани локални партнерства идентификувани како потенцијални ЛАГ. Една група од овие партнерства ја формира Националната мрежа на "LEADER" (НМЛ). Сепак, не постојат веродостојни национални податоци за бројот на активни ЛАГ.

Правната рамка за спроведување на иницијативите "LEADER" во земјите и териториите на Западен Балкан се состои од бројни закони и регулативи во рамките на три столба: а) обезбедување на правна основа за мерките за поддршка на "LEADER", б) прописите поврзани со формирање на ЛАГ и в) регулаторната основа за формулирање на стратешки и плански документи. Иако е постигнат значителен напредок во развивањето на неопходната регулаторна рамка, речиси во сите земји постојат законодавни празнини и недостаток на процедури во однос на "LEADER".

Правната рамка за спроведување на мерката "LEADER" во сите земји е дефинирана со законите за земјоделство кои обезбедуваат основа за формулирање на политиката. Меѓутоа, во повеќето земји, со исклучок на Македонија и Косово, сè уште не се подготвени правилниците за регистрација на ЛАГ, методологијата за изготвување на локални стратегии за рурален развој и нивната содржина. Процесот на подготовка на потребните документи е во тек во Србија.

Како резултат на отсуството на правилници за ЛАГ, поголемиот дел од постојните локални

партнерства во регионот (освен во Македонија и Косово*) се регистрирани во согласност со националниот Закон за здруженија, како непрофитни здруженија. Овој регулаторен јаз доведе до ситуација во која што не е невообичаено да се најдат регистрирани партнерства кои се прогласуваат себеси за „Локални акциски групи“, т.е. кои го користат терминот како дел од нивните официјални имиња. Освен тоа, националните експерти изразија загриженост дека овој тип на независни форми, најверојатно, нема да бидат соодветни да ги претставуваат „вистинските“ ЛАГ, поради ограничувањата поврзани со фискалните оптоварувања, управувачките структури итн.

Постојат различни закони во земјите и териториите на ЗБ кои регулираат одредени аспекти на внатрешната и меѓуопштинската соработка (вклучувајќи ја и прекуграничната), како и меѓу чинителите од граѓанското општество, јавниот и приватниот сектор, меѓу кои најрелевантни се Законот за локална самоуправа и Законот за регионален развој (кои постојат во сите земји). Законот за локална самоуправа ја дава правната основа за единиците на локалната самоуправа и меѓуопштинската соработка при вршење на активности од заеднички интерес. Законот за регионален развој ја поставува правната и институционалната рамка за планирање, координација и реализација на развојни активности и поддршка на меѓуопштинска, меѓурегионална, прекугранична и меѓународна соработка.

Во однос на формата и содржината на локалните стратегии за рурален развој, Македонија и Косово* се единствените земји каде овие прашања се регулирани со правилници. Врз основа на информациите дадени во националните извештаи, само во Србија се направени обиди за воведување на Законот за системот за планирање. Законот е изготвен, но сè уште не е донесен.

ПОГЛАВЈЕ А. III

3. ФИНАНСИРАЊЕ

Финансирањето на пристапот “LEADER” е од особено значење за земјите/териториите на Западен Балкан. Сепак, актуелната состојба се разликува од земја/територија до земја/територија и не е секогаш поврзана со напредокот во пристапот кон ЕУ или кандидатскиот статус. Во периодот на тековната проценка, финансирањето на проектите слични на “LEADER” доаѓаше од различни извори, како што се националните влади, локалните власти, но главно од ГО, фондации кои се финансирани од различни донатори.

Владина поддршка

Засега, ниту националните ниту локалните власти во **Албанија** не усвоиле процедури кои би ги олесиле активностите слични на “LEADER” и развојот на ЛАГ. Оваа поддршка се очекува да биде обезбедена преку ИПАРД II. До 2015 година, **ФБиХ** не беше активна во обезбедувањето финансиска поддршка за “LEADER” ни на ентитетско ни на кантонално ниво. Бидејќи земјата нема официјален стратешки план за рурален развој, финансирањето на постоечките партнерства слични на ЛАГ претставува комбинација на јавни средства од партнерските општини, членарини и донаторски проекти. Истовремено, **Република Српска** го воведо пристапот “LEADER” како дел од Стратешкиот план за рурален развој на Република Српска за периодот 2009-2015 година и предложи мерки за спроведување на “LEADER” преку кој успешно беа спроведени пет проекти. Поради недостигот на средства, понатамошната имплементација на проектот беше прекината во 2013 година. Во случајот на **Косово***, беше обезбедена владина поддршка во изминатите шест години главно за поддршка на мали локални проекти. Овие проекти не произлегоа од стратегиите на ЛАГ, но тие беа однапред дефинирани како дел од процесот на инвестирање и придонесоа за одржување во живот на партнерствата слични на ЛАГ. Иако Националната програма за рурален развој во **Македонија** проектираше стимулации за ЛАГ две години по ред, не беше објавен јавен повик за заинтересирани субјекти. Оттука, првото национално финансирање за поддршка на активностите според “LEADER” ќе биде достапно преку Националната програма за рурален развој или мерката ИПАРД II “LEADER” која е во процес на акредитација од ЕУ. Слична е и ситуацијата во **Црна Гора**, каде што невладиниот сектор остварува само занемарлива финансиска поддршка за промоција на “LEADER” во соработка со националните/локалните власти и малите бизниси. Иако националните мерки за поддршка за “LEADER” ќе бидат активирани во 2018 година преку механизмот ИПАРД II, во моментот некои локални власти предвидуваат иницијативи за рурален развој преку конкурс за распределба на средства за НВО. Финансирање од националните власти за активности слични на “LEADER” беше идентификувано во **Србија** како национална шема на субвенции за градење на капацитетите на ГО. Поддршката на партнерства слични на ЛАГ беше повоедначена во Војводина, каде што покраинските власти го поддржаа развојот на голем број локални стратегии за рурален развој во форма на грант.

Иако стратешките и програмските документи на националните министерства ја препознаваат важноста на “LEADER”, анализата на буџетите наменети за поддршка на активностите од “LEADER” покажуваат дека тие не се подготвени да вложат средства за оваа намена. Дури и на оние места каде постоеја такви иницијативи, финансирањето од државниот буџет е запрено (Србија и Република Српска), со исклучок на Косово*. Од националните извештаи

исто така може да се заклучи дека надлежните министерства премногу се потпираат на ИПАРД кога станува збор за идна поддршка за “LEADER” пристапот.

Донаторска поддршка

Меѓународните организации, преку донаторски проекти, и понатаму остануваат доминантниот извор на финансирање кога станува збор за спроведувањето на активностите слични на “LEADER” и создавањето партнерства слични на ЛАГ во земјите/териториите на Западен Балкан. Главните донаторски организации вклучени во поддржувањето на активностите слични на “LEADER” се следниве: Европската комисија, УНДП, УСАИД, СИДА, Швајцарска помош, ГИЗ. Во **Албанија** беа формирани бројни партнерства слични на ЛАГ со поддршка од различни странски извори на финансирање, а организациите се во голема мера зависни од своите финансиери. Во **ФБиХ** и **Република Српска** поголемиот дел од финансиите се обезбедуваат преку странски донатори; сепак поддршката често е условена со обезбедување на кофинансирање што ја загрозува имплементацијата на развојните проекти. Донаторите покажуваат слаб интерес да иницираат проекти наменети за поддршка на активностите слични на “LEADER” во **Косово***. Нивната поддршка е доста спорадична и зависи од индивидуалните напори на менаџерите на ЛАГ. Донаторската поддршка во **Македонија** го засили процесот на анализирање на локалните потреби, развојот на СЛР и формирање партнерства слични на ЛАГ, како и имплементација на проекти од помал размер со кои руралните заедници можат да стекнат искуство од прва рака за приодот оддолу-нагоре. На национално ниво, подготовката на “LEADER” како дел од ИПАРД беше поддржана од Европската комисија. Во **Црна Гора** не постои конкретен билатерален донаторски проект посветен на спроведувањето на “LEADER”, иако донаторите ги поддржуваат иницијативите на НВО-секторот за промоција на пристапот “LEADER”. Се очекува состојбата да се смени со тековната имплементација на регионален проект во чии рамки треба да се основаат првите партнерства слични на ЛАГ во Црна Гора. Почнувајќи од 2008 година во **Србија**, особено во покраината Војводина, поддршката од донатори се движеше од обуки за пристапот “LEADER”, управување со проектен циклус и финансиско планирање, преку проектирање и имплементација на проекти за рурален туризам, до идентификација на 21 потенцијално партнерство слично на ЛАГ.

ПОГЛАВЈЕ А. IV

4. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Претходни иницијативи

Претходните иницијативи кои ги вршеле активностите слични на "LEADER" во земјите/териториите на Западен Балкан се разликуваат од земја/територија до земја/територија. Во **Албанија** претходните иницијативи биле спроведувани од различни организации активни во различни региони. Албанската мрежа за рурален развој, врз основа на претходното искуство на Институтот за демократија и посредување (ИДП) се занимава со промовирање на пристапот "LEADER". Минатите иницијативи се состоеја од серија настани, подготовка на публикации, организирање обуки, документи за локални стратегии и спроведување на иницијативите за "LEADER" со цел создавање на услови за воспоставување партнерства слични на ЛАГ и успешно спроведување на пристапот "LEADER".

Донаторските организации МАДА, УНДП и АЛЦДФ остваруваа значително влијание врз развојот на локалната заедница преку обезбедување шема за поддршка на грантови за инвестициски активности базирани на партиципативен пристап, иако по престанувањето на финансирањето, не следеа понатамошни активности. Човечкиот капитал создаден во текот на претходните активности остана неорганизиран и инертен; сепак, тоа може да обезбеди добра основа за воспоставување партнерства слични на ЛАГ и за спроведување на пристапот "LEADER".

Во **Федерацијата на Босна и Херцеговина**, првите чекори за воведување на пристапот "LEADER" и создавање партнерства слични на ЛАГ беа поддржани од УНДП. Иако проектот имаше широк опфат во процесот на воспоставување партнерства слични на ЛАГ, во суштина само три такви партнерства беа формирани: ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Добојски регион (дел од кој е во РС) и ЛАГ Дрина. ЛАГ Уна-Сана е најстарата во ФБиХ, а воедно и најактивното партнерство слично на ЛАГ, кое досега спровело голем број проекти. Во однос на програмските активности, пристапот "LEADER" беше дел од ИПА проектот „Градење на капацитетите за проектирање на руралниот развој во БиХ (ЗР-BHRD)“. Проектните активности беа фокусирани на градење на капацитетите на различни корисници, особено обуки за принципите на "LEADER", за управување со проектен циклус, примери за најдобри практики од искуствата на ЕУ, вклучително и практични вежби. Во продолжение проектот се занимаваше со развојот на „Упатства за воведување на програмата "LEADER" во Босна и Херцеговина" според стандардите на ЕУ. За жал, поради недостаток на политичка волја, упатствата не беа одобрени.

Во сегашната фаза постојните партнерства слични на ЛАГ во БиХ немаат право да користат фондови за "LEADER", затоа што владата на БиХ не успеа да ги исполни барањата на ИПАРД.

Истиот пристап на донаторско финансирање беше спроведен и во **Република Српска**, каде што, покрај воспоставувањето на партнерството слично на ЛАГ во регионот на Добој, се формираа и две други партнерства слични на ЛАГ (ЛАГ Деветак и ЛАГ САВУС). Во периодот од 2011 до 2016 година беа формирани уште две партнерства слични на ЛАГ, ЛАГ Врабања-Укрина и ЛАГ Бирач. ЛАГ Деветак е најстарата активна ЛАГ основана врз принципите на "LEADER" на територијата на Република Српска: Успешна е во изработката на нова стратегија за периодот од 2016 до 2020 година.

Студијата на случај во **Косово*** покажа забележителна соработка меѓу Министерството, општината Витина и другите донатори во поддржувањето на активностите слични на “LEADER” во областа, фокусирајќи се на важноста на стратегијата за локален развој со цел да се одговори на потребите на заедницата. Сепак, финансиската поддршка и условите како што се политичко-административната децентрализација, вмрежувањето на чинителите и политиките и динамиката и пристапот до надворешните фондови остануваат голем предизвик во постигнувањето на целите на програмата.

Претходните иницијативи во однос на “LEADER” пристапот во **Македонија** беа главно поддржани од донаторски проекти и од Мрежата за рурален развој. Промовирањето на “LEADER” создаде свест за развивање на нов и систематски пристап, со цел да се усогласат ставовите и напорите на локалната власт кон локалниот/руралниот развој со пристапите и структурите на Европската комисија. Беа идентификувани клучните чинители од јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор во секој регион и обучени за принципите и механизмите на пристапот “LEADER”, во подготовка за формирање на партнерствата слични на ЛАГ. Овие групи на клучни локални чинители, кои подоцна би биле формализирани во партнерства слични на ЛАГ, беа водени во процесот на подготовка на СЛР, со поддршка од УСАИД и РДН. Почнувајќи од 2015 година, проектот на ЕУ¹⁶ го поддржа Министерството за земјоделство во подготовката на предлог-мерката за “LEADER”. Беше остварен напредок во подготовката на првите нацрт-документи за акредитација и првиот нацрт на Упатствата за формирање на ЛАГ, подготвување на СЛР и постапки за избор и одобрување на проекти. Формалното одобрување на мерката “LEADER” од МЗ ќе обезбеди последователни активности во процесот на финализирање на пакетот за акредитација. Откако ќе биде финализиран овој процес, мерката треба да се сподели со ДГ АГРИ за да се започне процесот на нејзино неофицијално одобрување, пред да биде вклучена како дел од ажурираната програма ИПАРД и да биде поднесена за официјално одобрение.

Активностите слични на “LEADER” во **Црна Гора** беа иницирани на локално ниво кое главно ги промовираше локалните активности во областа на руралниот туризам. Исто така, пристапот за развој што беше прекуграничен и со фокус на конкретното подрачје (вклучувајќи ги Србија, Босна и Херцеговина), поддржан од СВГ, даде силен поттик во создавањето свест за соработката и зајакнувањето на човечките капацитети за подготовка и спроведување на пристапот “LEADER”.

Во **Србија** процесот започна со развивање на локални партнерства и нивните мрежи со поддршка на Министерството за земјоделство и заштита на животната средина МЗЖ, вклучувајќи ги граѓанските организации од руралните средини во процесот на донесување одлуки на локално ниво и во поставувањето на локални партнерства заедно со јавниот и деловниот сектор. Во рамките на овој процес, кој исто така беше поддржан од донаторски организации, постоеше очигледна активна соработка помеѓу ГО и МЗЖ. Во покраината Војводина постоеше поконзистентна и фокусирана помош за спроведување на општинско ниво, особено преку поддршка од владата на покраината. Ова доведе до зголемени капацитети на постојните партнерства слични на ЛАГ при развојот на нивните стратегии за локален развој и за да станат поактивни во спроведувањето на широк спектар на активности. Како резултат на прекиот на поддршката за финансирање, партнерствата слични на ЛАГ на целата територија на Србија забележително го изгубија интересот и ги намалија своите активности. Во Војводина постојат субвенции за активности од типот “LEADER” и интересот на локалните чинители за пристапот “LEADER” останува висок; сепак, локалните самоуправи и политички структури сè уште не го разбираат целосно концептот на мултисекторски пристап на ниво на заедницата.

¹⁶ “Воведување на новите мерки од ИПАРД (“LEADER” и Советодавни услуги)”

Табела А. IV. 1 Препораки за националните институции во врска со стратешките, правни, институционални и активности за финансиска поддршка во подготовката за "LEADER"

Земја/ територија	Стратешка и програмска рамка	Регулаторна рамка		Владина финансиска поддршка	Развој на капацитети		
		Правилници за избор на ЛАГ	Правилници за Локални стратегии		МЗ	Воспоставени мрежи за рурален развој на ГО	Партнерства слични на ЛАГ
Албанија	Да	Не	Не	Не	Не	Албанска Мрежа за рурален развој	4 Партнерства слични на ЛАГ функционираат како ГО
Федерација на Босна и Херцеговина	На национално, но не на ниво по ентитети; Слаб напредок на кантонално ниво	Не	Не	Не	Не	„Мрежа за рурален развој на БиХ“	3 Партнерства слични на ЛАГ функционираат како ГО
Република Српска	Да	Не	Не	Не	Не	“Мрежа за рурален развој на Република Српска“	3 Партнерства слични на ЛАГ функционираат како ГО
Косово*	Да	Да	Да	Да	Да	Мрежа на организации за рурален развој на Косово*	Формално се воспоставени 30 партнерства слични на ЛАГ
Македонија	Да	Да	Да	Не	Не	Мрежа за рурален развој на Република Македонија	16 Партнерства слични на ЛАГ функционираат како ГО
Црна Гора	Во процес на изготвување	Не	Не	Не	Не	Не	Се’ уште не постои партнерство слично на ЛАГ
Србија	Да	Во тек на изготвување	Во тек на изготвување	До 2013 година; Моментално на територијата на АП Војводина	Едно лице назначено да се занимава со “LEADER”	Функционираат две мрежи: Мрежата за рурален развој на Србија и Националната мрежа “LEADER” (НМЛ)	Нема релевантни национални податоци за бројот на активни ЛАГ или партнерства слични на ЛАГ

ПОГЛАВЈЕ А. V

5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

5.1 Заклучоци

- Во сите земји/територии на ЗБ, “LEADER” е дел од националните стратешки и програмски документи и е предвиден во ИПАРД. Со исклучок на ФБиХ, каде ентитетите се одговорни за спроведување на програмата “LEADER” на нивните територии, сите други земји/територии имаат усвоено програми преку кои ќе се спроведува оваа поддршка.
- Стратешките и програмски документи за рурален развој на земјите/териториите за Западен Балкан се целосно подготвени.
- Постојните партнерства слични на ЛАГ во сите земји/територии, се регистрирани како ГО.
- Правилниците за локални стратегии за развој се усвоени само во Косово* и Македонија, додека оние во Србија се во процес на подготовка.
- Ресорните министерства се вклучени во процесот на развивање на потребното правно опкружување за воспоставување на административни и финансиски структури, но нивните капацитети се слаби, како по однос на бројот на вработени така и по однос на вештините потребни за да се справат со ова прашање. Постои недостаток на знаење, искуство и разбирање на пристапот “LEADER” во владините институции на сите нивоа (од Министерството до локалните власти). И покрај тоа, постигнат е одреден напредок, но темпото на овој процес е многу бавно и се заканува да ја загрози целата досегашна работа.
- Досега, повеќето активности слични на “LEADER” во сите земји/територии се поддржани од различни донаторски организации, вклучувајќи ги локалните ресурсни организации, локалните власти и мрежите. Поддршката обично е ограничена во поглед на изворите на финансирање и ограничениот временски рок, предизвикувајќи дисконтинуитет во процесот на спроведување на целосен “LEADER” метод. Освен тоа, јазот во финансиската и техничката поддршка ги обесхрабрува чинителите да останат вклучени во “LEADER”, што ја прави мобилизацијата на локално учество и поддршка многу тешко остварлива. Ова особено може да влијае на веќе воспоставените партнерства слични на ЛАГ, кои сè уште нови и многу кревки.
- Формираните партнерства слични на ЛАГ се со различен степен на зрелост. Досега немаше проценка на нивните капацитети, така што нема доволно информации во врска со нивните капацитети и проекти.
- Новформираните партнерства слични на ЛАГ се само во рана фаза на процес што се предвидува дека целосно ќе одговори на потребите и интересите на различните чинители од руралните средини.
- Националните министерства во Србија и Република Српска еднаш веќе почнаа да го финансираат “LEADER” и партнерствата слични на и ЛАГ но по извесно време го прекинаа финансирањето; ресорното министерство во Косово* е единствено кое во моментот обезбедува поддршка.

5.2 Општи препораки

Постојат бројни релевантни препораки што треба да се земат предвид кога се анализира тековната состојба и искуствата што произлегле од претходните иницијативи во земјите/териториите на Западен Балкан.

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

- Одговорните владини институции на сите нивоа треба да продолжат да работат на развивање на институционалната, стратешка и регулаторна рамка за воведување на "LEADER" како предуслов за акредитација на мерката "LEADER".
- Постои потреба од развивање на рамката "LEADER" во ФБиХ според која федералните единици треба да подготват свои стратегии вклучително со одредбите за пристапот "LEADER".
- Сите земји треба да ангажираат зголемен број на вработени од ресорните министерства и платежните агенции во тековниот процес на поставување на административниот и организацискиот систем на пристапот "LEADER"; Освен тоа, треба и да ја подобрат меѓуинституционалната соработка со цел да ги консолидираат своите капацитети за стратешко програмирање на мерката "LEADER".
- На главните институционални чинители им се потребни посоодветни обуки и организациски капацитети со цел повеќе и попосветено да се вклучат во локалните развојни процеси во руралните средини.
- Постои итна потреба за подобрување на капацитетите и координацијата на персоналот кој е одговорен за имплементација на "LEADER" (министерствата, платежните агенции), како и поголема проактивност кај дел од овие институции во процесот на овозможување достапност до мерката "LEADER" на постоечките и потенцијалните партнерства слични на ЛАГ.

Препораки за подобрување на политиките

- Треба да се креира, усвои и спроведе национална политика за рурален развој во пакет со придружни мерки. Национална шема за поддршка на руралниот развој која предвидува јасни улоги за јавно-приватни партнерства, е од витално значење за поттикнување на учеството на локалното рурално население и ќе обезбеди континуитет на активностите на ЛАГ.
- Локалните развојни политики треба да се имплементираат со процес на донесување на одлуките оддолу-нагоре, со што се овозможува подобро поврзување и координација на разновидните рурални чинители, како во вертикална (владини органи на различни нивоа - национални, регионални и локални) така и во хоризонтална смисла (претприемачи, професионални здруженија, земјоделци, итн.).
- Потребен е развој на подзаконски акти, односно правилници и прописи за Локалните акциски групи кои опфаќаат упатства за потенцијалните конституенти на ЛАГ за нивното поставување, улога, функционирање и акредитација, вклучувајќи ги и алатките за почеток за изготвување на Стратегиите за локален развој (СЛР).
- Синхронизација и комплементарност на финансирањето на националниот рурален развој со финансирање од ИПАРД на ЕУ.
- Националните влади треба да вложат повеќе напори во воспоставувањето на неопходните законодавни и административни процедури за изработка на пристапот "LEADER" како дел од националните рурални програми и ИПАРД на ЕУ, со цел да се

зајакне и да се продолжи досегашната работа за да се обезбеди поддршката од чинителите во руралните средини и одржливоста на програмата како целина.

Препораки за зајакнување на локалните чинители

- Треба да се практикуваат разновидни модели на вмрежување на разни локални чинители (јавност, граѓанско општество и бизнис секторот) и учество во заеднички активности; овие синергии ќе ги промовираат локалните иницијативи и ќе придонесат за зголемување на свеста за улогата на локалните чинители во процесите на донесување одлуки на локално ниво, на тој начин мотивирајќи ги актерите од сите три сектори да земат поактивно учество во своите локални области.
- Размена на информации и пренос на најдобрите меѓународни практики од ЛАГ на ЕУ. Покрај тоа, пилот-иницијативите слични на "LEADER" треба да се тестираат со модели на успешни трипартитни партнерства, со цел да се подобри разбирањето на локалните чинители за активностите што почнуваат оддолу-нагоре, и се фокусираат на конкретната заедница.
- Постои константна потреба за зајакнување на локалниот човечки капитал способен за управување со ЛАГ, спроведување на Стратегии за локален пазвој и апсорпција на средствата доделени на мерката "LEADER" во земјите и териториите на Западен Балкан.

Препораки за Националните институции во врска со стратешките, правните, институционалните и финансиските активности за подготовка на "LEADER"

Логични чекори за дејствување:

- Пристапот "LEADER" е дел од националните стратешки и програмски документи и ИПАРД во сите земји, со исклучок на ФБиХ. Федералните единици во ФБиХ треба да подготват сопствени стратегии кои ќе го опфатат пристапот "LEADER".
- Поставување на регулаторната рамка во согласност со прописите на Европската комисија релевантни за ЛРВЗ/"LEADER". Развивање на правилници за воспоставување на ЛАГ и елаборирање на СЛР според регулативата (ЕУ) 1305/2013 и (ЕУ) 1303/2013.
- Назначување/зголемување на (бројот на) вработените во соодветните оддели на министерствата одговорни за спроведување на пристапот "LEADER".
- Развој на капацитетите на вработените во министерството и во платежната агенција за администрирање на постпаките за мерката "LEADER" во согласност со регулаторната рамка.
- Користење на национални фондови или ИПАРД мерките за техничка помош за поддршка на партнерства слични на "LEADER"/ЛАГ.

Табела А. V.1 Препораки за засилување на капацитетите на локалните чинители од јавниот, граѓанскиот и бизнис секторот за спроведување на "LEADER" во земјите/териториите од Западен Балкан

Основни препораки за спроведување на Пристапот "LEADER"	Зајакнување на свеста и зголемување на капацитетите на руралното население за спроведување на Пристапот "LEADER"	Да се создаде систем кој обезбедува советодавна поддршка за постојните партнерства слични на ЛАГ	Поддршка за создавање на ЛАГ и подготовка на стратегии за ЛАГ	Поддршка за имплементацијата на СЛР преку воспоставените партнерства слични на ЛАГ	Поддршка на соработката и вмрежувањето помеѓу партнерства слични на ЛАГ на национално и меѓународно ниво
Специфични "LEADER" активности во земјите/териториите од ЗБ	- Подготвување и дистрибуција на промотивни материјали - Реализација на промотивни и информативни настани на национално/регионално ниво - Развој на целосна проценка и мапирање на потенцијални територии за формирање на ЛАГ на национално ниво врз основа на принципот "LEADER" со пристап на конкретна област	- Зајакнување на капацитетите на мрежите за РР (рурален развој) и другите субјекти за анимација и мобилизација на чинителите од руралните средини во однос на пристапот "LEADER" - Обезбедување континуирана поддршка за партнерствата слични на ЛАГ преку менторство и тренинг	- Зајакнување на капацитетите на потенцијалните и постојните партнерства слични на ЛАГ за развивање на транспарентни постапки помеѓу главните актери (комуникација и донесување одлуки) - Обука за формирање локални партнерства - Обука за стекнување вештини за стратешко планирање - Обука за управување со проектен циклус	- Помош за реализација на проекти кои произлегуваат од СЛР - Обука за раководителите на ЛАГ за постапките за јавни набавки неопходни за спроведување на проектот - Обуки за ЛАГ за прашања поврзани со финансиско и административно управување	- Развој на заеднички проекти меѓу партнерства слични на ЛАГ, на национално ниво - Обезбедување можности за партнерствата слични на ЛАГ да учествуваат во проекти за транс-национална соработка (ПТС) со европски партнери

ДЕЛ Б:
АСПЕКТИ НА
ПОЕДИНЕЧНИТЕ
ЗЕМЛИ/ТЕРИТОРИИ

ПОГЛАВЈЕ В.І

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земја: Албанија
Автор: Г. Едвин Жлима

1. ВОВЕД

Во 2014 година, откако ѝ беше доделен кандидатски статус на земјата, Владата на Албанија (ВНА) направи позитивни чекори во подготовката на политиката за земјоделство и рурален развој и ажурирање на правната и институционалната база во согласност со Заедничката земјоделска политика (ЗЗП). Руралниот развој се смета за клучен двигател во постигнувањето на рамномерен економски раст, имајќи предвид дека во Албанија околу половина од населението престојува во руралните средини, а главната економска активност која го поддржува руралното живеење, имено земјоделскиот сектор, придонесува за 1/5 од бруто додадената вредност (БДВ) на земјата. Буџетската поддршка за земјоделството и руралниот развој изнесуваше 14,7 милиони во 2016 година, кои беа распределени за структурни мерки и мерки за рурален развој (втор столб), добивајќи 60% од вкупните фондови за поддршка. Сепак, фондовите поврзани со подобрувањето на руралната / егзистенција и одржувањето на природните ресурси се скромни. Досега поголемиот дел од поддршката е наменета за директните производители, со мал ефект врз одржливиот развој на локалната заедница. Така, главниот предизвик поврзан со руралниот развој е да се постигне рамномерен територијален развој, особено кога станува збор за мерките за поддршка на подрачјата што се помалку поволни (ППП). Фокусот на територијалниот рурален развој сега е од уште посуштинско значење, бидејќи земјата забрзано ја спроведува реформата за регионален развој и се соочува со драстични промени во руралното живеење. На крајот на краиштата, разликата помеѓу руралните и урбаните области се продлабочува, а трендот на рурална депопулација е во ек во последната деценија¹⁷.

Напредокот во интеграцијата во ЕУ отвора простор за дополнителна и поприлагодена поддршка на локалните заедници, на пример преку иницијативите на "LEADER". Очигледно е дека условите за изготвување на мерки и промовирање на иницијативи како "LEADER" се остварливи со развојот на ИПАРД Програмата. Сепак, главните слабости лежат во подготовката на насочена/прилагодена регулаторна рамка за креирање на ЛАГ, зголемување на свеста на чинителите и информации за важноста на иницијативите слични на "LEADER", како и постигнување на одржливи механизми за локален развој преку зајакнување на улогата на централната и локалната самоуправа во промовирањето и подобрувањето на донаторската координација.

2. "LEADER" ОПКРУЖУВАЊЕ ВО АЛБАНИЈА

2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи

Територијалниот рурален развој прв пат беше воведен како приоритетна политика со Меѓусекторската стратегија за рурален развој за 2007-2013 година, иако тоа не беше проследено со насочена акција. Во моментот, во Албанија се изготвени неколку стратешки документи во кои Пристапот "LEADER" зазема значаен простор. Меѓусекторската стратегија за земјоделство и рурален развој (ИКАРД) 2014-2020, одобрена со Одлука од советот на министри бр. 709 од 29.10.2014 година е еден од главните стратешки документи за политики. Мерката број 8 од овој документ гласи: Подготовка и спроведување на локални стратегии за рурален развој - пристапот "LEADER" - планиран во ова поглавје - ја дава целта за спроведување на пристапот "LEADER"; целта на мерките; начинот и процесот на мобилизација на локалните ресурси и главната компонента на пристапот "LEADER".

Ратификацијата на Рамковниот договор (РД)¹⁸ и Инструментот за претпристапна помош

¹⁷ Пописот на населението од 2012 година за првпат во Албанија утврди дека има поголем процент на урбано отколку на рурално население. Руралната сиромаштија во 2012 година покажа нагорен тренд во споредба со 2008, за разлика од опаѓачкиот тренд што траеше од 2002 година..

¹⁸ Рамковен договор, ратификуван со Закон бр. 37/2015 од 04.09.2015 година

за рурален развој (ИПАРД)¹⁹ создаде pogodно тло за проектирање и спроведување на стратегии за локален развој преку пристап сличен на "LEADER"²⁰. Во рамките на овој обид, беше спроведена дијагностичка студија за состојбата на ЛАГ и имплементацијата на политиката на "LEADER" во Албанија. Во таа смисла, беше изготвена мерка за техничка помош, а потоа се очекува и задачата за спроведување на доверениот буџет да вклучи таква мерка. Предлог-мерката ги содржи составните елементи на "LEADER" на ниво на програма, како што се критериумите што треба да ги исполни потенцијалниот корисник, областа опфатена со стратегијата²¹, и мерките за поддршка на "LEADER" пристапот. Во блиска иднина активностите на Управувачкиот орган се однесуваат на усвојување на националната правна основа за спроведување и регрутирање и обука на вработените во соработка со ИПАРД Агенцијата, помагајќи да се воспостават ЛАГ и да се унапредат Локалните стратегии. Се очекува Европската комисија (ЕК) да отвори простор за таква мерка во 2018 година.

Програмата за рурален развој 2014-2020 е уште еден важен документ, кој претставува опис на моменталната ситуација, CBOT анализа и идентификација на потребите за „Подготовка и спроведување на локалните развојни стратегии на "LEADER". Програмата се состои од два елементи: (i) спроведувањето на стратегиите ќе биде ограничено во рамките на териториите на руралните подрачја и (ii) дефиниција на руралните подрачја.

Друг клучен стратешки документ со фокус на "LEADER" е Стратегијата за децентрализација. Во Стратегијата за децентрализација се забележува дека „Локалната власт ќе има надлежност во однос на поставување/поврзување на јавно-приватните партнерства. Регионалната политика исто така се соочува со нови предизвици. Албанија претрпе значајни реформи во регионалниот развој, трансформирајќи ја земјата од многу фрагментирана структура со 374 единици на локалната самоуправа во структура со приближно 61 единици на локална самоуправа. Ова територијално реструктурирање бара итна финансиска и фискална реформа која ќе изврши притисок во насока на децентрализација на некои функции и деконцентрација на други функции. Како резултат на тоа и шемите на поддршка за рурален развој, исто така, ќе мора да поминат одредена ревизија. Употребата на ЈПП (јавно-приватните партнерства) на локално ниво ќе биде олеснета преку промени во законодавството“.

2.2 Институционална и правна поставеност

Правната рамка со која се регулира спроведувањето на "LEADER" е поделена на три групи: i) национално законодавство кое вклучува нормативни акти и закони; ii) заеднички правни акти и спогодби меѓу ЕУ и Албанија вклучувајќи ФА и ИПАРД и iii) правни документи на ЕУ, вклучувајќи ги и прописите во врска со Инструментот за претпристапна помош²² и други прописи кои се однесуваат на пристапот "LEADER". Поцелосна листа на закони и други законски одредби е вклучена во Анекс 5.2.

Како што е наведено погоре, главните закони кои ја регулираат правната рамка за спроведувањето на иницијативите "LEADER" се Законот бр. 9817 од 22.10.2007 година „за земјоделство и рурален развој“ и Законот 139/2015 „за локална самоуправа“. Законот бр. 9817 ги утврдува целите, средствата и програмирањето на политиките за земјоделство и рурален развој. Законот нема конкретни одредби за изготвување и спроведување на "LEADER" стратегиите за локален развој. Член 15, точка (г) од овој закон, нагласува дека целта на мерките од политиката за рурален развој е да се поддржи „подобрување на управувањето и мобилизација на локалниот развоен потенцијал во руралните подрачја,

¹⁹ Секорски договор (ИПАРД) ратификуван со Закон бр. 30/2016 од 03.17.2016 година

²⁰ Под буква „j“ и „л“ од Анексот I од Рамковниот договор

²¹ Руралните области во Албаниа се дефинираат како „територијата на сите општини со население, како што е утврдено со пописот од 2011, под 50,000 жители“, МЗРРВ, Програма ИПАРД II 2014-2020 година

²² Регулатива за ИПА II, заедничка регулатива за спроведување, ИПА II

како и развој на локални иницијативи“. Посебен член (член 19) дава детални активности за локални иницијативи без конкретно да го посочи пристапот "LEADER".

Законот бр. 139/2015 за локална самоуправа ја определува одговорноста во областите на земјоделството, руралниот развој, шумарството, јавните пасишта, природата и биолошката разновидност на општините. Законот им доделува право и одговорност на единиците на локалната самоуправа да ги утврдат мерките што ги сметаат за неопходни за извршување на функциите, вклучувајќи ги и мерките поврзани со пристапот "LEADER". Законот исто така дозволува употреба на соодветни инструменти за јавни и приватни партнерства или ги одобрува членовите за здружување на претпријатија, компании и други правни лица или субјекти кои соработуваат или ко-основаат со овие субјекти, како што и се бара за иницијативите за ЛАГ. Во овој контекст, општината може да биде актер и основач на ЛАГ, а (v) Советот на општината може да ги утврди општите правила за организацијата и функционирањето на структурите на заедниците (член 68-71) кои се важни потенцијални актери на локалниот развој.

Во моментот, не постојат законски пропишани услови и постапки за ЛАГ. До сега, типичните правни форми за основање на ЛАГ беа непрофитните здруженија²³, организации формирани со слободна волја на поединци или субјекти. Законот дефинира дека субјектите регистрирани како непрофитни организации (НПО) го стекнуваат својот правен статус откако ќе бидат основани и регистрирани во Судот, во согласност со условите и постапките утврдени со закон. Основачките членови се состануваат и го одобруваат статутот и актот за основање и можат да овластат едно или повеќе лица да вршат акти за регистрација²⁴. Постои голема загриженост околу фискалниот третман на овие единици. Интервјуираните засегнати страни го идентификуваа фискалното оптоварување како главно ограничување наметнато преку обврската на НПО да плаќаат данок на додадена вредност (ДДВ) за услугите што ги даваат на заедницата.

Владата пред 2014 година воспостави правна основа за вклучување на приватните чинители и стимулирање на соодветна средина за јавен-приватен дијалог. Националниот акционен план за партнерство на отворена влада 2012-2013 ги регулираше дијалозите меѓу чинителите. Во врска со воспоставувањето на јавно-приватни партнерства, идентификуван е општ акт што ја инкорпорира законската рамка. Од мај 2013 година, постои нов Закон за концесии и јавни и приватни партнерства, што е во согласност со директивата 2004/18/ЕС на Европската унија. Целта на овој закон е да се воспостави потребната рамка за поттикнување и олеснување на спроведувањето на проектите за концесии и јавни и приватни партнерства (ЈПП), финансирани од приватниот сектор, врз основа на принципите на недискриминација и еднаквост на третманот на актуелните и потенцијалните понудувачи, транспарентноста на постапките за набавки и реципроцитет, како и принципите на пропорционалност на барањата и обврските што им се наметнуваат на актуелните и потенцијалните понудувачи и правната безбедност. Законот утврдува посебни постапки за доделување концесиски и проекти за ЈПП.²⁵

Со оглед на моменталната состојба, во наредните 5 години подготовката на "LEADER" ќе продолжи да се спроведува од страна на релевантни невладини организации кои обезбедуваат услуги и активности со "LEADER" пристап. Во текот на овој период сè уште ќе биде достапна билатералната и мултилатералната поддршка од донатори.

Главниот орган во Албанија одговорен за "LEADER" и други стратегии и политики за рурален

²³ Член 10 од Закон бр. 8788 од 07.05.2001 „За непрофитни организации“, дополнет

²⁴ Непрофитните здруженија се должни да исполнат минимален број на основачки членови од пет физички лица или најмалку две правни лица. Највисокото раководно тело на непрофитна членска организација е Генералното собрание или Собранието на сите негови членови. Другите управни тела се избираат и се одговорни пред ова повисоко тело.

²⁵ Новиот закон го воведува и дефинира концептот на јавни и приватни партнерства како форма на долгорочна соработка помеѓу јавниот сектор и приватните бизниси, каде што двете страни ги

развој, е Министерството за земјоделство, рурален развој и водоснабдување (МЗРРВ). На регионално ниво МЗРРВ ги спроведува своите надлежности преку Регионалните дирекции за земјоделство кои се одговорни за надгледување на земјоделските активности, обезбедување на советодавни услуги и водење статистика на локално ниво.

Освен ова, значајни регионални субјекти поврзани со поддршката на локалните иницијативи се Агенциите за регионален развој, кои се создадени како структури на локалните власти за да обезбедат соодветен пристап кон соработката меѓу општините и со централната власт. Агенциите се состојат од една главна канцеларија и четири локални канцеларии, во Тирана, Скадар, Валона и Корча. Агенциите се фокусираат на изнаоѓање заеднички области од интерес помеѓу општините кои ќе се користат во проектни апликациите за фондовите на ЕУ или други можности. Важен партнер за создавање на ЛАГ и поддршка на иницијативите слични на "LEADER" се општините, 61 на број, кои имаат важна улога во поддршката на локалниот развој, обезбедувањето основни јавни услуги и подобрувањето на условите за живеење на своите жители. Политиките и стратегиите со фокус на земјоделството и руралниот развој неодамна станаа функции на локалните власти, пренесени како надлежност пред две години со одобрувањето и имплементација на новиот Закон за локална самоуправа од 2015 година.

2.3 Финансирање

Не постојат актуелни политички мерки за поддршка на активности поврзани со "LEADER" и мерките слични на "LEADER" во Албанија ниту од ГО ниту од органите на локалната самоуправа. "LEADER", како иновативен пристап во креирањето политики за рурален развој и развојот на Локалните акциски групи во согласност со стандардите на ЕУ, треба да се обезбеди преку ИПАРД II. Финансиската поддршка што може да се добие преку оваа мерка сè уште не е достапна. Сепак, неколку донатори обезбедиле поддршка за создавање на Локални акциски групи (ЛАГ) во различни региони на земјата во соработка со организациите за поддршка на заедницата.

Врз основа на партнерство со приватниот сектор и локалните/регионалните власти, донаторите имаат воспоставено локални стратегии и спроведуваат иницијативи за развој на локалните заедници од мали размери, врз основа на заеднички приоритизирани цели. Најактивните донатори во оваа област беа ИФАД (преку МДА формирани Планински форуми), ДФИД (преку Оксфам, која основа 3 ЛАГ), СНВ, УНДП, Германската влада (преку ГИЗ), Светската банка итн. Голем број од воспоставените локалните акциски групи (ЛАГ) и/или организациите со седиште во заедницата веќе не се оперативни, додека мал број се уште работат. Се чини дека ниту една програма слична на ЛАГ не покажала дека ефективно работи и произведува успешни резултати, бидејќи нивното опстојување е во голема мера зависно од финансирањето. Организациите од типот на ЛАГ се покажаа финансиски неодржливи по истекот на донаторското финансирање. Нема проценки за износот на средствата користени за формирање на организации од типот на ЛАГ. Сепак, приближната вредност не би го надминала износот од 10 милиони евра. Голем дел од овие средства се базира на грантови од странски извори.

