

Primena LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Stalna radna grupa za regionalni ruralni razvoj u JIE (SWG)
Bul. Goce Delčeva 18, zgrada MRTV, 12. sprat, 1000 Skoplje,
Makedonija

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH,
Ruralni razvoj kroz integrisano upravljanje šumskim i vodnim resursima u Jugoistočnoj Evropi
(LEIWW)
Antonie Grubišić 5, 1000 Skoplje,
Makedonija

Analize, zaključci i preporuke u ovom radu predstavljaju mišljenja autora i ne predstavljaju nužno stav
Stalne regionalne radne grupe za ruralni razvoj u JIE (SWG) i Nemačkog društva za međunarodnu
saradnju (GIZ) GmbH

Urednici:
Gđa Natalija Bogdanov, gđa Bogdanka Leveska Đoršoska, gđa Anica Palaco, gđin Petar Đorđijevski
i gđin Robert Lukeš

Izdavač:
Stalna radna grupa za regionalni ruralni razvoj u Jugoistočnoj Evropi (SWG)

CIP kataloški unos za ovu knjigu može se dobiti od Nacionalne i univerzitetske biblioteke „Sv.
Kliment Ohridski“ – Makedonija

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

332.1(497-15)

Primena LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana - “Od lokalne inicijative do glavnog
koncepta u ruralnim područjima” / [urednici Natalija Bogdanov ... и др.]. - Skoplje : Stalna radna
grupa za regionalni ruralni razvoj u JIE (SWG), 2018. - 143 стр. : илустр. ; 30 см

ISBN 978-608-4760-22-1

а) Рурален развој - Западен Балкан
COBISS.MK-ID 107620106

SADRŽAJ

Sadržaj.....	02	
Spisak skraćenica.....	06	
Predgovor i zahvalnice.....	08	
DEO A: REGIONALNI ASPEKTI		
Natalija Bogdanov, Petar Gjorgievski, Robert Lukeš.....	09	
Poglavlje A.I:		
1. Uvod.....	10	
1.1 LEADER pristup sa stanovišta Evrope: od LEADER do CLLD.....	10	
1.2 Primena LEADER pristupa kontekstu regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu.....	14	
1.3 Istorijat studije.....	14	
1.4 Ciljevi i pristup.....	15	
Poglavlje A.II:		
2. LEADER okruženje na Zapadnom Balkanu.....	16	
2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	16	
2.2 Institucionalna i pravna rešenja kao podrška sprovođenju LEADER pristupa.....	16	
Poglavlje A.III:		
3. Finansiranje.....	19	
Poglavlje A.IV:		
4. Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	21	
Poglavlje A.V:		
5. Zaključci i preporuke.....	24	
5.1 Zaključci.....	24	
5.2 Opšte preporuke.....	25	
Deo B: ASPEKTI POJEDINAČNIH ZEMALJA/TERITORIJA.....		29
Poglavlje B.I:		
Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“		
Edvin Žljima.....	31	
1. Uvod.....	32	
2. LEADER okruženje u Albaniji.....	32	
2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	32	
2.2 Institucionalna i pravna rešenja.....	33	
2.3 Finansiranje.....	35	
3. Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	35	
4. Zaključci i preporuke.....	39	
4.1 Zaključci.....	39	

4.2	Preporuke.....	39
5.	Aneksi.....	42
5.1	Aneks 1: Reference.....	42
5.2	Aneks 2: Zakoni i propisi.....	43
5.3	Aneks 3: Spisak kontakata.....	45

Poglavlje B.II:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za zemlju: Bosna i Hercegovina

Sabahudin Bajramović.....	47
1. Uvod.....	48
2. LEADER okruženje u Federaciji Bosne i Hercegovine.....	49
2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	49
2.2 Institucionalna i pravna rešenja.....	49
2.3 Finansiranje.....	51
3. Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	52
4. Zaključci i preporuke.....	57
4.1 Zaključci.....	57
4.2 Preporuke.....	57
5. Aneksi.....	59
5.1 Aneks 1: Reference.....	59
5.2 Aneks 2: Spisak kontakata.....	59

Poglavlje B.III:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za teritoriju: Republika Srpska, Bosna i Hercegovina

Dragan Brković.....	61
1. Uvod.....	62
2. LEADER okruženje u Republici Srpskoj.....	62
2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	62
2.2 Institucionalna i pravna rešenja.....	63
2.3 Finansiranje.....	64
3. Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	66
4. Zaključci i preporuke.....	70
4.1 Zaključci.....	70
4.2 Preporuke.....	70
5. Aneksi.....	72
5.1 Aneks 1: Reference.....	72
5.2 Aneks 2: Spisak kontakata.....	73
5.3 Aneks 3: Površina i stanovništvo LAG u Republici Srpskoj.....	73

Poglavlje B.IV:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za zemlju: Kosovo*

Mihone Keroli-Mustafa.....	75
1. Uvod.....	76
2. LEADER okruženje na Kosovu*.....	77
2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	77
2.2 Institucionalna i pravna rešenja.....	77
2.3 Finansiranje.....	79
3. Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	80
4. Zaključci i preporuke.....	83

4.1	Zaključci.....	83
4.2	Preporuke.....	84
5.	Aneksi.....	85
5.1	Aneks 1: Finansijska podrška za LAG.....	85
5.2	Aneks 2: Indikativni budžet za meru 303.....	85

Poglavlje B.V:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za zemlju: Republika Makedonija			
Petar Đorđijevski.....			87
1.	Uvod.....	88	
2.	LEADER okruženje u Republici Makedoniji.....	89	
2.1	LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	89	
2.2	Institucionalna i pravna rešenja.....	89	
2.3	Finansiranje.....	91	
3.	Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	91	
4.	Zaključci i preporuke.....	96	
4.1	Zaključci.....	96	
4.2	Preporuke.....	96	
5.	Aneksi.....	98	
5.1	Aneks 1: Korišćena literatura, reference i kontakti.....	98	
5.2	Aneks 2: Mapa LAG.....	99	

Poglavlje B.VI:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za zemlju: Crna Gora			
Ratko Bataković.....			101
1.	Uvod.....	102	
2.	LEADER okruženje u Crnoj Gori.....	103	
2.1	LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	103	
2.2	Institucionalna i pravna rešenja.....	103	
2.3	Finansiranje.....	105	
3.	Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	106	
4.	Zaključci i preporuke.....	108	
4.1	Zaključci.....	108	
4.2	Preporuke.....	109	
5.	Aneksi.....	111	
5.1	Aneks 1: Korišćena literatura, reference i kontakti.....	111	

Poglavlje B.VII:

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“ Izveštaj za zemlju: Republika Srbija			
Natalija Bogdanov.....			113
1.	Uvod.....	114	
2.	LEADER okruženje u Republici Srbiji.....	115	
2.1	LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima.....	115	
2.2	Institucionalna i pravna rešenja.....	116	
2.3	Finansiranje.....	118	
3.	Prethodne inicijative i izvučene pouke.....	119	

4.	Zaključci i preporuke.....	122
4.1	Zaključci.....	122
4.2	Preporuke.....	123
5.	Aneksi.....	125
5.1	Aneks 1: Reference.....	125
5.2	Aneks 2: Spisak revidiranih politika i pravnih dokumenata.....	125

DEO C: PRISTUP ZASNOVAN NA RAZVOJU PODRUČJA

(ABDPRISTUP).....	127
-------------------	-----

Poglavlje C.I:

Pristup zasnovan na razvoju područja (Area Based Development, ABD) – regionalni pristup „odozdo na gore“ održivom razvoju života na selu u prekograničnim regionima Zapadnog Balkana
Damjan Surlevski – SWG projektni menadžer, Irena Džimrevska – GIZ savetnica,
Boban Ilić – SWG generalni sekretar, Katerina Spasovska – SWG viši projektni menadžer.....

1.	Uvod.....	130
2.	ABD na Zapadnom Balkanu.....	131
2.1	ABD u strateškim i programskim dokumentima.....	132
2.2	Institucionalna i pravna rešenja.....	134
2.3	Finansiranje.....	134
3.	ABD inicijative i izvučene pouke.....	135
4.	Zaključci i preporuke.....	140
4.1	Zaključci.....	140
4.2	Preporuke.....	141
5.	Aneksi.....	142
5.1	Aneks 1: Korišćena literatura, reference i kontakti.....	142
5.2	Aneks 2: Mapa ABD prekograničnih regiona.....	143

SPISAK SKRAĆENICA

ALTER	Aktivni lokalni teritorijalni i ekonomski razvoj ruralnih područja (<i>Active Local Territorial and Economic Development of Rural Areas</i>)
ABDA	Pristup zasnovan na razvoju područja (<i>Area Based Development Approach</i>)
ALCDF	Fondacija za razvoj lokalnih kapaciteta u Albaniji (<i>Albanian Local Capacity Development Foundation</i>)
AP	Autonomna pokrajina
BiH	Bosna i Hercegovina
BRDN	Balkanska mreža za ruralni razvoj
CAP	Zajednička poljoprivredna politika (<i>Common Agricultural Policy</i>)
CBC	Prekogranična saradnja (<i>cross-border cooperation</i>)
CLLD	Lokalni razvoj vođen od strane zajednice
DG AGRI	Generalni direktorat za poljoprivredu i ruralni razvoj
DG NEAR	Generalni direktorat za politiku susedstva i pregovore o proširenju (ranije DG ELARG)
EAFRD	Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj
EC	Evropska Komisija
EU	Evropska Unija
ESI	Evropski strukturni i investicioni fondovi
ELARD	Evropska LEADER asocijacija za ruralni razvoj
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMPVŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
GIZ	Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>)
HACCP	Analiza opasnosti i kritičnih kontrolnih tačaka (<i>Hazard Analysis Critical Control Points</i>)
IPA	Instrument pretpristupne pomoći (<i>Instrument for Pre-Accession Assistance</i>)
IPA CBC	Instrument pretpristupne pomoći za prekograničnu saradnju
IPARD	Instrument pretpristupne pomoći za ruralni razvoj
IDM	Institut za demokratiju i medijaciju
JIE	Jugoistočna Evropa
JPP	Javno-privatno partnerstvo
JRC	Zajednički istraživački centar
PMU	Jedinica za upravljanje projektima
KAS	Agencija za statistiku Kosova*
LEADER	„Veze među akcijama za razvoj ruralne ekonomije“ (<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i>)
LSR	Lokalna strategija razvoja
LAG	Lokalna akciona grupa
LEDA	Lokalna akcija za privredni razvoj (<i>Local Economic Development Action</i>)
LIS	LEADER projektna inicijativa u Srbiji
LSRR	Lokalna strategija ruralnog razvoja
MAASP	Makedonski projekat savetodavnih usluga u poljoprivredi (<i>Macedonian Agricultural Advisory Services Project</i>)

MDG	Milenijumski ciljevi razvoja
MIDAS	Crnogorski projekat institucionalnog razvoja i jačanja poljoprivrede koji je sprovodilo Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja a finansirala Svetska banka (kredit EBRD i bespovratna pomoć GEF).
MP	Ministarstvo poljoprivrede
MPRRV	Ministarstvo poljoprivrede, ruralnog razvoja i vodoprivrede
MPŠRR	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja
MPŽŽS	Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine
MPŠVRS	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS
MRR RM	Mreža za ruralni razvoj Republike Makedonije
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
NLM	Nacionalna LEADER mreža
NPP	Nacionalni program za poljoprivredu
NPRR	Nacionalni program ruralnog razvoja
NSPRR	Nacionalna strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja
NVO	Nevladina organizacija
 OCD	Organizacija civilnog društva
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
P2P	<i>People to People</i>
PLAG	Potencijalna lokalna akciona grupa
PREPARE	Partnerstvo za ruralnu Evropu
RM	Republika Makedonija
RS	Republika Srpska
PRR	Program ruralnog razvoja
RRA	Ruralna/Regionalna razvojna agencija
SBEP	Projekat širenja malih preduzeća (<i>Small Business Expansion Project</i>)
SIDA	Švedska agencija za međunarodni razvoj (<i>Swedish International Development Cooperation Agency</i>)
SPRR	Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja
SWG	Stalna radna grupa za regionalni ruralni razvoj u Jugoistočnoj Evropi (<i>Regional Rural Development Standing Working Group in South East-Europe</i>)
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (<i>United Nations Development Programme</i>)
FAO	Organizacija Ujedinjenih nacija za hranu i poljoprivredu (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>)
USAID	Agencija Sjedinjenih američkih država za međunarodni razvoj
ZB	Zapadni Balkan
ZPPRR	Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju

PREDGOVOR I ZAHVALNICE

LEADER¹ pristup predstavlja lokalni i ruralni razvoj tesno povezan sa područjem na kome se odvija, zasnovan na principu „odozdo na gore“ i multisektorski po prirodi. Pristup se temelji na autonomnim javno-privatnim partnerstvima na lokalnom nivou, osnovanim u cilju projektovanja i sprovođenja sopstvenih, jedinstvenih strategija razvoja. Smernice LEADER pristupa pokazale su se kao činioci uspeha za odlučan lokalni/ruralni razvoj vođen od strane lokalne zajednice, i to ne samo u Evropskoj Uniji već i znatno šire.

Države Jugoistočne Evrope razumele su koliki je značaj LEADER pristupa za otključavanje potencijala ruralnih regiona i trenutno se nalaze u raznim fazama procesa priprema za njegovo sprovođenje.

Odlučna da ojača integraciju lokalnih inicijativa i izgradnju ruralnih kapaciteta u glavnim tokovima kreiranja politika usklađenih sa zahtevima EU – a naročito kroz pristupe lokalnom razvoju po principu „odozdo na gore“, poput LEADER i lokalnog razvoja vođenog od strane zajednice (Community Led Local Development – CLLD), Stalna radna grupa za regionalni ruralni razvoj u Jugoistočnoj Evropi (SWG) je sa nemačkim Organizacijom za međunarodnu saradnju (GIZ) započela ovu regionalnu procenu, kako bi se snimilo trenutno stanje pristupa tipa LEADER u Jugoistočnoj Evropi, a sa ciljem upućivanja preporuka zasnovanih na dokazima državama, regionu i međunarodnim razvojnim partnerima. Regionalna procena je u ime Nemačke saradnje sprovedena u okviru projekta SWG-GIZ „Ruralni razvoj kroz integrisano upravljanje šumskim i vodnim resursima u Jugoistočnoj Evropi“ (LEIWW).

Konkretan cilj je stvaranje regionalnog pristupa društveno-ekonomskom razvoju ruralnih područja, podsticanje decentralizovanih pristupa ruralnoj politici i upućivanje preporuka za kreiranje politike u cilju uvođenja LEADER pristupa u glavne tokove politika ruralnog razvoja u Jugoistočnoj Evropi.

Ovom prilikom SWG i GIZ bi želeli da izraze zahvalnost Ministarstvima poljoprivrede i ruralnog razvoja regiona JIE, svim ekspertima koji su učestvovali i ÖAR Regionalberatung GmbH na posvećenosti i aktivnom doprinosu procesu. Želeli bismo da se zahvalimo i direktorki projekta SWG, gđi Bogdanki Leveskoj Đoršoskoj i savetnici GIZ gđi Anici Palaco na obavljanju koordinatorske uloge u procesu, kao i gđinu Oliveru Pop Arsovu na tehničkoj pomoći.

U ime Sekretarijata SWG

Gđin Boban Ilić

Generalni sekretar

U ime GIZ LEIWW

Gđin Bendžamin Mor

Vođa tima

¹ Akronim „LEADER“ potiče iz francuskog *Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale* što znači „Veze među akcijama za razvoj ruralne ekonomije“.

DEO A: REGIONALNI ASPEKTI

Regionalna procena primene LEADER
pristupa u državama/teritorijama
Zapadnog Balkana

POGLAVLJE A.I

1. UVOD

1.1. LEADER pristup sa stanovišta Evrope: od LEADER do CLLD

Prethodnici

Lokalni razvoj u Evropi prošao je kroz razne faze. Tokom 80-ih godina u pitanju je bio spontani fenomen koji se uglavnom pojavio kao odgovor na ekonomsku krizu koja je lansirala nove pristupe, odgovore, rešenja, poput „lokalnih inicijativa za zapošljavanje“. Ovaj fenomen je prepoznao i analizirao OECD u okviru programa LEED², a godinama je negovan kroz aktivnosti akcionog istraživanja i umrežavanja u okviru programa LEDA³ Evropske komisije. U okviru programa LEDA izvedene su ključne karakteristike pristupa lokalnom razvoju po principu „odozdo na gore“, uključujući i triptih „lokalnog partnerstva“, „lokalnog područja“ i „lokalne strategije razvoja“, a ponuđen je generički model pristupa zasnovanog na razvoju područja kroz lokalna partnerstva i čitav dijapazon društvenih i ekonomskih razvojnih ciljeva.

Sve se to razvijalo u kontekstu ubrzane industrijalizacije i strukturalnih promena u ruralnim oblastima, konkretno u Francuskoj, Italiji i novopridruženim južnim državama članicama EU (Grčka: 1981, Španija i Portugal: 1986). Ruralni razvoj u obliku u kom trenutno postoji nije bio deo rane evropske poljoprivredne politike i tek je krajem šezdesetih počeo da se pojavljuje kao pitanje u okviru politike⁴, odnosno kao deo tzv. Mansholtovog plana. Zapažena devastacija ruralnih područja dala je povoda za nov pristup u politici, u okviru kojeg je za fokus uzeta konkretna uloga ruralnih područja. Ovaj zaokret u politici obeležen je saopštenjem Evropske komisije „Budućnost ruralnog društva“⁵ iz 1988. godine, a ciljana podrška ruralnom razvoju iz strukturalnih fondova⁶ počela je od 1989. pod predsedništvom Žaka Delora⁷ i komesarom za poljoprivredu Rejom Mekšarijem, koji su imali snažan stav po pitanju lokalnog razvoja. Nakon toga je pokrenuta prva verzija LEADER pristupa 1991. godine koju je najvećim delom sastavio zvaničnik Evropske komisije Majkl Lejn, a koji je ranije radio na lokalnim inicijativama za zapošljavanje u zemljama Mediterana.

LEADER I INICIJATIVA U ZAJEDNICI (1991-1993)

Pošto je ruralna politika postala legitimna zasebna oblast politike EU od 1989. do danas, svi komesari za poljoprivredu EU su i zvanično dobili odgovornost za „ruralni razvoj“ pored „poljoprivrede“. Politika EU o agrarnim strukturama počela je da se menja od unapređenja produktivnosti ka poboljšanju kvaliteta poljoprivrednih proizvoda i uspostavljanju novih tržišta za poljoprivredne proizvode.

Inicijativa u zajednici LEADER I može da se posmatra kao ishod spajanja između ove nove perspektive ruralne politike i mnoštva iskustava stečenih u inicijativama lokalnog razvoja. Sama

² Lokalna privreda i zapošljavanje, tekući prioritetni fokus OECD od 1982. <http://www.oecd.org/employment/leed/>

³ Lokalna akcija razvoja zapošljavanja (Local Employment Development Action), sprovedena u 45 lokalnih područja između 1986. i 1996.

⁴ Mansholtov plan je za cilj imao smanjenje broja malih gazdinstava u Evropi i postojalo je priznanje da je potrebno uvesti mere ruralnog razvoja kako bi se rešilo pitanje smanjenja broja gazdinstava uz istovremeni pokušaj održanja žive ruralne ekonomije.

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

⁶ Zapošljavanje ruralna područja identifikovana kao oblasti obuhvaćene „Ciljem 5b“ su imala koristi od rane verzije pristupa višestrukim fondovima.

⁷ Adresa koju je naveo Žak Delor u Brižu, 17. oktobra 1989: https://ldnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/CLLD_Challenges-and-Opportunities_RSA_blog_08.03.2017_22.pdf

inicijativa je počivala na tri elementarna načela:

- Priprema i sprovođenje „lokalnog akcionog plana“ u ruralnim područjima sa brojem stanovnika između 5000 i 100000. Ovim planom trebalo je definisati ograničen broj strateških razvojnih osâ i pratećih mera, koje bi morale da se stave u pogon u toku trogodišnjeg perioda (između 1991-1993).
- Lokalna partnerstva, kao krajnji korisnici inicijative, su sastavljala i sprovodila lokalne akcione planove.
- Multisektorsko i sistematsko međusobno povezivanje razvojnih akcija se ugrađivalo u okvirnu viziju i strategiju.⁸

LEADER I je počeo kao pilot-inicijativa u zajednici (1991-1993) Evropske komisije (EK) kojom su se pozivala lokalna partnerstva⁹ (lokalne akcione grupe – LAG) iz siromašnih ruralnih područja iz 12 zemalja EU da podnesu lokalne akcione planove za finansiranje preko raspodele integrisanih globalnih grantova. Od ukupnog broja lokalnih partnerstava koja su se javila na poziv, 217 LAG su odabrane kao korisnice.

Evropski tim koji je sprovodio ex post evaluaciju LEADER I je u saradnji sa Opservatorijom LEADER II¹⁰ postavio konceptualne temelje onoga što se danas naziva CLLD¹¹/LEADER „pristupom“ ili „metodom“, definisano kao kombinovana primena sedam operativnih principa, odnosno ključnih odlika¹².

LEADER II INICIJATIVA U ZAJEDNICI (1994-1999)

LEADER I je veoma brzo izgradio reputaciju inovativnog instrumenta za mobilizaciju endogenog potencijala marginalizovanih ruralnih područja. Stoga je 1994. godine Evropska komisija odlučila da ga produži u vidu decentralizovanog pristupa u partnerstvu sa državama članicama. LEADER II je nakon toga sproveden kroz 102 nacionalna/regionalna operativna programa (OP) u 15 zemalja EU.

Druga faza LEADER programa uvela je još četiri elementa:

- inicijativa je ubačena u logiku programiranja evropskih strukturnih fondova;
- odgovornost za program poverena je nacionalnom ili regionalnom nivou - shodno odlukama država članica;
- osnovana je opservatorija LEADER II kao centralna tačka umrežavanja i izgradnje kapaciteta na evropskom nivou;
- transnacionalna saradnja ugrađena je kao redovna komponenta programa.

LEADER+ (2000-2006) i mere tipa LEADER u novim državama članicama (2004-2006)

Inicijativa zajednice LEADER + osmišljena je u trećoj fazi da bi se podstakla implementacija integrisanih, kvalitetnih i originalnih strategija održivog razvoja. Imala je snažan fokus na partnerstva

⁸ Otud i akronim LEADER - Liaison Entre Actions du Développement de l'Économie Rural.

⁹ Njihov sastav u tom trenutku nije bio preciziran.

¹⁰ Tokom svih perioda postojala je agencija/opservatorija/kontakt tačka na evropskom nivou koja je pružala podršku lokalnim akcionim grupama, kao i nacionalnim i regionalnim mrežama u sprovođenju programa LEADER.

¹¹ Lokalni razvoj vođen od strane zajednice.

¹² Pristup zasnovan na lokalnom području; u smeru odozdo na gore; lokalno partnerstvo; multisektorski pristup; inovacija; umrežavanje; saradnja. Pogledajte brošuru EU: <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/fms/pdf/2B953E0A-9045-2198-8B09-ED2F3D2CCED3.pdf>. Treba reći da su se sedam načela neznatno izmenili do ovih dana, ali ne suštinski. Takođe možete pogledati smernice za evaluaciju LEADER na stranici European Evaluation Helpdesk (2017): https://enrd.ec.europa.eu/file/11452/download_en?token=CwgJOvg5.

i mreže i promovisala je razmenu iskustava. Kao što je nagovešteno u samom imenu, LEADER+ uključivao je dodatna unapređenja, konkretno sledeće karakteristike:

- Metodološki princip „inovacije“ kombinovan je sa regulativnim principom „održivosti“, ciljajući na podsticanje ambicioznijih „pilot“ strategija za integrisani ruralni razvoj.
- Sva ruralna područja unutar EU postala su u načelu kvalifikovana tokom LEADER+ programa.
- Definisane su prioritete teme od naročitog interesa na evropskom nivou, na koje je trebalo lokalne akcione grupe da usmere svoje strategije razvoja.
- Učešće javnih stejkholdera u organima za odlučivanje ograničeno je na 50%.
- Stavljen je povećan naglasak na saradnju između ruralnih područja – uključujući mogućnost podrške zajedničkim projektima ruralnog razvoja između LEADER LAG i sličnih struktura unutar iste države članice.

LEADER+ je nastavio da igra svoju ulogu laboratorije koja za cilj ima podsticaj pojavljivanju i ispitivanju novih pristupa integrisanom i održivom razvoju, kao i da nadopunjuje druge programe ruralnog razvoja putem podsticanja ruralnih zajednica da osmisle i sprovedu integrisane i inovativne strategije razvoja.

Organizacija mera LEADER+ u državama članicama koje su pristupile EU tokom ovog perioda pratila je isti pristup kao u 15 zemalja EU, mada je veći naglasak stavljan na početnu izgradnju kapaciteta i na sprovođenje pilot-strategija.

LEADER kao četvrta (horizontalna) osa politike ruralnog razvoja (2007-2013)

Politika ruralnog razvoja od 2007. do 2013. bila je usmerena na tri teme (poznate kao „tematske ose“):

- unapređenje konkurentnosti sektora poljoprivrede i šumarstva;
- unapređenje životne sredine i ruralnih područja;
- unapređenje kvaliteta života u ruralnim oblastima i podsticanje diversifikacije ruralne ekonomije.

Uvođenjem LEADER pristupa u glavne tokove programa ruralnog razvoja (EU25+2), LEADER je uspostavljen kao četvrta osa, transverzalna u odnosu na ostale tri i sa raspoloživim sredstvima u visini 5% ukupnog budžeta. Državama članicama, koje su pristupile EU 2004. godine fiksiran je iznos u visini 2,5%, mahom za pripreme i mere izgradnje kapaciteta.

CLLD/LEADER (2014-2020)

Trenutno se LEADER metod primenjuje na sve evropske strukturne i investicione fondove (ESI fondove) pod imenom Lokalni razvoj vođen od strane zajednice (CLLD). CLLD se još uvek vodi pod imenom LEADER u EAFRD (mera 19 u okviru fokusne oblasti 6b) kao obavezan u svih 118 programa ruralnog razvoja (28 zemalja EU) sa minimalnim opredeljenim sredstava od 5% budžeta programa ruralnog razvoja (2,5% za Bugarsku i Rumuniju koje su pristupile Uniji 2007. godine i specifičnim aranžmanom za Hrvatsku koja je pristupila 2014).

Tabela A.I.1: razvoj LEADER pristupa tokom vremena

Naziv	Period	Tip programa	Br. LAG	Ukupni budžet (EU+ nacionalni)	Br. država članica
LEADER 1	1991-1993	Inicijativa u zajednici	217 LAG u siromašnim ruralnim oblastima	1,2 milijarde Evra	EU12
LEADER 2	1994-1999	Inicijativa u zajednici implementirana kroz 102 nacionalna/ regionalna programa	906 LAG u siromašnim ruralnim oblastima	5,4 milijarde Evra	EU15
LEADER+	2000-2006	Inicijativa u zajednici, implementirana	1153 LAG u svim ruralnim oblastima	5,1 milijarde Evra	EU15+10
LEADER osa	2007-2013	Obavezna mera PRR/osa 4 (5% odn. 2,5% za nove države članice)	2402 LAG u svim ruralnim oblastima	8,9 milijarde Evra	EU 25+2
CLLD/LEADER	2014-2020	Obavezna mera PRR 19 (5%)	2536 LAG finansirane u okviru EAFRD (sa ili bez sufinansiranja od ERDF i ESF) i 352 LAG finansirane u okviru EMFF ¹³	9,8 milijarde Evra	EU27+1

Nakon 2020. godine: predstojeći zadaci¹⁴

Eksperti i donosioci javnih politika saglasni su da je LEADER u velikoj meri uspešna priča. Zadivljujuće je da je pristup podjednako snažno ukorenjen u lokalnim područjima i na nivou Evrope – u pogledu mreža, institucija i onoga što se može smatrati kulturom donošenja javne politike. Treba, međutim, takođe napomenuti da je, nakon skoro 30 godina ideja i praksi lokalnog razvoja u Evropi, sam lokalni razvoj izgubio nešto od svoje živosti i postao ili „deo inventara“ – npr. kroz ruralni razvoj ili LEADER – ili pao u zaborav na drugim poljima.

Uz debatu o oblikovanju lokalnog razvoja posle 2020. godine pojavljuje se i pitanje da li CLLD postaje uobičajeni instrument za kohezionu i srodne politike u svim vrstama (urbanim, ruralnim) područja, koliko god da su već raznovrsne i koliko god raznovrsnije postajale. Svi nivoi – EU, nacionalni, podnacionalni – naizgled su preokupirani pitanjima upravljanja u najužem smislu, odnosno upravljanjem projektima i „kako da se potroši novac“. Postoji rizik da lokalne akcione grupe kopiraju birokratski pristup državnih organa, prezauzete administriranjem poziva za podnošenje predloga projekata, koje pripremaju konsultanti i papirologijom isplata i kontrole, uz samo tanak sloj „lokalne strategije“, koji naizgled odabrane projekte grupiše u integrisani pristup. U ovakvoj klimi mogu se zapostaviti širi aspekti upravljanja, poput partnerskog rada i povezanosti sa razvojem zajednice, te je stoga debata o oblikovanju CLLD nakon 2020. godine takođe debata o tome kako podmladiti pristup i napraviti od njega snažan instrument lokalnog razvoja u susret izazovima 21. veka. U ovom procesu podmlađivanja zemlje Jugoistočne Evrope koje počinju da primenjuju LEADER pristup po prvi put i na svoje konkretne načine neće biti samo primaoci već i pokretači inovacija, pošto često

¹³ Ovo nije konačan broj, već odražava stanje na kraju 2016.

¹⁴ Videti H. Martinos (2017): *Community-led local development: challenges and opportunities*. https://dnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/CLLD_Challenges-and-Opportunities_RSA_blog_08.03.2017_22.pdf

upravo pridošlice nadahnjuju i pokreću inovacije.

1.2. Primena LEADER pristupa u kontekstu regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu

Kroz svoju misiju, Stalna radna grupa za regionalni ruralni razvoj u Jugoistočnoj Evropi (SWG) pruža podršku državama/teritorijama ZB da povećaju nivo saradnje i koordinišu regionalne inicijative u oblasti poljoprivrede, ruralnog i društveno-ekonomskog razvoja. Uzevši u razmatranje ovu početnu osnovu, u SWG je odlučeno da se izvrši procena uz istovremenu promociju značaja LEADER pristupa kao modela ruralnog razvoja koji treba uvesti u region što je pre moguće. SWG je stoga podržala izradu studije pod naslovom **Procena primene LEADER pristupa u državama/teritorijama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“**, kako bi se unapredilo razumevanje LEADER pristupa i doprinelo njegovom uspešnom sprovođenju.

Nakon LEADER pristupa, Pristup zasnovan na razvoju područja (ABDA) služi kao regionalni instrument fokusiran na definisana geografska područja prekograničnih regiona, koje karakteriše skup zajedničkih, složenih razvojnih problema. U pitanju je regionalni lokalni pristup kojim se olakšava održivi rast u malim i siromašnim društveno povezanim ruralnim oblastima, koje često karakterišu zajednička tradicija i identitet. ABDA pruža podršku izradi lokalnih strategija razvoja orijentisanih na konkretno područje i napravljenih po principu „odozdo na gore“, a koje pružaju podršku lokalnim stejkholderima da učestvuju u odlučivanju i odabiru prioriteta za realizaciju u njihovim lokalnim zajednicama. ABD preko grupa stejkholdera pruža podršku osnivanju lokalnih partnerstava, integraciji i multisektorskoj akciji, stimuliše inovacije (uvođenje novih proizvoda/procesa/tržišta) i iznalaženje rešenja za dugotrajne probleme sela. Ovaj pristup uglavnom olakšava sprovođenje mera umrežavanja i saradnje između raznih grupa stejkholdera, ruralnih područja, uprava i organizacija angažovanih u ruralnom razvoju, u cilju razmene postignuća, iskustava i saznanja. Ovakva saradnja može da pomogne lokalnim zajednicama da pojačaju svoje aktivnosti, kao i da im omogući da reše određene probleme, odnosno dodaju vrednost lokalnim resursima.

1.3. Istorijat studije

Jedan od glavnih izazova kod država/teritorija Zapadnog Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo¹⁵, Makedonija, Crna Gora i Srbija) je proces pristupanja EU koji je u različitim fazama. S druge strane, sve države/teritorije posvećene su reformama sopstvenih državnih i drugih sistema, kako bi se ovi usaglasili sa standardima i politikom Evropske unije. Evropska unija pruža podršku preko Instrumenta prepristupne pomoći (IPA), uključujući mere koje se tiču reformi u mnogim oblastima javne politike i uprave. Najrelevantniji instrument za proces ruralnog razvoja je IPARD koji se sve više implementira u državama/teritorijama Zapadnog Balkana. Pored podrške EU kroz IPARD, većina država/teritorija ima sopstvene nacionalne programe poljoprivrede i ruralnog razvoja koje finansira vlada a prate i nadziru nadležna ministarstva. Ovim nacionalnim programima upravljaju direktno nacionalne vlade, obezbeđujući direktnu podršku proizvođačima i malim projektima manjih i srednjih gazdinstava i malih preduzeća.

Razvoj proširene ruralne ekonomije jedan je od glavnih izazova država/teritorija Zapadnog Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo*, Makedonija, Crna Gora i Srbija) kod pripremanja ruralnih zajednica za oblikovanje sopstvene budućnosti. Osnaživanje ruralnog stanovništva da učestvuje u izradi politika i projekata ruralnog razvoja kroz lokalne akcione grupe kao deo LEADER pristupa od suštinskog je značaja za integrisanje raznih sektora i stejkholdera bez kojih dugoročan održivi rast

¹⁵ *Ova odrednica ne utiče na stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom 1244/99 SB UN i mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova*.

može izostati.

Ovaj pristup je već privukao interesovanje lokalnih stejkholdera u procesu stvaranja lokalnog partnerstva između javnog, privatnog i civilnog sektora, ali je privukao i interesovanje vlada - pošto je LEADER integralni deo IPARD programa na Zapadnom Balkanu. U većini država/teritorija na ZB postoje inicijative lokalnih akcionih grupa koje su aktivne ili nameravaju da funkcionišu kao partnerstva tipa LEADER.

1.4. Ciljevi i pristup

Primitivši nepostojanje sistematskih studija kojima se procenjuje napredak koji su države/teritorije Zapadnog Balkana postigle u smislu prilagođavanja svojih politika ruralnog razvoja Zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU (CAP), kao i ograničenost dostupnih polaznih informacija o konkretnim merama (uključujući LEADER), metodološki pristup ove studije osmišljen je tako da ispuni sledeće ciljeve:

- *Utvrđivanje činjenica o sadašnjem stanju inicijativa nalik na LEADER u državama/teritorijama ZB*

Sprovedeno je kancelarijsko istraživanje za prikupljanje postojećih sekundarnih podataka i informacija o LEADER inicijativama u državama/teritorijama obuhvaćenim projektom. Izvršena je analiza sadržaja u cilju ispitivanja načina na koji su LEADER i/ili određeni njegovi aspekti (LAG, društvene mreže, lokalna partnerstva, teritorijalni razvoj, itd) obrađeni u nacionalnim strateškim, programskim i regulatornim dokumentima. Kako bi obezbedilo sveobuhvatni uvid u politički i zakonodavni okvir u vezi sa inicijativom LEADER, u navedeno kancelarijsko istraživanje uključena je i ocena bitnih dokumenata, koji predstavljaju javnu politiku svih ministarstava nadležnih/odgovornih za rešavanje određenih pitanja.

Pored proučavanja političke i zakonske dokumentacije, prethodno su ispitane sve relevantne informacije i podaci o pristupu LEADER koji su već prikupljeni i zabeleženi (istraživački radovi, izveštaji, studije, internet stranice nacionalnih, lokalnih i regionalnih institucija, donatorskih projekata, OCD, itd).

- *Razumevanje situacije i identifikacija konkretnih nacionalnih izazova i potreba*

Održani su razgovori sa identifikovanim resursnim osobama u cilju dobijanja primarnih podataka i obezbeđivanja da se obuhvate sve relevantne informacije. Razgovori su održani uz upotrebu polustruktuisane ankete, pri čemu su učesnici podsticani da prodiskutuju o svim pitanjima vezanim za LEADER koja smatraju važnim. Resursne osobe birane su u odnosu na odgovornosti i položaj, nivo znanja ili praktično iskustvo sa terena, vodeće uloge i uticaja, kontrole nad informacijama (predstavnici Ministarstva poljoprivrede ili drugih relevantnih državnih organa, predstavnici partnerstava nalik na LAG i drugi praktičari).

- *Ilustrovanje LEADER pristupa u stvarnosti kroz primer i konzistentan okvir*

Korišćene su studije slučaja kao ilustracija raznolikosti institucija, pristupa raznih politika, vrsta partnerstava i praksi povezanih sa pristupom LEADER u državama/teritorijama ZB, kao i iskustva koje su stekli donosioci politika, stručnjaci i razni akteri. Kako bi se obezbedio uravnotežen uzorak studija slučaja teme nisu bile unapred definisane već su ih identifikovali nacionalni eksperti, što im je omogućilo da uzmu razne tipove prakse u razmatranje.

Ovaj sintetički izveštaj pripremljen je na osnovu informacija koje su obezbedili nacionalni eksperti i procesa konsultacija sa donosiocima politika i praktičarima sprovedenim tokom dve radionice.

POGLAVLJE A.II

2. LEADER OKRUŽENJE NA ZAPADNOM BALKANU

2.1. LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

U hijerarhiju strateških dokumenata kojima se upravlja sprovođenje programa LEADER u državama/teritorijama Zapadnog Balkana spadaju: 1) strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja, 2) srednjoročni programi, 3) IPARD II programi i 4) strateški i/ili programski dokumenti drugih ministarstava ili državnih organa od kojih je većina zadužena za regionalni razvoj, lokalnu samoupravu i civilno društvo.

Već je u prethodnim izveštajima o poljoprivrednim politikama u državama/teritorijama Zapadnog Balkana (Volk et al. 2016, 2017) navedeno da su sve ostvarile značajan napredak u usaglašavanju dugoročnih strateških dokumenata i administrativnih struktura sa zahtevima EU. Većina ovih država/teritorija takođe je izradila višegodišnje programske dokumente, kao i programe Instrumenta pretpristupne pomoći za ruralni razvoj (IPARD). Strateški dokumenti su u potpunosti usaglašeni, kako bi se izbegla nepoklapanja i preklapanja između raznih instrumenata politike.

Prema informacijama koje su obezbedili nacionalni eksperti, svi novoizrađeni dokumenti kojima se uređuju PRR u državama/teritorijama ZB prepoznaju značaj LEADER pristupa i predviđaju mere i aktivnosti kojima se unapređuje njegovo sprovođenje.

2.2. Institucionalna i pravna rešenja kao podrška sprovođenju LEADER pristupa

Glavne institucije koje se bave PRR, a samim tim i aktivnostima nalik na LEADER na ZB su nacionalna ministarstva poljoprivrede (MP) sa svojim organizacionim jedinicama - 1) odeljenjima zaduženim za programiranje (tj. postupanje u svojstvu upravljačkih tela) i 2) agencijama za plaćanja kao izvršnim telima nadležnim za finansijsko upravljanje PRR. Pored MP, u nekim zemljama postoje i drugi entiteti na regionalnom nivou zaduženi za upravljanje određenim aktivnostima povezanim sa LEADER:

- U Albaniji i Srbiji postoje Regionalne razvojne agencije (RRA) koje vode aktivnosti umrežavanja između lokalnih i regionalnih stejkholdera, a takođe su u mogućnosti da razrađuju i sprovedu lokalne strategije razvoja u svojim regionima.
- U Bosni i Hercegovini glavna odgovornost za implementaciju aktivnosti nalik na LEADER leži na kantonalnim ministarstvima (odsecima).
- U Srbiji Pokrajinski sekretarijat za poljoprivredu Autonomne pokrajine Vojvodine nadležan je za planiranje pratećih mera kao i za koordinaciju rada LAG na svojoj teritoriji.

Na osnovu informacija koje su prikupili nacionalni eksperti, većina organizacija koje trenutno rade kao partnerstva nalik na LAG osnovane su u okviru donatorskih projekata. Rezultat aktivnosti donatora je da je značajan broj kadrova obučeni i upoznat sa pristupom LEADER, izrađeni su nacrti regulatornih dokumenata i izvedene pilot-aktivnosti osnivanja partnerstava nalik na LAG, pripreme lokalnih strategija itd. Međutim, broj, kapaciteti, strukture i aktivnosti ovih organizacija značajno se razlikuju, u zavisnosti od konteksta konkretne zemlje:

- Albanija – četiri partnerstva nalik na LAG formirana su u okviru donatorskih projekata (Oxfam i ANTARC & ALCDF) – LAG „Adrijon-Vljore“, LAG „Maranaj-Skadar“, LAG „Drini-Dibor“, LAG „Deshati“; otkriveno je da partnerstva nalik na LAG pate od smanjenog finansiranja, kao i da se geografski preklapaju.
- Federacija Bosne i Hercegovine – tri partnerstva nalik na LAG osnovana su uz podršku projekta UNDP. LAG „Una-Sana“, LAG regije Doboj i LAG „Drina“.
- Republika Srpska – partnerstva nalik na LAG: LAG „Devetak“, LAG „Savus“ i LAG regije Doboj, sve članice Mreže za ruralni razvoj Bosne i Hercegovine, koja je deo Balkanske mreže za ruralni razvoj (BRDN), Partnerstva za ruralnu Evropu (PREPARE) i Evropske LEADER asocijacije za ruralni razvoj (ELARD).
- Kosovo* – formalno je osnovano 30 partnerstava nalik na LAG (skoro u svakoj opštini); manje od polovine njih aktivno promovise i sprovodi projekte na svojoj teritoriji, dok su ostale neaktivne.
- Makedonija – osnovano je 16 partnerstava nalik na LAG, ali su još uvek registrovana kao organizacije civilnog društva u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama.
- Crna Gora – još uvek nema partnerstava nalik na LAG. Mreža za ruralni razvoj, trenutno sprovodi projekat ALTER, koji promovise LEADER i doprinosi osnivanju partnerstava nalik na LAG. Nukleus jednog partnerstva nalik na LAG se formira u okviru programa SWG ABD (prekogrančno područje „Krš“ koje uključuje opštine iz Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Crne Gore).
- Srbija – MP je osnovalo Mrežu za ruralni razvoj Srbije kao krovno udruženje 16 regionalnih kancelarija aktivnih na polju ruralnog razvoja. Projekat „Izgradnja kapaciteta za uspostavljanje i implementaciju LEADER inicijative u Republici Srbiji“ rezultirao je sa 20 novoosnovanih lokalnih partnerstava prepoznatih kao potencijalne LAG. Grupa navedenih partnerstava osnovala je nacionalnu LEADER mrežu (NLM). međutim, nema pouzdanih podataka na republičkom nivou o broju aktivnih LAG.