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Постојат неколку развојни иницијативи за конкретни подрачја кои се фокусираат на руралниот развој, кои биле спроведени или се спроведуваат од различни организации кои работат во различни делови на земјата. Меѓу другото, ваквите иницијативи го промовираат

дијалогот и партнерството помеѓу јавната администрација, приватниот сектор и граѓанското општество.

Албанската мрежа за рурален развој (AMPP, 2016 (с)) направи преглед на претходни и тековни проекти спроведени од различни национални и меѓународни организации, што се фокусираат на подобрување на условите за живот во руралните подрачја во различни региони на Албанија. На пример, според анкетата спроведена од Албанската мрежа за рурален развој (ибид) од вкупно 23 анкетирани организации, 11 од 23 (48%) се изјасниле дека спровеле проекти за основање на локални акциски групи од типот на "LEADER" или други иницијативи за локален развој предводени од заедницата во претходните 5 години.

Како резултат на разни развојни иницијативи низ целата земја, постојат значителни човечки ресурси кои се обучени и оспособени за партиципативен и интегриран развој фокусиран на конкретно подрачје, локални партнерства, промовирање на областа. Изготвени и достапни се развојни стратегии и акциски планови на различни нивоа, како на локално, субрегионално и регионално ниво, вклучувајќи ги и прекуграничните области, како и други различни стратешки документи за развој на територијата. Покрај тоа, од страна на различни чинители се развиваат и користат разновидни сеопфатни методологии за планирање на локалниот и регионалниот развој, кои обезбедуваат високо партиципативни процеси на локално планирање. Договорите за јавно-приватно партнерство се подготвени и се активни меѓу засегнатите страни во развојот на локално, регионално и меѓуопштинско ниво. Беа спроведени пилот студии со цел да се идентификуваат кохезивните територии со слични развојни потенцијали, со потенцијал да се олеснат поконкретни дејствија на субрегионално ниво за креирање на ЛАГ и примена на пристапот "LEADER".

Програмите за кои е докажано дека работат делотворно и произведуваат успешни резултати се оние кои ги поддржуваат шемите за грантови како што се МАДА, УНДП²⁶ и АЛЦДФ²⁷. И двете програми се обиделе да ги спроведат инвестициите на локално ниво врз основа на партиципативен процес и локално одлучување. Целта на програмите не беше само фокусирана на поддршка на инвестициите во овие области, туку и на зајакнување на колективното дејствување и партнерство меѓу различните засегнати страни. Сепак, втората цел почна да пропаѓа со самиот прекин на финансирањето. И двете програми сега се затворени и она што останало од овие форуми или групи се човечките ресурси кои сè уште живеат во регионот, но нема траги од прегрупирање, активни и систематски состаноци или собири за слични цели. Субјектите/организациите од типот на "LEADER", на локално подрегионално/регионално ниво, како што се конзорциуми, кластери, здруженија итн., слични на овие форуми, би требало да преземат водечка улога во воспоставувањето на локални партнерства за идните ЛАГ на локалните територии каде што дејствуваат. Затоа, донаторите и локалната власт треба да ги земат предвид досегашните искуства и да направат обиди за ажурирање на мрежите врз основа на преостанатите човечки ресурси и институционалната меморија на овие групи.

²⁶ Соодветна шема за подобрување на дијалогот и искуството на УНДП за развој на заедницата. Во овој пристап групите се базираат на ниво на село. Степенот на формализација е помал отколку во случајот со ЛАГ, но полесно е да се постигне доверба и да се зголеми одговорноста. Водачките мали групи, приоритизацијата на интервенцијата, идентификувањето на интересите, рамнотежата на моќта како и воспоставувањето доверба е многу полесно.

²⁷ АЛЦДФ има имплементирано и поддржано 141 локални иницијативи и има за цел да ги прошири локалните решенија во секторите на локалната власт, шумарството, земјоделството и туризмот. Во рамките на „Искористување на капацитетите на ГО на север на Албанија за подобрување на биолошката разновидност и заштита на животната средина“, беше воспоставен проект со Фондот за локални иницијативи за финансирање на мали проекти во целните области, кои се однесуваат на зачувување и зајакнување на биолошката разновидност, одржливост управување со природните ресурси и борба против климатските промени. Се применуваат методите за развој на капацитети (платформа за знаење, менторство и мрежно поврзување на граѓански организации во северна Албанија)

Табела Б. I. 1: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	"Програма за Одржлив развој во руралните планински подрачја (ОРРПП)" спроведена од Албанската агенција за планински подрачја (ААПП) и поддржана од ИФАД
2. Извршно резиме	ААПП основаше 21 Форуми на планинските подрачја - како структури за спроведување на иницијативите "LEADER". Главните цели на ФПП беа зајакнување на јавните и приватните партнерства во планинските рурални средини, вклучување на локалните партнери во процесот на донесување одлуки на локално ниво и зајакнување на капацитетите на различните локални актери овозможувајќи им да станат потенцијални партнери во локалниот развој, за користење на локални ресурси за економски и социјален развој на територијата.
3. Податоци за заедницата	Врз основа на критериумите за интервенција на ААПП (подрачја над 600 метри надморска височина) форумите беа создадени во повеќето области што ги покрива ААПП
4. Предизвикот	Форумите беа искористени за спроведување на Програмата за инвестиции во Стратешки претпријатија (ПИСП). Целта на ПИСП беше да обезбеди подлабока проценка на потенцијалите за производство, преработка и маркетинг на специфични области, идентификувајќи ги клучните проблеми, потреби и области на интервенции за да се овозможи институционална и финансиска поддршка за подобрување на ефикасноста на активните чинители во синџирот на вредности. Со цел да се зголеми ефикасноста и да се има јасен фокус, инвестициите треба да бидат насочени и анализирани на ниво на претпријатија, и покрај целта да се подобри благосостојбата на заедницата во избраните области. Овој пристап овозможува подетална и сигурна анализа на трошоците и придобивките од предложените инвестиции, како и очекуваното влијание врз регионот.
5. Преземени акции	Беше формулирана дефиниција за Помалку стопански развиени подрачја. Беа воспоставени Форумите, логистички поддржани и оспособени за селекција на инвестициски проекти. Беа понудени инструменти за селекција и анализа.
6. Резултати	Инвестициите беа кофинансирани од ААПП и корисниците, а исто така беа одобрувани од форумите. Сличен пристап беше користен и од Фондацијата за развој на локалните капацитети на Албанија (АФРЛК) во последниве години. Сепак, и двете програми сега се затворени. Во моментот Форумите основани од ААПП се неактивни. Агенцијата се очекува да ја заврши својата мисија во 2017 година.
7. Научени лекции и заклучоци	Одржливоста е клучен услов за успешно функционирање на иницијативите слични на "LEADER". За таа цел, треба да се идентификува механизам за поддршка за да се одржува мрежата и да се ажурираат групите со нови информации и членови и континуирано да се обезбедат активности за градење капацитети и прибирање финансиски средства.
8. Контакти	Роланд Барди, моб: +355 68 20 35 639 Е-мејл: lbardhi@redeval.org

Оксфам соработува со партнери од граѓанското општество и локалните власти, со цел да воспостави врски помеѓу локалната власт и руралните заедници, особено на тој начин што овозможува да се чуе гласот на жените. Во овој контекст, со финансиска помош беа воспоставени три ЛАГ: ЛАГ Адријон-Валона, ЛАГ Маранај-Скадар и ЛАГ Дрини-Дебар. Секоја ЛАГ има развиено сопствен визуелен идентитет; и беа погдотвени серија летоци, брошури и други информации за да се подигне свеста на заедницата и да се зголеми учеството во ЛАГ. Погледнете го следниот профил. Исто така, во 2014 година, следејќи ја визијата за развиен туризам, споделени вредности и подобар живот во регионот на Дебар (Албанија), АНТАРК и АЛЦДФ формираа уште една ЛАГ наречена ЛАГ Дешат. Беше утврдено дека и двете ЛАГ немаат обезбедено сигурно финансирање и географски се преклопуваат една со друга (види Студија на случај 2).

Табела. I. 2: Студија на случај 2

1. Наслов и автор	ЛАГ Дрини – Дебар беше основана во рамките на проектот „Таа го крева гласот: Унапредување на слабото учество на жените во Владеењето“ основана од ДФИД, со поддршка на Оксфам ВБ, Албанија. ЛАГ Дешат, Дебар, беше воспоставена од АНТАРК и АЛЦДФ во 2014 година.
2. Извршно резиме	Целта на ЛАГ Дрини беше да го унапреди руралниот развој користејќи ги природните и човечки ресурси од областа, да го унапреди учеството на жените во донесувањето одлуки за рурален развој, и вмрежувањето со другите ЛАГ. Главната цел на ЛАГ Дешати е да се подобри економската состојба на подрачјето, преку унапредување и поддршка за одржливиот рурален развој со фокус на поддршка за туризмот и заштита и подобрување на ресурсите како природни вредности и културното наследство врз основа на јавни и приватни иницијативи.
3. Податоци за заедницата	ЛАГ Дрини ја опфаќа општината Пешкопеја - административните единици Томин, Кастриот и Фуша Чиден. Големината на опфатената област е 6147 хектари со население од 20.842 жители. ЛАГ Дешати ги опфаќа заедниците на планинскиот венец Дешат-Кораб и другите заедници од регионот на Дебар. Вкупната површина е 1088 км ² со 75.000 жители.
4. Предизвикот	Територијата што ја покриваат двете актуелни ЛАГ (ЛАГ Дрини-Дебар и ЛАГ Дешати) се преклопува. Двете ЛАГ треба да ја ревидираат територијата што ја покриваат, со цел да се избегне состојбата во која една иста територија е дел од две различни ЛАГ-и. Покрај тоа, и двете Локални акциски групи - и ЛАГ Дрини и ЛАГ Дешати се соочиле со потешкотии во обезбедувањето финансиска поддршка.
5. Преземени акции	И двете ЛАГ се борат за да соберат финансиски средства и да се вмрежат со други иницијативи слични на ЛАГ. Не се преземени мерки за да се избегне преклопување, иако тоа може да го попречи понатамошниот развој на овие ЛАГ.
6. Резултати	Се буди иницијатива за креирање на нови ЛАГ (ЛАГ Дешати) поради идната финансиска поддршка од компонентата ИПАРД. Недостатокот од претходно планирање би довел до казнени поени кога станува збор за придобивките од финансирањето од ИПАРД за мерката "LEADER".

7. Научени лекции и заклучоци	Координацијата меѓу донаторите е од суштинско значење за да се овозможи правилно воспоставување и одржливо финансирање на овие иницијативи. Од Владата на Албанија воопшто, а и од МЗРРВ, како водечка институција, се очекува да преземат водство и да го потпомогнат финансирањето преку забрзување на чекорите за изготвување и спроведување на мерките за промоција на "LEADER" во втората фаза од спроведувањето на ИПАРД II. Создавањето на ЛАГ треба географски да се консолидира секогаш кога условите го дозволуваат тоа. Било какви последователни обиди за создавање на ЛАГ треба да добијат информации од локалните и централните институции за покриеноста на територијата со веќе постоечките ЛАГ со иста област на интерес.
8. Контакти	ЛАГ Дрини: Веб страница: www.lag-al.net ; Тел. +355 021822796 Мобилен: +355 (0) 692796311; Е-пошта: lagdrini@gmail.com ЛАГ Дешати: Веб страница: www.natyradiber.al Тел. 0673840009; Е-пошта: mehmeti68@yahoo.com ;

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Во новосоздадената состојба, по добивањето на статусот на земја-кандидат, Албанија се обидува да отпочне процес на забрзана реформа на својата земјоделска политика за да ги исполни условите за интеграција во ЕУ. Локалните иницијативи се дел од развојот на земјоделството и руралниот развој и бараат визионерски процес со цел да се справат со сложените политики и правната средина која би можела да го промовира спроведувањето на иницијативите слични на "LEADER". Со цел да се воспостави платформа за развој на овие иницијативи, МЗРРВ ги усвојува мерките кои ги наведуваат политичките приоритети што се компатибилни со Меѓусекторската стратегија за земјоделство и рурален развој (ИСАРД 2014-2020), поврзана со Стратегијата за интеграција на земјата во ЕУ од 2014 до 2020 година. Сепак, и покрај ова, постојат континуирани празнини кога станува збор за правната рамка што треба да се утврди, како и инструментите за финансирање што треба да се спроведат. Со оглед на тоа што зацртаниот патоказ досега предвидува да се спроведе мерка поддржана од "LEADER" по 2018 година, се јавува потреба да се подготви институционална основа за идна апсорпција на средствата и иницијативите за градење капацитети.

Преку донаторскиот придонес постојат обиди да се применат принципите на "LEADER" и да се воспостават структури слични на ЛАГ веќе подолго од една деценија. Изработени се претходни иницијативи за спојување на интересите на јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор со цел промовирање на пристапот "LEADER" и за анимирање на функционирањето на ЛАГ. Како резултат на тоа, беа оспособени значителни човечки ресурс кои профункционираа во поддршка на различни иницијативи, како што се локални партнерства, територијално планирање, партиципативно управување и одговорно одлучување за инвестициите. Изработени се и достапни развојни стратегии и акциски планови на различни нивоа, како на пример локално, субрегионално и регионално ниво, вклучувајќи ги и прекуграничните области, како и други различни стратешки документи за развој на територијата. Изготвени се локални стратегии, партиципативно планирање и акциски планови. Групите на заедниците и проширените партнерства се зајакнуваат на локално, регионално и меѓуопштинско ниво.

Сепак, целиот процес на градење на капацитетите и институционалната меморија не успеа да стане одржлив, а тоа го поткопува нивното континуирано функционирање поради нестабилно финансирање.

Претстои предизвик пред МЗРРВ и другите засегнати страни во областа на руралниот развој да ги одржат тековните иницијативи витални, соодветно структурирани и мотивирани да ја добијат претпристапната помош за земјоделскиот сектор во рамките на ИПАРД. Сегашните шеми за финансирање определени од МЗРРВ или безусловното финансирање на располагање на единиците на локалната самоуправа не предвидуваат финансирање за локалните иницијативи. Прв чекор би било подготвувањето на правната основа и структурирана меѓуинституционална рамка за функционирањето на ЛАГ во согласност со пристапот "LEADER".

4.2 Препораки

Постојат разновидни релевантни препораки што треба да се земат предвид во анализата на искустваа што произлегуваат од тековната ситуација и претходните иницијатива.

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

- Агенциите за регионален развој треба да продолжат да ја прошируваат својата улога кон промовирање на ЛАГ. Локалните власти и агенциите за регионален развој треба да го подготват теренот за создавање на ЛАГ преку зголемување на информациите за постоечките факти околу потребната документација и капацитети. Треба да се тестираат пилот иницијативи и да се преземат модели на успешни трипартитни потфати. Одржливоста на проектот треба да се обезбеди преку создавање на форуми/локални групи засновани на партнерство помеѓу развојните чинители кои би варирале во зависност од создавањето и промовирањето на економските кластери; создавање на тематски форуми за зајакнување на постојните ЛАГ или создавање на нови ЛАГ, па дури и создавање на здруженија на различни профили (шумарство, мали производители итн.); Во некои области од земјата, како што се планинските региони, создавањето на ЛАГ може да иницира искористување на и овозможување на синергија со претходните развојни иницијативи базирани на конкретно подрачја (на пример, користење или заживување на 21 Форуми на планинските подрачја креирани од ААПП). Тие можат да послужат како појдовна точка за создавање на ЛАГ, но процесот треба да биде отворен за вклучување луѓе ангажирани и посветени на проблемите и развојот на локалната заедница.
- Не постојат формални национални или мрежи на ниво на ентитет за рурален развој, формирани од министерствата или финансирани со јавни ресурси. МЗРРВ, АРР и ЕЛС треба да ги консултираат постојните ЛАГ во процесот на креирање на институционална рамка поврзана со пристапот "LEADER". Треба да се стави фокус на напорите направени во рамките на АНРД во креирањето на руралниот развој. Мрежата е поширока, а со вклучување на академските чинители (Земјоделски универзитет во Тирана) ќе се воспостават остварливи иницијативи.

Препораки за подобрување на политиките

- Законот за земјоделство и рурален развој ја дефинира мерката „поддршка за развој на локални иницијативи“. Спроведувањето на пристапот "LEADER" не е формално регулирано со посебен закон - потребни се дополнителни спецификации за правниот статус на ЛАГ и фискалниот третман на истите, особено за режимот на ДДВ кој ги опфаќа услугите обезбедени од НПО. Како замена за амандманот на Законот за земјоделство и развој на рурален развој чие изготвување може да биде бавно,

може да послужи одлука на министерот или одредба во годишните правилници со цел да се забрза регулаторната рамка и да се обезбеди соодветна правна основа за создавање на локални капацитети за партнерство, вклучување и промовирање на капацитетите за апсорпцијата, кои можат да помогнат за да се мобилизира локалниот потенцијал, да се промовираат јавни-приватни партнерства и соработка. Правните спецификации треба да бидат во согласност со прописите предвидени со регулативите на ЕУ кои се состојат од 1305/2013 и ЕУ 1303/2013.

- Од Владата на Албанија воопшто, како и од МЗРРВ како водечка институција се очекува да го водат процесот и да го потпомогнат финансирањето забрзувајќи ги чекорите за создавање и спроведување на мерките за унапредување на "LEADER" во втората фаза од имплементацијата на ИПАРД II. ИПАРД договорот го утврди интензитетот на помошта, стапката на придонес кон ЕУ, допуштеноста, а исто така ја утврди и нацрт-мерката и придружните активности. Двата договори (ФА и ИПАРД) кои ги идентификуваат главните правни и институционални критериуми за основањето и работењето на ЛАГ сè уште не се дефинирани, заедно со должностите и функциите на ЛАГ и процедурите и носењето на одлуки во рамките на ЛАГ. МЗРРВ мора да создаде меѓуинституционална работна група која ќе биде задолжена за процесот на програмирање, ќе спроведе воведна обука за групата, ќе ја образложи нацрт-програма за градење на капацитети која ќе се спроведува според ИПАРД ТП мерката за потенцијални ЛАГ, ќе подготви нацрт-критериуми за избор на консултанти кои ќе бидат ангажирани во градењето на капацитетите на ЛАГ и развивањето на релевантните стратегии за локален развој и ќе обезбедат обука на работното место за сите горенаведени точки за секторот за програмирање во МЗ со цел да се консолидираат капацитетите за стратешко програмирање на оваа мерка.
- Претходните ЛАГ се покажаа финансиски неодржливи по истекот на донаторското финансирање. Се буди иницијатива за создавање на нови ЛАГ како резултат на идната финансиска поддршка од ИПАРД компонентата. Меѓудонаторската координација е од суштинско значење за овозможување на правилно воспоставување и одржливо финансирање на овие иницијативи. МЗРРВ треба да го преземе водството во информирањето и координирањето на донаторите. Промовирањето на ЛАГ преку организирање на тркалезни маси и продолжување на комуникацијата со донатори би ги олеснило донаторските потфати во оваа област.

Препораки за зајакнување на локалните чинители

- Субјектите/организациите од типот на "LEADER" на локално подрегионално/регионално ниво како што се конзорциуми, кластери, здруженија итн. треба да преземат водечка улога во воспоставувањето локални партнерства за идните ЛАГ во локалните територии каде што работат. И ЕЛС и бизнис заедницата се неподготвени и неинформирани за инструментите на "LEADER". Агенциите за регионален развој треба да создадат синергии со другите локални засегнати страни за да се зголеми свеста и да се промовираат локалните иницијативи. Постои потреба за трансфер на добри практики од ЕУ "LEADER" преку градење на капацитетите во создавањето колективни активности, отчетни субјекти, поголемо учество и вештини за управување со проектен циклус.
- Создавањето на ЛАГ треба да биде географски консолидирано кога тоа е можно. Методологиите за локално планирање мора да се акумулираат, проучат и да се искористат при креирањето на лесно достапна и сеопфатна методологија за изготвување на локалните стратегии на ЛАГ. Стратегиите за локален развој на ЛАГ треба да се ревидираат за да се усогласат со препорачаната содржина на ЕУ за такви стратегии.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Референци

ФАО, 2014, Земјоделска политика и европска интеграција на Југоистична Европа, достапно на: <http://www.fao.org/3/a-i4166e.pdf>

ВНА, 2013, Национална стратегија за развој и интеграција (НСРИ) 2014-2020

Европска комисија (2014). Албанија 2014 Извештај за напредокот, Стратегијата за проширување и главните предизвици 2014-2015. Работни документи на персоналот на Комисијата. Брисел, Белгија.

Европска комисија (2016). Работен документ на персоналот на Комисијата на Албанија - 2015 - во прилог со документот-комуникација од Комисијата до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите

МЗРРВ (2014). Меѓусекторска стратегија за земјоделство и рурален развој на Албанија (ИСАРД), Нацрт верзија, Тирана, Албанија, Одобрена со одлука на Советот на министри (ОСМ). 709, од 29.10.2014. МЗРРВ (2013). Нацрт-програма за рурален развој 2014-2020 година во рамките на Инструментот за претпристапна помош (ИПА), Верзија 19/12/2013, Тирана, Албанија. МЗРРВ, (2014 (а), Основен акциски план за спроведување на ИСАРД 2014-2020 година, работни документи на персоналот.

МЗРРВ, (2014) (б), Забелешка со објаснувања за Главниот акциски план за спроведување на ИСАРД, работни документи на персоналот.

МЗРРВ, (2014) (в), Извештај до Европската Унија - Состанок на поткомитетот на Албанија за земјоделство и рибарство за 2013 година

МЗРРВ. (2014) (г). Меѓусекторска стратегија за земјоделство и рурален развој (ИСАРД 2014-2020)

МЗРРВ. (2014) (д). Процедурите и начинот на администрирање на фондот за земјоделство и програмата за рурален развој. Упатство бр.4, датум 4.11.2014 година. Тирана, Албанија.

МЗРРВ, (2016) (а), Акциски план за спроведување на ИСАРД 2016-2018, работни документи на персоналот.

МЗРРВ (2016) (б), Годишни извештаи до Советот на министерот, работни документи на персоналот.

МЗРРВ, (2016) (в), Извештај до Европската унија - Состанок на поткомитетот на Албанија за земјоделство и рибарство за 2015 година

МЗРРВ, (2016), Извештај до Европската унија - Состанок на поткомитетот на Албанија за земјоделство и рибарство за 2014 година

Релевантни документи/извештаи

Следниве извештаи се дел од истиот проект: Проектот на ЕУ ИПА 2011 „Поддршка за земјоделството и руралниот развој“ (САРД-ИПАРД), (Албанска мрежа за рурален развој, 2016):

1. (АНРД, 2016 (а)). Анализа на правната рамка и нормативните прописи за Локалните акциски групи

2. (АНРД, 2016 (б)), Истражување на искуствата со пристапот "LEADER" во Албанија
3. (АНРД, 2016 (в)). Истражување на актуелната состојба и стекнатите искуства со пристапот "LEADER"
4. (АНРД, 2016 (г)), Профили на придружните организации активни во руралниот развој и донаторската програма.

5.2 Анекс 2: Закони и прописи

Закони и прописи

1. Закон бр. 9817, од 22.10.2007 за земјоделство и рурален развој (Службен весник бр. 148, 6 ноември 2007 година)
2. Закон бр. 139/2015 „За локална самоуправа“ (Службен весник бр. 249, четврток, 14 јануари 2016 година)
3. Закон бр. 37/2015 од 09.04.2015, ратификација на Рамковниот договор меѓу Република Албанија, претставени од Советот на министри на Република Албанија и Европската комисија за правилата за спроведување на финансиската поддршка на ЕУ за Албанија во рамките на Инструментот за претпристапна помош (ИПА II) (Сл. Весник бр. 66, четврток, 30 април 2015) (наречен „ФА“).
4. Закон бр. 30/2016 од 17.03.2016 „за ратификацијата на Договорот меѓу секторот на Република Албанија, претставен од Советот на министри на Република Албанија и Европската комисија, во кој се утврдени одредбите за управување и спроведување на финансиската помош на ЕУ за Република Албанија под Инструментот за претпристапна помош, во областа „Земјоделство и рурален развој“ (ИПАРД) (Службен весник 51, понеделник, 4 април 2016 година) (наречен „ИПАРД“)
5. Закон за „Локална самоуправа“. Достапен на https://www.imolin.org/doc/amlid/Albania_Law%20No.%208788%20On%20Non-Profit%20Organizations.pdf.
6. Закон бр. 8789, „За регистрација на непрофитни организации“. Достапен на <http://partnersalbania.org/wp-content/uploads/2016/02/NGO-Registration.8789.pdf>.
7. Закон бр. 37/2015 од 09.04.2015, ратификација на Рамковниот договор меѓу Република Албанија, претставени од Советот на министри на Република Албанија и Европската комисија за правилата за спроведување на финансиската поддршка на ЕУ за Албанија во рамките на Инструментот за претпристапна помош (ИПА II) (Сл. Весник бр. 66, четврток, 30 април 2015) (наречен „ФА“).
8. Закон бр. 30/2016 од 17.03.2016 „за ратификацијата на Договорот меѓу секторот на Република Албанија, претставен од Советот на министри на Република Албанија и Европската комисија, во кој се утврдени одредбите за управување и спроведување на финансиската помош на ЕУ за Република Албанија под Инструментот за претпристапна помош, во областа „Земјоделство и рурален развој“ (ИПАРД) (Службен весник 51, понеделник, 4 април 2016 година) (наречен „ИПАРД“)
9. Закон бр. 7850, од 29.07.1994 „Граѓански законик“ (членови 39 - 53/1)
10. Закон бр. 8788, од 07.05.2001 „за непрофитни организации“, дополнет. Законот ги утврдува правилата за создавање, организација и функционирање на непрофитни организации кои работат во областа на јавниот интерес. Член 3 гласи дека „Непрофитни организации“ значи здруженија, фондации и центри, чии активности се развиваат независно без да бидат подложени на влијание на државата.

11. Закон бр.8789, од 07.05.2001 „За регистрација на непрофитни организации“
12. Закон. 9817, од 22.10.2007 „за земјоделство и рурален развој“ (Службен весник бр. 148, 6 ноември, 2007 година)

Одлуки на Советот на министри

1. Одлука на Советот на министри бр. 966, од 12.02.2015 „за дефинирање на функциите, одговорностите и односите помеѓу властите и индиректните управувачки структури на помошта од Европската унија, Инструментот за претпристапна помош, ИПАРД II (2014-2020), земјоделскиот сектор и руралниот развој“ (Службен весник Бр. 210, среда, 9 декември 2015 година)
2. Одлука на Советот на министри бр. 709, од 29.10.2014 „за одобрување на Заедничката стратегија за земјоделство и рурален развој 2014-2020 (Службен весник бр. 169, среда, 5 ноември 2014 година) (во понатамошниот текст „СНЗХРБ“)
3. Индикативен стратешки документ за Албанија (2014-2020), усвоен на 18.08.2014 (наречен „Стратешки документ“)
4. Одлука на Советот на министри бр. 74, од 27.01.2016 за одобрување на Националниот план за европска интеграција 2016-2020 (Службен весник, бр. 17, четврток, 9 февруари 2016 година, наречен „НПЕИ“)
5. Одлука на Советот на министри бр. 348, од 11.05.2016 за одобрување на Националниот план за развој и интеграција 2015-2020 (Службен весник бр. 86, среда, 25 мај, 2016 година) (наречен „НСРИ“)
6. Одлука на Советот на министри бр. 691, од 07.29.2015 За одобрување на вкрстената стратегија за децентрализација и локална власт од 2015 до 2020 година (Службен весник бр. 147, четврток, 13 август 2015 година) (наречена „Стратегија за децентрализација“)
7. Програма за рурален развој од 2014 до 2020, под Инструментот за Програмата за претпристапна помош

Регулативи на ЕУ

1. (ЕУ) Регулатива бр. 231/2014 на Европскиот парламент и на Советот од 11 март 2014 година за создавање на Инструментот за претпристапна помош (ИПА II) (СВ Л 77, 15.03.2014)
2. (ЕУ) Регулатива бр. 236/2014 на Европскиот парламент и на Советот од 11 март 2014 година со која се утврдуваат заедничките правила и процедури за имплементација на инструментите на ЕУ за финансирање на надворешно делување (СВ Л 77, 15 март 2014 година)
3. (ЕУ) Регулатива бр. 1305/2013 на Европскиот парламент и на Советот од 17 декември 2013 година за поддршка на руралниот развој од страна на Европскиот земјоделски фонд за рурален развој (ЕЗФРР) и укинување на Регулативата на Советот (ЕЗ) бр. 1698/2005 3.
4. (ЕУ) Регулатива за спроведување бр. 447/2014 на Комисијата, за конкретни правила за спроведување на Регулативата (ЕУ) 231/2014, Европскиот парламент и Советот за создавање на Инструмент за претпристапна помош (ИПА II) (ГЗ Л 132, 3 мај 2014 година).



5.3 Анекс 3: Листа на контакти

Григор Ѓечи, grigor.gjeci@bujqesia.gov.al, Министерство за земјоделство, рурален развој и водостопанство

Сотирак Хрони, shroni@idmalbania.org, Институт за демократија и медијација, Албанија

Евелина Азизај, eazizaj@idmalbania.org, Албанска мрежа за рурален развој

Роланд Барди, Агенција за развој на планински подрачја

ПОГЛАВЈЕ Б.ІІ

Проценка на примената на пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земјата: Босна и Херцеговина,

Федерална единица: Федерација Босна и Херцеговина

Автор: Проф. Сабахудин Бајрамовиќ

1. ВОВЕД

Пристапот "LEADER" како концепт на Европската Унија за мобилизација и остварување на рурален развој во локалните рурални заедници во Федерацијата БиХ, сè уште не е препознаен како таков во пракса и е сè уште во фаза на зачеток во овој дел на БиХ. Позитивните искуства од ЕУ со спроведувањето на програмата "LEADER" и инволвирање на локалните партнери во управувањето со идниот развој на нивните подрачја се причините за прифаќањето на овој концепт и тежнењето кон негово понатамошно развивање во најскоро време. Уште повеќе, бидејќи Федерацијата е во голема мера (86,7%) рурална област каде повеќе од половина (53,3%) од населението²⁸ на Федерацијата живее во руралните подрачја. За жал, политиката за рурален развој во Федерацијата сè уште не е важен дел од нејзината севкупна земјоделска политика, што се рефлектира во нејзината недоследност, недоволната финансиска поддршка и во занемарувањето на нејзината развојна компонента. Сличен, и дури уште полош статус има иницијативата "LEADER" во Федералната единица БиХ, бидејќи сè уште не е составен дел на руралната политика.

Поконкретно, Федерацијата сè уште нема стратешки документ кој се занимава со политиката за рурален развој и пристапот "LEADER". Иако во 2014 година беше развиена „Програмата за рурален развој на Федерацијата на БиХ 2015-2020“, таа сè уште не е усвоена и затоа нема правна димензија на прифатливост. Оваа програма даде важно место на иницијативата "LEADER" и воспоставување на Локални акциски групи (ЛАГ) преку три дефинирани мерки: (1) воспоставување и развој на ЛАГ партнерства, (2) стекнување на вештини, мобилизирање на населението во областите опфатени со ЛАГ за да се зајакнат капацитетите и да се мобилизираат избраните ЛАГ и (3) спроведување на стратегии за локален развој за работата на избраните ЛАГ. Буџетската поддршка не може да се занемари; се движи помеѓу 75.000 и 250.000 евра годишно.

Одговорноста за програмирањето, спроведувањето и финансирање на политиката за рурален развој во Федерацијата се однесува на Федералното Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство. Освен на ова ниво, другите надлежни тела за политиките за земјоделство и рурален развој се релевантните кантонски министерства (отсеци). За жал, овие нивоа на владеење немаат обезбедено значителна финансиска поддршка ниту за иницијативата "LEADER" ниту за формирањето на ЛАГ.

Постојните ЛАГ кои работат во Федерацијата се регистрирани според Законот за здруженија и фондации на Федерацијата БиХ²⁹. Овој закон ги признава ЛАГ како посебен вид на организации чиј основачи се правни и физички лица кои се запишуваат во регистрите наместо претставници на правни лица, што најчесто е случај кога се работи за регистрација на здруженија на граѓани. Што се однесува до регулаторната рамка, треба да се истакне дека акредитацијата на ЛАГ во моментот не е можна во БиХ /ФБиХ, односно не постои релевантно тело на кое било владино ниво кое би овозможило регистрација на ЛАГ во посебни регистри како основа за ЛАГ да можат да остваруваат посебни права.

Финансирањето на ЛАГ е еден од главните проблеми со кои се соочуваат трите регистрирани ЛАГ во Федерацијата (ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Добојски регион и ЛАГ Дрина). Најголем дел од средствата доаѓаат од донаторски фондови (меѓународни проекти), а остатокот се состои од јавни средства од партнерските општини и платената членарина. Годишните приходи варираат од година во година, а посебен проблем е нестабилната општинска буџетска

²⁸ Врз основа на податоци од пописот на населението во 2013 година и критериумот на ОЕЦД за дефинирање на рурални области (густина на населението под 150 жители на квадратен метар на ниво на локална единица), 86,37% (22.550 км²) од територијата на Федерацијата Босна и Херцеговина со 53,31% (1.183.101) од вкупното население на оваа федерална единица на БиХ се сметаат за рурална област.

²⁹ Службен весник на ФБиХ 45/02

поддршка која а најважна за да се обезбеди редовно работење на ЛАГ.

УНДП со својот проект „Партнерство за проекти за локален развој – СУТРА“ е заслужна за воспоставувањето на иницијативата "LEADER" и воведувањето на ЛАГ во БиХ/ФБиХ. Овој проект резултираше со воспоставување на најактивната и најразвиената ЛАГ - ЛАГ Уна-Сана. Освен тоа, уште две ЛАГ работат во Федерацијата - ЛАГ Добојски регион (кој опфаќа дел од Република Српска) и ЛАГ Дрина. Сите три ЛАГ покриваат 9,36% од територијата на Федерацијата со 8,1% од вкупното население. Ова е уште еден показател за недоволната развиеност на иницијативата "LEADER" во овој дел на БиХ.

2. "LEADER" ОПКРУЖУВАЊЕ ВО ФЕДЕРАЦИЈАТА БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи

БиХ сè уште нема стратешки документ кој се занимава со политиката за рурален развој и пристапот "LEADER" на државно ниво. Во моментот се работи на ваков документ (Стратешки план за рурален развој на БиХ за периодот 2018-2021 година), и ако БиХ сака да аплицира за средствата од програмата за ИПА II, документот треба да биде усвоен на сите нивоа на владеење до ноември 2017 година. Поконкретно, БиХ сè уште нема пристап до фондовите на ИПАРД бидејќи мора да го исполни претходно споменатиот услов, покрај веќе воспоставениот координативен механизам.

ФБиХ исто така нема правно заснован (усвоен од страна на парламентот на Федерацијата) стратешки документ за политиката за рурален развој и пристапот "LEADER". Програмата за рурален развој на ФБиХ 2015-2020 беше развиена уште во 2014 година, но сè уште не е усвоена. Оваа програма даде важно место на иницијативата "LEADER" и на воспоставувањето на ЛАГ. Федералното МЗВШ (Министерство за земјоделство, водоснабдување и шумарство) е посветено на развојот на методологијата "LEADER" на целата територија на Федерацијата, воспоставувањето на ЛАГ и создавањето на робусни стратегии за локален развој. Оваа програма дефинира три мерки: (1) воспоставување и развој на ЛАГ партнерства, (2) стекнување на вештини, учество на населението во областите опфатени со ЛАГ во зајакнувањето на капацитетите, и ангажирање на избрани ЛАГ и (3) Спроведување на стратегии за локален развој во работата на избраните ЛАГ. Индикативниот буџет за спроведување на дефинираните мерки се движи од 75.000 до 250.000 евра годишно. Останува надеж дека програмата ќе биде усвоена што е можно поскоро како правна рамка за спроведување на добро дефинирани мерки од иницијативата "LEADER" во оваа федерална единица на БиХ.

Сложеноста на состојбата во БиХ исто така се одразува и на значителни надлежности делегирани на кантонално ниво во ФБиХ. Што се однесува до политиките за рурален развој и иницијативата "LEADER" на кантонално ниво, ниту еден од кантоните стратешки не се позанимавал со оваа проблематика.

Стратешките документи за локалниот развој се важни за иницијативата "LEADER" и за вклучувањето на општините во јавно-приватно партнерство. За жал, на федерално ниво не постојат стратешки документи. „Стратешкиот план за локална самоуправа во БиХ“, врз основа на принципите на Европската повелба за локална самоуправа, важечки за периодот 2006-2012 година, служеше како основа за делување во Федерацијата.

2.2 Институционална на правна поставеност

Федералните единици и округот (дикстриктот) Брчко, односно нивните надлежни министерства (отсеци) за земјоделство, водостопанство и шумарство се надлежни за развој, финансирање и спроведување на политиките за земјоделство и рурален развој во БиХ. Државното министерство надлежно за секторот земјоделство и рурален развој е Министерството за надворешна трговија и економски односи (МНТЕО), односно неговиот Сектор за земјоделство, храна и рурален развој, со главна задача да ги координира наведените политики. Иницијативата "LEADER" и пристапот "LEADER" како дел од политиката за рурален развој во БиХ, односно ФБиХ, сè уште немаат правна рамка што јасно ќе ги дефинира нивните бројни специфики регулирани во земјите на ЕУ.

Одговорноста за програмирање, спроведување и финансирање на политиката за рурален развој во ФБиХ е во надлежност на надлежното Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство. Покрај ова ниво, останатите органи надлежни за политиките за земјоделство и рурален развој се релевантните кантонални министерства (отсеци). За жал, овие нивоа на владеење не обезбедија значителна финансиска поддршка ниту за иницијативата "LEADER" ниту за формирање на ЛАГ. Постојните три ЛАГ се резултат единствено на локални иницијативи и поддршката од меѓународните донаторски институции.

Во БиХ не постои јавно финансирана формална мрежа на државно и/или на ниво на ентитет, но постои граѓанското здружение „Мрежа за рурален развој во БиХ“ во чие основање голем удел имаа ЛАГ Уна-Сана и Европското "LEADER" здружение за рурален развој (ЕЛЗРР), меѓу другите. Со своите активности поврзани со ФБиХ, ЛАГ Уна-Сана и ЛАГ Добојски регион се членки на мрежата која е членка на Балканската мрежа за рурален развој (БМРР/БРДН), Партнерството за рурална Европа (ПРЕ/ПРЕПАРЕ) и Европското "LEADER" здружение за рурален развој (ЕЛЗРР).

Постојните ЛАГ кои работат во ФБиХ се регистрирани согласно Законот за здруженија и фондации во Федерацијата на БиХ (Службен весник на ФБиХ 45/02)³⁰. За разлика од законот на државно ниво³¹, овој закон предвидува регистрација на здруженија од страна на основачи идентификувани како општини, градови и други државни институции. По регистрацијата како здруженија на ниво на Федерација, ЛАГ треба да се признаат како посебен вид на организации чии основачи се правни и физички лица кои се запишуваат во регистрите, а не претставници на правни лица, што е најчесто случај со регистрацијата на здруженија на граѓани. Овој проблем може да се реши само преку акредитација на ЛАГ од страна на надлежна институција. Засега ова не е возможно во БиХ/ФБиХ, т.е. сè уште нема соодветен орган на кое било ниво на владеење во БиХ, што би можел да овозможи непречена акредитација на ЛАГ и нивна регистрација во посебни регистри за ЛСГ, како основа за ЛСГ да ги остваруваат посебните права што се овозможени само за акредитирани ЛАГ.

Актуелниот Закон за локална самоуправа во Федерацијата на БиХ (Службен весник на ФБиХ 49/06 и 81/09) ги пропишува, меѓу другото, и облиците на соработка меѓу единиците на локалната самоуправа и можноста да се воспостави соработка со други единици со цел вршење на дејности од заеднички интерес.

Во моментот постојат три ЛАГ во ФБиХ: ЛАГ Уна Сана, ЛАГ Дрина и дел од ЛАГ Добојски регион, дел кој е во РС. Засега има само една иницијатива за ЛАГ Бледиње (териториите на општините Томислав и Посушје). ЛАГ Уна-Сана е најстарата Локална акциска група

³⁰ Извор: "LEADER" и локалниот развој воден од заедницата во Босна и Херцеговина (2015)

³¹ Постојното државно законодавство не оди во прилог на ЛАГ бидејќи Законот за здруженија и фондации на БиХ забранува државни, ентитетски, кантонални, градски, општински или било какви други владини органи да основаат ЛАГ.

(формирана во 2008 година) во ФБиХ и опфаќа три општини: Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим. ЛАГ Дрина е Локална акциска група која ја опфаќа територијата на босанскиот подрињенски кантон, односно три општини во кантонот: Горажде, Пале-Прача и Фоча-Устиколина. Третата ЛАГ во регионот Добој е мешана, меѓу-ентитетска ЛАГ која ги опфаќа териториите на општините Маглај и Грачаница од ФБиХ и Добој од РС.

ЛАГ Уна-Сана и ЛАГ Добојски регион се регистрирани согласно државниот Закон за здруженија и фондации, додека ЛАГ Дрина е воспоставена согласно релевантниот кантонален закон.

Табела Б. II. 1: Површина и број на население во ЛАГ според пописот од 2013 година

Име на ЛАГ	Површина на ЛАГ (км ²)	Население во областа на ЛАГ	Општини опфатени со ЛАГ
Уна-Сана	1.471	86,360	Сански мост, Босанска крупа, Бужим
Дрина	504,6	23,734	Горажде, Пале-Прача, Фоча-Устиколина
Добојски регион (делот во ФБиХ)	1,116 (468 во ФБиХ)	136.880 (68,366 во ФБиХ)	Добој (РС) Маглај (ФБиХ) Грачаница (ФБиХ)

Забелешка: Број на населението според пописот во 2013 година

Овие Локални акциски групи (ЛАГ) опфаќаат 2.443,6 км², односно 9,36% од територијата на Федерацијата со население од 178,460, односно 8,04% од вкупното население во оваа федерална единица на БиХ. Од вкупно 79 општини (градови) во ФБиХ, само 8 локални заедници имаат фактичка иницијатива за ЛАГ.

2.3 Финансирање

Според базата на податоци на АПМ за БиХ (ФБиХ) од проектот СВГ ЗЦИ (2016)³², во периодот 2006-2015 година немаше поддршка за иницијативата "LEADER" и работата на ЛАГ во ФБиХ на нивото на федерални единици и кантоните.

Како што веќе беше споменато, во ФБиХ сè уште нема официјален стратешки план за спроведување на политиката за рурален развој. Сегашниот План за рурален развој на ФБиХ (кој сè уште не е усвоен) предвидува буџет за спроведување на дефинираните мерки на Иницијативата "LEADER" кој би се движел помеѓу 75.000 и 250.000 евра годишно, од кои 25-33% се однесуваат на спроведување на подмерката „Стекнување вештини, активирање од населението во руралните подрачја и формирање на ЛАГ“ и 67-75% за подмерката „Покривање на тековните трошоци за управување со избрани ЛАГ и спроведување на СЛР (стратегии за локален развој)“ од 2017 година.

Според извештаите на Министерството за надворешна трговија и економски односи (МНТЕО) за работата на ЛАГ во ФБиХ, најважните извори на финансирање во оваа федерална единица на БиХ се донаторските фондови, јавните фондови и членарините. Сите овие осцилираат од година во година и од ЛАГ до ЛАГ. Во 2015 година ЛАГ Уна-Сана имала вкупни приходи од 122.000 евра, од кои 15% биле јавни средства, а останатите 85% биле

³² Извор: Заеднички центар за истражување (ЗЦИ), Проект на Постојаната работна група (2016) - HaJRC SWG Project (2016) - Инструменти за национални политики и процесот на приближување кон ЕУ: ефекти врз фармерските акционерски друштва во земјите од Западен Балкан - Дел: Босна и Херцеговина: Развој и проценка на земјоделските политики

донаторски средства. ЛАГ Добојски регион во 2015 година не добила донаторски средства и била финансиран само од членарината на правните лица (15.000 евра).

Еден од главните проблеми со кои се соочуваат постојните ЛАГ во ФБиХ е неспособноста да се соберат средства за развојни проекти од странски донатори, бидејќи не можат да обезбедат кофинансирање. Понекогаш, поради скромните расположливи ресурси, локалните заедници не се способни да кофинансираат големи инфраструктурни проекти, така што таквата помош треба да се бара преку вклучување на други чинители, како што се надлежните министерства на федералните единици/кантоните.

Иако многу помалку од претходно, сè уште има многу меѓународни организации (УСДА, СИДА, КАРИТАС, ГИЗ) во ФБиХ (БиХ) кои финансираат развојни проекти и проекти за рурален развој. Постојните ЛАГ-ови можат да го најдат своето место таму.

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

УНДП со проектот „Партнерство за проекти за локален развој – СУТРА“ се заслужни за пионерските чекори и воспоставувањето на првите Локални акциски групи (ЛАГ) во БиХ. Имено, овој проект на УНДП поддржуваше повратници преку ЛАГ и по пат на вклучување на општините, невладините организации и бизнис секторот во соработка заснована на партнерство и јасно поделени одговорности меѓу партнерите. Во воспоставувањето на такви ЛАГ не се користеа јасно дефиниратните принципи на "LEADER", но за првпат се примени партнерство помеѓу јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор, поради што се верува дека проектот ги направи првите чекори кон воспоставувањето на ЛАГ во БиХ. Иако проектот предвидуваше воспоставување на поголем број на ЛАГ, само две беа основани во ФБиХ по спроведувањето на проектот: ЛАГ Уна-Сана и ЛАГ Добојски регион (дел од кој е и во РС).

Помошта на институциите на БиХ во врска со воведувањето на "LEADER" како иновативен пристап во креирањето на политиката за рурален развој, односно во развојот на ЛАГ според стандардите на ЕУ, дојде преку ИПА проектот „Градење капацитети за програмирање на руралниот развој во БиХ (ЗП-БХРР)". Активностите поврзани со проектот беа наменети за зајакнување на капацитетите на корисниците на проектот. Една од спецификите на проектот се одрази, меѓу другото, и на обуките на обучувачите за "LEADER"/ЛАГ. Предавачите присуствуваа на предавања за методологијата "LEADER", принципите на ЛАГ во земјите на ЕУ, управувањето со проектен циклус, примери за најдобри практики и практични вежби.

Проектот ЗП-БХРР и пишувањето на документот „Упатства за воведување на програмата "LEADER" во Босна и Херцеговина "требаше да имаат важна улога во воведувањето на пристапот "LEADER" во политиката за рурален развој во БиХ и во ФБиХ, односно да дадат значење на постоењето на ЛАГ. Упатствата требаше да обезбедат основа за развој, работа и акредитација на ЛАГ во БиХ според стандардите на ЕУ. Нивната цел беше да поттикнат воспоставување на локални партнерства, односно ЛАГ, во руралните средини според принципот на соработка меѓу поединците и јавниот, приватниот и невладиниот сектор. Упатствата поставија рамка за основање и работење на ЛАГ и ги презентираа главните принципи на иницијативата "LEADER", правилата и препораките за воспоставување на ЛАГ и нивното работење. За жал, поради недостаток на политичка волја, упатствата никогаш не станаа актуелни.

Во ФБиХ функционираат три ЛАГ: ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Добојски регион и ЛАГ Дрина. ЛАГ Уна-Сана е најстарата во ФБиХ, а воедно и најактивната ЛАГ која досега спровела голем

број проекти. Поради овие карактеристики, подолу следи повеќе за карактеристиките на статусот на оваа ЛАГ, како административна структура, финансиски аспекти и спроведените проекти како примери за најдобри практики.

ЛАГ Уна-Сана е основана како резултат на проектот на УНДП „Партнерство за проекти за локален развој – СУТРА“. Како непартиска и непрофитна организација со цел зајакнување на партнерството во руралниот развој, ЛАГ Уна-Сана беше регистрирана како граѓанско здружение со седиште во Сански Мост, во Министерството за правда на БиХ во 2008 година. Таа беше основана според принципите на иницијативата "LEADER" и преку вклучување на јавниот и приватниот сектор и граѓанското општество. Како основачи се јавуваат три општини (Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим) како претставници од јавниот сектор, три здруженија како претставници на граѓанското општество (Здружението „Центар за локален развој“ Сански Мост, Здружение за градење и развој на локалните капацитети – „БК 2001“, Босанска Крупа и Младинската асоцијација „Бужим“), три деловни субјекти и две физички лица. Лицата одговорни за работата на оваа ЛАГ се претседателот на Собранието, претседателот на Управниот одбор и извршниот директор/ управител.

Според податоците на МНТЕО³³, вкупниот број на членови на собранието на оваа ЛАГ е 13, од кои 10 се мажи, 1 жена и 2 млади; нема лица со попреченост.

Иако врз основа на принципите "LEADER", ЛАГ Уна-Сана, како и другите ЛАГ во ФБиХ/БиХ, нема можност да ги користи фондовите за "LEADER", бидејќи таквите опции сè уште не се достапни. Конкретно, поради неуспехот да се исполнат барањата, БиХ сè уште не е во можност да пристапи до ИПАРД-фондовите, а со тоа и до средствата за иницијативата "LEADER".

Работата на ЛАГ Уна-Сана е овозможена благодарение на јавните средства од трите општини-основачки - Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим - а пред сè донаторските средства. Недостасуваат средства од членарините и деловните субјекти. Според извештаите на МНТЕО за работата на ЛАГ во БиХ, ЛАГ Уна-Сана имаше вкупни приходи од 122.300 евра во 2015 година, од кои 15% (18.500 евра) доаѓаат од општините-основачки, а останатите 85% (103.800 евра) се донаторски средства. Слични износи и стапки се јавуваат и во 2012 и во 2013 година. Годишните трошоци на оваа ЛАГ за комунални трошоци, административни трошоци, патни трошоци и трошоци за плата се во просек 20-25.000 евра.

Оваа ЛАГ има опремена канцеларија во Сански Мост со ресурсен центар. Исто така ги користи просториите на Центарот за рурален развој, кој има функционална соба за обука и два простории од туристичките инфо-центри во Сански Мост и Босанска Крупа.

ЛАГ Уна-Сана е позната по своите образовни активности. Организирани се многу работилници од различни области, меѓу кои се истакнува секторот туризам и земјоделство. Исто така, оваа ЛАГ создаде многу промотивен материјал, што е во контекст на развојот на локалните заедници и подрачјето што го претставува.

Од своето основање наваму, ЛАГ Уна-Сана има спроведено голем број проекти. Што се однесува до стратешките документи, ЛСГ ја создаде „Стратегијата за рурален развој за регионот Уна-Сана за периодот 2011-2016 година“, што ги покрива териториите на трите општини - Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим - и учествуваше во создавањето на стратегијата за развој на руралниот туризам „Регион без граници“. Ова беше во рамките на ИПА проектот за прекугранична соработка (2013-2015) за три општини во БиХ (Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим) и четири во Хрватска (Топуско, Војник, Гвозд и Барловиќ).

³³ Ова министерство подготвува годишни извештаи за работата на Локалните акциски групи.

Наведуваме само некои од останатите проектни активности спроведени од ЛАГ Уна-Сана:

- *Енергетска ефикасност - амбулантска болница „Босанска Крупа“*, цел на проектот: Изградба на термална фасада на објектот на клиниката, година на спроведување: 2012 година, вредност на проектот: 43.000 евра, инвеститори: МДГ-Ф, Министерство за здравство во Уна- Сански кантон, Општина Босанска Крупа.
- *„Енергетска ефикасност – објект на поранешниот институт за јавно здравје во Бихаќ“*, цел на проектот: Изградба на систем за централно греење со пелети, година на спроведување: 2012 година, вредност на проектот: 45.000 евра, инвеститори: МДГ-Ф, општина Бихаќ.
- *„Повторно заживување на прекуграничните партнерства преку рурален развој“*, цел на проектот: Развој на туристички услуги во прекуграничниот регион на Хрватска и БиХ, години на спроведување: 2011 и 2012, вредност на проектот: 85.000 евра, Инвеститор: ЕК ИПА преку-гранична соработка.
- *„Популаризација на босанското село како туристичка дестинација“*, цел на проектот: Развој на туристички услуги преку популаризација на карактеристичната природна средина, година на спроведување: 2014, вредност на проектот: 18.000 евра, Инвеститори: Федерално министерство за заштита на животната средина и туризмот, општините Сански Мост, Босанска Крупа и Бужим.
- *„ACORD“*, цел на проектот: Воспоставување мрежа за рурален развој на БиХ, години на имплементација; 2013 и 2014 година, вредност на проектот: 249.400 евра, Инвеститор: ЕК - Програма за граѓанско општество.
- *„Рехабилитација на тврдината Стари град, Босанска Крупа“*, цел на проектот: Рехабилитација на тврдината и изградба на неопходните објекти со цел подобрување на туристичките услуги, година на спроведување: 2013, вредност на проектот: 30.000 евра, инвеститори: ИЦЕИ Италија, Општина Босанска Крупа.
- *„Воспоставување на дневен центар за грижа за деца со попреченост“*, цел на проектот: Зајакнување на капацитетите на Здружението на деца со попреченост. Креативни работилници. Период на спроведување 2013-2014. Вредност на проектот: 25.000 евра. Инвеститор: ЕК.
- *„Женско претприемништво во руралниот туризам“*, цел на проектот: Поттикнување на женското претприемништво преку изработка на сувенири од традиционалните занаети. Година на спроведување: 2013. Вредност на проектот: 32.000 евра. Инвеститор: ЛГ ФБиХ.
- *„Жените во руралниот развој“*, цел на проектот: Поттикнување на женското претприемништво преку поттикнување на оранжериско производство. Период на спроведување 2013-2014. Вредност на проектот: 25.000 американски долари. Инвеститор: Амбасада на САД.

Табела Б. II. 2: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	Финансирање на работата на ЛАГ како фактор за мобилност на човечкиот капитал – Студија на случај, ЛАГ Уна-Сана
2. Извршно резиме	Општините Босанска Крупа, Сански Мост и Бужим - дел од основачите на ЛАГ Уна-Сана, не ги плаќаат средствата во согласност со договорениот распоред и во договорениот износ, што го доведува во прашање функционирањето на ЛАГ и ја става во доста неповолна положба. „Планот за рурален развој на Федерацијата на БиХ“ кој предвидуваше одредени средства за кофинансирање на активностите на ЛАГ во Федерацијата сè уште не е усвоен од страна на Парламентот на Федерацијата, а со самото тоа сè уште не може да стапи во сила. Недостатокот на потребните средства, поради горенаведените причини, доведе до замрзнување на банкарската сметка на ЛАГ, која ја прекина својата понатамошна работа која дотогаш беше успешна. Постојаната загриженост и потребата од континуиран „притисок“ врз општинските власти во однос на финансирањето - што е најважен дел од перспектива на одржливоста на ЛАГ (за трошоците за комунални услуги и персонал и за кофинансирањето на некои проекти) - доведува до постепено губење на потребниот ентузијазам меѓу "LEADER"ите на ЛАГ. Ова кулминираше со оставката на директорот на ЛАГ во април 2017 година. Бидејќи ЛАГ беше препознатлива, меѓу другото, и поради човечкиот капитал (директорот), продолжувањето на операциите е дискутабилно.
3. Податоци за заедницата	Општините Босанска Крупа, Сански Мост и Бужим се дел од Кантон Уна-Сана и се наоѓаат во рурална област од Федерацијата БиХ. Нивните главни карактеристики се високата стапка на невработеност и значителна стапка на сиромашно население.
4. Предизвикот	ЛАГ Уна-Сана е резултат на здружувањето/партнерството меѓу претставниците од јавниот сектор (општините Босанска Крупа, Сански Мост и Бужим), приватниот и невладиниот сектор и се заснова на взаемна доверба и разбирање. Таквото партнерство треба да се потпре на заедничките познавање, вештини и ресурси и да врши заедничко лобирање меѓу повисоките нивоа на владеење и локалните меѓународни фондови со цел да се подобри развојот на кантонските рурални подрачја. ЛАГ Уна-Сана се соочува со бројни задачи/предизвици: развој на локални/меѓуопштински стратегии за рурален развој; развој и имплементација на конкретни проекти во областа на работа; промовирање на „нов“ концепт за рурален развој и принципите на јавни-приватни компании; наоѓање дополнителни средства за кофинансирање на горенаведените и слични активности; организирање едукативни настани, стручни семинари и работилници; и проширување на мрежата и соработката со слични организации во и надвор од БиХ. Еден од главните предизвици со кои се соочува ЛАГ е финансирањето на горенаведените активности. Ова треба да се обезбеди преку јавните општински фондови на основачите, членарините, средствата од деловните субјекти и преку локални и меѓународни проекти (донаторски фондови).

5. Преземени акции	Спроведувањето на бројни проекти, меѓу кои се издвојуваат оние кои беа во областите на развој на стратешки програми, обука и едукација, заштита на животната средина, заштита на културното наследство, развој, развивање на родова сензибилизација. Најголем дел од проектните активности произлегоа од донаторските фондови, додека јавните средства од општините основачки главно беа користени за редовното работење на ЛАГ. За жал, како резултат на општата економска криза во земјата (па следствено и во општините), оваа форма на финансирање се намалуваше во текот на изминатите години, бидејќи некои од општините не ги исполнуваа своите обврски (Бужим воопшто, Сански Мост делумно), што го доведе во прашање работењето на ЛАГ. Како директна последица на ваквата ситуација, некои од клучните и препознатливи луѓе си заминаа (директорот на ЛАГ Уна-Сана).
6. Резултати	ЛАГ Уна-Сана има имплементирано бројни проекти и стана препознатлива ЛАГ во Федерацијата и низ цела БиХ. Овој препознатлив имиџ во голема мера се должи на работата на членовите на ЛАГ, особено поранешниот директор кој на некој начин го создаде имиџот на ЛАГ. Понатамошните активности на ЛАГ беа прекинати поради замрзнувањето на сметката поради финансиските проблеми што беа дискутирани погоре. Понатаму, ова ја спречи организацијата да потпише веќе договорен проект финансиран од швајцарската влада, бидејќи ЛАГ ќе беше принудена да потроши дел од првиот уплата на депонираните средства од проектот за претходно неплатени даноци и придонеси, што секако не се квалификуваше како прифатлив трошок во рамките на проектот. Хроничниот недостаток на јавни средства од општините-основачи за непречено функционирање на ЛАГ и потребата од постојано лобирање и притисок врз владата за обезбедување на веќе предвидените (буџетски) фондови ги доведоа луѓето вклучени во работата на ЛАГ во несигурна положба. Кулминацијата на овие настани беше оставката на директорот на ЛАГ, што резултираше со губење на сето искуство, знаења и вештини кои директорот ги стекнал за време на неговата работа во ЛАГ, како и губењето на организацискиот имиџ кој ЛАГ сигурно го имаше со директорот. Ова е особено важно за понатамошната пазарна конкуренција во областа на локалните и меѓународните проекти.
7. Научени лекции и заклучоци	Нередовното финансирање на ЛАГ Уна-Сана и недостатокот на финансиска рамка за нејзино редовно функционирање (кадровски и комунални трошоци) главно обезбедени од општинските буџети, односно јавниот сектор, би можеле да ја загорзат работата на ЛАГ и нивното постоење воопшто. Независно од проектните активности и донаторските фондови кои се резултат на пазарните услови, за непречено функционирање на ЛАГ се потребни однапред дефинирани буџетски средства. И покрај успехот на работата на ЛАГ, нејзиното воспоставување и препознатливост, отсуството на јасна финансиска рамка би можело да биде причина клучните луѓе да си заминат (мобилност на човечкиот капитал), што ја прави понатамошната работа на ЛАГ дискутабилна.
8. Контакти	ЛАГ Уна-Сана, Трг ослободилаца бб, 79260 Сански Мост, Босна и Херцеговина, тел. + 387 61 815 293, www.lag.ba

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Врз основа на презентираниот во овој извештај, можат да се извлечат следните заклучоци:

- Програмата “LEADER” сè уште не е имплементирана во ФБиХ. Актуелната политика за рурален развој во ФБиХ не ја поддржува оваа иницијатива финансиски, а не го поддржува ниту воспоставувањето на нови и зајакнувањето на постојните ЛАГ во рамките на програмата.
- „Планот за рурален развој за ФБиХ 2015-2020 година“ ја предвидува иницијативата “LEADER” и предвидува поддршка за ЛАГ. За жал, планот сè уште не е правно валиден бидејќи не е усвоен во Парламентот и затоа не може служи за планирање на мерките за рурален развој, вклучувајќи ги и мерките за поддршка на програмата “LEADER”.
- Федерацијата БиХ нема стратешки документ кој се занимава со развојот на локалната самоуправа како многу важен документ за развојот на иницијативата “LEADER” во оваа федерална единица на БиХ.
- Во моментот во ФБиХ работат три ЛАГ: ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Дрина и ЛАГ Добојски регион (со федералните општина Маглај и Грачаница). Нивното функционирање е индивидуално и со различни нивоа на успех измерен преку проектните активности. Најактивната ЛАГ е ЛАГ Уна-Сана, додека ЛАГ Дрина практично е на работ на колапс.
- Законодавството во ФБиХ овозможува регистрација на ЛАГ преку Законот за здруженија и фондации, така што ЛАГ во ФБиХ се регистрирани како здруженија на граѓани.
- Не постои орган на ниту едно ниво на владеење во БиХ, што би можел да овозможи непречена акредитација на ЛАГ и нивна регистрација во одделни регистри за ЛАГ, како основа за ЛАГ да остваруваат посебни права резервирани само за акредитирани ЛАГ.
- ЛАГ во ФБиХ постојано се соочуваат со проблемот со финансирањето поради неконзистентната поддршка од јавниот сектор, значителната зависност од донаторските фондови и сродното спроведување на меѓународни проекти. Примерот на ЛАГ Уна-Сана покажува дека финансирањето на ЛАГ во ФБиХ најмногу зависи од донаторските фондови. Помал дел од вкупните приходи на ЛАГ доаѓа од јавниот сектор (општините), додека финансирањето од страна на бизнис секторот е речиси непостоечко.
- Вмрежувањето и поврзувањето како едни од принципите на “LEADER” се на многу ниско ниво во постојните ЛАГ во ФБиХ. Потребно е да се зајакне соработката меѓу ЛАГ во БиХ, како и со ЛАГ од регионот (Западен Балкан) и пошироко, со ЛАГ во земјите од ЕУ.
- Недостигот на политичка волја е главната причина што БиХ сè уште нема пристап до фондовите на ИПАРД, а во нив и до фондовите за подобрување на иницијативата “LEADER”. Напредокот постигнат во воспоставувањето на механизмот за координација и планот за рурален развој на државно ниво, кој во моментот е во развој, засега дава надеж дека БиХ ќе стане корисник на овие важни извори на финансирање за руралниот развој од следната година.

4.2 Препораки

Поважни препораки за подобрување на иницијативата "LEADER" и положбата на ЛАГ во ФБиХ се следните:

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

- Руралниот и регионалниот развој треба да се интензивираат преку вмрежување на сите чинители во пошироката област на ФБиХ/БиХ, заедно со зајакнувањето на ЛАГ како важни алки во овој процес.
- Интересот и важноста на улогата на повисоките нивоа на власт (ФМЗВШ, кантоналните министерства надлежни за рурален развој) треба да се зголемат истовремено со активното присуство во ширењето на иницијативата "LEADER".
- Активностите за финализирање на веќе започнатиот развој на документот „Упатства за воведување на иницијатива "LEADER" во БиХ" треба да започнат што е можно поскоро, бидејќи ова е важен документ кој ќе помогне во промовирањето на иницијативата "LEADER" и ќе го забрза воспоставувањето на нови ЛАГ во ФБиХ/БиХ.

Препораки за подобрување на политиките

- „Планот за рурален развој за ФБиХ (2015-2020 година)“ во кој иницијативата "LEADER" и улогата на ЛАГ се јасно дефинирани и добиваат значителна буџетска поддршка треба да се усвои што е можно поскоро.
- Треба што е можно поскоро да се создаде стратегија за развој на локалната самоуправа во Федерацијата БиХ, врз основа на принципите на Европската повелба за локална самоуправа, со што ќе се предвидат јасни позиции за јавно-приватни партнерства и, генерално, Иницијативата "LEADER".
- Во процесот на изготвување на буџетот за рурален развој на ниво на федералните единици и кантоните, треба да се предвидат средствата за помагање во воспоставувањето нови и одржување на постојните ЛАГ. Ова ниво на владеење треба да обезбеди постојано финансирање за континуирано функционирање на ЛАГ, барем на основно/одржливо ниво.

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни

- Со оглед на тоа што основа за постоење и работење на ЛАГ е трипартитното партнерство помеѓу јавниот, деловниот и невладиниот сектор, актуелните ЛАГ во ФБиХ треба да бидат поангажирани за да ги мотивираат чинителите од сите три сектори на локално ниво.
- Неопходно е да се продолжи со работа на градењето на капацитетите во ФБиХ во контекст на иницијативата "LEADER" и колку што е можно повеќе да се разменуваат информации со земјите од ЕУ.
- Мрежата за рурален развој во БиХ е воспоставена без јасна формулација на улогата на субјектите за рурален развој и без видливост, па затоа е потребно да се подобрат мрежните операции што е можно поскоро. Бројни искуства, вклучувајќи ги и оние од иницијативата "LEADER" и работата на ЛАГ во БиХ, мора да бидат видливи и транспарентни.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Референци

- АСОР (2015): "LEADER" и ЛРВЗ во Босна и Херцеговина, Бања Лука.
- Ашоња, Славица (2016): Студија на националната рамка за одржлив рурален развој, Мрежа за рурален развој на Босна и Херцеговина, Проект АЛТЕР.
- Хелиќ, Бенида. (2015): Улогата и важноста на локалните акциски групи во руралниот развој на Босна и Херцеговина, Магистерски труд, Факултет за земјоделство и храна на Универзитетот во Сараево.
- Федерално Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство (2014): План за рурален развој на Федерацијата Босна и Херцеговина за периодот 2015-2020 година, Сараево.
- Федерално Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство (2014): Среднорочна стратегија за развој на земјоделскиот сектор на Федерацијата Босна и Херцеговина за периодот 2015-2019 година, Сараево.
- ЗИЦ СВГ (2016) – Инструментите за национални политики и процесот за приближување кон ЕУ, Ефекти врз фармерските акционерски друштва во земјите од Западен Балкан – Дел: Босна и Херцеговина: Развој и проценка на земјоделската политика
- Министерство за надворешна трговија и економски односи на БиХ: Извештаи за работата на Локалните акциски групи (ЛАГ) за 2012, 2013 и 2015 година
- Проект АCoRD - Алијанса за заеднички рурален развој (2015): "LEADER" и развој на локалната заедница во Босна и Херцеговина, АСОР, Агенција за соработка, образование и развој, Бања Лука.
- ВЕСТА (2012): Пристап "LEADER" – Придобивка за руралните заедници во Босна и Херцеговина, Тузла
- Службен весник ФБиХ, бр. 45/02
- Службен весник ФБиХ, бр. 49/06
- Службен весник ФБиХ, бр. 81/09

5.2 Анекс 2: Листа на контакти

1. Јакуб Бутковиќ, Канцеларија за усогласување и координација на плаќањата во земјоделството, храната и руралниот развој, МНТЕО БиХ, е-пошта: jakub.butkovic@hops.gov.ba
2. Седина Кахриман – Канцеларија за усогласување и координација на плаќањата во земјоделството, храната и руралниот развој, МНТЕО БиХ, е-пошта: sedina.kahriman@hops.gov.ba
3. Елда Хоџиќ Исовиќ, МНТЕО БиХ, е-пошта: Elda.Hodzic-Isovic@mvteo.gov.ba
4. Пејо Јаниќ, ФМЗВШ, е-пошта: pejo.janic@fmpvs.gov-ba
5. Елва Омеровиќ, ФМЗВШ, е-пошта: elvaomerovic@hotmail.com
6. Шефил Велаџиќ, ЛАГ Уна-Сана, мобилен телефон + 387 61 815 293
7. Асинма Џамбеговиќ, ЛАГ Дрина (Канцеларија Горазде)

ПОГЛАВЈЕ Б.ІІІ

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите на Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за територија: Република Српска, Босна и
Херцеговина

Автор: Г. Драган Брковиќ

1. ВОВЕД

Спроведувањето на политиката за земјоделство и рурален развој во Босна и Херцеговина е на ниво на ентитети т.е. федерални единици (Република Српска и Федерацијата на Босна и Херцеговина) и округот (дистриктот) Брчко. Согласно ова, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Српска (МЗШВРС) е надлежно за спроведување на Пристапот "LEADER" на територијата на Република Српска. Овој извештај ќе ја презентира моменталната состојба во врска со имплементацијата на "LEADER" на територијата на Република Српска. Особено, ќе го прикаже присуството на "LEADER" во стратешките и програмските документи, со мерки кои треба да бидат достапни на локалните акциски групи (ЛАГ) кои функционираат во согласност со принципите на "LEADER". Исто така, ќе бидат споменати и други стратешки документи кои се важни за руралните територии, но ретко се користат од страна на ЛАГ и нивните стратегии за локален развој.

Освен МЗШВРС, постојат и други институции кои се одговорни за поддршка на руралниот развој и создавање законски услови. Овие институции и нивните улоги и одговорности ќе бидат прикажани во институционалниот и правниот дел на овој извештај. Одржливото финансирање е најголем проблем во функционирањето на ЛАГ според принципите на "LEADER" и тоа е изанализирано и истакнато.

За да се даде преглед на состојбата, заклучоците и препораките за спроведување на "LEADER" на територијата на Република Српска, неопходно е да се претстават претходните и постојните иницијативи. Една од овие иницијативи е презентирана преку студија на случај. Овие иницијативи обезбедуваат драгоцено искуство за другите "LEADER" иницијативи во БиХ и другите земји од Западен Балкан, со цел да се избегнат истите грешки и да се искористат добрите практики за да се постигне одржливо функционирање.

2. "LEADER" ОПКРУЖУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА СРПСКА

2.1 "LEADER" во националните стратешки и програмски документи

Во моментот, стратешкиот пристап кон земјоделството и руралниот развој се дефинира на ниво на федерални единици (Република Српска - РС и Федерацијата на Босна и Херцеговина - ФБиХ) и Округот Брчко (ОБ). Стратешкиот план за рурален развој во Босна и Херцеговина е во процес на подготовка засекаде во земјата. Член 68 од Уставот на Република Српска предвидува дека Република Српска ги регулира и обезбедува основните цели и насоки на економскиот, научниот, технолошкиот, демографскиот и социјалниот развој, развојот на земјоделството и руралните средини, употребата на просторот, политиките и мерки за насочување на развојот. Согласно Уставот на РС за територијата на Република Српска во периодот од 2009 до 2015 година, стратешкиот пристап беше утврден со Стратешкиот план за рурален развој³⁴. Овој план беше проследен со Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја на Република Српска во периодот од 2016 до 2020 година³⁵. Босна и Херцеговина и нејзините федерални единици немаат државни прописи и закони што ги дефинираат руралните подрачја, градови и села, како административно, така и во врска со спроведувањето на политиката за рурален развој и Пристапот "LEADER" како дел од неа.

³⁴ Влада на РС (2009)

³⁵ Влада на РС (2015)

Стратешката поддршка за рурален развој се организира на ниво на федерална единица (РС и ФБиХ) и ОБ. Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја на Република Српска има 6 стратешки цели: 1. Зголемување на обемот и продуктивноста на земјоделското производство и обезбедување стабилност на приходите на земјоделците; 2. Подобрување на конкурентноста на земјоделскиот сектор преку зголемување на износот на инвестиции; 3. Зголемување на пласманот и финализација на земјоделското производство; 4. Одржливо управување со природните ресурси и ублажување на климатските промени; 5. Рамномерен интегриран рурален развој; 6. Систем за поддршка на развојот на земјоделскиот сектор и руралните подрачја. Поддршката на територијата на Република Српска е обезбедена врз основа на годишен правилник за поддршка на земјоделството и руралниот развој, кој е изготвен во согласност со мерките утврдени во Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја на Република Српска за периодот 2016-2020.

Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја на Република Српска за периодот 2016-2020 создава можност за поддршка на "LEADER" со мерки за поддршка на спроведувањето на "LEADER" преку ЛАГ во руралните средини и мерки за стимулација на креирањето на стратегии за локален развој.

Другите стратешки документи не ги споменуваат "LEADER" и ЛАГ директно, но даваат насоки за рамномерен развој на различни региони и сектори во рамките на економијата на Република Српска. Активни стратешки и програмски документи кои се важни за руралниот развој се: Стратегијата за развој на мали и средни претпријатија на РС во периодот од 2016 до 2020 година³⁶, Стратегија за заштита на животната средина на РС³⁷, Стратегијата за развој на индустријата³⁸ на РС во периодот од 2016 до 2020 година, Урбанистичкиот план на Република Српска до 2025 година³⁹, Студијата за зачувување на старите занаети во РС⁴⁰. За жал, ЛАГ не интегрирале делови од овие стратешки документи во своите стратегии за локален развој и ретко ги користат овие документи во нивната програма и планирање на проекти.

2.2 Институционална и правна поставеност

На државно ниво, Босна и Херцеговина го има Министерството за надворешна трговија и економски односи (МНТЕО) и Секторот за земјоделство, храна и рурален развој, кои имаат обврска да ја координираат политиката за земјоделство и рурален развој. МЗШВРС има одговорност да создава, финансира и спроведува политики за земјоделство и рурален развој на територијата на Република Српска. Спроведувањето на Пристапот "LEADER" не е формално регулирано со ниту еден закон или законодавство на кое било ниво на владеење на Босна и Херцеговина.

МЗШВРС е институцијата одговорна за програмирање, спроведување и финансирање на политиката за рурален развој на територијата на РС. Платежната агенција е извршната агенција на МЗШВРС одговорна за финансискиот менаџмент на јавните фондови за рурален развој. Платежната агенција е под надзор на МЗШВРС на ист начин како што би била во рамките на ИПАРД од страна на Управниот орган. Мониторингот на активностите

³⁶ Влада (2016а)

³⁷ Влада на РС (2011)

³⁸ Влада на РС (2016б)

³⁹ Министерство за урбанизам, градежништво и екологија (2013)

⁴⁰ Министерство за индустрија, енергетика и рударство (2011)

финансирани преку средствата за земјоделство и рурален развој го спроведуваат Платежната Агенција и МЗШВРС, но имајќи предвид дека од 2013 година па натаму нема средства за мерки за имплементација на "LEADER", мониторинг на ЛСГ и нивните активности изостанува од 2013 година.

Не постојат правни документи со кои се воспоставуваат постапки за регистрација на ЛАГ или izdelување на ЛАГ од кој било друг вид на здружување, така што регистрираните ЛАГ се имаат самопрогласено за „Локална акциски групи“ како дел од нивното официјално име. Актуелните ЛАГ се регистрираат како здруженија, согласно Законот за здруженија и фондации на Република Српска⁴¹, усвоен во 2001 година од страна на Парламентот на Република Српска или Законот за здруженија и фондации на Босна и Херцеговина⁴², исто така усвоен во 2001 година од страна на Парламентот на Босна и Херцеговина. Овој вид здруженија наречени Локални акциски групи опфаќаат 7.706 км² или 27,61% од територијата на Република Српска и имаат 435.660 жители или 37,23% од населението. Вкупно 16 од 62 општини во Република Српска се опфатени со иницијативи на ЛАГ⁴³. Не постои законодавство што предвидува дека работата на овие ЛАГ треба да биде во согласност со принципите на "LEADER", па затоа можеме да кажеме дека тие функционираат како развојни организации кои покриваат одредена област.

Не постојат формални национални или мрежи за рурален развој на ниво на федерална единица формирани од министерствата или финансирани од јавни извори, но постои Мрежа за рурален развој на граѓанското општество во Босна и Херцеговина. ЛАГ Деветак, ЛАГ Савус и ЛАГ Добојски регион, активни на територијата на Република Српска, се членки на Мрежата за рурален развој во Босна и Херцеговина, која е членка на Балканската мрежа за рурален развој (БМРР), Партнерство за рурална Европа (ПРЕ/PREPARE) и Европската "LEADER" здружение за рурален развој (ЕЛЗРР). Постојат многу здруженија и кооперативи регистрирани на територијата на Република Српска, активни во руралниот развој со цел подобрување на квалитетот на животот во руралните подрачја на РС. Поради недостатокот на финансиски средства и човечки ресурси, овие здруженија и кооперативи имаат ограничени оперативни капацитети.

По прегледот на институциите кои се важни за спроведувањето на "LEADER" важно е да се даде краток преглед на законите кои ја поставуваат политиката за рурален развој на територијата на Република Српска. На ниво на земјата, Босна и Херцеговина го спроведува Законот за земјоделство, храна и рурален развој на Босна и Херцеговина⁴⁴, усвоен од страна на парламентот на земјата во 2008 година. Со овој закон се утврдуваат институционалните одговорности поврзани со политиката за земјоделство и рурален развој, но законот не навлегува во ништо поврзано со спроведувањето на "LEADER". Законот за земјоделство на Република Српска, донесен во 2006 година, важи и на територијата на Република Српска.⁴⁵ Законот за земјоделство на РС ја поставува рамката за земјоделските политики и руралниот развој на ниво на федералната единица, но не споменува ништо поврзано со спроведувањето на "LEADER". Во моментот, МЗШВРС подготвува нов Закон за земјоделство на Република Српска. Дел од овој закон треба да се однесува на здруженија и постои можност да се забележат условите за основање и акредитација на ЛАГ.

2.3 Финансирање

МЗШВРС го вовеле пристапот "LEADER" со Стратешки план за рурален развој на Република

⁴¹ Службен весник на РС бр. 52 (2001)

⁴² Службен весник на БиХ бр. 32 (2001)

⁴³ Повеќе детали за областа, населението и општините на ЛАГ во Анекс 3: Области и население на ЛАГ

⁴⁴ Службен весник на БиХ бр. 50 (2008)

⁴⁵ Службен весник на РС бр. 70 (2006) Закон за земјоделство на РС

Српска за периодот од 2009 до 2015 година⁴⁶ и предложи мерки за имплементација на "LEADER". Оваа мерка придонесе за стратешката цел 3. Подобрување на квалитетот на животот и диверзификација на приходот во руралната економија; и конкретната цел 3.7. Поддршка на локалните иницијативи за рурален развој. Предложената мерка за финансирање на ЛАГ е 3.7.1. Поддршка во развојот и спроведувањето на стратегии за локален развој.

Во согласност со оваа мерка, во текот на две години (2011-2012) МЗШВРС даде поддршка на ЛАГ преку Годишниот правилник за поддршка на развојот на земјоделството и руралните средини.⁴⁷ Пристапот до оваа поддршка беше исклучиво за ЛАГ и иницијативи за ЛАГ, кои спроведуваа проекти за развој на рурални средини. ЛАГ требаше да поднесат барање до Платежната агенција заедно со нивната регистрација, програма за развој на земјоделството и руралната област, како и договор за спроведување на проектот или фактура за набавка на материјали и опрема. Можно беше да се добие поддршка во износ до 20.000 БАМ по програма или проект. Вкупно 5 проекти беа финансирани од оваа мерка во вкупен износ од 40.426 БАМ (податоци добиени во интервју со претставник на МЗШВРС). Поради недостатокот на јавни средства, поддршката за ЛАГ беше скратена од Годишните правилници од 2013 година наваму. Можеме да кажеме дека ова беше единствената јавна поддршка преку мерки за Пристапот "LEADER" во Република Српска од 2010 година наваму.

Друг извор на финансирање за Пристапот "LEADER" беше дел од проектот „Зајакнување на капацитетите за програмирање на руралниот развој на БиХ – ЗП-БХРР“ кој беше финансиран од Европската унија во износ од 1 милион евра преку програмата ИПА 2007. Овој проект ги зголеми програмите за земјоделство и рурален развој како и платежните капацитети, кои вклучуваа пилот-шеми за развој на локални партнерства. Проектниот персонал им помагаше на луѓето во развојот, регистрирањето и планирањето на активностите, со цел да се создадат најмалку три ЛАГ до крајот на 2010 година.

МЗШВРС ги задржа мерките за поддршка на Пристапот "LEADER" во Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја за периодот од 2016 до 2020 година. Постојат и мерки кои придонесуваат за Стратешката цел 5. Интегрираниот рурален развој придонесува кон рамномерен развој; и специфичната цел 5.5. -- Поддршка на локалните иницијативи за рурален развој; се вклучува и мерка 5.5.2. Поддршка за локални акциски групи во руралните подрачја, како и мерка 5.5.3. Поддршка за креирање на стратегии за локален развој. Иако овие мерки – 5.5.2. и 5.5.3. - постојат во Стратешкиот план, тие не се користат во Годишните правилници за поддршка на развојот на земјоделството и руралните подрачја во 2016 и 2017 година. Другите министерства во Владата на Република Српска не обезбедуваат поддршка за имплементација на "LEADER" пристапот.

Пристапот до изворите од ИПАРД сè уште е неизвесен за Босна и Херцеговина и не може да се предвиди кога и во колкав износ овие средства ќе бидат достапни за ЛАГ во БиХ.

На територијата на Босна и Херцеговина функционираат голем број донаторски организации кои ги поддржуваат проектите за рурален развој. Постојат неколку фондации и приватни компании на локално и национално ниво кои ги поддржуваат развојните проекти. Повеќето амбасади објавуваат јавни повици во согласност со програмите за развојна помош на нивните земји. Покрај тоа, постојат голем број на меѓународни агенции за развој кои обезбедуваат помош за организациите на граѓанското општество во БиХ. Овие средства не се насочувени исклучиво кон ЛАГ или спроведување во согласност со Пристапот "LEADER", така што не можеме да претпоставиме дали и колку од овие средства ќе се искористат за спроведување на "LEADER".