Zakonski okvir za implementaciju LEADER inicijativa u državama/teritorijama ZB sastoji se od brojnih zakona i propisa u okviru tri stuba: a) obezbeđivanje pravnog osnova za mere podrške tipa LEADER, b) propisi o osnivanju LAG, i c) regulatorni osnov za formulisanje strateških i planskih dokumenata. Iako je značajan napredak ostvaren u razvoju neophodnog regulatornog okvira, u skoro svim zemljama postoji regulatorni raskorak i nedostatak procedura u vezi sa pristupom LEADER.

Zakonski okvir za primenu LEADER mere se u svim zemljama definiše kroz zakone o poljoprivredi koji obezbeđuju osnov za formulisanje politike. U većini zemalja još uvek, međutim, nisu napravljeni pravilnici koji uređuju registraciju LAG, metodologiju pripreme lokalnih strategija za ruralni razvoj i njihov sadržaj, sa izuzetkom Makedonije i Kosova*. Proces pripreme neophodne dokumentacije u Srbiji je u toku.

Usled nedostatka pravilnika o LAG, većina postojećih lokalnih partnerstava u regionu (sa izuzetkom Makedonije i Kosova*) registrovana je prema nacionalnim zakonima o udruženjima, i to kao neprofitna udruženja. Ovaj regulatorni raskorak doveo je do situacije u kojoj nije nemoguće naći registrovana partnerstva, koja se deklarišu kao „Lokalne akcione grupe“, tj. koriste taj izraz kao deo svog zvaničnog naziva. Osim toga, nacionalni eksperti su izrazili zabrinutost da će ovakvo pravno lice teško biti odgovarajuće da predstavlja „prave“ lokalne akcione grupe zbog ograničenja u vezi sa fiskalnim opterećenjima, upravljačkim strukturama itd.

Postoji čitav dijapazon zakona u državama/teritorijama ZB kojima se uređuju određeni aspekti unutaropštinske i međuopštinske saradnje (uključujući prekograničnu), kao i saradnje između stekholdera iz civilnog društva, javnog i privatnog sektora, među kojima su najznačajniji Zakon

o lokalnoj samoupravi i Zakon o regionalnom razvoju (oba postoje u svim zemljama). Zakon o lokalnoj samoupravi obezbeđuje zakonski osnov za jedinice lokalne samouprave i međuopštinsku saradnju pri vršenju radnji od opšteg interesa. Zakonom o regionalnom razvoju utvrđuje se zakonski i institucionalni okvir za planiranje, koordinaciju i realizaciju razvojnih aktivnosti, kao i za podršku međuopštinskoj, međuregionalnoj, prekograničnoj i međunarodnoj saradnji.

U pogledu formata i sadržaja lokalnih strategija ruralnog razvoja, Makedonija i Kosovo* su jedine zemlje u kojima su ova pitanja uređena pravilnicima. Na osnovu informacija dobijenih iz izveštaja na nacionalnom nivou, samo u Srbiji su učinjeni naponi ka uvođenju Zakona o sistemu planiranja. Izrađen je nacrt zakona, ali još uvek nije usvojen.

POGLAVLJE A. III

3. FINANSIRANJE

Finansiranje LEADER pristupa posebno je važno u državama/teritorijama Zapadnog Balkana. Stanje stvari se, međutim, razlikuje od jedne do druge države/teritorije i nije nužno uvek direktno povezano sa napretkom u pristupanju ili statusom kandidata. Tokom vremenskog perioda u kom je vršena ova procena finansiranje projekata tipa LEADER dolazi iz raznih izvora poput republičkih vlada, lokalnih vlasti ali mahom iz OCD, odnosno fondacija koje finansiraju različiti donatori.

Državna podrška

U ovom trenutku ni nacionalne ni lokalne vlasti u **Albaniji** nisu usvojile procedure koje olakšavaju akcije tipa LEADER i razvoj LAG. Očekuje se da se podrška dobije kroz IPARD II. Do 2015. godine **FBiH** nije ni na nivou entiteta, ni kantona aktivna u pružanju finansijske podrške za LEADER. Pošto država nema zvaničan strateški plan ruralnog razvoja, finansiranje postojećih partnerstava nalik na LAG predstavlja kombinaciju javnih sredstava iz partnerskih opština, članarina i donatorskih projekata. Uporedo s tim, **Republika Srpska** je uvela LEADER pristup kao deo Strateškog plana za ruralni razvoj Republike Srpske, za period 2009-2015 i predložila mere za implementaciju LEADER kroz koje je uspešno podržano pet projekata. Dalja implementacija projekta prekinuta je 2013. godine zbog nedostatka sredstava. U slučaju **Kosova***, državna podrška je u proteklih šest godina uglavnom obezbeđivana za podršku malim lokalnim projektima. Ovi projekti nisu izvođeni iz strategija LAG već su unapred određeni kao deo procesa ulaganja i doprinose tome da se partnerstva nalik na LAG održavaju u životu. Mada su u okviru Nacionalnog programa ruralnog razvoja u **Makedoniji** dve godine zaredom projektovani podsticaji za LAG, nijedan javni poziv za zainteresovana pravna lica nije raspisan. Stoga, prvo nacionalno finansiranje za podršku LEADER aktivnostima biće dostupno preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja ili IPARD II LEADER mere, koja je u procesu akreditacije u EU. Situacija u **Crnoj Gori** je slična gde je samo zanemarljivo malo finansiranje za promociju LEADER dobijeno od NVO sektora u saradnji sa nacionalnim/lokalnim vlastima i malim preduzećima. Iako će se nacionalne mere podrške aktivirati 2018. godine kroz IPARD II mehanizam, neke lokalne samouprave predvidele su inicijative za ruralni razvoj kroz konkurse za raspodelu sredstava za NVO. Finansiranje od strane državnih vlasti za aktivnosti tipa LEADER prepoznato je u **Srbiji** kao program subvencija na republičkom nivou za izgradnju kapaciteta OCD. Podrška za partnerstva nalik na LAG uhodanija je u Vojvodini, gde pokrajinske vlasti podržavaju izradu nekoliko lokalnih strategija ruralnog razvoja u obliku bespovratnih sredstava.

Mada strateški i programski dokumenti nacionalnih ministarstava prepoznaju značaj LEADER pristupa, analiza budžeta opredeljenih za podršku aktivnostima tipa LEADER pokazuje da su nevoljni da ulože u tu svrhu. Finansiranje iz državnog budžeta prestalo je čak i na onim mestima gde su takve inicijative nekad postojale (Srbija i Republika Srpska), uz izuzetak Kosova*. Iz nacionalnih izveštaja takođe se može zaključiti da nadležna ministarstva u velikoj meri računaju na IPARD za buduću podršku LEADER pristupu.

Donatorska podrška

Međunarodne organizacije su preko donatorskih projekata i dalje dominantan izvor finansiranja u vezi sa implementacijom aktivnosti tipa LEADER i stvaranja partnerstva nalik na LAG u državama/

teritorijama Zapadnog Balkana. Slede glavne donatorske organizacije uključene u podršku aktivnostima tipa LEADER: Evropska Komisija, UNDP, USAID, SIDA, Swiss Aid, GIZ. U **Albaniji** su mnoga partnerstva nalik na LAG napravljena uz podršku raznih izvora finansiranja iz inostranstva i ove organizacije u velikoj meri zavise od svojih dobrotvora. Strani donatori obezbeđuju najveći deo finansiranja i u **FBiH i Republici Srpskoj**; ovu podršku, međutim, često uslovljavaju sufinansiranjem, što ugrožava sprovođenje projekata razvoja. Donatori pokazuju slabo interesovanje za otpočinjanjem projekata namenjenih podršci aktivnosti tipa LEADER u **Kosovu***. Njihova podrška se premože opisati kao sporadična i zavisi od individualnih napora direktora LAG. Donatorska podrška u **Makedoniji** je ubrzala proces lokalne analize potreba, izrade LSR i formiranja partnerstava nalik na LAG, kao i implementaciju projekata malog obima koji su ruralnim zajednicama pružili direktno iskustvo sa pristupom „odozdo na gore“, dok je na nacionalnom nivou Evropska komisija podržala pripremu LEADER kao deo IPARD. **Crna Gora** nema konkretan bilateralan donatorski projekat posvećen implementaciji LEADER, mada donatori pružaju podršku inicijativama NVO sektora za promociju LEADER pristupa. Očekuje se da će se situacija promeniti zbog tekuće implementacije regionalnog projekta tokom kog prva partnerstva nalik na LAG treba da se osnuju u Crnoj Gori. Počev od 2008. u **Srbiji**, naročito u Vojvodini, podrška donatora varira od obuka o pristupu LEADER, upravljanja projektnim ciklusom i finansijskog planiranja, preko projektovanja i sprovođenja projekata ruralnog turizma, pa do identifikacije 21 potencijalnih partnerstava nalik na LAG.

POGLAVLJE A.IV

4. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Prethodne inicijative

Prethodne inicijative u okviru kojih su se praktikovale aktivnosti nalik na LEADER u državama/teritorijama ZB razlikuju se od jedne do druge države/teritorije. U **Albaniji** ranije inicijative su sprovodile različite organizacije aktivne u različitim regionima. Albanska mreža za ruralni razvoj se na temelju prethodnih iskustava Instituta za demokratiju i medijaciju (IDM) angažovala u promociji LEADER pristupa. Protekle inicijative sastoje se od niza događaja, priprema publikacija, organizacije obuka, lokalnih strateških dokumenata i implementacije one vrste inicijativa tipa LEADER koje za cilj imaju stvaranje uslova za uspostavljanje partnerstava nalik na LAG i uspešnu implementaciju LEADER pristupa.

Donatorske organizacije MADA, UNDP i ALDCF ostvarile su značajan uticaj na razvoj lokalnih zajednica obezbeđivanjem programa dodele grantova za podršku ulaganjima na temelju participativnog pristupa, mada dalje akcije nisu usledile kada je finansiranje prestalo. Ljudski kapital stvoren tokom prethodnih inicijativa ostao je neorganizovan i inertan; međutim, moguće je da će stvoriti dobru osnovu za osnivanje i implementaciju LEADER pristupa.

UNDP je podržao prve korake za uvođenje LEADER pristupa i stvaranje partnerstava nalik na LAG u **Federaciji Bosne i Hercegovine**. Iako je projekat imao širok zahvat u procesu uspostavljanja partnerstava nalik na LAG, samo tri su stvarno i osnovana: LAG „Una-Sana“, LAG regije Doboj (čiji je deo u RS) i LAG „Drina“. LAG „Una-Sana“ je najstarija u FBiH, a istovremeno je i najaktivnije partnerstvo nalik na LAG koje je do sada sprovelo niz projekata. Što se tiče aktivnosti programiranja, LEADER pristup bio je deo IPA projekta „Jačanje kapaciteta za programiranje ruralnog razvoja u BiH“ (3P-BHRD). Aktivnosti projekta usmerene su na izgradnju kapaciteta različitih korisnika, sa naročitim osvrtom na obuke o LEADER principima, upravljanju projektnim ciklusom, primerima dobre prakse iz iskustava EU, uključujući i praktične vežbe. Projekat je u nastavku radio na razvoju „Smernica za uvođenje programa LEADER u Bosnu i Hercegovinu“ u skladu sa standardima EU. Na žalost smernice nisu usvojene, usled nepostojanja političke volje.

U trenutnoj fazi postojeća partnerstva nalik na LAG u BiH nisu u mogućnosti da koriste LEADER sredstva jer Vlada BiH nije uspela da ispuni zahteve IPARD.

Isti pristup donatorskog finansiranja primenjen je i u **Republici Srpskoj** u kojoj su, osim osnivanja partnerstva nalik na LAG u Regiji Doboj, osnovana još dva partnerstva nalik na LAG (LAG „Devetak“ i LAG „SAVUS“). U periodu između 2011. i 2016. godine na teritoriji Republike Srpske osnovana su još dva partnerstva nalik na LAG utemeljena na LEADER principima. Uspešno je izrađena nova strategija za period 2016-2020.

Studija slučaja **Kosova*** ukazala je na pažnje vrednu saradnju između ministarstva, Opštine Vitina i drugih donatora u pružanju podrške aktivnostima tipa LEADER u toj oblasti, uz fokus na značaj lokalnih strategija razvoja sa ciljem odgovaranja na potrebe zajednice. Međutim, finansijska podrška

i uslovi poput političko-administrativne decentralizacije, umrežavanja stejkholdera i javnih politika, kao i dinamika i pristup spoljnim fondovima i dalje su veliki izazov za ostvarenje ciljeva programa.

Prethodne inicijative u vezi sa pristupom LEADER u **Makedoniji** mahom su podržavali donatorski projekti i Mreža za ruralni razvoj. Promocija LEADER pristupa stvorila je svest za razvijanje novog i sistematskog pristupa u cilju usaglašavanja stavova lokalnih samouprava i njihovih napora ka ostvarivanju lokalnog/ruralnog razvoja sa pristupima i strukturama Evropske komisije. Ključni akteri javnog, privatnog i civilnog sektora iz svakog regiona identifikovani su i obučeni o principima i mehanizmima LEADER pristupa, kao oblik pripreme za formiranje partnerstava nalik na LAG. Pomenute grupe ključnih lokalnih stejkholdera, koje će se kasnije formalizovati u partnerstva nalik na LAG, usmeravane su kroz proces izrade nacрта LSR, uz podršku USAID i MRR. Projekat EU¹⁶ od 2015. godine pruža podršku Ministarstvu poljoprivrede da pripremi predlog projekta za LEADER meru. Postignut je napredak sa pripremom prvog nacрта akreditacione dokumentacije i prvog nacрта vodiča za osnivanje LAG, pripremu LSR i postupaka za izbor i odobrenje projekata. Formalno odobrenje LEADER mere od strane MP obezbediće obavljanje svih propratnih radnji u toku procesa finalizacije akreditacionog paketa. Kada se ovaj proces privede kraju, mera će se predstaviti u DG AGRI kako bi otpočeo proces njenog neformalnog odobrenja pre uključivanja u ažurirani IPARD program i podnošenja na formalno odobrenje.

Aktivnosti tipa LEADER u **Crnoj Gori** inicirane su na lokalnom nivou, mahom kroz promociju aktivnosti iz oblasti ruralnog turizma. Takođe, prekogranični pristup zasnovan na razvoju područja (u koji su takođe uključeni Srbija, Bosna i Hrvatska) je, uz podršku SWG, poslao je snažan signal u smislu podizanja nivoa svesti za saradnju i jačanja ljudskih kapaciteta za pripremu i sprovođenje LEADER pristupa.

U **Srbiji** proces je počeo razvojem lokalnih partnerstava i njihovih mreža uz podršku Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine – MPZZS, u šta su bile uključene OCD iz ruralnih područja i lokalnog procesa odlučivanja i osnivanja lokalnih partnerstava u koja su bili uključeni javni i poslovni sektor. U okviru ovog procesa, koji su podržale i donatorske organizacije, došlo je do evidentno aktivne saradnje između OCD i MPZZS. U AP Vojvodini postoji veća uhodanost i fokusiranost pomoći sprovođenju LEADER pristupa na opštinskom nivou, naročito u vidu podrške pokrajinskih organa. To je dovelo do unapređenja kapaciteta postojećih partnerstava nalik na LAG za izradu lokalnih strategija razvoja i aktivniji pristup širokom dijapazonu aktivnosti. Usled prekida finansiranja, primetno je opalo interesovanje partnerstva nalik na LAG širom teritorije Srbije i ona su smanjila svoje aktivnosti. U Vojvodini postoje subvencije za aktivnosti tipa LEADER, a interesovanje lokalnih stejkholdera za LEADER pristup i dalje je na visokom nivou; međutim, lokalne samouprave i političke strukture još uvek ne razumeju u potpunosti koncept multisektorskog pristupa na nivou zajednice.

¹⁶ „Uvod u nove IPARD mere (LEADER i Savetodavne službe)“

Tabela A.IV.1 Preporuke za nacionalne institucije u pogledu strateških, pravnih institucionalnih i finansijskih rešenja u cilju pripreme za LEADER

Država/ teritorija	Strateški i programski okvir	Regulatorni okvir		Podrška Vlade kroz finansiranje	Razvoj kapaciteta		
		Pravilnici o izboru LAG	Pravilnici o lokalnim strategijama		MP	Formirane mreže OCD za ruralni razvoj	Partnerstva nalik na LAG
Albanija	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Albanska mreža za ruralni razvoj	4 partnerstva nalik na LAG, rade kao OCD
Federacija Bosne i Hercegovine	Na nacionalnom ali ne i na nivou entiteta; slab napredak na kantonalnom nivou	Ne	Ne	Ne	Ne	„Mreža za ruralni razvoj u BiH“	3 partnerstva nalik na LAG rade kao OCD
Republika Srpska	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	„Mreža za ruralni razvoj u BiH“	3 partnerstva nalik na LAG rade kao OCD
Kosovo*	Da	Da	Da	Da	Da	Mreža organizacija za ruralni razvoj Kosova*	30 partnerstva nalik na LAG formalno osnovana
Makedonija	Da	Da	Da	Ne	Ne	Mreža za ruralni razvoj Republike Makedonije	16 partnerstva nalik na LAG rade kao OCD
Crna Gora	U toku	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Još uvek nema partnerstava nalik na LAG
Srbija	Da	U toku	U toku	Do 2013; trenutno na teritoriji AP Vojvodine	Jedno lice imenovano da se bavi pristupom LEADER	Rade dve mreže: Mreža za ruralni razvoj Srbije i Nacionalna LEADER mreža (NLM).	Nema pouzdanih podataka na nacionalnom nivou o broju aktivnih LAG ili partnerstava nalik na LAG

POGLAVLJE A. V

5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

5.1 Zaključci

- LEADER je deo nacionalnih strateških i programskih dokumenata i predviđen je u okviru IPARD u svim državama/teritorijama ZB. Osim BiH, u kojoj su entiteti odgovorni za sprovođenje programa LEADER na svojim teritorijama, sve ostale države/teritorije usvojile su programe putem kojih će se navedena podrška sprovesti u delo.
- U potpunosti su izrađeni strateški i programski dokumenti za ruralni razvoj država/teritorija Zapadnog Balkana.
- Postojeća partnerstva nalik na LAG su registrovana kao organizacije civilnog društva u svim državama/teritorijama.
- Pravilnici o lokalnim strategijama razvoja usvojeni su samo na Kosovu* i u Makedoniji, dok su pravilnici u Srbiji u postupku pripreme.
- Nadležna Ministarstva su se uključila u proces stvaranja neophodnog zakonskog okruženja za uspostavljanje administrativne i finansijske strukture ali kapaciteti su im mali, kako u odnosu na broj zaposlenih tako i u pogledu veština potrebnih za rešavanje ovog pitanja. Postoji nedostatak znanja, iskustva i razumevanja LEADER pristupa u državnim institucijama na svim nivoima (od ministarstva do lokalnih organa). Uprkos svemu tome određeni napredak jeste napravljen, ali je tempo procesa veoma spor i to pretili da ugrozi sav dosadašnji rad.
- Većinu dosadašnjih aktivnosti tipa LEADER u svim državama/teritorijama pratila je podrška donatorskih organizacija, u koje spadaju i organizacije sa lokalnim resursima, lokalne vlasti i mreže. Podrška je uglavnom ograničena u smislu izvora finansiranja i ograničenog vremenskog okvira, što proizvodi rascepanost procesa implementacije potpuno razvijenog metoda LEADER. Štaviše, taj raskorak u finansijskoj i tehničkoj podršci odvraća aktere od daljeg učešća u pristupu LEADER, što opet čini mobilizaciju dovoljnog lokalnog učešća i podrške malo verovatnom. Ovo naročito može da pogodi već osnovana partnerstva nalik na LAG, koja su još uvek nova i krhka.
- Formirana partnerstva nalik na LAG nalaze se u različitim fazama zrelosti. Do sada nije urađena procena njihovih kapaciteta te nema ni dovoljno informacija o njihovim kapacitetima i projektima.
- Novoformirana partnerstva nalik na LAG tek prolaze kroz rane faze procesa zamišljenog kao potpuniji odgovor na potrebe i interesovanja raznih ruralnih stejkholdera.
- Ministarstva u Srbiji i Republici Srpskoj počela su sa finansiranjem LEADER pristupa i partnerstava nalik na LAG, nakon čega su prekinula finansiranje; trenutno samo nadležno Ministarstvo na Kosovu* pruža podršku.

5.2 Opšte preporuke

Može se naći dosta važnih preporuka za razmatranje pri analizi trenutne situacije i iskustava izvučenih iz prethodnih inicijativa u državama/teritorijama ZB.



Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Nadležne državne institucije na svim nivoima treba da nastave da rade na razvoju institucionalnog, strateškog i regulatornog okvira za uvođenje LEADER pristupa kao preduslova za dobijanje akreditacije LEADER mere.
- Postoji potreba da se razvije LEADER okvir u FBiH u kojoj bi entiteti trebalo da pripreme svoje strategije, uključujući i članove u vezi sa pristupom LEADER.
- Sve države treba da angažuju više zaposlenih iz relevantnih ministarstava i agencija za plaćanja u tekućem postupku administrativnog i organizacionog uspostavljanja sistema LEADER pristupa; pored toga, treba i da osnaže saradnju između institucija kako bi se konsolidovali njihovi kapaciteti za strateško programiranje LEADER mere.
- Glavnim institucionalnim akterima potrebne su adekvatnije obuke i organizacioni kapaciteti kako bi se više angažovali i posvetili procesima lokalnog razvoja.
- Hitno je potrebna unapređena izgradnja kapaciteta i koordinacija zaposlenih nadležnih za implementaciju LEADER pristupa (ministarstva, agencije za plaćanja) i veća proaktivnost ovih institucija kako bi LEADER mera bila dostupna postojećim i potencijalnim partnerstvima nalik na LAG.

Preporuke za unapređenje politika

- Potrebno je izraditi, usvojiti i sprovesti nacionalnu politiku ruralnog razvoja i prateće mere. Nacionalni program podrške ruralnom razvoju u okviru kojeg su predviđene jasne uloge javno-privatnih partnerstava od ključnog je značaja za podsticanje učešća lokalnog ruralnog stanovništva i može da obezbedi kontinuitet aktivnosti LAG.
- Lokalne razvojne politike treba primenjivati kroz postupak odlučivanja „odozdo na gore“, čime će se omogućiti bolja povezanost i koordinacija različitih ruralnih stejkoldera, kako u vertikalnom (organi vlasti na raznim nivoima – nacionalnom, regionalnom i lokalnom), tako i u horizontalnom smislu (preduzetnici, stručna udruženja, poljoprivrednici itd).
- Potrebno je takođe izraditi i podzakonske propise, tj. pravilnike i uredbе o lokalnim akcionim grupama, kojima se obuhvataju smernice za potencijalne osnivače LAG o njihovom osnivanju, ulozi, funkcionisanju i akreditaciji, uključujući inicijalne pakete podrške za osmišljavanje lokalnih strategija razvoja (LSR).
- Usklađivanje i komplementarnost finansiranja ruralnog razvoja na nacionalnom nivou i IPARD finansiranja.
- Nacionalne vlade treba da ulože znatno više napora na utvrđivanju neophodnih regulatornih i administrativnih procedura preko kojih će LEADER pristup postati operativan kao deo nacionalnih programa za ruralna područja i EU IPARD, kako bi se do sada obavljen posao ojačao i nastavio i kako bi se obezbedila podrška stejkholdera iz ruralnih oblasti i održivost programa kao celine.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Treba praktikovati različite modele umrežavanja raznih lokalnih stejkholdera (iz javnog, civilnog i poslovnog sektora) i učestvovanja u zajedničkim aktivnostima; ovakvim sinergijama se promovira lokalne inicijative i doprinosi se podizanju nivoa svesti o ulozi lokalnih stejkholdera u procesima odlučivanja na lokalnom nivou, što će motivisati aktere iz sva tri sektora da aktivnije učestvuju u svom lokalnom području.
- Razmena informacija i prenošenje međunarodnih primera dobre prakse iz LAG u EU. Pored

toga, pilot-inicijative tipa LEADER treba ispitati kroz modele uspešnih trostranih partnerstava, kako bi lokalni stejkholderi bolje razumeli inicijative utemeljene u zajednici i kroz pristup „odozdo na gore“.

- Stalno je potrebno jačati lokalni humani kapital sposoban da upravlja LAG, sprovodi lokalne strategije razvoja, povlači sredstva opredeljena za LEADER meru u državama/teritorijama ZB.

Preporuke za nacionalne institucije u pogledu strateških, pravnih institucionalnih i finansijskih rešenja u cilju pripreme za LEADER

Logični koraci u preduzimanju radnji:

- LEADER pristup je deo nacionalnih strateških i programskih dokumenata i IPARD programa u svim zemljama, sa izuzetkom FBiH. Entiteti u FBiH treba da pripreme sopstvene strategije koje bi obuhvatile LEADER pristup.
- Utvrđivanje regulatornog okvira u skladu sa uredbama Evropske komisije, koje se odnose na CLLD/LEADER. Izrada nacrtu pravilnika za osnivanje LAG i razradu LSR u skladu sa Uredbom (EU) 1305/2013 i (EU) 1303/2013.
- Raspodela/povećanje broja zaposlenih u nadležnim odeljenjima Ministarstava odgovornim za implementaciju LEADER pristupa.
- Razvoj kapaciteta zaposlenih u Ministarstvu i agenciji za plaćanja u pogledu izvođenja procedura za meru LEADER u skladu sa regulatornim okvirom.
- Korišćenje nacionalnih sredstava za IPARD meru tehničke pomoći za podršku LEADER/partnerstvima nalik na LAG.

Tabela A.V.1 Preporuke za jačanje kapaciteta lokalnih stakeholdera iz javnog, civilnog i poslovnog sektora za sprovođenje LEADER pristupa u državama/teritorijama ZB

Osnovne preporuke za sprovođenje LEADER pristupa	Pojačati nivo svesti i povećati kapacitete ruralnog stanovništva za implementaciju LEADER pristupa	Stvoriti sistem koji će pružiti savetodavnu podršku postojećim LAG i partnerstvima nalik na LAG	Podržati stvaranje LAG i pripremu strategija LAG	Podržati sprovođenje LSR preko osnovanih partnerstava nalik na LAG	Podržati saradnju i umrežavanje između partnerstava nalik na LAG na nacionalnom i međunarodnom nivou
Konkretna LEADER aktivnosti u državama/teritorijama ZB	<ul style="list-style-type: none"> - Priprema i distribucija promotivnog materijala - Održavanje promotivnih i informativnih manifestacija na nacionalnom/regionalnom nivou - Izrada opšte procene i mapiranje potencijalnih teritorija za osnivanje LAG na nacionalnom nivou putem razmatranja principa LEADER u okviru pristupa zasnovanog na razvoju područja 	<ul style="list-style-type: none"> - Jačanje kapaciteta mreža za RR i drugih lica za animiranje i mobilizaciju ruralnih stakeholdera u vezi sa pristupom LEADER - Pružiti stalnu podršku partnerstvima nalik na LAG putem mentorstva i podučavanja 	<ul style="list-style-type: none"> - Jačanje kapaciteta potencijalnih i postojećih partnerstava nalik na LAG za kreiranje transparentnih procedura između glavnih stakeholdera (komunikacija i odlučivanje) - Obuka o osnivanju lokalnih partnerstava - Obuka za sticanje veština potrebnih za strateško planiranje - Obuka o upravljanju projektnim ciklusom 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomoć pri realizaciji projekata izvedenih iz LSR - Obuka za rukovodstva LAG o javnim nabavkama u vezi sa sprovođenjem projekta - Obuka za LAG o problemima finansijskog i administrativnog upravljanja 	<ul style="list-style-type: none"> - Pravljenje zajedničkih projekata između partnerstava nalik na LAG na nacionalnom nivou - Omogućavanje partnerstvima nalik na LAG da učestvuju u projektima transnacionalne saradnje sa evropskim partnerima

DEO B:
ASPEKTI
POJEDINAČNIH
ZEMALJA/TERITORIJA

POGLAVLJE B.I

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Albanija
Autor: Gdin Edvin Žljima

1. UVOD

Kada je 2014. godine Albaniji dodeljen status kandidata, Vlada Republike Albanije je načinila pozitivne korake u smislu pripreme politika poljoprivrednog i ruralnog razvoja, kao i ažuriranja zakonskog i institucionalnog osnova u skladu sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU (CAP). Ruralni razvoj se vidi kao ključni pokretač za postizanje uravnoteženog privrednog rasta, uzevši u obzir da u Albaniji otprilike pola stanovništva živi u ruralnim područjima a da glavna ekonomska aktivnost od kog se izdržavaju ruralni krajevi – konkretno sektor poljoprivrede – doprinosi 1/5 državne bruto dodate vrednosti (BDV). Budžetska podrška poljoprivredi i ruralnom razvoju dostigla je 2016. godine 14,7 miliona koji su raspodeljeni strukturnim merama i merama i ruralnog razvoja (drugom stubu), na koje je otišlo 60% ukupnih sredstava za podršku. Međutim, sredstva povezana sa poboljšanjem života na selu i održavanjem prirodnih bogatstava su skromna. Do sada je najveći deo podrške odlazio direktnim proizvođačima, uz mali efekat po održiv razvoj lokalne zajednice. Stoga je glavni izazov u vezi sa ruralnim razvojem da se postigne uravnotežen teritorijalni razvoj, naročito u pogledu mera podrške područjima sa otežanim uslovima rada. Fokus na teritorijalni ruralni razvoj je sada izraženiji, pošto država ubrzano sprovodi reformu regionalnog razvoja i uvodi dramatične promene u život na selu. Konačno, ruralno-urbani dispariteti se povećavaju i tokom prethodne decenije se pojavio aktuelni trend iseljavanja sa sela¹⁷.

Proces EU integracija otvara prostor za dodatnu i prilagođeniju podršku lokalnim zajednicama, na primer putem LEADER inicijativa. Izgleda da su uslovi za projektovanje mera i promociju LEADER inicijativa dostižni uz razvoj IPARD II programa. Međutim, glavna slabost je u pripremi regulatornog okvira za pravljenje LAG, podizanju svesti stejkholdera i informacijama o važnosti inicijativa tipa LEADER, kao i uspostavljanju održivih mehanizama lokalnog razvoja kroz jačanje uloge centralne i lokalne vlasti za promociju i poboljšanje koordinacije donatora.

2. LEADER OKRUŽENJE U ALBANIJI

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

Teritorijalni ruralni razvoj prvi put je predstavljen kao prioritet u kreiranju politike sa Sveobuhvatnom strategijom ruralnog razvoja u periodu 2007–2013, mada za njom nisu usledile konkretne akcije. Trenutno u Albaniji postoji nacrt nekoliko strateških dokumenata u kojima LEADER pristup zauzima važno mesto. Međusektorska strategija poljoprivrednog i ruralnog razvoja (*Inter-Sectorial Strategy for Agriculture and Rural Development – ISARD*) 2014–2020, odobrena u OSM br. 709, od 29. 10. 2014. je jedan od glavnih dokumenata strateške politike. Mera 8 u ovom dokumentu glasi: Priprema i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja – pristup „LEADER“ – planiran u ovom Poglavlju – obezbeđuje cilj implementacije „LEADER“ pristupa; cilj mera; način i proces mobilizacije lokalnih resursa i glavne komponente „LEADER“ pristupa.

Ratifikacija Okvirnog sporazuma (*Framework Agreement – FA*)¹⁸ i Instrumenta pretpristupne pomoći za ruralni razvoj (IPARD)¹⁹ utrla je put programiranju i sprovođenju lokalnih strategija razvoja kroz pristup tipa LEADER²⁰. U okviru ovog pokušaja sprovedena je i dijagnostička studija da bi se ispitalo stanje LAG i implementacije politike LEADER u Albaniji. U tom smislu izrađen je nacrt mere tehničke

¹⁷ Popis stanovništva 2012. godine po prvi put u Albaniji identifikovao je veći broj stanovnika u urbanim područjima nego u ruralnim. Ruralno siromaštvo je 2012. godine pratilo uzlazni trend u poređenju sa 2008. godinom, potpuno različit od trenda smanjenja koji se mogao videti od 2002.

¹⁸ Okvirni sporazum, ratifikovan Zakonom 37/2015 od 04.09.2015.

¹⁹ Sektorski sporazum (IPARD) ratifikovan Zakonom br 30/2016 od 03.17.2016

²⁰ Slova „j“, „k“ i „l“ Priloga i Okvirnog sporazuma.

pomoći i očekuje se da će ova mera biti uključena u povereni posao izvršenja budžeta. Nacrt mere sadrži sastavne elemente LEADER pristupa na programskom nivou, poput kriterijuma koje potencijalni korisnik treba da ispuni, područja obuhvaćenog strategijom²¹ i mera podrške iz LEADER pristupa. U skorijoj budućnosti aktivnosti upravljačkog tela oslanjaju se na usvajanje republičkog zakonskog osnova za sprovođenje, kao i zapošljavanje i obuku zaposlenih u saradnji sa IPARD agencijom, pomoć pri osnivanju LAG i promociju lokalnih strategija. Očekuje se da će Evropska komisija (EK) 2018. godine otvoriti prostor za ovakvu meru.

Još jedan važan dokument je Program ruralnog razvoja za period 2014–2020. koji predstavlja opis trenutne situacije, SWOT analizu i identifikaciju potreba za „Pripremu i sprovođenje LEADER lokalnih strategija razvoja“. Postoje dva elementa u okviru programa: (1) sprovođenje strategija biće ograničeno na teritorije ruralnih područja i (2) definicija ruralnih područja.

Još jedan izuzetno bitan strateški dokument sa fokusom na LEADER je Strategija decentralizacije. U Strategiji decentralizacije primećeno je da „Lokalna vlast ima nadležnost u smislu postavljenja/povezivanja javno-privatnog partnerstva. Regionalna politika se takođe suočava sa novim izazovima. Albanija je prošla kroz značajnu reformu regionalnog razvoja, preobrazivši zemlju od izuzetno fragmentisane strukture od 374 jedinice lokalne samouprave na otprilike 61 jedinicu lokalne samouprave. Ovakvo teritorijalno restruktuisanje nalaže urgentnu finansijsku i fiskalnu reformu koja će pogurati decentralizaciju određenih funkcija, kao i dekoncentraciju drugih. Kao rezultat, programi podrške ruralnom razvoju takođe treba da prođu kroz određeni oblik revizije. Upotreba JPP na lokalnom nivou biće olakšana promenama zakonskog okvira“.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Zakonski okvir kojim se uređuje sprovođenje LEADER pristupa deli se na tri grupe: (1) nacionalna regulativa u koje spadaju normativni akti i zakoni; (2) zajednički zakonski akti i sporazumi između EU i Albanije, uključujući FA i IPARD i (3) pravni dokumenti EU u koje spadaju i propisi u vezi sa Instrumentom pretpripradne pomoći²² i ostali propisi u vezi sa pristupom LEADER. Kompletniji spisak zakona i ostalih odredbi naveden je u aneksu 5.2.

Kao što je već navedeno, glavni zakoni kojima se uređuje zakonski okvir za implementaciju LEADER inicijativa su Zakon br. 9817 od 22.10.2007. o poljoprivredi i ruralnom razvoju i Zakon br. 139/2015 o lokalnoj samoupravi. U Zakonu br. 9817 utvrđeni su ciljevi, sredstva i programiranje politika za poljoprivredu i ruralni razvoj. Zakon nema konkretnih odredbi koje se tiču projektovanja i implementacije LEADER lokalnih strategija razvoja. U članu 15, tački (d) ovog zakona ipak jeste naglašeno da je cilj mera politike ruralnog razvoja „unapređenje upravljanja i mobilizacija lokalnog razvojnog potencijala u ruralnim oblastima, kao i razvoj lokalnih inicijativa“. U odvojenom članu (čl. 19) nalaze se detaljno navedene aktivnosti za lokalne inicijative, bez konkretizacije LEADER pristupa.

Zakon br. 139/2015 o lokalnoj samoupravi prenosi odgovornost u oblastima poljoprivrede, ruralnog razvoja, šumarstva, javnih pašnjaka, prirode i biodiverziteta na opštine. Zakon jedinicama lokalne samouprave daje pravo i odgovornost da odrede mere koje smatraju neophodnim za vršenje ovih funkcija, uključujući mere povezane sa pristupom LEADER. Zakon takođe dozvoljava upotrebu

²¹ Ruralna područja se u Albaniji definišu kao „teritorija svih opština sa brojem stanovnika, utvrđenim popisom iz 2011. godine, manjim od 50000“ MPRRV, 2015, program IPARD II 2014-2020.

²² Uredba IPA II, propis o uzajamnoj implementaciji, IPA II.

odgovarajućih instrumenata javno-privatnog partnerstva, odnosno odobrava statute preduzeća, kompanija i drugih pravnih lica odnosno entiteta koji sarađuju ili ulaze u suosnivački odnos sa ovim licima, kao što se traži inicijativama nalik na LAG. U tom kontekstu, opština može biti akter i osnivač LAG, a (v) opštinsko veće može odrediti opšta pravila organizacije i funkcionisanja struktura unutar zajednice (članovi 68-71) koje su važni potencijalni akteri lokalnog razvoja.

Trenutno nema zakonom propisanih uslova i procedura za LAG. Do sada, tipični zakonski oblici LAG bili su neprofitna udruženja²³ osnovana slobodnom voljom pojedinaca ili pravnih lica. Zakon uređuje da entiteti registrovani kao neprofitne organizacije stiču pravni status nakon osnivanja i registracije u sudu, u skladu sa zakonom propisanim uslovima i procedurama. Osnivači se sastaju i odobravaju osnivački akt i statut, te mogu ovlastiti jedno ili više lica da izvrše čin registracije²⁴. Glavni problemi leže u fiskalnom tretmanu ovih jedinica. Akteri sa kojima je razgovarano identifikovali su fiskalno opterećenje kao veliku prepreku, nametnutu obavezom neprofitnim organizacijama da plaćaju porez na dodatu vrednost (PDV) za usluge koje pružaju zajednici.

Vlada je do 2014. godine utvrdila zakonski osnov za angažovanje privatnih stejkholdera i stimulaciju odgovarajućeg okruženja za javno-privatni dijalog. Nacionalnim akcionim planom partnerstva za otvorenu Vladu 2012-2013. uređeni su dijalozi između stejkholdera. U pogledu osnivanja javno-privatnih partnerstava, identifikovan je opšti akt koji uključuje zakonski okvir. Od maja 2013. godine na snazi je novi Zakon o koncesijama i javno-privatnim partnerstvima, što je u skladu sa Direktivom 2004/18/EK Evropske unije. Cilj ovog zakona je da utvrdi neophodni pravni okvir za podsticanje i olakšavanje implementacije koncesionarskih projekata i projekata javno-privatnih partnerstava (JPP) finansiranih iz privatnog sektora na temelju principa nediskriminacije i jednakog tretmana stvarnih i potencijalnih ponuđača, transparentnosti postupaka nabavke i reciprociteta, kao i na načelima proporcionalnosti zahteva i obaveza nametnutim stvarnim i potencijalnim ponuđačima i pravne sigurnosti. Zakonom se utvrđuju specijalne procedure za odobrenje koncesionarskih i JPP projekata.²⁵

Uzevši u obzir trenutnu situaciju, pripremu za LEADER će u narednih 5 godina obavljati relevantne nevladine organizacije, koje vrše usluge i obavljaju aktivnosti koristeći LEADER pristup pristup. Bilateralna i multilateralna podrška donatora i dalje će biti dostupna tokom navedenog perioda.

Glavno telo nadležno za LEADER i druge strategije i politike ruralnog razvoja u Albaniji je Ministarstvo poljoprivrede, ruralnog razvoja i vodoprivrede (MPRRV). Na regionalnom nivou MPRRV vrši nadležnost preko regionalnih poljoprivrednih direkcija koje su odgovorne za nadgledanje aktivnosti u poljoprivredi, pružanje savetodavnih usluga i vođenje statistike na lokalnom nivou.

Pored njih, regionalne razvojne agencije takođe su važni regionalni entiteti u vezi sa podrškom lokalnim inicijativama; one su zamišljene kao struktura lokalnih samouprava kojom se obezbeđuje pravi pristup saradnji između opština i sa centralnim vlastima. Agencije sadrže jednu centralnu

²³ Izmenjeni i dopunjeni član 10. Zakona br. 8788 od 07.05.2001 o neprofitnim organizacijama.

²⁴ Neprofitna udruženja moraju da ispune minimalan broj osnivača od pet fizičkih lica ili najmanje dva pravna lica. Najviši upravni organ neprofitne članske organizacije je Opšti zbor, odnosno Skupština svih članova. Drugi upravni organi se biraju i odgovaraju ovom višem organu.

²⁵ Novim zakonom uvodi se i definiše pojam javno-privatnog partnerstva kao oblika dugoročne saradnje između javnog sektora i privatnih firmi, pri čemu obe strane dele rizike i troškove finansiranja javnih projekata prema sporazumu sklopljenom u skladu sa nadležnim zakonom. Koncesija, s druge strane, razlikuje se od javno-privatnog partnerstva uglavnom zbog činjenice da je koncesionar koji ima ugovor sa javnim sektorom za obavljanje javnih radova ili usluga strana koja snosi značajan rizik za izvođenje radova ili izvršenje usluga radi ostvarivanja prava korišćenja predmeta ugovora o koncesiji i/ili dobijanja pripadajućih sredstava.

kancelariju i četiri lokalne, konkretno u Tirani, Skadru, Vlora i Korči. Agencije se fokusiraju na nalaženje zajedničkih oblasti interesovanja među opštinama koje se mogu iskoristiti u apliciranju projekata za finansiranje iz EU ili za neke druge prilike. Bitan partner za stvaranje LAG i podršku inicijativama tipa LEADER je i 61 opština, koje igraju važnu ulogu u smislu podrške lokalnom razvoju, pružanja osnovnih javnih usluga i unapređenja uslova života svojih stanovnika. Politike i strategije sa fokusom na poljoprivredu i ruralni razvoj od nedavno su postale funkcije lokalnih samouprava, što im je dodato pre dve godine nakon usvajanja i stupanja na snagu novog Zakona o lokalnoj samoupravi 2015. godine.