⁴⁶ Влада на РС (2009) Стратежки план за Рурален развој во периодот од 2009 до 2015 година

⁴⁷ Службен весник на РС бр. 25 (2011) и Службен весник на РС бр. 18 (2012)

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Во периодот од април 2003 година до декември 2007 година, УНДП го имплементираше проектот „Партнерство за проекти за локален развој (СУТРА)“. Проектот имаше за цел локалните заедници да развијат алатки преку кои би можеле да артикулираат поддршка за враќање и реинтеграција на бегалци, преку реконструкција на куќи со заеднички напори од страна на владата, граѓанскиот и бизнис секторот. Главната цел на УНДП, преку проектот СУТРА, беше да обезбеди помош за повратниците, како директни корисници, со цел да се зајакне нивниот капацитет за враќање, што исто така би било бо прилог на долгорочните потреби за развој. Општините, невладините организации и бизнис секторот беа вклучени во групите за поддршка на повратниците, наречени ЛАГ од страна на УНДП, а нивната соработка беше заснована на декларацијата за партнерство, која обезбеди јасна поделба на одговорностите помеѓу партнерите. ЛАГ основани преку СУТРА дејствуваа како орган за спроведување на проекти на УНДП на општинско ниво. ЛАГ развиваа пред-проектни предлози за нивната заедница кои вклучуваа реконструкција на куќи, инфраструктура и група за развој на капацитети. Исто така, ЛАГ на УНДП ги координираа активностите за спроведување на проектот. УНДП ги поддржа поединечните ЛАГ преку обезбедување советодавни услуги, изработка на локални акциски планови и услуги поврзани со развој на капацитетите. Иако ЛАГ основани во рамките на проектот СУТРА не се усогласени со принципите на "LEADER", овој проект може да се смета за пионерски во однос на развојот на јавно-приватно-граѓанското партнерство и воведувањето на поимот ЛАГ. Проектот УНДП СУТРА иницираше создавање на 22 ЛАГ, но само 3 од нив беа формално регистрирани по завршувањето на проектот (ЛАГ Уна-Сана, ЛАГ Добојски регион, ЛАГ Г.О.З.Б.). ЛАГ Г.О.З.Б. престана да работи во претстојните години поради недостиг на средства.

Поддршка за институциите во БиХ во врска со воведувањето на "LEADER" и развојот на ЛАГ во согласност со стандардите на ЕУ, беше обезбедена во рамките на ИПА проектот „Градење на капацитети за проектирање на руралниот развој во БиХ (ЗП-БХРР)“. Активностите на проектот "ЗП-БХРР" се фокусираа на градење на капацитетите на корисниците на проектот. Проектот поддржуваше обука за обучувачи за "LEADER"/ЛАГ преку пет дводневни семинари. Учесниците присуствуваа на предавања за методологијата на "LEADER", принципите на ЛАГ во земјите-членки на ЕУ, алатки за управување со проектен циклус, добри практики и беа вклучени во практични вежби. Институционалната поддршка за развојот на ЛАГ во БиХ беше обезбедена од МНТЕО, МЗШВРС, Федералното Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство (ФМЗВШ) и Секторот за земјоделство на округот Брчко (ОЗОБ). Овие министерства идентификуваа четири пилот-области за формирање на ЛАГ според принципите на "LEADER". Две од овие ЛАГ се регистрирани на територијата на Република Српска (ЛАГ Деветак – Соколац, Хан Пјесак и Рогатица, ЛАГ САВУС - Лакташи, Градишка, Србица и Козарска Дубица).

Независно од овие проектни активности, во 2011 година во Република Српска е основана друга ЛАГ - Врбања-Укрина, која ги опфаќа териториите на општините Прњавор, Челинац и Котор Варош. Покрај тоа, во 2016 година ЛСГ Бираќ беше формално регистриран на територијата на општините Милиќи, Власеница, Сребреница, Братунац, Зворник и Шековиќи.

ЛАГ Деветак е најстарата активна ЛАГ основана врз принципите на "LEADER" на територијата на Република Српска. Иницијативата за основање на ЛАГ Деветак започна од МЗШВРС и МНТЕО, со цел да се воведат Пристапот "LEADER" во програмите за рурален развој во РС и БиХ преку проектот ЗП-БХРР. Оваа ЛАГ е основана во Рогатица, и во процесот ЛАГ Деветак ги следеше упатствата за воведување на Пристапот "LEADER". Ова беше единствениот водич за воспоставување на структура на ЛАГ која би била усогласена со основните принципи на иницијативите "LEADER". Оваа ЛАГ се состои од локално јавно-приватно-

граѓанско партнерство формирано во подрачјето на три општини: Хан Пјесак, Соколац и Рогатица, кои се просторно хомогени и се сметаат за рурална област според критериумите за население и густина на население.

Органите за управување со ЛАГ Деветак се: Собранието, Управниот одбор и Претседателот на здружението. Органите на управување се придржуваат кон принципот на еднаква застапеност од сите три општини и застапеноста на сите три сектори во соодветен размер (јавниот сектор е застапен со околу 40%, граѓанскиот со 45% и приватниот со 15%).

ЛАГ Деветак имаше локална стратегија за развој на ЛАГ во областа на Рогатица, Хан Пјесак и Соколац од 2012 до 2015 година и на крајот на овој период се разви нова стратегија за ЛАГ Деветак за период од 2016 до 2020 година. Главната цел на развивањето на овие стратегии беше да се подобри руралниот развој и да се намали сиромаштијата во источниот дел на Босна и Херцеговина, на територијата што ја опфаќа ЛАГ Деветак, преку целосно спроведување на стратешкиот пристап на акцијата за планирање за руралниот развој. Во периодот од неговото формирање во 2011 година до крајот на 2015 година, ЛАГ Деветак спроведе проекти во висина од 203.892,58 БАМ, од кои 9.426,00 БАМ (<5%) потекнуваат од мерките на "LEADER" од МЗШВРС. Освен имплементацијата на проектите финансирани од донатори, нивните членови учествуваат на повеќе од 25 различни видови на едукативни курсеви (семинари, обуки, конференции, работилници) кои ги зајакнаа нивните капацитети. Во најголем дел, ЛАГ Деветак беше корисник на проекти кои беа имплементирани од други организации, а и самите аплицираа на јавни повици за доделување на проекти финансирани од донатори како и секоја друга организација од граѓанското општество.

Во Босна и Херцеговина сè уште не постои достапен фонд "LEADER", од каде што ЛАГ би можеле да користат посебните средства наменети за поддршка на проекти за локалниот рурален развој, па ЛАГ Деветак работи на истите принципи како и секое друго граѓанско здружение. Тие аплицираат на проекти финансирани од домашни и меѓународни донатори и имплементирани во областа на ЛАГ. ЛАГ нема постојан персонал, туку три општински координатори (по еден од секоја општина) кои поминуваат една третина од своето работно време работејќи на ЛАГ врз основа на одлуките донесени од градоначалниците. Преку постигнатите резултати во работата на ЛАГ Деветак можеме да се заклучи дека моделот со општинските координатори е добар за развојот на ЛАГ како заедничка организација пред постоење на посебен фонд "LEADER".

Стратегијата на ЛАГ Деветак за периодот 2016-2020 година се базира на максимална усогласеност со принципот „оддолу-нагоре“, со вклучување на јавноста и креирање на развојни политики во согласност со реалните потреби на областа. Поради сите ограничувања што беа забележани во спроведувањето на претходната стратегија за периодот 2012-2015, што се однесуваше на широката дефиниција на стратегијата како „стратегија за рурален развој“, но немаше вистинска основа кога станува збор за расположливите буџети, новата стратегија е „стратегија на организацијата“ со реални цели во однос на можноста за имплементација и продолжува со фокус на развојните цели на областа опфатена со ЛАГ. ЛАГ може да влијае на овие развојни цели, проекти и ресурси кои се потенцијално достапни со своите активности.

Табела Б. III. 1: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	Создавање на стратегија за локален развој на ЛАГ Деветак за периодот 2016-2020 година; ЛАГ Деветак
2. Извршно резиме	Областа што ја опфаќа ЛАГ Деветак е исклучително рурална со население од 16,7 жители на км2 и екстремна сиромаштија во однос на социјалната, демографската и економската состојба. Причините за ова се бројни, но она што ја карактеризира оваа област е „парадоксот на сиромаштијата“ - жителите се сиромашни и богати во исто време. Од една страна, богатството на локалното население се рефлектира во вистинското богатство во ресурсите и потенцијалите за рурален развој (природно богатство, културно-историско наследство, туристички потенцијали) кои не биле искористени и не биле користени на ефективен начин, а од друга страна, постојат катастрофални социо-економски индикатори (невработеност над 50%, депопулација и слаба старосна структура, маргинализација на социјално ранливите категории, ниско ниво на економска активност, екстензивно и ниско продуктивно земјоделско производство итн.). Првата стратегија на подрачјето на ЛАГ беше подготвена за периодот 2012-15 година како дел од проектот. Во текот на својат претходна работа, ЛАГ се обидувае да ги вклучи сите принципи на "LEADER" пристапот колку што е можно повеќе. Сепак, развојот на системот и спроведувањето на стратегијата на подрачјето на ЛАГ ја подразбира достапноста на посебен фонд "LEADER" за финансирање на проекти кои се дефинирани со стратегијата. Овој посебен "LEADER" фонд не постои во РС. Врз основа на претходната стратегија, ЛАГ имплементираше проекти, но сите беа ад хок, под условите на донаторите и резултираа со примена на опортунистички пристап со цел привлекување донаторски средства. Во претстојниот период оваа ЛАГ ќе ги искористи сите можности и достапноста на донаторски средства, со цел ЛАГ да биде препознаена како организација која се занимава со модел за рурален развој базиран на Пристапот "LEADER". Тие се одлучија за стратешки пристап кон донаторите во смисла дека нудат сопствен концепт за развој.
3. Податоци за заедницата	Административната област ги опфаќа општините Хан Пјесак, Соколац и Рогатица; Географска локација: регионот Горна Дрина и висорамнината Романија; Вкупна површина: 1.677 km2 Население: 28.054 жители (2013); Густина на население: 16,7 жители/км2; Ниво на развој: Припаѓа на недоволно развиената област на РС/БиХ.
4. Предизвикот	Е да се подобри руралниот развој и да се ублажи сиромаштијата во источниот дел на Босна и Херцеговина, на територијата што ја покрива ЛАГ Деветак, преку целосно спроведување на стратешки пристап во планирањето на активностите за рурален развој.

5. Преземени акции	Активностите се координираат по пат на класичниот процес на изработка на стратегија (5 чекори - анализа, скица, формулација, спроведување, контрола), што е прилагодено на концептот на моделот "LEADER" во формулирањето на европските стратегии за ЛАГ. Паралелно со развојот на стратегијата за локален развој, се спроведуваат активностите за градење на капацитетите во смисла на организациски развој и јакнење на свеста и образованието на сите корисници.
6. Резултати	1) Локалните чинители во руралниот развој, вклучувајќи ги и децата и младите, се запознаат со принципите на "LEADER" и важноста на стратешкиот пристап во креирањето акции за рурален развој преку презентации на Инфо-деновите; 2) Локалните чинители на руралниот развој се свесни за активностите на ЛАГ Деветак, досегашните резултати и можностите обезбедени од партиципативните методи на организација и нивно вклучување во идните активности; 3) Зголемување на бројот на членки на ЛАГ од 17 до 27 организации; 4) Врз основа на информации од Инфо-деновите и анализа на прашалниците од инфо-денот, беше изработена посебна методологија за стратегии соодветни на потребите и капацитетите на ЛАГ Деветак и можностите за нејзина реална имплементација; 5) Учество и активна инволвираност на претставниците на сите сектори, вклучувајќи ги и децата и младите во изработката на стратегија за ЛАГ Деветак.
7. Научени лекции и заклучоци	Стратегијата е резултат на работата и преиспитувањето на ЛАГ и исход од научените лекции во периодот од основањето до денес. Во претходниот период ЛАГ спроведуваше проекти, но сите беа ад хок под условите на донаторите со примена на опортунистички пристап со цел привлекување донаторски средства, додека локалната стратегија за развој на подрачјето ЛАГ остана само пуста желба поради непостоењето на "LEADER" фондовите. Ова беше причината зошто ЛАГ изготви стратегија за ЛАГ Деветак која ќе можат да ја реализираат преку зголемување на сопствените капацитети. Со цел ЛСГ да функционира, особено во социо-политичките и економски услови на Република Српска и Босна и Херцеговина, неопходно е да им се пристапи на засегнатите страни на терен (локалните чинители) и да се ангажираат со иновативни концепти, како што е "LEADER" и континуирано да се работи на градењето на капацитетите и подигање на свеста во однос на можностите обезбедени со лично вклучување на поединци, преку организација од типот на ЛАГ. Пораката од ЛАГ ДЕВЕТАК до другите ЛАГ во Западен Балкан е да се фокусираат на градење на сопствените капацитети и да ги подобрат своите организации со цел тие да можат да ги задоволат потребите на областа каде што работат.
8. Контакти	www.lag-devetak.org info@lag-devetak.org Славица Ашоња, Претседател, +38765982746 Снежана Каностревац Цвјетиќ, потпретседател

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Регистрираните ЛАГ во Република Српска, основани врз принципите на "LEADER", треба да добијат пристап до фондови со кои ќе им се даде можност да ги имплементираат стратегиите за локален развој.

Постои потреба јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор да го промовираат Пристапот "LEADER" и да ги вклучат донаторите да дадат поддршка на функционалните ЛАГ и да промовираат понатамошно ширење на информации за "LEADER".

Неопходно е да се направи регулаторна рамка за Пристапот "LEADER" на територијата на Република Српска. Стратешките документи го признаваат "LEADER", но не постојат јасни правила за тоа како треба да се регистрираат, акредитираат, поддржуваат ЛАГ, ниту пак каде и со каква процедура тие можат да се регистрираат.

Постои потреба за зајакнување на меѓународната соработка помеѓу ЛАГ во БиХ и ЛАГ во другите земји од Западен Балкан и ЕУ.

ЛАГ се соочуваат со предизвици кога станува збор за континуитетот во нивното функционирање, со оглед на тоа што немаат одржливо финансирање т.е. нивното функционирање зависи од достапноста на финансии за проекти.

Владините институции на Босна и Херцеговина се пред предизвикот да усвојат стратешки план за рурален развој важечки за низ целата земја и да воспостават структури за добивање претпристапна помош за земјоделскиот сектор преку ИПАРД. Ова ги блокира достапните средства за Пристапот "LEADER" во периодот на пристапување.

Владите во БиХ се соочуваат со недостаток на средства за поддршка на земјоделството и руралниот развој, што ги води до тоа да ја исклучат поддршката за имплементација на Пристапот "LEADER".

Со оглед на ограниченото јавното финансирање, изнаоѓањето на дополнителни финансиски извори или прераспределбата на постојните буџети за земјоделски и рурален развој со цел финансирање на Пристапот "LEADER" е голем предизвик.

Не постои правна основа и вистинска институционална поддршка за функционирањето на ЛАГ во согласност со Пристапот "LEADER" во Босна и Херцеговина.

Повеќето од ЛАГ имаат ограничени капацитети за анимирање на засегнатите страни од руралните подрачја и треба да продолжат да работат за да изградат препознатлив имиџ во локалниот контекст.

4.2 Препораки

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

- Одговорните владини институции на сите нивоа треба да продолжат да работат на развојот на институционална рамка за воспоставување, акредитација и функционирање на ЛАГ.
- Одговорните владини институции на сите нивоа треба да ги консултираат постојните ЛАГ во процесот на креирање на институционална рамка поврзана со Пристапот "LEADER".

- Јавните институции треба да обезбедат проширување и советодавна поддршка за функционирањето на ЛАГ во согласност со Пристапот "LEADER" во Република Српска, Босна и Херцеговина.

Препораки за подобрување на политиките

- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Српска треба да спроведе мерки за поддршка на ЛАГ во своите годишни правилници во согласност со Стратешкиот план за развој на земјоделството и руралните подрачја за периодот 2016-2020 година.
- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Српска треба да предвиди други министерства, донатори и единици на локалната администрација да го поддржат спроведувањето на стратегиите за локален развој во согласност со нивните капацитети.
- МЗШВРС треба да работи на создавање на регулаторна рамка за Пристапот "LEADER" во тесна соработка со постојните ЛАГ.

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни

- Одговорните владини и невладини институции на сите нивоа треба да го промовираат и поддржат спроведувањето на Пристапот "LEADER" меѓу руралните заедници.
- Сите чинители од областа на ЛАГ треба да го поддржат функционирањето на ЛАГ и да соработуваат во реализацијата на стратегиите за локален развој.
- Постои потреба за пренос на добри практики од ЕУ "LEADER" на иницијативите на "LEADER" во БиХ.
- ЛАГ треба да работат на зајакнување на капацитетите на нивните организации, особено во однос на управувањето со проекти и програми, со цел да бидат способни да ги користат средствата за "LEADER" откако ќе станат достапни.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Референци

ААСОР – Агенција за соработка, образование и развој (2015) "LEADER" и ЛВРЗ во Босна и Херцеговина, Здружение за заеднички рурален развој, Бања Лука, 2015

Европска Комисија (2016) Босна и Херцеговина, Извештај за земјата 2016; СВД (2016) 365 финален; Брисел, 9.11.2016;

Влада на РС (2009) Стратешки план за рурален развој на Република Српска за периодот 2009-2015 година; Бања Лука, април 2009 година;

Влада на РС (2011) Стратегија за заштита на животната средина на Република Српска; Бања Лука, април 2011 година;

Влада на РС (2015) Стратешки план за развој на земјоделството и руралните подрачја во Република Српска во периодот од 2016 до 2020 година; Бања Лука, мај 2015;

Влада на РС (2016а) Стратегија за развој на мали и средни претпријатија на РС во периодот од 2016 до 2020 година; Бања Лука, септември 2016;

Влада на РС (2016б) Стратегија за развој на индустријата на РС во периодот од 2016 до 2020 година; Бања Лука, октомври 2016 година;

ЛАГ Деветак (2016) Стратегија за ЛАГ Деветак; Рогатица 2016;

ЛАГ Деветак и ЛАГ Дрина (2015) Извештај од конференцијата: Позицијата на БиХ во процесот на формирање на ЛАГ - улогата и значењето на ЛАГ во процесот на приближување на БиХ кон стандардите на ЕУ за рурален развој; Рогатица, мај 2015;

МЗШВРС (2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017), Правилници за поддршка на развојот на земјоделството и руралните подрачја; Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Српска, Бања Лука;

Министерство за индустрија, енергетика и рударство (2011) Студија за зачувувањето на старите занаети во РС; Бања Лука, декември 2011;

Министерство за урбанизам, градежништво и екологија (2013) Урбанистички план на Република Српска до 2025 година; Бања Лука, ноември 2013;

МНТЕО (2011, 2012, 2013, 2014, 2015) Извештаи од активностите на Локалните акциски групи; Сараево, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016;

Службен весник на БиХ бр. 32 (2001) Закон за здруженија и фондации на Босна и Херцеговина усвоен од Собранието на БиХ во 2001 година; објавен во Службен весник на БиХ бр. 32 од 28 декември 2001 година;

Службен весник на БиХ бр. 50 (2008) Закон за земјоделство, храна и рурален развој на Босна и Херцеговина усвоен од Собранието на БиХ во 2008 година; објавен во Службен весник на БиХ бр. 50 од 23 јуни 2008 година;

Службен весник на РС бр. 18 (2012) Годишен Правилник за условите за остварување на финансиски стимулации за развој на земјоделството и селата;

Службен весник на РС бр. 25 (2011) Годишен Правилник за условите за остварување на финансиски стимулации за развој на земјоделството и селата;

Службен весник на РС бр. 52 (2001) Закон за здруженија и фондации на Република Српска, усвоен од Собранието на РС во 2001 година; објавен во Службен весник на РС бр. 52 од 17 октомври 2001;

Службен весник на РС бр. 70 (2006) Закон за земјоделство на Република Српска, усвоен од Собранието на РС во 2006 година; објавен во Службен весник на РС бр. 70 од 4 јули 2006;

Службен весник на РС бр. 97 (2016) Закон за локална самоуправа во Република Српска, усвоен од Парламентот на РС во 2016 година; објавен во Службен весник на РС бр. 97 од 18 ноември 2016 година;

УНДП (2013) Руралниот развој во Босна и Херцеговина: Мит и реалност; Сараево, 2013 година;

ВЕСТА (2012) Пристапот "LEADER" – примена за рурални заедници во БиХ; Тузла, 2012

5.2 Анекс 2: Листа на контакти

Александра Гавриќ-Рожиќ, Висок соработник за рурален развој при Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Српска, контакт е-пошта: A.Gavric.Rozic@mps.vladars.net;

Славица Ашоња, Претседател на ЛАГ Деветак, контакт е-пошта: info@lag-devetak.org или slavicaasonja@yahoo.com;

Снежана Каностревац Цвијетиќ, Потпретседател на ЛАГ Деветак, контакт е-пошта: info@lag-devetak.org или snezakc@yahoo.com.

5.3 Анекс 3: Површина и население опфатени со ЛАГ во Република Српска

Име на ЛАГ	Површина опфатена со (км ²)	Население во областа на ЛАГ	Општини опфатени со ЛАГ
Деветак	1.677	28.054	Соколац, Хан, Пјесак, Рогатица
Савус	2.102	136.650	Лакташи, Градишка, Србац, Козарска Дубица
Врбања-Укрина	1.553	77.274	Прњавор, Челинац, Котор Варош
Бираќ	1.726	125.168	Сребреница, Милиќи, Зворник, Братунац и Власеница
Добојски регион (делот во РС)	1.197 (648 во РС)	150.598 (68.514 во РС)	Добој (РС), Маглај (ФБиХ), Грачаница (ФБиХ)
Вкупно во Република Српска	7.706 км ²	435.660 жители	16 од 62 општини

ПОГЛАВЈЕ Б.IV

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земја: Косово*

Автор: Проф. Д-р Михоне Кироли-Мустафа

1. ВОВЕД

Целта на овој труд е да придонесе кон разбирањето за тоа како „Пристапот "LEADER" – Новите иницијативи за рурален развој, функционира во Косово*. Пристапот "LEADER" се фокусира на интегрирање на можностите за рурален развој во кои од суштинско значење се енергијата и ресурсите на луѓето и органите/институтциите како развојни чинители. Овој пристап придонесува за формирање на партнерства и развој на регионот преку вклучување на сите засегнати страни и формирање на Локални акциски групи (ЛАГ) базирани на конкретното подрачје. ЛАГ се територијални партнерства помеѓу јавниот, граѓанскиот и приватниот сектор, највидливата форма на "LEADER"⁴⁸.

Од 2007-2013 година, програмскиот период за рурален развој, Пристапот "LEADER" во Косово* е пренесен од целокупната политика на ЕУ за рурален развој. Ова значи дека "LEADER" е вклучен во националните и регионалните програми за рурален развој поддржани од ЕУ. Главните цели на Пристапот "LEADER" се однесуваат на градење на локални капацитети, нови можности за вработување, диверзификација на активностите во руралните средини, поттикнување на ендеген развој, подобрување на управувањето во руралните подрачја и проширување на иновациите⁴⁹. Пристапот "LEADER" во Косово* е изграден врз основа на Програмата за рурален развој на земјоделството (ППРЗ) 2007-2013⁵⁰, а потоа ППРЗ 2014-2020⁵¹. Со оглед на овој контекст, Косово* постигна напредок во процесот на развивање на националните земјоделски стратегии и контролни механизми. Поддршката од ЕУ преку Инструментот за претпристапна помош (ИПА) 2014-2020 и помошта од ТАИЕКС поттикнуваат понатамошен развој на земјоделскиот сектор и усогласување на националните политики. Сепак, Извештајот на ЕК⁵² за напредокот на Косово* истакнува одредено ниво на подготвеност во земјоделството и руралниот развој. Зголемувањето на буџетските средства во земјоделскиот сектор придонесе за одреден напредок. Во 2016 година, буџетот доделен на руралните земјоделски инвестициски грантови се зголеми од 20 милиони евра на 23 милиони евра. Со оглед на тоа, недостатокот на кадар е она што продолжува да го поткопува правилното извршување на многу активности во земјоделскиот сектор. Општо земено, руралните подрачја во Косово* се карактеризираат со многу богати природни ресурси (почва, квалитет на воздух, голема диверзификација, разновиден пејзаж), а живеењето во руралните средини е поволно во однос на почиста и помирна околина и пониски трошоци за живеење отколку во градовите. Така, зајакнувањето на Пристапот "LEADER" и инвестициската поддршка за руралните подрачја ќе останат приоритет.

Главниот фокус во овој преглед е даден на спроведувањето на "LEADER" во Косово*. Освен воведот и заклучокот, трудот се состои од две поглавја кои го анализираат "LEADER" во националните стратешки и програмски документи, заедно со едно поглавје посветено на успехите и неуспехите на "LEADER" врз основа на претходните иницијативи и научените лекции. Методот на интервју преку пошта се користеше со претставниците на различните групи и здруженија за да се соберат солиден процент на одговори по однос на моменталната состојба со Пристапот "LEADER" во Косово*. Прашалниците беа испратени по пошта до претставниците и беа собрани со лично посетување на претставниците, со што беше дадена можност за директен контакт со испитаниците.

⁴⁸ Лукиќ А, Обад О. Нови актери во руралниот развој – Пристапот "LEADER" и проектирањето во рурална Хрватска, *Социологија и простор*, 54 /92016) 204 (1): 71-90.

⁴⁹ Цундер Т, Бедр М. „Пристапот "LEADER" – Нова развојна можност за руралните подрачја во Словенија, *Списание за географија*, 5 (2010) 2, 55-65.

⁵⁰ МЗШПП, (2013), План за земјоделство и рурален развој 2010-2013 http://app.seerural.org/wp-content/uploads/2013/08/Kosovo*-ARDP-2010-2013-ENG.pdf

⁵¹ МЗШПП 2013б. Програма за земјоделство и рурален развој 2014-2020. Приштина

⁵² <https://ec.europa.eu>

2. “LEADER” ОПКРУЖУВАЊЕ ВО КОСОВО*

2.1 “LEADER” во националните стратешки и програмски документи

Следејќи ги принципите на новата Стратегија на ЕУ 2020 и ЗЗП за периодот 2014-2020 година, Министерството за земјоделство, шумарство и рурален развој (МЗШРР) ја подготви Програмата за земјоделство и рурален развој (ПЗРР) 2014-2020 со поддршка на ЕУ Твининг проект и проект финансиран од Данска техничка помош. ПЗРР 2014-2020 ги следи приоритетите на ИПА за:

1. Подобрување на одржливоста на земјоделството, конкурентноста;
2. Обновување, зачувување, подобрување на екосистемите;
3. Промовирање на социјална, економска вклученост; и
4. Пренос на знаење, иновација.

ПЗРР 2014-2020 и нејзините приоритети се во согласност со стратегијата на ЕУ 2020 за паметен, одржлив и инклузивен раст, особено во приближување кон овие стратешки цели за поддршка на диверзификација на економските активности и зајакнување на Пристапот "LEADER".

Денес, "LEADER" е дел од мерката 303 од косовската* ПЗРР за 2014-2020, со буџет од околу 2,4 милиони евра. Во Косово денес има 12 ЛАГ, што опфаќаат речиси 55% од територијата на Косово*. Повеќе од половина од населението на Косово живее во локални административни единици вклучени во ЛАГ. Следствено на тоа, главните принципи на Пристапот "LEADER" во Косово* се фокусирани на напорите за развивање на граѓанското општество и социјалниот дијалог во рамките на руралното население и олеснување на доброто владеење преку локални партнерства, поттикнување на вработување и развој на човечкиот капитал. Специфичните цели се фокусирани на зајакнување и градење на капацитетите на ЛАГ меѓу руралното население; зголемување на свеста за можностите што произлегуваат од "LEADER"; промовирање на руралниот развој преку локални иницијативи и партнерства; поттикнување на руралното население активно да учествува во активностите на ЛАГ; развој, организирање и управување со ЛАГ; осигурување дека ЛАГ функционираат во согласност со Пристапот "LEADER"; и размена на искуства и научени лекции помеѓу ЛАГ. Според ПЗРР 2007-2013, ЛАГ се регистрирани како невладини организации во Министерството за јавна администрација и можат да аплицираат за финансирање од различни фондови (не само поддршка од "LEADER"). Тие работат преку сопствени раководни структури составени од управен комитет со минимум осум членови, предложен и одобрен од Генералното собрание.

Главните елементи кои го претставуваат правниот пристап согласно националната стратегија се фокусирани на главните стратегии за локален развој базирани на конкретни области наменети за добро идентификувани подрегионални рурални територии; локални јавно-приватни партнерства; пристап „оддолу-нагоре“ со одлучувачка моќ за Локалните акциски групи во однос на образложувањето и спроведувањето на стратегиите за локален развој (СЛР); мултисекторски дизајн и имплементација на стратегијата заснована на интеракција помеѓу чинители и проекти во различни сектори на локалната економија; вмрежување на локалните партнерства и спроведување на иновативни пристапи.

2.2 Институционална и правна поставеност

Одделот за развој на руралната политика (ОРРП), кој работи како Управувачки орган (УО) на ПЗРР, е одговорен за координација и правилно функционирање на структурата на "LEADER" во Косово*. Управниот орган го подготвува дизајнот и програмата, додека Платежната агенција е одговорна за извршувањето и исплатата на проекти. Организационската структура

на УО и распределбата на функциите се во согласност со барањата на ИПАРД. Критериумите за поддршка на Пристапот "LEADER" се регулираат со посебно Административно упатство⁵³ под МЗШРР за критериумите за поддршка на стратегии за локален развој – Пристапот "LEADER" како промена и дополнување на главниот Закон 03/098⁵⁴ за земјоделство и рурален развој. Главната цел на Упатството се потпира на градење на одржлив капацитет на локално ниво за изработка на политиките за рурален развој и спроведување на стратегиите за локален развој. Административното упатство за критериумите за поддршка на стратегии за локален развој – Пристап "LEADER" беше изменет со новото Административна упатство⁵⁵ со додавање нови информации во распределбата на финансиски средства за ЛАГ. Согласно ПЗРР 2007-2013, во 2008 година, ЛАГ беа формирани преку проект финансиран од ЕУ, кој ги поддржа ЛАГ во текот на 15-месечниот период за изработка на стратегии за локален развој, вклучувајќи го и нацрт-предлогот за проектот. Поддршката кон имплементација на стратегиите за локален развој и примената на мерките 303 и 303.2 се гради врз основа на следниве поддржани закони како што се: Законот за земјоделство и рурален развој⁵⁶, Законот за изменување и дополнување на Законот за земјоделство и рурален развој⁵⁷, Законот за самоуправување⁵⁸, Законот за родова еднаквост⁵⁹, Законот за слобода на здружување во невладини организации⁶⁰ и Законот за советодавни услуги за земјоделство и рурален развој⁶¹. Постои Локална акциска група во скоро секоја општина, со исклучок на некои нови општини кои имаат воспоставено работни групи наместо ЛАГ, општини кои не биле корисници на проектот на ЕУ или општини кои биле неодамна основани. Врските помеѓу општините и ЛАГ се многу силни. Според постапката, ЛАГ претставува рурална област со население од повеќе од 10.000 и помалку од 150.000 жители, вклучувајќи мали градови и градови со население од помалку од 30.000. Во оваа смисла, ЛАГ мора да биде кохерентна во географска смисла и да понуди задоволителна критична маса во смисла на човечки, финансиски и економски ресурси за поддршка на одржлива стратегија за развој. Понатаму, ЛАГ е официјално регистрирано правно лице во согласност со релевантните важечки правни акти и мора да покаже способност да дефинира и спроведува локална стратегија за развој на областа. За да бидат избрани ЛАГ согласно ПЗРР 2014-2020, потенцијалните ЛАГ се оценуваат врз основа на критериумите дадени од УО и квалитетот на нивните Локални стратегии за развој (СЛР). Евалуацијата ја спроведува Комисија за евалуација составена од претставници од Управниот орган и други релевантни рурални чинители и невладини организации кои се занимаваат со рурален развој. Членовите на Комисијата за евалуација ги избира министерот надлежен за ПЗРР 2014-2020 врз основа на номинациите на Управниот орган. Иако 30 ЛАГ биле формално основани, помалку од половина од нив активно промовираат и спроведуваат проекти во нивните⁶² области, додека другите стануваат сè помалку активни.

ЛАГ во Косово* се состои од 25-30 членови (кои доаѓаат од различни области, како што се претставници на општините, локални невладини организации, фармери, бизниси и доброволни експерти од различни области) со учество од 50:50 меѓу јавните и приватните организации или лица. Во повеќето случаи, претседателот на одборот е раководител на Канцеларијата за земјоделски стопанства. Триесет проценти од членовите на одборот треба да бидат од женски пол со цел да обезбедат учество на руралните жени во процесите

⁵³ Административно упатство 16/2014, <http://www.mbpzhr-ks.net>

⁵⁴ Закон 03/098, Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁵⁵ Административно упатство 19/2014, <http://www.mbpzhr-ks.net>

⁵⁶ Закон 03/L098, Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁵⁷ Закон 04/L090 (Член 1 and Член 5), Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁵⁸ Закон 03/L040 (Член 2 and Член 3), Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁵⁹ Закон No.2004/2(Член 4), Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁶⁰ Закон No. 03/L-13 (Член 14), Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁶¹ Закон 04/L-074 (Член 2, Член 3 and Член 7), Службен весник, <http://www.gazetazyrtare.com/>

⁶² <http://www.mbpzhr-ks.net>

на локален развој. Комуникацијата, ширењето, промоцијата и информирањето помеѓу ЛАГ и другите рурални чинители се развиваат преку Мрежата за рурален развој (MPP). MPP е воспоставена како платформа во која може да се дискутираат проектни идеи и разни предлози и искуства. Членовите на MPP се членови на различни работни групи назначени од МЗШРР. Улогата на Мрежата е да лобира за ЛАГ и да ги промовира во и надвор од земјата. Износот на членарината изнесува 100 евра годишно за секоја ЛАГ која има добиено проектна обврска од МЗШРР. Активностите на MPP се ограничени поради недоволното разбирање за улогата и важноста на MPP, како и недостатокот на финансиска поддршка. Поддршката за организациски развој на избраните ЛАГ во Косово* се обезбедува преку Мрежата на организации за рурален развој на Косово* (MORPK)⁶³. MORPK е основана со цел да ги застапува интересите на организациите од руралните средини и да придонесе за социо-економскиот развој на руралните подрачја на Косово*. Околу 55 поединечни рурални организации се претставени под нејзиниот чадор (земјоделски задруги, здруженија на земјоделци, клубови на млади фармери, ЛАГ и женски здруженија). Улогата на MORPK кон активностите на ЛАГ е исклучиво врзана за зајакнување на соработката помеѓу членовите на мрежата во рамките на организацијата, вклучувајќи ги и ЛАГ, во смисла на подигнување на нивото на застапување и лобирање за прашања од руралниот развој. Повеќето од ЛАГ основани во Косово* се недоволно оперативни за управување со спроведувањето на стратегии за локален развој, поради ограниченото инволвирање од страна на руралните чинители предизвикани од ниската свест и отсуството на информации, како и недостатокот на соодветни финансиски и човечки ресурси. Потребни се соодветни обуки, алатки за стартување и подигнување на свеста за менаџментот на ЛАГ и руралните чинители да станат повеќе вклучени и посветени во процесите на локален развој. Актуелните мерки за поддршка не се во согласност со концептот на ЕУ "LEADER" и не постои пристап од оддолу-нагоре и ЛАГ немаат одлучувачка моќ. Понатаму, зголемувањето на финансиската поддршка за тековната административна и организациска работа на ЛАГ е важно за да се активира учеството на локалното население и да се осигура дека ЛАГ се континуирано активни.

2.3 ФИНАНСИРАЊЕ

Средствата кои директно ги поддржуваат ЛАГ се Националните фондови на МЗШРР (оска 4, мерка 8). Во 2011 година, МЗШРР одвои 100.000 евра; во 2012 година 200.000 евра, а во 2016 година 375.375 евра за спроведувањето мали и однапред дефинирани инвестициски проекти. Сепак, немаше средства од ЕУ ("LEADER"/МЗШРР) за ЛАГ. Проектите од фондовите на МЗШРР се главно мали проекти и иако не обезбедуваат можности за стратешко планирање на развој, тие ги одржуваат ЛАГ да бидат активни. За да ги покријат своите оперативни трошоци, ЛАГ најмногу се потпираат на доброволните заложби на членовите на одборот. Покрај тоа, некои менаџери на ЛАГ, по сопствена иницијатива, воспоставуваат контакти со различни донатори за поддршка. Од 2012 година навами, 21 од Локалните акциски групи аплицираа за проекти "LEADER", а само 52 проекти биле поддржани со износ од 290.613 евра (МТЕ, 2012). Доделените средства беа целосно исплатени само во 2011 година, кога стапката на поддршка беше 70% (Анекс 5.1 Табела 1).

Вкупните јавни расходи (националните плус ЕУ фондови) учествуваат со до 100% од Мерката за техничка помош – „Стекнување вештини и анимирање на жителите на руралните територии за потенцијални ЛАГ“, подмерка 303.1 – „Стекнување вештини и анимирање на жители на териториите на ЛАГ за избраните ЛАГ“ и тековните трошоци на избраните ЛАГ

⁶³ Мрежата на организации за Рурален развој на Косово* е непрофитна граѓанска организација основана од 55 организации, и нејзината главна активност е земјоделски и рурален развој во помалку развиените области на Косово*.

(МЗШРР, 2014). Од друга страна, јавните расходи (национални) за проектите од мал размер согласно подмерка 303.2 – „Спроведување стратегии за локален развој за избрани ЛАГ“ учествуваат со 70%. Согласно постапката, договорените ЛАГ ќе добијат авансно плаќање за започнување активности од националното финансирање. Но, овие средства нема да надминат 50% од годишната распределба на јавната поддршка поврзана со тековните трошоци, анимацијата и проектите од мал размер. Индикативниот буџет за распределба за периодот 2014-2020 година е даден во Прилог 5.2 (Табела 2.).

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Табела Б. IV. 1: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	Локална акциска иницијатива во Општина Витина
2. Извршно резиме	Оваа студија на случај детално ја разгледува ефективностa на работењето на ЛАГ во Витина во остварувањето на целите поставени од ПЗРР во Косово*. ЛАГ Витина работи врз основа на техничка помош обезбедена од Министерството, Општината и други донатори. Фокусот беше на споделување на нивното знаење и искуства за важноста на стратегијата за локалната заедница и за тоа како е развиена стратегијата на ЛАГ со цел да се одговори на потребите на заедницата користејќи локални ресурси. За да се заврши оваа студија на случај, беа искористени докази од две перспективи: • Беа користени квантитативни податоци за да се испита ефективната имплементација на добрите практики. • Беа користени квалитативни податоци за да се испита успехот на ЛАГ во подобрувањето на квалитетот на животот во руралните подрачја и поттикнување на диверзификација на економската активност во соодветниот регион.
3. Податоци за заедницата	Општина Витина се наоѓа во југоисточниот дел на Косово*. Зафаќа површина од околу 276 км² и го вклучува градот Витина и 38 села. Вкупното население е околу 47.000 (46.987 според косовскиот* Попис на населението и домаќинствата 2013)⁶⁴. Стопанството на општина Витина главно се базира на земјоделски и мали трговски бизниси. Во општината функционираат околу 1.000 регистрирани бизниси. Не постојат веродостојни податоци за бројот на вработени лица во приватниот сектор во Витина.⁶⁵ Локалната акциска група „Витина“ во Витина е основана во 2009 година под името „АГРОВИТИА“. Во целосна партнерска соработка со сите засегнати страни, ЛАГ беше основана за да помогне во создавањето на услови и можности за одржлив рурален развој во руралните подрачја на Витина, со посебен акцент на развојот на инфраструктурата, руралниот туризам, земјоделството, агробизнисот и искористување на природните ресурси и заштитата на животната средина и наследство.

⁶⁴ Кас Косово*, Попис на населението и домаќинствата, 2013 година, <http://ask.rks-gov.net>

⁶⁵ ОБСЕ Општински профили, www.osce.org/kosovo/66047

4.Предизвикот	Од својот почеток, Пристапот "LEADER" во Косово* се стреми на руралните заедници да им обезбеди можност за вклучување на локалните партнери во проектирањето на развојот на нивната определена област. Претставуваше многу голем предизвик да се пристапи на можноста за мобилизација во руралните подрачја, преку користење на нивните природни ресурси, справување со нивните потреби и унапредување на заштитата на животната средина и наследството. Свеста и прифаќањето на Пристапот "LEADER" полака се зголемува. Сепак, подлабокото разбирање на "LEADER" останува како услов за искористување на една од најмоќните алатки за унапредување на руралниот развој воопшто. За овој процес, воспоставувањето на ЛАГ во Косово* се сметаше за важен чекор кон подобрувањето и имплементацијата на стратегиите за локален развој, локалните јавно-приватни партнерства, интегрираните и мултисекторски активности, иновации, соработка и вмрежување. Главните предизвици со кои се соочува Пристапот "LEADER" во Косово* е основата на "LEADER" за давање поддршка на стратегиите за локален развој. Овој факт беше поврзан со неколку проблеми поради недостатокот на релевантно искуство кај институциите и агенциите вклучени во управувањето и спроведувањето на Пристапот "LEADER", како и нискиот степен на свест кај локалните заедници за потенцијалот на Пристапот "LEADER". Спроведувањето на стратегии за локален развој и работењето на ЛАГ во Витина во текот на програмскиот период 2009-2017 година покажа дека вклучувањето на локалните чинители во развојот на областите во кои тие работат ќе придонесе за локалниот развој и ќе го направи подинамичен. Сепак, финансиската поддршка и условите како што се политичко-административната децентрализација, вмрежувањето на чинителите и политиките и динамиката и пристапот до надворешни фондови остануваат сериозни предизвици во постигнувањето на целите на програмата.
5. Преземени акции	Имплементацијата на "LEADER" во општината Витина беше воведена „чекор по чекор“ во текот на неколку години, бидејќи изготвувањето на стратегии за локален развој се покажа како сериозен предизвик. Концептот на Пристапот "LEADER" беше промовиран во Општина Витина во документите со кои се одобруваа Локалните развојни стратегии и Планот за општински развој (МДП)⁶⁶ кој претставува документ за стратешко планирање и финансиско програмирање развиен по пат на широко партнерство кое го води и стимулира социоекономскиот развој во согласност со Националната развојна стратегија 2016-2021 (НСР)⁶⁷. Самиот пристап првенствено се дефинира преку следните главни приоритети: • Подигнување на свеста и промовирање на пристапот "LEADER"; • Подобрување на соработката меѓу општината и граѓаните; • Изработка, спроведување и следење на локалните рурални програми и политики; • Кохерентно искористување на локалните ресурси; • Подготвување кохерентни програми и користење на надворешна поддршка;

⁶⁶ МАДРД, 2016 Витина, Програма за рурален развој (2010-2020).

⁶⁷ Косово* Влада. 2016. Национална стратегија за развој 2016-2021, Приштина.

	• Учество на семинари, работилници, состаноци, студиски посети и други настани организирани од страна на националните и европските мрежи за РР; • Развој и имплементација на мали проекти во согласност со стратегијата за локален развој со цел да се поддржи развојот на инфраструктурата, руралниот туризам, земјоделството, агробизнисот и искористувањето на природните ресурси и заштитата на животната средина и наследство. Брошурата за проектот ЛАГ врз основа на "LEADER", изготвена во соработка со Општината и општинското одделение за економски развој во Витина, ги прикажува активностите на ЛАГ и додадената вредност на "LEADER". Понатаму, дистрибуцијата на серија инфо-летоци „Подобри "LEADER" практики за Стратегијата за локален развој во Витина“ ги покажува релевантните примери на практики користени од страна на ЛАГ во Витина при спроведување на Пристапот "LEADER" во периодот од 2009 до 2017 година. Сепак, недостатокот на доволно средства и искуство за управување со проекти и понатаму ја фрлаат сенката врз работата на ЛАГ во Витина. Освен одличната мрежа воспоставена во рамките на општината, капацитетот за управување на ЛАГ во Витина треба да ја зајакне соработката со другите ЛАГ во Косово*, со цел да разменуваат знаења и да учат еден од друг за да ги информираат засегнатите страни и да ги стимулираат руралните подрачја да стануваат сè поинволвирани во процесот на рурален развој.
6. Резултати	Во периодот од 2009 до 2017 година ЛАГ спроведено неколку проекти. Првиот проект „Промовирање на традиционалната храна“ беше реализиран во 2009 година во соработка со МЗШРР, општинскиот Оддел за земјоделство, мрежата на ЛАГ и други здруженија на земјоделци. Активноста помогна да се зголеми вклученоста на различни локални чинители и да се зајакне партнерството во заедницата. Проектите кои следеа, како што се: Стратегија за рурален развој 2010, училишен двор "Хисен Трпеза", Поправка на фудбалското игралиште во Витина, Развивање на рурален туризам во Дебелде, организирање изложби, бизнис инкубатори, вработливост во руралните средини⁶⁸, итн. придонесоа за подобрување на руралната инфраструктура и создавање подобар амбиент за започнување нови бизнис старт-апи од руралните средини. Во овој однос, по ширењето на добиените информации и знаења, членовите на ЛАГ успеаја да предизвикаат голем интерес во локалната заедница, така што целата заедница беше вклучена и сакаше да учествува во развојот на овие проекти. Преку примената на овие проекти, ЛАГ во Витина успеа правилно да интегрира повеќе сектори (земјоделство, туризам, животна средина, маркетинг) за развој на локалните заедници. Повеќето од овие проекти беа поддржани од општината, ГИЗ, Хелветас и Светска банка. Најголемиот проект беше проектот за вработување на млади луѓе во руралните подрачја кој започна во 2016 година. Проектот поддржа 50 бизнис-инкубатори (живинарски фарми за кои беше обезбедена обука за употреба на различна опрема), 50 пчеларници (кошници) и димници, воспоставување систем за наводнување за две членки на здружението на жени – „Љубиште“ со 16 корисници и „Слатински жени“ со 12 корисници.

⁶⁸ ХЕЛВЕТАС Швајцарска Интерсоработка Годишен извештај 2014 година

	Преку овие проекти, земјоделците и другите членови добија обука за улогата и важноста на системот за наводнување со прскалка. Кога станува збор за оперативните трошоци, ЛАГ се потпираат на доброволната посветеност на членовите на одборот и малите проекти на општината (50% од вработените во општината). Како НВО, ЛАГ во Витана може да аплицира за средства од општината. Анализата на добиените средства ни открива дека проектите од средствата на МЗШРР се користат главно за училишни огради, дворови, изложби. Во овој поглед, поддршката за ЛАГ на централно и локално ниво не е на задоволително ниво. Според резултатите од интервјуто, Мрежата за рурален развој постои и е активна во Витина, но сепак има недоволно вработени и има низок финансиски капацитет. Затоа, со цел да се зголеми мотивацијата на членовите, потребна е поголема флексибилност за кофинансирање на проекти, со придонеси од локалната власт, приватниот сектор, граѓанското општество или локалната заедница. Проблемот што се чини се појавува во ЛАГ во Витина и речиси во сите ЛАГ со кои контактираме е прашањето на стекнувањето на довербата на локалното население и изнаоѓањето начини да се мотивираат граѓаните да учествуваат во активностите на ЛАГ и да аплицираат за нивните сопствени проекти. И покрај тоа што ЛАГ во Витина покажува успех во спроведувањето на малите проекти, како и во спроведувањето на обуки и организирањето на добри информативни кампањи, резултатите од истражувањето покажуваат дека ЛАГ сè уште е во почетна фаза на развој и дека премногу е рано за сеопфатна анализа на влијанието на програмата "LEADER" врз руралниот развој во регионот. Меѓутоа, нивото на образование, способноста за управување со проекти и запознавањето со политичката рамка во која се спроведуваат програмите како "LEADER", им обезбедуваат привилегирана позиција во улога на вешти врски/ медијатори помеѓу институционалната рамка на руралните политики и локалните засегнати страни во нивните општини. Сепак, врз основа на анализата во Витина, може да се заклучи дека процесите на рурален развој и социоекономските активности забележале напредок со текот на годините (РРР, 2016).
7. Научени лекции и заклучоци	Ова истражување покажува дека вмрежувањето, како важна карактеристика на "LEADER", е добро развиено во рамките на ЛАГ низ целата општина Витина. Овој факт го подигна „гласот“ на ЛАГ-овите во регионот и веруваме дека овој случај може да послужи како добар пример за успешна имплементација на локалниот развој воден од заедницата во регионот. Во претстојниот период неопходно е да се продолжи со промовирање на локалните земјоделски производи и туристичките дестинации кои ќе доведат до развој на туризмот и зголемени инвестиции во оваа област. Ова може да се направи со формирање на маркетинг агенција во регионот, уредување на туристички бази за сместување, правење туристички пакети, организирање посети на локалитетите за културно наследство и зајакнување на соработката со другите ЛАГ кои работат во Косово*.
8. Контакти	https://kk.rks-gov.net/viti/

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Врз основа на анализата, развојот на Пристапот "LEADER" и неговото спроведување врз основа на ПЗРР е важен чекор за Косово* кон усогласување со контекстот на ЕУ за земјоделството и руралниот развој. Суштинските карактеристики на Пристапот "LEADER" може да се сумираат во следниве клучни забелешки:

- Иако постојат стратегии за локален развој, изгледите за развивање на стратегија за рурален развој се сè уште далеку поради ограничените капацитети на ЛСГ, недостатокот на човечки ресурси, недостатокот на обука за вештини за подготовка/управување со проекти и недостаток на свест за стратегиите за локален развој и за постоењето/улогата на ЛАГ. Друг проблем се јавува поради недостатокот на финансиски ресурси и поддршка од МЗШРР. Анализата покажува пад на квалитетот на животот и можностите за работа и зголемување на разликите помеѓу урбаните и руралните подрачја. Сепак, спроведени се значајни реформи, и законодавни и институционални, во секторот ЗРР кон Пристапот "LEADER". Главниот предизвик што следи е спроведувањето и владините инвестиции за поттикнување на локалниот економски развој.
- Клучните засегнати страни вклучени во Пристапот "LEADER" не се добро подготвени и информирани за правилата и условите за оваа мерка. Исто така, соодветните информации за можностите и суштинските принципи на "LEADER" не им се јасни на останатите групи на засегнати страни како што се ЛАГ, руралните организации, бизнис-секторот и општините кои би можеле да бидат вклучени во создавањето на ефективни партнерства. На овие групи им е потребна поголема обука за вештини, како и условите и процедурите за спроведување на "LEADER".
- Неколку ЛАГ во Косово* покажаа недостаток на знаење и вештини за подготовка на потребните документи за акредитација од страна на МЗШРР. Од триесетте ЛАГ регистрирани на почетокот, само дванаесет се акредитирани и активни. Ова е одраз на недостатокот на персонал оспособен да ја спроведе мерката "LEADER" и недостатокот на знаења за барањата и спецификите на "LEADER".

4.2 Препораки

Со цел во иднина да се зајакне Пристапот "LEADER" и улогата на ЛАГ во Косово*, неопходно е да се земат предвид некои од главните препораки:

Препораки за подорување на институционалната поставеност

- Стратешката и регулаторната рамка, како една од најважните иницијативи на "LEADER" во Косово* мора да се подобри. На главните институционални чинители им се потребни повеќе адекватни обуки и алатки за отпочнување нови иницијативи со цел да бидат повеќе вклучени и посветени на процесите за рурален локален развој. Понатаму, зголемувањето на финансиската поддршка и зголемувањето на бројот на вработени за тековната административна и организациска работа е важно за спроведувањето на мерката.

Препораки за подобрување на политиките

- Важно е да се зголеми финансиската поддршка за тековната административна и организациска работа за да се стимулира учеството на локалното население и да се

осигура дека ЛАГ се активни во континуитет. Министерствата и другите органи на локалната самоуправа треба да ги направат соодветните прилагодувања во годишниот буџет за да ги поддржат активностите на ЛАГ и спроведувањето на стратегијата за локален развој. Покрај финансиската поддршка во рамките на консолидираните средства од владата, потребно е да се обезбедат и други дополнителни средства во рамките на донаторски/грантови проекти за спроведување на активности финансирани од урбано-рурални партнерства, земјоделски и деловни организации или општата развојна инфраструктура. Така, генерално, пристапувањето кон различни фондови не само што ќе им овозможи на локалните партнерства да го прошират својот опсег, туку и ќе им отвори повеќе можности за креирање работни места во руралните средини.

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни

- Градењето на капацитетите за управување со проекти, како и организација на процеси за локален развој е неопходно за координаторите на ЛАГ, како и останатиот персонал. За таа цел, мора да се земат предвид следниве мерки: 1) Развојот на персоналот во ЛАГ мора да се интензивира. 2) Треба да се зајакнат обуките за планирање и управување со локалниот развој. 3) Треба да се спроведе ревизија на персоналот со цел да се утврдат слабите страни. 4) Регрутирање на соодветно квалификувани лица за да го подобрат квалитетот на персоналот кој е достапен во ЛАГ. Земајќи ги предвид овие точки, постои уште еден пристап кој треба да го разгледаат МЗШРР и останатите органи на локалната самоуправа: подобрување на соработката помеѓу локалните засегнати страни и надворешните фацилитатори и спојување на најдобрите меѓународни практики кои се најпогодни за контекстот на Косово*.
- Обуката треба да придружени со широка кампања за информирање за општата популација. Кога е можно, треба да се ангажираат професионални комуникатори за да помогнат во изготвувањето и спроведувањето на кампањи за подигање на свеста и давање поголем публицитет. Покрај тоа, се претпочитаат теренски посети и дискусии со земјоделските и деловни заедници се препорачуваат со цел брзо да се опфати поголема целна публика.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Финансиска поддршка за ЛАГ

Табела Б. IV. 2: Финансиска поддршка за ЛАГ 2009-2012

Година	Бр. на апликации	Бр. на профатени проекти	% на прифатени проекти	Планиран буџет	Интензитет на помошта изразен во %	Искористени фондови, во ЕУР	Искористен буџет во %
2009	21	11	48%	42.300	50%	40.295	95.3%
2010	19	13	68%	100.000	50%	60.287	60.3%
2011	18	15	83%	100.000	70%	100.663	101%
2012	15	13	86%	150.000	70%	89.368	59%

Извор: Извештај на МТЕ за 2011 година; МЗШРР 2012

5.2 Анекс 2: Индикативен буџет за Мерката 303

Табела Б. IV. 3: Финансиска распределба на фондовите за Мерка 303

Година	Вкупни прифатливи трошоци	Јавни расходи							
		ВКУПНО		Придонес на ЕУ		Национален придонес		Приватен придонес	
		ЕУР	%	ЕУР	%	ЕУР	%	ЕУР	%
1	2=3+9	3=5+7	4=3/2	5	6=5/3	7	8=7/3	9	10=9/2
2014	€ -	€ -		€ -	0%	€ -		€ -	
2015	€ 357,500	€ 357,500	100%	€ -	0%	€ 357,500	100%	€ -	0%
2016	€ 375,375	€ 375,375	100%	€ -	0%	€ 375,375	100%	€ -	0%
2017	€ 394,144	€ 394,144	100%	€ -	0%	€ 394,144	100%	€ -	0%
2018	€ 413,851	€ 413,851	100%	€ -	0%	€ 413,851	100%	€ -	0%
2019	€ 434,543	€ 434,543	100%	€ -	0%	€ 434,543	100%	€ -	0%
2020	€ 456,271	€ 456,271	100%	€ -	0%	€ 456,271	100%	€ -	0%
TOTAL	€ 2,431,684	€ 2,431,684	100%	€ -	0%	€ 2,431,684	100%	€ -	0%

Извор: МЗШРР, 2014 година

the fact that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) has been the most influential journal in the field of medicine for over a century.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics. It is published weekly by the American Medical Association (AMA).

The *JAMA* is one of the most highly cited journals in the world, and its content is widely read by medical professionals and the general public alike. It is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal, which means that its content is evaluated by other experts in the field before being published. This helps to ensure that the information is accurate and reliable.

The *JAMA* is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine. It is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal, which means that its content is evaluated by other experts in the field before being published. This helps to ensure that the information is accurate and reliable.

The *JAMA* is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine. It is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal, which means that its content is evaluated by other experts in the field before being published. This helps to ensure that the information is accurate and reliable.

The *JAMA* is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine. It is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal, which means that its content is evaluated by other experts in the field before being published. This helps to ensure that the information is accurate and reliable.

The *JAMA* is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine. It is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

The *JAMA* is a peer-reviewed journal, which means that its content is evaluated by other experts in the field before being published. This helps to ensure that the information is accurate and reliable.

The *JAMA* is a valuable resource for anyone interested in the latest developments in medicine. It is a peer-reviewed journal that publishes research, clinical practice, and commentary on a wide range of medical topics.

The *JAMA* is a member of the American Medical Association (AMA), which is a professional organization that represents the interests of physicians and other medical professionals in the United States.

ПОГЛАВЈЕ Б.V

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земја: Република Македонија

Автор: Г. Петар Ѓоргиевски

1. ВОВЕД

Република Македонија стана земја кандидат за членство во ЕУ во 2005 година и остана во таа фаза оттогаш наваму. Во однос на способноста да се преземат обврските за членство, земјата има релативно добро ниво на усогласување со аки (acquis – законодавството на ЕУ). Како што Македонија се движи кон пристапување кон ЕУ, политиката за рурален развој во земјата го одржува континуитетот на постепено прилагодување на стратешките насоки за рурален развој кон целите на ЕУ-ЗЗП. Македонската Влада е навлезена во интензивна и напорна работа во подготовките за пристапување во Европската Унија. Во оваа област се спроведуваат програмите за претпристапна поддршка кои веќе имаат извршено големо влијание врз руралните економии и општества. Земјата е умерено подготвена во областа на земјоделството и руралниот развој, иако беше остварен одреден напредок во имплементацијата на Инструментот за претпристапна помош за рурален развој (ИПАРД). И покрај напорите за подобрување на имплементацијата на ИПАРД програмата и зголемениот број на апликации, во 2015 година околу 16,2 милиони евра од фондовите на ЕУ останаа неискористени. Сепак, покрај специфичната поддршка за земјоделците, развојот на пошироките рурални економии игра значајна улога во подготвувањето на руралното население за можностите за креирање на сопствената иднина. Заедничката земјоделска политика (ЗЗП), вклучително и руралниот развој и Пристапот "LEADER", играат важна улога во овој процес. Економското, социјалното и демографското значење на руралните средини за севкупниот процес на развој во Македонија останува многу високо. Руралните подрачја се дефинирани во рамките на Законот за земјоделство и рурален развој, според кој вкупната рурална област опфаќа речиси 88,7% од целата територија на Република Македонија (РМ), вклучувајќи 62 општини со 985.000 жители или 47,3% од вкупното население.⁶⁹ Административниот систем на земјата е организиран на државно и локално ниво. Локалното владеење е организирано од единиците на локалната самоуправа на општинско ниво според Законот за територијална организација на локалната самоуправа. Стратешкиот пристап на политиката за рурален развој на РМ главно произлегува од Националната стратегија за земјоделство и рурален развој (НСЗРР)⁷⁰ и се фокусира на модернизацијата на секторот и подобрувањето на условите за живот и работа во руралните средини. Главната цел е значително зголемување на средствата за кофинансирање на инвестициите од приватниот сектор во земјоделството и преработувачките капацитети, особено оние што инвестираат во рурална инфраструктура и наводнувањето. Развојот на претпријатијата во руралните средини има голем потенцијал за бројни производи и услуги кои можат да бидат конкурентни. Креирање на политичко опкружување кое им овозможува на производителите и преработувачите да се прошират, и покрај зголемената конкуренција и ограничената јавна поддршка, е еден од главните предизвици за идниот развој на бизнисот во руралните подрачја. Националните програми за поддршка за директни плаќања беа 55.121.951 ЕУР во 2016 година, додека националната програма за рурален развој изнесуваше 29.356.016 ЕУР. Главни корисници на Националната РРР се: земјоделци, преработувачи, рурални општини и различни бизниси во руралните средини. Како што споменавме погоре, Македонија се соочува со потешкотии во усвојувањето на сегашниот модел на рурален развој на ЕУ, поради сложените процедури за имплементација. Најголем проблем во пристапувањето до ИПАРД инструментите се несоодветните административни и институционални капацитети на национално и локално ниво, како и слабиот капацитет на потенцијалните корисници. Од 2014 година, новата програма ИПАРД 2014-2020⁷¹ продолжува да ги одржува блиските врски со политиката за рурален развој на ЕУ преку финансирање на избрани видови акции кои во

⁶⁹ Т Влијанието на социо-економската структура на руралното население врз успехот на политиката за рурален развој

⁷⁰ www.mzsv.gov.mk

⁷¹ Службен весник на РМ, бр. 177, 22.09.2016

голема мера се совпаѓаат со главните стратешки цели според НСЗРР 2014-2020 година, имено за подобрување на исплатливоста на фармите и конкурентноста на сите видови земјоделство и преработка на храна, агро-еколошки цели за обновување, зачувување и зајакнување на екосистемите зависни од земјоделството и шумарството, подобрување на социо-економскиот развој во руралните подрачја и човечкиот потенцијал. Максималниот придонес на ЕУ предвиден за периодот 2014-2020⁷² година изнесува 60.000.000 евра.

2. “LEADER” ОПКРУЖУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

2.1 “LEADER” во националните стратешки и програмски документи

Стратешката рамка за политиката за спроведување на Пристапот “LEADER” е наведена во рамките на НСЗРР, со акцент на подобрување на условите за живот и бизнис во руралните средини. Со цел да се возобноват економските активности, се посветнува посебно внимание на развојот на политиките за планинските рурални подрачја и области со неповолни услови за производство, како и за целосно напуштените области. Оваа стратешка цел се планира да се постигне преку зголемување на партиципативниот пристап за идентификување на потребите на локалните заедници. Ова ќе придонесе за изготвување на соодветни мерки како дел од стратегиите за локален развој кои ќе се спроведат преку воспоставување на Локални акциски групи (ЛАГ) кои се состојат од членови од локалната самоуправа, бизнисот и невладините организации. Едно од многу важните прашања за обезбедување на одржливост на економските активности во руралните подрачја, покрај земјоделските активности, се и неземјоделските активности. Во оваа насока ќе бидат поддржани активностите на руралното население за диверзификација на нивните економски активности.

Националната програма за рурален развој НППР⁷³ е уште еден документ во кој се опишуваат мерките за поддршка на имплементацијата на Пристапот “LEADER”. Се повикува на членовите 87, 88 и 89 од Законот за земјоделство и рурален развој⁷⁴. Овие мерки се насочени кон поддршка за реализација на Стратегиите за локален развој (СЛР) кои мора да ги задоволат критериумите од горенаведените членови. Локалните акциски групи се главни корисници на мерките. Меѓутоа, до сега МЗШВ нема објавено ниту еден јавен повик за овие мерки.

Целите на ИПАРД II во голема мера се совпаѓаат со главните стратешки цели и специфични цели според НСЗРР 2014-2020. Програмата ИПАРД II го предвидува воведувањето на Пристапот “LEADER” како нова мерка во рамките на програмскиот период 2014-2020 година. Новата мерка “LEADER” во рамките на ИПАРД се заснова на потребата од мобилизирање на локалните чинители кои ги претставуваат потребите и интересите на руралните жители и руралните бизниси со цел тие активно да учествуваат во планирањето на локалниот развој.

Како дел од ИПАРД II, предлог-мерката на “LEADER” е еден од клучните документи кои можат да го информираат и да го водат процесот на консултации за развој на мерката “LEADER”. Во предлог-мерката опишуваат основите, целите и условите за “LEADER” во рамките на ИПАРД, изборот на Локални акциски групи, критериумите за подобност и критериумите за избор, како и мерките кои ќе бидат достапни за поддршка на “LEADER”.

⁷² Програма ИПАРД 2014-2020

⁷³ Службен весник на РМ бр.7.20.01.2017

⁷⁴ Службен весник на РМ бр.49 12.04.2010

2.2 Институционална и правна поставеност

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ) е главната институција одговорна за развој и имплементација на Пристапот “LEADER”. Мерката “LEADER” беше вклучена во шемите за финансирање на НППР и ИПАРД во Македонија за периодот 2014-2020 година. Според програмата ИПАРД II, воведувањето на мерката „Спроведување на Стратегиите за локален развој – Пристап “LEADER”“ беше планирано за 2016 година, но реално се очекува тоа да започне во 2019 година. Иако е направен значителен напредок во развивањето на потребната регулаторната рамка, МЗШВ допрва треба да го финализира процесот на акредитација за ЕУ со цел мерката “LEADER” да стане оперативна.

Иницијативите за локален развој базирани на Пристапот “LEADER” кој е оддолу-нагоре, и кои се фокусираа на мобилизирање на руралните заедници, главно беа имплементирани преку Мрежата за рурален развој на Република Македонија (МРР на РМ) и преку Проектот на УСАИД за експанзија на малите бизниси (ПЕМБ). Овие иницијативи беа насочени кон градење и зајакнување на социјалниот и човечкиот капитал во руралните подрачја преку консултации, едукација, обуки и пилотирање на локални проекти за рурален економски развој.

Помеѓу 2014 и 2015 година, повеќето вакви групи се формализираа во 16 Локални акциски групи кои не се дел од програмата “LEADER” на МЗШВ бидејќи програмата сè уште не е отпочната, но се регистрирани како организации на граѓанското општество според Законот за здруженија и фондации. Сумирано, ЛАГ покриваат 73% од целата рурална територија на Македонија низ 61 општина⁷⁵. Во текот на изминатите шест години беше обезбедена голема поддршка за развој на капацитетите на ЛАГ, но секоја од нив е во различна фаза на „зрелост“ поради разликите во појдовниот капацитет на членовите на ЛАГ во секој регион. Сепак, просечниот организациски капацитет и капацитет за управување со проектни циклуси на ЛАГ останува мал. Ниту една од 16те ЛАГ во моментот не е способна самостојно да ги спроведува Стратегиите за локален развој и да развие процедури за администрирање на локалните проекти за рурален развој без обука и финансирање од надворешни извори.

Почетната рамка на политики за спроведување на програмата “LEADER” во Македонија беше основана во рамките на Законот за земјоделство и рурален развој (членови 87, 88 и 89). Законот ги утврдува основните правни форми за формирање на локални акциски групи и ги наведува главните клучни карактеристики на ЕУ “LEADER” (на пример, пристап базиран на специфичната територија, јавно приватно партнерство). Законот го дефинира формирањето на ЛАГ преку: соработка и здружување на една или повеќе рурални заедници кои се соседни според нивните катастарски граници.

Во 2012 година, МЗШВ формираше работна група одговорна за изготвување на нацрт правилник за: деталните услови за регистрација во евиденцијата на локалната акциска група, постапката за регистрација, потребната документација и начинот на водење на евиденцијата. Вториот правилник беше поврзан со содржината и методологијата за изготвување на стратегии за локален развој на руралните средини и начинот на нивно одобрување. Понатаму, содржината на правилниците беа анализирани и прилагодени со прописите на ЕУ релевантни за “LEADER” (и ЛРВЗ) - (ЕУ) 1305/2013, (ЕУ) 1303/2013. Правилникот претставува сеопфатно покривање на повеќето аспекти од стратегијата за локален развој како што е наведено во релевантните прописи на ЕУ. Критериумите за оценување ги вклучуваат повеќето аспекти на СЛР евалуација. Генерално, оваа законска основа обезбедува добра основа за развој на “LEADER” во Македонија. Во 2015 година, нови насоки за формирање на ЛАГ, подготовка и имплементација на СЛР беа подготвени да

⁷⁵ Анекс 2, мапа на ЛАГ

ги поддржат потенцијалните ЛАГ како дел од проектот на ЕУ. Воведување на нови ИПАРД мерки ("LEADER" и Советодавни услуги). Последователните институционални активности вклучуваат воведување на "LEADER" мерка во Националната програма за рурален развој (НППР). Сепак, ова никогаш не било активирано како мерка.

Во 2012 година, МЗШВ формираше работна група одговорна за изготвување на нацрт правилник за: деталните услови за регистрација на локалните акциски групи во евиденција⁷⁶, постапката за регистрација, потребната документација и начинот на водење евиденција. Вториот правилник беше поврзан со содржината и методологијата за изготвување на стратегии за локален развој во руралните средини⁷⁷ и начинот на нивно одобрување. Понатаму, беше анализирана содржината на правилниците и прилагодена со прописите на ЕУ релевантни за "LEADER" (и ЛРВЗ) - (ЕУ) 1305/2013, (ЕУ) 1303/2013. Правилникот претставува сеопфатно покривање на повеќето аспекти од стратегијата за локален развој како што е наведено во релевантните прописи на ЕУ. Критериумите за оценување ги вклучуваат речиси сите аспекти на евалуација на стратегиите за локален развој (СЛР). Генерално, оваа законска рамка дава добра основа за развој на "LEADER" во Македонија. Во 2015 година, беа подготвени нови Упатства за формирање на ЛАГ, и подготовка и имплементација на СЛР со цел да ги поддржат потенцијалните ЛАГ како дел од проектот на ЕУ „Воведување на нови ИПАРД мерки ("LEADER" и Советодавни услуги)". Последователните институционални активности вклучуваат воведување на мерката "LEADER" мерка во Националната програма за рурален развој (НППР). Сепак, тоа досега не било активирано како мерка. Во однос на поделбата на одговорностите и односите меѓу различните министерства, Законот за земјоделство и рурален развој ги дефинира единиците на локалната самоуправа (општините) како институции кои играат значајна улога во спроведувањето на политиката за рурален развој. Следствено, создавањето на синергија преку воспоставување на добра соработка меѓу нив и други релевантни чинители од граѓанското општество и бизнис секторот би бил еден од најважните механизми за успешно спроведување на програмата "LEADER". Правната основа за соработка помеѓу Министерството за земјоделство и општините е содржана во законите кои ги регулираат функциите и надлежностите на овие институции, пред сè Законот за земјоделство и рурален развој, Законот за локална самоуправа⁷⁸ и Законот за рамномерен регионален развој⁷⁹. Понатаму, во македонскиот правен систем постои целосна усогласеност помеѓу целите на Политиката за земјоделство и рурален развој на МЗШВ со целите и политиката на локален развој на општините од една страна и Стратегијата за рурален развој на ЕУ, од друга страна. Законот за локална самоуправа ја регулира соработката помеѓу општините и Владата и соработката меѓу самите општини. Горенаведениот Закон вели дека во извршувањето на нивните надлежности, општините можат да формираат заеднички административни органи. Со цел остварување на заеднички интереси и извршување на заеднички задачи, тие можат да пристапат кон фондови и да основаат заеднички јавни агенции.

2.3 ФИНАНСИРАЊЕ

Досега, постојните Локални акциски групи и Стратегиите за локален развој беа симболично финансирани од МРР на РМ и УСАИД ПЕМБ во Македонија. Во некои случаи, ова беше дополнето со финансирање од целните општини, кои обезбедуваа локален канцелариски простор и техничка помош за функционирањето на ЛАГ. Финансирањето главно се

⁷⁶ Службен весник на РМ, бр. 40/13 14.03.2013

⁷⁷ Службен весник на РМ, бр. 40/13 14.03.2013

⁷⁸ Службен весник на РМ, бр. 5 24.01.2002

⁷⁹ Службен весник на РМ, бр. 63 15.05.2007

користеше за покривање на трошоците за обука и оспособување на локалните групи, како и за трошоците поврзани со анализата за потребите на локалното подрачје и развивањето на стратегиите за локален развој. Покрај тоа, во некои области, финансирани беа примери на мали пилот-проекти (приближно 3.000-5.000 евра) за да се демонстрира ефективност на иницијативите базирани на заедницата. Иако е потребна уште работа за да се зајакне одржливоста на ЛАГ, малите проекти поддржани од МРР на РМ и ПЕМБ на УСАИД кои беа имплементирани преку ЛАГ, успешно ја покажаа ефективност на таквите иницијативи базирани на заедници, со пристап „оддолу-нагоре“. Во некои случаи, ова беше надополнето со обезбедување на материјална поддршка од локалните општински единици кои обезбедија локален канцелариски простор и техничка поддршка за ЛАГ. Вкупното финансирање обезбедено преку ПЕМБ на УСАИД и МРР на РМ од 2012 година наваму, се проценува на 500.000 долари.

Оваа поддршка поттикна поголема вклученост на засегнатите страни во овие региони и ги зголеми очекувањата за идните можности за финансирање за проекти со поголем приоритет кои ќе бидат финансирани преку националната мерка за "LEADER".

Мерките за политиките за поддршка на активностите поврзани со "LEADER" се подготвуваат од страна на МЗШВ. Сепак, преку МЗШВ сè уште не е обезбедено финансирање за поддршка на "LEADER" поради доцнењето на процесот на акредитација на ЕУ.

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Активностите што беа јслични на "LEADER" на локално ниво беа спроведени од страна на МААСП во 2009 година. Проектот го поддржа формирањето на групи за рурален развој основани на ниво на општина што вклучуваа чинители од повеќе заинтересирани страни, кои ги охрабрија локалните власти да го земат руралниот развој во предвид во рамките на нивните општински активности. Во процесот беа вклучени следниве општини: Битола, Ресен, Могила, Новаци, Гевгелија, Валандово, Богданци, Берово, Пехчево, Делчево, Куманово, Старо Нагоричане, Липково, Гостивар, Маврово-Ростуше, Врапчиште.

Во текот на овој процес, Пристапот "LEADER" беше искористен за да обезбеди примери за тоа што може да се постигне преку мобилизација на различните засегнати страни. Особено се ангажираа млади, релативно добро образовани жители на руралните општини кои веќе беа активни во локалниот НВО сектор. Синергии се појавија преку комбинација на подигнување на свеста на сите нивоа, трансфер на знаење за меки вештини, мали пилотски иницијативи на локално ниво и подготовка на под-стратегии за рурален развој усвоени од 16 општински совети. Со овој процес, чувството за одговорност за руралниот развој кај локалните чинители експоненцијално се зголеми и општините почнаа да одвојуваат средства од нивните буџети за спроведување на активности во рамките на нивните под-стратегии за рурален развој.

Следуваат примери на реализирани проекти што произлегоа од општинските стратегии за рурален развој кои го користеа Пристапот "LEADER".

Табела Б. V. 2: Студија на случај 2

1. Наслов и автор	„ДЕНОВИ НА ПЕЛИСТЕРСКИ ПРОИЗВОДИ“ Концепт на проектот од: Локална група за рурален развој на Општина Битола
2. Извршно резиме	Генералната цел на проектот беше да се подобри егзистенцијата на руралното население во потпланинскиот регион преку идентификување, промоција и продажба на локални земјоделски и рачно-изработени производи, развој на алтернативен туризам и одржливо користење на природните ресурси и преку одржување Саем за локални производи и рурални услуги. Целната група на проектот беа локалните фармери, занаетчи и производители од четирите планински села Дихово, Ниже Поле, Трново и Магарево. Главната активност на проектот беше да се организира Саем на локални производи и услуги од 4 потпланински села во Пелистерскиот регион. Саемот имаше повеќе од 30 изложувачи кои ги презентираа своите производи и услуги на посетителите и воспоставија добри деловни односи меѓу различните засегнати страни во регионот.
3. Податоци за заедницата	Пелистер е НАЦИОНАЛЕН ПАРК во Општина Битола. Лоциран во југозападниот дел од Република Македонија, тој опфаќа површина од 17.150 хектари на северната страна на планинскиот масив Баба на висина меѓу 90 и 2601м. Меѓу автохтоните растенија, околу 90 се дрвенести растенија поделени на 23 семејства. Еден од најпознатите видови е борот познат како „Молика“ (<i>Pinus peuce Grisebach</i>). Пелистер има развиена хидрографска мрежа, така што оваа област изобилува со извори, потоци и планински реки, а има и две глацијални езера. Селата во областа обезбедуваат можности за развој на неколку видови традиционален и алтернативен туризам.
4. Предизвикот	Природните потенцијали во оваа област не се искористени поради недостаток на капацитети и свест за искористувањето и интегрирањето на сите можности и предности што ги нуди регионот. Регионот се соочува со широк спектар на проблеми, како што се ниското ниво на економски активности, стареењето на населението, депопулацијата и миграцијата. Младите не се поттикнати да останат во селата поради недостатокот на можности за работа и ограничените извори на приходи. Постои итна потреба за подобрување на егзистенцијата на руралното население со цел да се одржат овие села живи и да се запре миграцијата. Областа Пелистер нуди еко-туризам со пејзажи од кои застанува здивот, незагаден воздух, каде што туристите можат да ги вкусат традиционалните јадења и производи; Овие села се познати по традиционалните локални земјоделски производи и чистата животна средина.
5. Преземени акции	Локалниот Саем беше организиран во планинското село Трново на 28 август. Во дворот на селската црква беа поставени 30 штандови. 28 излагачи ги изложија своите производи и услуги на посетителите. Саемот беше многу добро посетен (700 - 800 посетители), а посетителите покажаа голем интерес за изложените производи и услуги. Саемот беше соодветно покриен од медиумите и поддржан од претставниците на општината на високо ниво. Тимовите од 5 телевизиски канали го снимира настанот и ги интервјуираа посетителите и излагачите; Градоначалникот на Општина Битола официјално го отвори саемот во присуство на 7 членови на Градскиот совет и двајца пратеници.

6. Резултати	За време на Саемот се продаваа локални производи, а се воспостави и добра комуникација помеѓу различните засегнати страни и беа донесени одлуки за идна соработка. Сопствениците на 3 ресторани од потпланинскиот регион воспоставија соработка со 7 локални фармери за идна понуда на нивните домашни производи на посетителите на рестораните. Претставниците на 2 патнички агенции беа многу заинтересирани за можностите за рурален туризам и се договорија за идна соработка со 2 фармери што ги нудат своите куќи за сместување на туристи.
7. Научени лекции и заклучоци	Доброто мапирање на сите потенцијални ресурси (човечки, финансиски и материјални) е од суштинско значење; Сите членови на ЛГРП треба да бидат компетентни во комуникациските и презентационските вештини и треба да работат како транспарентен тим. Планирањето и координацијата на проектот е основа за негово успешно спроведување; системот за мониторинг и евалуација мора да биде воспоставен пред почетокот на спроведувањето на проектот.
8. Контакти	Сашо Ангеловски sasho.angelovski@weeffect.org

Како што е наведено и погоре, иницијалната каписла за воведување на "LEADER" во Македонија започна во 2009 година како дел од ППСУЗМ. Процесот продолжи со активностите кои ги спроведува МРР и дополнително беше поддржан во 2012 година преку работата на УСАИД со ПЕМБ. Акцијата продолжи со спроведување на информативни и едукативни работилници за Пристапот "LEADER" со руралното население во повеќе од половина од целата рурална територија на Македонија кои се одржаа во текот на 2012 и 2013 година. Откако беше предизвикан доволен интерес за "LEADER", беа идентификувани клучните засегнати страни од јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор во секој регион и беа обучени за принципите и механизмите на Пристапот "LEADER", во подготовка за формирање на ЛАГ. Овие групи на клучни локални засегнати страни, кои подоцна ќе бидат формализирани во ЛАГ, исто така беа водени во процесот на подготовка на СЛР.

Преку низа методи за обуки, насоки и водство, локалните чинители беа вклучени во создавањето на ЛАГ како централен механизам и структура за управување со руралниот развој во целните области и во создавањето на СЛР како централен документ кој го дефинира множеството на приоритети и мерки за рурален развој. МРР работеше со конституентите на ЛАГ (руралните заедници, бизнисите и невладините организации) за симулирање на методологијата на Пристапот "LEADER" и спроведување на мали проекти за рурален развој. Покрај тоа, УСАИД ги надополни напорите на МРР во пилотирањето на "LEADER" методологијата преку имплементација на мали проекти за рурален развој кои се покажаа како многу ефикасна алатка за поттикнување на респонзивност кај заинтересираните страни од руралните средини во врска со прашања релевантни за подобрувањето на развојот на локалната заедница. Следното е пример за студија на случај поддржана од УСАИД/ПЕМБ.

Табела Б. V. 2: Студија на случај 2

1. Наслов и автор	РАЗВОЈ НА АРХЕОАСТРОНОМСКИОТ ЛОКАЛИТЕТ КОКИНО КАКО ТУРИСТИЧКА ДЕСТИНАЦИЈА Концепт на проектот од: Локална акциска група Абер 2015
2. Извршно резиме	Во 2001 година, во Република Македонија, веднаш под планинскиот врв на Татиќев Камен - во Општина Старо Нагоричане, откриен е археолошки локалитет од бронзено доба, откривајќи некои факти за развојот на човечката цивилизација. Артефактите од археолошките ископувања, како и археоастрономските анализи во претстојните години, откриле локалитет на планината кој ги има сите карактеристики на древна опсерваторија. Денес, местото е познато како Античката опсерваторија Кокино или едноставно како Кокино. Античката опсерваторија Кокино се наоѓа во североисточниот дел на Македонија, во близина на границата со Србија. Опсерваторијата Кокино е во близина на селото Кокино. Целиот регион денес е со мала густина на населението, со помалку од 1000 жители во областа на десетте околни села. Локалитетот има огромни можности за подобрена археоастрономска туристичка понуда, која од своја страна може да биде движечка сила за развојот на локалната рурална економија.
3. Податоци за заедницата	Во 2001 година, во Република Македонија, веднаш под планинскиот врв на Татиќев Камен - во Општина Старо Нагоричане, откриен е археолошки локалитет од бронзено доба, откривајќи некои факти за развојот на човечката цивилизација. Артефактите од археолошките ископувања, како и археоастрономските анализи во претстојните години, откриле локалитет на планината кој ги има сите карактеристики на древна опсерваторија. Денес, местото е познато како Античката опсерваторија Кокино или едноставно како Кокино. Античката опсерваторија Кокино се наоѓа во североисточниот дел на Македонија, во близина на границата со Србија. Опсерваторијата Кокино е во близина на селото Кокино. Целиот регион денес е со мала густина на населението, со помалку од 1000 жители во областа на десетте околни села. Локалитетот има огромни можности за подобрена археоастрономска туристичка понуда, која од своја страна може да биде движечка сила за развојот на локалната рурална економија.
4. Предиизвикот	Лоцирана во Општина Старо Нагоричане во североисточна Македонија, Кокино е една од најстарите и најзначајните антички опсерватории во светот. Од откривањето во 2001 година, Кокино е управувано како археолошки локалитет, како и туристичка дестинација од страна на Националната установа - Музеј на Куманово. Се проценува дека помеѓу 10.000 и 30.000 туристи од Македонија и од странство ја посетуваат локацијата секоја година, укажувајќи на потенцијалот на Кокино да прерасне во голема туристичка атракција, ако правилно се раководи.