2.3 Finansiranje

Trenutno nema nikakvih političkih mera u smislu podrške aktivnostima povezanim sa LEADER i merama tipa LEADER u Albaniji, ni od Vlade, ni od organa lokalnih vlasti. LEADER, kao inovativan pristup kreiranju politike ruralnog razvoja, i u smislu stvaranja lokalnih akcionih grupa u skladu sa standardima EU, mora da se obezbedi u okviru IPARD II. Pomoć u okviru ove mere još nije dostupna, ali je nekoliko donatora obezbedilo podršku stvaranju LAG u različitim delovima države u saradnji sa organizacijama za podršku zajednici.

Na osnovu partnerstva sa privatnim sektorom i lokalnim/regionalnim vlastima, donatori su utvrdili lokalne strategije i sproveli inicijative malog obima za razvoj lokalnih zajednica, a na temelju zajedničkih prioriteta ciljeva. Najaktivniji donatori u ovoj fazi su IFAD (iako je MADA osnovala planinske forume), DFID (preko organizacije Oxfam, koji je osnovao 3 LAG), SNV, UNDP, Nemačka Vlada (preko GIZ), Svetska banka, itd. Određeni broj osnovanih LAG i/ili organizacija sa fokusom na lokalnu zajednicu više ne rade, za razliku od drugih, koje još uvek rade. Pokazalo se da nijedan program poput LAG ne radi delotvorno i ne proizvodi uspešne ishode, pošto njihova dugovečnost izrazito zavisi od donatorskog finansiranja. Ne postoje procene o iznosu sredstava potrebnih za osnivanje organizacije tipa LAG, ali okvirno iznos ne bi prešao 10 miliona evra. Veliki deo tih sredstava bi poreklom bio iz bespovratnih sredstava od inostranih donatora.

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Postoji nekoliko razvojnih inicijativa u određenim područjima usmerenih na ruralni razvoj, koje su sprovodile ili ih sprovode različite organizacije koje rade u raznim delovima zemlje. Između ostalog, ovakve inicijative promovišu dijalog i partnerstva između državne uprave, privatnog sektora i civilnog društva.

Albanska mreža za ruralni razvoj (*Albanian Network for Rural Development – ANRD, 2016 (c)*) izvršila je pregled prethodnih i sadašnjih projekata, koje su izvele različite domaće i međunarodne organizacije, a koji su za fokus imali unapređenje životnih uslova ruralnih područja u različitim delovima Albanije. Na primer, prema istraživanju koje je sprovela Albanska mreža za ruralni razvoj (*ibid*), od ukupno 23 anketirane organizacije, 11 (48%) je prijavilo da je u prethodnih 5 godina realizovalo projekte za osnivanje LAG po LEADER modelu ili druge inicijative za lokalni razvoj vođen od strane zajednice.

Kao rezultat raznih razvojnih inicijativa širom zemlje postoje značajni ljudski resursi obučeni sa veštinama u oblasti pristupa zasnovanom na razvoju područja, participativnog i integrisanog razvoja, lokalnih partnerstava, kao i promocije teritorije. Izrađeni su i dostupni nacrti strategija razvoja, akcionih planova i drugih dokumenata za razvoj teritorije na različitim nivoima – poput lokalnog, subregionalnog i regionalnog, uključujući i prekogranična područja. Pored toga, različiti

razvojni akteri izrađuju i primenjuju razne sveobuhvatne metodologije za planiranje lokalnog i regionalnog razvoja, kojima se obezbeđuju izrazito participativni procesi lokalnog planiranja. Izrađeni su nacrti sporazuma o javno-privatnim partnerstvima koji su trenutno u opticaju među razvojnim akterima na lokalnom, regionalnom i međuopštinskom nivou. Izvedene su pilot-studije u cilju identifikacije povezanih i srodnih teritorija sa sličnim razvojnim potencijalom, uz potencijal olakšavanja konkretnih akcija na subregionalnom nivou za kreiranje LAG i primenu u kontekstu LEADER pristupa.

Programi koji su se pokazali delotvornim i koji su doveli do uspešnog ishoda upravo su oni koji prate programe dodele bespovratnih sredstava MADA, UNDP²⁶ i ALCDF.²⁷ U okviru oba programa pokušana je implementacija ulaganja na lokalnom nivou, i to na temelju participativnog procesa i odlučivanja na lokalnu. Cilj programa nije bio fokusiran samo na podršku ulaganjima u ova područja, već i na jačanje kolektivne akcije i partnerstava među različitim akterima. Međutim, ostvarenje drugog cilja počelo je da propada čim je finansiranje stalo. Oba programa su sada zatvorena, a ono što ostaje od ovih foruma, odnosno grupa, su ljudski resursi koji su ostali u regionu ali nema znakova njihovog ponovnog grupisanja, aktivnih i sistematski održavanih sastanaka ili skupova u slične svrhe. Entiteti/organizacije tipa LEADER na lokalnom subregionalnom/regionalnom nivou, poput konzorcijuma, klastera, asocijacija itd, slični ovim forumima, treba da preuzmu vodeću ulogu u osnivanju lokalnih partnerstava za buduće LAG na lokalnim teritorijama u okviru kojih rade. Stoga donatori i lokalne samouprave treba da vrata do sada stvorena iskustva i da pokušaju da ažuriraju mreže na osnovu preostalih ljudskih resursa i institucionalnog pamćenja ovih grupa.

²⁶ Odgovarajuća šema za unapređenje dijaloga je iskustvo organizacija za razvoj zajednice po pristupu UNDP-a, u okviru kojeg su grupe na nivou sela. Nivo formalizovanosti je niži nego u slučaju LAG, ali je jednostavnije zadobiti poverenje i povećati odgovornost. U tako malim grupama, mnogo je lakše postaviti prioritete za intervenciju, identifikovati interese, balans moći i zadobiti poverenje.

²⁷ ALCDF je sproveo i podržao 141 lokalnu inicijativu, a ima za cilj prenošenje lokalnih rešenja na nivo lokalne samouprave, u sektore šumarstva, poljoprivrede i turizma. U okviru inicijative za povećanje kapaciteta organizacija civilnog društva na severu Albanije u oblasti unapređenja biodiverziteta i zaštite životne sredine uspostavljen je projekat u okviru Fonda za lokalne inicijative za finansiranje malih projekata u ciljanoj oblasti, koji se tiču očuvanja i unapređenja biodiverziteta, održivog upravljanja prirodnim resursima i borbe protiv klimatskih promena. Primenjeni su materijali za izgradnju kapaciteta (platforma znanja, mentorstvo i umrežavanje OCD u oblasti životne sredine na severu Albanije).

Tabela B.I.1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	„Program održivog razvoja u ruralnim planinskim područjima“ (<i>Sustainable Development in Rural Mountains Area Programme – SDRMA</i>) koji je implementirala Albanska agencija za planinska područja (MADA) uz podršku IFAD
2. Rezime	MADA je osnovala 21 Forum planinskih područja kao strukturu za implementaciju LEADER inicijativa. Glavni ciljevi foruma bili su jačanje javno-privatnih partnerstava u planinskim ruralnim područjima, uključivanje lokalnih partnera u odlučivanje na lokalnom nivou i jačanje kapaciteta raznih lokalnih stejkholdera, kako bi oni mogli da postanu potencijalni partneri u lokalnom razvoju u smislu iskorišćenja lokalnih resursa za privredni i društveni razvoj teritorije.
3. Podaci o zajednici	Na osnovu intervencionih kriterijuma MADA (oblasti iznad 600m nadmorske visine), forumi su napravljeni u većini okruga, koje MADA obuhvata.
4. Izazov	Forum su korišćeni za sprovođenje Programa strateškog ulaganja u preduzetništvo (<i>Strategic Enterprise Investment Programme – SEIP</i>) Svrha SEIP programa bila je da se omogući bolja procena proizvodnih, prerađivačkih i marketinških potencijala konkretnih oblasti, identifikuju ključni problemi, potrebe i oblasti za intervenciju kako bi se omogućila institucionalna i finansijska podrška za unapređenje efikasnosti operativnih stejkholdera u lancu vrednosti. U cilju povećanja efikasnosti i zadržavanja jasnog fokusa ulaganja treba da budu ciljana i analizirana na nivou preduzeća, uprkos cilju unapređenja dobrobiti zajednice u odabranim područjima. Ovaj pristup omogućava zdraviju i pouzdaniju analizu troškova i dobiti od predloženih ulaganja, kao i analizu očekivanog uticaja na region.
5. Preduzete radnje	Utvrđena je definicija područja sa otežanim uslovima rada. Forumi su osnovani, logistički podržani i opremljeni za odabir investicionih projekata. Ponuđeni su instrumenti za izbor i analizu.
6. Rezultati	Ulaganja su sufinansirali MADA i korisnici, a Forumi su ih odobravali. Sličan pristup koristila je nedavno Albanska fondacija za razvoj lokalnih kapaciteta (<i>Albanian Local Capacity Development Foundation – ALCDF</i>). Oba programa su, međutim, sada zatvorena. Sada su forumi koje je osnovala MADA neaktivni. Očekuje se da će agencija završiti svoju misiju 2017. godine.
7. Izvučene pouke i zaključci	Održivost je ključni uslov za uspešno funkcionisanje inicijativa tipa LEADER. Stoga, treba identifikovati mehanizme podrške kako bi se mreža održala i grupe obavestile o novim informacijama i članovima, te stalno omogućavale akcije izgradnje kapaciteta i prikupljanja sredstava.
8. Kontakti	Roland Bardhi Mob: +355 68 20 35 639 E-mail: lbardhi@redeal.org

Oxfam je radio sa partnerima iz civilnog društva i lokalnim samoupravama sa ciljem da obezbedi veze između lokalnih samouprava i ruralnih zajednica, naročito putem davanja glasa ženama. U ovom kontekstu, finansiranjem su osnovane tri LAG: LAG „Adrijon-Vlore“, LAG „Maranaj-Skadar“ i LAG „Drini-Diber“. Svaka LAG razvila je sopstveni vizuelni identitet i napravljena je serija letaka, brošura i ostalih informatora da bi se podigao nivo svesti u zajednici i povećalo učešće. Pogledajte naredni profil. Takođe, 2014. godine, prateći viziju razvijenog turizma, zajedničkih vrednosti i

boljeg života u regionu Diber, ANTARC i ALCDF su zajedno osnovali LAG po imenu LAG „Deshati“. Ispostavilo se da obe LAG nemaju osigurano finansiranje, kao i da se geografski preklapaju (videti studiju slučaja 2).

Tabela B.I.2: Studija slučaja 2

1. Naziv i autor	LAG „Drini-Diber“ osnovana je u okviru projekta „ Da podigne glas: promocija učešća siromašnih žena u upravljanju “ (Raising Her Voice: Promoting Poor Women’s Participation in Governance) koji je finansirao DFID preko pomoći Oxfam GB Albania. ANTARC i ALCDF su 2014. godine osnovali LAG „Deshati“, Diber.
2. Rezime	Cilj LAG „Drini“ je da promoviše održivi ruralni razvoj koristeći prirodne i ljudske resurse ovog područja, uključivanje žena u odlučivanje o ruralnom razvoju i umrežavanje sa ostalim LAG. Glavni cilj LAG „Deshati“ je da unapredi ekonomsku situaciju u ovoj oblasti, putem promocije i podrške održivom ruralnom razvoju, uz fokus na podršku turizmu, kao i zaštitu i unapređenje resursa, poput prirodnih bogatstava i kulturnog nasleđa na osnovu javnih i privatnih inicijativa.
3. Podaci o zajednici	LAG „Drini“ obuhvata opštinu Peškopi – administrativne jedinice Tomin, Kastriot i Fushe Cidhen. Površina područja iznosi 6.147 ha, sa 20.842 stanovnika. LAG „Deshati“ obuhvata zajednice planinskog venca Deshat-Korab i druge zajednice regiona Dibra. Površina iznosi 1.088km ² sa 75.000 stanovnika.
4. Izazov	Teritorija dve postojeće LAG (LAG „Drini-Diber“ i LAG „Deshati“) se preklapa. Obe LAG moraju da preispitaju teritoriju koju obuhvataju kako bi izbegle pojavu da jedna teritorija bude deo dve različite LAG. Povrh toga i LAG „Drini“ i LAG „Deshati“ imaju poteškoće da obezbede finansiranje.
5. Preduzete radnje	Obe LAG nailaze na probleme pri prikupljanju sredstava i umrežavanju sa drugim inicijativama nalik na LAG. Nisu preduzete nikakve mere da se izbegne preklapanje, mada to može da ometa dalji razvoj LAG.
6. Rezultati	Inicijativa za stvaranje novih LAG (LAG „Deshati“) pojavila se zbog buduće finansijske podrške iz IPARD komponente. Manjak prethodnog planiranja mogao bi da nanese štetu obema LAG u smislu nemogućnosti korišćenja sredstava iz IPARD LEADER mere.
7. Izvučene pouke i zaključci	Koordinacija donatora je od suštinskog značaja, da se obezbedi pravo uspostavljanje i održivo finansiranje ovih inicijativa. Očekuje se od Vlade Albanije uopšte i MPRRV kao vodeće institucije da povedu proces i olakšaju finansiranje putem ubrzavanja koraka za osmišljavanje i implementaciju mera promocije LEADER u drugoj fazi implementacije IPARD II. Stvaranje LAG treba geografski konsolidovati kad je to moguće. U svim narednim pokušajima da se naprave LAG treba se obavestiti kod lokalnih i centralnih institucija o obuhvatu koji druge LAG već imaju u određenoj oblasti.
8. Kontakti	LAG „Drini“: internet prezentacija: www.lag-al.net ; tel. +355 021822796 Mobilni: +355 (0) 692796311; e-mail: lagdrini@gmail.com LAG „Deshati“: internet prezentacija: www.natyradiber.al ; tel. 0673840009; e-mail: mehmeti68@yahoo.com ;

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

Nakon sticanja statusa zemlje kandidata, Albanija pokušava da pokrene proces brzih reformi poljoprivredne politike, kako bi se usaglasila sa zahtevima za integraciju u EU. Lokalne inicijative deo su poljoprivrednog i ruralnog razvoja i potreban im je vizionarski proces u cilju upravljanja složenim političkim i zakonskim okruženjem za promociju sprovođenja inicijativa tipa LEADER. Da bi se utvrdila platforma za razvoj ovakvih inicijativa, MPRRV usvaja mere kojima se opisuju prioriteta politike usklađeni sa međusektorskom strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja (ISARD 2014-2020) i povezani sa strategijom integracije sa EU za period 2014-2020. Međutim, uprkos ovome, stalno se pojavljuje raskorak u vezi sa zakonskim okvirom, koji treba utvrditi i instrumentima za finansiranje koje treba implementirati. Kako je do sada zacrtanom mapa puta predviđena implementacija pomoćne LEADER mere nakon 2018. godine, pojavljuje se potreba za pripremom institucionalne podloge za buduću apsorpciju sredstava i inicijativu izgradnje kapaciteta.

Duže od jedne decenije pokušavana je primena LEADER mere i osnivanje struktura nalik na LAG kroz doprinos donatora. Razvijene su pripreme inicijative za uvezivanje interesa javnog, privatnog i civilnog sektora na promociji LEADER pristupa i animiranju funkcionisanja LAG. Zahvaljujući tome, pripremljeni su i osposobljeni značajni ljudski resursi u vezi sa raznim inicijativama poput lokalnih partnerstava, teritorijalnog planiranja, participativnog upravljanja i odgovornog odlučivanja o ulaganjima. Izrađeni su i dostupni nacrti razvojnih strategija i akcionih planova na raznim nivoima poput lokalnog, subregionalnog i regionalnog, uključujući i prekogranična područja, kao i drugi različiti strateški dokumenti za razvoj teritorije. Izrađeni su nacrti lokalnih strategija, participativnog planiranja i akcionih planova. Grupe zajednica i proširena partnerstva osnažena su na lokalnom, regionalnom i međuopštinskom nivou. Međutim, čitav proces izgradnje kapaciteta i institucionalnog pamćenja nije bio održiv, a ovim je dovedeno u pitanje njihovo funkcionisanje u kontinuitetu usled nestabilnog finansiranja.

MPRRV i drugi akteri u oblasti ruralnog razvoja suočeni su sa izazovom da održe tekuće inicijative vitalnim, struktuisanim na odgovarajući način i spremnim za dobijanje pretprikladne pomoći u poljoprivrednom sektoru u okviru IPARD programa. Postojeće šeme finansiranja MPRRV ili bezuslovno finansiranje jedinica lokalne uprave ne obezbeđuju sredstva za finansiranje lokalnih inicijativa. Prvi korak biće osmišljavanje zakonske osnova i struktuisanog međuinstitucionalnog okvira za funkcionisanje LAG u skladu sa pristupom LEADER.

4.2 Preporuke

Razne relevantne preporuke treba uzeti u obzir prilikom analize iskustva izvedene iz sadašnje situacije i prethodnih inicijativa.

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- *Regionalne razvojne agencije treba da nastavie da šire svoju ulogu u promociji LAG. Lokalne samouprave i regionalne razvojne agencije moraju da pripreme teren za stvaranje LAG kroz veći broj dostupnih informacija o postojećoj dokumentaciji i stvorenim kapacitetima. Pilot-inicijative treba testirati, a modele uspešnih trostranih napora treba replicirati. Potrebno je obezbediti održivost projekata putem stvaranja foruma/lokalnih grupa zasnovanih na partnerstvu među razvojnim akterima, različitih od stvaranja i promocije privrednih klastera, kroz uspostavljanje tematskih foruma za jačanje postojećih LAG, odnosno formiranje novih*

LAG, ili čak formiranje udruženja različitih profila (šumarstvo, mali proizvođači, itd); u nekim oblastima zemlje, poput planinskih područja, uspostavljanje LAG može pokrenuti oslanjanje na sinergije sa prethodnim razvojnim inicijativama u konkretnim područjima, odnosno njihovo omogućavanje (na primer, upotreba ili osvežavanje 21 foruma koje je napravila MADA). Navedene pilot-inicijative mogu da posluže kao polazna tačka za stvaranje LAG, ali proces treba da bude otvoren kako bi se uključili ljudi angažovani i posvećeni pitanjima lokalne zajednice i njenom razvoju.

- *Ne postoje formalne Mreže za ruralni razvoj koje su napravila ministarstva ili koje se finansiraju iz javnih izvora. MPRRV, RRA i jedinice lokalne uprave treba da konsultuju postojeće LAG u procesu stvaranja institucionalnog okvira u vezi LEADER pristupa. Treba staviti u fokus napore učinjene u okviru ANRD u smislu stvaranja ruralnog razvoja. Mreža je šira, a uključivanjem akademske zajednice (Poljoprivredni fakultet iz Tirane) uspostavile bi se izvodljive inicijative.*

Preporuke za unapređenje politika

- Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju definisana je mera „podrške razvoju lokalnih inicijativa“. Implementacija LEADER pristupa nije formalno uređena konkretnim zakonom – potrebne su dodatne specifikacije za pravni status LAG i fiskalni tretman, naročito u pogledu režima PDV, kojim se obuhvataju usluge koje pružaju neprofitne organizacije. Kao zamena za izmene i dopune Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju do kojih može doći polako, odlukom ministra ili godišnjim pravilnicima može se ubrzati stvaranje regulatornog okvira i obezbediti odgovarajući pravni osnov za stvaranje lokalnih kapaciteta za partnerstva, uključivanje i promociju apsorpcionog kapaciteta, što može pomoći pri mobilizaciji lokalnog potencijala, promovisanju javno-privatnih partnerstava i saradnji. Pravne specifikacije treba da budu u skladu sa propisima koji se nalaze u Uredbama EU 1305/2013 i 1303/2013.
- Od Vlade Albanije uopšte i MPRRV kao vodeće institucije očekuje se da povedu proces i pomognu finansiranje kroz ubrzanje koraka za osmišljavanje i primenu mera za promociju LEADER pristupa u drugoj fazi implementacije IPARD II. IPARD sporazumom određen je intenzitet pomoći, stopa doprinosa EU, dostupnost, a uređeni su i nacrt mere i prateće aktivnosti. Oba sporazuma (FA i IPARD) kojima se identifikuju glavni pravni i institucionalni kriterijumi za osnivanje i rad LAG još uvek nisu definisani, pored obaveza i funkcija LAG, kao i procedura i odlučivanja unutar LAG. MPRRV treba da oformi međuinstitucionalnu radnu grupu zaduženu za proces programiranja, da održi uvodnu obuku grupi, izradi nacrt programa izgradnje kapaciteta koji bi se za potencijalne LAG sproveo u skladu sa merom tehničke pomoći IPARD, pripremi opis posla za izbor konsultanata koji bi se angažovali na izgradnji kapaciteta LAG i na relevantnim lokalnim strategijama razvoja, kao i da obezbedi obuku na radu u sektoru programiranja unutar MP o svim gore navedenim tačkama, kako bi se konsolidovali njihovi kapaciteti za strateško programiranje ove mere.
- Pokazalo se da su prethodne LAG bile finansijski neodržive nakon prestanka donatorskog finansiranja. Inicijativa za stvaranje novih LAG budi se zbog buduće finansijske podrške iz komponente IPARD. Koordinacija donatora je od suštinske važnosti, kako bi se omogućilo odgovarajuće osnivanje i održivo finansiranje ovih inicijativa. MPRRV treba da preuzme vođstvo u informisanju i koordinaciji donatora. Promocija LAG putem organizovanja okruglih stolova i nastavak komunikacije sa donatorima olakšali bi rad donatorima u ovoj oblasti.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Entiteti/organizacije tipa LEADER na lokalnom, subregionalnom, odnosno regionalnom nivou poput konzorcijuma, klastera, udruženja i asocijacija, itd. treba da preuzmu vodeću ulogu u osnivanju lokalnih partnerstava za buduće LAG na lokalnim teritorijama na kojima i rade. Ni jedinice lokalne uprave ni poslovna zajednica nisu pripremljeni niti upućeni u LEADER instrumente. Regionalne razvojne agencije moraju da stvore sinergije sa drugim lokalnim

stejkholderima u cilju povećanja nivoa svesti i promocije lokalnih inicijativa. Postoji potreba za transferom dobre prakse iz EU LEADER programa kroz izgradnju kapaciteta za realizaciju zajedničke akcije, odgovornih entiteta, većeg učešća i veština za upravljanje projektnim ciklusom.

- Gde god je moguće treba geografski konsolidovati stvaranje LAG. Metodologije lokalnog planiranja treba akumulirati, proučavati i koristiti pri stvaranju lako dostupne i obuhvatne metodologije u cilju izrade nacrtu lokalnih strategija LAG. Lokalne strategije razvoja LAG treba revidirati, kako bi se usaglasile sa sadržajem preporučenim u EU za ovakve strategije.

5 ANEKSI

5.1 Aneks 1: Reference

FAO, 2014, Poljoprivredna politika i evropske integracije u Jugoistočnoj Evropi, dostupno na adresi: <http://www.fao.org/3/a-i4166e.pdf>

Vlada Republike Albanije, 2013, Nacionalna strategija za razvoj i integraciju (*National Strategy for Development and Integration – NSDI*) za period 2014-2020.

Evropska Komisija (2014). Izveštaj o napretku Albanije iz 2014. godine. Strategija proširenja i glavni izazovi u periodu 2014-2015. Radni dokumenti zaposlenih u Komisiji. Brisel, Belgija.

Evropska Komisija (2016). Radni dokument o Albaniji zaposlenih u Komisiji – izveštaj za 2015. godinu – uz dokument/saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom savetu i Komitetu regiona.

MPRRV (2014). Međuresorna strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja u Albaniji (ISARD), nacrt, Tirana, Albanija, odobreno u OSM br. 709, od 29.10.2014.

MPRRV (2013). Nacrt programa ruralnog razvoja za period 2014–2020. u skladu sa Instrumentom za prepristupnu pomoć (IPA), verzija 19.12.2013, Tirana, Albanija.

MPRRV, (2014(a), Glavni akcioni plan za implementaciju ISARD u periodu 2014-2020, radni dokumenti zaposlenih.

MPRRV, (2014) (b), pojašnjenje Glavnog akcionog plana za implementaciju ISARD, radni dokumenti zaposlenih.

MPRRV, (2014) (c), izveštaj Evropskoj uniji – sastanak potkomiteta za Albaniju o poljoprivredi i ribarstvu za 2013. godinu.

MPRRV. (2014) (d). Međuresorna strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja u Albaniji (ISARD 2014-2020).

MPRRV. (2014) (f). Procedure i način realizacije sredstava Fonda programa za poljoprivredu i ruralni razvoj. Uputstvo br.4, datum 4.11.2014, Tirana, Albanija.

MPRRV, (2016) (a), Akcioni plan za implementaciju ISARD u periodu 2016-2018, radni dokumenti zaposlenih.

MPRRV (2016) (b), godišnji izveštaji Savetu Ministara, radni dokumenti zaposlenih.

MPRRV, (2016) (c), izveštaj Evropskoj uniji - sastanak potkomiteta za Albaniju o poljoprivredi i ribarstvu za 2015. godinu

MPPRV, (2016), izveštaj Evropskoj uniji - sastanak potkomiteta za Albaniju o poljoprivredi i ribarstvu za 2014. godinu

Autorizovani dokumenti / Izveštaji

Dole navedeni izveštaji su deo istog projekta: EU IPA 2011 projekat „Podrška poljoprivredi i ruralnom razvoju“ (SARD – IPARD), (Albanska mreža za ruralni razvoj, 2016):

1. (ANRD, 2016 (a)) Analiza zakonskog okvira i normativnih propisa za Lokalne akcione grupe.
2. (ANRD, 2016 (b)), Anketa o iskustvu sa pristupom LEADER u Albaniji.
3. (ANRD, 2016 (c)). Anketa o sadašnjem stanju i iskustvu stečenom sa pristupom LEADER
4. (ANRD, 2016 (d)), Profili organizacija koje pružaju podršku a koje su aktivne u oblasti ruralnog razvoja i donatorskog programa.

5.2 Aneks 2: Zakoni i propisi

Zakoni i propisi

1. Zakon br. 9817 od 22.10.2007. o poljoprivredi i ruralnom razvoju (Sl. list br. 148, 6. novembar 2007)
2. Zakon br. 139/2015 o lokalnoj samoupravi (Sl. list br. 249, četvrtak, 14. januar 2016)
3. Zakon br. 37/2015 od 09.04.2015.g, ratifikacija Okvirnog sporazuma između Republike Albanije, koju predstavlja Savet Ministara Republike Albanije, i Evropske komisije o pravilima implementacije finansijske podrške EU Albaniji u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (Sl. list br. 66, četvrtak, 30. april 2015) (poznatog kao „FA“).
4. Zakon br. 30/2016 od 17.03.2016. o ratifikaciji sporazuma između sektora Republike Albanije, koju predstavlja Savet Ministara Republike Albanije, i Evropske komisije, kojim se uređuje upravljanje i implementacija finansijske pomoći EU Albaniji u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć, u oblasti „poljoprivrede i ruralnog razvoja“ (IPARD) (Sl. list br. 51, ponedeljak, 4. april 2016) (poznatog kao „IPARD“)
5. Zakon o lokalnoj samoupravi. Dostupno na https://www.imolin.org/doc/amlid/Albania_Law%20No.%208788%20On%20Non-Profit%20Organizations.pdf .
6. Zakon br. 8789, o registraciji neprofitnih organizacija. Dostupno na <http://partnersalbania.org/wp-content/uploads/2016/02/NGO-Registration.8789.pdf> .
7. Zakon br. 37/2015 od 09.04.2015, ratifikacija Okvirnog sporazuma između Republike Albanije, koju predstavlja Savet Ministara Republike Albanije i Evropske komisije o pravilima implementacije finansijske podrške EU Albaniji u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA II) (Sl. list br. 66, četvrtak, 30. april 2015) (poznatog kao „FA“).
8. Zakon br. 30/2016 od 17.03.2016. o ratifikaciji sporazuma između sektora Republike Albanije, koju predstavlja Savet Ministara Republike Albanije i Evropske komisije, kojim se uređuje upravljanje i implementacija finansijske pomoći EU Albaniji u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć, u oblasti „poljoprivrede i ruralnog razvoja“ (IPARD) (Sl. list br. 51, ponedeljak, 4. april 2016) (poznatog kao „IPARD“).
9. Zakon br.7850, od 29.07.1994. Građanski zakonik, izmenjen i dopunjen (Članovi 39-53/1).
10. Zakon br.8788, od 07.05.2001. o neprofitnim organizacijama, izmenjen i dopunjen. Zakon utvrđuje pravila za stvaranje, organizaciju i funkcionisanje neprofitnih organizacija koje rade u interesu javnosti. U članu 3 stoji da izraz „neprofitne organizacije“ označava udruženja, fondacije i centre čije se aktivnosti odvijaju samostalno i bez uticaja države.

11. Zakon br.8789, od 07.05.2001. o registraciji neprofitnih organizacija.
12. Zakon br. 9817, od 22.10.2007. o poljoprivredi i ruralnom razvoju (Sl. list br. 148, 6. novembar 2007).

Odluka Saveta ministara

1. Odluka Saveta ministara br. 966, od 12.02.2015. o definisanju funkcija, odgovornosti i odnosa između organa vlasti i struktura indirektnog upravljanja pomoći Evropske unije, Instrumenta za pretpristupnu pomoć, IPARD II (2014-2020), poljoprivredni sektor i ruralni razvoj (Sl. list br. 210, sreda, 9. decembar 2015).
2. Odluka Saveta ministara br. 709, od 29.10.2014. o odobrenju zajedničke strategije za poljoprivredu i ruralni razvoj u periodu 2014-2020. (Službeni list br. 169, sreda, 5. novembar 2014.g) (poznata kao „SNZHRB“)
3. Indikativni strateški dokument za Albaniju (2014-2020), usvojen 18.08.2014. (poznat pod nazivom „Strateški dokument“).
4. Odluka Saveta ministara br. 74, od 27.01.2016. o odobrenju evropskih integracija u periodu 2016-2020. (Službeni list br. 17, utorak, 9. februar 2016. (poznat pod nazivom „PKIE“).
5. Odluka Saveta ministara br. 348, od 11.05.2016. o odobrenju Nacionalne strategije za razvoj i integraciju u periodu 2015-2020. (Službeni list br. 86, sreda, 25. maj 2016. (poznatog pod imenom „NSDI“).
6. Odluka Saveta ministara br. 691, od 07.29.2015 o odobrenju transverzalne strategije za decentralizaciju i lokalnu samoupravu od 2015. do 2020. (Službeni list br. 147, četvrtak, 13 avgust 2015) (poznat kao „Strategija decentralizacije“).
7. Program ruralnog razvoja u periodu 2014-2020. u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći.

Uredbe EU

1. Uredba (EU) br. 231/2014 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. marta 2014. o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II) (GZ L 77, 15. mart 2014).
2. Uredba (EU) br. 236/2014 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. marta 2014. o uspostavljanju zajedničkih pravila i postupaka za sprovođenje instrumenata EU za finansiranje spoljnog delovanja (GZ L 77, 15. mart 2014).
3. Uredba (EU) br. 1305/2013 Evropskog parlamenta i Saveta od 17. decembra 2013. o podršci ruralnom razvoju Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) kojom se ukida Uredba Saveta (EZ) br. 1698/2005.
4. Uredba Komisije za sprovođenje (EU) br. 447/2014. o konkretnim pravilima za sprovođenje Uredbe (EU) 231/2014. Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II) (GZ L 132, 3 maj 2014).



5.3 Aneks 3 Spisak kontakata

Grigor Đeci, grigor.gjeci@bujqesia.gov.al, Ministarstvo poljoprivrede, ruralnog razvoja i vodoprivrede

Sotirać Hroni, shroni@idmalbania.org, Institut za demokratiju i medijaciju Albanija

Evelina Azizaj, eazizaj@idmalbania.org, Albanska mreža za ruralni razvoj

Roland Bardi, Agencija za razvoj planinskih područja

POGLAVLJE B.II

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Bosna i Hercegovina,
Entitet Federacija Bosne i Hercegovine

Autor: Prof. Sabahudin Bajramović

1. UVOD

LEADER pristup, kao EU koncept mobilisanja i postizanja ruralnog razvoja u lokalnim ruralnim zajednicama u Federaciji BiH, još uvek nije prepoznat kao takav i u praksi je još uvek u početnoj fazi u ovom delu BiH. Pozitivna iskustva iz EU u vezi sa primenom programa LEADER i uključivanje lokalnih partnera u upravljanje budućim razvojem njihovog područja su razlog za prihvatanje ovog koncepta i težnju da se on razvije što je pre moguće. Još više zbog toga što je Federacija mahom (86,7%) ruralna uz više od pola (53,3%) stanovništva²⁸ Federacije koje živi u ruralnim područjima. Nažalost, politika ruralnog razvoja u Federaciji još uvek nije važan deo ukupne poljoprivredne politike, što se može videti po njenoj nedoslednosti, nedovoljnoj finansijskoj podršci i zanemarivanju komponente razvoja. Slične, možda i gore sudbine je inicijativa LEADER jer još uvek ne predstavlja integralni deo ruralne politike u ovom entitetu BiH.

Konkretno, Federacija još uvek nema strateški dokument koji se bavi politikom ruralnog razvoja i pristupom LEADER. Iako je „Program ruralnog razvoja Federacije BiH u periodu 2015-2020“ napravljen 2014. godine, još uvek nije usvojen te stoga nema ni pravnu dimenziju prihvatljivosti. Ovim programom dato je važno mesto inicijativi LEADER i osnivanju lokalnih akcionih grupa (LAG) kroz tri definisane mere: (1) osnivanje i razvoj LAG partnerstava, (2) sticanje veština, mobilizacija stanovništva u područjima koje LAG obuhvataju kako bi se ojačali kapaciteti i mobilizacija odabranih LAG i (3) sprovođenje lokalnih strategija razvoja za rad odabranih LAG. Budžetska podrška ne može se zanemariti: kreće se u rasponu od 75.000 do 250.000 evra godišnje.

Odgovornost za programiranje, sprovođenje i finansiranje politike ruralnog razvoja u Federaciji snosi Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ). Pored ovog nivoa, druga tela nadležna za poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja su relevantna kantonalna ministarstva (odseci). Nažalost, ovi nivoi vlasti nisu pružili nikakvu značajniju finansijsku podršku ni inicijativi LEADER ni osnivanju LAG.

Postojeće LAG koje rade u Federaciji registrovane su prema Zakonu o udruženjima i fondacijama Federacije BiH²⁹. Ovaj zakon prepoznaje LAG kao zaseban tip organizacija, čiji su osnivači pravna i fizička lica upisana u registre umesto predstavnika pravnih lica, što je najčešće slučaj kada se radi o registraciji udruženja građana. Što se tiče regulatornog okvira, treba istaći da akreditacija LAG trenutno nije moguća u BiH/FBiH, tj. ne postoji odgovarajuće telo na bilo kom nivou vlasti koje bi omogućilo registraciju LAG u zasebnim evidencijama kao osnov da LAG uživaju posebna prava.

Finansiranje LAG jedan je od glavnih problema sa kojim se susreću tri registrovane LAG u Federaciji (LAG „Una-Sana“, LAG regije Doboja i LAG „Drina“). Većina sredstava dolazi od donatora (međunarodni projekti) a ostatak se sastoji od javnih sredstava iz partnerskih opština i članarina. Godišnji prihodi variraju od godine do godine, a konkretan problem je nestabilna podrška iz opštinskih budžeta koja mahom obezbeđuje redovan rad LAG.

UNDP i njihov projekat „Partnerstvo za projekte lokalnog razvoja – SUTRA“ zaslužuju pohvale za uspostavljanje LEADER inicijative i uvođenje LAG u BiH/FBiH. Ovaj projekat je za rezultat imao osnivanje najaktivnije i najrazvijenije LAG – LAG „Una-Sana“. Osim nje, još dve LAG postoje i rade

²⁸ Na osnovu podataka iz popisa iz 2013. i kriterijuma OECD kojim se definišu ruralna područja (gustina naseljenosti ispod 150 stanovnika po km² na nivou lokalne jedinice), 86,37% (22550km²) teritorije Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) sa 55,31% (1183101) ukupnog stanovništva ovog entiteta BiH smatra se ruralnim područjem.

²⁹ Službeni list FBiH 45/02.

u Federaciji – LAG regije Doboj (koja obuhvata i deo Republike Srpske) i LAG „Drina“. Sve tri LAG obuhvataju 9,36% teritorije Federacije i 8,1% njenog ukupnog broja stanovnika. Ovo je još jedan pokazatelj nerazvijenosti inicijative LEADER u ovom delu BiH.

2. LEADER OKRUŽENJE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

U BiH još uvek ne postoji strateški dokument koji se bavi politikom ruralnog razvoja i pristupom LEADER na državnom nivou. Takav dokument je trenutno u izradi (Strateški plan ruralnog razvoja BiH za period 2018-2021) i ako BiH želi da se prijavi za programska sredstva IPA II, dokument treba do novembra 2017. da se usvoji na svim nivoima vlasti. Konkretno, BiH još uvek nema pristup IPARD sredstvima, jer mora da ispuni prethodno navedeni zahtev pored već pomenutog mehanizma koordinacije.

FBiH nema ni zakonski utemeljen (usvojen od Parlamenta Federacije) strateški dokument o politici ruralnog razvoja i pristupu LEADER. Program ruralnog razvoja FBiH za period 2015-2020. napravljen je 2014. godine, ali još nije usvojen. Ovim programom dato je važno mesto inicijativi LEADER i osnivanju LAG. FMPVPŠ posvećeno je razvoju metodologije LEADER na celoj teritoriji federacije, osnivanju LAG i stvaranju robusnih strategija lokalnog razvoja. Ovim programom definisane su tri mere: (1) osnivanje i razvoj LAG partnerstava, (2) sticanje veština, angažovanje stanovništva u područjima koje obuhvataju LAG kako bi se ojačali kapaciteti i angažovanje odabranih LAG i (3) sprovođenje lokalnih strategija razvoja za rad odabranih LAG. Indikativni budžet za sprovođenje definisanih mera kreće se u rasponu od 75.000 do 250.000 evra godišnje. Ostaje nada da će program biti usvojen što pre kao pravni okvir za sprovođenje dobro definisanih mera inicijative LEADER u ovom entitetu BiH.

Složenost državnog uređenja u BiH se takođe može videti u značajnim kantonalnim nadležnostima u FBiH. Što se tiče politike ruralnog razvoja i inicijative LEADER na kantonalnom nivou, nijedan kanton se do sada nije time bavio strateški.

Strateški dokumenti o lokalnom razvoju važni su za inicijativu LEADER i za angažovanje opština u javno-privatnim partnerstvima. Nažalost, na federalnom nivou ne postoji nijedan strateški dokument. „Strateški plan za lokalnu samoupravu u BiH“ zasnovan na načelima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i važeći za period 2006-2012. bio je osnova za aktivnosti u Federaciji.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Entiteti i Distrikt Brčko, tj. njihova nadležna ministarstva (odeljenja) poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva zadužena su za razvoj, finansiranje i sprovođenje poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja u BiH. Državno ministarstvo nadležno za sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja je Ministarstvo vanjsketrgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO), tj. njegov odsek za sektor poljoprivrede, prehrane i ruralnog razvoja – čiji je glavni zadatak koordinacija politika iz gore navedenih oblasti. Inicijativa LEADER i LEADER pristup kao deo politike ruralnog razvoja u BiH (tj. FBiH) još uvek nemaju zakonski okvir kojim se jasno definišu sa svim svojim brojnim specifičnostima, kao što je uređeno u zemljama EU.

Odgovornost za programiranje, sprovođenje i finansiranje politike ruralnog razvoja u FBiH snosi FMPVŠ. Pored ovog nivoa, druga tela nadležna za poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja su relevantna kantonalna ministarstva (odseci). Nažalost, ovi nivoi vlasti nisu pružili nikakvu značajniju finansijsku podršku ni inicijativi LEADER, ni osnivanju LAG. Tri postojeće LAG postoje isključivo kao rezultat lokalnih inicijativa i podrške donatorskih institucija.

Ne postoji javno finansirana formalna mreža u BiH na nivou cele države ili entiteta, ali postoji organizacija civilnog društva „Mreža za ruralni razvoj u BiH“, čijem su osnivanju u značajnoj meri doprinele LAG „Una-Sana“ i Evropska LEADER asocijacija za ruralni razvoj (ELARD), između ostalih. Sa aktivnostima koje se odnose na FBiH, LAG „Una-Sana“ i LAG regije Doboj su članice mreže koja je učlanjena u Balkansku mrežu za ruralni razvoj (BRDN), Partnerstvo za ruralnu Evropu (PREPARE) i Evropsku LEADER asocijaciju za ruralni razvoj (ELARD).

Postojeće LAG koje rade u Federaciji registrovane su prema Zakonu o udruženjima i fondacijama Federacije BiH (Službeni list FBiH 45/02)³⁰. Za razliku od zakona na državnom nivou³¹, ovim zakonom uređena je registracija udruženja čiji se osnivači prepoznaju kao opštine, gradovi i druge državne institucije. Nakon registracije kao udruženja na nivou Federacije, LAG treba prepoznati kao zaseban tip organizacija, čiji su osnivači pravna i fizička lica upisana u registre umesto predstavnika pravnih lica, što je najčešće slučaj kada se radi o registraciji udruženja građana. Ovaj problem može da se reši jedino akreditacijom LAG od strane nadležne institucije. Za sada ovo nije moguće u BiH/FBiH, tj. još uvek ne postoji odgovarajuće telo na bilo kom nivou vlasti, koje bi omogućilo glatku akreditaciju LAG i njihovu registraciju u zasebnim evidencijama, kao osnov uživanja posebnih prava isključivo akreditovanih LAG.

Sadašnjim Zakonom o načelima lokalne samouprave u Federaciji BiH (Službeni list FBiH 49/06 i 81/09) između ostalog uređeni su oblici saradnje između jedinica lokalne samouprave i mogućnost uspostavljanja saradnje sa drugim jedinicama kod vršenja radnji u opštem interesu.

Trenutno postoje tri LAG u FBiH: LAG „Una Sana“, LAG „Drina“ i LAG regije Doboj, čiji je jedan deo u RS. Za sada postoji samo jedna inicijativa za LAG „Blidinje“ (teritorije opština Tomislavgrad i Posušje). LAG „Una-Sana“ je najstarija lokalna akciona grupa (osnovana 2008) u FBiH i obuhvata tri opštine: Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim. LAG „Drina“ je lokalna akciona grupa koja obuhvata teritoriju Bosansko-podrinjskog kantona, tj. tri opštine u tom kantonu: Goražde, Pale-Prača i Foča-Ustikolina. Treća LAG u Regiji Doboj je mešana, međuentitetska LAG koja obuhvata teritoriju opština Maglaj i Gračanica u FBiH i Doboja u RS.

LAG „Una-Sana“ i LAG regije Doboj su registrovane prema Zakonu o udruženjima i fondacijama, dok je LAG „Drina“ osnovana prema nadležnom kantonalnom zakonu.

³⁰ Izvor: LEADER i lokalni razvoj u okviru liderstva u zajednicama u Bosni i Hercegovini (2015).

³¹ Postojeće državno zakonodavstvo ne ide u prilog LAG jer je prema Zakonu o udruženjima i fondacijama BiH zabranjeno državi, entitetu, kantonu, gradu, opštini, gradskoj opštini ili drugom državnom organu da osniva LAG.

Tabela B.II.1: Površina LAG i broj stanovnika u skladu sa popisom iz 2013. godine.

Naziv LAG	Površina LAG (km ²)	Broj stanovnika na području LAG	Opštine koje LAG obuhvata
Una-Sana	1.471	86.360	Sanski Most, Bosanska Krupa, Bužim
Drina	504,6	23.734	Goražde, Pale-Prača, Foča-Ustikolina
Region Doboј (deo u FBiH)	1.116 (468 u FBiH)	136.880 (68.366 u FBiH)	Doboј (RS) Maglaj (FBiH) Gračanica (FBiH)

Napomena: broj stanovnika prema popisu iz 2013.

LAG obuhvataju 2.443,6 km², tj. 9,36% teritorije Federacije, sa brojem stanovnika od 178.460, što je 8,04% ukupnog broja stanovnika ovog entiteta BiH. Od ukupno 79 opština (gradova) u FBiH, samo 8 lokalnih zajednica imaju stvarnu inicijativu za LAG.

2.3 Finansiranje

Prema bazi podataka o merama poljoprivredne politike (APM) za BiH (FBiH) projekta SWG JRC (2016)³², nije bilo nikakve podrške inicijativi LEADER i radu LAG u BiH sa nivoa entiteta i kantona u periodu 2006-2015.

Kao što je već pomenuto, još uvek ne postoji zvaničan strateški plan u FBiH za implementaciju politike ruralnog razvoja. Sadašnjim planom ruralnog razvoja u FBiH (još uvek nije usvojen) predviđen je budžet za implementaciju definisanih LEADER mera između 75.000 i 250.000 evra godišnje, od čega je 25-33% raspoređeno za meru „Sticanje veština, aktiviranje stanovništva ruralnih područja i osnivanje LAG“, a 67-75% za podmeru „Isplata tekućih troškova upravljanja odabranim LAG i implementacija LSR (lokalnih strategija razvoja)“ od početka 2017.

Prema izveštajima MVTEO o radu LAG u FBiH, najbitniji izvori finansiranja u ovom entitetu BiH su donatorska sredstva, javna sredstva i članarine. Svi oni variraju od godine do godine, kao i od jedne do druge LAG. Tokom 2015. godine LAG „Una-Sana“ ostvarila je ukupne prihode od 122.000 evra, od kojih je 15% bilo iz javnih sredstava a ostalih 85% poteklo iz donatorskih sredstava. LAG regije Doboј nije imala nikakva donatorska sredstva 2015. godine i finansirala se isključivo od članarina pravnih lica (15.000 evra).

Jedan od najvećih problema sa kojim se suočavaju postojeće LAG u FBiH je nemogućnost prikupljanja sredstava od stranih donatora za razvojne projekte, jer nisu u mogućnosti da obezbede sufinansiranje. Ponekad, a usled skromnih raspoloživih sredstava, lokalne zajednice nisu u mogućnosti da finansiraju velike infrastrukturne projekte, pa takvu pomoć treba tražiti uključivanjem drugih stejkholdera, poput nadležnih entitetskih/kantonalnih ministarstava.

Iako ih je mnogo manje nego ranije, još uvek ima mnogo međunarodnih organizacija (USDA, SIDA, CARITAS, GIZ) u FBiH (BiH) koje finansiraju razvojne projekte i projekte ruralnog razvoja. Postojeće LAG mogu naći svoje mesto kod njih.

³² Izvor: JRC SWG projekat (2016) – „Instrumenti nacionalnih politika i proces približavanja EU: uticaj na poljoprivredna gazdinstva u zemljama Zapadnog Balkana“ – deo: Bosna i Hercegovina: razvoj i procena poljoprivredne politike

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

UNDP i njihov projekat „Partnerstvo za projekte lokalnog razvoja – SUTRA“ zaslužuju pohvale za pionirske korake i osnivanje prvih lokalnih akcionih grupa (LAG) u BiH. Naime, UNDP je podržao povratnike kroz LAG putem uključivanja opština, NVO i poslovnog sektora, a saradnja se temeljila na partnerstvu i jasnoj podeli odgovornosti među partnerima. Nisu korišćeni jasno definisani LEADER principi za osnivanje ovih LAG, ali je po prvi put primenjeno partnerstvo između javnog, privatnog i civilnog sektora, što je i razlog za verovanje da su ovim projektom napravljeni prvi koraci ka uspostavljanju LAG u BiH. Iako je projekat imao za cilj osnivanje većeg broja LAG, nakon njegove implementacije su osnovane samo dve u FBiH: LAG „Una-Sana“ i LAG regije Doboj (čiji je jedan deo u RS).

Pomoć institucijama BiH u vezi sa uvođenjem LEADER pristupa kao inovativnog pristupa kreiranju politike ruralnog razvoja, tj. u smislu razvoja LAG i u okvirima standarda EU, pritekla je od IPA projekta „Jačanje kapaciteta za programiranje ruralnog razvoja u BiH“ (3P-BHRD). Namera je bila da se projektnim aktivnostima ojačaju kapaciteti korisnika projekta. Posebnost ovog projekta ogledala se, između ostalog, i u obuci LEADER/LAG trenera. Treneri su pohađali predavanja o LEADER metodologiji, LAG principima u zemljama EU, upravljanju projektnim ciklusom, primerima najbolje prakse, a imali su i praktične vežbe.

Projekat 3P-BHRD i stvaranje dokumenta „Smernice za uvođenje programa LEADER u Bosnu i Hercegovinu“ trebalo je da ostvare značajnu ulogu u smislu uvođenja LEADER pristupa u politiku ruralnog razvoja u BiH i FBiH, tj. da daju na značaju postojanju LAG. Trebalo je da smernice postave temelj za razvoj, rad i akreditaciju LAG u BiH u skladu sa standardima EU. Njima je bio cilj da podstaknu osnivanje lokalnih partnerstava, tj. LAG u ruralnim područjima po principu saradnje među pojedincima, kao i između javnog, privatnog i civilnog sektora. Smernicama je uspostavljen okvir za osnivanje i rad LAG i predstavljeni su glavni principi LEADER inicijative, kao i pravila i preporuke za osnivanje LAG i njihov rad. Nažalost, zbog nepostojanja političke volje smernice nikad nisu postale aktuelne.

Tri LAG rade u BiH: LAG „Una-Sana“, LAG regije Doboj i LAG „Drina“. LAG „Una-Sana“ je najstarija u FBiH a istovremeno je najaktivnija LAG koja je do sada realizovala mnoge projekte. Zbog ovakvih karakteristika, sledi nešto više o karakteristikama statusa ove LAG, njenoj administrativnoj strukturi, finansijskim aspektima i projektima sprovedenim kao primerima dobre prakse.

LAG „Una-Sana“ osnovana je kao rezultat projekta UNDP „Partnerstvo za projekte lokalnog razvoja – SUTRA“. Kao nepartijska i neprofitna organizacija sa ciljem jačanja partnerstava u oblasti ruralnog razvoja, LAG „Una-Sana“ je 2008. godine registrovana kod Ministarstva pravde BiH, kao udruženje građana sa sedištem u Sanskom Mostu. Osnovana je u skladu sa principima inicijative LEADER i putem angažovanja javnog i privatnog sektora, kao i civilnog društva. Osnivači su tri opštine (Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim) kao predstavnici javnog sektora, tri udruženja kao predstavnici civilnog sektora (udruženje „Lokalni Razvojni Centar“ iz Sanskog Mosta; Udruženje za izgradnju i razvoj lokalnih kapaciteta – BK 2001 iz Bosanske krupe i Udruženje mladih iz Bužima), tri preduzeća i dva fizička lica. Lica odgovorna za rad ove LAG su predsednik skupštine, predsednik upravnog odbora i izvršni direktor.

Prema podacima iz MVTEO³³, ukupan broj članova skupštine ove LAG je 13 od kojih je 10 muškaraca, 1 žena i dvoje mladih; nema lica sa invaliditetom.

³³ Ovo Ministarstvo objavljuje godišnje izveštaje o radu lokalnih akcionih grupa.

Iako je zasnovana na LEADER principima, LAG „Una-Sana“ – kao ni ostale LAG u FBiH/BiH – nema priliku da koristi LEADER sredstva, jer takve opcije još uvek nisu dostupne. Konkretno, zbog neispunjenja zahteva BiH još uvek nema pristup IPARD sredstvima, te ni sredstvima za LEADER inicijativu.

Rad LAG „Una-Sana“ omogućavaju javna sredstva iz tri osnivačke opštine – Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim – kao i, iznad svega, sredstva donatora. Sredstva od članarina i preduzeća nema. Prema izveštaju MVTEO o radu LAG u BiH, LAG „Una-Sana“ je tokom 2015. ostvarila ukupne prihode u iznosu od 122.300 evra, od čega je 15% (18.500) došlo od opština – osnivača, a ostalih 85% (103.800) su sredstva donatora. Slični iznosi i razmere postojali su i 2012. i 2013. Godišnji rashodi ove LAG za komunalne usluge, administrativne troškove, troškove putovanja i ličnih dohodaka iznose u proseku 20.000-25.000 evra.

Ova LAG ima opremljenu kancelariju u Sanskom Mostu i resursni centar. Takođe joj je na uslužno korišćenje dat i objekat Centra za ruralni razvoj, koji ima funkcionalnu slušaonicu za obuke, kao i dva objekta turističko-informativnih centara u Sanskom Mostu i Bosanskoj Krupi.

LAG „Una-Sana“ poznata je po svojim obrazovnim aktivnostima. Organizovane su mnoge radionice iz raznih oblasti, među kojima se izdvajaju sektori turizma i poljoprivrede. Takođe, ova LAG je napravila i dosta promotivnog materijala, i sve je to urađeno u kontekstu razvoja lokalnih zajednica i područja koje predstavlja.

LAG „Una-Sana“ je sprovela veliki broj projekata od svog osnivanja. Što se tiče strateških dokumenata, ova LAG je napravila „Strategiju ruralnog razvoja područja Una-Sana u periodu 2011 - 2016.“ koja obuhvata teritoriju tri opštine – Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim – i učestvovala je u stvaranju strategije razvoja ruralnog turizma „Region bez granica“, što se desilo u okviru IPA projekta prekogranične saradnje (2013–2015) tri opštine iz BiH (Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim) i četiri iz Hrvatske (Topusko, Vojnić, Gvozd i Barilović).

Ispod su navedene samo neke od drugih projektnih aktivnosti koje je izvela LAG „Una-Sana“:

- „Energetska efikasnost – Dom zdravlja „Bosanska Krupa“; cilj projekta: izgradnja toplotne izolacije na fasadi Doma zdravlja; godina implementacije: 2012; vrednost projekta: 43.000 evra; Investitori: MDG-F, Ministarstvo zdravlja Unsko-Sanskog Kantona, Opština Bosanska Krupa.
- „Energetska efikasnost - zgrada bivšeg Instituta za javno zdravlje u Bihaću“; cilj projekta: ugradnja sistema centralnog grejanja na pelet; godina implementacije: 2012; vrednost projekta: 45.000 evra; Investitori: MDG-F, Opština Bihać.
- „Revitalizacija prekograničnih partnerstava kroz ruralni razvoj“; cilj projekta: razvoj turističkih usluga u prekograničnom regionu između Hrvatske i BiH; godine implementacije: 2011. i 2012; vrednost projekta: 85.000 evra; Investitor: EK IPA prekogranična saradnja.
- „Popularizacija bosanskog sela kao turističke destinacije“; cilj projekta: razvoj turističkih usluga kroz popularizaciju tipičnog seoskog okruženja; godina implementacije: 2014; vrednost projekta: 18.000 evra; Investitori: Federalno Ministarstvo okoliša i turizma, Opštine Sanski Most, Bosanska Krupa i Bužim.
- „ACORD“; cilj projekta: uspostavljanje mreže ruralnog razvoja u BiH; godine implementacije: 2013. i 2014; vrednost projekta: 249.400 evra; Investitor: EK – Program za civilno društvo.

- „Sanacija tvrđave Stari grad Bosanska Krupa“; cilj projekta: sanacija tvrđave i izgradnja neophodnih objekata u cilju pojačanja usluga turistima; godina implementacije: 2013; vrednost projekta: 30.000 evra; Investitori: ICEI Italija, Opština Bosanska Krupa.
- „Osnivanje obdaništa za decu s invaliditetom“; cilj projekta: jačanje kapaciteta Udruženja dece s invaliditetom, kreativne radionice; period implementacije: 2013-2014; vrednost projekta: 25.000 evra; Investitor: EK.
- „Žensko preduzetništvo u ruralnom turizmu“; cilj projekta: podsticanje ženskog preduzetništva kroz pravljenje suvenira i narodnu radinost; godina implementacije: 2013; vrednost projekta: 32.000 evra; Investitor: LG FBiH.
- „Žene u ruralnom razvoju“; cilj projekta: podsticanje ženskog preduzetništva kroz podsticaje stakleničke proizvodnje povrća; period implementacije: 2013-2014; vrednost projekta: 25.000 dolara ; Investitor: Ambasada SAD

Tabela B.II.2: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	Finansiranje rada LAG kao činioca mobilnosti ljudskog kapitala – Studija slučaja LAG „Una-Sana“
2. Rezime	<p>Opštine Bosanska Krupa, Sanski Most i Bužim – neke od osnivača LAG „Una-Sana“ – ne uplaćuju sredstva prema dogovorenom rasporedu i u dogovorenom iznosu, što funkcionisanje LAG dovodi u pitanje i stavlja je u dosta neugodnu poziciju. Skupština Federacije još uvek nije usvojila „Plan ruralnog razvoja Federacije BiH“ kojim se predviđaju određena sredstva za sufinansiranje rada LAG u Federaciji, te on samim tim još uvek nije stupio na snagu. Nedostatak neophodnih sredstava, usled gore navedenih razloga, doveo je do zamrzavanja računa LAG, što je prekinulo njen dalji rad, koji je do tog trenutka bio uspešan. Stalna briga i potreba za neprekidnim „pritiskanjem“ opštinskih vlasti u vezi finansiranja - što je najbitniji deo u pogledu održivosti LAG (za komunalne troškove i dohotke, kao i sufinansiranje nekih projekata) – dovodi do postepenog gubitka neophodnog entuzijazma među liderima LAG, što je kulminiralo ostavkom direktora LAG u aprilu 2017. godine. Pošto je LAG između ostalog bila i prepoznatljiva po svom humanom kapitalu (direktoru), nastavak rada je upitan.</p>
3. Podaci o zajednici	<p>Opštine Bosanska Krupa, Sanski Most i Bužim deo su Unsko-Sanskog kantona i nalaze se u ruralnom području Federacije BiH. Njihove glavne odlike su visoka stopa nezaposlenosti i značajan udeo siromašnog stanovništva.</p>
4. Izazov	<p>LAG „Una-Sana“ je rezultat udruživanja u partnerske odnose predstavnika javnog (opštine Bosanska Krupa, Sanski Most i Bužim), privatnog i NVO sektora, i temelji se na uzajamnom poverenju i razumevanju. Ovakva partnerstva treba maksimalno da koriste svoje znanje, veštine i resurse i da zajednički lobiraju pred višim nivoima vlasti i lokalnim međunarodnim fondovima sa ciljem razvoja ruralnih područja u kantonu. LAG „Una-Sana“ se suočava sa mnogobrojnim zadacima/izazovima: izrada lokalne/međupštinske strategije razvoja, razvoj i sprovođenje konkretnih projekata na ovom polju, promocija „novog“ koncepta ruralnog razvoja i načela na kojima počivaju javno-privatna preduzeća, pronalaženje dodatnih sredstava za sufinansiranje gore navedenih i srodnih aktivnosti, organizacija edukativnih manifestacija, stručnih seminara i radionica, kao i proširenje mreže saradnje sa sličnim organizacijama unutar i van BiH.</p> <p>Jedan od glavnih izazova sa kojima se LAG suočava jeste finansiranje pomenutih aktivnosti. Sredstva bi trebalo obezbediti iz javnih opštinskih fondova osnivača, od članarina, sredstava pravnih lica i kroz lokalne i međunarodne projekte (donatorska sredstva).</p>

5. Preduzete radnje	<p>Sprovođenje mnogobrojnih programa, pri čemu su oni koji se izdvajaju bili u oblastima razvoja strateških programa, obuke i edukacije, zaštite životne sredine, zaštite kulturnog nasleđa, razvoja, promocije rodne senzibilnosti.</p> <p>Većina projektnih aktivnosti održana je zahvaljujući sredstvima donatora, dok su javna sredstva opština osnivača mahom korišćena za redovno funkcionisanje LAG. Nažalost, kao rezultat opšte ekonomske krize u državi (te posledično i u njenim opštinama), ovaj oblik finansiranja smanjivao se proteklih godina a neke od opština nisu ni ispunile obaveze (Bužim uopšte, Sanski Most delimično), što je rad LAG dovelo u pitanje. Neki od ključnih i prepoznatljivih ljudi (direktor LAG Una-Sana) otišli su kao direktna posledica ovakve situacije.</p>
6. Rezultati	<p>LAG Una-Sana je sprovela mnogobrojne projekte i postala prepoznatljiva LAG u Federaciji i širom BiH. Za takvu prepoznatljivost zaslužan je prvenstveno rad članova LAG, a naročito bivšeg direktora, koji je na neki način i kreirao imidž LAG.</p> <p>Dalji rad LAG je prekinut usled zamrzavanja računa do kog je došlo zbog gore navedenih finansijskih problema. Nadalje, ovo je sprečilo organizaciju da potpiše već dogovoreni projekat koji bi finansirala Vlada Švajcarske jer bi LAG morala da potroši određeni iznos prvog dela sredstava uplaćenih za projekat na ranije neplaćene poreze i doprinose, što se svakako nije kvalifikovalo kao prihvatljiv trošak projekta. Hronični nedostatak javnih sredstava od opština osnivača za potrebe nesmetanog funkcionisanja LAG i potreba za stalnim lobiranjem i pritiskanjem države da obezbedi već predviđena (budžetska) sredstva dovela je ljude koji rade u LAG u neizvesnu poziciju. Kulminacija ovih događaja bila je ostavka direktora LAG sa kojim je otišlo svo iskustvo, znanje i veštine koje je direktor stekao tokom svog rada u LAG, a došlo je i do gubitka imidža organizacije, koji je LAG izvesno imala sa ovim direktorom. Ovo je naročito bitno za buduće takmičenje na tržištu, u oblasti domaćih i međunarodnih projekata.</p>
7. Izvučene pouke i zaključak	<p>Neredovno finansiranje LAG „Una-Sana“ i nepostojanje finansijskog okvira za njeno redovno funkcionisanje (dohoci zaposlenih i komunalni troškovi) uglavnom obezbeđivanog iz opštinskih budžeta, tj. javnog sektora, mogli bi da ugroze rad LAG i njeno postojanje uopšte. Bez obzira na projektne aktivnosti i donatorska sredstva koja su rezultat uslova na tržištu, lokalnoj akcionoj grupi su za nesmetano funkcionisanje potrebna predefinisana budžetska sredstva. Uprkos uspeha LAG u smislu njenog rada, uspostavljanja i prepoznatljivosti, odsustvo jasnog finansijskog okvira moglo bi da bude razlog što ključni ljudi odlaze (mobilnost ljudskog kapitala), što budući rad LAG dovodi u pitanje.</p>
8. Kontakti	<p>LAG „Una-Sana“, Trg oslobodilaca bb, 79260 Sanski Most, Bosna i Hercegovina, tel. + 387 61 815 293, www.lag.ba</p>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

Na osnovu svega predstavljenog u ovom izveštaju mogu se izvesti sledeći zaključci:

- LEADER program se još uvek ne sprovodi u FBiH. Ova inicijativa, kao ni osnivanje novih i jačanje postojećih LAG, ne podržava se u okviru sadašnje politike ruralnog razvoja u FBiH.
- Plan ruralnog razvoja za FBiH za period 2015-2020. predviđa inicijativu LEADER i podršku LAG. Nažalost, plan još uvek nije zakonski stupio na snagu jer nije usvojen u Parlamentu i samim tim ne služi planiranju mera ruralnog razvoja, uključujući mere podrške programu LEADER.
- U Federaciji BiH ne postoji strateški dokument kojim se uređuje razvoj lokalne samouprave, što je veoma važan dokument za razvoj inicijative LEADER u ovom entitetu BiH.
- Trenutno tri LAG rade u BiH: LAG „Una-Sana“, LAG „Drina“ i LAG regije Doboj (sa federalnim opštinama Maglaj i Gračanica). Njihovo funkcionisanje je individualno i prati različite nivoe uspeha, mereno projektnim aktivnostima. Najaktivnija LAG je LAG „Una-Sana“, dok je LAG „Drina“ praktično na ivici propasti.
- Zakonodavstvo u FBiH uredilo je registraciju LAG u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama, te se LAG u FBiH registruju kao udruženja građana.
- Nema nikog, ni na jednom nivou vlasti u BiH, ko bi mogao da obezbedi neometanu akreditaciju LAG i njihovu registraciju zasebnim evidencijama, kao osnov uživanja posebnih prava isključivo akreditovane LAG.
- LAG u FBiH se stalno suočavaju sa problemom finansiranja zbog nedoslednosti podrške javnog sektora, značajne zavisnosti od donatorskih sredstava i sa njima povezane implementacije međunarodnih projekata. Primer LAG „Una-Sana“ pokazuje da finansiranje LAG u FBiH uglavnom zavisi od donatorskih sredstava. Manji deo ukupnih prihoda LAG stiže iz javnog sektora (opština), dok finansiranje iz poslovnog sektora praktično ne postoji.
- Umrežavanje i povezivanje su, kao jedni od principa LEADER, na veoma niskom nivou u postojećim LAG u FBiH. Neophodno je ojačati saradnju između LAG u BiH, kao i sa drugim LAG u regionu (Zapadnog Balkana) i šire, sa LAG u zemljama EU.
- Nepostojanje političke volje je glavni razlog zašto BiH još uvek nema pristup IPARD fondovima i – unutar njih – sredstvima za unapređenje LEADER inicijative. Napredak koji je napravljen kroz uspostavljen mehanizam koordinacije i plan ruralnog razvoja na državnom nivou, koji je trenutno u postupku izrade, deluje obećavajuće u smislu da bi BiH mogla da postane korisnica ovih važnih izvora finansiranja ruralnog razvoja od naredne godine.

4.2 Preporuke

Slede važne preporuke za unapređenje inicijative LEADER i položaja LAG u FBiH:

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Potrebno je intenzivirati ruralni i regionalni razvoj kroz umrežavanje svih stakeholdera u širem području FBiH/BiH uz jačanje LAG kao važnih karika u ovom procesu.
- Treba povećati interesovanje i naglasiti značaj uloge viših nivoa vlasti (FMPVŠ, kantonalna ministarstva nadležna za ruralni razvoj), uz njihovo aktivno prisustvo u širenju inicijative LEADER.
- Rad na završavanju već započete izrade dokumenta „Smernice za uvođenje inicijative

LEADER u BiH“ treba da počne što pre, pošto je ovo važan dokument, koji će pomoći promociju inicijative LEADER i ubrzati osnivanje novih LAG u FBiH/BiH.

Preporuke za unapređenje politika

- Što pre treba usvojiti Plan ruralnog razvoja FBiH (2015-2020), u kom su inicijativa LEADER i uloga LAG jasno definisane i za njih opredeljena značajna budžetska podrška.
- Što pre treba napraviti Strategiju razvoja lokalne samouprave Federacije BiH, zasnovanu na principima Evropske povelje lokalne samouprave i njom predvideti jasne pozicije za javno-privatna partnerstva i LEADER inicijativu uopšte.
- Tokom razmatranja budžeta za ruralni razvoj na nivou entiteta i kantona treba predvideti i sredstva za pomoć osnivanju novih i održanju postojećih LAG. Ovaj nivo vlasti treba da obezbedi konstantno finansiranje za stalno funkcionisanje LAG, makar na osnovnom, održivom nivou.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Pošto je osnova postojanja i rada LAG trostrano partnerstvo javnog, poslovnog i nevladinog sektora, sadašnje LAG u BiH treba više da se angažuju na motivisanju stejkholdera na lokalnom nivou u sva tri sektora.
- Neophodno je nastaviti sa radom na izgradnji kapaciteta u FBiH u kontekstu LEADER inicijative i što je više moguće, razmenjivati informacije sa državama EU.
- Mreža za ruralni razvoj u BiH osnovana je bez jasne formulacije uloge subjekata ruralnog razvoja i bez vidljivosti, te je neophodno što pre unaprediti rad mreže. Brojna iskustva, uključujući ona iz inicijative LEADER i rada LAG u BiH, moraju biti vidljiva i transparentna.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Reference

- ACED (2015): LEADER i CLLD u Bosni i Hercegovini, Banja Luka.
- Ašonja, Slavica (2016): Studija Nacionalnog okvira održivog ruralnog razvoja, Mreža za ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini, projekat ALTER.
- Helić, Benida. (2015): Uloga i važnost lokalnih akcionih grupa u ruralnom razvoju Bosne i Hercegovine, magistarski rad, Poljoprivredno-prehrambeni fakultet Sarajevskog Univerziteta.
- Federalno Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (2014): Plan ruralnog razvoja Federacije Bosne i Hercegovine za period 2015-2020.g, Sarajevo.
- Federalno Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (2014): Srednjoročna strategija za razvoj sektora poljoprivrede Federacije Bosne i Hercegovine za period 2015-2019.g, Sarajevo.
- JRC SWG projekat (2016) – „Instrumenti nacionalnih politika i proces približavanja EU: uticaj na poljoprivredna gazdinstva u zemljama Zapadnog Balkana“ – deo: Bosna i Hercegovina: razvoj i procena poljoprivredne politike.
- Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH: Izveštaji o radu lokalnih akcionih grupa (LAG) za 2012, 2013. i 2015. godinu.
- Projekat ACoRD – Savez za zajednički ruralni razvoj (2015.g): Razvoj u Bosni i Hercegovini pod vođstvom LEADER i lokalne zajednice, ACED, Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj, Banja Luka.
- VESTA (2012): LEADER pristup - koristi za ruralne zajednice u Bosni i Hercegovini, Tuzla.
- Službeni list FBiH br. 45/02.
- Službeni list FBiH br. 49/06.
- Službeni list FBiH br. 81/09.

5.2 Aneks 2: Spisak kontakata

1. Jakub Butković, Ured za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju, MVTEO, e-mail: jakub.butkovic@hops.gov.ba
2. Sedina Kahriman, Ured za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju, MVTEO, e-mail: sedina.kahriman@hops.gov.ba
3. Elda Hodžić Isović, MVTEO BiH, e-mail: Elda.Hodzic-Isovic@mvteo.gov.ba
4. Pejo Janjić, FMPVŠ, e-mail: pejo.janic@fmpvs.gov.ba
5. Elva Omerović, FMPVŠ, e-mail: elvaomerovic@hotmail.com
6. Šefik Veladžić, LAG „Una-Sana“, br. mob. tel. + 387 61 815 293
7. Asima Džambegović, LAG „Drina“ (Kancelarija Goražde)

POGLAVLJE B.III

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za teritoriju: Republika Srpska, Bosna i Hercegovina

Autor: Gđin Dragan Brković

1. UVOD

Sprovođenje politike poljoprivrede i ruralnog razvoja u Bosni i Hercegovini je na nivou entiteta (Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine) i Brčko Distrikta. U skladu sa tim, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske (MPŠVRS) zaduženo je za sprovođenje LEADER pristupa na teritoriji Republike Srpske. U ovom izveštaju biće predstavljena trenutna situacija koja se odnosi na implementaciju LEADER pristupa na teritoriji Republike Srpske. Posebno će biti predstavljeno prisustvo LEADER pristupa u strateškim i programskim dokumentima, uz mere koje bi trebalo da budu dostupne lokalnim akcionim grupama, koje funkcionišu u skladu sa LEADER principima. Biće pomenuti i drugi strateški dokumenti od značaja za ruralne teritorije, ali koje LAG retko koriste u svojim lokalnim strategijama razvoja.

Osim MPŠVRS postoje takođe i druge institucije odgovorne za podršku ruralnom razvoju i kreiranje pravnih rešenja. Ove institucije i njihove uloge i odgovornosti biće predstavljene u institucionalnom i pravnom delu ovog izveštaja. Održivo finansiranje predstavlja najveći problem za funkcionisanje LAG na LEADER principima, što je analizirano i istaknuto.

U cilju davanja uvida u situaciju, zaključaka i preporuka za implementaciju LEADER pristupa na teritoriji Republike Srpske, bilo je neophodno predstaviti prošle i sadašnje inicijative. Jedna od ovih inicijativa predstavljena je kroz studiju slučaja. Ove inicijative pružaju vredno iskustvo za ostale LEADER inicijative u BiH i drugim zemljama Zapadnog Balkana da bi se izbegle iste greške i iskoristili primeri dobre prakse radi ostvarenja održivog funkcionisanja.

2. LEADER OKRUŽENJE U REPUBLICI SRPSKOJ

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

U ovom trenutku, strateški pristup poljoprivredi i ruralnom razvoju definisan je na nivou entiteta (Republika Srpska – RS i Federacija Bosna i Hercegovina – FBiH) i Brčko Distrikta (BD). U čitavoj zemlji strateški plan za ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini je u procesu pripreme. Član 68. Ustava Republike Srpske propisuje da Republika Srpska reguliše i osigurava osnovne ciljeve i pravce ekonomskog, naučnog, tehnološkog, demografskog i društvenog razvoja, razvoja poljoprivrede i ruralnih područja, upotrebe prostora, politika i mera za usmeravanje razvoja. U skladu sa Ustavom RS za teritoriju Republike Srpske u periodu od 2009. do 2015. godine, strateški pravac određen je Strateškim planom ruralnog razvoja.³⁴ Nakon ovog plana usledio je Strateški plan razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske za period od 2016. do 2020.³⁵ Bosna i Hercegovina i njeni entiteti nemaju propise i zakone kojima se definišu ruralna područja, gradovi i sela, kako administrativno tako i u odnosu na sprovođenje politike ruralnog razvoja i LEADER pristupa u okviru nje.

Strateška podrška ruralnom razvoju organizovana je na nivou entiteta (RS i FBiH) i BD. Strateški plan razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske ima 6 strateških ciljeva: 1. povećanje produktivnosti poljoprivredne proizvodnje i obezbeđenje stabilnosti dohotka poljoprivrednih proizvođača; 2. jačanje konkurentnosti sektora poljoprivrede kroz povećanje nivoa investicija; 3. povećanje stepena tržišnosti i finalizacije poljoprivredne proizvodnje; 4. održivo upravljanje

³⁴ Vlada RS (2009).

³⁵ Vlada RS (2015).

prirodnim resursima i ublažavanje posledica klimatskih promena; 5. uravnotežen integralni ruralni razvoj; 6. sistemska podrška razvoju sektora poljoprivrede i ruralnih područja. Podrška na teritoriji Republike Srpske obezbeđuje se na osnovu godišnjeg pravilnika za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju, koji se izrađuje u skladu sa merama postavljenim u Strateškom planu razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske za period 2016-2020.

Strateški plan razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske za period 2016-2020. ostavlja mogućnost podrške LEADER kroz mere za podršku sprovođenju LEADER pristupa kroz LAG u ruralnim područjima i mera za stimulisanje izrade lokalnih strategija razvoja.

U ostalim strateškim dokumentima ne pominju se LEADER i LAG direktno, ali obezbeđuju smernice za ravnomeran razvoj različitih regiona i sektora u okviru ekonomije Republike Srpske. Aktivni strateški i programski dokumenti koji su od značaja za ruralni razvoj obuhvataju: Strategiju razvoja malih i srednjih preduzeća RS u periodu od 2016. do 2020³⁶, Strategiju zaštite životne sredine RS³⁷, Strategiju razvoja industrije RS u periodu od 2016 do 2020³⁸, Prostorni plan Republike Srpske do 2025³⁹, Studiju o očuvanju starih zanata u RS.⁴⁰ Na žalost, LAG nisu integrisale delove ovih strateških dokumenata u svoje lokalne strategije razvoja i retko ih koriste u planiranju programa i projekata.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Na nivou zemlje, Bosna i Hercegovina ima Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO) i u okviru njega Sektor poljoprivrede, prehrane i ruralnog razvoja koji ima odgovornost za koordinaciju politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. MPŠVRS ima odgovornost da donosi, finansira i sprovodi politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja na teritoriji Republike Srpske. Sprovođenje LEADER pristupa nije formalno regulisano ni jednim zakonom niti propisom, ni na kom nivou vlasti Bosne i Hercegovine.

MPŠVRS je institucija odgovorna za programiranje, sprovođenje i finansiranje politike ruralnog razvoja na teritoriji RS. Agencija za plaćanja je izvršna agencija MPŠVRS odgovorna za finansijsko upravljanje javnim sredstvima u oblasti ruralnog razvoja. Agenciju za plaćanja nadzire MPŠVRS na isti način na koji bi to trebalo da čini upravljačko telo u okviru IPARD programa. Praćenje aktivnosti finansiranih kroz sredstva za poljoprivredu i ruralni razvoj sprovodi agencija za plaćanja i MPŠVRS, ali uzevši u obzir da od 2013. na dalje nije bilo finansiranja mera usmerenih na sprovođenje LEADER pristupa, nije bilo praćenja LAG i njihovih aktivnosti od 2013. godine.

Ne postoje pravna dokumenta kojima se uspostavljaju procedure za registraciju LAG odnosno po kojima se LAG razlikuju od bilo koje druge vrste udruženja, tako da registrovane LAG imaju samoproglašeni naziv „lokalna akciona grupa“ unutar svog zvaničnog naziva. Trenutno su LAG registrovane kao udruženja, u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Republike Srpske⁴¹ usvojenom 2001. godine u Skupštini Republike Srpske odnosno Zakonom o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine⁴², koji je takođe usvojen 2001. godine u Parlamentarnoj Skupštini Bosne i Hercegovine. Ova vrsta udruženja pod nazivom lokalne akcione grupe, pokriva 7.706 km²

³⁶ Vlada RS (2016a).

³⁷ Vlada RS (2011).

³⁸ Vlada RS (2016b).

³⁹ Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju (2013).

⁴⁰ Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva (2011).

⁴¹ „Službeni glasnik RS“, br. 52 (2001).

⁴² „Službeni glasnik RS“, br. 32 (2001).

odnosno 27,61% teritorije Republike Srpske sa 435.660 stanovnika, odnosno 37,23% stanovnika. Ukupno 16 od 62 opštine u Republici Srpskoj pokriveno je LAG inicijativama.⁴³ Ne postoje propisi, kojima je propisano da rad ovih LAG treba da bude u skladu sa LEADER principima, tako da možemo reći da one funkcionišu kao razvojne organizacije koje pokrivaju određeno područje.

Ne postoje formalne nacionalne odnosno mreže entiteta za ruralni razvoj formirane od strane ministarstava odnosno finansirane iz javnih izvora, ali postoji Mreža za ruralni razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. LAG „Devetak“, LAG „Savus“ i LAG regije Doboj koje su aktivne na teritoriji Republike Srpske, članice su Mreže za ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini koja je članica Mreže za ruralni razvoj Balkana, Partnerstva za ruralnu Evropu (PREPARE) i mreža evropskih LEADER asocijacija za ruralni razvoj (ELARD mreže). Postoje brojna udruženja i zadruge registrovane na teritoriji Republike Srpske koje su aktivne u oblasti ruralnog razvoja sa ciljem da unaprede kvalitet života u ruralnim područjima RS. Zbog nedostatka sredstava i ljudskih resursa, ove asocijacije i zadruge imaju ograničene operativne kapacitete.

Nakon pregleda institucija od značaja za sprovođenje LEADER pristupa, važno je pružiti kratak pregled zakona koji uređuju politiku ruralnog razvoja na teritoriji Republike Srpske. Na nivou zemlje, Bosna i Hercegovina primenjuje Zakon o poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju Bosne i Hercegovine⁴⁴ koji je usvojila Parlamentarna Skupština 2008. godine. Ovaj zakon propisuje institucionalne odgovornosti u odnosu na poljoprivredu i ruralni razvoj ali ne sadrži ništa što se odnosi na sprovođenje LEADER pristupa. Zakon o poljoprivredi Republike Srpske, koji je usvojen 2006. godine, takođe je punovažan na teritoriji Republike Srpske.⁴⁵ Zakon o poljoprivredi RS postavlja okvir politike poljoprivrede i ruralnog razvoja na nivou entiteta, ali ne sadrži ništa što se odnosi na sprovođenje LEADER pristupa. U ovom trenutku, MPŠVRS priprema novi Zakon o poljoprivredi Republike Srpske. Deo ovog zakona trebalo bi da se odnosi na udruženja, a postoji mogućnost da će sadržati uslove za osnivanje i akreditaciju LAG.

2.3 Finansiranje

MPŠVRS uvelo je LEADER pristup uz Strateški plan ruralnog razvoja Republike Srpske za period od 2009. do 2015. godine⁴⁶ i predložilo mere za sprovođenje LEADER pristupa. Ova mera doprinela je strateškom cilju 3. Poboljšanje uslova života i uvođenje veće raznolikosti kod ostvarivanja prihoda u ruralnoj ekonomiji; i specifični cilj 3.7. Podrška lokalnim inicijativama ruralnog razvoja. Mera predložena za finansiranje LAG je 3.7.1 Podrška izradi i implementaciji lokalnih razvojnih strategija.

U skladu sa ovom merom, MPŠVRS je tokom dve godine (2011-2012) pružalo podršku LAG kroz godišnji pravilnik o podršci razvoju poljoprivrede i ruralnih područja.⁴⁷ Pristup podršci imale su isključivo LAG i LAG inicijative koje su sprovodile projekte za razvoj ruralnih područja. LAG su morale da podnesu projekat agenciji za plaćanja, zajedno sa registracijom, programom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja i ugovorom za sprovođenje projekta odnosno fakturom za nabavku materijala i opreme. Bilo je moguće dobiti podršku po programu ili projektu u iznosu do 20.000 konvertibilnih maraka. Ukupno je finansirano 5 projekata iz ove mere, u iznosu od ukupno 40.426 konvertibilnih maraka (podaci dobijeni iz razgovora sa predstavnikom MPŠVRS). Zbog nedostatka

⁴³ Više detalja o području LAG, broju stanovnika i opštinama u Aneksu 3: područje i stanovništvo LAG.

⁴⁴ „Službeni list BiH“, br. 50 (2008).

⁴⁵ „Službeni list RS“, br. 70 (2006).

⁴⁶ Vlada RS (2009) Strateški plan ruralnog razvoja za period od 2009. do 2015. godine.

⁴⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 25 (2011) i „Službeni glasnik RS“, br. 18 (2012).

javnih fondova, podrška za LAG izbačena je iz godišnjih pravilnika od 2013. do danas. Možemo reći da je ovo bila jedina javna podrška kroz LEADER mere od 2010. u Republici Srpskoj.

Još jedan vid finansiranja LEADER pristupa bio je deo projekta „Jačanje kapaciteta za programiranje ruralnog razvoja u BiH – 3P-BHRD“, koji je finansirala Evropska unija u iznosu od milion evra, kroz IPA 2007 program. Ovaj projekat povećao je programiranje za poljoprivredu i ruralni razvoj i kapacitete za plaćanja koji su obuhvatili pilot programe za razvoj lokalnih partnerstava. Zaposleni na projektu pomagali su drugima da razvijaju, registruju i planiraju aktivnosti, sa ciljem da imaju najmanje tri LAG do kraja 2010. godine.

MPŠVRS imalo je mere podrške pristupu LEADER u Strateškom planu razvoja poljoprivrede i ruralnih područja za period od 2016. do 2020. godine. Neke mere doprinosile su ostvarenju strateškog cilja 5. Uravnotežen integralni ruralni razvoj i specifičnog cilja 5.5 Podrška lokalnim inicijativama ruralnog razvoja; i uključuju meru 5.5.2 Podrška lokalnim akcionim grupama u ruralnom području, i meru 5.5.3 Podrška projektima izrade lokalnih strategija razvoja. Iako ove mere – 5.5.2 i 5.5.3 – postoje u strateškom planu, nisu korišćene u godišnjim pravilnicima za podršku razvoju poljoprivrede i ruralnih područja iz 2016. i 2017. godine. Ostala ministarstva unutar Vlade Republike Srpske ne pružaju podršku za sprovođenje LEADER pristupa.

Pristup IPARD sredstvima još uvek je nesiguran u Bosni i Hercegovini i ne može se zamisliti kada i u kom iznosu će ova sredstva biti na raspolaganju LAG u BiH.

Veliki broj donatorskih organizacija, koje podržavaju projekte ruralnog razvoja rade na teritoriji Bosne i Hercegovine. Postoji nekoliko fondacija i privatnih preduzeća na lokalnom i nacionalnom nivou, koje podržavaju razvojne projekte. Većina ambasada objavljuje javne pozive u skladu sa programima razvojne pomoći u njihovim zemljama. Uz to, postoji određeni broj međunarodnih razvojnih agencija koje pružaju pomoć organizacijama civilnog društva u BiH. Ova sredstva nisu isključivo namenjena LAG, odnosno implementaciji u skladu sa LEADER pristupom, tako da ne možemo da pretpostavimo da će se ova sredstva koristiti za sprovođenje LEADER pristupa.