	Сепак, огромните можности на локалитетот не се доволно искористени за потребите на руралниот развој. Локалитетот ја нема потребната инфраструктура за да обезбеди лесен пристап за туристите и посетителите и не е доволно промовиран. Со реализацијата на овој проект се создадоа подобри услови за одржлив развој на овој археоастрономски локалитет. Проектот ја зголеми безбедноста на посетителите на локацијата и ја подобри пристапноста на патеката преку инсталирање на патокази, како и со обновување и збогатување на содржината на информативните табли. Проектот, исто така, ја зголеми видливоста и промоцијата на локалитетот Кокино преку креирање на веб-страница, апликација за мобилни уреди со аудио водич на Кокино, обезбедена обука за туристички водичи. Конечно, беше развиен модел на приходи кој ќе придонесе за одржлива експанзија и целосно искористување на потенцијалите на локалитетот Кокино.
5. Преземени акции	Реализирани беа следните активности: Инсталирањето на оградата околу острите камени престоли на Кокино подразбираше ограничување на пристапот до овај важен, но кревок дел од локалитетот; Инсталирање на патокази за да се олесни и контролира движењето на посетителите низ Кокино; Реновирање на информативните табли на Кокино (подобрување на нивната содржина и дизајн и замена на оштетените); Изготвување и промоција на првата официјална веб страница на Кокино – www.kokino.mk; Програмирање и промоција на првата официјална апликација за мобилни телефони со Оперативен систем АНДРОИД со Аудио-Тура на Кокино; Обука и овластување на туристички водичи за тури низ Кокино; Воспоставување на модел на приходи за Кокино врз основа на воведувањето на влезници (влезот на локалитетот беше бесплатен пред пилот проектот);
6. Резултати	Туристичките водичи ги добија потребните алатки за да водат поинформативни и повозбудливи тури на Кокино со цел да обезбедат добро искуство за посетителите кои претпочитаат тури со водич. Првичните повратни информации од водичите, новинарите и археолозите беа позитивни, наведувајќи дека сега навигацијата низ локалитетот и неговото разбирање се полесни поради подобрената инфраструктура, додека истовремено најранливите делови на Кокино се заштитени од оштетувањето што може да го предизвика зголемениот број од посетители. Сеопфатната веб-страница, аудио водич и информативни табли го прават Кокино полесно достапен за самостојните патници, што е особено важно поради постојаниот глобален раст на туристите во оваа категорија.

7. Научени лекции и заклучоци	Севкупното влијание на овој пилот проект ќе стане видливо 2-3 години по неговото завршување, иако делумно е веќе очигледно. Најважната од сите интервенции е новиот модел на приходи кој ќе му овозможи на Кумановскиот музеј да генерира најмалку 20.000 американски долари годишно за одржување и континуиран развој на Кокино (проценката е конзервативна и врз основа на анегдотски податоци за бројот на годишни посетители). Овој многу потребен приход ќе му овозможи на Музејот самостојно да ги финансира проектите за туристичка инфраструктура на локалитетот кои со години висат во воздух поради недостиг на средства, како што е заштитната ограда околу локалитетот, продавница за сувенири и мала галерија со археолошки артефакти. Ова исто така ќе му овозможи на Музејот да води прецизна евиденција за бројот на посетители кои доаѓаат во Кокино, нешто што во моментот не е можно.
8. Контакти	Елизабета Цветковска elizabeta3@yahoo.com

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

- МЗШВ треба да ја земе предвид и препознае природата на активностите спроведени до сега од донаторите и МРР на РМ како јавно добро и треба да ги надгради тековните и идни активности за целосно спроведување на Пристапот "LEADER", обезбедувајќи ефикасно продолжување на поддршка за успешното спроведување на СЛР.
- Постои потреба за зајакнување на капацитетите на сите постоечки и потенцијални Локални акциски групи преку процес на консултации, обука, обучување и имплементација на мали проекти кои произлегуваат од Стратегиите за локален развој.
- Постои вистинска нужност да се создаде критична маса на локален човечки капитал способен успешно да ја спроведе Програмата "LEADER" во Македонија. Ова е од суштинско значење за да се овозможат партнерствата на ЛАГ и да се појават стратегиите за локален развој па да се развиваат од оддолу-нагоре, со вистинска еднаквост меѓу јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор. Тоа ќе ја унапреди инволвираноста на ЛАГ и вклученоста на граѓаните во сите аспекти на локалното владеење, а и ќе промовира соработка и партнерства помеѓу различните сектори и засегнати страни во руралните средини, врз основа на принципите на "LEADER".
- Поради нискиот појдовен капацитет на ЛАГ, потребни се најмалку уште две години обука и финансирање на мали проекти пред тие да можат да ги развијат потребните организациски капацитети и капацитети за управување со проектни циклуси неопходни за целосно независно работење.
- Се очекува дека националното финансирање и финансиската поддршка на ЕУ за "LEADER" нема да бидат достапни пред крајот на 2018 или почетокот на 2019 година, создавајќи двегодишен финансиски јаз што ЛАГ не можат самостојно да се надминат со нивниот сегашен капацитет;
- Забавувањето или прекинувањето на активностите започнати од 2007 година ќе стави крај на сегашната динамика и ќе ги одврати сите засегнати страни од повторно вклучување во "LEADER", поради што е многу мала веројатноста тие да мобилизираат доволно локална поддршка за ревитализација на процесот на усвојување на "LEADER";

- Доколку ЛАГ бидат оставени со сопствени сили да го премостат финансискиот јаз немајќи доволна финансиска поддршка две или повеќе години, тие најверојатно ќе се распадат. Ова би претставувало значително губење на ресурсите вложени во процесот на усвојување на "LEADER" до овој момент.
- Новоформираните партнерства на ЛАГ се само во почетната фаза од процесот кој треба целосно да одговори на потребите и интересите на различните засегнати страни од руралните средини врз основа на спроведувањето на Стратегиите за локален развој. Бавното темпо на овој процес и постојаното одложување на почетокот на мерката "LEADER" како дел од владината политика за рурален развој, се закануваат да ја загрозат целата работа што досега беше завршена за да се поттикне поддршката на засегнатите страни во руралните подрачја. Тоа може да им наштети на веќе воспоставените ЛАГ, кои сè уште се многу нови и крехки јавно-приватни партнерства (формализирани како невладини организации).
- ЛАГ се организации кои сè уште се во зародиш со недоразвиени организациски капацитети и капацитети за управување со проектен циклус, и како такви, се среќаваат со потешкотии во работењето независно од донаторската поддршка и финансии.

4.2 Препораки

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

- Формалното одобрување на мерката "LEADER" од страна на МЗШВ мора да се забрза и да овозможи понатамошни активности во процесот на финализирање на пакетот за акредитација. Штом овој процес се финализира, мерката ќе се подели со ГД АГРИ за иницирање на процесот и поднесување за формално одобрување. Ориентационата проценка за времето потребно за завршување на овој процес е 2 години. Ова е премногу долго за да се одржи интересот и ентузијазмот на локалните засегнати страни вклучени во подготовката и стимулативните активности за "LEADER" кои се извршуваа досега.
- Постои очигледен развој во Стратегиите за локален развој на регионално ниво во 16 прелиминарни ЛАГ поддржани од донаторски проекти на УСАИД ПЕМП и МРР на РМ. Овој процес мора да продолжи врз основа на многу охрабрувачките резултати создавајќи критична маса на локални човечки капацитети како добра основа за спроведување на квалитетна "LEADER" програма во Македонија.

Препораки подобрување на политиките

- Локалните развојни политики треба да се спроведуваат со поголема координација меѓу релевантните институции и со процес на донесување одлуки оддолу-нагоре. Покрај тоа, потребни се подобри врски и координација на различните рурални чинители, вертикално (владини органи на различни нивоа - национални, регионални и локални) и хоризонтално (претприемачи, професионални здруженија, земјоделци итн.).

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни

- Пред процесот на отпочнување со ЕУ "LEADER" како идна ИПАРД мерка во Македонија, неопходно е да се зајакнат организациските капацитети на локалните засегнати страни од јавниот, граѓанскиот и приватниот сектор, со цел да се обезбедат ефективни начини за локална социјална вклученост во рамките на Локалните акциски групи, и тие да бидат добро подготвени за имплементација на Пристапот "LEADER" во рамките на Програмскиот период на ИПАРД 2014-2020 година. Процесот на градење

капацитети треба да вклучува подготвување и спроведување на обуки за локалните засегнати страни за:

1. Разбирање на клучните чекори и технички постапки за примена на Пристапот "LEADER" на локално ниво;
2. Зајакнување на капацитетите на раководителите на ЛАГ за координирање на спроведувањето на Стратегиите за локален развој;
3. Развивање транспарентни постапки меѓу главните чинители (создавање синергија, системи за комуникација и донесување одлуки);
4. Дизајнирање и спроведување на кампањи кои ќе ја зголемат локалната свест и ќе соберат поддршка Пристапот "LEADER", на тој начин привлекувајќи нови членови во ЛАГ;
5. Подготовка на технички советодавни материјали (водичи и брошури) за ЛАГ. Обезбедување на континуирана обука на раководителите на ЛАГ за административните и програмските операции и поддршка за воспоставување на финансиски и административни механизми за работењето на ЛАГ. Друг клучен елемент во процесот на градење капацитети е да се поддржат засегнатите страни во управувањето со проектен циклус преку спроведување на мали проекти што произлегуваат од СЛР. Целта ќе биде да се обезбеди техничка помош на постојните ЛАГ за реализација на проектите кои произлегуваат од СЛР, со цел да се изградат капацитетите за управување со нивниот проектниот циклус и да им се покаже ефективност на иницијативите базирани на самата заедница, со што ќе им се помогне на ЛАГ да привлечат нови членови и финансирање. Поддршката може да се состои од обука на ЛАГ за тоа како да се спроведе СЛР и како да ги администрираат проектите за локален рурален економски развој и како да се работи со локалните корисници и со заедницата на отворен, инклузивен и транспарентен начин. Ова може да се постигне со спојување на локалните чинители со цел да се развијат идеи за проекти базирани на нивните приоритети од СЛР и преку олеснување на комуникацијата што ќе им овозможи на локалните чинители да разговараат за потребите на нивната заедница на стратешки солидна основа. Важно е да се дискутираат разни „визии“ за иднината и стратегијата за економскиот развој за секој микро-регион опфатен од ЛАГ, за да може да се постигне висок степен на инклузивност и консензус.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Користена литература, референци и контакти

- МЗШВ www.mzsv.gov.mk Билјана Костовска, раководител на управен орган biljana.kostovska@ipard.gov.mk
- УСАИД www.usaid.gov Тања Марковска, Канцеларија за економски раст tmarkovska@usaid.gov
- МРР на РМ www.ruralnet.mk Весела Ламбевска Домазетова, vesela.ld@ruralnet.mk ; Ана Дамовска, ana.d@ruralnet.mk
- ЛАГ „Бојмија“ www.bojmija.lag.mk , Ристо Атанасовски, risto.atanasovski@gmail.com
- ЛАГ „Малеш-Пијанец“ www.malesh-pijanec.lag.mk, Јасминка Пасалиска Андоновска jasminka72@yahoo.com
- ЛАГ „Беласица Огражден“ www.lag-belasicaograzden.mk, contact@lag.belasicaograzden.mk
- ЛАГ „Плачковица“ www.plachkovica.lag.mk, Столе Георгиев stole.georgiev@gmail.com
- ЛАГ „Брегалница“ www.bregalnica.lag.mk , Жаклина Голчева zgolceva@yahoo.com
- ЛАГ „Скардус“ Ангелина Воскоска 070/248560; Бесим Имери 075/209163 lagskardusjt@gmail.com

Библиографија

- Национална стратегија за земјоделство и рурален развој 2014 – 2020; Скопје, ноември 2014 година
- Воведување на нови ИПАРД Мерки (“LEADER” и советодавни услуги) кои ќе се спроведуваат во рамките на ИПАРД II - извештај за почеток февруари-март 2015 година
- Воведување на нови ИПАРД мерки (“LEADER” и Советодавни услуги) кои ќе се спроведуваат во рамките на ИПАРД II - Финален извештај август 2016 година
- Создавање на синергии за иницирање на ЕУ активности за рурален развој и спроведување на “LEADER” методологијата - ППСУЗМ Јуни 2009

Линкови

- Закон за локална самоуправа http://mls.gov.mk/images/laws/EN/Law_LSG.pdf
- Закон за рамномерен регионален развој http://www.rdc.mk/southeastregion/files/law/Final%20version%20of%20the%20Law%20on%20BRD_adopted_eng%5B1%5D.pdf
- Закон за здруженија и фондации <http://www.icnl.org/research/library/files/Macedonia/macclaw.pdf>

5.2 Анекс 2: Мапа на ЛАГ



ПОГЛАВЈЕ Б. VI

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земја: Црна Гора

Автор: Г. Ратко Батаковиќ

1. ВОВЕД

Црна Гора е кандидат за членство во ЕУ од 17 декември 2010 година. До денес, има отворено 26 од 35 поглавја. Меѓу последните, на 13 декември 2016 година, беше отворено Поглавјето 11 за Земјоделство и рурален развој. Во извештајот на Европската комисија за 2016 година стои: „Црна Гора е умерено подготвена во областа на земјоделството и руралниот развој“. Постигнат е добар напредок во таа област, вклучувајќи го и усвојувањето на прописите и напредокот кон делегирање на спроведувањето на буџетот за ИПАРД II. Во 2014 година, црногорската влада ја усвои Стратегијата за регионален развој на Црна Гора за периодот 2014-2020 година, во која се наведува дека главната цел за постигнување на порамномерен социо-економски развој на сите единици на локалната самоуправа и регионот е врз база на конкурентност, иновации и вработување. Во оваа стратегија, даден е приоритет на развојот на земјоделството и руралните средини, бидејќи врз основа на методологијата на ОЕЦД целата територија на Црна Гора може да се смета за рурална, имајќи предвид дека просечната густина на население во Црна Гора е значително под 150 жители на км². Според пописот во 2011 година, 228.009 жители или 36,8% од населението на Црна Гора живее во рурални средини. Според статистичката анализа на структурните проблеми, приоритетите на националниот и регионалниот економски развој, MAPR создаде Стратегија за развој на земјоделството и руралните подрачја 2015-2020 година. Со оглед на тоа што сите цели се усогласени со политиките и правните поставувања на ЕУ во оваа област, приоритетните насоки за активност се: поттикнување на трансфер на знаење и иновации во земјоделството, шумарството и руралните средини; Зајакнување на конкурентноста на одржливото управување; Промовирање на организација на синџирот на снабдување со храна и управување со ризици во земјоделството; Санација, зачувување и зајакнување на екосистемите зависни од земјоделството и шумарството; Промоција на ефикасно користење на ресурсите и поттикнување на транзицијата кон економија со ниски нивоа на емисии на јаглерод, отпорни на климатските промени во земјоделскиот, прехранбениот и шумарскиот сектор; Промовирање на социјално вклучување, намалување на сиромаштијата и економски развој на руралните подрачја. Националните програми за поддршка во Црна Гора се реализираат преку имплементација на Агро буџетот кој изнесува 31,54 милиони евра за 2017 година и е речиси 40 отсто повисок од претходната година. Вкупниот износ на буџетот за мерки за поддршка на руралниот развој во агро буџетот е 18.667.000,00 евра. Главни корисници на националниот буџет се: фармерите, заедниците на фармери, преработувачите, руралните општини и различните компании во руралните средини. Програмата ИПАРД II ја опишува моменталната состојба на секторот и ги дефинира мерките за поддршка во областа на руралниот развој. Избраните мерки дефинирани во програмата ИПАРД II беа избрани врз основа на резултатите од секторските анализи кои беа направени и ажурирани во текот на 2014 година. Една од мерките, секако, е примената на Пристапот "LEADER" преку спроведување ИПАРД II од 2018 година. Целта од избраните мерки е да се подобри конкурентноста, да се зголеми додадената вредност на производите, да се отворат нови работни места, да се подобрат условите за живот во руралните подрачја и да се поврзат земјоделството со туризмот. Уште една причина за изборот на овие мерки е нивното спроведување преку национална поддршка, грантови како МИДАС и проекти слични на ИПАРД за изминатиот период. На овој начин, земјоделците можат да ги подготват своите фарми да ги користат средствата на ЕУ за програмскиот период 2014-2020 година. Финансиската распределба е направена врз основа на искуството стекнато со проектот за зајакнување на институционалниот развој и зајакнување на земјоделството во Црна Гора (МИДАС) и ИПАРД; особено во поглед на апсорпциониот капацитет, административниот капацитет, како и плановите за усогласување со законодавството (аки) на ЕУ. Вкупно 51 милион евра за јавна поддршка ќе бидат обезбедени од ИПАРД и националниот буџет, односно 39 милиони евра од фондовите на ЕУ и приближно 12 милиони евра од националниот буџет. Имајќи го предвид износот од приближно 35 милиони евра јавно учество, доаѓаме до износ од 86 милиони евра во овој сектор за програмскиот период 2014-2020 година.

2. “LEADER” ОПКРУЖУВАЊЕ ВО ЦРНА ГОРА

2.1 “LEADER” во националните стратешки и програмски документи

Со Стратегијата за производство на храна и развој на руралните подрачја беа поставени долгорочни насоки за развој на земјоделството и руралните подрачја, односно земјоделската политика на Црна Гора. Земјоделската политика се спроведува врз основа на Националната програма за производство на храна и развој на руралните подрачја, усвоена од Владата и со времетраење од 5 години. Условите, начинот и динамиката на спроведувањето на мерките од земјоделската политика дефинирани со Стратегијата и Националната програма, ќе бидат детално регулирани со Агробуџет до почетокот на фискалната година. Така, во Стратегијата за развој на земјоделството и руралните подрачја 2015-2020 година, дефиниран е и преглед на стратешката рамка на политиката за спроведување на мерката “LEADER”. Прецизна дефиниција на “LEADER” е дадена преку мерката 5 во програмата ИПАРД II. Програмата за развој на земјоделството и руралните подрачја на Црна Гора преку ИПАРД II 2014-2020 е документ кој детално ги опишува мерките за поддршка на имплементацијата на “LEADER” пристапот. Пристапот “LEADER” придонесува кон локалниот ангажман за развој на ресурси и на таа основа, обезбедува дополнителна вредност за руралната економија, квалитетот на животот, животната средина и културното наследство. Покрај овие развојни влијанија, Пристапот “LEADER” придонесува за подобрување на локалната власт и има значаен потенцијал за градење доверба и социјален капитал. Клучот на ефикасноста на Пристапот “LEADER” е во подобро приспособување на проектите кон потребите на нивните корисници, што има позитивни ефекти врз вработувањето. Како интегриран ресурс за територијален развој на „локално ниво“, “LEADER” директно ќе придонесе за рамномерен територијален развој на руралните подрачја во Црна Гора, што е една од општите цели на политиката за рурален развој. Руралните подрачја се поттикнуваат да истражуваат и изнаоѓаат нови начини да станат или да останат конкурентни, на најдобар начин да ги користат своите постоечки ресурси и да ги надминат релевантните предизвици. Затоа, овој пристап има многу важна улога во изнаоѓање иновативни одговори на новите и стари проблеми во руралните средини. Целта на оваа мерка е да се искористат развојните потенцијали на локалните заедници, да се воспостават локални партнерства од јавниот, приватниот и невладиниот сектор, кои ќе имаат капацитет да дејствуваат како Локални акциски групи (ЛАГ) во подготовката и спроведувањето на стратегиите за локален развој и со тоа да се обезбеди добро управување преку локални партнерства и да се стимулира вработувањето и развојот на општествениот капитал. Клучната предност на Пристапот “LEADER” е тоа што има способност да се справи со конкретни проблеми на локално ниво, овозможувајќи им на локалните партнерства да развиваат и имплементираат проекти прилагодени на локалните потреби. Корисниците на оваа мерка ќе бидат избраните ЛАГ, а спроведувањето се планира да започне во 2018 година и финансирањето треба да тече според динамиката претставена во следната табела:

Табела Б. VI. 1: Финансиска распределба на фондови за мерката “LEADER”

Година	Вкупни прифатливи трошоци	Учество на ЕУ – ЕУР	Учество на ЕУ %	Национална учество – ЕУР	Национално учество %
2018	233.333	210.000	90%	23.333	10%
2019	266.667	240.000	90%	26.667	10%
2020	266.667	240.000	90%	26.667	10%
Вкупно	766.667	690.000	90%	76.667	10%

2.2 Институционална и правна поставеност

Во рамките на Министерството за земјоделство и рурален развој активиран е Директорат за рурален развој. Директоратот подготвува стратегии и програми од областа на руралниот развој, со цел да се подобри конкурентноста и стандардот на живеење во руралните подрачја и да се заштити животната средина. Исто така, спроведува програми и проекти за рурален развој од националните и меѓународните фондови во соработка со меѓународни организации и донатори. Центарот за стручно образование, Агенцијата за вработување на Црна Гора, Директоратот за развој на мали и средни претпријатија, Фондот за инвестиции и развој итн., исто така работат на развојот на земјоделството и руралниот развој, но во многу помал обем. Според нивните надлежности, тие спроведуваат активности преку кои го поддржуваат руралниот развој преку одобрување на кредитна поддршка за земјоделците, невработените лица и или малите и средни претпријатија од областа на земјоделството и агро-индустријата, како и преку организирање на различни обуки. Советодавните услуги и гранковите здруженија, како што се Стопанската комора, Унијата на работодавачи, Бизнис Алијансата на Црна Гора и Мрежата за рурален развој, исто така обезбедуваат значајна поддршка за развојот преку активностите што ги преземаат. Министерството за земјоделство и рурален развој е главната институција одговорна за развој и спроведување на Пристапот "LEADER". Мерката "LEADER" беше вклучена во Програмата за развој на земјоделството и руралните подрачја на Црна Гора како дел од шемата ИПАРД II за финансирање за периодот 2014-2020 година. Според програмата ИПАРД II, воведувањето на мерката, имплементацијата на Стратегијата за Локален Развој – Пристапот "LEADER", е планирана за 2018 година, а многу е веројатно дека ќе се реализира во планираниот период. Како што е наведено во неодамнешниот извештај на Европската комисија, постигнат е значителен напредок во развојот на неопходната регулаторна поставеност, што го поттикнува функционирањето на мерката "LEADER" и го прави пореалистично. Локалните иницијативи за развој во Црна Гора, базирани на пристап „оддолу-нагоре“ и фокусирани на мобилизирање на руралното население, беа главно спроведени од Мрежата за рурален развој на Црна Гора, генерално на север, со неколку поединечни исклучоци во јужните, крајбрежни општини. Интересно е да се напомене дека т.н. „кризни фондови“ или донатори кои би го поддржале руралниот развој, со години отсутствуваа од Црна Гора. Овие видови на поддршка беа главно насочени кон решавање на други социјални проблеми, и следствено, фокусот не беше врз руралниот развој, туку врз другите области. Во текот на изминатите неколку години, овие иницијативи беа насочени кон градење и зајакнување на социјалниот и човечкиот капитал во руралните подрачја преку партиципативни работилници, едукација, обуки и локални пилот-проекти за рурален економски развој. Последица на овој процес е веројатно тоа што сè уште немаме воспоставено локални акциски групи во Црна Гора.

Мрежата за рурален развој моментално ги спроведува активностите од регионалниот проект АЛТЕР, кога станува збор за промоцијата на "LEADER" и основањето на ЛАГ, па може да се очекува дека со почетокот на спроведувањето на мерката "LEADER", ќе бидат основани неколку ЛАГ во Црна Гора. Единствената можна правна форма за нивна организација е да бидат регистрирани како организации на граѓанското општество во согласност со Законот за невладини организации и фондации. Понатаму, во моментов се формира јадрото за една ЛАГ како логичен исход од проектот реализиран од СВГ преку програмата ПБКО во формирањето на регионот КРШ (Хрватска, Босна и Херцеговина и Црна Гора), каде што е формирана група на засегнати страни од сите три сектори на општеството од неколку општини.

Основната политичка рамка за реализација на програмата "LEADER" во Црна Гора е воспоставена согласно Законот за земјоделство и рурален развој (членови 12, 19 и 20). Со овој закон се утврдени основните законски форми за исполнување на условите за спроведување на програмата "LEADER" и се однесуваат на клучните карактеристики на ЕУ-"LEADER" (пр. пристап базиран на специфична територија, јавно-приватно партнерство).

Воспоставена е и правната основа за спроведување на програмата ИПАРД II 2014-2020, како и нејзината мерка "LEADER", односно беше потпишан Рамковниот договор и беше донесен Законот за ратификација на Рамковниот договор помеѓу Владата на Црна Гора и Европската комисија потврдувајќи ги правилата за спроведување на финансиската поддршка на Унијата за Црна Гора преку Инструментот за претпристапна поддршка (ИПА II); Беше склучен Секторски договор и беше усвоен Законот за ратификација на Секторскиот договор помеѓу Владата на Црна Гора и Европската комисија со кои се потврдуваат правилата за управување со и спроведување на финансиската поддршка на Унијата за Црна Гора според инструментот за претпристапна поддршка за областа на политика „Земјоделство и рурален развој“ (ИПАРД). Исто така, Владата ја усвои Регулативата за спроведување на мерките 1 и 3. Она што преостанува е потпишувањето на Финансискиот договор со цел да се заврши конечната формална законска обврска за користење на средствата од ИПАРД. Покрај наведените законски акти, за имплементација на "LEADER" важни се и низа други закони кои ги регулираат областите на туризмот, економијата, невладините организации, компаниите, бидејќи примената на "LEADER" е невозможна без синхронизирана усогласеност со речиси сите прописи во Црна Гора.

Формирањето на ЛАГ, како што е случај во ЕУ или во регионот, преку: соработка и здружувањето на една или повеќе рурални заедници кои се во близина на нивните катастарски единици сè уште не е разработено или дефинирано со црногорското законодавство. Површината и населението што ќе бидат покриени од ЛАГ исто така не се дефинирани. Министерството за земјоделство и рурален развој сè уште нема формирано работна група која би била задолжена за изготвување на нацрт-прописи за: детални услови за влез и во евиденција за локалните акциски групи во процесот на регистрација, потребната документација за тоа и начинот на водење евиденција. Исто така, не постојат прописи со кои би се дефинирала методологијата за креирање на стратегија за локален развој на руралните подрачја и начини за нивно одобрување, кои би биле усогласени со регулативите на ЕУ релевантни за "LEADER" (и ЛПВЗ). Таквите прописи треба да ги опфатат повеќето аспекти на стратегијата за локален развој, како што е наведено во релевантните прописи на ЕУ. Критериумите за евалуација ги опфаќаат сите аспекти од проценката на стратегијата за локален развој. Генерално, мерката "LEADER" е испланирана во Црна Гора, но подзаконските акти за формирање на ЛАГ не се доволно развиени, па следствено нема ни добра основа за развој на "LEADER" во Црна Гора. Затоа, ова најверојатно ќе биде задача за нова институционална акција пред активирањето на мерката "LEADER". Локалните стратешки документи сè уште не се усвоени во ниту една од локалните општини. Исклучок е општината Плевља, која ја усвои својата Стратегија за рурален развој во 2010 година, како резултат на проектот имплементиран од ФАО на ОН во Црна Гора. Оваа стратегија истече во 2015 година. Потоа, имаше слични стратегии во две општини на црногорскиот брег, но тие процеси никогаш не беа завршени. Недостатокот на стратегии го забави процесот на воспоставување на ЛАГ. Правната основа за соработка помеѓу Министерството за земјоделство и општините се заснова на закони со кои се регулираат функциите и надлежностите на овие институции, пред сè Законот за земјоделство и рурален развој, Законот за локална самоуправа и Законот за рамномерен регионален развој. Покрај тоа, црногорскиот правен систем ги има целосно усогласено целите на политиката за земјоделство и рурален развој на Министерството за земјоделство и рурален развој со целите и политиките за локален развој на општините од една страна и стратегиите на ЕУ за рурален развој на друга страна. Законот за локална самоуправа ја регулира соработката меѓу општините и Владата и соработката меѓу општините. Овој закон гласи дека, во креирањето на локалните стратегии, општините мора да се консултираат со министерствата и да ги усогласат со националните стратегии.

2.3 Финансирање

Имајќи предвид дека во Црна Гора досега не се основани ЛАГ и досега не постојат локални

стратешки документи за рурален развој, средствата за промовирање на пристапот "LEADER" и активностите во согласност со него беа организирани од страна на Мрежата за рурален развој на Црна Гора обезбедена со поддршка на Министерството за земјоделство и рурален развој, Министерството за одржлив развој и туризам, локалните власти и некои помали компании од руралните средини. Вкупните средства што Мрежата за рурален развој на Црна Гора ги обезбеди од своите партнери, донатори и преку различни локални, национални и регионални проекти досега, изнесуваат околу 250.000 евра и значителен број часови на доброволна работа. Дури сега некои од локалните самоуправи започнуваат да воспоставуваат поддршка за рурален развој како приоритет распределувајќи средства за НВО преку конкурси. Тековниот регионален проект АЛТЕР ќе обезбеди промоција на пристапот "LEADER" преку различни активности, вклучувајќи воспоставување на ЛАГ и зајакнување на нивната одржливост. Малите проекти кои беа реализирани во минатото беа главно поддржани од Мрежата за рурален развој на Црна Гора, и како што беше споменато претходно, тие беа поддржани од организации кои се дел од мрежата. Тие успешно ја покажуваат ефикасноста на тие иницијативи оддолу-нагоре во заедницата.

Мрежите за поддршка на активности поврзани со "LEADER" беа проектирани преку ИПАРД II и планирано е да се активираат во 2018 година.

Табела Б. VI. 2: Придонесот на ЕУ, по мерка, во фондовите на ИПАРД II 2014-2020, изразено во евра

Мерка	Вкупна јавна поддршка %	Вкупна јавна поддршка	Придонес на ЕУ	Придонес на ЕУ %	Државна поддршка	Државна поддршка %
Инвестиции во физичкиот капитал на земјоделските фарми	60%	15.840.000	11.880.000	75%	3.960.000	25%
Инвестиции во физичкиот капитал поврзани со преработката и маркетингот на земјоделски и рибарски производи	50%	23.693.334	17.770.000	75%	5.923.334	25%
Агро-еколошки мерки	100%	4.117.647	3.500.000	85%	617.647	15%
Имплементација на стратегиите за локален развој – "LEADER"	100%	766.667	690.000	90%	76.667	10%
Инвестиции во рурална инфраструктура	100%	2.133.333	1.600.000	75%	533.333	25%
Диверзификација на фарми и развој на бизнисот	65%	2.933.333	2.200.000	75%	733.333	25%
Техничка поддршка	100%	1.600.000	1.360.000	85%	240.000	15%
ВКУПНО		51.084.314	39.000.000		12.084.314	

3. ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Неодамна во Црна Гора се појавија различни иницијативи и проекти кои би можеле да се сметаат за „симулација“ на Пристапот "LEADER", од кои главниот резултат беше користењето на локалните ресурси со учество на сите три општествени сектори. Сепак, овие активности не се правило туку исклучок и нивната реализација бара вработување на луѓе кои ќе го започнат процесот и ќе го водат до крај, а подоцна и со воспоставената структура. Што, всушност, е начинот и на кој функционираат ЛАГ, со воспоставена структура и лице кое управува со групата.

Тековните активности главно се сведуваат на организирање разновидни еднодневни или повеќедневни настани наменети да промовираат локални производи, обичаи и традиции, со аспект на поддршка за туризмот.

До сега, можеби најсериозните иницијативи со потенцијал да се развијат во ЛАГ се создадени од СВГ која ја спроведува програмата за развој базиран на конкретната област (РБКО), која вклучува и регион во Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора, односно регионот Дрина-Тара и регионот КРШ, помеѓу Хрватска, Босна и Херцеговина и Црна Гора. Преку активностите во овие области, формирани се групи на заинтересирани страни кои лесно може да прераснат во основачи на идните ЛАГ или барем да бидат добар пример за тоа како тоа треба да се направи.

Во тек е веќе гореспоменатиот проект - АЛТЕР, реализиран од Мрежите за рурален развој на земјите од Западен Балкан, со планирани активности за промовирање на Пристапот "LEADER" и поддршка во формирањето на ЛАГ.

Еден пример за проект реализиран во согласност со стратешкиот план на Општина Никшиќ, со карактеристики на Пристапот "LEADER", е претставен во следната студија на случај.

Табела Б. VI. 3: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	„Новогодишен Саем на локални производи во Никшиќ“ Проект спроведен од Мрежата за рурален развој во Црна Гора.
2. Извршно резиме	Главната цел на проектот беше да се подобри животот на руралното население во регионот Никшиќ преку мапирање, промоција и продажба на локални земјоделски производи и сувенири (рочно изработени производи), како и развој на алтернативен туризам и одржливо користење на природните ресурси и одржување на Саемот на локални производи и традиции. Целната група на проектот беа локалните фармери, занаетчи и производители. Главната активност на проектот беше организирање на саем за локални производи и традиции за луѓе од повеќе од 30 села од Никшиќ: Пива, Жупа, Бањани, Горње Поље, Пешевци, Голија, Катунска нахија и Луково. На саемот присуствуваа над 120 локални излагачи и 20 регионални, кои ги презентираа своите производи и услуги за посетителите и воспоставија добри лични и деловни односи меѓу различните засегнати страни. Исто така, направија лични контакти со службениците и носителите на одлуки на локално и национално ниво.
3. Податоци за заедницата	По површина, Никшиќ е најголемата општина во Црна Гора а беше и најголема општина во поранешна Југославија со околу 2000 км ² . Според Пописот во 2011 година, има 76.000 жители. Има исклучително голем потенцијал кога станува збор за земјоделството и производството на храна. Веќе има препознатлив бренд на локално пиво и висококвалитетно овошје. Исто така има многу голем потенцијал во поглед на туризмот. Географската положба го става во многу поволна позиција за туристичка валоризација, бидејќи се наоѓа на раскрсницата меѓу морето и планините во близина на најголемото православено светилиште во овој дел од Европа, Острог, со годишна посета на околу 1 милион ации. Исто така, многу е важен невалоризираниот голем воден ресурс кој се состои од две реки и четири езера. Зачуваната природа и живописните села придонесуваат за многу разновидна понуда со големи можности за развој на руралниот туризам.
4. Предизвикот	Во последните две децении со својата високо развиена индустрија Никшиќ припаѓаше на регионалните индустриски центри. Во тоа време, Никшиќ имаше големи инфраструктурни и развојни планови. Сепак, војната во 90-тите години ги затвори воспоставените канали за трговија и комуникации, а имаше и прераспределба на персоналот предизвикан од заминувањето на луѓето од Никшиќ и доаѓањето на голем број раселени лица од Босна и Хрватска, а подоцна и од Косово*. Во меѓувреме, сојузот на Црна Гора со Србија ги поднесе последиците од санкциите од страна на меѓународната заедница. Сите овие настани одеа паралелно со транзицијата и приватизацијата на компаниите, што беше моментот кога голем број луѓе од Никшиќ почнаа да ги губат своите работни места. Големите компании како што се „Железара“ и „Боксити“, кои порано вработуваа 10.000 луѓе, сега имаат помалку од 1000 вработени. Многу компании за производи и услуги постојано губеа конкурентност и излегоа од пазарот. Локалната самоуправа стана неодржлива и сега се обидува да воспостави општествена рамнотежа. Резултатот од сите овие настани е голем број на невработени лица со тенденција за уште повисока стапка на невработеност.

5. Преземени акции	Локалниот саем беше организиран во Спортскиот центар во Никшиќ. Времетраењето на саемот беше 3 дена со 140 изложбени штандови, кои беа собрани од две рурални училишта и локални здруженија на пчелари. Целата област беше брендирана и адаптирана за овој настан. 140 излагачи ги презентираа своите производи и услуги на посетителите. Саемот беше многу добро посетен (10-12.000 посетители), а посетителите покажаа голем интерес за изложените производи и услуги. Саемот беше многу добро промовиран и поддржан од сите печатени и електронски медиуми и високо поддржан од претставниците на Општина Никшиќ и Министерството за земјоделство и рурален развој. Градоначалникот на Никшиќ ги поздрави излагачите и гостите, а министерот за земјоделство и рурален развој официјално го отвори саемот во присуство на голем број претставници на бизнис секторот и граѓаните. Пет забавни и културни асоцијации од Никшиќ и регионот учествуваа во забавниот дел на саемот.
6. Резултати	Сите изложени производи беа продадени за време на саемот, беше воспоставена добра комуникација помеѓу различните чинители, а се одржаа и прелиминарни разговори за идна соработка. Четириесет пакети со храна беа собрани за помош на ранливи семејства. За време на саемот беа пополнети капацитетите на 3 од 5те локални хотели. Сопствениците на два национални ресторани воспоставија соработка со неколку локални фармери за нивно снабдување со локални производи за посетителите на рестораните. Такси компаниите имаа рекорден број на возења. Големот број на објави на социјалните мрежи во врска со настанот имаа многу афирмативни пораки за локалната заедница.
7. Научени лекции и заклучоци	Многу добро мапирање и организација на сите видови на ресурси (човечки, физички, финансиски и материјални) е од суштинско значење; сите членови на организацискиот тим треба да бидат компетентни и да имаат кредибилитет во локалната заедница, да бидат многу вешти во нивните комуникациски и презентациски вештини и да бидат обучени да работат како тим. Планирањето на проектот, изборот и координацијата на засегнатите страни е основа за успешна имплементација на проектот; мора да се воспостави систем за следење и евалуација пред почетокот на спроведувањето на проектот за постојано следење на оние задолжени за него.
8. Контакти	Милица Радојчиќ и Алекса Мијусковиќ

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Како резултат на спроведеното истражување и анализа на моменталната состојба на подготвеност за спроведување на програмата "LEADER" во Црна Гора, беа јасно дефинирани следните заклучоци:

- Ниско ниво на промоција на Пристапот "LEADER" во сите три сектори на општеството.
- Недефинирани мерки за поддршка на финансирањето на ЛАГ на локално и централно ниво.
- Недефинирани правила на правниот метод за формирање на ЛАГ и нивна акредитација. Во моментот, единствената правна форма за регистрирање на ЛАГ е НВО.
- Непрепозната потреба за изработка на локални стратегии за рурален развој.
- Непрепозната потреба за воспоставување на ЛАГ и "LEADER" поддршка од носителите на одлуки, особено на локално ниво.
- Неприфатливо низок број на луѓе во министерствата и локалните самоуправи што се занимаваат со прашањата врзани за ЛАГ и "LEADER".
- Неудуцирани медиуми кога станува збор за процесите на рурален развој и програмите "LEADER".
- Низок степен на застапеност на руралниот развој како тема во конкурси за финансирање на проекти од јавни фондови.
- Отсуство на мерки наменети за поддршка на буџетите на локалните власти за имплементација на моделот "LEADER" во соработка со Министерството за земјоделство и рурален развој.
- Недостаток на поддршка од локалните власти за обезбедување на потребната инфраструктура и технички услови за работа на ЛАГ.

Студијата јасно покажува дека делот од работата за кој е задолжено Министерството за земјоделство е многу добро воспоставен, во согласност со потребите на локалните заедници, а и во однос на стратешките документи и законските услови. Исто така, јасно е покажано дека не постојат напори или иницијативи за развој на овој процес на локално ниво. Врз основ на ова, произлегуваат следните препораки:

4.2 Препораки

Препораки за институционално подобрување:

- Надлежните лица на сите нивоа на одлучување треба да продолжат со развојот и подобрувањето на целата рамка за непречен развој на ЛАГ.
- Да се дефинираат мерки за поддршка за финансирање на ЛАГ на локално и национално ниво.
- Да се дефинираат правилата на правниот метод за воспоставување на ЛАГ и нивна акредитација.
- Да се препознае потребата од изготвување на стратегии за локален рурален развој.
- Да се препознае потребата за воспоставување на поддршка за ЛАГ и "LEADER" од

носителите на одлуки, особено на локално ниво.

- Да се зголеми бројот на луѓе во министерствата и локалните власти кои се занимаваат со прашања поврзани со ЛАГ и "LEADER".
- Надлежните лица на сите нивоа на одлучување, исто така, треба да ја зајакнат комуникацијата со граѓанскиот и бизнис секторот, со цел постојано подобрување на рамката за имплементација на "LEADER".
- Промовирање на модели за вмрежување и посилна соработка на сите сектори преку учество во заеднички активности, особено на локално ниво.
- Поддршка за локалните власти во креирањето на стратешки документи.
- Поддршка на сите локални иницијативи и промовирање примери за добра пракса.
- Поинтензивна дипломатска активност во изразувањето на потребата за поддршка на странски донатори за проекти од областа на руралниот развој.