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

U periodu između aprila 2003. i decembra 2007. godine, UNDP je sproveo projekat „Partnerstvo za projekte lokalnog razvoja (SUTRA)“. Projekat je imao za cilj da lokalne zajednice razvijaju sredstva, kroz koja bi mogle da artikulišu podršku za povratak i reintegraciju izbeglica, kroz rekonstrukciju kuća u zajedničkom poduhvatu vlade, civilnog i poslovnog sektora. Glavni cilj UNDP-a kroz SUTRA projekat bio je pružanje pomoći povratnicima kao direktnim korisnicima, da bi se ojačali njihovi kapaciteti za povratak, što je takođe trebalo da ide u korist dugoročnih razvojnih potreba. Opštine, NVO i poslovni sektor bili su uključeni u grupe podrške za povratnike koje je UNDP nazivao LAG, a njihova saradnja bila je zasnovana na izjavi o partnerstvu koje je podrazumevalo jasnu raspodelu odgovornosti između partnera. LAG koje su uspostavljene kroz SUTRA nastupale su kao telo za sprovođenje UNDP projekata na opštinskom nivou. LAG su razvijale preprojektne predloge za svoju zajednicu, a oni su obuhvatili rekonstrukciju kuća, infrastrukture i izgradnju kapaciteta. Takođe, ove LAG su koordinisale aktivnosti tokom sprovođenja projekta. UNDP je podržao LAG kroz pružanje savetodavnih usluga, pripremu lokalnih akcionih planova i usluga u vezi sa razvojem kapaciteta. Iako LAG koje su formirane u okviru projekta SUTRA nisu usklađene sa LEADER principima, ovaj projekat se može smatrati pionirskim u smislu razvoja javno-privatnih partnerstava i uvođenja pojma LAG. UNDP SUTRA projekat pokrenuo je formiranje 22 LAG, od kojih su samo 3 formalno registrovane nakon završetka projekta (LAG „Una-Sana“, LAG regije Dobojski, LAG „G.O.Z.B.“). LAG

„G.O.Z.B.“ prestala je da postoji tokom narednog perioda zbog nedostatka sredstava.

Podrška za institucije BiH u pogledu uvođenja LEADER pristupa i razvoja LAG u skladu sa EU standardima, pružena je u okviru IPA projekta „Jačanje kapaciteta za programiranje ruralnog razvoja u BiH“ (3P-BHRD). Aktivnosti projekta 3P-BHRD bile su usmerene na izgradnju kapaciteta korisnika projekta. Projekat je podržao obuku za LEADER/LAG trenere kroz pet dvodnevnih seminara. Polaznici su pohađali predavanja o LEADER metodologiji, principima LAG u državama članicama EU, sredstvima za upravljanje projektnim ciklusom, dobrim praksama, a takođe su učestvovali u praktičnim vežbama. Institucionalnu podršku za razvoj LAG u BiH pruža MVTEO, MPŠVRS i federalno Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ) i Odeljenje za poljoprivredu Brčko Distrikta. Ova ministarstva prepoznala su četiri pilot oblasti za uspostavljanje LAG u skladu sa LEADER principima. Dve od ovih LAG registrovane su na teritoriji Republike Srpske (LAG „Devetak“ – Sokolac, Han Pijesak i Rogatica, LAG „Savus“ - Laktaši, Gradiška, Srbac i Kozarska Dubica).

Nezavisno od ovih projektnih aktivnosti, 2011. godine formirana je još jedna LAG „Vrbanja-Ukrina“, koja pokriva teritoriju opština Prnjavor, Čelinac i Kotor Varoš. Povrh toga, 2016. godine formalno je registrovana LAG „Birač“ na teritoriji opština Milići, Vlasenica, Srebrenica, Bratunac, Zvornik i Sekovići.

LAG „Devetak“ je najstarija aktivna LAG zasnovana na LEADER principima na teritoriji Republike Srpske. Inicijativa za uspostavljanje LAG „Devetak“ krenula je od MPŠVRS i MVTEO sa ciljem da se uvede LEADER pristup u programe ruralnog razvoja u RS i BiH kroz 3P-BHRD projekat. Ova LAG osnovana je u Rogatici, a u ovom procesu LAG „Devetak“ pratila je smernice za uvođenje LEADER pristupa. Ovo je bio jedini vodič za uspostavljanje LAG strukture da bi se ispunili osnovni principi LEADER inicijativa. Ova LAG sastoji se od lokalnog javno-privatno-civilnog partnerstva formiranog na području tri opštine: Han Pijesak, Sokolac i Rogatica, koje su prostorno homogene i smatraju se ruralnim područjem u skladu sa kriterijumima broja stanovnika i gustine naseljenosti.

Upravljačka tela za LAG „Devetak“ su: Skupština, Upravni odbor i predsednik udruženja. Upravljačka tela ispunjavaju princip jednake zastupljenosti iz sve tri opštine i zastupljenosti sva tri sektora u određenom procentu (javni sektor predstavljen je sa oko 40%, civilni sa 45%, a privatni sa 15%).

LAG „Devetak“ imala je lokalnu strategiju razvoja za LAG područje Rogatice, Han Pijeska i Sokolca od 2012. do 2015. godine, a na kraju ovog perioda izradili su novu strategiju za LAG „Devetak“ za period od 2016. do 2020. godine. Glavni cilj izrade ovih strategija bio je da se unapredi ruralni razvoj i ublaži siromaštvo u istočnom delu Bosne i Hercegovine, na teritoriji koju pokriva LAG „Devetak“, kroz punu primenu strateškog pristupa akcionog planiranja za ruralni razvoj. U periodu od osnivanja 2011. godine do kraja 2015. godine, LAG „Devetak“ sprovela je projekte u vrednosti od 203.892,58 konvertibilnih maraka, od kojih je 9.426,00 konvertibilnih maraka (<5%) došlo od LEADER mera iz MPŠVRS. Osim sprovođenja donatorskih projekata, njeni članovi su učestvovali u preko 25 različitih edukativnih kurseva (seminara, obuka, konferencija, radionica), što je ojačalo njihove kapacitete. U većem delu, LAG „Devetak“ bila je korisnik projekata koje su sprovodile druge organizacije, a za koje se prijavljivala na javnim pozivima za dodelu donatorskih sredstava kao i sve druge organizacije civilnog društva.

U Bosni i Hercegovini još uvek ne postoji LEADER fond, koji bi LAG mogle da koriste kao poseban izvor podrške projektima lokalnog ruralnog razvoja, a LAG „Devetak“ funkcioniše na istim principima kao i svako drugo udruženje. Oni podnose predloge za projekte koje finansiraju domaći i međunarodni donatori, a realizuju se na teritoriji LAG. LAG nema stalno zaposlene, ali tri opštinska koordinatora (po jedan iz svake opštine) troše trećinu svog radnog vremena na LAG na osnovu odluka predsednika opština. Kroz rezultate ostvarene u radu LAG „Devetak“ možemo reći da je



model sa opštinskim koordinatorima bio dobar za razvoj LAG kao zajedničke organizacije pre nego uspostavljanja posebnog LEADER fonda.

Strategija LAG „Devetak“ za period 2016-2020. zasniva se na maksimalnom poštovanju principa „odozdo na gore“, uključivanju javnosti i izradi razvojnih politika u skladu sa stvarnim potrebama u području. Zbog ograničenja koja su poštovana u sprovođenju prethodne strategije za period 2012-2015. godine, koja su se odnosila na široku definiciju strategije kao „strategije ruralnog razvoja“, ali bez prave osnove u smislu dostupnih budžeta, nova strategija je „strategija organizacije“ sa realnim ciljevima u smislu mogućnosti za sprovođenje i nastavlja se sa fokusom na razvojne ciljeve LAG područja. LAG svojim aktivnostima može da utiče na ove razvojne ciljeve, projekte i resurse koji su potencijalno dostupni.

Tabela B. III. 1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	Izrada lokalne strategije razvoja za LAG „Devetak“ za period 2016-2020; LAG „Devetak“.
2. Rezime	<p>Područje koje pokriva LAG „Devetak“ izuzetno je ruralno, ima 16,7 stanovnika po km² a vlada krajnje siromaštvo u smislu društvene, demografske i ekonomske situacije. Razlozi za to su brojni, ali je karakteristika ovog područja „paradoks siromaštva“ – stanovnici su istovremeno i siromašni i bogati. S jedne strane, bogatstvo lokalnog stanovništva ogleda se u stvarnom bogatstvu resursima i potencijalima za ruralni razvoj (prirodno bogatstvo, kulturno-istorijsko nasleđe, turistički potencijali), koji nisu iskorišćeni na delotvoran način, a s druge strane, društveno-ekonomski indikatori su katastrofalni (nezaposlenost od preko 50%, depopulacija i loša starosna struktura, marginalizacija društveno ugroženih kategorija, nizak nivo ekonomske aktivnosti, preovlađuje poljoprivredna proizvodnja sa niskim prinosima, itd). Prva strategija područja LAG pripremljena je za period 2012-2015. u okviru projekta. U toku prethodnog rada, LAG je nastojala da unese principe LEADER pristupa što je više mogla. Međutim, sistem razvoja i sprovođenja strategije za LAG područje podrazumeva postojanje posebnog LEADER fonda za finansiranje projekata, koji su definisani strategijom. Ovaj poseban LEADER fond ne postoji u RS. Na osnovu prethodne strategije, projekti koje je sprovodila LAG, bili su svi ad hoc u skladu sa uslovima donatora i doveli su do primene oportunističkog pristupa privlačenju donatorskih sredstava. U narednom periodu ova LAG će iskoristiti sve mogućnosti i dostupnost donatorskih sredstava da bi LAG bila prepoznata kao organizacija koja se bavi modelom ruralnog razvoja zasnovanom na pristupu LEADER. Oni su odabrali strateški pristup donatorima u smislu da nude svoj koncept za razvoj.</p>
3. Podaci o zajednici	<p>Administrativna oblast pokriva opštine Han Pijesak, Sokolac i Rogatica. Geografski položaj: gornje Podrinje i visoravan Romanije. Ukupna površina: 1.677 km². Populacija: 28.054 stanovnika (2013). Gustina naseljenosti: 16,7 stanovnika/km². Nivo razvijenosti: pripada nerazvijenim područjima RS/BiH.</p>
4. Izazov	<p>Unaprediti ruralni razvoj i smanjiti siromaštvo u istočnom delu Bosne i Hercegovine, na teritoriji koju pokriva LAG „Devetak“, kroz pun primenu strateškog pristupa u planiranju akcija u oblasti ruralnog razvoja.</p>

5. Preduzete radnje	<p>Aktivnosti su u skladu sa klasičnim procesom izrade strategija (5 koraka – analiza, mapiranje, formulacija, implementacija, kontrola), koji je prilagođen konceptu LEADER modela u formulisanju evropskih LAG strategija. Paralelno sa razvojem lokalne strategije razvoja, sprovode se aktivnosti izgradnje kapaciteta u smislu organizacionog razvoja i podizanja svesti i edukacije svih korisnika.</p>
6. Rezultati	<p>1) Lokalni akteri u ruralnom razvoju, uključujući decu i mlade, upoznati su sa LEADER principima i značajem strateškog pristupa u kreiranju akcija za ruralni razvoj kroz prezentacije na info-danima.</p> <p>2) Lokalni akteri ruralnog razvoja svesni su aktivnosti LAG „Devetak“, dosadašnjih rezultata i prilika koje predstavljaju participativni metodi za organizaciju i njihovo učešće u budućim aktivnostima.</p> <p>3) Povećanje broja članova LAG sa 17 na 27 organizacija.</p> <p>4) Na osnovu informacija sa info-dana i analize upitnika sa info-dana, pripremljena je posebna metodologija strategija koja odgovara potrebama i kapacitetima LAG „Devetak“ i prilikama za njihovu stvarnu implementaciju.</p> <p>5) Učešće i aktivni angažman predstavnika svih sektora, uključujući decu i mlade, u razvoj strategije za LAG „Devetak“.</p>
7. Izvučene pouke i zaključak	<p>Strategija je rezultat rada LAG i odraz i rezultat pouka izvučenih od osnivanja do danas. Tokom prethodnog perioda LAG je sprovodila projekte, ali su oni svi bili ad hoc u smislu donatora i oportunističkog pristupa da bi se privukla donatorska sredstva, dok je lokalna strategija razvoja područja LAG ostala na nivou pustih želja, zbog nedostatka LEADER fonda. To je razlog zbog kojeg je LAG izradila strategiju za LAG „Devetak“ koju će ona moći da realizuje kroz povećanje sopstvenih kapaciteta.</p> <p>Da bi LAG mogla da funkcioniše, posebno u društveno-političkim i ekonomskim uslovima Republike Srpske i Bosne i Hercegovine, neophodno je pristupiti akterima na terenu (lokalnim akterima) i angažovati ih pomoću inovativnih koncepata, poput LEADER koncepta i kontinuirano raditi na izgradnji kapaciteta i podizanju svesti u odnosu na prilike koje nudi lični angažman pojedinaca kroz organizacije kao što je LAG. Poruka LAG „Devetak“ drugim LAG na Zapadnom Balkanu je da se usmere na izgradnju sopstvenih kapaciteta i unaprede svoje organizacije da bi mogle da ispune potrebe područja u kom rade.</p>
8. Kontakti	<p>www.lag-devetak.org, info@lag-devetak.org, Slavica Ašonja, predsednica, +38765982746 Snežana Kanostrevac Cvijetić, potpredsednica, +38765665819</p>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

- Registrovane LAG u Republici Srpskoj zasnovane na LEADER principima, moraju da dobiju pristup sredstvima koja će im pružiti priliku da sprovedu lokalne strategije razvoja.
- Postoji potreba za učešćem javnog, privatnog i civilnog sektora na promociji LEADER pristupa i angažovanju donatora, da daju podršku funkcionalnim LAG i promovišu dalje širenje informacija o pristupu LEADER.
- Neophodno je doneti regulatorni okvir za LEADER pristup na teritoriji Republike Srpske. Strateški dokumenti prepoznaju LEADER, ali ne postoje jasna pravila o tome kako LAG treba da se registruju, akredituju, podržavaju, pa čak ni gde i po kojoj proceduri mogu da se registruju.
- Postoji potreba da se ojača međunarodna saradnja između LAG u BiH i LAG u drugim zemljama Zapadnog Balkana i EU.
- LAG se suočavaju sa izazovima kada se radi o kontinuitetu njihovog funkcionisanja, uzimajući u obzir činjenicu da nemaju održivo finansiranje, odnosno, njihovo funkcionisanje zavisi od dostupnosti projektnog finansiranja.
- Usvajanje strateškog plana ruralnog razvoja za čitavu zemlju predstavlja izazov za državne institucije Bosne i Hercegovine kao i uspostavljanje struktura za dobijanje pretpripravnih pomoći sektoru poljoprivrede kroz IPARD. To blokira sredstva dostupna za LEADER pristup u periodu pristupanja.
- Vlade u BiH suočavaju se sa izazovom nedostatka sredstava za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju, što ih navodi da ukidaju podršku za sprovođenje LEADER pristupa.
- Imajući u vidu ograničena javna sredstva, pronalaženje dodatnih izvora finansiranja ili preraspodela postojećih budžeta za poljoprivredu i ruralni razvoj i finansiranje LEADER pristupa predstavlja veliki izazov.
- Ne postoji pravni osnov niti stvarna institucionalna podrška za funkcionisanje LAG u skladu sa pristupom LEADER u Bosni i Hercegovini.
- Većina LAG ima ograničene kapacitete za animiranje ruralnih stejkholdera, a oni treba da nastavu rad na njihovom prepoznavanju u lokalnom kontekstu.

4.2 Preporuke

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Nadležne državne institucije na svim nivoima treba da nastavu rad na razvoju institucionalnog okvira za uspostavljanje, akreditaciju i funkcionisanje LAG.
- Odgovorne državne institucije na svim nivoima treba da konsultuju postojeće LAG u procesu kreiranja institucionalnog okvira povezanog sa pristupom LEADER.
- Javne institucije treba da pruže dodatnu i savetodavnu podršku za funkcionisanje LAG u skladu sa pristupom LEADER u Republici Srpskoj, Bosna i Hercegovina.

Preporuke za unapređenje politika

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske treba da primenjuje mere za podršku LAG u svojim godišnjim pravilnicima u skladu sa Strateškim planom razvoja

poljoprivrede i ruralnih područja za period 2016-2020.

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske treba da predvidi podršku drugih ministarstava, donatora i jedinica lokalne uprave sprovođenju lokalnih strategija razvoja u skladu sa njihovim kapacitetima.
- MPŠVRS treba da radi na izradi zakonskog okvira za LEADER pristup u bliskoj saradnji sa postojećim LAG.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Odgovorne vladine i nevladine institucije na svim nivoima treba da promovišu i podržavaju sprovođenje LEADER pristupa među ruralnim zajednicama.
- Svi akteri iz područja LAG treba da podrže funkcionisanje LAG i sarađuju na realizaciji lokalnih razvojnih strategija.
- Postoji potreba za transferom dobrih praksi iz EU LEADER u BiH LEADER inicijative.
- LAG treba da rade na izgradnji kapaciteta svojih organizacija, posebno u odnosu na upravljanje programom i projektima, da bi mogle da iskoriste sredstva za LEADER kada postanu dostupna.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Reference

ACED (2015) LEADER and CLLD in Bosnia and Herzegovina; Alliance for Common Rural Development; Banja Luka, 2015;

Evropska komisija (2016) Bosnia and Herzegovina 2016 Report; SWD (2016) 365 final; Brisel, 9.11.2016;

Vlada RS (2009) Strateški plan ruralnog razvoja Republike Srpske za period 2009-2015; Banja Luka, april 2009;

Vlada RS (2011) Strategija zaštite životne sredine Republike Srpske; Banja Luka, april 2011;

Vlada RS (2015) Strateški plan razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske u periodu od 2016. do 2020; Banja Luka, maj 2015;

Vlada RS (2016a) Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća u RS u periodu od 2016. do 2020; Banja Luka, septembar 2016;

Vlada RS (2016b) Strategija za razvoj industrije u RS u periodu od 2016. do 2020; Banja Luka, oktobar 2016;

LAG „Devetak“ (2016) Strategija za LAG „Devetak“; Rogatica, 2016;

LAG „Devetak“ i LAG „Drina“ (2015) Izveštaj sa konferencije: Pozicija BiH u procesu uspostave LAG – učešće i važnost LAG u procesu približavanja BiH standardima EU u području ruralnog razvoja; Rogatica, maj 2015;

MPŠVRS (2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017), pravilnici o podršci razvoju poljoprivrede i ruralnih područja; Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske

Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva (2011) Studija o očuvanju starih zanata u RS; Banja Luka, decembar 2011;

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju (2013) Prostorni plan Republike Srpske do 2025; Banja Luka, novembar 2013;

MVTEO (2011, 2012, 2013, 2014, 2015) Izveštaji o aktivnostima lokalnih akcionih grupa; Sarajevo, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016;

„Službeni list BiH“ br. 32 (2001) Zakon o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine usvojen od strane Parlamentarne Skupštine BiH 2001. godine; objavljen u „Službenom listu BiH“ br. 32 od 28. decembra 2001;

„Službeni list BiH“ br. 50 (2008) Zakon o poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju Bosne i Hercegovine, usvojen od strane Parlamentarne Skupštine BiH 2008. godine; objavljen u „Službenom listu BiH“, br. 50 od 23. juna 2008;

„Službeni glasnik RS“ br. 18 (2012) godišnji Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja novčanih podsticaja za razvoj poljoprivrede i sela;

„Službeni glasnik RS“ br. 25 (2011) godišnji Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja novčanih podsticaja za razvoj poljoprivrede i sela;

„Službeni glasnik RS“ br. 52 (2001) Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske, usvojen

od strane Skupštine RS 2001. godine; objavljen u „Službenom glasniku RS“ br. 52 od 17. oktobra 2001;

„**Službeni glasnik RS“ br. 70 (2006)** Zakon o poljoprivredi Republike Srpske usvojen od strane Skupštine RS 2006. godine; objavljen u „Službenom glasniku RS“ br. 70 od 4. jula 2006;

„**Službeni glasnik RS“ br. 97 (2016)** Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske usvojen od strane Skupštine RS 2016; objavljen u „Službenom glasniku RS“, br. 97 od 18. novembra 2016;

UNDP (2013) Ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini: Mit i realnost; Sarajevo, 2013;

VESTA (2012) LEADER pristup – korist za ruralne zajednice u BiH; Tuzla, 2012;

5.2 Aneks 2: Spisak kontakata

Aleksandra Gavrić-Rožić, viši saradnik za ruralni razvoj u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske
 Kontakt *e-mail*: A.Gavric.Rozic@mps.vladars.net;

Slavica Ašonja, predsednica LAG „Devetak“,
 Kontakt *e-mail*: info@lag-devetak.org ili slavicaasonja@yahoo.com;

Snežana Kanostrevac Cvijetić, potpredsednica LAG „Devetak“
 Kontakt *e-mail*: info@lag-devetak.org ili snezakc@yahoo.com

5.3 Aneks 3: Površina i stanovništvo LAG u Republici Srpskoj

Naziv LAG	Površina LAG (km ²)	Stanovništvo u području LAG	Opštine koje pokriva LAG
Devetak	1.677	28.054	Sokolac, Han Pijesak, Rogatica
Savus	2.102	136.650	Laktaši, Gradiška, Srbac, Kozarska Dubica
Vrbanja - Ukrina	1.553	77.274	Prnjavor, Čelinac, Kotor Varoš
Birač	1.726	125.168	Srebrenica, Milići, Zvornik, Bratunac i Vlasenica
Regije Doboj (deo u RS)	1.197 (648 u RS)	150.598 (68.514 u RS)	Doboj (RS) Maglaj (FBiH) Gračanica (FBiH)
Ukupno u Republici Srpskoj	7.706 km ²	435.660 stanovnika	16 od 62 opštine

POGLAVLJE B.IV

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Kosovo*

Autor: Prof.dr. Mihone Keroli-Mustafa

1. UVOD

Cilj ovog rada je da doprinese razumevanju načina na koji LEADER pristup – nove inicijative u ruralnom razvoju, funkcioniše na Kosovu*. LEADER pristup usmeren je na integraciju prilika za ruralni razvoj u kojima je ključna energija i resursi ljudi i tela kao stejkholdera u razvoju. Ovaj pristup doprinosi formiranju partnerstava i razvoju regiona kroz uključivanje svih stejkholdera i formiranje lokalne akcione grupe na nivou područja. LAG su teritorijalna partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora, a najvidljivija su manifestacija LEADER pristupa.⁴⁸

Tokom perioda programiranja ruralnog razvoja 2007-2013, LEADER pristup je na Kosovu* prenesen iz opšte EU politike ruralnog razvoja. To znači da je LEADER uključen u nacionalne i regionalne programe ruralnog razvoja koje podržava EU. Glavni ciljevi LEADER pristupa odnose se na izgradnju lokalnih kapaciteta, nove prilike za zapošljavanje, diversifikaciju aktivnosti u ruralnim područjima, stimulisanje autohtonog razvoja, unapređenje upravljanja u ruralnim područjima i proširenje inovacija.⁴⁹ LEADER pristup na Kosovu* izgrađen je na osnovu Programa poljoprivrede i ruralnog razvoja (PPRR) 2007-2013.⁵⁰ nakon kojeg je usledio PPRR 2014-2020.⁵¹ Uzimajući u obzir ovaj kontekst, Kosovo* je napredovalo u procesu razvoja nacionalnih poljoprivrednih strategija i mehanizama kontrole. EU podrška kroz Instrument pretpristupne pomoći (IPA) 2014-2020 i TAIEX pomoć podstiče dodatni razvoj poljoprivrednog sektora i usklađivanje nacionalnih politika. Međutim, Izveštaj EC o napretku⁵² za Kosovo* pominje „određeni nivo pripremljenosti u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja“. Povećanje budžetskih izdvajanja sektoru poljoprivrede dovelo je do određenog napretka. Tokom 2016. godine, budžet izdvojen za investicije u poljoprivredi u ruralnim područjima porasle su sa 20 miliona evra na 23 miliona evra. Stoga, nedovoljan broj zaposlenih i dalje negativno utiče na pravilnu realizaciju mnogih aktivnosti u sektoru poljoprivrede. Generalno, ruralna područja na Kosovu* karakterišu veoma bogati prirodni resursi (zemljište, kvalitet vazduha, ogromna diversifikacija, raznoliki predeli) a život u ruralnim područjima je povoljan u smislu čistijeg i mirnijeg okruženja i nižih troškova života nego u gradovima. Stoga, jačanje LEADER pristupa i investiciona podrška za ruralna područja ostaju prioritet.

Glavni fokus ovog rada poklanjamo sprovođenju LEADER pristupa na Kosovu*. Osim uvoda i zaključka, rad se sastoji od dva poglavlja u kojima se analizira LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima i poglavlja posvećenog uspesima i neuspesima LEADER pristupa, na osnovu prethodnih inicijativa i izvučenih pouka. Korišćen je metod intervjua mejlom sa predstavnicima različitih grupa i udruženja, da bi se prikupio dobar procenat odgovora u odnosu na postojeće stanje LEADER pristupa na Kosovu*. Upitnici su poslani mejlom predstavnicima i prikupljeni su kroz ličnu posetu predstavnicima, što je ostvarilo mogućnost za direktan kontakt sa ispitanicima.

⁴⁸ Lukic A, Obad O. *New Actors in Rural Development – The LEADER Approach and Projectification in Rural Croatia*, *Sociologija i prostor*, 54 (2016) 204 (1): 71-90.

⁴⁹ Cunder T, Bedrac M. *The "Leader Approach" – New Development Opportunity for Rural Areas in Slovenia*, *Journal for Geography*, 5 (2010) 2, 55-65.

⁵⁰ MPŠRR, (2013), *Plan poljoprivrede i ruralnog razvoja 2010-2013*, http://app.seerural.org/wp-content/uploads/2013/08/Kosovo*-ARDP-2010-2013-ENG.pdf.

⁵¹ MPŠRR, 2013b. *Program poljoprivrede i ruralnog razvoja 2014-2020*. Priština.

⁵² <https://ec.europa.eu>.

2. LEADER OKRUŽENJE NA KOSOVU*

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

Sledeći principe nove EU 2020 strategije i Zajedničke poljoprivredne politike EU (CAP) za period 2014-2020, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR) pripremlilo je program za poljoprivredu i ruralni razvoj (PPRR) 2014-2020. uz podršku EU tvining projekta i danskog projekta tehničke pomoći. PPRR 2014-2020. sledi IPA prioritete u sledećim oblastima:

1. razvoj konkurentnosti i održivosti poljoprivrednih gazdinstava;
2. obnova, očuvanje i unapređenje ekosistema;
3. promovisanje socijalne, ekonomske inkluzije i
4. prenos znanja, inovacije.

PPRR 2014-2020 i njegovi prioritete su u skladu sa EU 2020 strategijom za pametan, održiv i inkluzivan rast, posebno usklađenost sa ovim strateškim ciljevima na podržavanju diversifikacije ekonomskih aktivnosti i jačanju LEADER pristupa.

Danas, LEADER je deo mere 303 PPRR Kosova* za period 2014-2020. sa budžetom od oko 2,4 miliona evra. Na Kosovu* ima 12 LAG, koje pokrivaju skoro 55% teritorije Kosova*. Više od polovine stanovništva Kosova* živi u lokalnim administrativnim jedinicama uključenim u LAG. Stoga, glavni principi LEADER pristupa na Kosovu* usmereni su na nastojanja da se razvije civilno društvo i socijalni dijalog među ruralnim stanovništvom i omogući dobro upravljanje kroz lokalna partnerstva, podstiče zapošljavanje i razvija ljudski kapital. Specifični ciljevi usmereni su na jačanje i izgradnju kapaciteta LAG među ruralnim stanovništvom; podizanje svesti o prilikama koje nudi LEADER; promovisanje ruralnog razvoja kroz lokalne inicijative i partnerstvo; podsticanje ruralnog stanovništva da aktivno učestvuje u aktivnostima LAG; razvoj, organizovanje i vođenje LAG; osiguravanje da LAG funkcionišu u skladu sa pristupom LEADER; i razmena iskustava i izvučenih pouka između LAG. U skladu sa PPRR 2007-2013, LAG su registrovane kao NVO pri Ministarstvu državne uprave i mogu da konkurišu za sredstva iz različitih fondova (ne samo LEADER podršku). Oni rade kroz sopstvene upravljačke strukture koje se sastoje od upravnog odbora od najmanje osam članova, koje predlaže i odobrava generalna skupština.

Glavni elementi koji čine zakonski pristup u skladu sa nacionalnom strategijom usmereni su na glavne lokalne strategije razvoja određenog područja koje su namenjene identifikovanim subregionalnim ruralnim teritorijama; javno-privatno partnerstvo; „pristup odozdo na gore“ uz moć odlučivanja LAG u smislu izrade i sprovođenja lokalnih strategija razvoja (LSR); multisektorska izrada i sprovođenje strategije na osnovu interakcije između stejkholdera i projekata u različitim sektorima lokalne ekonomije; umrežavanje lokalnih partnerstava i primena inovativnih pristupa.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Sektor za razvoj ruralne politike (SRRP), koji funkcioniše kao upravljačko telo PPRR odgovoran je za koordinaciju i pravilan rad LEADER strukture na Kosovu*. Upravljačko telo priprema nacrt i program, dok je agencija za plaćanja odgovorna za izvršavanje plaćanja projekata. Organizaciona struktura upravljačkog tela i raspodela poslova u skladu je sa IPARD zahtevima. Kriterijumi za podršku

pristupu LEADER regulisani su posebnom Administrativnom instrukcijom⁵³ u okviru MPŠRR o kriterijumima za podršku lokalnih strategija razvoja – LEADER pristup je izmena i dopuna glavnog Zakona 03/098⁵⁴ o poljoprivredi i ruralnom razvoju. Glavni cilj instrukcije oslanja se na izgradnju održivih kapaciteta na lokalnom nivou za izradu politika ruralnog razvoja i sprovođenje lokalnih strategija razvoja. Administrativna instrukcija o kriterijumima za podršku lokalnim strategijama razvoja – LEADER pristup izmenjena je novom Administrativnom instrukcijom⁵⁵ dodavanjem novih informacija o izdvajanju finansijskih sredstava za LAG. U skladu sa PPRR 2007-2013, LAG su osnovane 2008. godine kroz projekat koji je finansirala EU, koji je podržao LAG u periodu od 15 meseci izrade lokalnih strategija razvoja, uključujući i nacrt projektnog predloga. Podrška za sprovođenje lokalnih strategija razvoja i primenu mere 303 i 303.2 izgrađena je na osnovu sledećih zakona: Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju⁵⁶, Zakona o izmenama i dopunama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju⁵⁷, Zakona o samoupravljanju⁵⁸, Zakona o rodnoj ravnopravnosti⁵⁹, Zakona o slobodi udruživanja u NVO⁶⁰ i Zakona o savetodavnim službama u poljoprivredi i ruralnom razvoju.⁶¹ U skoro svakoj opštini postoji lokalna akciona grupa sa izuzetkom nekih novih opština koje su formirale radne grupe umesto LAG, opština koje nisu bile korisnice EU projekta ili opština koje su formirane veoma skoro. Veze između opština i LAG veoma su jake. Prema proceduri, LAG predstavlja ruralno područje u kojem živi preko 10.000 i ispod 150.000 stanovnika, uključujući male gradove i gradove sa manje od 30.000 stanovnika. S tim u vezi, LAG mora da bude koherentna u geografskom smislu i da nudi dovoljnu kritičnu masu u smislu ljudskih, finansijskih i ekonomskih resursa za podršku održivoj strategiji razvoja. Pored toga, LAG treba da bude zvanično registrovano pravno lice u skladu sa relevantnim važećim pravnim aktima i mora da pokaže sposobnost da definiše i sprovodi lokalnu strategiju razvoja za to područje. Da bi postale izabrane LAG u skladu sa PPRR 2014-2020, potencijalne LAG se ocenjuju na osnovu kriterijuma koje određuje upravljačko telo i kvaliteta njihovih lokalnih strategija razvoja (LSR). Ocenu sprovodi evaluaciona komisija koja se sastoji od predstavnika upravljačkog tela i drugih relevantnih ruralnih stejkholdera i NVO koje se bave ruralnim razvojem. Članove evaluacione komisije bira ministar odgovoran za PPRR 2014-2020. na osnovu nominacija upravljačkog tela. Iako je formalno uspostavljeno 30 LAG, manje od polovine njih aktivno promoviše i sprovodi projekte u svojim⁶² područjima, dok ostale postaju sve manje i manje aktivne.

LAG na Kosovu* sastoje se od 25-30 članova (koji dolaze iz različitih oblasti, poput predstavnika opština, lokalnih NVO, poljoprivrednika, preduzeća i dobrovoljnih eksperata u raznim poljima), a učešće javnih i privatnih organizacija i lica je 50:50. U većini slučajeva predsednik odbora je rukovodilac opštinske kancelarije za poljoprivredu. Trideset odsto članova odbora moraju biti žene da bi se osiguralo učešće žena sa sela u procesima lokalnog razvoja. Komunikacija, razmena, promocija i informisanje između LAG i drugih ruralnih stejkholdera odvija se kroz Mrežu za ruralni razvoj (MRR). MRR formirana je kao platforma na kojoj se diskutuju projektne ideje i različiti predlozi i iskustva. Članovi MRR takođe su članovi različitih radnih grupa koje imenuje MPŠRR. Uloga MRR je da lobira za LAG i da ih promoviše unutar i izvan zemlje. Članstvo je 100 evra godišnje za svaku LAG koja je dobila projektni zadatak od MPŠRR. Aktivnosti MRR su ograničene zbog nerazumevanja uloge i značaja MRR, kao i nedostatka finansijske podrške. Podrška za organizacioni razvoj

⁵³ Administrativna instrukcija 16/2014, <http://www.mbpzhr-ks.net>.

⁵⁴ Zakon 03/098, Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁵⁵ Administrativna instrukcija 19/2014, <http://www.mbpzhr-ks.net>.

⁵⁶ Zakon 03/L098, Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁵⁷ Zakon 04/L090 (član 1. i član 5), Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁵⁸ Zakon 03/L040 (član 2. i član 3), Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁵⁹ Zakon 2004/2 (član 4), Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁶⁰ Zakon 03/L-13 (član 14), Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁶¹ Zakon 04/L-074 (član 2, 3. i 7), Službeni glasnik, <http://www.gazetazyrtare.com/>.

⁶² <http://www.mbpzhr-ks.net>.

odabranih LAG na Kosovu* sprovodi se kroz Mrežu organizacija za ruralni razvoj Kosova*.⁶³ Ova Mreža formirana je sa ciljem da predstavlja interese organizacija iz ruralnih područja i da doprinese društveno-ekonomskom razvoju ruralnih područja na Kosovu*. Pod ovom kapom predstavljeno je oko 55 pojedinačnih ruralnih organizacija (poljoprivrednih zadruga, udruženja poljoprivrednika, klubova mladih poljoprivrednika, LAG i ženskih udruženja). Uloga mreže u aktivnostima LAG odnosi se na unapređenje saradnje između članica mreže unutar organizacije, uključujući LAG u smislu podizanja nivoa zastupanja i lobiranja za pitanja ruralnog razvoja. Većina LAG formiranih na Kosovu* nedovoljno je operativno i ne može da upravlja sprovođenjem LSR zbog ograničene uključenosti stejkholdera iz ruralnih područja, što je uzrokovano odsustvom svesti i informacija, kao i nedostatkom adekvatnih finansijskih i ljudskih resursa. Potrebne su odgovarajuće obuke, sredstva za pokretanje i podizanje svesti uprave LAG i ruralnih stejkholdera da bi one postale uključnije i posvećenije procesima lokalnog razvoja. Postojeće mere podrške nisu u skladu sa EU LEADER konceptom i ne postoji pristup „odozdo na gore“ niti moć odlučivanja u LAG. Pored toga, povećanje finansijske podrške za tekući administrativni i organizacioni rad LAG značajno je za aktivno učešće lokalaca i kontinuiranu aktivnosti LAG.

2.3 Finansiranje

Sredstva kojima se direktno podržavaju LAG su nacionalni fondovi MPŠRR (stub 4, mera 8). Tokom 2011. godine, MPŠRR izdvojilo je 100.000 evra, 2012. 200.000 evra, a 2016. 375.375 evra za sprovođenje malih i unapred definisanih investicionih projekata. Međutim, nije bilo EU sredstava (LEADER/MPŠRR) za LAG. Iz sredstava MPŠRR uglavnom su finansirani mali projekti, a iako ne predstavljaju priliku za strateško planiranje razvoja, one održavaju LAG aktivnim. Da bi pokrili svoje operativne troškove LAG se uglavnom oslanjaju na dobrovoljne priloge članova odbora. Uz to, neki upravljači LAG, na sopstvenu inicijativu, ostvarili su kontakte sa različitim donatorima za podršku. Počevši od 2012. godine, 21 LAG se prijavila za LEADER projekte, a samo je 52 projekta podržano u iznosu od 290.613 evra (MTE, 2012). Izdvojena sredstva u potpunosti su dodeljena samo 2011. godine, kada je stopa podrške bila 70% (Aneks 5.1, tabela 1).

Ukupna javna potrošnja (nacionalni plus EU fondovi) čini do 100% mere tehničke pomoći – „Sticanje veština i animiranje stanovnika ruralnih područja za potencijalne LAG“, podmera 303.1 - „Sticanje veština i animiranje stanovnika područja LAG za odabrane LAG i tekući troškovi odabranih LAG (MPŠRR, 2014). S druge strane, javna potrošnja (nacionalna) za projekte manjeg obima u okviru podmere 303.2 „Sprovođenje lokalnih strategija razvoja za odabrane LAG“ čini do 70%. Prema proceduri, ugovorene LAG dobijaju avans da započnu aktivnosti iz nacionalnih sredstava. Ali ova sredstva ne prelaze 50% godišnje izdvojenih javnih sredstava koja se odnosi na tekuće troškove, animaciju i projekte manjeg obima. Indikativan izdvojeni budžet za period 2014-2020, predstavljen je u Aneksu 5.2 (tabela 2).

⁶³ Mreža organizacija za ruralni razvoj Kosova* je neprofitna organizacija civilnog društva osnovana od strane 55 organizacija, čija je glavna aktivnost poljoprivredni i ruralni razvoj u manje razvijenim područjima Kosova*.

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Tabela B.IV.1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	Lokalna akciona inicijativa u opštini Vitina
2. Rezime	<p>Ova studija slučaja u detalje ispituje delotvornost rada LAG u opštini Vitina, na ostvarivanju ciljeva postavljenim u PPRR Kosova*. LAG u opštini Vitina radi uz tehničku pomoć koju pruža ministarstvo, opština i drugi donatori. Fokus je bio na razmeni znanja i iskustava o značaju strategije za lokalnu zajednicu i kako je LAG strategija razvijena da bi odgovorila na potrebe lokalne zajednice korišćenjem lokalnih resursa. Da bi se završila ova studija slučaja korišćeni su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kvantitativni podaci (upotrebljeni da se ispita delotvorna primena dobrih praksi); • kvalitativni podaci (upotrebljeni da se ispita uspešnost LAG u unapređenju kvaliteta života u ruralnim područjima i podsticanje diversifikacije ekonomske aktivnosti u datom regionu).
3. Podaci o zajednici	<p>Opština Vitina nalazi se na jugoistoku Kosova*. Prostire se na površini od oko 276 km² i uključuje grad Vitina i 38 sela. Ukupan broj stanovnika je oko 47.000 (46.987 prema Popisu stanovnika i stanova Kosova* iz 2013).⁶⁴ Ekonomija opštine Vitina zasniva se uglavnom na poljoprivredi i manjim trgovinskim firmama. Ima oko 1.000 registrovanih firmi, koje posluju u opštini. Ne postoje pouzdani podaci o broju zaposlenih u privatnom sektoru u opštini.⁶⁵ Lokalna akciona grupa „Vitina“ osnovana je 2009. pod nazivom „Agrovitia“. U punom partnerstvu sa svim akterima, LAG je uspostavljena da bi se pomoglo stvaranje uslova i prilika za održiv razvoj ruralnih područja opštine, uz poseban naglasak na razvoj infrastrukture, ruralnog turizma, poljoprivrede, agrobiznisa i korišćenja prirodnih resursa i zaštitu životne sredine i nasleđa.</p>
4. Izazov	<p>Od svog početka, LEADER pristup na Kosovu* imao je za cilj da pruži ruralnim zajednicama priliku da uključe lokalne partnere u osmišljavanje razvoja datog područja. Predstavljao je jednu od najizazovnijih aktivnosti rešavanja mogućnosti mobilisanja ruralnih područja, iskorišćenja prirodnih resursa, odgovora na njihove potrebe i promociju zaštite životne sredine i nasleđa. Svest i prihvatanje LEADER pristupa polako raste. Međutim, dublje razumevanje LEADER pristupa ostaje jedno od najmoćnijih sredstava za promociju ruralnog razvoja uopšte. U okviru ovog procesa, uspostavljanje LAG na Kosovu* smatra se značajnim korakom ka unapređenju i sprovođenju LSR, lokalnih javno-privatnih partnerstava, integrisanih i multisektorskih akcija, inovacija, saradnje i umrežavanja. Najveći izazovi sa kojima se suočava LEADER pristup na Kosovu*</p>

⁶⁴ KAS, Kosovo* Popis stanovništva i domaćinstava 2013, <http://ask.rks-gov.net>.

⁶⁵ OSCE Municipal Profiles, www.osce.org/kosovo/66047.

	<p>odnosi se na osnov za podršku lokalnim strategijama razvoja. Ova činjenica povezana je sa nekoliko problema, zbog nedostatka relevantnog iskustva u institucijama i agencijama uključenim u upravljanje i sprovođenje LEADER pristupa, kao i niskog nivoa svesti lokalnih zajednica o potencijalu LEADER pristupa. Sprovođenje LSR i rad LAG u opštini Vitina tokom perioda programiranja 2009-2017. pokazali su da uključenost lokalnih aktera u razvoj područja u kojima rade doprinosi lokalnom razvoju i dovodi do dinamičnog razvoja. Međutim, finansijska podrška i uslovi poput političko-administrativne decentralizacije, aktera i umrežavanja politika, kao i dinamike i pristupa eksternim fondovima, ostaju izazov za ostvarenje ciljeva programa.</p>
<p>5. Preduzete radnje</p>	<p>Sprovođenje LEADER pristupa u opštini Vitina uvedeno je „korak po korak“ tokom nekoliko godina od izrade LSR, što je bio izazovan period. Koncept LEADER pristupa promovisan je u opštini Vitina kroz dokumente kojima se odobravaju LSR i Plan razvoja opštine (PRO)⁶⁶, koji predstavlja strateški plan i finansijski program razvijen od strane velikog broja partnera, koji usmerava i stimuliše društveno-ekonomski razvoj u skladu sa Nacionalnom strategijom razvoja 2016-2021 (NSR).⁶⁷ Sam pristup prvenstveno je definisan kroz sledeće osnovne prioritete:</p> <ul style="list-style-type: none"> • podizanje svesti i promocija LEADER pristupa; • unapređenje saradnje između Opštine i građana; • izrada, sprovođenje i praćenje lokalnih ruralnih programa i politika; • koherentno korišćenje lokalnih resursa; • razvoj koherentnih programa i korišćenje eksterne podrške; • učešće u seminarima, radionicama, sastancima, studijskim posetama i drugim događajima koje organizuju nacionalne i evropska mreža za RR; • razvoj i sprovođenje projekata manjeg obima u skladu sa strategijom lokalnog razvoja da bi se podržao razvoj infrastrukture, ruralni turizam, poljoprivreda, agrobiznis i eksploatacija prirodnih sredstava uz zaštitu životne sredine i nasleđa. <p>Projektna brošura LAG o pristupu LEADER izrađena u saradnji sa Opštinom i Sektorom za ekonomski razvoj Vitine, ilustruje aktivnosti LAG i dodatu vrednost LEADER pristupa. Pored toga, distribucija niza informatora „Bolje LEADER prakse za lokalnu strategiju razvoja u Vitini“, pokazuje relevantne primere iz prakse, koje je koristila LAG u Vitini dok je primenjivala LEADER pristup u periodu između 2009. i 2017. godine. Međutim, nedovoljna sredstva i iskustva projektnog menadžmenta i dalje prate rad LAG u Vitini. Osim odlične mreže uspostavljene unutar opštine, upravljački kapaciteti LAG u Vitini treba da se ojačaju u saradnji sa drugim LAG na Kosovu*, kroz razmenu znanja i međusobno učenje da bi se informisali akteri i stimulisala ruralna područja da se više uključe u proces ruralnog razvoja.</p>

⁶⁶ MADRD, 2016 Vitia RDP programme (2010-2020).

⁶⁷ Vlada Kosova* 2016. Nacionalna strategija razvoja 2016-2021, Priština.

6. Rezultati

U periodu od 2009. do 2017. godine, LAG je sprovela nekoliko projekata. Prvi projekat „Promocija tradicionalnih jela“ sproveden je 2009. godine u saradnji MPŠRR, Sektora za poljoprivredu Opštine, LAG mreže i drugih udruženja poljoprivrednika. Aktivnost je pomogla da se poveća učešće različitih lokalnih stejkholdera i ojača partnerstvo u zajednici. Projekti koji su usledili poput: „Strategija ruralnog razvoja“ iz 2010, školsko dvorište „Hysen Tërpeza“, popravka fudbalskog terena u Vitini, „Razvoj ruralnog turizma u Debeldu“, organizovanje izložbi, biznis inkubatora, zapošljivost u ruralnim oblastima⁶⁸, itd. doprineli su unapređenju ruralne infrastrukture i napravili bolje okruženje za pokretanje novih biznisa u ruralnim područjima. U tom pogledu, nakon razmene informacija i stečenog znanja, članovi LAG uspeli su da privuku veliko interesovanje unutar lokalne zajednice, tako da je čitava zajednica uključena i želela da učestvuje u izradi ovih projekata. Kroz realizaciju ovih projekata LAG u Vitini uspela je pravilno da integriše više sektora (poljoprivredu, turizam, zaštitu životne sredine, marketing) radi razvoja lokalnih zajednica. Većinu ovih projekata podržala je Opština, GlZ, Helvetas i Svetska banka. Najveći projekat odnosio se na zapošljivost mladih u ruralnom području, a započeo je 2016. godine. Projekat je podržao 50 korisnika inkubatora (živinska farma, praćeno obukom o korišćenju različite opreme), 50 košnica i dimilica, uspostavljanje sistema navodnjavanja za dve članice udruženja žena „Lubišt“ sa 16 korisnica i „Žene Slatine“ sa 12 korisnica. Kroz ove projekte, poljoprivrednici i drugi članovi dobili su obuke o ulozi i značaju pivot sistema za navodnjavanje. Što se tiče operativnih troškova, LAG se oslanjaju na dobrovoljne priloge članova odbora, a projekti manjeg obima na Opštinu (50% zaposlenih u opštini). Kao NVO, LAG u Vitini funkcioniše kao primalac sredstava od Opštine. Detaljan prikaz sredstava otkrio je da se projekti iz sredstava MPŠRR odnose uglavnom na školske ograde, dvorišta, izložbe. U tom pogledu, podrška LAG, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou nije na zadovoljavajućem nivou. Prema rezultatima intervjua, formirana je i aktivna Mreža za ruralni razvoj u Vitini, ali ipak nema dovoljan broj zaposlenih i ima nedovoljne finansijske kapacitete. Stoga, da bi se povećala motivacija članova, potrebna je veća fleksibilnost za sufinansiranje projekata, kroz omogućavanje doprinosa od lokalne samouprave, privatnog sektora, civilnog društva ili lokalne zajednice. Problem koji se izgleda pojavljuje u LAG u Vitini, a i u skoro svim LAG, koje smo kontaktirali, jeste problem zadobijanja poverenja lokalnog stanovništva i pronalaženja načina da se građani motivišu da učestvuju u aktivnostima LAG i kako da apliciraju za svoje projekte. Čak iako LAG u Vitini pokazuje uspeh u sprovođenju projekata manjeg obima, kao i pružanju obuka i organizovanju dobrih informativnih kampanja, rezultati istraživanja ukazuju da je LAG još uvek u početnom stadijumu razvoja i da je još uvek prerano za sveobuhvatnu analizu uticaja LEADER program na ruralni razvoj u regionu. Međutim, nivo obrazovanja, sposobnost za upravljanje projektima i upoznatost sa okvirom politika unutar kojeg se sprovode programi kao što je LEADER, stavljaju ih u povlašćen položaj veštih poveziča/medijatora između institucionalnog okvira ruralnih politika i lokalnih stejkholdera u njihovim opštinama. Ipak, na osnovu analize u Vitini, može se zaključiti da su se procesi ruralnog razvoja i društveno-ekonomske aktivnosti razvili tokom godina (PRR, 2016).

⁶⁸ HELVETAS Swiss Intercooperation – Godišnji izveštaj za 2014.

7. Izvučene pouke i zaključak	<p>Istraživanje je pokazalo da je umrežavanje, kao značajna odlika LEADER pristupa dobro razvijeno u okviru LAG u čitavoj opštini Vitina. Ova činjenica je pojačala „glas“ LAG u regionu i verujemo da u ovom slučaju može poslužiti kao dobar primer uspešne primene lokalnog razvoja vođenog od strane zajednice u regionu.</p> <p>U narednom periodu neophodno je nastaviti sa promocijom lokalnih poljoprivrednih proizvoda i turističkih destinacija što će dovesti do razvoja turizma i povećanja investicija u području. To se može ostvariti uspostavljanjem marketinške agencije u regionu, organizovanjem turističkih baza za smeštaj, izradu turističkih paketa, organizovanja poseta lokacijama kulturnog nasleđa i jačanjem saradnje sa drugim LAG koje funkcionišu na Kosovu*.</p>
8. Kontakti	<p>https://kk.rks-gov.net/viti/</p>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

Na osnovu analize, razvoj LEADER pristupa i njegova primena na osnovu PPRR važan je korak za Kosovo* na putu usklađivanja sa EU kontekstom u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Osnovne odlike LEADER pristupa mogu se sažeti kroz sledeća ključna zapažanja:

- Iako postoje lokalne strategije razvoja, izgledi za razvoj strategije ruralnog razvoja i dalje su daleki zbog ograničenih kapaciteta LAG, nedostatka ljudskih resursa, neobučeniosti za pripremu/upravljanje projektima i nedostatka svesti o lokalnim strategijama razvoja i postojanju/ulozi LAG. Još jedan problem nastaje zbog nedostatka finansijskih resursa i podrške MPŠRR. Analiza pokazuje da je došlo do opadanja kvaliteta života i smanjenja prilika za zaposlenje i povećanja razlika između urbanih i ruralnih područja. Međutim, sprovedene su značajne reforme, kako zakonodavne tako i institucionalne u PRR sektoru u pravcu LEADER pristupa. Glavni izazov koji predstoji je sprovođenje i investiranje Vlade u podsticanje lokalnog ekonomskog razvoja.
- Ključni stejkholderi uključeni u LEADER pristup nisu dobro pripremljeni i informisani o pravilima i zahtevima ove mere. Takođe, nisu jasne informacije niti dostupne prave o mogućnostima i osnovnim principima LEADER inicijative drugim grupama stejkholdera, poput LAG, ruralnih organizacija, firmi i opština, koje bi mogle da se uključe u izgradnju delotvornih partnerstava. Ovim grupama potrebne su dodatne obuke o veštinama i zahtevima i procedurama za primenu LEADER pristupa.
- Nekoliko LAG na Kosovu* pokazalo je nedostatak znanja i veština za pripremu potrebnih dokumenata za akreditaciju od strane MPŠRR. Od trideset registrovanih LAG na početku, samo je 12 akreditovano i aktivno. To ukazuje na nedostatak zaposlenih za primenu LEADER mere i nedostatak znanja o zahtevima i pojedinostima LEADER pristupa.

4.2 Preporuke

Da bi se ojačao LEADER pristup i uloga LAG na Kosovu* u budućnosti, neophodno je uzeti u obzir neke od glavnih preporuka:

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Mora da se unapredi strateški i regulatorni okvir, kao značajniji faktori za LEADER inicijative na Kosovu*. Glavnim institucionalnim akterima potrebna je adekvatnija obuka i početni paketi podrške da bi se više uključili i posvetili procesima lokalnog ruralnog razvoja. Pored toga, povećanje finansijske podrške i povećanje broja zaposlenih u tekućem administrativnom i organizacionom radu značajno je za primenu mere.

Preporuke za unapređenje politika

- Veća finansijska podrška za tekući administrativni i organizacioni rad značajna je za stimulisanje učešća lokalaca i osiguravanje da su LAG kontinuirano aktivne. Ministarstva i drugi organi lokalne uprave treba da predvide u godišnjim budžetima podršku aktivnostima LAG i sprovođenju lokalnih strategija razvoja. Uz finansijsku podršku unutar konsolidovanih sredstava vlade takođe je neophodno imati druga dodatna sredstva u okviru donatorskih projekata / grantova za sprovođenje aktivnosti finansiranih u okviru urbano-ruralnih partnerstava, poljoprivredne proizvodnje i poslovnih organizacija odnosno opšteg razvoja infrastrukture. Tako da, uopšteno gledano, pristup različitim fondovima omogućava lokalnim partnerstvima da prošire obim svog rada, ali im pruža i dodatne prilike da otvore nova radna mesta u ruralnim područjima.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Potrebna je izgradnja kapaciteta u oblasti upravljanja projektima i organizacije lokalnih razvojnih procesa za koordinatore i druge zaposlene u LAG. U tom smislu, moraju se uzeti u obzir sledeće mere: 1) razvoj zaposlenih u LAG mora da se intenzivira; 2) obuka iz planiranja i upravljanja lokalnim razvojem mora da se ojača; 3) treba sprovesti reviziju zaposlenih da bi se utvrdilo gde su slabi kapaciteti; 4) treba angažovati lica sa adekvatnim kvalifikacijama da bi se unapredio kvalitet zaposlenih u LAG. Uzimajući ova pitanja u obzir, takođe postoji još jedan pristup koji MPŠRR i drugi organi lokalne uprave treba da razmotre: unapređenje saradnje između lokalnih stejkholdera i eksternih facilitatora i donošenje međunarodnih primera dobre prakse koji najbolje odgovaraju kontekstu Kosova*.
- Obuku treba dopuniti širom kampanjom podizanja svesti među opštom populacijom. Ukoliko je moguće, treba angažovati profesionalne komunikatore da pomognu osmišljavanje i sprovođenje kampanja za podizanje svesti javnosti. Povrh toga, treba obavljati lične posete i razgovore za poljoprivrednom i poslovnom zajednicom da bi se brzo dosegla šira ciljna publika.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Finansijska podrška za LAG

Tabela B.IV.2: Finansijska podrška za LAG 2009-2012.

Godina	Br. prijava	Br. prihvaćenih projekata	% prihvaćenih projekata	Planirani budžet	Intenzitet pomoći u %	Iskorišćena sredstva u €	Iskorišćen budžet u %
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%

Source: MTE Report 2011; MAFRD 2012

5.2 Aneks 2: Indikativni budžet za meru 303

Tabela B.IV.3: Finansijska izdvajanja sredstava za meru 303

Godina	Ukupni prihvatljivi troškovi	Doprinos EU javnoj potrošnji							
		UKUPNO		EU doprinos		Nacionalni doprinos		Privatni doprinos	
		EUR	%	EUR	%	EUR	%	EUR	%
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%

Izvor: MPŠRR, 2014.

POGLAVLJE B.V

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Republika Makedonija

Autor: Gdin Petar Đorđijevski

1. UVOD

Republika Makedonija postala je kandidat za članstvo u EU 2005. godine i otad je ostala u ovom stadijumu. Popitanju sposobnosti da preduzme obaveze koje proizilaze iz članstva, nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama relativno je dobar. Kako Makedonija napreduje na putu ka članstvu u EU, politika ruralnog razvoja u zemlji održava kontinuitet postepenog prilagođavanja strateških pravaca ruralnog razvoja ciljevima Zajedničke poljoprivredne politike EU (CAP). Makedonska Vlada je uključena u intenzivan i zahtevan rad na pripremama za pristupanje Evropskoj uniji. Pretpriputni programi podrške se primenjuju u ovoj oblasti a imaju veliki uticaj na ruralne ekonomije i društva. Zemlja je umereno pripremljena u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, iako je učinjen određeni napredak na primeni Instrumenta pretpriputne pomoći za ruralni razvoj (IPARD). Uprkos naporima da se unapredi primena IPARD programa i poveća broj aplikacija, oko 16,2 miliona evra ostalo je neiskorišćeno 2015. godine. Međutim, osim posebne podrške poljoprivrednicima, razvoj širih ruralnih ekonomija igra značajnu ulogu u pripremi ruralnog stanovništva za prilike da oblikuju sopstvenu budućnost. EU CAP, što obuhvata ruralni razvoj i LEADER pristup, igra značajnu ulogu u ovom procesu. Ekonomski, socijalni i demografski značaj ruralnih oblasti u Makedoniji ostaje veoma visok u čitavom razvojnom procesu. Ruralne oblasti su definisane u Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju prema kojem ukupno ruralno područje pokriva skoro 88,7% čitave teritorije Republike Makedonije (RM) uključujući 62 opštine sa 985.000 stanovnika odnosno 47,3% ukupnog stanovništva.⁶⁹ Administrativni sistem u zemlji organizovan je na državnom i lokalnom nivou. Lokalna uprava organizovana je kroz jedinice lokalne samouprave na opštinskom nivou u skladu sa Zakonom o teritorijalnoj organizaciji lokalnih samouprava. Strateški pristup politike ruralnog razvoja u RM uglavnom proizilazi iz Nacionalne strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja (NSPRR)⁷⁰ i usmerena je na modernizaciju sektora i unapređenje uslova života i rada u ruralnim područjima.

Glavni cilj jeste da se značajno povećaju sredstva za sufinansiranje ulaganja privatnog sektora u poljoprivredu i pogone za preradu, posebno ona koja idu u ruralnu infrastrukturu i navodnjavanje. Razvoj preduzeća u ruralnim područjima ima veliki potencijal za brojne proizvode i usluge koji mogu biti konkurentni. Stvaranje političkog okruženja koje omogućava proizvođačima i prerađivačima da se prošire, uprkos većoj konkurenciji i ograničenoj javnoj podršci predstavlja jedan od glavnih izazova za budući razvoj poslovanja u ruralnim područjima. Seme nacionalne podrške za direktna plaćanja iznosile su 55.121.951 evro u 2016. godini, dok je nacionalni program za ruralni razvoj iznosio 29.356.016 evra. Glavni korisnici nacionalnog programa ruralnog razvoja su poljoprivredni proizvođači, prerađivači, opštine u ruralnim područjima i različite firme koje posluju u ruralnim područjima. Kao što je pomenuto, Makedonija se suočava sa poteškoćama pri usvajanju postojećeg modela ruralnog razvoja EU, zbog složenih procedura za primenu. Najveći problem kod pristupa IPARD instrumentima predstavljaju neadekvatni administrativni i institucionalni kapaciteti na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i slabi kapaciteti potencijalnih korisnika. Od 2014. godine, novi IPARD 2014-2020 program⁷¹ nastavlja da održava bliske veze sa politikom ruralnog razvoja EU, finansiranjem izabranih vidova akcija koje se uglavnom podudaraju sa glavnim strateškim ciljevima NSPRR 2014-2020, konkretno za povećanja održivosti poljoprivrednih gazdinstava i konkurentnosti svih vrsta prerade poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, agro-ekološke ciljeve obnove, očuvanja i unapređenja ekosistema zavisnih od poljoprivrede i šumarstva, kroz unapređenje društveno-ekonomskog razvoja u ruralnim područjima i ljudskog potencijala. Maksimalni doprinos EU programiran za period 2014-2020.⁷² iznosi 60.000.000 evra.

⁶⁹ *The impact of Socio-Economic Structure of Rural Population on Success of Rural Development Policy.*

⁷⁰ www.mzsv.gov.mk.

⁷¹ *Službeni glasnik RM, br. 177, 22.09.2016.*

⁷² *IPARD 2014-2020.*

2. LEADER OKRUŽENJE U REPUBLICI MAKEDONIJI

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

Okvir strateških politika za sprovođenje LEADER pristupa naveden je u okviru NSPRR, sa naglaskom na unapređenje uslova života i poslovanja u ruralnim područjima. Da bi se ponovo pokrenule ekonomske aktivnosti, posebna pažnja usmerena je na razvoj politika za planinska ruralna područja i područja s nepovoljnim uslovima za proizvodnju, kao i u potpunosti depopulisana područja. Ostvarenje ovog strateškog cilja planira se kroz jačanje participativnog pristupa identifikaciji potreba lokalnih zajednica. To će doprineti izradi odgovarajućih mera u okviru lokalnih razvojnih strategija koje će se primenjivati kroz uspostavljanje lokalnih akcionih grupa (LAG) sastavljenih od predstavnika lokalne samouprave, firmi i NVO. Jedno od veoma važnih pitanja za osiguravanje održivosti ekonomskih aktivnosti u ruralnim oblastima, osim poljoprivrednih aktivnosti jesu nepoljoprivredne aktivnosti. U ovom pravcu, biće podržane aktivnosti ruralnog stanovništva usmerene na diversifikaciju njihovih ekonomskih aktivnosti.

Nacionalni program ruralnog razvoja (NPRR)⁷³ je još jedan dokument u kojem se opisuju mere podrške za primenu LEADER pristupa. On se odnosi na član 87, 88 i 89. Zakona o poljoprivredni i ruralnom razvoju.⁷⁴ Ove mere imaju za cilj podršku realizaciji lokalnih strategija razvoja (LSR) koje moraju da zadovolje kriterijume iz pomenutih članova. Lokalne akcione grupe su glavni korisnici ovih mera. Međutim MPŠV do sad nije objavilo javni konkurs za ove mere.

IPARD II ciljevi uglavnom se podudaraju sa glavnim strateškim ciljevima i posebnim ciljevima iz NSPRR 2014-2020. IPARD II program predviđa uvođenje LEADER pristupa kao nove mere unutar perioda programiranja 2014-2020. Nova LEADER mera unutar IPARD programa zasniva se na potrebi mobilisanja lokalnih stejkholdera koji predstavljaju potrebe i interese ruralnih stanovnika i ruralnih firmi, da aktivno učestvuju u lokalnom planiranju razvoja.

U okviru IPARD II programa, fiš za LEADER mere jedan je od ključnih dokumenata koji može da informiše i usmerava proces konsultacija za izradu LEADER mere. Fiš sadrži obrazloženje, ciljeve i LEADER zahteve u okviru IPARD programa, izbor lokalnih akcionih grupa, kriterijume za učešće i izbor, kao i mere koje će biti raspoloživa za podršku pristupu LEADER.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je glavna institucija odgovorna za razvoj i sprovođenje LEADER pristupa. LEADER mera je uključena u NPRR Makedonije i IPARD finansiranje za period 2014-2020. Prema IPARD II programu, uvođenje mere „Primena lokalnih razvojnih strategija – LEADER pristup“ planirano je za 2016. godinu, ali se njena stvarna primena očekuje tokom 2019. Iako je učinjen znatan napredak u izradi neophodnog regulatornog okvira, MPŠV i dalje treba da završi proces akreditacije u EU da bi LEADER mera postala operativna.

Lokalne razvojne inicijative zasnovane na pristupu LEADER „odozdo na gore“, koji je usmeren na mobilizaciju ruralnih zajednica, uglavnom su sprovedene kroz Mrežu za ruralni razvoj Republike

⁷³ Službeni glasnik RM br.7, 20.01.2017.

⁷⁴ Službeni glasnik RM br.49, 12.04.2010.

Makedonije i kroz USAID projekat širenja malih preduzeća (SBEP). Ove inicijative su usmerene na izgradnju i jačanje društvenog i ljudskog kapitala u ruralnim područjima, kroz konsultacije, edukaciju, obuku i pilotiranje lokalnih projekata ruralnog ekonomskog razvoja.

Između 2014. i 2015. godine, većina ovih grupa formalizovana je u 16 lokalnih akcionih grupa koje nisu deo LEADER programa ministarstva jer on još nije započeo, ali su registrovane kao udruženja građana u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama. LAG kolektivno pokrivaju 73% čitave ruralne teritorije Makedonije u 61 opštini.⁷⁵ Tokom proteklih šest godina velika podrška je uložena u razvoj kapaciteta LAG, ali svaka je u različitoj fazi „zrelosti“ zbog razlika u osnovnim kapacitetima članica LAG u svakom regionu. Međutim, prosečni organizacioni kapaciteti i kapaciteti za upravljanje projektnim ciklusom LAG i dalje su niski. Ni jedna od 16 postojećih LAG nije u stanju da samostalno sprovodi lokalne strategije razvoja i da razvije procedure za sprovođenje projekata lokalnog ruralnog razvoja bez pomoći i spoljnih izvora sredstava.

Inicijalni politički okvir za primenu LEADER programa u Makedoniji zasnovan je na Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju (član 87, 88. i 89). Zakon navodi osnovne pravne forme za uspostavljanje lokalnih akcionih grupa i odnosi se na glavne crte EU LEADER programa (npr. pristup zasnovan na razvoju područja, javno-privatno partnerstvo). Zakon definiše formiranje LAG kroz: saradnju i udruživanje jedne ili više ruralnih zajednica, koje su susedi u smislu katastarskih granica.

Tokom 2012. godine, radna grupa odgovorna za izradu nacrtu pravilnika o detaljnim uslovima za registraciju i evidenciju lokalne akcione grupe⁷⁶, proceduru registracije, potrebnu dokumentaciju i način vođenja evidencije, formirana je unutar MPŠV. Drugi pravilnik se odnosio na sadržaj i metodologiju zapripremu strategija za lokalni razvoj ruralnih područja⁷⁷ i način njihovog odobravanja. Pored toga, sadržaj pravilnika je analiziran i prilagođen EU propisima koji se odnose na LEADER (i CLLD) – (EU) 1305/2013, (EU) 1303/2013. Pravilnik sveobuhvatno pokriva većinu aspekata LSR navedenih u relevantnim EU propisima. Kriterijumi za evaluaciju obuhvataju većinu aspekata LDS evaluacije. Uopšteno gledano, ovaj pravni osnov predstavlja dobru osnovu za razvoj LEADER pristupa u Makedoniji. Tokom 2015. godine, pripremljene su nove smernice za formiranje LAG, pripremu i sprovođenje LSR, da bi se podržale potencijalne LAG u okviru EU projekta „Uvođenje novih IPARD mera (LEADER i savetodavne usluge)“. Institucionalne akcije koje su usledile obuhvatile su uvođenje LEADER mere u Nacionalni program ruralnog razvoja (NPRR). Međutim ova mera nikada nije aktivirana.

U pogledu podele odgovornosti i odnosa među različitim ministarstvima, Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju definiše jedinice lokalne samouprave (opštine) kao institucije koje igraju značajnu ulogu u sprovođenju politike ruralnog razvoja. Stoga, stvaranje sinergija uspostavljanjem dobre saradnje između njih i drugih relevantnih stejkholdera iz civilnog društva i poslovnog sektora predstavljaće jedan od najznačajnijih mehanizama za uspešnu primenu LEADER programa. Pravni osnov za saradnju između Ministarstva poljoprivrede i opština sadržana je unutar zakona koji regulišu funkcije i ovlašćenja ovih institucija, prevashodno Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, Zakona o lokalnoj samoupravi⁷⁸ i Zakona o ravnomernom regionalnom razvoju⁷⁹. Pored toga, u pravnom sistemu Makedonije postoji kompletna usklađenost ciljeva poljoprivredne i politike ruralnog razvoja MPŠV sa ciljevima i politikama lokalnog razvoja opština s jedne strane i Strategije ruralnog razvoja EU s druge. Zakon o lokalnoj samoupravi reguliše saradnju između opština i Vlade i saradnju između samih opština. U pomenutom zakonu se navodi da u izvršenju svojih nadležnosti

⁷⁵ Aneks 2, mapa LAG.

⁷⁶ Službeni glasnik RM br. 40/13, 14.03.2013.

⁷⁷ Službeni glasnik RM br. 40/13, 14.03.2013.

⁷⁸ Službeni glasnik RM br. 5, 24.01.2002. .

⁷⁹ Službeni glasnik RM br. 63, 15.05.2007.

opštine mogu da formiraju zajedničke administrativne organe. U svrhu ostvarivanja zajedničkih interesa i ispunjavanja zajedničkih zadataka, one mogu da ujedine sredstva i uspostave zajedničke javne agencije.

2.3 Finansiranje

Do danas su postojeće lokalne akcione grupe i lokalne strategije razvoja simbolično finansirali Mreža za ruralni razvoj Republike Makedonije (MRR RM) i USAID SBEP projekat u Makedoniji. U nekim slučajevima, tome je pridodato finansiranje opština koje su učestvovala, koje su obezbedile lokalni kancelarijski prostor i prateće prostorije za LAG. Finansiranje je prevashodno korišćeno da se pokriju troškovi obuke i rada lokalnih grupa, kao i troškova povezanih sa analizom potreba lokalnog područja i razvojem lokalnih strategija razvoja. Uz to, u nekim oblastima finansirani su primeri malih pilot projekata (približno 3.000-5.000 evra) da bi se pokazala delotvornost inicijativa na nivou zajednice. Čak, iako je potrebno uložiti dodatni rad da bi se ojačala održivost LAG, projekti malog obima koje podržava MRR RM i USAID SBEP projekat koji su sprovedeni kroz LAG, uspešno su pokazali delotvornost takvih inicijativa na nivou zajednice kroz pristup „odozdo na gore“. U nekim slučajevima, to je dopunjeno podrškom u vidu robe i usluga od opština koje učestvuju u LAG, koje su dale kancelarijski prostor i prateće objekte za LAG. Ukupna sredstva dobijena kroz USAID SBEP i MRR RM od 2012. godine procenjena su na 500.000 dolara.

Ova podrška je podstakla veće učešće stejkholdera u ovim regionima i podigla očekivanja u odnosu na mogućnosti finansiranja u budućnosti za veće prioritetne projekte, koji će se finansirati kroz nacionalnu LEADER meru.

Mere politika o aktivnostima podrške, koje se odnose na LEADER pripremi je MPŠV. Međutim, još uvek nisu odobrena sredstva kroz MPŠV za podršku LEADER programu zbog kašnjenja procesa EU akreditacije.

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Nešto najviše nalik LEADER aktivnostima na lokalnom nivou, sproveo je Makedonski projekat savetodavnih usluga u poljoprivredi (MAASP) 2009. godine. Projekat je podržao formiranje opštinskih grupa za ruralni razvoj uz učešće većeg broja stejkholdera, koje su podsticale lokalne vlasti da uključe ruralni razvoj u svoje opštinske aktivnosti. Sledeće opštine bile su uključene u ovaj proces: Bitola, Resen, Mogila, Novaci, Đevđelija, Valandovo, Bogdanci, Berovo, Pehčevo, Delčevo, Kumanovo, Staro Nagoričane, Lipkovo, Gostivar, Mavrovo - Rostuša, Vrapčište.

Tokom ovog procesa, korišćen je LEADER pristup da bi se proizveli primeri koji mogu da se ostvare kroz mobilizaciju različitih stejkholdera. Mladi, relativno dobro obrazovani stanovnici ruralnih opština, koji su već bili aktivni u grassroot NVO sektoru postali su naročito angažovani. Nastale su sinergije kroz kombinaciju podizanja svesti na svim nivoima, prenos znanja i „mekih“ veština, male pilot inicijative na lokalnom nivou i pripremu substrategija ruralnog razvoja koje je donelo 16 opštinskih veća. Kroz ovaj proces lokalno vlasništvo nad ruralnim razvojem raslo je ekspanzivno, a opštine su počele da izdvajaju sredstva iz svojih budžeta za sprovođenje aktivnosti u okviru njihovih substrategija ruralnog razvoja.

Slede primeri realizovanih projekata koji proizilaze iz opštinskih strategija ruralnog razvoja uz primenu LEADER pristupa.

Tabela B.V.1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	„DANI PROIZVODA PELISTERA“ Projektni koncept: Lokalna grupa za ruralni razvoj Opštine Bitola
2. Rezime	Opšti cilj projekta bio je unapređivanje života ruralnog stanovništva u potplaninskom regionu kroz identifikaciju, promociju i prodaju lokalnih poljoprivrednih i ručno rađenih proizvoda, razvoj alternativnog turizma i održivo korišćenje prirodnih resursa i kroz uspostavljanje sajma lokalnih proizvoda i ruralnih usluga. Ciljna grupa projekta bili su lokalni poljoprivrednici, zanatlije i proizvođači iz četiri planinska sela Dihovo, Nižepole, Trnovo i Magarevo. Glavna aktivnost projekta bila je organizacija sajma lokalnih proizvoda i usluga iz četiri potplaninska sela Regiona Pelister. Sajam je imao preko 30 izlagača koji su predstavili svoje proizvode i usluge posetiocima i uspostavili dobre poslovne odnose između različitih stejkholdera u regionu.
3. Podaci o zajednici	Pelister je NACIONALNI PARK u Opštini Bitola. Nalazi se u jugozapadnom delu Republike Makedonije, na području od 17.150 ha na severnoj strani masiva Baba na visinama između 900 i 2.601 m. Među višim biljkama, oko 90 su drvene biljke podeljene u 23 familije. Jedna od najčuvenijih je vrsta bora poznata kao Molika (Pinus peuce Grisebach). Pelister ima razvijenu hidrografsku mrežu, tako da u ovoj oblasti obiluju izvori i planinske reke, a ima i dva glacijalna jezera. Sela u ovom području predstavljaju priliku za razvoj više vrsta tradicionalnog i alternativnog turizma.
4. Izazov	Prirodni potencijali u ovom području nisu iskorišćeni zbog nedostatka kapaciteta i svesti za iskorišćavanje i integraciju svih mogućnosti, prilika i prednosti koje region nudi. Region se susreće sa širokim spektrom problema, poput niskog nivoa ekonomskih aktivnosti, starenja stanovništva, depopulacije i migracije. Mladi se ne ohrabruju da ostanu u selima zbog nedostatka prilika za zaposlenje i ograničenih izvora prihoda. Postoji hitna potreba da se poboljšaju uslovi života ruralnog stanovništva da bi se ova sela održala u životu i zaustavila migracija. Područje Pelistera nudi eko-turizam i prelepe pejzaže, nezagađen vazduh gde turisti mogu da probaju tradicionalna jela i proizvode. Ova sela su poznata po tradicionalnim lokalnim poljoprivrednim proizvodima i čistoj okolini.
5. Preduzete radnje	Organizovan je lokalni sajam u planinskom selu Trnovo, 28. avgusta. Postavljeno je 30 štandova u dvorištu seoske crkve. 28 izlagača predstavilo je svoje proizvode i usluge posetiocima. Sajam je bio dobro posećen (700-800 posetilaca), a posetioci su pokazali veliko interesovanje za izložene proizvode i usluge. Sajam je bio dobro medijski pokriven, uz veliku podršku predstavnika Opštine. Ekipe iz 5 televizijskih stanica snimile su događaj i intervjuisale posetioce i izlagače. Predsednik opštine Bitola zvanično je otvorio sajam u prisustvu 7 članova gradskog veća i 2 člana skupštine.
6. Rezultati	Lokalni proizvodi su prodavani tokom sajma, uspostavljena je dobra komunikacija između različitih stejkholdera, a održani su preliminarni razgovori oko buduće saradnje. Vlasnici 3 restorana u potplaninskom regionu uspostavili su saradnju sa 7 lokalnih poljoprivrednih proizvođača, u smislu ponude njihovih domaćih proizvoda posetiocima restorana. Predstavnici 2 putničke agencije bili su veoma zainteresovani za mogućnosti ruralnog turizma i dogovorili saradnju sa dva poljoprivredna gazdinstva koji nude svoje seoske kuće za smeštaj turista.

7. Izvučene pouke i zaključak	Neophodno je dobro mapiranje svih potencijalnih resursa (ljudskih, finansijskih i materijalnih). Svi članovi lokalne grupe za ruralni razvoj treba da budu kompetentni i da poseduju veštine komunikacije i prezentacije i treba da rade kao transparentan tim. Projektno planiranje i koordinacija predstavljaju osnov za uspešno sprovođenje projekata; sistem za praćenje i evaluaciju mora da postoji pre početka sprovođenja projekta.
8. Kontakti	Sašo Angelovski sasho.angelovski@weeffect.org

Kao što je gore navedeno, inicijalno pokretanje LEADER pristupa u Makedoniji bilo je 2009. godine u okviru MAASP projekta. Proces se nastavio aktivnostima koje je sprovodila MRR, a dodatno je podržan 2012. godine kroz rad USAID SBEP projekta. Akcija se nastavila kroz realizaciju informativnih i edukativnih radionica sa ruralnim stanovništvom na preko polovine ruralne teritorije Makedonije o pristupu LEADER koje su održane tokom 2012. i 2013. godine. Nakon što je LEADER privukao dovoljno interesovanja, identifikovani su ključni akteri iz javnog, privatnog i civilnog sektora u svakom regionu i obučeni o principima i mehanizmima LEADER pristupa, tokom priprema za formiranje LAG. Ove grupe ključnih lokalnih stejkholdera, koje će nakon toga biti formalizovane kao LAG, takođe su usmeravane u postupku izrade LSR.

Kroz niz obuka, davanje smernica i podčavanje, lokalni akteri su uključeni u kreiranje LAG kao centralnog mehanizma i strukture za upravljanje ruralnim razvojem u ciljnim područjima, i stvaranje LSR kao centralnog dokumenta koji definiše skup prioriteta i mera za ruralni razvoj. Mreža ruralnog razvoja radila je sa članovima LAG (ruralnim zajednicama, preduzećima i NVO sektorom) na stimulanju metodologije LEADER pristupa i sprovođenju projekata ruralnog razvoja manjeg obima. Pored toga, USAID je dopunio nastojanja MRR i pilotirao LEADER metodologiju kroz sprovođenje projekata ruralnog razvoja manjeg obima, koji su se pokazali kao veoma efikasno sredstvo za podsticanje responsivnosti ruralnih stejkholdera na pitanja od značaja za jačanje razvoja lokalne zajednice. Sledi primer studije slučaja podržan od strane USAID SBEP projekta.

Table B.V.2: Studija slučaja 2

1. Naziv i autor	<p>RAZVOJ TURIZMA ARHEOLOŠKO-ASTRONOMSKOG LOKALITETA KOKINO Projektni koncept: Lokalna akciona grupa „Aber“ 2015.</p>
2. Rezime	<p>Opšti cilj projekta je da se unapredi turistička infrastruktura Kokina i da se poveća vidljivost lokaliteta kao vrhunске turističke destinacije u Makedoniji. Krajnji cilj bio je da se poveća broj turista koji posećuju severoistočni region Makedonije i time poveća priliv novca od turizma u ekonomiju regiona. Ciljna grupa projekta bili su turisti iz Makedonije i inostranstva i turistički vodiči koji će se obučiti za obavljanje profesionalnih vođenih tura na lokalitetu. Projekat je vođen idejom razvoja uslova za napredni razvoj ruralnog i arheološkog turizma u opštini Staro Nagoričane, uz poboljšanje pristupačnosti lokaliteta Kokino za turiste/posetioce i pružanje profesionalnih vođenih tura od strane sertifikovanih turističkih vodiča. Projekat je uključio infrastrukturne aranžmane na arheološko-astronomskom lokalitetu Kokino, uvođenje naprednih alata za promociju i modela prihoda za ostvarenje održivog napretka i unapređenje turističke ponude.</p>
3. Podaci o zajednici	<p>Tokom 2001. godine u Republici Makedoniji, odmah ispod planinskog vrha Tatičev kamen – u opštini Staro Nagoričane, otkriveno je arheološko nalazište iz bronzanog doba, koje je otkrilo neke činjenice o razvoju ljudske civilizacije. Predmeti arheološke kampanje, kao i arheološko-astronomске analize tokom narednih godina, pokazali su da je lokalitet na planini imao sve karakteristike stare opservatorije. Danas je ovaj lokalitet poznat kao Stara opservatorija Kokino ili, jednostavno, Kokino.</p> <p>Stara opservatorija Kokino nalazi se u severoistočnom delu Makedonije, blizu granice sa Srbijom. Opservatorija Kokino je u blizini sela Kokino. Čitav region danas ima nisku gustinu naseljenosti, jer ima manje od 1.000 stanovnika na području deset okolnih sela.</p> <p>Lokalitet ima izuzetnu priliku da unapredi arheološko-astronomsku turističku ponudu, što zauzvrat može biti pokretač razvoja ruralne ekonomije.</p>
4. Izazov	<p>Kokino, koje se nalazi u opštini Staro Nagoričane na severozapadu Makedonije, predstavlja jednu od najstarijih i najznačajnijih starih opservatorija na svetu. Od njenog otkrića 2001. godine, nacionalna institucija – Muzej u Kumanovu vodi Kokino kao arheološki lokalitet, kao i turističku destinaciju. Procenjuje se da između 10.000 i 30.000 turista iz Makedonije i inostranstva poseti lokalitet svake godine, što ukazuje na potencijal Kokina da preraste u veliku turističku atrakciju, ukoliko se njime upravlja na pravi način. Ipak, velike mogućnosti lokaliteta nisu dovoljno iskorišćene u svrhu ruralnog razvoja. Mesto nema neophodnu infrastrukturu koja bi obezbedila lak pristup za turiste i posetioce i ne promoviše se dovoljno. Uz realizaciju ovog projekta stvoreni su bolji uslovi za održivi razvoj arheološko-astronomskog lokaliteta. Projekat je povećao bezbednost posetilaca na lokalitetu i unapredio pristupačnost staze kroz postavljanje signalizacije, kao i obnavljanje i obogaćivanje sadržaja informativnih panoa. Projekat je takođe povećao vidljivost i promociju lokaliteta Kokino, kroz kreiranje internet prezentacije, aplikacije audio vodiča za mobilne uređaje i obezbedio obuku za turističke vodiče. Konačno, razvijen je model prihoda, koji će doprineti održivom širenju i punom iskorišćenju potencijala lokaliteta Kokino.</p>

<p>5. Preduzete radnje</p>	<p>Sprovedene su sledeće aktivnosti:</p> <p>Postavljanje ograde oko prestola od krtog kamena na Kokinu, sa ciljem da se ograniči pristup ovom značajnom, ali osetljivom delu lokaliteta.</p> <p>Postavljanje signalizacije da bi se olakšalo i kontrolisalo kretanje posetilaca oko Kokina.</p> <p>Obnavljanje informativnih panoa na Kokinu (unapređenje njihovog sadržaja i dizajna i zamena oštećenih).</p> <p>Kreiranje i postavljanje prve zvanične internet prezentacije Kokina – www.kokino.mk.</p> <p>Kreiranje i pokretanje prve zvanične audio aplikacije za mobilne uređaje za vođenje kroz Kokino, za Android OS.</p> <p>Obuka i akreditacija turističkih vodiča za vođenje tura na Kokinu.</p> <p>Uspostavljanje modela prihoda za Kokino, na osnovu uvođenja naplate ulaza (ulaz na lokalitet je bio besplatan pre pilot projekta).</p>
<p>6. Rezultati</p>	<p>Turističkim vodičima dat je potreban alat za pravljenje tačnijih i zanimljivijih obilazaka Kokina, da bi posetioци koji biraju vođene obilaske imali bolje iskustvo. Inicijalne povratne informacije od vodiča, novinara i arheologa su pozitivne, a navodi se da je sada lakše kretanje po lokalitetu i njegovo razumevanje zbog unapređene infrastrukture, a istovremeno i zaštitu najosetljivijih delova Kokina od habanja uzrokovanog većim brojem posetilaca. Sveobuhvatna internet prezentacija, audio vodič i informativni panoi učinili su Kokino pristupačnijim samostalnim putnicima, što je posebno značajno zbog konstantnog porasta turista ove kategorije na svetskom nivou.</p>
<p>7. Izvučene pouke i zaključak</p>	<p>Pun uticaj ovog pilot projekta postaće jasan za 2-3 godine nakon završetka, ali jedan deo je već evidentan. Najvažnija od svih intervencija jeste novi model prihoda koji će omogućiti Muzeju u Kumanovu da zaradi najmanje 20.000 dolara godišnje za održavanje i kontinuirani razvoj Kokina (procena je konzervativna i zasnovana na anegdotskim podacima o broju posetilaca godišnje). Ovaj preko potrebni prihod omogućići će muzeju da samostalno finansira projekte turističke infrastrukture na lokalitetu koji su već godinama u stagnaciji zbog nedostatka sredstava, poput zaštitne ograde oko lokaliteta, suvenirnice i male galerije arheoloških predmeta. Takođe će omogućiti muzeju da precizno prati broj posetilaca koji dolaze u Kokino, nešto što trenutno nije moguće.</p>
<p>8. Kontakti</p>	<p>Elizabeta Cvetkovska elizabeta3@yahoo.com</p>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede treba da razmotri i prepozna prirodu aktivnosti koje su dosad sprovedli donatori i MRR RM kao javno dobro, i treba da nastavi tekuće i buduće aktivnosti da bi došlo do punog sprovođenja LEADER pristupa, kojim se obezbeđuje delotvoran nastavak podrške za uspešnu primenu LSR.
- Postoji potreba da se ojačaju kapaciteti svih postojećih i potencijalnih lokalnih akcionih grupa, kroz proces konsultacija, obuka, podučavanja i sprovođenja projekata manjeg obima koji proizilaze iz lokalnih strategija razvoja.
- Postoji stvarna potreba da se napravi kritična masa lokalnog humanog kapitala sposobnog da sprovede uspešan LEADER program u Makedoniji. Ovo je od ključnog značaja da bi se omogućio razvoj partnerstava u okviru LAG i lokalna strategija razvoja „odozdo na gore“, uz stvarnu ravnopravnost javnog, privatnog i civilnog sektora. To će unaprediti učešće LAG i uključivanje građana u sve aspekte lokalnog upravljanja, kao i unaprediti saradnju i partnerstva između različitih sektora i stejkholdera u ruralnim područjima, na osnovu LEADER principa.
- Zbog niskih prosečnih osnovnih kapaciteta LAG, potrebno je najmanje još dve godine podučavanja i finansiranja projekata manjeg obima pre nego što oni mogu da razviju neophodne organizacione kapacitete i kapacitete za upravljanje projektnim ciklusom, potrebne za potpuno nezavisan rad.
- Očekuje se da nacionalna i EU sredstva za LEADER neće biti dostupna pre kraja 2018. odnosno početka 2019. godine, što će dovesti do dvogodišnje pauze u finansiranju koje LAG ne mogu samostalno da prevaziđu sa postojećim kapacitetima.
- Usporavanje ili prekid aktivnosti koje su započete 2007. godine zaustavili bi trenutni zamajac i obeshrabilili sve aktere da se opet uključe u LEADER, čime bi bilo malo verovatno da bi moglo da se privuče dovoljno lokalne podrške za revitalizaciju procesa usvajanja LEADER pristupa.
- Ukoliko se LAG prepuste sebi i uz nedovoljna sredstva da se premosti nedostatak u finansiranju od dve ili više godina, najverovatnije je da će se rasformirati. To će predstavljati značajan gubitak do sad uložениh sredstava u proces usvajanja LEADER pristupa.
- Novoformirana LAG partnerstva predstavljaju samo početnu fazu procesa koji treba u potpunosti da odgovori na potrebe i interese raznolikih ruralnih stejkholdera na osnovu primene lokalnih strategija razvoja. Spori tempo ovog procesa i višestruka odlaganja početka LEADER mere u okviru državne politike ruralnog razvoja, prete da ugroze sve što je urađeno do sad na prikupljanju podrške stejkholdera u ruralnim područjima. Može oštetiti već formirane LAG, koji su još uvek veoma nova i fragilna javno-privatna partnerstva (formalizovana kao NVO).
- LAG su i dalje nove organizacije sa nerazvijenim organizacionim kapacitetima i kapacitetima za upravljanje projektnim ciklusom, a kao takve imaju poteškoće da rade nezavisno od donatorskih sredstava i podrške.