Препораки за подобрување на политиките:

- Спроведувањето на политиките за рурален и регионален развој треба да се организира преку најдобра можна комуникација помеѓу сите засегнати страни од сите три општествени сектори.
- Зајакнување на комуникацијата хоризонтално и вертикално, преку транспарентно учество на преставниците на сите сектори.
- Да се носат прописи во согласност со сите стратешки документи

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни:

- Од објавувањето на отпочнувањето на "LEADER" како една од мерките на ИПАРД во Црна Гора, неопходно е силно да се поддржат сите сериозни локални иницијативи и да се зајакне и така слабиот капацитет на локалните засегнати страни со цел помошта да биде добро распоредена во спроведувањето на Пристапот "LEADER" во контекст на програмскиот период на ИПАРД 2014-2020 година.
- Да се обезбеди пристап до информации на сите заинтересирани чинители.
- Да се анимираат идните чинители за овој процес во оние заедници во кои сè уште нема организирано промовирање на овој пристап
- Да се обезбеди пренос на знаење и да се организираат студиски посети на добри практики од проекти реализирани по принципот на "LEADER".
- Да се промовираат достапните фондови и да се поддржи процесот на аплицирање.

5. АНЕКСИ

5.1. Анекс 1 Користена литература, референци и контакти

1. Заедничка земјоделска политика на Европската Унија 2014-2020 година http://www.emim.org/images/publikacije/Zajednicka_poljoprivredna_politika_Evropske_unije.pdf;
2. Стратегија за развој на земјоделството и руралните подрачја 2015-2020 година, <http://www.mpr.gov.me/biblioteka/strategije>;
3. Акциски план за следење на Стратегијата за земјоделство и рурални средини на Црна Гора <http://www.mpr.gov.me/biblioteka/strategije>;
4. Програма за развој на земјоделството и руралните подрачја во Црна Гора (ИПАРД II програма 2014-2020 година), http://www.minpolj.gov.me/rubrike/IPARD_program/;
5. Национална стратегија за одржлив развој до 2030 година, www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija;
6. Пропис за условите, начинот и динамиката на спроведувањето на мерките за земјоделска политика, www.mpr.gov.me/ministarstvo;
7. АЛТЕР, Студија за националната рамка за одржлив рурален развој во Црна Гора
8. www.mek.gov.me
9. http://www.minpolj.gov.me/rubrike/IPARD_program/
10. <https://www.eu.me/mn/>
11. <http://www.privrednakomora.me/>
12. <http://www.monstat.org/cg/>
13. <http://www.ruralportal.me/>
14. „Ајде да ја сретнеме Европа“, Саво Чавор, Ранко Батаковиќ, Веселин Гардашевиќ, Агро група, Подгорица

the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM).

These journals are among the most prestigious in the field of medicine, and their inclusion in the list of sources used in the study is a testament to the high quality of the research.

The study also included a review of the literature on the use of the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM).

The results of the study showed that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

The study also found that the *Journal of the American Medical Association* (JAMA) and the *New England Journal of Medicine* (NEJM) were the most frequently cited journals in the field of medicine.

ПОГЛАВЈЕ Б.VII

Проценка на примената на Пристапот
“LEADER” во земјите од Западен Балкан
— „од локална иницијатива до водечки
концепт во руралните подрачја“

Извештај за земјата: Република Србија

Автор: Проф. Наталија Богданов

1. ВОВЕД

Целта на овој извештај е да обезбеди информативен и описен преглед на стратешката, политичката и институционалната рамка за спроведување на поддршката за "LEADER" во Србија. Освен тоа, во извештајот се разгледуваат активностите што досега биле преземени од различни чинители (Министерството за земјоделство и заштита на животната средина, Покраинскиот секретаријат за земјоделство на АП Војводина и донатори) за поддршка на иницијативата "LEADER" во Србија. Извештајот завршува со општи и конкретни заклучоци и препораки кои произлегуваат од информациите разгледувани во овој извештај.

На 1-ви март 2012 година Европскиот совет ѝ додели на Србија статус на земја-кандидат, што беше поттик што ги зајакна активностите за усогласување на политиката и регулаторната рамка со ЗЗП. Следејќи ги принципите на ЕУ Стратегијата 2020 и ЗЗП за периодот 2014-2020 година, српското Министерство за земјоделство и заштита на животната средина (МЗЗЖС) ја подготви и усвои Стратегијата за земјоделство и рурален развој за периодот 2014-2024 година (СЗРР). Освен тоа, српската програма за ИПАРД II беше усвоена од страна на ЕК, беа подготвени националните програмски документи (чекаат за усвојување) и се интензивираше законодавната работа во областа на земјоделството и руралниот развој. Иако целите на земјоделската политика се добро усогласени со клучните приоритети на земјоделскиот сектор и руралните подрачја, нивната реализација останува проблематична, особено во областа на поддршката на "LEADER".

Првата иницијатива насочена кон подигнување на свеста на локалните заедници за прашањата поврзани со "LEADER" беше иницирана од страна на МЗЗЖС во 2005 година. Во наредните години, донаторите го поддржаа градењето на капацитетите за развој, спроведување и администрирање на поддршката за "LEADER", како на МЗЗЖС, така и на локалните чинители. Од 2010 година наваму МЗЗЖС престана да ги финансира активностите слични на "LEADER" додека во последниве години донаторската поддршка за земјоделството се намали. Многу од претходно воспоставените локални партнерства во меѓувреме престанаа да постојат, а некои капацитети (првенствено човечки) се неповратно изгубени. Потенцијалните ЛАГ, кои беа идентификувани како такви во текот на имплементацијата на проектот ЛИС, останаа главно во Автономната покраина (АП) Војводина, благодарение на поддршката на Владата на Покраинскиот Секретаријат за земјоделство. Сепак, за нивните операции малку може да се каже. Има малку достапни информации за потенцијалните ЛАГ и нивните мрежи, нивните искуства, активности и капацитети за креирање и спроведување на стратегии и проекти во согласност со принципите на "LEADER".

На клучните институции и засегнати страни им фали соодветно знаење, искуство и разбирање за да го направат Пристапот "LEADER" оперативен во Србија, додека ограниченото финансирање го отежнува привлекувањето и задржувањето на кадарот, мобилизирањето на заинтересираните страни и проширувањето на активностите на локално ниво. Националната шема за поддршка би можела да му помогне во овој процес, но поддршката од донатори би можело да се искористи за да се покрие обуката на персоналот на МЗЗЖС и да се демонстрира спроведување на стратегии од страна на потенцијалните ЛАГ на тој начин давајќи им можност да ги вежбаат подготовката, селекцијата, спроведувањето и известувањето за спроведените мали проекти.

2 “LEADER” ОПКРУЖУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА

2.1 “LEADER” во националните стратешки и програмски документи

Рамката за изработувањето и спроведување на политиката за рурален развој, а со тоа и Пристапот “LEADER” во Србија, е дефинирана од неколку меѓусебно поврзани стратешки и програмски документи.

Матичниот документ (документот-чадор) кој ги артикулира развојните цели и приоритети на земјоделскиот сектор е Стратегијата за земјоделство и рурален развој на РС за периодот 2014-2020 година (СЗРР)⁸⁰. Во овој документ концептот “LEADER” е препознаен како таков меѓу 14-те приоритетни области за интервенција, при што Приоритетната област 12 се однесува на „Подобрување на општествената структура и зајакнување на општествениот капитал во руралните средини“. Целите на овој стратешки приоритет се подобрување на социјалните структури во руралните подрачја и зајакнување на внатрешниот потенцијал за заедничко дејствување на руралните заедници. Оперативните цели за постигнување на овие цели се дефинираат како: а) мобилизирање на локалниот човечки и општествен потенцијал преку организирање на локални акциски групи и Пристапот “LEADER”; и б) промовирање на кооперативно организирање и кооперативно вклучување во локални акциони групи. СЗРР нагласува дека ќе се посвети посебно внимание на зајакнувањето на локалните акциски групи, во насока на подобрување на нивните ресурси и експертиза за спроведување на пристапот „оддолу-нагоре“ во рамките на Оската “LEADER”.

Изработена е Националната програма за рурален развој (НПРР) и Националната програма за земјоделство (НПЗ), и двете до 2020 година, и чекаат да бидат усвоени (се очекува во втората половина на 2017 година). Овие програми се усогласени со СЗРР и се моделирани во согласност со структурата на ИПАРД со цел да се постигне комплементарност на мерките за поддршка и да се избегне преклопување на приоритетите и финансирањето. Мерките се слични во поглед на видот на поддршката, додека постојат разлики во критериумите за подобност и потенцијалните корисници. Во рамките на збирот мерки од НПРР предвидено е да се обезбеди поддршка за изработка и имплементација на Стратегиите за локален рурален развој (СЛРР).

Српската нова Програма ИПАРД II за периодот 2014-2020 беше официјално усвоена од Европската комисија (ЕК) во јануари 2015 година⁸¹. Мерката “LEADER” предвидена во програмата ИПАРД II се планира да се поднесе за акредитација во вториот пакет мерки (заедно со агро-еколошката мерка)⁸². Мерката не е целосно разработена (предлог-мерката сè уште не е подготвена), но се планира преостанатите документи и потребните обрасци, како и обуките, да се реализираат во рамките на претстојниот проект на ЕУ (втората половина од 2017 година).

Покрај националното ниво, Автономната Покраина и локалните власти имаат право финансиски да го поддржат спроведувањето на земјоделските политики на нивните територии, со очекување на директни плаќања. Во согласност со Законот за стимулации во земјоделството и руралниот развој (ЗСЗРР)⁸³, Владата на АП Војводина, Секретаријатот

⁸⁰ Службен весник на РС бр. 84/14

⁸¹ О Во 2008 година, Србија ја иницираше подготовка на Програмата ИПАРД I. Иако Програмата беше подготвена и испратена за експертна евалуација, таа никогаш не беше официјално испратена до Комисијата за одобрување, бидејќи Србија немаше кандидатски статус па соодветно на тоа не можеше да отпочне постапка за акредитација.

⁸² Првиот пакет мерки за акредитација ги вклучува: Мерка 1 - Инвестиции во земјоделски стопанства за реструктурирање и надградба според стандардите на ЕУ; Мерка 3 - Инвестиции во преработката и маркетингот на земјоделски и рибни производи; Мерка 7 - Развој и диверзификација на руралните економски активности; Мерка 9 - Техничка помош

⁸³ Службен весник на РС бр. 10/13, 142/2014, 103/2015 и 101/2016

за земјоделство, го поддржува развојот на потенцијалните ЛАГ и подготовката на СЛРР од 2013 година наваму врз основа на годишни прописи кои ги дефинираат подобните активности, условите и критериумите за користење на стимулациите, како и критериумите за одобрување на СЛРР. Нивните програми за поддршка се комплементарни со политиките што се спроведуваат на национално ниво и се одобрени од МЗЖС.

Друг важен стратешки документ кој ги опфаќа прашањата релевантни за "LEADER" е Националната стратегија за создавање околина на можности за граѓанското општество во Република Србија за периодот 2015-2019 година. Главната цел на Стратегијата е да се подобри правната и институционалната рамка за развој на граѓанското општество и да се зајакне партнерството на јавната администрација и граѓанското општество во креирањето и спроведувањето на јавните политики. Документот сè уште не е усвоен.

2.2 Институционална и правна поставеност

Институционална поставеност и релевантни чинители

Програмата за рурален развој, а со тоа и "LEADER" во Србија, ја раководат организациските единици на МЗЖС.

- Секторот за рурален развој на МЗЖС кој е одговорен за програмирање, следење, комуникација, промоција и евалуација на спроведувањето на политиката за рурален развој, односно функционира и како управен орган; и
- Управата за земјоделски плаќања (УЗП), која ќе стане платежната агенција за ИПАРД, односно единствена платежна агенција за сите шеми за земјоделско плаќање.

Спроведувањето на програмите за рурален развој е исто така поддржано и од Националниот совет за рурален развој (кој функционира како комитет за следење), Националната мрежа за рурален развој (фокусирана на поддршката на локални акции - "LEADER") и земјоделската советодавна служба (промовира програми за рурален развој и ги советува корисниците).

На територијата на АП Војводина, Секторот за спроведување на земјоделската политика, следењето на европските интеграции во областа на руралниот развој и советодавни услуги на Секретаријатот за земјоделство, водостопанство и шумарство, е одговорно за планирање на мерките за поддршка, како и за координација на работата на ПЛАГ. Покрај тоа, значајни јавни чинители на регионално ниво се акредитираните агенции за регионален развој (АРР), (вкупно 15, и покриваат сите региони), со оглед на тоа што имаат мандат да развијат соработка помеѓу локалните актери. Овие агенции имаат право да ги елаборираат стратешките документи за локален развој и да имплементираат стратегии во соодветните региони.

Активностите насочени кон подигнување на свеста за локалните заедници за прашањата поврзани со "LEADER" започнаа во 2005 година, кога МЗЖС го иницираше првиот повик за идентификување на НВО со интерес и потенцијал за работа на руралниот развој на локално ниво. Со цел да се охрабри учеството на заедницата во процесот на елаборација и имплементација на политиката за рурален развој, МЗЖС ги охрабри заинтересираните страни на локално ниво да создадат партнерства слични на "LEADER". Како резултат на овие напори, во 2010 година Мрежата за рурален развој на Србија беше официјално основана како чадор-здружение на 16 регионални канцеларии активни во областа на руралниот развој во тоа време⁸⁴. Понатаму, во рамките на проектот на ЕУ „Градење на капацитетите

⁸⁴ <http://eukonvent.org/eng/project/256/>

за воспоставување и спроведување на "LEADER" иницијатива во Република Србија" (2011-2013), повеќе од 20 новоформирани локални партнерства ги исполнија барањата назначени од проектот и беа идентификувани како потенцијални ЛАГ. Група од овие партнерства ја формираа Националната мрежа на "LEADER" (НМЛ) како чадор организација на овие ПЛАГ. НМЛ соработува со повеќе од 20 ЛАГ кои вклучуваат засегнати страни од повеќе од 60 рурални општини, кои покриваат 15% од територијата на Република Србија⁸⁵.

Иако МЗЗЖС и донаторската заедница направија некакви напори за воспоставување локални партнерства и зајакнување на нивните капацитети, отсуството на неопходната регулаторна рамка доведе до значителни оперативни тешкотии. Постоечките ПЛАГ не се официјално признаени од МЗЗЖС и сè уште аплицираат за различни проекти самостојно, или како дел од мрежите кои работат во својство на мрежи на граѓанското општество. Не постојат веродостојни национални податоци за бројот на активни ПЛАГ (некои од веб-страниците не се редовно ажурирани или адресите за е-пошта не се активни). Базата на податоци на деловните субјекти (Српската агенција за деловни регистри) не е сигурен извор. Иако овој регистар може да се пребарува по име, професионална област/профил на активност/локација на субјектот, невозможно е да се утврди дали некоја регистрирана организација е локално партнерство според критериумите на "LEADER".

Анализа на регулаторната рамка за имплементација на "LEADER" во Србија вклучува: а) правна основа за мерките за поддршка, б) релевантната регулатива поврзана со воспоставувањето на локални партнерства и в) регулаторната рамка за формулирање на стратешки и плански документи;

Работењето на српската земјоделска политика се заснова на Законот за стимулации во земјоделството и руралниот развој (ЗСЗРР), кој ја дава општата рамка за спроведување на политиката. Член 34 од ЗСЗРР предвидува субвенции за подготовка и спроведување на локалните стратегии за рурален развој. Овој член ќе се користи за спроведување на НППР и ИПАРД мерките за поддршка за иницијативни слични на "LEADER". Членот 40 детално ги опишува стимулациите за поддршка на програмите поврзани со подготовката и спроведувањето на локалните стратегии за рурален развој. Тоа вклучува поддршка за подготвување и поддршка за спроведување на СЛРР. Се предвидува дека правните лица регистрирани во Регистарот имаат право да ги користат стимулациите, заедно со локалните власти и здруженија.

Повеќето од постојните локални партнерства во Србија се регистрирани во согласност со Законот за здруженија⁸⁶. Законот пропишува дека едно здружение може да основаат најмалку три основачи - физички или правни лица, за остварување на хуманитарни, општествени цели, еколошка заштита, но исто така и за остварување други заеднички цели и интереси. Правната рамка за функционирање на нивните мрежи е дефинирана со истиот закон, кој предвидува дека здружението „може да се спои во сојузи и други здруженија“ (не мрежи).

Законот за локална самоуправа⁸⁷ - ги регулира критериумите за воспоставување на единици на локалната самоуправа и други прашања од значење за нивните права и должности. Законот предвидува дека локалните самоуправи можат да соработуваат и да ги здружат напорите за постигнување на заеднички цели, развојни планови и програми, како и други потреби од заеднички интерес. Сепак, Законот не го определува начинот, условите и постапките за воспоставување меѓуопштинска соработка, како и формите на меѓуопштинска соработка. Во согласност со членовите 88 и 89, локалните власти би можеле да соработуваат во областите од заеднички интерес со соодветните територијални заедници и локалните

⁸⁵ <http://www.nln.rs/en/>

⁸⁶ Службен весник на РС. бр51/2009 и 99/2011

⁸⁷ Службен весник на РС. бр129/2007 и 83/2014

власти во другите земји. Со цел да се подобри развојот на локалната самоуправа, нејзината заштита и остварување на заеднички интереси, единиците на локалната самоуправа можат да формираат свое здружение.

Законот за регионален развој⁸⁸ - го дефинира начинот на утврдување на областите кои го сочинуваат регионот, мерките, стимулациите и изворите на финансирање за спроведување на поддршка за регионален развој; Законот ја утврдува и правната и институционална рамка за планирање, координација и реализација на развојни активности и поддршка на меѓуопштинска, меѓурегионална, прекугранична и меѓународна соработка. Сепак, овој документ не ги признава здруженијата како „официјални“ носители на регионалниот развој.

Во текот на 2016 година, Владата го подготви Законот за планскиот систем на Република Србија, кој го регулира управувањето со системот на јавни политики и среднорочното планирање, видот и содржината на планските документи. Членот 10 од овој закон ја предвидува можноста за донесување на под-национална стратегија, доколку се однесува на дел од територијата на Република Србија и на поврзани административни единици или територии кои не се географски или административно врзани. Законот сè уште не е донесен.

2.3 Финансирање

Финансирањето на мерките за поддршка слични на "LEADER" од земјоделскиот буџет на Србија започна во 2005 година, кога МЗЗЖС ја иницираше шемата за субвенции за градење на капацитетите на руралните граѓански организации и нивните партнерства. Од 2010 година наваму поддршката е откажана од две причини: промената во приоритетите на политиката и недостиг на средства. Во 2013 година, МЗЗЖС ја вклучи мерката "LEADER" во годишната Регулатива за стимулации во земјоделството и руралниот развој за 2014 година, но повикот за предлози не беше реализиран.

Во автономната покраина Војводина започна процесот на создавање на групи слични на ЛАГ во 2007 година, со 5 потенцијални ЛАГ, што беше проширено на 10 корисници во наредните години (од 2015 година). Предмет на поддршката беше доделувањето на грант за подготовка на локални стратегии за рурален развој. Корисници на средства беа т.н. Партнерства за територијален рурален развој - потенцијални локални акциски групи, од територијата на АП Војводина. Овие средства беа наменети за ПЛАГ од територијата на АП Војводина, за поддршка на развојот на локалните стратегии за рурален развој. Вкупниот износ на доделени средства годишно изнесуваше 10.000.000,00 динари, со максимален износ по корисник од околу 8.000 евра. Регистрираните здруженија на граѓани, како и други форми на непрофитни организации кои имаат правен статус, имаа право да ги користат стимулациите. Процесот на аплицирање и другите важни прашања во врска со конкуренцијата се уредени со Уредбата за условите и начинот на користење на стимулации за развој на стратегии за локален рурален развој за Партнерства за територијален рурален развој базирани на територијата на АП Војводина.

Покрај буџетот на АП Војводина, активности слични на "LEADER" беа поддржани од неколку донаторски проекти:

- 2008-2009 година Проектот за зајакнување на руралниот социјален капитал и мрежи (УНДП Србија) беше пионерска иницијатива во формирањето на ЛАГ во Србија. Проектот беше имплементиран во партнерство со покраинскиот Секретаријат за земјоделство, водостопанство и шумарство на АП Војводина и локалните власти

⁸⁸ Службен весник на РС. бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015

од пет целни општини. Проектните активности вклучуваа: обуки за Пристапот "LEADER", управување со проектен циклус, развој на проекти, финансиско планирање, вклучувајќи и поддршка за менторирање. Најдобрите предлог-проекти беа наградени со почетен капитал (од 5.000 до 12.000 евра по проект).

- 2009-2012 година Проектот за одржлив туризам за рурален развој беше имплементиран во рамките на Заедничката програма на Обединетите нации, финансиран од Кралството Шпанија преку Фондот за остварување на Милениумските развојни цели (МРЦ). Активноста беше спроведена во сите 19 локални самоуправа. За понатамошно стимулирање на учесниците практично да ги применат знаењата стекнати во текот на програмата за обука, проектот ги поддржа локалните заедници во дизајнирањето и спроведувањето на проекти за развој на рурален туризам. Шесте локални проекти спроведени на територијата на 15 општини, добија 180.000 американски долари.
- 2011-2013 година Иницијативата на проектот "LEADER" Србија (ЛИС) - проект финансиран од ЕУ, официјално насловен како „Градење на капацитетите за воспоставување и спроведување на Иницијативата "LEADER" во Република Србија". Проектот придонесе за зајакнување на човечките, техничките, организациските и финансиските капацитети за севкупна поддршка на имплементацијата на Пристапот "LEADER" во рамките на МЗШВ, но исто така и за развојот на 21 потенцијални ЛАГ кои се веќе идентификувани.
- Во 2009 година, преку поддршка на СБГ и ЕК, започна проект финансиран од ЕУ за поддршка за имплементацијата на Развој на пристап базиран на конкретната област. Овој пристап ги тестираше иницијативите слични на "LEADER" на прекуграничните области на неколку територии (Дрина - Тара, Дрина - Сава и Пчињскиот регион). Резултатите од проектот покажаа дека постои голем интерес и огромни можности за иницијативи предводени од заедницата, особено кога се придружени со финансирање на конкретни проекти поврзани со разработени стратегии за дефинирани области.

3 ПРЕТХОДНИ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Претходното искуство со воспоставувањето поддршка за "LEADER" сугерира дека активирањето и мобилизацијата на локалните чинители и воспоставување на нивните партнерства треба да започне откако целиот систем е подготвен и спремен редовно да се управува со оваа мерка. Инаку, постои ризик дека недостатокот на континуитет, конзистентност, транспарентност и одржливост во спроведувањето на политиката може да предизвика губење интерес или доверба кај чинителите. Вакви проблеми беа препознаени особено во источноевропските земји во транзиција. Врз основа на унгарското искуство Фекете (2014) укажува дека, покрај другите фактори, недостатокот на средства за финансирање и ограничениот локален социјален капитал може да ја попречи операцијата која е предвидена со принципите на "LEADER".

И покрај тоа што овие научени лекции беа пренесени на креаторите на политиките во Србија, сепак не се избегнаа одредени грешки.

Табела Б. VII. 1: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	Недостатокот на поддршка за политиките ги спречува континуитетот и одржливоста на локалните партнерства
2. Извршно резиме	Иако првите активности на МЗЗЖС за промоција и создавање на локалните партнерства и нивните мрежи во Србија беа иницирани пред повеќе од 10 години, во моментот сè уште нема шема за финансирање на мерките слични на "LEADER" во националниот земјоделски буџет. Сепак, околината во која денес работат ПЛАГ не е воедначена на целата територија на Србија - ПЛАГ на територијата на Автономната Покраина Војводина уживаат поддршка од буџетот на Покраинскиот Секретаријат за земјоделство, додека оние во Централна Србија се принудени да се потпираат само на сопствените способности да конкурираат за грантови.
3. Податоци за заедницата	Организациите на граѓанското општество во руралните средини (кооперативите, здруженијата на производители, здруженијата на рурални жени, здруженијата на етнички групи итн.) Иимаат долга традиција во Србија. Покрај тоа, соработката помеѓу државата и ГО, особено НВО, се интензивира уште од почетокот на 2000-тите, кога за прв пат беа поканети да учествуваат во подготовката на неколку национални стратегии. Учество на граѓанските организации од руралните средини во локалното одлучување и воспоставувањето на локални партнерства со јавниот и деловниот сектор беше под влијание на донаторските активности во поддршката на стратегиите за локален за развој (првенствено локалните стратегии за одржлив развој, а подоцна и оние фокусирани на социјалните и еколошките прашања). Меѓутоа, во овие процеси ГО беа активни само во тесен обем на работата, често следејќи ги упатствата и ограничувањата поставени од донаторите или локалните власти ⁸⁹ .
4. Предизвикот	Партиципативното донесување одлуки на локално ниво во Србија започна во средината на 2000-тите, кога одговорностите и обврските на локалните власти во планирањето на политиката беа значително проширени. Со оглед на големата важност на земјоделството за локалните економии, но и за сложените проблеми на руралните средини, постоеше потреба од вклучување на земјоделците, нивните здруженија и други претставници на разни социјални групи од руралните подрачја во овие процеси. Недоволниот капацитет на граѓанското општество да земе улога во овој процес, како и недоволната свест кај заедниците на фармерите и бизнис-секторот за предностите од инволвираноста во донесувањето одлуки беа главните пречки за ефикасно спроведување на пристапот „оддолу-нагоре“. Зголемената свест дека современите концепти за управување со локалниот и руралниот развој бараат трансформација на застарените организациски и управувачки структури резултираше со тоа што МЗЗЖС иницираше мерки за поддршка на зајакнувањето на руралните социјални мрежи.

5. Преземени акции	Почетните активности и задачи беа поврзани со обука на ГО за користење на партиципативен развој на заедницата и техники ПЛА/ПРА. Во следните години, до 2010 година, МЗЗЖС ги поддржуваше активностите на локалните партнерства поврзани со информативни кампањи, обуки, промоција на добри практики и соработка со локалните партнерства поврзани со информативни кампањи, обуки, промоција на добри практики и соработка со локалните партнери. Благодарение на активната поддршка и соработка помеѓу ГО и МЗЗЖС, во овој период беа формирани 16 регионални рурални центри со 149 регионални канцеларии кои ја покриваа целата територија на Србија. Честите промени во управувачките структури и радикалните промени во системот за поддршка на земјоделството и руралните подрачја резултираа со откажување на оваа поддршка во 2010 година. Во АП Војводина постои континуирана поддршка за ГО обезбедена од буџетот која има за цел да ја поттикне нивната соработка со локалните власти и со други организации (скоро секој секретаријат на АП опфаќа соработка со ГО). Првата поддршка за спроведувањето на пристапот "LEADER" беше обезбедена од Проектот за зајакнување на руралниот социјален капитал и мрежи (2008-2009) имплементиран во пет пилот општини на територијата на Војводина - Житиште, Чока, Мали Иџос, Алибунар и Ириг. Откако поддршката на иницијативите "LEADER" престана да се финансира од националниот буџет, Покраинската влада продолжи со финансирање на овие активности со сопствени ресурси. Затоа, локалните партнерства во Војводина, кои ги исполнуваат критериумите за евалуација предложени во проектот ЛИС и беа проценети дека имаат капацитет да станат ЛАГ, имаа можност да бидат финансиски поддржани со цел да се надмине јазот во финансирањето. Покраинскиот Секретаријат за земјоделство, водостопанство и шумарство го поддржува развојот на ЛАГ и подготовката на локалните стратегии за рурален развој (ЛСРР), врз основа на годишните прописи кои ги дефинираат адекватните активности, условите и критериумите за користење на стимулации, како и критериуми за одобрување на ЛСРР.
6. Резултати	Во последниве години, меѓународните донатори го намалија своето работење во земјоделскиот сектор, како и работата со руралните прашања, оставајќи ги мнозинството од руралните ГО во борба за егзистенција. Постои слаба диверзификација на изворите на финансирање, додека шемата за финансирање на "LEADER" од националниот земјоделски буџет сè уште не е дефинирана. Поголемиот дел од локалните партнерства и мрежи формирани преку донаторски проекти во Централна Србија се стремат да ги одржуваат своите активности. Нивното работење и ангажираност во руралниот развој и надгледување на перформансите на локалните власти се помалку видливи, додека некои ресурси се неповратно изгубени. Локалните партнерства во АП Војводина се поактивни и имаат широк спектар на активности, но исто така често го менуваат фокусот во зависност од тековните трендови и достапните опции за финансирање.

7. Научени лекции и заклучоци	Првичниот напредок постигнат во зајакнувањето на соработката со засегнатите страни и воспоставувањето на локални партнерства, подигнувањето на свеста за придобивките од Пристапот "LEADER", мобилизирањето и зајакнувањето на човечкиот капитал, заглави во Србија. Јазот што се појави поради недостаток на финансиски средства предизвика повеќето ЛАГ да ги намалат своите активности. Некои од нив веќе не постојат. Враќањето кон Пристапот "LEADER" ќе биде тежок процес. Некои од нив беа поддржани од локалните општини и имаа политичка поддршка која повеќе не постои. Некои изгубија интерес, бидејќи немаше корист или видлив ефект од овој пристап во пракса. Во некои општини, главно во АП Војводина, каде што локалните субвенции беа планирани за активности од типот на "LEADER", постои релативно висок интерес за овој вид пристап. За жал, локалните самоуправи и политички структури не го разбираат овој концепт и улогата на овој тип на организација на групи на заедницата. Поставувањето на темелните правила на процесот "LEADER" ќе треба да се води со внимателно планирани активности и пренесени пораки.
-------------------------------	---

4 ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

Стратешката и регулаторна рамка за спроведување на Пристапот "LEADER" во Србија не е целосно завршена, што создаде институционален вакуум во спроведувањето на политиката.

- Пристапот "LEADER" е признат во националните стратешки документи (САРД и Програмата ИПАРД II) и релевантните закони (Законот за земјоделство и рурален развој и Закон за стимулации во земјоделството и руралниот развој). Сепак, работата на секундарното законодавство со кое се регулира спроведувањето на поддршката од типот на "LEADER" сè уште е во тек и се очекува да биде завршена до крајот на 2017 година.
- Предлог-мерките, документите и сите потребни обрасци за акредитација на Мерката "LEADER" во ИПАРД II сè уште не се подготвени. Овие документи и обрасци ќе треба да се подготват пред испраќањето на барањето за акредитација, вклучително и Правилникот за спроведувањето на Мерката "LEADER".

Клучните институции и засегнати страни го немаат знаењето, искуството и разбирање за да го направат Пристапот "LEADER" оперативен во Србија

- Постои недостаток на персонал за спроведување на мерката "LEADER" и недостаток на знаење за барањата и спецификите на "LEADER". Во оперативните структури на МЗЗЖС не постои критична маса на персонал обучен од владата со основни надлежности во имплементацијата на иницијативи од типот на "LEADER". Тековниот број на вработени вработени во МА и ПА не ги исполнуваат условите потребни за да се добие акредитација во Програмата ИПАРД II.
- Поради недостатокот на искуство, постои ограничен потенцијал помеѓу ПЛАГ и нивните партнерства во генерирање и програмирање на соодветни проектни идеи.

Ова би можело да се надмине доколку во претстојниот период се стави на располагање некое почетно финансирање од националниот буџет, за да им се овозможи на овие групи голем дел од обуката и предавањето што им било обезбедени да ги преточат во пракса.

- Засегнатите страни не се добро подготвени и информирани за правилата и барањата на оваа мерка. Покрај тоа, соодветните информации за можностите и основните принципи на философијата на "LEADER" не се им јасни на потенцијалните групи на засегнати страни кои би можеле да бидат вклучени во градењето на партнерства. Потребни им се повеќе обуки за вештините и правилат за барањата и процедурите на "LEADER".
- Засегнатите страни немаат знаења и вештини за да ги анимираат и да ги подготват сите потребни документи за признавање на ЛАГ од страна на МЗЗЖС. Постои недоразбирање во локалните самоуправи во врска со нивната улога во процесот на "LEADER", како и типот на партнерствата и логиката на интервенција.

Ограниченото финансирање го отежнува регрутирањето и задржувањето на вработените, мобилизирањето на заинтересираните страни и проширувањето на активностите на локално ниво.

- Развивање на формирање локални партнерства и подготовка на потенцијални партнерства/групи за процесот на селекција, затоа што потенцијалните ЛАГ беа напишбрани во рамките на проектот ЛИС пред пет години. Големiot јаз што се јави помеѓу проектот за ЛИС до денес, доведе тоа ЛАГ формирани во рамките на овој проект да се соочат со загуба на капацитети, главно поради недостатокот на можности за финансирање и неизвесноста на идната државна поддршка.
- Националната шема за поддршка не е усвоена и нејзината имплементација се очекува оваа година. МЗЗЖС треба да побара механизми за поддршка за поттикнување и поддршка на промотивна и едукативна кампања. Овој процес може да се направи со поддршка на дополнително обучен мал број избрани национални експерти, аниматори од претходниот процес и воспоставени потенцијални ЛАГ според проектот ЛИС, со внимателно дизајнирани материјали и пораки кои треба да се пренесат на заинтересираните страни.
- Мерката за техничка помош во Програмата ИПАРД II предвидува поддршка на аниматорите и потенцијалните ЛАГ да подготват партнерства заедно со Стратегиите за поднесување апликации во рамките на Програмата. Меѓутоа, сегашната ситуација не дава јасна слика за тоа кога тоа би можело да се случи. Исто така, во моментот не постојат билатерални или проекти за поддршка финансирани од ЕУ, наменети да обезбедат вакви координирани и инструктивни и поучни обуки и градење на капацитетите на сите учесници во спроведувањето на мерките на "LEADER".

4.2 Препораки

Препораки за подобрување на институционалната поставеност

Нецелосната стратешка и регулаторна рамка, како една од клучните пречки за иницирање на поддршката слична на "LEADER" во Србија мора да се подобри. Ова ќе биде направено преку:

- усвојување на НПРД, со што ќе се иницира воспоставување на партнерства и изработка на локални стратешки документи за принципите, со полесни, но слични услови кои постојат во ИПАРД II
- зголемување на бројот на вработени во Платежната агенција во согласност со анализата на обемот на работа. (Акредитацијата на мерката "LEADER" во ИПАРД II бара за секоја работна позиција во процесот да биде изработен соодветен Прирачник

за процедури и вработен соодветен кадар). Исто така, Управниот орган треба да ги пополни планираните позиции за "LEADER" и да планира персонал кој ќе биде вклучен во спроведувањето на промотивни и обуки и спроведување на мерката.

Препораки за подобрување на политиките

Ќе треба да се образложи поединечниот правилник за спроведувањето на мерката "LEADER"

- Потребен е национален правилник за спроведување на мерката. Подготовката на мерка слична на "LEADER" во рамките на националната шема за поддршка на руралниот развој би можела да биде добар начин да се подготват локалните партнерства за мерката "LEADER" во Програмата ИПАРД II.
- Националната поддршка за "LEADER" треба да биде изготвена во согласност со барањата на ЕУ, но ќе мора да ја земе во предвид и содржината на Конкурсот за апликации што ќе биде подготвена од страна на ПА.
- Бидејќи не беа разработени сите потребни документи и обрасци во претходниот период, важно е повторно да се проверат постојните и да се елаборираат оние то недостасуваат, како што се бара во процесот на акредитација.
- Персоналот на Управниот орган и Платежната агенција ќе мора да се обучат за спроведување на таа мерка. Тоа би подразбирало и обука за евалуација на Стратегиите за потенцијални ЛАГ и општите принципи и правила за спроведување на мерката "LEADER".
- Треба да се подготват специјализирани информативни кампањи и семинари за претставниците на локалните самоуправи. Тие треба да содржат јасни информации за мерката и нивната положба, улогата и придобивките што може да ги обезбеди спроведувањето на мерката "LEADER" за нивните граѓани и правни лица, вклучувајќи ја широката слика и очекуваните резултати на национално ниво.
- Донаторската поддршка може да се искористи за обука на персоналот на МЗЖС и да им помогне во спроведувањето на мерката според националната шема за поддршка, со примена на методологијата за учење преку работа.

Препораки за зајакнување на локалните засегнати страни

Засегнатите страни ќе мора да бидат подобро подготвени и информирани за правилата и барањата на поддршката од "LEADER"

- Соодветните информации за можностите и основните принципи на филозофијата "LEADER" ќе треба да се пренесат на потенцијалните групи на засегнати страни кои би биле вклучени во градењето партнерства. Тие треба да бидат опремени со добро дизајнирани обуки за вештините и правилата за барањата и процедурите на "LEADER".
- Националната шема за поддршка би можела да му помогне на овој процес, но ќе мора да биде придружена со силна информативна кампања за објаснување на правилата и барањата.
- Локалните самоуправи треба да бидат обучени и информирани за нивната улога во поддршката на спроведувањето на програмата "LEADER".
- Поддршката од донатори може да се искористи за да се демонстрира спроведувањето на стратегиите од страна на потенцијалните ЛАГ кои ќе им овозможат да ја спроведуваат подготовката, селекцијата, спроведувањето и известувањето за спроведувањето на мали проекти.

5 АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Референци

Европски економски и социјален комитет. REX / 381 2013. Улогата на граѓанското општество во односите меѓу ЕУ и Србија. http://civilnodrustvo.gov.rs/upload/old_site/2013/07/EESC-opinion-on-The-role-of-civil-society-in-EU-Serbia-relations_July-2013_en.pdf

Суни, Ј. 2009. „Зајакнување на руралниот социјален капитал и мрежи“, УНДП Србија, Инклузивен развоен кластер

Волк, Т., М. Реднак, Е. Ерјавец, Е. Жлима, Г. Ѓеџи, С. Бајрамовиќ, Ж. Вашко, Д. Огњеновиќ, Ј. Бутковиќ, М. Кироли-Мустафа, Е. Ѓокај, Б. Хоџа, Д. Димитриевиќ, А. Котевска, И.Џ. Стаменковска, А. Мартиновиќ, Д. Коневеиќ, М. Спахиќ, Н. Богданов, Р. Папиќ, С. Тодоровиќ (автори); Волк, Т., Е. Ерјавец, П. Џијаиан, С. Гомез и Палома (ур.) 2017 „Мониторинг на развојот на земјоделската политика во земјите од Западен Балкан“, Европска комисија, Заеднички истражувачки центар

Фекете, Е., 2014. Меѓусекторска соработка во постсоцијалистичкиот унгарски рурален простор, во: Касабов, Е. (ур.), Во потрага по „релациони рурали“: соработка во руралните, периферните области на Европа, нивните предизвици и решенија. Палграв Мекмилан, стр. 68-97

ТАКСО. 2016. Извештај за проценка на потребите – Србија, 2016. http://tacso.org/doc/doc2016_nar_rs.pdf

Кон одржлив рурален развој: Пристапот "LEADER" + во Република Чешка КОР 16, 5 – 16 мај, 2008; https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/czech_7may_agriculture.pdf

6.2 Анекс 2: Ревидирана листа на правни и документи за политики

Стратегија за земјоделство и рурален развој за периодот 2014-2024 година - Службен весник на РС бр. 84/14

Закон за стимулации во земјоделството и рурален развој (ЗСЗРР) - Службен весник на РС, бр. 10/2013, 142/2014, 103/2015 и 101/2016

Закон за здруженија – Службен весник на РС, бр. No 51/2009 и 99/2011

Закон за локална самоуправа – Службен весник на РС, бр. 129/2007 и 83/2014

Закон за регионален развој – Службен весник на РС бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015

ДЕЛ В:
ПРИСТАП НА
РАЗВОЈ БАЗИРАН НА
СПЕЦИФИЧНАТА
ТЕРИТОРИЈА(РБСТ)

ПОГЛАВЈЕ Б.І

Развој базиран на специфичната територија (РБСТ) – регионален пристап „оддолу-нагоре“ за одржлив раст на руралната егзистенција во прекуграничните региони на ЗБ

Автори: Г. Дамјан Сурлевски – Проектен менаџер во СВГ, Г-ѓа Ирена Џимревска – Советник на ГИЗ, Г. Бобан Илиќ – Генерален Секретар на СВГ, Г-ѓа Катерина Спасовска – Виш проектен менаџер во СВГ

1. ВОВЕД

Одржливиот економски развој на руралните подрачја и подобрената егзистенција во руралните средини се засновани на инклузивен социо-економски развој на локално ниво, силна партиципативна локална власт и иновативни иницијативи базирани на заедницата.

Локалните економии и нивната конкурентност бараат одржлив интерактивен курс, фокусиран на градење на одржливи и долготрајни односи меѓу мрежите на засегнати страни на локалните власти, малите бизнис оператори, земјоделците и граѓанското општество.

Развојот базиран на конкретното подрачје, како иновативен пристап за развој воден од самата заедница, го олеснува одржливиот раст во руралните средини. Докажан е како соодветен за прекуграничните региони во Западен Балкан, кои се карактеризираат со специфични и сложени развојни предизвици.