4.2 Preporuke

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Formalno odobrenje LEADER mere od strane MPŠV mora da se ubrza i da se omoguće dodatne mere u procesu finalizacije akreditacionog paketa. Nakon okončanja ovog procesa,

meru treba poslati Generalnom direktoratu AGRI da bi se pokrenuo proces i podnošenje zahteva za formalno odobrenje. Procenjeno vreme za završetak ovog procesa iznosi 2 godine. To je predugo da bi se zadržala zainteresovanost i entuzijazam lokalnih stejkholdera uključenih u pripremu LEADER programa i dosad sprovedenih simulacija aktivnosti.

- Postoji evidentan razvoj lokalnih strategija razvoja na regionalnom nivou u 16 pripremnih LAG koje su podržane donatorskim projektima USAID SBEP i MRR RM. Ovaj proces mora da se nastavi na osnovu veoma ohrabrujućih rezultata u vidu kritične mase lokalnih ljudskih kapaciteta kao dobar osnov za sprovođenje kvalitetnog LEADER programa u Makedoniji.

Preporuke za unapređenja politika

- Treba sprovoditi politike lokalnog razvoja uz bolju koordinaciju relevantnih institucija i uz proces donošenja odluka „odozdo na gore“. Uz to, potrebna je bolja povezanost i koordinacija različitih ruralnih aktera, kako u vertikalnom (državni organi na različitim nivoima – nacionalnom, regionalnom i lokalnom) tako i u horizontalnom smislu (preduzetnici, profesionalna udruženja, poljoprivrednici, itd).

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

- Pre procesa pokretanja EU LEADER kao buduće IPARD mere u Makedoniji, neophodno je ojačati organizacione kapacitete lokalnih stejkholdera iz javnog, civilnog i privatnog sektora, da bi se obezbedila delotvorna sredstva za lokalno socijalno uključivanje unutar lokalnih akcionih grupa i da bi se pripremilo za sprovođenje LEADER pristupa unutar IPARD perioda programiranja 2014-2020. Proces izgradnje kapaciteta treba da obuhvati osmišljavanje i sprovođenje obuka za lokalne aktere u oblasti:
 1. razumevanja ključnih koraka i tehničkih procedura za primenu LEADER pristupa na lokalnom nivou;
 2. jačanja kapaciteta rukovodilaca LAG za koordinaciju primene lokalnih strategija razvoja;
 3. razvoja transparentnih procedura među glavnim akterima (stvaranje sinergija, sistema za komunikaciju i odlučivanje);
 4. izrade i sprovođenja terenskih kampanja koje će podići lokalnu svest i prikupiti podršku za LEADER pristup, što će privući nove članove u LAG;
 5. pripreme tehničkih savetodavnih materijala (vodiča i brošura) za LAG. Pružanje tekuće podrške rukovodstvu LAG u vidu podučavanja o administrativnim i programskim poslovima i podrške uspostavljanju finansijskih i administrativnih mehanizama za rad LAG. Još jedan ključni element procesa izgradnje kapaciteta jeste podrška akterima pri upravljanju projektnim ciklusom kroz sprovođenje projekata manjeg obima zasnovanih na LSR. Cilj bi bio da se pruži tehnička pomoć postojećim LAG za realizaciju projekata zasnovanih na LSR, da bi se izgradili njihovi kapaciteti za upravljanje projektnim ciklusom i pokazala delotvornost inicijativa na nivou zajednice, što bi pomoglo LAG da privuku nove članove i finansiranje. Podrška može da se sastoji od podučavanja LAG za sprovođenje LSR i realizaciju projekata lokalnog ruralnog ekonomskog razvoja, kao i o tome kako raditi sa lokalnim korisnicima i zajednicom na otvoren, inkluzivan i transparentan način. To se može ostvariti povezivanjem lokalnih stejkholdera, što bi omogućilo razvoj projektnih ideja na osnovu njihovih LSR prioriteta i kroz olakšavanje komunikacije, što će omogućiti lokalnim akterima da razmatraju potrebe svoje zajednice na strateškoj osnovi. Važno je da se o različitim „vizijama“ budućnosti i strategiji ekonomskog razvoja za svaki mikro region koji LAG pokrivaju raspravlja javno, da bi se postigao visok stepen inkluzivnosti i konsenzusa.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Korišćena literatura, reference i kontakti

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede www.mzsv.gov.mk Biljana Kostovska, rukovodilac upravljačkog tela biljana.kostovska@ipard.gov.mk
- USAID www.usaid.gov Tanja Markovska, Kancelarija za ekonomski rast tmarkovska@usaid.gov
- Mreža za ruralni razvoj RM www.ruralnet.mk Vesela Lambevaska Domazetova, vesela.ld@ruralnet.mk; Ana Damovska, ana.d@ruralnet.mk
- LAG „Bojmija“ www.bojmija.lag.mk, Risto Atanasovski, risto.atanasovski@gmail.com
- LAG „Maleš Pijanec“ www.malesh-pijanec.lag.mk, Jasminka Pasaliska Andonovska jasminka72@yahoo.com
- LAG „Belasica Ograzden“ www.lag-belasicaograzden.mk, contact@lag.belasicaograzden.mk
- LAG „Plachkovica“ www.plachkovica.lag.mk, Stole Georgiev stole.georgiev@gmail.com
- LAG „Bregalnica“ www.bregalnica.lag.mk, Žaklina Golčeva zgolceva@yahoo.com
- LAG „Skardus“ Angelina Voskoska 070/248560; Besim Imeri 075/209163 lagskardusjt@gmail.com

Bibliografija

- Nacionalna strategija za poljoprivredu i ruralni razvoj 2014-2020; Skoplje, novembar 2014.
- Uvođenje novih IPARD mera (LEADER i savetodavne službe) koje treba da se sprovedu u okviru IPARD II – Početni izveštaj, februar-mart 2015.
- Uvođenje novih IPARD mera (LEADER i savetodavne službe) koje treba da se sprovedu u okviru IPARD II – Finalni izveštaj, avgust 2016.
- *Creating Synergies for Initiating EU Activities in Rural Development and Implementing LEADER Methodology* – MAASP, jun 2009.

Linkovi

- Zakon o lokalnoj samoupravi http://mls.gov.mk/images/laws/EN/Law_LSG.pdf
- Zakon o ravnomernom regionalnom razvoju http://www.rdc.mk/southeastregion/files/law/Final%20version%20of%20the%20Law%20on%20BRD_adopted_eng%5B1%5D.pdf
- Zakon o udruženjima i fondacijama <http://www.icnl.org/research/library/files/Macedonia/maclaw.pdf>

5.2 Aneks 2: Mapa LAG



POGLAVLJE B.VI

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Crna Gora

Autor: Gđin Ratko Bataković

1. UVOD

Crna Gora je kandidat za članstvo u EU od 17. decembra 2010. godine. Do danas je otvoreno 26 od 35 poglavlja. Među poslednjima, 13. decembra 2016. godine otvoreno je poglavlje 11 o poljoprivredi i ruralnom razvoju. U izveštaju Evropske komisije za 2016. godinu navodi se: „Crna Gora je umereno spremna u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja“. Učinjen je solidan napredak u toj oblasti, uključujući i usvajanje propisa i napredak ka delegiranju implementacije budžeta za IPARD II. Tokom 2014. godine, Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020, u kojoj se navodi da je glavni cilj ostvarenje ravnomernijeg društveno-ekonomskog razvoja svih jedinica lokalne uprave i da je region zasnovan na konkurentnosti, inovacijama i zapošljavanju. U ovoj strategiji, razvoj poljoprivrede i ruralnih područja ima prioritet, zato što se na osnovu OECD metodologije čitava teritorija Crna Gore može smatrati ruralnom, uzevši u obzir da je prosečna gustina naseljenosti u Crnoj Gori znatno ispod 150 stanovnika po km². Prema popisu iz 2011. godine, 228.009 stanovnika, odnosno 36,8% stanovništva Crne Gore živi u ruralnim područjima.

Prema statističkoj analizi strukturalnih problema, prioriteta nacionalnog i regionalnog ekonomskog razvoja, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja izradilo je Strategiju razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020. Uzevši u obzir da su svi ciljevi usklađeni sa politikama i pravnim rešenjima EU u ovoj oblasti, prioritetne oblasti delovanja su: podsticanje prenosa znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima; jačanje konkurentnosti održivog upravljanja; promovisanje organizacije lanca snabdevanja hranom i upravljanje rizikom u poljoprivredi; obnova, očuvanje i jačanje ekosistema koji zavise od poljoprivrede i šumarstva; promocija efikasnog korišćenja resursa i podsticanje na prelazak na ekonomiju sa niskim stepenom emisije ugljenika, otpornom na klimatske promene u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru; promocija socijalne inkluzije, smanjenje siromaštva i ekonomski razvoj ruralnih područja.

Šeme nacionalne podrške u Crnoj Gori realizuju se kroz primenu agro budžeta koji iznosi 31,54 miliona evra za 2017. godinu, što je skoro 40 odsto više nego prethodne godine. Ukupan budžet za mere podrške ruralnom razvoju u agrobudžetu iznose 18.667.000,00 evra. Glavni korisnici nacionalnog budžeta su: poljoprivrednici, zajednice poljoprivrednika, prerađivači, ruralne opštine i različite kompanije u ruralnim područjima. IPARD II program opisuje trenutno stanje u sektoru i definiše mere podrške u oblasti ruralnog razvoja. Izabrane mere definisane u IPARD II programu odabrane su na osnovu rezultata sektorskih analiza koje su napravljene i ažurirane tokom 2014. godine.

Jedna od mera svakako je primena LEADER pristupa kroz IPARD II od 2018. godine. Cilj odabranih mera je da se unapredi konkurentnost, poveća dodata vrednost proizvoda, otvore nova radna mesta, poboljšaju uslovi života u ruralnim područjima i povežu poljoprivreda i turizam. Još jedan razlog za biranje ovih mera jeste njihova primena kroz nacionalnu podršku, grantovi poput MIDAS i projekata tipa IPARD u proteklom periodu. Na ovaj način poljoprivrednici mogu da pripreme svoja gazdinstva da iskoriste EU fondove u programskom periodu 2014-2020. Finansijska izdvajanja opredeljena su na osnovu stečenog iskustva sa projekta Institucionalnog razvoja i jačanja poljoprivrede Crne Gore (MIDAS) i projekata tipa IPARD; posebno u odnosu na kapacitet za apsorpciju, administrativni kapacitet, kao i planove za usklađivanje sa pravnim tekovinama EU. Biće obezbeđeno ukupno 51 milion evra za javnu podršku iz IPARD fondova, odnosno 39 miliona evra iz fondova EU i oko 12 miliona evra iz državnog budžeta. Uzimajući u obzir oko 35 miliona evra za javno učešće, dolazimo do iznosa od 86 miliona evra investicija u ovom sektoru za period programiranja 2014-2020.

2. LEADER OKRUŽENJE U CRNOJ GORI

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

U Strategiji razvoja proizvodnje hrane i ruralnih područja postavljeni su dugoročni ciljevi za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja, odnosno poljoprivredna politika Crne Gore. Poljoprivredna politika se sprovodi na osnovu Nacionalnog programa za proizvodnju hrane i razvoj ruralnih područja, koju je Vlada usvojila na period od 5 godina. Uslovi, metodi i dinamika sprovođenja mera poljoprivredne politike definisane strategijom i nacionalnim programom, bliže se uređuje agrobudžetom do početka fiskalne godine. Stoga, nacrt strateškog okvira politike za primenu LEADER mere definisan je u Strategiji razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020. Preciznu definiciju LEADER pristupa nalazimo kroz meru 5 IPARD II programa. Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore kroz IPARD II 2014-2020. predstavlja dokument koji detaljno opisuje mere podrške za primenu LEADER pristupa. LEADER pristup doprinosi lokalnom angažovanju za razvoj resursa i na tom osnovu donosi dodatnu vrednost ruralnoj ekonomiji, kvalitetu života, životne sredine i kulturnog nasleđa. Pored ovih razvojnih uticaja, LEADER pristup doprinosi unapređenju lokalnog upravljanja i ima značajan potencijal za izgradnju poverenja i socijalnog kapitala. Ključ efikasnosti LEADER pristupa jeste bolja prilagođenost projekata potrebama njihovih korisnika, što ima pozitivan uticaj na zapošljavanje. Kao integrisano sredstvo teritorijalnog razvoja na „lokalnom“ nivou, LEADER će direktno doprineti ravnomernom teritorijalnom razvoju ruralnih područja u Crnoj Gori, što je jedan od opštih ciljeva politike ruralnog razvoja. Ruralne oblasti se podstiču da istraže nove načine da postanu ili ostanu konkurentne, da koriste postojeće resurse na najbolji mogući način i da prevaziđu relevantne izazove. Stoga, ovaj pristup ima veoma značajnu ulogu u pronalaženju inovativnih odgovora na nove i stare probleme u ruralnim područjima. Cilj ove mere je da se iskoriste razvojni potencijali lokalnih zajednica, da se uspostave lokalna partnerstva javnog, privatnog i NVO sektora, koji će imati kapacitet da funkcionišu kao lokalne akcione grupe (LAG) u pripremi i sprovođenju lokalnih strategija razvoja i stoga osiguraju dobro upravljanje kroz lokalna partnerstva i stimulišu zapošljavanje i razvoj društvenog kapitala. Ključna prednost LEADER pristupa je u tome što on može da se bavi određenim problemima na lokalnom nivou, što omogućava lokalnim partnerstvima da razviju i sprovedu projekte prilagođene lokalnim potrebama. Korisnici ove mere biće odabrane LAG, a sprovođenje se planira da započne 2018. godine, a finansiranje bi trebalo da teče u skladu sa dinamikom predstavljenom u sledećoj tabeli:

Tabela B.VI.1: Finansijsko opredeljenje sredstava za LEADER meru

Godina	Ukupni prihvatljivi troškovi	Učešće EU – u evrima	Učešće EU u %	Nacionalno učešće u evrima	Nacionalno učešće u %
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%
Ukupno	766.667	690.000	90%	76.667	10%

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

U okviru Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja aktivan je Direktor za ruralni razvoj. Direktor priprema strategije i programe u oblasti ruralnog razvoja, sa ciljem da unapredi konkurentnost i životni standard u ruralnim područjima i da zaštiti životnu sredinu. On takođe realizuje programe i projekte ruralnog razvoja iz nacionalnih i međunarodnih fondova u saradnji sa međunarodnim organizacijama i donatorima. Centar za stručno obrazovanje Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Direktor za razvoj malih i srednjih preduzeća, Fond za investicije i razvoj, itd. takođe rade na razvoju poljoprivrede i ruralnog razvoja, ali u mnogo manjoj meri. U skladu sa njihovim odgovornostima,

oni sprovode aktivnosti kroz koje podržavaju ruralni razvoj tako što odobravaju kreditnu podršku poljoprivrednicima, nezaposlenim licima i/ili malim i srednjim preduzećima u oblasti poljoprivrede i agro-industrije, kao i kroz organizaciju različitih obuka. Savetodavne usluge i ogranci zajednica, poput Privredne komore, Unije poslodavaca, Montenegro biznis alijanse i Mreže za ruralni razvoj takođe pružaju značajnu podršku kroz aktivnosti koje sprovode.

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je glavna institucija odgovorna za razvoj i sprovođenje LEADER pristupa. LEADER mera je bila uključena u Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore u okviru IPARD II šeme finansiranja za period 2014-2020. Prema IPARD II programu, uvođenje mere, sprovođenje lokalne strategije razvoja – LEADER pristupa, planirano je za 2018. godinu, a veoma je verovatno da će biti realizovano u planiranom periodu. Kako se navodi u novijem izveštaju Evropske komisije, učinjen je značajan napredak u razvoju neophodne regulative, što je ohrabrujuće i čini operacionalizaciju LEADER mere realnom. Lokalne razvojne inicijative u Crnoj Gori, zasnovane na pristupu „odozdo na gore“ i usmerene na mobilizaciju ruralnog stanovništva, uglavnom je sprovela Mreža za ruralni razvoj Crne Gore, pretežno na severu, uz nekoliko pojedinačnih izuzetaka u južnim, priobalnim opštinama.

Zanimljivo je napomenuti da takozvani „krizni fondovi“ odnosno donatori koji bi podržavali ruralni razvoj ne postoje u Crnoj Gori već godinama. Ova vrsta podrške uglavnom je usmerena na rešavanje drugih društvenih problema, a posledično fokus nije na ruralnom razvoju već na drugim oblastima. Tokom proteklih nekoliko godina, ove inicijative usmerene su na izgradnju i jačanje društvenog i ljudskog kapitala u ruralnim područjima kroz participativne radionice, edukaciju, obuke i lokalne pilot projekte za ruralni ekonomski razvoj. Posledica ovog procesa verovatno je činjenica da još uvek nemamo uspostavljene lokalne akcione grupe u Crnoj Gori. Mreža za ruralni razvoj trenutno sprovodi aktivnosti regionalnog projekta ALTER, koji se odnosi na promociju LEADER pristupa i osnivanja LAG, tako da se može očekivati da će do početka sprovođenja LEADER mere biti uspostavljeno nekoliko LAG u Crnoj Gori. Jedini mogući pravni oblik njihovog organizovanja je da se registruju kao organizacije civilnog društva u skladu sa Zakonom o nevladinim organizacijama i fondacijama. Takođe, jezgro jedne LAG formira se kao logičan nastavak projekta koji je realizovala SWG kroz ABD program formiranja regiona Krš (Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Crna Gora), gde je uspostavljena grupa stejkholdera iz sva tri sektora društva iz više opština.

Glavni okvir politika za realizaciju LEADER programa u Crnoj Gori uspostavljen je u skladu sa Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju (član 12, 19. i 20). Ovaj zakon propisuje osnovne pravne forme za uspostavljanje uslova za primenu LEADER programa i odnosi se na ključne odlike pristupa EU-LEADER (npr. pristup zasnovan na razvoju područja, javno-privatno partnerstvo).

Pravni osnov za sprovođenje IPARD II programa 2014-2020, kao i njegove LEADER mere, uspostavljen je, odnosno potpisan je okvirni sporazum, a usvojen je Zakon o ratifikaciji okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije, kojim se potvrđuju pravila za sprovođenje finansijske podrške EU Crnoj Gori kroz Instrument pretpristupne pomoći (IPA II); potpisan je sektorski sporazum i usvojen je Zakon o ratifikaciji sektorskog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije kojim se potvrđuju pravila za upravljanje i sprovođenje finansijske podrške EU Crnoj Gori u okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć u oblasti politika „Poljoprivreda i ruralni razvoj“ (IPARD). Takođe, Vlada je donela Propis o primeni mera 1 i 3. Ono što preostaje je potpisivanje finansijskog sporazuma, da bi se ispunila formalno-pravna obaveza za korišćenje IPARD sredstava. Pored pomenutih pravnih akata, čitav set zakona je od značaja za primenu LEADER pristupa, koji regulišu oblasti turizma, ekonomije, NVO, kompanija, jer je primena LEADER pristupa nemoguća bez sinhronizovanog usklađivanja skoro svih propisa u Crnoj Gori.

Formiranje LAG, kao što je slučaj u EU ili regionu kroz saradnju i udruživanje jedne ili više ruralnih zajednica koje su u blizini njihovih katastarskih jedinica još uvek se ne pominje odnosno nije definisano crnogorskim zakonodavstvom. Površina i stanovništvo koje bi pokrivala LAG takođe nisu definisani. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja još uvek nije formiralo radnu grupu koja

bi bila odgovorna za izradu nacrtu propisa o detaljnim uslovima za unošenje u evidenciju lokalnih akcionih grupa u procesu registracije, neophodnu dokumentaciju i metod vođenja evidencije. Takođe, ne postoje propisi koji bi definisali metodologiju za pravljenje lokalnih strategija razvoja ruralnih područja i načina njihovog odobravanja, što bi bilo u skladu sa EU propisima relevantnim za LEADER (i CLLD). Propisi treba da pokriju većinu aspekata lokalne strategije razvoja, kako se navodi u relevantnim propisima u EU. Kriterijumi za evaluaciju pokrivaju sve aspekte procene lokalne strategije razvoja. Uopšteno gledano, LEADER mera se planira u Crnoj Gori, ali nema dovoljno razvijenih propisa za uspostavljanje LAG, a posledično ne postoji dobra osnova za razvoj LEADER pristupa u Crnoj Gori. Stoga bi ovo verovatno bio zadatak za institucionalne promene pre uvođenja LEADER mere. Lokalna strateška dokumenta još uvek nisu usvojena ni u jednoj lokalnoj upravi. Izuzetak čini Opština Pljevlja, koja je usvojila Strategiju ruralnog razvoja 2010. godine, kao neposredni rezultat projekta koji je realizovala FAO u Crnoj Gori. Strategija je istekla 2015. godine. Nakon toga, bilo je nekoliko pokušaja u dve opštine na crnogorskom primorju, ali ovi procesi nikada nisu završeni. Nepostojanje strategija usporilo je proces formiranja LAG. Pravni osnov za saradnju između Ministarstva poljoprivrede i opština zasniva se na zakonima koji regulišu funkcije i ovlašćenja ovih institucija, iznad svega Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o ravnomernom regionalnom razvoju. Uz to, crnogorski pravni sistem ima u potpunosti usklađene ciljeve za poljoprivredu i politiku ruralnog razvoja Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja sa ciljevima i politikama lokalnog razvoja opština s jedne strane i strategija ruralnog razvoja EU s druge. Zakon o lokalnoj samoupravi reguliše saradnju između opština i Vlade i saradnju između samih opština. U ovom zakonu navodi se da, prilikom pripreme lokalnih strategija, opštine moraju da konsultuju ministarstva i da ih usklade sa nacionalnim strategijama.

2.3 Finansiranje

Uzevši u obzir da u Crnoj Gori nisu formirane LAG i da do sad ne postoje strateška dokumenta za ruralni razvoj, resursi za promociju LEADER pristupa i aktivnosti u skladu sa tim organizovala je Mreža za ruralni razvoj Crne Gore uz podršku Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva održivog razvoja i turizma, lokalnih samouprava i manjih kompanija iz ruralnih područja. Ukupna sredstva koja je Mreža za ruralni razvoj Crne Gore dobila od svojih partnera, donatora i kroz različite lokalne, nacionalne i regionalne projekte do sada iznosi oko 250.000 evra, kao i značajan broj sati dobrovoljnog rada. Tek sada su neke od lokalnih samouprava uspostavile podršku za ruralni razvoj, kao prioritet kroz kompetitivno dodeljivanje sredstava za NVO. Tekući regionalni projekat ALTER će obezbediti promociju LEADER pristupa kroz različite aktivnosti, uključujući uspostavljanje LAG i jačanje njihove održivosti. Mali projekti koji su realizovani u prošlosti uglavnom su podržani od strane Mreže za ruralni razvoj Crne Gore, kao što je pomenuto ranije, njih su podržale organizacije koje su deo mreže. One uspešno pokazuju efikasnost inicijativa „odozdo na gore“ u zajednici.

Mere podrške za aktivnosti koje se odnose na LEADER projektovane su kroz IPARD II a njihova aktivacija planira se 2018. godine.

Tabela B.VI.2: Doprinos EU u vidu IPARD II sredstava prema merama 2014-2020, u evrima

Mera	Ukupna javna podrška %	Ukupna javna podrška	Doprinos EU	Doprinos EU %	Nacionalni doprinos	Nacionalni doprinos %
Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava	Nacionalni doprinos	Nacionalni doprinos %	11.880.000	75%	3.960.000	25%
Investicije u fizički kapital koji se odnose na preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva	50%	23.693.334	17.770.000	75%	5.923.334	25%
Agro-ekološke mere	100%	4.117.647	3.500.000	85%	617.647	15%
Sprovođenje lokalnih strategija razvoja -LEADER	100%	766.667	690.000	90%	76.667	10%
Investicije u ruralnu infrastrukturu	100%	2.133.333	1.600.000	75%	533.333	25%
Diversifikacija na poljoprivrednim gazdinstvima i razvoj poslovanja	65%	2.933.333	2.200.000	75%	733.333	25%
Tehnička podrška	100%	1.600.000	1.360.000	85%	240.000	15%
UKUPNO		51.084.314	39.000.000		12.084.314	

3. PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Nedavno su u Crnoj Gori sprovedene razne inicijative i projekti, koji se mogu smatrati „simulacijom“ LEADER pristupa, gde je glavni rezultat bilo korišćenje lokalnih resursa uz učešće sva tri sektora društva. Međutim, ove aktivnosti nisu pravilo već izuzetak, a njihova realizacija zahteva zapošljavanje ljudi koji će započeti proces i voditi ga do kraja, a kasnije njime upravljati. Što je zapravo način na koji funkcioniše LAG, uz uspostavljenu strukturu i osobu koja njome upravlja.

Tekuće aktivnosti uglavnom su svedene na organizovanje različitih jednodnevnih ili višednevnih događaja sa ciljem promocije lokalnih proizvoda, običaja i tradicije, uz aspekt podrške turizmu.

Do sada su možda najozbiljnije inicijative sa potencijalom prerastanja u LAG napravljene u okviru pristupa zasnovanom na razvoju područja (ABD) koji sprovodi SWG, a uključuje region Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore, odnosno region Drina-Tara i region Krš, između Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Crne Gore. Kroz aktivnosti u ovim oblastima, formirane su grupe stejkholdera koje bi lako mogle da prerastu u buduće LAG ili makar da budu dobar primer kako to treba raditi.

Trenutno je u toku prethodno pomenuti projekat – ALTER, koji realizuju mreže za ruralni razvoj zemalja Zapadnog Balkana, sa planiranim aktivnostima za promociju LEADER pristupa i podršku za formiranje LAG.

Primer projekta realizovanog u skladu sa strateškim planom Opštine Nikšić, sa karakteristikama LEADER pristupa, predstavljen je u narednoj studiji slučaja.

Tabela B.VI.3: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	„ Novogodišnji sajam lokalnih proizvoda u Nikšiću “ Projekat sproveda Mreža za ruralni razvoj Crne Gore.
2. Rezime	Opšti cilj projekta bio je da se unapredi život ruralnog stanovništva u regionu Nikšić kroz mapiranje, promociju i prodaju lokalnih poljoprivrednih proizvoda i suvenira (rukotvorina), kao i razvoj alternativnog turizma i održivo korišćenje prirodnih resursa i održavanje sajma lokalnih proizvoda i tradicija. Ciljna grupa projekta bili su lokalni poljoprivrednici, zanatlije i proizvođači. Glavna aktivnost projekta bila je organizacija sajma lokalnih proizvoda i tradicija za ljude iz preko 30 sela u okolini Nikšića: Piva, Župa, Banjani, Gornje Polje, Pješivci, Golija, Katunska nahija i Lukovo. Sajmu je prisustvovalo preko 120 lokalnih izlagača i 20 iz regiona, koji su predstavili svoje proizvode i usluge posetiocima i uspostavili dobre lične i poslovne odnose između različitih stejkholdera. Oni su takođe napravili lični kontakt sa zvaničnicima i donosiocima odluka na lokalnom i nacionalnom nivou.
3. Podaci o zajednici	Po svojoj površini, Nikšić je najveća opština u Crnoj Gori, a bila je najveća opština u bivšoj Jugoslaviji, sa oko 2.000 km ² . Prema popisu iz 2011. godine, ima 76.000 stanovnika. Ima veoma visok potencijal kada se radi o poljoprivredi i proizvodnji hrane. Ima prepoznatljiv brend lokalnog piva i kvalitetno voće. Takođe ima veliki potencijal u smislu turizma. Geografski položaj je veoma povoljan za turističku valorizaciju, jer se nalazi na raskrsnici između mora i planina u blizini najvećeg pravoslavnog svetilišta u ovom delu Evrope, manastira Ostrog, koji ima godišnju posetu od oko milion vernika. Nevalorizovan veliki vodni resurs, koji se sastoji od dve reke i četiri jezera takođe je veoma značajan. Očuvana priroda i živopisna sela čine veoma raznovrsnu ponudu sa velikim mogućnostima za razvoj ruralnog turizma.
4. Izazov	Tokom protekle dve decenije uz visoko razvijenu industriju, Nikšić je bio jedan od regionalnih industrijskih centara. U to vreme, Nikšić je imao veliku infrastrukturu i planove razvoja. Međutim, rat devedesetih godina zatvorio je uspostavljene kanale trgovine i komunikacija, a došlo je do preraspodele radnika zbog odlaska ljudi iz Nikšića i dolaska velikog broja raseljenih lica iz Bosne i Hrvatske, a kasnije i Kosova*. U međuvremenu, zajednica Crne Gore i Srbije pretrpela je posledice sankcija međunarodne zajednice. Svi ovi događaji išli su paralelno sa tranzicijom i privatizacijom kompanija, što je bio trenutak kada je veliki broj ljudi iz Nikšića počeo da gubi posao. Velike kompanije poput „Željezare“ i „Boksita“, koje su nekada zapošljavale oko 10.000 ljudi, sada imaju manje od 1.000 radnika. Mnoge kompanije za proizvode i usluge gubile su vremenom na konkurentnosti i napustile tržište. Lokalna samouprava postala je neodrživa i sada pokušava da napravi socijalnu ravnotežu. Rezultat svih ovih događaja je veliki broj nezaposlenih lica, uz tendenciju porasta nezaposlenosti.

5. Preduzete radnje	Lokalni sajam organizovan je u Sportskom centru Nikšić. Trajanje sajma bilo je 3 dana, sa 140 izložbenih štandova, koji su prikupljeni iz dve ruralne škole i od lokalnih udruženja pčelara. Čitavo područje je brendirano i prilagođeno ovom događaju. 140 izlagača prikazalo je svoje proizvode i usluge posetiocima. Sajem je veoma dobro posećen (10.000-12.000 posetilaca), a posetioci su pokazali veliko interesovanje za izložene proizvode i usluge. Sajem je veoma dobro promovisan i podržan u svim štampanim i elektronskim medijima, i dobio veliku podršku Opštine Nikšić i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja. Predsednik opštine Nikšić pozdravio je izlagače i goste, a ministar poljoprivrede i ruralnog razvoja zvanično je otvorio sajam u prisustvu velikog broja predstavnika poslovnog sektora i građana. Pet kulturno-umetničkih udruženja iz Nikšića i regiona učestvovalo je u zabavnom programu festivala.
6. Rezultati	Svi izloženi proizvodi prodati su tokom sajma, uspostavljena je dobra komunikacija između različitih stejkholdera, a održani su preliminarni razgovori o budućoj saradnji. Četrdeset paketa hrane prikupljeno je kao pomoć za ugrožene porodice. Tokom sajma, popunjeni su kapaciteti 3 od 5 lokalnih hotela. Vlasnici dva nacionalna restorana uspostavili su saradnju sa nekoliko lokalnih poljoprivrednika radi snabdevanja restorana lokalnim proizvodima. Taksi preduzeća imala su rekordan broj vožnji. Veliki broj postova na društvenim mrežama sadržao je mnogo više afirmativnih poruka o lokalnoj zajednici.
7. Izvučene pouke i zaključak	Neophodno je veoma dobro mapiranje i organizovanje svih vrsta resursa (ljudskih, fizičkih, finansijskih i materijalnih); svi članovi tima organizacije treba da budu kompetentni i da imaju kredibilitet lokalne zajednice, razvijene veštine komunikacije i prezentacije i da budu obučeni da rade u timu. Projektno planiranje, izbor i koordinacija stejkholdera osnov je za uspešno sprovođenje projekta; sistem za praćenje i evaluaciju mora da se uspostavi pre početka projekta radi kontinuiranog praćenja odgovornih.
8. Kontakti	Milica Radojičić i Aleksa Mijušković

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

Kao rezultat sprovedenog istraživanja i analize trenutnog stanja spremnosti za primenu LEADER programa u Crnoj Gori, jasno su definisani sledeći zaključci:

- Nizak nivo promocije LEADER pristupa u sva tri sektora društva.
- Nedefinisane mreže podrške za finansiranje LAG na lokalnom i nacionalnom nivou.
- Nedefinisana pravila pravnog metoda za formiranje LAG i njihovu akreditaciju. Trenutno jedini pravni oblik za registraciju LAG je kao NVO.
- Neprepoznata potreba za kreiranjem lokalnih strategija ruralnog razvoja.
- Neprepoznata potreba za uspostavljanjem podrške za LAG i LEADER od strane donosilaca odluka, posebno na lokalnom nivou.

- Neprihvatljivo mali broj ljudi u ministarstvima i lokalnim samoupravama koji se bavi pitanjima vezanim za LAG i LEADER.
- Needukovani mediji o procesima ruralnog razvoja i LEADER programima.
- Nizak nivo zastupljenosti ruralnog razvoja kao teme u konkursima za projektno finansiranje iz javnih fondova.
- Odsustvo mera osmišljenih za podršku budžetima lokalnih samouprava za primenu LEADER modela u saradnji sa Ministarstvom poljoprivrede i ruralnog razvoja.
- Nedostatak podrške lokalnih samouprava u obezbeđivanju neophodne infrastrukture i tehničkih uslova za rad LAG.

Studija jasno pokazuje da je deo za koji je zaduženo Ministarstvo poljoprivrede veoma dobro uspostavljen, u skladu sa potrebama lokalnih zajednica i u odnosu na strateška dokumenta i pravna rešenja. Takođe, jasno se vidi da ne postoje napori odnosno inicijative da bi se ovaj proces razvijao na lokalnom nivou. U odnosu na to, proizilaze sledeće preporuke.

4.2 Preporuke

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira:

- Vodeći ljudi na svim nivoima odlučivanja treba da nastave da razvijaju i unapređuju čitav okvir za neometan razvoj LAG.
- Definisati mere podrške za finansiranje LAG na lokalnom i nacionalnom nivou.
- Definisati pravila zakonskog metoda za formiranje LAG i njihovu akreditaciju.
- Prepoznati potrebu izrade lokalnih strategija ruralnog razvoja.
- Prepoznati potrebu formiranja podrške za LAG i LEADER među donosiocima odluka, posebno na lokalnom nivou.
- Povećati broj ljudi u ministarstvima i lokalnim samoupravama, koji se bave pitanjima koja se odnose na LAG i LEADER.
- Vodeći ljudi na svim nivoima odlučivanja treba takođe da ojačaju komunikaciju sa civilnim i poslovnim sektorom, sa ciljem konstantnog unapređivanja okvira za primenu LEADER pristupa.
- Promovisati modele umrežavanja i jačanja saradnje svih sektora kroz učešće u zajedničkim aktivnostima, posebno na lokalnom nivou.
- Podržati lokalne samouprave u izradi strateških dokumenata.
- Podržati sve lokalne inicijative i promovisati primere dobre prakse.
- Intenzivnije diplomatske aktivnosti kroz izražavanje potrebe za podrškom stranih donatora za projekte u oblasti ruralnog razvoja.

Preporuke za unapređenje politika:

- Sprovođenje politika ruralnog i regionalnog razvoja treba organizovati kroz najbolju moguću komunikaciju između svih stejkholdera iz sva tri sektora društva.
- Jačanje horizontalne i vertikalne komunikacije, kroz transparentno učešće predstavnika svih sektora.
- Napraviti propise u skladu sa svim strateškim dokumentima.

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera:

- Od najave početka LEADER programa, kao jedne od IPARD mera u Crnoj Gori, neophodna je jaka podrška svim ozbiljnim lokalnim inicijativama i osnaživanje slabih kapaciteta lokalnih stejkholdera da bi se pomoglo sprovođenje LEADER pristupa u kontekstu IPARD perioda programiranja 2014-2020.
- Obezbediti pristup informacijama svim zainteresovanim akterima.
- Animirati buduće nosioce procesa u zajednicama u kojima još uvek ne postoji organizovana promocija ovog pristupa.
- Obezbediti prenos znanja i organizovati studijske posete za dobre prakse projekata realizovanih na LEADER principu.
- Promovisati dostupna sredstva i podržavati procese konkurisanja.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1 Korišćena literatura, reference i kontakti

1. Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije 2014-2020, http://www.emim.org/images/publikacije/Zajednicka_poljoprivredna_politika_Evropske_unije.pdf;
2. Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020, <http://www.mpr.gov.me/biblioteka/strategije>;
3. Akcioni plan za primenu Strategije za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore, <http://www.mpr.gov.me/biblioteka/strategije>;
4. Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja u Crnoj Gori (IPARD II program 2014-2020), http://www.minpolj.gov.me//rubrike/IPARD_program/;
5. Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030, www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija;
6. Uredba o uslovima, načinu i dinamici sprovođenja mera agrarne politike, www.mpr.gov.me/ministarstvo;
7. ALTER, Studija o nacionalnom okviru za održivi ruralni razvoj u Crnoj Gori.
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. Upoznajmo Evropu, Savo Čavor, Ratko Bataković, Veselin Gardašević, Agro grupa, Podgorica 2007.

POGLAVLJE B.VII

Procena sprovođenja LEADER pristupa u zemljama Zapadnog Balkana – „Od lokalne inicijative do glavnog koncepta u ruralnim područjima“

Izveštaj za zemlju: Republika Srbija

Autor: Prof.dr. Natalija Bogdanov

1. UVOD

Ovaj izveštaj ima za cilj da pruži informativni i deskriptivni pregled strateškog, političkog i institucionalnog okvira za sprovođenje LEADER podrške u Srbiji. Uz to, izveštaj se bavi dosad preduzetim aktivnostima različitih stejkholdera (Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu AP Vojvodine i donatora) u pružanju podrške inicijativi LEADER u Srbiji. Izveštaj se završava opštim i posebnim zaključcima i preporukama izvedenim iz informacija procenjenih u ovom izveštaju.

Evropski savet odobrio je 1. marta 2012. godine status zemlje kandidata Republici Srbiji, što je bio impuls, koji je pokrenuo aktivnosti na usklađivanju okvira politika i regulative sa CAP. Sledeći principe Strategije EU 2020 i CAP za period 2014-2020, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (MPZŽS) Republike Srbije pripremlilo je i usvojilo Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2014-2024⁸⁰ (SPRR). Osim toga, EC je usvojila IPARD II program za Srbiju, pripremljeni su nacionalni programski dokumenti (čekaju na usvajanje), a zakonodavni rad u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja je intenziviran. Iako su ciljevi poljoprivredne politike dobro usklađeni sa ključnim prioritetima sektora poljoprivrede i ruralnih područja, njihova realizacija je i dalje problematična, posebno na polju LEADER podrške.

MPZŽS pokrenulo je prvu inicijativu koja je imala za cilj podizanje svesti lokalnih zajednica o pitanjima vezanim za LEADER 2015. godine. Tokom narednih godina, donatori su podržali izgradnju kapaciteta za izradu, sprovođenje i administriranje LEADER podrške, kako ministarstva tako i lokalnih stejkholdera. Od 2010. godine, MPZŽS je prestalo da finansira aktivnosti tipa LEADER, dok je tokom proteklih godina donatorska podrška poljoprivredi smanjena. Mnoga prethodno uspostavljena lokalna partnerstva prestala su da postoje u međuvremenu, a neki kapaciteti (pretežno ljudski) nepovratno su izgubljeni. Potencijalne LAG (PLAG), koje su identifikovane kao takve tokom sprovođenja LIS projekta, nastavile su da postoje uglavnom u Autonomnoj pokrajini Vojvodini, zahvaljujući podršci Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu. Međutim, možemo malo reći o njihovom radu. Ima malo dostupnih informacija o PLAG i njihovim mrežama, iskustvima, aktivnostima i kapacitetima za izradu i sprovođenje strategija i projekata u skladu sa LEADER principima.