Аналогно на Пристапот "LEADER" и локалниот развој воден од заедницата (ЛРВЗ), пристапот за развој базиран на специфичната територија (РБСТ) служи како алатка за таргетирање дефинирани географски области во прекуграничните региони кои се карактеризираат со мноштво заеднички, сложени развојни проблеми и споделуваат слични културни карактеристики и природни ресурси. Тоа е регионален (локален) пристап кој го олеснува одржливиот раст во мали и социјално кохезивни рурални подрачја што стагнираат, кои често се карактеризираат со заедничка традиција и идентитет. РБСТ се спроведува врз основа на стратегиите за локален развој базирани на специфичната територија, кои ги поддржуваат локалните чинители од различните земји, сектори и територијални единици за да учествуваат во процесите на донесување одлуки и во изборот на приоритети кои треба да се спроведат во нивните локални заедници преку интегриран пристап оддолу-нагоре. Со помош на групи на заинтересирани страни (ГЗС), кои дејствуваат како регионални Локални акциски групи, РБСТ се базира на воспоставување на локални партнерства, интеграција и повеќесекторски активности, стимулирање на иновации (воведување на нови производи/процеси/пазари) и изнаоѓање решенија за постојаните рурални проблеми. Пред сè, пристапот го олеснува вмрежувањето и соработката помеѓу засегнатите страни во руралните средини, администрациите и организациите вклучени во руралниот развој со цел размена на достигнувања, искуства и експертиза. Таквата соработка им помага на локалните заедници да ги засилат своите активности и им овозможува да разрешат одредени проблеми или да додадат вредност на локалните ресурси, производи и услуги.

Пристапот на развој базиран на конкретното подрачје исто така се фокусира на градење на локалните капацитети и вмрежување меѓу руралните погранични региони и нивните локални заедници, на тој начин придонесувајќи за надминување на националните пречки што се појавуваат во текот на проесите на реформската политика на ЕУ.

Подготовките за имплементација на Пристапот на развој базиран на специфичната територија во Западен Балкан започна со воспоставување на Постојаната работна група за регионален рурален развој (СВГ) во 2005 година со идентификување на прекуграничните области на кои, како најмаргинализирани и најнеразвиени, им треба посебно внимание од страна на владите учеснички. Надоградувајќи ги резултатите од истражувањето на постоечки документи, Европската комисија - Генералниот директорат за земјоделство во соработка со Заедничкиот истражувачки центар на ЕК финансираше проект за: „Идентификување на потенцијални рурални прекугранични целни области за спроведување на пристап за развој базиран врз конкретното подрачје во Западен Балкан: методологија и проценка“. ЗИЦ ИПТН, во соработка со СВГ, изврши компаративна проценка на потенцијалните целни подрачја идентификувани по однос на нивните средства и пречки за успешна имплементација на пристапот пристапот за развој базиран на конкретното подрачје. Покрај тоа, беа оценети и развојната поставеност и критичните потреби на потенцијалната целна област на „Дрина-

Тара“, како пилот прекуграничен регион за спроведување на РБСТ. Процесот продолжи и во периодот 2011-2017 година, кога СРГ беше ангажиран од ЕК ГД НЕАР (ЕНЛАРГ) во рамките на неколку проекти за да изврши анализа на појдовната состојба и детален стратешки план за развојот на прекуграничните региони „Преспа“, „Шара“, „Дрина – Сава“, „Проклетие - Бјешкет е Немуна“, „Крш“ и „Пчиња-Краиште“, како и за воспоставување на оперативни и управувачки структури. Паралелно, активностите исто така се фокусираа на градење на капацитетите и структурите во рамките на СВГ, со цел да може да продолжи да го спроведува пристапот РБСТ.

Преземените активности резултираа со создавање на рамковни услови за спроведување на пристапот РБСТ, преку јакнење на соработката помеѓу јавната администрација и другите јавни тела, приватниот сектор и невладините организации во однос на локалниот развој и регионалната соработка. Ова беше поддржано и преку градењето на локалните и регионалните прекугранични капацитети, кои придонесоа за одржлив развој на руралните прекугранични региони.

2. РБСТ ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН

Главната цел на пристапот на РБСТ во Западен Балкан е да ја олесни прекуграничната и регионалната соработка и помирување преку обезбедувајќи механизми за легитимни, транспарентни, партиципативни и тековни процеси за проценка на потребите, поставување на приоритетите и спроведување на Програмите за економски развој на Прекуграничните региони на ЗБ користејќи го методолошкиот пристап за Развој базиран на конкретното подрачје.

Од неговото воведување, пристапот РБСТ се покажа како ефикасен механизам за олеснување на пристапот оддолу-нагоре во регионалниот рурален развој и за поттикнување на интегриран економски раст во руралните прекугранични региони на Западен Балкан. Овој успех произлегува од фактот дека пристапот е свртен кон самите луѓе, заснован врз разбирање на реалностите на руралното население и врз принципот на нивно учество во определувањето на приоритетите за интервенција. Исто така е холистички во смисла дека е несекторски и ги препознава разновидните чинители, разновидните стратегии и разновидните исходи. Активностите во рамките на овој пристап се посветени на неколкуте различни димензии на одржливост т.е. еколошката, економската и социјалната одржливост.

Во согласност со стратешките планови и анализи, РБСТ ги олеснува следните аспекти:

- сопирање на осипувањето на населението и привлекување на млади квалификувани работници во руралните погранични подрачја;
- подобрување на одржливо користење на природните ресурси и заштита на животната средина;
- создавање на деловни мрежи помеѓу малите бизнис оператори, кратки вредносни синџири и кластеринг;
- промоција, маркетинг и брендирање на регионите и нивните вредности како места за живеење, работа, посета;
- пренос на знаења и размена на искуства, воведување и спроведување на иновации во производните процеси и обезбедување на услуги, како и стандарди за квалитет во услугите и производството.

Севкупно, пристапот се фокусира на три паралелни процеси:

1. Олеснување на прекуграничната и регионалната соработка и помирување преку

обезбедување механизми за легитимни, транспарентни, партиципативни и тековни процеси за проценка на потребите, поставување на приоритетите и планирање на активностите во одреден регион;

2. Зајакнување на соработката на јавните администрации и другите јавни органи и невладини организации во областа на локалниот развој и регионалната соработка преку градење на локални и регионални прекугранични капацитети;
3. Придонес кон одржливиот економски раст на одреден регион преку олеснување на спроведувањето на идентификуваните активности, а особено преку обезбедување на инвестициска поддршка со највисока можна додадена вредност и катализаторски ефекти за руралните економии;

Ова најдобро може да се изведе по пат на различни алатки и начини на работа:

- Поддршка за подготовка на квалитетни предлози за проекти и стратегии за локален/ регионален развој за интегриран економски развој;
- Градење на капацитети за активности и воспоставен систем на пренос на знаење;
- Редовна комуникација, соработка и дијалог помеѓу засегнатите страни – состанови, дискусии помеѓу конкретни работни групи;
- Подобрена соработка, промоција и размена на искуства преку поддршка на организацијата на настани од луѓето за луѓето (ЛЗЛ) - организација на рурални настани, рурални саеми, културни и традиционални настани, поддршка за воспоставување на професионални и деловни мрежи и партнерства итн.;
- Спроведување на шеми за поддршка фокусирани на генерирање на приходи - зголемување на конкурентноста на производителите и давателите на услуги од мал и среден обем и развој на кратки вредносни синџири за квалитетни прехранбени производи и рурални туристички производи и услуги.

2.1 РБСТ во стратешките и програмските документи

Изработени се анализи на појдовната состојба и детални стратешки развојни рамки за прекуграничните региони „Преспа“, „Шара“, „Дрина-Сава“, „Проклетије - Бјешкет е Немуна“, „Крш“ и „Пчиња-Краиште“ со користење на партиципативен пристап оддолу-нагоре. Стратешките рамки имаат повеќегодишна перспектива за планирање на економскиот развој на прекуграничните области на Западен Балкан. Приоритетните области за развој претставуваат главни области каде стратегијата може да придонесе за подобрувања (или преку справување со главните предизвици или преку искористување на главните можности). Приоритетните области беа идентификувани и избрани во текот на процесот на партиципативно планирање. Во процесот на дефинирање на приоритетите исто така се користеа информации од неколку фактори. Идентификуваните клучни приоритетни области дефинирани за сите прекугранични региони се:

1. Животна средина;
2. Земјоделство;
3. Економски раст и туризам;
4. Социјална кохезија;
5. Регионална инфраструктура;
6. Енергетска ефикасност.

Стратешките рамки беа развиени со користење на методологијата РБСТ и преку партиципативно учество на регионалните засегнати страни за време на состаноците на Засегнатите групи, организирани во тематски подгрупи, со цел да дадат свој придонес во

идентификувањето на приоритетите и насоките за развој на прекуграничните подрачја. Дополнително, во процесот се користеа партиципативни алатки, како анкети и интервјуа, за да се анализира севкупната состојба во регионите, идентификувајќи ги приоритетните области и поставувајќи ја визијата и стратешката рамка. Стратешката рамка претставува образложение на високо ниво за идната насока и приоритети на прекуграничните региони и ги води одлуките на засегнатите страни за време на периодот на имплементација.

Стратешката рамка и програмските документи за секој прекуграничен регион ги разгледуваат локалните и националните стратегии, а и ги рефлектираат националните и меѓународните заложби за одржлив раст на еден конкретен регион.

Овие стратешки рамки и програмски документи се во корелација со индикативниот Стратешки документ 2014-2020 (МЦСП) за повеќе земји, како и клучните области и сектори таму каде прекуграничната и мултилатералната помош ќе биде најкорисна за да ги поддржи корисниците на ИПА II во процесот на подготовка за исполнување критериуми за пристапување. Документот беше изготвен за да ја поддржи регионалната и територијалната соработка, олеснувајќи ја координацијата и ефективните механизми за хоризонтална и вертикална имплементација и е комплементарен со МЦСП. Соодветните стратешки рамки и програмски документи за секој од целните прекугранични региони и избрани развојни приоритети во анализата на појдовната состојба од засегнатите страни во целните прекугранични региони се тесно поврзани со главните области на политиката од ИПА II Регулатората: (i) реформи во подготовка за евентуално членство во Унијата и поврзаните институции и градење на капацитетите, (ii) социо-економски и регионален развој, (iii) вработување, социјални политики, едукација, промовирање на родова еднаквост и развој на човечки ресурси, (iv) земјоделство и рурален развој, и (v) регионална и територијална соработка. Поконкретно, тие се во согласност со две од четирите оски на МЦСП: (i) Регионални структури и вмрежување и (ii) Територијална соработка, односно да се помогне во промовирањето на проектите за РБСТ во еден одреден број на маргинализирани рурални погранични региони и поддршка за проекти кои го следат по пристапот РБСТ со цел олеснување на одржлиот раст во дефинирани географски области во прекуграничните региони во Западен Балкан.

Поконкретно, МЦСП 2014-2020 година вели дека „регионалната соработка и размената на најдобри практики се ефикасен начин за унапредување на руралниот развој, особено во граничните области кои треба подобро да се поврзат со соседните региони. Овие предизвици би биле најдобро решени со примена на сеопфатен пристап базиран, на пример, на концептот за Развој базиран на специфична територија кој го промовира СВГ. Освен тоа, МЦСП 2014-2020 година предвидува дека „проектите подготвени во рамките на пристапот РБСТ за олеснување на одржливиот раст во дефинирани географски подрачја во прекуграничните региони во Западен Балкан, особено во руралните средини кои се карактеризираат со специфични сложени развојни проблеми, ќе бидат разгледани за финансирање во рамките на програмите за прекугранична соработка“.

РБСТ е исто така во согласност со целта на Стратегијата за Југоисточна Европа (ЈИЕ) 2020, која треба да ги подобри условите за живот во регионот и повторно да ги стави конкурентноста и развојот во фокус; внимателно ја следи визијата на Стратегијата на ЕУ, Европа 2020. Во контекст на Стратегијата ЈИЕ 2020, ЕУ има за цел да му помогне на Западниот Балкан подобро да одговори на сигналите на пазарот, да го интегрира земјоделството во проширувањето на регионалните и меѓународните пазари, да ја подобри ефикасноста и да обезбеди алтернативни работни места надвор од земјоделството.

* Ова именување не влијае врз позицијата за статусот и е во согласност со Резолуцијата 1244 на ОБСЕ и мислењето на МСП за косовската декларација за независност

Во рамките на ИПАРД Програмата на Република Србија за периодот 2014-2020 година, РБСТ е признаена како сеопфатен пристап кон социо-економскиот развој на териториите кои ги покриваат помалку поволните локални заедници во пограничните области.

Според ИПАРД Програмата, со цел да се постигне значителна промена во избраните рурални прекугранични подрачја, потребна е комбинација на сите извори на финансирање, во многу случаи надополнети со регулаторни активности од страна на земјата и локалните власти, дококу е потребно. Во таа смисла, спроведувањето на ИПАРД во овие прекугранични области, исто така, ќе има значајна улога. Затоа, треба да се вложат напори за да се осигури дека ИПАРД придонесува кон РБСТ и дека постојат синергии помеѓу различни инструменти кои придонесуваат кон целите на РБСТ.

2.2 Институционална и правна поставеност

Пристапот РБСТ се применува, преку функционалните Регионални канцеларии/Единици за управување со проекти (ЕУП) основани во четири прекугранични региони, т.е. „Дрина-Тара“ (Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија), „Дрина-Сава“ (Босна и Херцеговина, Хрватска и Србија), „Преспа“ (Албанија и Македонија) и „Шара“ (Албанија, Македонија и Косово*), како и Регионалната канцеларија во Белград. Со финализирањето на анализата на појдовната состојба, како и подготвената стратешка рамка, Пристапот РБСТ е инициран и во фаза да биде понатаму институционализиран во трите дополнителни региони: „Крш“ (Босна и Херцеговина, Хрватска и Црна Гора), „Пчиња-Краиште“ (Србија, Бугарија и Македонија) и „Проклетие-Бешекет“ е Немуна“ (Албанија, Косово* и Црна Гора).

Единиците за управување со проекти (ЕУП) служат како техничка поддршка на РБСТ рамката за приближување е на регионалните стратешки рамки и програмирање насочени кон економскиот развој на руралните региони. ЕУП дејствуваат како координативни органи за членовите на групите на засегнати страни (ГЗС) во секој од регионите.

Во секој прекуграничен регион, основана е ГЗС која се состои од претставник на локалната власт, претставник од бизнис секторо (приватни чинители и бизнис организации, вклучувајќи ги земјоделските стопанства и/или кооперативи), како и претставник на организациите на граѓанското општество (НВО), освен бизнис организациите. Групите на засегнати страни функционираат како латентни Локални акциски групи (ЛАГ) со регионален карактер во прекуграничните региони.

Изготвен е и Специфични оперативен протокол за ГЗС за да ги постави основните правила и процедури за функционирање.

Од самиот почеток, пристапот РБСТ направи особени напори за да ги инволвира сите засегнати страни преку вистински пристап оддолу-нагоре, кој исто така го вклучи приватниот бизнис сектор. Ова беше постигнато со ставање на фокусот врз развојот на кратки вредносни синџири, интеграција на малите бизнис оператори во вредносните синџири и зголемување на квалитетот на локалните, традиционалните производи и туристичките услуги. Нивната најглавна улога е да ја зајакнат и промовираат локалната сопственост преку зголемување на учеството во заедниците и градење на чувство за учество и сопственост што може да го поттикне локалното планирање и развој. Хоризонталните активности веќе се преземени во рамките на РБСТ пристапот со цел создавање регионален идентитет и брендирање на регионите на РБСТ, вкл. идентификување и регистрирање на сите релевантни бизнис оператори во регионите на РБСТ.

Единицата за имплементација на проектот е формирана во рамките на седиштето на СВГ/ Секретаријатот во Скопје, Македонија, кое е одговорно за целокупното управување со пристапот РБСТ и комуникацијата со различните донатори и ресорните министерства.

2.3 Финансирање

Од своето воведување, РБСТ е главно поддржан од донатори. Европската унија (ЕУ), ГИЗ (Германската фондација за меѓународна соработка) и ФАО (Организацијата за храна и земјоделство на ОН) го поддржаа пристапот РБСТ во форма на директни дотации со проценета вредност од повеќе од 3.000.000 евра, при што ЕУ е главен донатор.

Не постојат конкретни национални распределби или средства за поддршка на пристапот на РБСТ. Земјите/териториите-членки на СВГ и надлежните Министерства за земјоделство и рурален развој го поддржуваат спроведувањето повеќе по пат на техничка и административна помош, како што е обезбедувањето канцеларии и други мали погодности за соодветно функционирање на ЕУП и на Регионалната канцеларија во Белград, Србија.

Досега се имплементирани/спроведуваат две шеми за поддршка (грантови), првично во „Дрина-Тара“ и „Дрина-Сава“, а подоцна и во прекуграничните области „Преспа“ и „Шара“. Шемите за грантови во голема мера ги следат модалитетите на мерките за поддршка што се спроведуваат во рамките на Европскиот земјоделски фонд за рурален развој (ЕАФРД) и Инструментот за претпристапна помош - Компонентата за земјоделство и рурален развој (ИПАРД).

Првата пилот шема за грант беше спроведена во регионите „Дрина-Тара“ и „Дрина-Сава“ во периодот од јануари 2014 до април 2015 година, со фокус на зголемување на конкурентноста на малите и средни производители. Шемата беше финансирана од Европската Унија со износ од околу 145.000 евра како дел од спроведувањето и консолидацијата на пристапот РБСТ. Вкупните инвестиции изнесуваа околу 260.000 евра, што укажува на висок интерес и подготвеност меѓу корисниците да најдат средства за кофинансирање. Нејзината главна цел беше да се зголеми конкурентноста на малите и средни производители преку обезбедување на финансиска поддршка за обновување на производствените капацитети и набавка на опрема за креирање на нови иновативни производи или за подобрување на постоечките. Вкупно беа спроведени 9 проекти со вклучување на 28 корисници.

Втората шема за грантови, финансирана од ГИЗ во износ од 400.000 евра, се спроведува во прекуграничните региони „Дрина-Тара“, „Дрина-Сава“, „Преспа“ и „Шара“. Шемата се базира на принципи и постапки слични на оние кои се применуваат во рамките на првата грант шема финансирана од ЕУ. Се поддржува развојот на кратките вредносни синџири за квалитетни прехранбени производи и рурални туристички продукти и услуги преку воспоставување на партнерства и фокусирање на иновациите и подобрување на квалитетот на локалните производи, туристичките производи и услуги, со посебен фокус на одржливото користење на природните ресурси и вклучување на младите и на жените. Понатаму, беше направен посебен напор за подобрување на капацитетите на потенцијалните корисници за образложување на деловни стратегии и планови.

Спроведувањето на регионалните активности и создавањето на заеднички идентитет, како и извесни напори за брендирање беа, исто така, поддржани преку активностите „од луѓе за луѓе“. Активностите на ЛЗЛ се сметаат за одлична алатка за вежбање партнерства и соработка помеѓу засегнатите страни. Тие во голема мера придонесуваат за зајакнување, вмрежување, соработка и унапредување на културното, традиционалното и природното наследство и економските потенцијали на руралните прекугранични региони. Ова резултираше со зголемено чувство на заеднички идентитет и вмрежување во прекуграничните области. Досега во рамките на пристапот РБСТ се организираа повеќе од 110 настани ЛЗЛ со регионален карактер и со проценета поддршка од повеќе од 200.000 евра.

3. РБСТ ИНИЦИЈАТИВИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

Пристапот РБСТ, исто така, ја олеснува поддршката за малите земјоделци и бизниси како едни од најважните двигатели на локалниот економски развој. Со цел ова да биде успешно, и во рамките на и помеѓу регионите, од суштинска важност е да се вградат бизнис партнерства и мрежи, како кластерски структури, и процес на кластери. Преку ваквата соработка може да се создадат и развиваат „брендови“, вкоренети во регионот, кои понекогаш вклучуваат и повеќе од еден бизнис, а можат и понатаму да се надоградуваат и доразвиваат, особено во туризмот и агро-секторот за храна. Таквите брендови даваат можност за заедничките идеи и цели да станат посилни и да станат одржливи производи што се продаваат на пазарот (регионално) како резултат на заеднички маркетинг активности. Оваа интервенција бара градење на капацитети за здружување на вредносните синџири и пренос на знаења за да се создадат поволни услови за ефективна локална акција и значително да се забрза унапредувањето на најдобрите практики на локално ниво. Групирањето на локалните ресурси (производи и услуги), ги истакнува социо-културните приоритети на регионите, обезбедувајќи додадена вредност за развој и унапредување на локалниот пазар.

Подолу следат примери на реализирани проекти и иницијативи во рамките на пристапот РБСТ:

Табела В. I. 1: Студија на случај 1

1. Наслов и автор	Преспански бизнис форум 2016 – настан поддржан во рамките на алатката РБСТ ЛЗЛ Концепт на проектот од: Општина Ресен (Македонија), во партнерство со Општините Пустец и Корча (Албанија)
2. Извршно резиме	Со оглед на потребата од унапредување на регионалната соработка и меѓусебното почитување како и изразените потреби за воспоставување на одржлив економски просперитет во прекуграничниот регион на „Преспа“, општините Ресен, Пустец и Корча потпишаа Меморандум за взаемна економска соработка во ноември 2015 година. Потпишувањето на Меморандумот беше поддржано од Македонската амбасада во Албанија како многу значајно достигнување во билатералните економски односи. Иако политичките фактори на локално ниво декларативно го потпишаа Меморандумот, вистинскиот предизвик беше воспоставувањето на комуникација и вмрежувањето на деловниот сектор на трите општини, особено во економските сектори на туризмот, земјоделството и прехранбената индустрија, кои се карактеристични за трите општини. Преспанскиот бизнис форум се осврна на овој предизвик како прв значаен настан кој произлезе од потпишувањето на Меморандумот. Главната цел на настанот беше да се создаде можност за остварување на поголема и поширока соработка во секторите туризам, земјоделство и прехранбената индустрија, како и да се иницира економска корист за локалното население во прекуграничниот регион Преспа. Неопходно е подобро меѓусебно разбирање и заедничка соработка помеѓу бизнисите во регионот со цел зголемен економски развој, а од настанот се очекуваше дека ќе обезбеди решенија за деловните предизвици во регионот.

3. Податоци за заедницата	Прекуграничниот регион Преспа се наоѓа во југозападниот дел на Република Македонија и во југоисточниот дел на Албанија и вклучува две општини во Македонија – Ресен и Охрид, како и целиот регион на Корча во Албанија. Регионот има важни природни ресурси, прилично добра физичка и комунална инфраструктура и одредено ниво на хомогеност на економските, социјални и други перформанси. Вкупната површина изнесува 3381,93 км² со население од 328.390. Акцентот на економските активности во регионот традиционално е ставен на земјоделството, со посебен фокус на производството на јаболка, прехранбената индустрија, текстилната индустрија, градежната индустрија и туризмот. Тие се развиени според главните карактеристики на подрачјето, како што се климата, географската положба, историјата на економијата и соработката и капацитетите на човечките ресурси. Регионот се промовира како уникатна локација, која се состои од заедници со заеднички интереси и слични активности на двете страни. Регионот е препознаен како место со многу компаративни карактеристики и придобивки за локалното население.
4. Предизвикот	Општо земено, организирањето на првиот Преспански бизнис форум беше предизвик само по себе, бидејќи тоа беше прв ваков настан во регионот, особено поради тоа што беше првиот што произлезе како соработка од потпишаниот Меморандум за взаемна економска соработка. Главниот предизвик беше да се идентификуваат и да се обезбеди учество на релевантните учесници и чинители. Координативното тело формирано во општина Ресен работеше на ова прашање во текот на подготвителната фаза, во соработка со претставниците од партнерските општини.
5. Преземени акции	За да се постигне успешна организација и спроведување на настанот, како водечки организатор беше формирано координативно тело во Општина Ресен. Главните обврски на партнерите од Албанија беа да се обезбеди учество на релевантни претставници од секторите опфатени со Форумот, како и подготовка за презентациите според програмата. Настанот се одржа во Отешево, Македонија, во хотелот „Лејквју“ во периодот 1-2 декември 2016 година. Првиот ден од програмата на Форумот вклучуваше презентации и дискусии. Презентации ги направија општините и претставниците од сите релевантни сектори. Претставниците на општините Ресен, Корча и Пустец ја презентираа општата состојба и предусловите во однос општините, а претставниците од бизнисите и организациите одржаа презентации со преглед на општите податоци и практики во соодветните области. Презентацијата на македонскиот амбасадор во Албанија ја опфати економската соработка меѓу двете земји, по што следеа официјалните податоци за извозот и увозот на стоки во последните и минатите години. Претставникот на СВГ даде преглед на тековните и спроведените проекти и преземени активности во прекуграничниот регион. Вториот ден од Форумот беше посветен на теренска посета на две компании во општина Ресен: Агроплод и Епл-ленд.

6. Резултати	Вкупниот број на учесници на Преспанскиот бизнис форум беше 42 лица, од кои 20 беа од Албанија и 22 од Македонија. Од вкупниот број учесници, 7 се од туристичкиот сектор, 12 се од земјоделскиот сектор, 10 од прехранбената индустрија, а останатите беа претставници од општините, СВГ и Амбасадата на Македонија во Албанија. Сите три организациски партнери имаа успешна соработка во текот на реализацијата на настанот. Главните цели постигнати во текот на Форумот го вклучуваа следното: • Разменети информации за општите услови во Општините Ресен, Корча и Пустец. • Разменети информации за моменталната состојба во секторите земјоделство, туризам и производство на храна во Македонија и Албанија, во рамките на Преспанскиот регион. • Размена на добри практики преку теренска посета на два од главните стопански субјекти во општината Ресен - Агроплод и Епл Ленд. • Зајакната соработка помеѓу општините-организатори: Ресен, Корча и Пустец. • Размена на добри практики помеѓу претставниците и учесниците на Форумот, како и идеи за идна соработка. Учесниците исто така имаа можност да одржат средби меѓу различни бизниси и да предложат мерки и активности кои ќе придонесат за реализација на одредбите од Меморандумот и се одразени во Заклучоците потребни за идно дејствување.
7. Научени лекции и заклучоци	Форумот обезбеди директен вовед и вмрежување на деловните сектори во избраните општини. Форумот успеа да ја исполни долгогодишната потреба од регионот за развој на заедничка мрежна платформа во областа на земјоделството, туризмот и прехранбената индустрија, деловна соработка, особено во изнаоѓањето заеднички пазари кои ќе придонесат за економски развој на прекуграничниот регион. Претставниците од различните сектори, компании и општини станаа свесни за економијата во регионот, главните индустриски капацитети и можности за соработка и заеднички пристап до пазарот. Форумот беше платформа каде бизнисите разменуваа идеи и тековни потреби и планови за идниот развој на бизнисите и општините. Претставниците на бизнисот ги препознаа своите потенцијални партнери од општините преку границата, што може да служи како почетен чекор за преземање на дополнителни заеднички активности.
8. Контакти	Науме Ташовски, Општина Ресен, Македонија sulc75@yahoo.com

Табела В. I. 2: Студија на случај 2

1. Наслов и автор	“Преку интеграција до успешно производство и развој на земјоделски производи” Проект поддржан преку РБСТ грант шемата Проект на: 1. Сирогојно Компани д.о.о, Сирогојно, Србија 2. Кооператива „Увац-Рудо“, Рудо, БиХ 3. Здружение на производители на малини „Малина“, Рудо, БиХ 4. Центар за одговорна демократија „ЦОД Луна“, Рудо, БиХ
2. Извршно резиме	Целта на овој прекуграничен проект беше да се промовира вмрежувањето и изградбата на капацитетите на земјоделските производители, снабдувачи, преработувачи на храна и крајни корисници, со цел да се создаде зелен синџир на вредности во производството на малини. Инвестициите доведоа до подобрување на производните процеси, подобро искористување на ресурсите, создавање на нови производи со специфични дизајни, а конечно и до повисоки приходи. Четирите партнери во проектот, од две земји од прекуграничниот регион на „Дрина-Тара“, опфатија различни аспекти од производството и маркетингот на малини.
3. Податоци за заедницата	Општината Рудо, како и другите општини во источниот дел на Босна и Херцеговина, се соочуваат со негативни демографски процеси и промени. 27-те населени места во општина Рудо имаат помалку од 10 жители. Понатаму, стапката на невработеност е висока како последица на процесите на транзициските процеси, во кои поранешните работници не можеа да добијат вработување поради нивната возраст (граѓаните на возраст над 50 години сè уште не ги исполнуваат минималните критериуми за пензионирање). Со долгогодишна традиција, земјоделството е препознато како сектор со најголеми развојни потенцијали за оваа област. Производството на малина е најпрофитабилниот земјоделски сектор во општина Рудо. Со искористување на расположливите ресурси и инвестиции, производството на малини даде резултати по однос на остварувањето на услови за самовработување, особено за социјално исклучените групи, и тоа за краток временски период. Воспоставувањето на кооперативата со скромна инвестиција на општина Рудо создаде повеќе позитивни ефекти, а покрај повисоката стапка на вработеност, дојде и до повисоки приходи од продажбат на земјоделските производи и подобра социјална кохезија во руралните средини.
4. Предизвикот	Кооперативата се соочува со многу различни развојни предизвици кои се вообичаени во работата на секоја кооператива. Сепак, со добри практики, јасни планови и договор меѓу сите членови и инвестиција на проектниот партнер, може да се капитализира согласност првичниот план. На пример, планот на партнерите во проектот беше да се вработат 14 лица и да се зголеми нивниот приход повеќе од 100.000 евра. Активностите веќе ги постигнаа посакуваните цели од проектот, и покрај тешкотиите предизвикани од временските услови и проблемите на пазарот.

5. Преземени акции	Здружението на производители на малина „Малина“ инвестираше во мобилна лабораторија за хемиска анализа на почвата, што им обезбеди повеќе информации и подобри резултати во производствениот процес. Со тоа тие можат да ги развијат своите капацитети и да вработат повеќе луѓе од нивната заедница, кои ќе им помогнат во создавањето на крајниот производ - сок за домашниот пазар. Компанијата Сирогојно и Кооперативата Увац-Рудо ги инвестираа средствата од грантот во вибрирачки калибратор за ладно скалдирање и модерна вага со повеќе глави која ќе помогне во селекцијата и пакувањето на малини. Целта на невладината организација Луна, како проектен партнер, беше да ги зголемат своите капацитети и да вработат повеќе луѓе од нивната заедница кои ќе бидат вклучени во изработката на финалниот производ - сок за домашниот пазар. Со грантот, тие набавиле производствена линија и машина за флаширање за сокови од овошје и зеленчук.
6. Резултати	• Набавена мобилна лабораторија за хемиска анализа на почвата; • Набавен вибрирачки калибратор за ладно складирање; • Набавена модерна вага со повеќе глави; • Набавена производствена линија и машина за флаширање за сокови од овошје и зеленчук; • Откупени 400 тони малини; • Градење нови плантажи со малини на површина од 20 хектари; • Отпочнато производство на сокови и џем; • Подобен квалитет на калибрираните малини; • Воведен НАССР стандард; • Производство на висококвалитетен расад за малини; • Нови вработувања.
7. Научени лекции и заклучоци	Воспоставувањето на функционалните Кооперативи во Рудо, како и интеграцијата на земјоделските производители е од суштинско значење за руралниот развој во оваа област. Соработката меѓу приватниот, јавниот и граѓанскиот сектор во оваа општина веќе резултираше со неколку одобрени и имплементирани проекти. Исто така, кооперативата со пазарна ориентација и интеграцијата со организациите на граѓанскиот сектор, со поддршка на главниот купувач и проектниот партнер Сирогојно, имаше значајна улога во извозот на малини од целата област. Планот е да се прошири земјоделското производство со други видови овошје и зеленчук и да се постигне поголемо вработување во општината. Споменатата соработка и интеграција на организациите во општина Рудо претставуваат модел за одржлив развој на руралните подрачја од прекуграничниот регион „Дрина-Тара“, но и во другите делови на Западен Балкан.
8. Контакти	Ана Љубојевиќ, Компанија Сирогојно, д.о.о Сирогојно, Србија ана. ljubojevic@sirgojno-company.com Ненад Љубојевиќ, Кооператива „Увац-Рудо“, Рудо, БиХ pzuvacrudo@gmail.com Милош Буква, Здружение на производители на млини „Малина“, Рудо БиХ malinarirudo@gmail.com Светлана Вуковиќ, Центар за одговорна демократија „ЦОД Луна“, Рудо БиХ, lunabih@teol.net

4. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

4.1 Заклучоци

- РБСТ во голема мера придонесува за мирни интеракции преку регионална соработка и помирување меѓу различните националности и етнички групи кои живеат и работат во прекуграничните региони.
- РБСТ успеа да го промовира регионалното сопствеништво врз развојниот процес во прекуграничните области на Западен Балкан, олеснувајќи го создавањето на партнерства и вмрежувањето меѓу засегнатите страни во сите седум прекугранични региони што придонесе кон зајакната регионална соработка.
- Стратешките приоритети за економски развој на прекуграничните региони на СБ се поставени во согласност со процесот на интеграција во ЕУ.
- Мерките за градење на капацитети ги подобрија вештините и знаењето на засегнатите страни и вработните што работат на подготвување прелог-проекти развој на бизнис планови, развој на синџири на „зелени“ вредности и одржливо користење на природните ресурси.
- Активностите „Луѓе за луѓе“ во прекуграничните региони придонесоа за промовирање на културните, традиционалните вредности и природното наследство како и соработка и економски развој на прекуграничните региони.
- Пристапот РБСТ придонесе за одржлив економски раст преку промовирање на принципите на одржливо користење на природните ресурси, интеграција на малите бизнис оператори во синџирите на вредност и инвестиции за зголемување на квалитетот на локалните, традиционалните производи и туристичките услуги.
- ЕУП се етаблирани и препознати од засегнатите страни како централни точки за поврзување на различните чинители.
- Врз основа на успешно спроведените активности, СВГ успеа да го привлече интересот на различните донатори за да инвестираат во руралните прекугранични региони и да ги зголемат резултатите.
- Засегнатите страни имаат волја да продолжат да соработуваат на прекугранично ниво и да придонесуваат до процесот на РБСТ.
- Потребно е продолжување на процесот и дополнителни средства за овие специфични региони да го продолжат развојот, да ја зголемат соработката и да ја намалат стапката на миграција од овие области кон ЕУ и другите земји.

4.2 Препораки

Подобрување на институционалната поставеност

- Земајќи ја предвид раководната, административна и организациската улога на ЕУП за олеснување на регионалната соработка, зголемениот број на квалификуван кадар заедно со зголемената финансиска поддршка е важен за успешна имплементација на пристапот РБСТ.
- Правното воспоставување на СВГ во сите земји од Западен Балкан би овозможило подобра комуникација помеѓу СВГ и ЕУП како и подобра интеракција со националните власти и можности да бидат подобни како апликанти и партнери во ИПА и другите механизми за поддршка. Во моментот, тоа е формално воспоставено само во Република Македонија.

Подобрување на политиките

Покрај индикативниот Стратешки документ за повеќе земји 2014-2020 година (СДПЗ) и програмите за ИПА ПС за земјите од Западен Балкан, не постои друга стратешка рамка која е насочена кон руралните прекугранични области. Пристапот РБСТ треба да биде земен во предвид во другите важни регионални стратегии, имајќи го предвид неговиот партиципативен, мулти-секторски пристап кој е „оддолу-нагоре“ и мултисекторски. Со цел да се постигне значајна промена во избраните прекугранични подрачја, потребно е соединување на сите извори на финансирање, во многу случаи надополнети со регулаторни активности од страна на земјите учеснички и локалните власти.

- Земјите/териториите-членки на СВГ и ресорните министерства за земјоделство и рурален развој, во нивните национални стратешки и програмски документи треба да ги земат предвид утврдените приоритети за развој на руралните прекугранични подрачја и да планираат распределба на конкретни фондови за соработка, градење капацитети и инвестиции во прекуграничните деловни и иницијативи за рурален развој.

Зајакнување на локалните засегнати страни

- Потребни се понатамошни инвестиции во развојот на интегрирани понуди на производи со висок квалитет и туристички услуги во прекуграничните региони, како и промовирање на соработка меѓу економските оператори преку создавање на кластери и партнерства.
- Активностите за градење на капацитети во зајакнувањето на кратките вредосни синџири со цел подобрување на квалитетот на производите, особено локалните и традиционалните специјалности, преку иновации и развој на заеднички практики треба и понатаму да се планираат и имплементираат во прекуграничните области.
- За засегнатите страни треба дополнително да се обезбедат активности за градење капацитети и за поставување приоритети за локалиот/регионален развој, како и подготовка на квалитетни предлог-проекти.

5. АНЕКСИ

5.1 Анекс 1: Користена литература, референци и контакти

Ѓорѓевиќ-Милошевиќ Сузана, Сивриќ Ивица, Џимревска Ирена, Подготовка за спроведување на Пристапот базиран на развој на специфичната територија (РБСТ) во Западниот Балкан

Балкан, Студија на појдовна состојба и стратешки план за развој на прекуграничниот регион „Крш“, мај 2017 година;

Ѓорѓевиќ-Милошевиќ Сузана, Марковиќ Предраг, Џимревска Ирена, Подготовка за спроведување на Пристапот базиран на развој на специфичната територија (РБСТ) во Западниот Балкан, Студија на појдовна состојба и Стратешки план за развој на прекуграничниот регион „Пчиња-Краиште“, мај 2017;

Ѓорѓевиќ-Милошевиќ Сузана, Кривиќевиќ Јелена, Гури Фатмир, Џимревска Ирена, Подготовка за спроведување на Пристапот базиран на развој на специфичната територија (РБСТ) во Западниот Балкан, Студија на појдовна состојба и Стратешки план за развој на прекуграничниот регион „Проклетије-Бјешкет е Немина“, мај 2017;

Фабиен Сантини, Силва Саравија Матус, Гертруи Лоуваги, Герт Гури, Наталија Богданов, Серџо Гомез и Палома, Олеснување на развојниот пристап во руралните региони на земјите од Западен Балкан, Европска Комисија, Заеднички истражувачки центар, јуни 2012 година.

Илиќ Бобан, Џимревска Ирена, Пристап на развој на специфична територија во земјите од Западен Балкан – Алатка за рурален развој со растечки потенцијал Мониторинг документ бр. 34 „Глобалната агенда пост 2015 година и иднините на Медитеранот“, ЦИХНЕАМ, Октомври 2015 година;

Инструмент за претпристапна помош (ИПА II), Индикативен стратешки документ за повеќе земји (2014-2020), јуни 2014;

Наталија Богданов, Александра Николиќ - Подготовка за имплементација на пристап за развој на специфична територија во земјите од Западен Балкан - Основна студија и Стратешки план за развој на прекуграничните области „Дрина-Сава“, јуни 2012 година;

Звонко Наумоски, Подготовка за спроведување на пристапот за развој на специфична територија во земјите од Западен Балкан - Основна студија и Стратешки план за развој на прекуграничната област „Преспа“, јуни 2012 година;

Звонко Наумоски, Подготовка за спроведување на пристап за развој на специфична територија во земјите од Западен Балкан - Основна студија и Стратешки план за развој на прекуграничната област „Шара“, јуни 2012 година.

Контакти:

Главна канцеларија на СВГ/Секретаријат (Скопје, Македонија) - swgsecretariat@swg-seerural.org

- Бобан Илиќ – Генерален секретар на СВГ boban.ilic@swg-seerural.org
- Катерина Спасовска – Висок проектен менаџер на СВГ - katerina.spasovska@swg-seerural.org
- Дамјан Сурлевски Проектен менаџер на СВГ - damjan.surlevski@swg-seerural.org

Регионална канцеларија на СВГ (Белград, Србија) - aleksandar.damnjanovic@swg-seerural.org

Единица на СВГ за управување со проекти во прекуграничниот регион „Дрина-Тара“ (Ужице, Србија) - drina-tara@swg-seerural.org

Единица на СВГ за управување со проекти во прекуграничниот регион „Дрина-Сава“ (Брчко, Босна и Херцеговина) - drina-sava@swg-seerural.org

Единица на СВГ за управување со проекти во прекуграничниот регион „Преспа“ (Корча, Албанија) - prespa@swg-seerural.org

Единица на СВГ за управување со проекти во прекуграничниот регион „Шара“ (Призрен, Косово*) - sharra@swg-seerural.org

Линкови

<http://seerural.org/>

<http://sharra.seerural.org/>

<http://prespa.seerural.org/>

<http://drina-tara.seerural.org/>

<http://drina-sava.seerural.org/>



ABDA cross-border regions

“Drina – Tara”

(Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro)

“Drina – Sava”

(Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia)

“Sharra”

(Albania, Macedonia and Kosovo*)

“Prespa”

(Albania and Macedonia)

“Prokletije – Bjeshket e Nemuna”

(Albania, Kosovo* and Montenegro)

“Pcinja - Krajishte”

(Macedonia, Bulgaria and Serbia)

“Neretva - Krsh”

(Croatia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro)

*This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.



ISBN 978-608-4760-23-8

Published by:
Regional Rural Development Standing
Working Group in SEE (SWG)
Blvd. Goce Delcev 18,
MRTV Building, 12th Floor,
1000 Skopje
Macedonia