Ključnim institucijama i akterima nedostaje znanje, iskustvo i razumevanje da bi napravili LEADER pristup operativnim u Srbiji, dok ograničeno finansiranje otežava angažovanje i zadržavanje zaposlenih, mobilizaciju stejkholdera i širenje aktivnosti na lokalnom nivou. Nacionalna šema podrške mogla bi da pomogne ovaj proces, ali bi donatorska podrška mogla da se iskoristi za podršku obuci zaposlenih u MPZŽS i pokažu primenu strategija od strane PLAG, što bi im dalo mogućnost da proveđbaju pripremu, izbor, sprovođenje i izveštavanje o sprovedenom projektima malog obima.

⁸⁰ Službeni Glasnik RS¹, br. 84/14.

2 LEADER OKRUŽENJE U REPUBLICI SRBIJI

2.1 LEADER u nacionalnim strateškim i programskim dokumentima

Okvir za izradu i primenu politike ruralnog razvoja, a stoga i LEADER pristupa u Srbiji, definisan je kroz nekoliko međusobno povezanih strateških i programskih dokumenata.

Krovni dokument koji artikuliše razvojne ciljeve i prioritete sektora poljoprivrede jeste Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja RS za period 2014-2020 (SPRR).⁸¹ U ovom dokumentu LEADER koncept se prepoznaje kao jedna od 14 prioriternih oblasti intervencije, pri čemu se prioriterna oblast 12 odnosi na „Unapređenje socijalne strukture i jačanje socijalnog kapitala u ruralnim područjima“. Ciljevi ovog strateškog prioriteta jesu da se unapredi socijalna struktura u ruralnim oblastima i da se ojača unutrašnji potencijal ruralnih zajednica za zajedničku akciju. Operativni ciljevi za ostvarivanje ovih opštih ciljeva definisani su na sledeći način: a) mobilisanje lokalnih ljudskih i socijalnih potencijala organizovanjem lokalnih akcionih grupa i LEADER pristupa i b) promovisanje zadružnog organizovanja i uključivanja zadruga u lokalne akcione grupe. SPRR ističe da će posebna pažnja biti usmerena na jačanje lokalnih akcionih grupa u smislu unapređenja njihovih resursa i ekspertize za primenu pristupa „odozdo na gore“ u okviru LEADER osovine.

Izrađeni su Nacionalni program ruralnog razvoja (NPRR) i Nacionalni program za poljoprivredu (NPP), oba do 2020. godine, a njihovo usvajanje se očekuje (tokom druge polovine 2017. godine). Ovi programi su usklađeni sa SPRR, a oblikovani su u skladu sa IPARD strukturom da bi se ostvarila komplementarnost mera podrške i izbeglo preklapanje prioriteta i finansiranja. Mere su slične u smislu vrste podrške, dok se pravi razlika između kriterijuma učesća i potencijalnih korisnika. Skup mera unutar NPRR predviđa podršku za izradu i primenu lokalnih strategija ruralnog razvoja (LSRR).

Evropska komisija zvanično je usvojila novi IPARD II program u Srbiji za period 2014-2020 u januaru 2015. godine.⁸² LEADER mera predviđena je u IPARD II programu i planirano je da se podnese na akreditaciju u drugom paketu mera (zajedno sa agro-ekološkom merom).⁸³ Mera nije u potpunosti razrađena (fiš za meru još uvek nije pripremljen), ali je planirano da preostali dokumenti i potrebni obrasci, kao i obuke, budu realizovani u okviru narednog EU projekta (druga polovina 2017. godine).

Osim nacionalnog nivoa, autonomna pokrajina i lokalne samouprave imaju pravo da pružaju finansijsku podršku sprovođenju poljoprivrednih politika na svojim teritorijama, uz očekivanje direktnih plaćanja. U skladu sa Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (ZPPRR)⁸⁴, Vlada AP Vojvodine, Sekretarijat za poljoprivredu, podržava razvoj PLAG i pripremu LSRR od 2013. godine, na osnovu godišnjih pravilnika kojima se definišu dozvoljene aktivnosti, uslovi i kriterijumi za korišćenje podsticaja, kao i kriterijumi za odobrenje LSRR. Njihovi programi podrške komplementarni su politikama koje se sprovode na nacionalnom nivou, a odobrava ih MPZZS.

Još jedan značajan strateški dokument koji se odnosi na pitanja relevantna za LEADER jeste Nacionalna strategija za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period

⁸¹ „Službeni glasnik RS“, br. 84/14.

⁸² Tokom 2008. godine Srbija je pokrenula pripremu IPARD I programa. Iako je program pripremljen i poslat na ex-ante evaluaciju, nikada nije zvanično poslat Komisiji na odobrenje, jer Srbija nije imala status kandidata, te stoga nije imala pravo da pokrene postupak akreditacije.

⁸³ Prvi paket mera za akreditaciju obuhvata: Mera 1 – Investicije u poljoprivredna gazdinstva da bi se restruktuisala i unapredila do EU standarda; Mera 3 – Investicije u preradu i marketing poljoprivrednih i proizvoda ribarstva; Mera 7 – Razvoj i diversifikacija ruralnih ekonomskih aktivnosti; Mera 9 – Tehnička pomoć.

⁸⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 10/13, 142/2014, 103/2015 i 101/2016.

2015-2019. Opšti cilj strategije jeste unapređenje pravnog i institucionalnog okvira za razvoj civilnog društva i jačanje partnerstva državne administracije i civilnog društva za izradu i sprovođenje javnih politika. Dokument još uvek nije usvojen.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

Institucionalna postavka i relevantni akteri

Programom ruralnog razvoja, a stoga i LEADER programom u Srbiji, upravljaju organizacione jedinice MPZŽS:

- Sektor za ruralni razvoj MPZŽS, koji je odgovoran za programiranje, praćenje, komunikaciju, promociju i evaluaciju primene politike ruralnog razvoja, odnosno funkcioniše i kao upravljačko telo;
- Direkcija za agrarna plaćanja, koja će postati agencija za IPARD plaćanja, odnosno jedinstvena agencija za sva agrarna plaćanja.

Sprovođenje programa ruralnog razvoja takođe podržava Nacionalni savet za ruralni razvoj (koji funkcioniše kao komisija za praćenje), Mreža za ruralni razvoj Srbije (usmerena na podršku lokalnim aktivnostima – LEADER) i poljoprivredne savetodavne i stručne službe (koje promovišu šeme ruralnog razvoja i savetuju korisnike).

Na teritoriji AP Vojvodine, Sektor za sprovođenje poljoprivredne politike prati evropske integracije u oblasti ruralnog razvoja i savetodavne službe Sekretarijata za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo, odgovorno je za planiranje mera podrške, kao i za koordinaciju rada PLAG. Pored toga, važni javni akteri na regionalnom nivou predstavljaju akreditovane regionalne razvojne agencije (RRA) (ukupno ih ima 15 i pokrivaju sve regione) jer imaju mandat da razvijaju saradnju između lokalnih stejkholdera. Ove agencije imaju mandat da izrađuju lokalna strateška razvojna dokumenta i da sprovode strategije u svojim regionima.

Aktivnosti usmerene na podizanje svesti lokalnih zajednica o pitanjima, koja se odnose na LEADER započele su 2005. godine, kada je MPZŽS pokrenulo prvi poziv za NVO koje su zainteresovane i imaju potencijal da se bave ruralnim razvojem na lokalnom nivou. Da bi se ojačalo učešće zajednice u procesu razrade i sprovođenja politike ruralnog razvoja, MPZŽS ohrabrilu je aktere na lokalnom nivou da formiraju partnerstva tipa LEADER. Zahvaljujući ovim naporima, 2010. godine zvanično je osnovana Mreža za ruralni razvoj Srbije kao krovna asocijacija 16 regionalnih kancelarija trenutno aktivnih na polju ruralnog razvoja.⁸⁵ Povrh toga, u okviru EU projekta „Izgradnja kapaciteta za uspostavljanje i implementaciju LEADER inicijative u Republici Srbiji“ (2011-2013), preko 20 novoformiranih lokalnih partnerstava ispunilo je zahteve postavljene projektom i prepoznata su kao potencijalne LAG. Grupa ovih partnerstava uspostavila je Nacionalnu LEADER mrežu (NLM) kao krovnu organizaciju ovih PLAG. NLM saraduje sa preko 20 PLAG koje uključuju aktere iz preko 60 ruralnih opština, a pokriva 15% teritorije Republike Srbije.⁸⁶

Iako su MPZŽS i donatorska zajednica uložili određeni trud u uspostavljanje lokalnih partnerstava i jačanje njihovih kapaciteta, odsustvo neophodne regulative dovelo je do znatnih operativnih poteškoća. MPZŽS ne priznaje zvanične PLAG, koje i dalje podnose prijave za različite projekte

⁸⁵ <http://eukonvent.org/eng/project/256/>

⁸⁶ (<http://www.nln.rs/en/>)

nezavisno ili u okviru mreža koje funkcionišu u kapacitetu mreža civilnog društva. Ne postoje pouzdani podaci na nacionalnom nivou o broju aktivnih PLAG (neke internet prezentacije se ne ažuriraju redovno, a mejl adrese nisu aktivne). Baza podataka pravnih lica (Agencija za privredne registre, APR) nije pouzdana. Iako ovaj registar može da se pretraži po nazivu, oblasti rada/profilu aktivnosti i lokaciji lica, nemoguće je utvrditi da li je registrovana organizacija lokalno partnerstvo u smislu koji podrazumeva LEADER.

Analiza regulatornog okvira za sprovođenje LEADER inicijative u Srbiji obuhvata: a) pravni osnov za mere podrške, b) relevantnu regulativu, koja se odnosi na uspostavljanje lokalnih partnerstava i c) regulatorni okvir za formulisanje strateških i planskih dokumenata.

Funkcionisanje poljoprivredne politike u Srbiji zasnovano je na Zakonu o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (ZPPRR), koji sadrži opšti okvir za sprovođenje politika. Član 34. ZPPRR predviđa podsticaje za pripremu i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja. Ovo će biti ulaz za primenu NPRR i IPARD mera podrške za aktivnosti tipa LEADER. U članu 40. detaljno su opisani podsticaji za podršku programima koji se odnose na pripremu i primenu lokalnih strategija ruralnog razvoja. Tu je uključena podrška za pripremu i sprovođenje LSRR. Predviđa se da prava lica registrovana u APR imaju pravo da koriste podsticaje, kao i lokalne samouprave i udruženja.

Većina postojećih lokalnih partnerstava u Srbiji registrovana je u skladu sa Zakonom o udruženjima.⁸⁷ Zakon propisuje da udruženje može da osnuje najmanje tri osnivača, pravnih ili fizičkih lica, za ostvarenje humanitarnih, socijalnih, ekoloških, ali i svih drugih zajedničkih ciljeva i interesa. Pravni okvir za rad njihovih mreža definisan je istim zakonom, koji propisuje da udruženje može da „stupa u saveze i druga udruženja“ (ne mreže).

Zakon o lokalnoj samoupravi⁸⁸ reguliše kriterijume za uspostavljanje jedinica lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za njihova prava i obaveze. Zakon predviđa da lokalne samouprave mogu da saraduju i udruže napore na ostvarenju zajedničkih ciljeva, razvojnih planova i programa, kao i drugih potreba od zajedničkog interesa. Međutim, u zakonu nisu bliže određeni način, uslovi i procedura za uspostavljanje međuopštinske saradnje, kao ni oblici međuopštinske saradnje. U skladu sa članom 88. i 89, lokalne samouprave mogu da ostvare saradnju u oblastima od zajedničkog interesa sa odgovarajućim teritorijalnim zajednicama i lokalnim samoupravama u drugim zemljama. Da bi se unapredio razvoj lokalne samouprave, njena zaštita i realizacija zajedničkih interesa, jedinice lokalne samouprave mogu da osnivaju svoja udruženja.

Zakon o regionalnom razvoju⁸⁹ definiše metode za utvrđivanje oblasti koje čine region, mere, podsticaje i izvore finansiranja za ostvarenje podrške regionalnom razvoju; zakon takođe predviđa pravni i institucionalni okvir za planiranje, koordinaciju i realizaciju razvojnih aktivnosti i podrške međuopštinskoj, međuregionalnoj, prekograničnoj i međunarodnoj saradnji. Međutim, ovaj dokument ne prepoznaje udruženja kao „zvanične“ nosioce regionalnog razvoja.

Tokom 2016. godine, Vlada je pripremila Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, kojim se reguliše upravljanje sistemom javnih politika i srednjoročno planiranje, vrsta i sadržaj planskih dokumenata. Član 10 ovog zakona predviđa mogućnost usvajanja subnacionalne strategije, ukoliko se ona odnosi na deo teritorije Republike Srbije, odnosno administrativno povezanu celinu na teritoriji Republike Srbije ili područja, koja nisu geografski odnosno administrativno povezana. Zakon još uvek nije usvojen.

⁸⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 51/2009 i 99/2011.

⁸⁸ „Službeni glasnik RS“, No 129/2007 i 83/2014.

⁸⁹ „Službeni glasnik RS“, No. 51/2009, 30/2010 i 89/2015.

2.3 Finansiranje

Finansiranje mera podrške nalik na LEADER iz poljoprivrednog budžeta Srbije počelo je 2005. godine, kada je MPZŽS pokrenulo šemu subvencija za izgradnju kapaciteta za ruralne OCD i njihova partnerstva. Od 2010. godine podrška je prekinuta zbog promena u prioritetima politika i zbog nedostatka sredstava. MPZŽS je 2013. godine uključilo LEADER meru u godišnju Uredbu o raspodeli podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju za 2014. godinu, ali konkurs nije realizovan.

U Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, proces formiranja grupa tipa LAG započeo je 2007. godine, sa 5 PLAG, što je prošireno na 10 korisnika u narednim godinama (2015). Predmet podrške bila je dodela granta za pripremu lokalnih strategija ruralnog razvoja. Korisnici sredstava bili su takozvana partnerstva za teritorijalni ruralni razvoj – potencijalne lokalne akcione grupe, sa teritorije AP Vojvodina. Ova sredstva bila su namenjena za PLAG sa teritorije AP Vojvodina, za podršku razvoju lokalnih strategija ruralnog razvoja. Ukupan iznos sredstava koja se dodeljuju na godišnjem nivou bio je 10.000.000,00 dinara, uz maksimalni iznos po korisniku od oko 8.000 evra. Pravo na podsticaje imala su registrovana udruženja građana, kao i drugi oblici neprofitnih organizacija sa statusom pravnog lica. Proces prijavljivanja i druga važna pitanja, koja se tiču konkursa regulisana su Pravilnikom o uslovima i načinu korišćenja podsticaja za izradu lokalnih strategija ruralnog razvoja osnovanih partnerstava za ruralni razvoj na teritoriji AP Vojvodina.

Osim budžeta AP Vojvodina, aktivnosti nalik na LEADER podržane su kroz nekolicinu donatorskih projekata:

- 2008-2009. Projekat „Jačanje ruralnog socijalnog kapitala i mreža“ (UNDP Srbija) predstavlja pionirsku inicijativu u uspostavljanju LAG u Srbiji. Projekat je sproveden u partnerstvu sa Pokrajinskim sekretarijatom za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo Vojvodine i lokalnim samoupravama pet ciljnih opština. Projektne aktivnosti su obuhvatile: obuke o pristupu LEADER, upravljanje projektnim ciklusom, razvoj projekata, finansijsko planiranje, uključujući mentorsku podršku. Najbolji predlozi projekata nagrađeni su osnovnim sredstvima (5.000 do 12.000 evra po projektu).
- 2009-2012. Projekat „Održivi turizam u funkciji ruralnog razvoja“ sproveden je u okviru zajedničkog programa Ujedinjenih nacija, uz sredstva Kraljevine Španije, kroz Fond za ostvarenje milenijumskih ciljeva razvoja (MCR). Aktivnost je sprovedena u 19 lokalnih samouprava. Da bi se dodatno stimulisali učesnici da praktično primenjuju znanje stečeno tokom programa obuke, projekat je podržao lokalne zajednice u izradi i sprovođenju projekata za razvoj ruralnog turizma. Šest lokalnih projekata sprovedeno je na teritoriji 15 opština, a dobili su 180.000 dolara.
- 2011-2013. LEADER inicijativa u Srbiji (LIS) – projekat koji finansira EU sa zvaničnim nazivom „Izgradnja kapaciteta za uspostavljanje i implementaciju LEADER inicijative u Republici Srbiji“. Projekat je doprineo jačanju ljudskih, tehničkih, organizacionih i finansijskih kapaciteta za sveukupnu podršku implementaciji LEADER pristupa u okviru Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, ali takođe i razvoj 21 identifikovane PLAG.
- Tokom 2009. godine, kroz podršku SWG i EK, počeo je projekat finansiran od strane EU za podršku pristupu zasnovanom na razvoju područja. Ovaj pristup je testirao inicijative tipa LEADER u prekograničnim područjima na nekoliko teritorija (Drina-Tara, Drina-Sava i Pčinja). Rezultati projekta pokazali su da postoji veliko interesovanje i velike mogućnosti za inicijative vođene u zajednici, posebno kada idu uz finansiranje konkretnih projekata koje se odnose na razvijene strategije u definisanim oblastima.



3 PRETHODNE INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

Prethodno iskustvo sa uspostavljanjem LEADER podrške ukazuje da aktivacija i mobilizacija lokalnih stejkholdera i stvaranje njihovih partnerstava treba da započne kada je čitav sistem pripremljen i spreman da se redovno bavi ovom merom. U suprotnom, postoji rizik nedostatka kontinuiteta, konzistentnosti, transparentnosti i održivosti u sprovođenju politika, što može dovesti do gubitka interesovanja ili samopouzdanja stejkholdera. Takvi problemi su posebno prepoznati u istočnoevropskim zemljama u tranziciji. Na osnovu mađarskog iskustva, Fekete (2014) ukazuje da osim drugih faktora, nedostatak sredstava za finansiranje rada i oskudan društveni kapital mogu da uspore funkcionisanje predviđeno LEADER principima.

Iako su ove pouke prenesene donosiocima javnih politika u Srbiji, određene greške nisu izbegnute.

Tabela B.VII.1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	<i>Nedostatak političke podrške sprečava kontinuitet i održivost lokalnih partnerstava</i>
2. Rezime	Iako su prve aktivnosti MPZŽS na promociji i stvaranju lokalnih partnerstava i njihovih mreža u Srbiji inicirane pre više od 10 godina, trenutno i dalje ne postoji šemašemašema za finansiranje mere tipa LEADER u nacionalnom poljoprivrednom budžetu. Međutim, okruženje u kojem danas funkcionišu PLAG nije ravnomerno na čitavoj teritoriji Srbije – PLAG na teritoriji APV uživaju podršku iz budžeta Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu, dok su one iz centralne Srbije primorane da se oslanjaju samo na sopstvene mogućnosti pri konkurisanju za grantove.
3. Podaci o zajednici	Organizacije civilnog društva u ruralnim područjima (zadruga, udruženja proizvođača, udruženja ruralnih žena, udruženja etničkih grupacija, itd) imaju dugu tradiciju u Srbiji. Pored toga, saradnja između države i OCD, posebno NVO, intenzivirana je od početka 2000ih godina, kada su pozvane da učestvuju u pripremi nekoliko nacionalnih strategija po prvi put. Učešće OCD iz ruralnih područja u odlučivanju na lokalnom nivou i uspostavljanje lokalnih partnerstava sa javnim i poslovnim sektorom pod uticajem je donatorskih aktivnosti na podršci lokalnim strategijama razvoja (prvenstveno lokalnih strategija održivog razvoja, a kasnije onih koje su usmerene na socijalna i ekološka pitanja). Međutim, u ovim procesima OCD su bile aktivne samo u malom delu, često sledeći smernice i ograničenja koja postavljaju donatori ili lokalne samouprave.
4. Izazov	Participativno donošenje odluka na lokalnom nivou u Srbiji počelo je sredinom 2000ih godina, kada su odgovornosti i zaduženja lokalnih samouprava u oblasti planiranja politika značajno proširene. Uzevši u obzir veliki značaj poljoprivrede za lokalne ekonomije, ali i kompleksne probleme ruralnih područja, bilo je potrebno uključiti poljoprivrednike, njihova udruženja i druge predstavnike različitih društvenih grupa, iz ruralnih područja, u ove procese. Nedovoljni kapaciteti civilnog društva da preuzme ulogu u ovim procesima, kao i nedovoljna svest unutar zajednica poljoprivrednika i poslovnog sektora o prednostima uključenosti u odlučivanje bile su glavne prepreke za delotvornu primenu pristupa „odozdo na gore“. Sve veća svest da moderni koncepti upravljanja lokalnim i ruralnim razvojem zahtevaju transformaciju zastarelih organizacionih i menadžerskih struktura, dovela je do toga da je MPZŽS iniciralo mere podrške za jačanje ruralnih socijalnih mreža.
5. Preduzete radnje	Inicijalne aktivnosti i zadaci bili su povezani sa obukom OCD za primenu participativnog razvoja zajednice i PLA/PRA tehnika. Tokom narednih godina, do 2010. godine, MPZŽS podržalo je aktivnosti lokalnih partnerstava koje se odnose na informativne kampanje, obuke, promociju dobrih praksi i saradnju sa lokalnim partnerima. Zahvaljujući aktivnoj podršci i saradnji između OCD i MPZŽS, tokom ovog perioda formirano je 16 regionalnih ruralnih centara sa 149 regionalnih kancelarija koje pokrivaju čitavu teritoriju Srbije. Česte promene upravljačkih struktura i radikalni prelazi u sistemu podrške poljoprivredi i ruralnim područjima doveli su do ukidanja ove podrške 2010. godine.

	<p>U AP Vojvodini postoji kontinuirana podrška za OCD koja se izdvaja iz budžeta, usmerena na podsticanje njihove saradnje sa lokalnim organima i drugim organizacijama (skoro svaki sekretarijat AP pokriva saradnju sa OCD). Prvu podršku primeni LEADER pristupa pružio je projekat „Jačanje ruralnog socijalnog kapitala i mreža“ (2008-2009) sproveden u pet pilot opština na teritoriji Vojvodine – Žitište, Čoka, Mali Idoš, Alibunar i Irig. Nakon što je prestalo finansiranje podrške LEADER inicijativa iz nacionalnog budžeta, Pokrajinska vladaja nastavila da finansira ove aktivnosti iz sopstvenih resursa. Stoga, lokalna partnerstva u Vojvodini koja ispunjavaju evaluacione kriterijume predložene u okviru LIS projekta ocenjene su da imaju kapacitet da postanu LAG, a imale su priliku da budu finansijski podržane da bi prevazišle nedostatke u finansiranju. Pokrajinski sekretarijat za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo podržava razvoj LAG i pripremu lokalnih strategija ruralnog razvoja (LSRR), na osnovu godišnjih propisa, koji definišu prihvatljive aktivnosti, uslove i kriterijume za korišćenje podsticaja, kao i kriterijume za odobrenje LSRR.</p>
<p>6. Rezultati</p>	<p>Tokom proteklih godina, međunarodni donatori smanjili su rad u sektoru poljoprivrede, kao i u sektorima koji se odnose na ruralna pitanja, čime je većina ruralnih OCD ostala da se bori za opstanak. Postoji slaba diversifikacija izvora finansiranja, dok šema finansiranja za LEADER iz nacionalnog budžeta za poljoprivredu još uvek nije definisana.</p> <p>Većina lokalnih partnerstava i mreža definisanih kroz donatorske projekte u centralnoj Srbiji nastoji da održi svoje aktivnosti. Njihov rad i angažovanje u oblasti ruralnog razvoja i nadzora rada lokalnih samouprava manje je vidljiv, dok su neki resursi nepovratno izgubljeni.</p> <p>Lokalna partnerstva u AP Vojvodini su aktivnija i imaju širok raspon aktivnosti, ali takođe i često menjaju fokus u zavisnosti od postojećih trendova i dostupnih mogućnosti za finansiranje.</p>
<p>7. Izvučene pouke i zaključak</p>	<p>Inicijalni napredak koji je učinjen na jačanju saradnje sa akterima i uspostavljanju lokalnih partnerstava, podizanju svesti o koristima LEADER pristupa, mobilisanju i jačanju ljudskog kapitala usporen je u Srbiji. Došlo je do praznine zbog nedostatka finansiranja, što je dovelo da toga da većina LAG smanji svoje aktivnosti. Neke od njih više ni ne postoje.</p> <p>Vraćanje na LEADER pristup biće težak proces. Neke od njih su imale veliku podršku lokalnih samouprava i političku podršku koja više ne postoji. Neke su izgubile interesovanje jer nije predstavljena nikakva korist niti vidljiv efekat ovog pristupa u praksi.</p> <p>U nekim opštinama, uglavnom u AP Vojvodini gde su planirane lokalne subvencije za aktivnosti tipa LEADER, postoji relativno velika zainteresovanost za ovu vrstu pristupa. Na žalost, lokalne samouprave i političke strukture ne razumeju ovaj koncept i ulogu ove vrste organizovanja grupa u zajednici.</p> <p>Postavljanje osnovnih pravila LEADER procesa moraće biti vođeno pažljivo planiranim aktivnostima i prenesenim porukama.</p>

4 ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

Strateški i regulatorni okvir za implementaciju LEADER pristupa u Srbiji nije upotpunjen, što je dovelo da institucionalnog vakuma u sprovođenju politika.

- LEADER pristup prepoznat je u nacionalnim strateškim dokumentima (SPRR i IPARD II program) i relevantnim zakonima (Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju i Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju). Međutim, rad na sekundarnom zakonodavstvu, koje uređuje sprovođenje podrške tipa LEADER još uvek je u toku i očekuje se da će biti završen do kraja 2017. godine.
- Nisu pripremljeni fiševi, dokumenti niti svi potrebni obrasci za akreditaciju LEADER mere u IPARD III programu. Ovi dokumenti i obrasci će morati da se pripreme pre slanja zahteva za akreditaciju, uključujući i Pravilnik za primenu LEADER mere.

Ključnim institucijama i akterima nedostaje znanje, iskustvo i razumevanje da bi operacionalizovali LEADER pristup u Srbiji.

- Postoji nedostatak zaposlenih za primenu LEADER mere i nedostatak znanja o zahtevima i posebnostima LEADER programa. Ne postoji kritična masa obučениh državnih službenika sa osnovnim kompetencijama za implementaciju inicijativa tipa LEADER u operativnim strukturama MPZŽS. Trenutni broj zaposlenih u upravljačkom telu i agenciji za plaćanja ne ispunjavaju potrebne zahteve za akreditaciju u IPARD II programu.
- Zbog nedostatka iskustva, postoji ograničen potencijal među PLAG i njihovim partnerstvima za stvaranje i programiranje odgovarajućih projektnih ideja. To može da se dogodi u narednom periodu samo ako budu dostupna neka osnovna sredstva iz nacionalnog budžeta, da bi omogućila ovim grupama da u praksi primene sve obuke i facilitaciju koje su im pružene.
- Akteri nisu dobro pripremljeni i informisani o pravilima i zahtevima ove mere. Pored toga, prave informacije o mogućnostima i osnovnim principima LEADER filozofije nisu jasni potencijalnim grupama stejkholdera koje bi mogle biti uključene u izgradnju partnerstava. Potrebne su im dodatne obuke o veštinama i pravilima koji se odnose na LEADER zahteve i procedure.
- Akterima nedostaju znanje i veštine da bi animirali i pripremili svu potrebnu dokumentaciju za priznavanje LAG od strane MPZŽS. Lokalne samouprave su u zabludi oko svoje uloge u LEADER procesu, vrsti partnerstava i logici intervencije.

Ograničeno finansiranje otežava angažovanje i zadržavanje zaposlenih, mobilizaciju stejkholdera i širenje aktivnosti na lokalnom nivou.

- Razvoj formiranja lokalnih partnerstava i pripreme potencijalnih partnerstava/grupa za proces izbora kao potencijalnih LAG obavljen je u okviru LIS projekta pre pet godina. Došlo je do velikog vremenskog razmaka između LIS projekta do danas, što je uzrokovalo da se LAG koje su formirane u okviru ovog projekta suoče sa gubitkom kapaciteta, uglavnom zbog nedostatka sredstava i nesigurnosti buduće državne podrške.
- Šema nacionalne podrške nije usvojena, a uvođenje se očekuje ove godine. MPZŽS treba da potraži mehanizme podrške da bi ojačalo i podržalo promotivnu i eksplanatornu kampanju. Ovaj proces mogao bi da se obavi uz podršku dodatno obučenog malog broja odabranih nacionalnih eksperata, animatora iz prethodnog procesa i uspostavljenih potencijalnih LAG u okviru LIS projekta, uz pažljivo razvijen materijal i poruke, koje treba da se prenesu akterima.

- Mera tehničke pomoći u IPARD II programu predviđa podršku za animatore i potencijalne LAG u pripremi partnerstava zajedno sa strategijama za prijave na konkurse u okviru programa. Međutim, trenutna situacija ne daje jasnu sliku o tome kada bi to moglo da se dogodi. Takođe, trenutno ne postoje bilateralni odnosno projekti podrške EU, osmišljeni tako da obezbede ovu vrstu koordinisanih i vođenih obuka i izgradnje kapaciteta za sve učesnike u primeni LEADER mere.

4.2 Preporuke

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

Mora da se unapredi nepotpun strateški i regulatorni okvir, kao jedna od ključnih prepreka za inicijaciju podrške tipa LEADER u Srbiji. To bi trebalo uraditi:

- *usvajanjem NPRR, koji će pokrenuti uspostavljanje partnerstava i izradu lokalnih strateških dokumenata o principima, uz lakše ali slične zahteve, koji postoje u IPARD II programu;*
- *povećanjem broja zaposlenih agencije za plaćanja u skladu sa analizom količine posla. (Akreditacija LEADER mere u IPARD II programu zahteva da za svako radno mesto u procesu postoji adekvatan priručnik o procedurama i da ga popunjava obučena osoba). Takođe, upravljačko telo mora da popuni planirane pozicije za LEADER i da planira zapošljavanje ljudi, koji će biti uključeni u sprovođenje promotivnih aktivnosti i aktivnosti obuke i primenu same mere.*

Preporuke za unapređenje politika

Potrebno je izraditi poseban pravilnik za primenu LEADER mere.

- *Potrebna je nacionalni pravilnik za primenu mere. Priprema mere tipa LEADER unutar šeme nacionalne podrške ruralnom razvoju može biti dobar način da se pripreme lokalna partnerstva za LEADER meru u IPARD II programu.*
- *Nacionalna podrška za LEADER treba da bude osmišljena u skladu sa zahtevima EU, ali će morati da uzme u obzir kakav će biti sadržaj konkursa, koji će napraviti agencija za plaćanja.*
- *Obzirom da u prethodnom periodu nisu napravljena sva potrebna dokumenta i obrasci, važno je ponovo proveriti postojeća i izraditi ona koja nedostaju, u skladu sa zahtevima procesa akreditacije.*
- *Zaposleni u upravljačkom telu i agenciji za plaćanja moraće da budu obučeni za primenu mere. To obuhvata obuku za evaluaciju strategija potencijalnih LAG i opštih principa i pravila za primenu LEADER mere.*
- *Treba pripremiti specijalizovane informacione kampanje i seminare za predstavnike lokalnih samouprava. Oni treba da obuhvate jasne informacije o meri i njihovom položaju, ulozi i koristi koju bi primena LEADER mere mogla imati za njihove građane i pravna lica, uključujući i širu sliku i očekivane ishode na nacionalnom nivou.*
- *Donatorska podrška može da se iskoristi za obuku zaposlenih u MPZŽS, kao i da im pomogne u sprovođenju mere prema šemi nacionalne podrške, primenom metodologije učenja kroz rad.*

Preporuke za osnaživanje lokalnih stejkholdera

Stejkholderi će morati da budu bolje pripremljeni i informisani o pravilima i zahtevima LEADER podrške

- Moraće da se prenose prave informacije o mogućnostima i osnovnim principima LEADER filozofije potencijalnim grupama stejkholdera, koji bi mogli biti uključeni u izgradnju partnerstava. Oni bi trebalo da budu opremljeni dobro osmišljenim obukama o veštinama i pravilima u oblasti zahteva i procedura LEADER programa.
- Šema nacionalne podrške mogla bi da pomogne ovaj proces ali bi morala biti praćena jakim informativnom kampanjom da bi se objasnila pravila i zahtevi.
- Treba obučiti lokalne samouprave i informisati ih o njihovoj ulozi u podršci za sprovođenje LEADER programa.
- Donatorska podrška bi takođe mogla da se upotrebi za demonstraciju primene strategija od strane potencijalnih LAG, što bi im pružilo mogućnost da obavljaju pripremu, odabir, sprovođenje i izveštavanje o projektima manjeg obima.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Reference

Evropski ekonomski i socijalni komitet. REX/381 2013. The role of civil society in. EU-Serbia relations. Brisel.

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

Suni, J. 2009. *Strengthening Rural Social Capital and Networks*. UNDP Srbija, Klaster za inkluzivni razvoj.

Volk, T., M. Rednak, E. Erjavec, E. Zhllima, G. Gjerci, S. Bajramović, Ž. Vaško, D. Ognjenović, J. Butković, M. Kerolli-Mustafa, E. Gjokaj, B. Hoxha, D. Dimitrievski, A. Kotevska, I.J. Stamenkovska, A. Martinovic, D. Konjevic, M. Spahic, N. Bogdanov, R. Papić, S. Todorović (autori); Volk, T., E. Erjavec, P. Ciaian, S. Gomez y Paloma (ur.) 2017. *Monitoring of agricultural policy developments in the Western Balkan countries*, Evropska komisija, Zajednički istraživački centar.

Fekete, E., 2014. *Cross-community co-operation in post-socialist Hungarian rural space*, u: Kasabov, E. (ur.), *In search of the 'relational rurals': Co-operation in rural, peripheral areas of Europe, its challenges and solutions*. Palgrave Macmillan, str. 68-97.

TACSO. 2016. *Needs Assessment Report – Serbia, 2016*. http://tacso.org/doc/doc2016_nar_rs.pdf.

Towards Sustainable Rural Development: The LEADER+ Approach in the Czech Republic; CSD 16, 5-16. maj, 2008 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/czech_7may_agriculture.pdf.

5.2 Aneks 2: Spisak revidiranih politika i pravnih dokumenata

Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2014-2024. (Službeni glasnik RS, br. 84/14)

Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (Službeni glasnik RS, br. 10/2013, 142/2014, 103/2015 i 101/2016)

Zakon o udruženjima (Službeni glasnik RS, br. 51/2009 i 99/2011)

Zakon o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik RS, br. 129/2007 i 83/2014)

Zakon o regionalnom razvoju (Službeni glasnik RS, br. 51/2009, 30/2010 i 89/2015)

DEO C:
PRISTUP ZASNOVAN
NA RAZVOJU
PODRUČJA
(ABD PRISTUP)

POGLAVLJE C.I

Pristup zasnovan na razvoju područja (Area Based Development, ABD) – regionalni pristup „odozdo na gore“ održivom razvoju života na selu u prekograničnim regionima Zapadnog Balkana

Autori: Gdin Damjan Surlevski – SWG projektni menadžer, Gđa Irena Džimrevska – GIZ savetnica, Gdin Boban Ilić – SWG generalni sekretar, Gđa Katerina Spasovska – SWG viši projektni menadžer

1. UVOD

Održiv ekonomski razvoj ruralnih područja i poboljšanje života na selu zasnovani su na inkluzivnom društveno-ekonomskom razvoju na lokalnom nivou, jakom participativnom lokalnom upravljanju i inovativnim inicijativama na nivou zajednice.

Lokalne ekonomije i njihova konkurentnost zahtevaju održiv interaktivan pravac, usmeren na izgradnju održivih i trajnih odnosa između mreža predstavnika lokalnih organa, malih privrednih subjekata, poljoprivrednika i civilnog društva.

Pristup zasnovan na razvoju područja je inovativan pristup razvoju vođen od strane zajednice, koji omogućava održiv razvoj u ruralnim područjima. Pokazao se odgovarajućim za prekogranične regione na Zapadnom Balkanu, koje karakterišu posebno složeni razvojni izazovi.

Analogno pristupu „Veze među akcijama za razvoj ruralne ekonomije“ (LEADER) i pristupu lokalnog razvoja vođenog od strane zajednice (CLLD), pristup zasnovan na razvoju područja (ABD pristup) služi kao sredstvo za rad u definisanim geografskim područjima u prekograničnim regionima, koje karakteriše skup zajedničkih, složenih razvojnih problema, koji dele slične kulturne i prirodne resurse. To je regionalni (lokalni) pristup koji omogućava održiv razvoj malih i društveno kohezivnih ruralnih područja koja propadaju, a često ih karakteriše zajednička tradicija i identitet. ABD pristup se sprovodi na osnovu lokalnih strategija razvoja područja, koje podržavaju lokalne aktere iz različitih zemalja, sektora i entiteta da učestvuju u procesima odlučivanja i odabiru prioriteta koje treba da slede u svojim lokalnim zajednicama kroz integrisan pristup „odozdo na gore“. Putem grupa stejkholdera, koje nastupaju kao regionalne lokalne akcione grupe, ABD se zasniva na uspostavljanju lokalnih partnerstava, integrisanim i multisektorskim akcijama, stimulisanoj inovaciji (uvođenju novih proizvoda/procesa/tržišta) i iznalaženju rešenja za trajne probleme ruralnih područja. Iznad svega, ovaj pristup omogućava umrežavanje i saradnju između stejkholdera u ruralnim područjima, administracijama i organizacijama uključenim u ruralni razvoj na razmeni ostvarenja, iskustava i znanja. Takva saradnja pomaže lokalnim zajednicama da unaprede svoje aktivnosti i omogućava im da razreše određene probleme odnosno dodaju vrednost lokalnim resursima, proizvodima i uslugama.

Pristup zasnovan na razvoju područja takođe je usmeren na izgradnju lokalnih kapaciteta i umrežavanje pograničnih ruralnih regiona i njihovih zajednica i na ovaj način doprinosi prevazilaženju nacionalnih prepreka na koje se nailazi tokom procesa reformi politika u skladu sa EU.

Pripreme za sprovođenje pristupa zasnovanog na razvoju područja na Zapadnom Balkanu započele su uspostavljanjem Stalne radne grupe za regionalni ruralni razvoj (SWG) 2005. godine, uz identifikaciju prekograničnih područja kojima je, obzirom da su najmarginalizovanija i najnerazvijenija područja, potrebna posebna pažnja država koje učestvuju u inicijativi. Na osnovu rezultata kancelarijskog istraživanja, Evropska komisija – Generalni direktorat za poljoprivredu, u saradnji sa Zajedničkim istraživačkim centrom EK finansirala je projekat „Identifikacija potencijalnih ruralnih prekograničnih ciljnih područja za sprovođenje pristupa zasnovanog na razvoju područja na Zapadnom Balkanu: metodologija i procena“. Zajednički istraživački centar, u saradnji sa SWG, sproveo je komparativnu procenu potencijalnih ciljnih područja identifikovanih u odnosu na njihove prednosti i mane za uspešno sprovođenje pristupa zasnovanog na razvoju područja. Uz to, procenjeni su razvojno stanje i kritične potrebe potencijalnog ciljnog područja „Drina-Tara“, kao pilot prekograničnog regiona za primenu ABD. Proces je nastavljen u periodu 2011-2017. kada je SWG dobio ugovor GDEK NEAR (ENLARG) sa nekoliko projekata za obavljanje polazne analize i detaljnog strateškog planiranja razvoja za prekogranične regione „Prespa“, „Sara“, „Drina-Sava“, „Prokletije – Bjeshket e Nemuna“, „Krš“ i „Pčinja-Krajište“, kao i da uspostavi operativne i upravljačke strukture.

Paralelno sa tim, aktivnosti su takođe usmerene na izgradnju kapaciteta i struktura unutar SWG, da bi mogla dalje da primenjuje ABD pristup.

Preduzete akcije dovele su do stvaranja okvirnih uslova za primenu ABD pristupa, jačanjem saradnje između javnih administracija i drugih javnih tela, privatnog sektora i NVO u pogledu lokalnog razvoja i regionalne saradnje. To je takođe podržano izgradnjom lokalnih i regionalnih prekograničnih kapaciteta, koji doprinose održivom razvoju ruralnih prekograničnih regiona.

2. ABD NA ZAPADNOM BALKANU

Opšti cilj ABD pristupa na Zapadnom Balkanu je da omogući prekograničnu i regionalnu saradnju i pomirenje kroz mehanizme za legitimne, transparentne, participativne i trajne procese procena potreba, određivanja prioriteta i sprovođenja programa ekonomskog razvoja u prekograničnim regionima ZB, koristeći ABD metodološki pristup.

Od njegovog uvođenja, ABD pristup se pokazao kao efikasan mehanizam za omogućavanje pristupa „odozdo na gore“ regionalnom ruralnom razvoju i za podsticanje integrisanog ekonomskog rasta u ruralnim prekograničnim regionima ZB. Ovaj uspeh potiče od činjenice da je pristup usmeren na ljude, zasnovan na razumevanju realne situacije u kojoj se nalazi ruralno stanovništvo i na principu njihovog učešća u određivanju prioriteta intervencije. Takođe je holistički, utoliko što je nesektorski i prepoznaje višestruke stejkholdere, strategije i ishode. Aktivnosti su posvećene različitim dimenzijama održivosti, poput životne sredine, ekonomije i društva.

U skladu sa strateškim planovima i analizom, ABD omogućava sledeće perspektive:

- zaustavljanje gubitka stanovništva i privlačenje mlade obučene radne snage u ruralna pogranična područja;
- unapređenje održivog korišćenja prirodnih resursa i zaštite životne sredine;
- stvaranje poslovnih mreža među malim privrednim subjektima, kratkih lanaca vrednosti i udruživanje u klastere;
- promovisanje, marketing i brendiranje regiona i njihovih vrednosti za život, rad i posetu;
- prenos znanja i razmena iskustva, uvođenje i primena inovacija u proizvodne procese i pružanje usluga, kao i standardi kvaliteta u uslugama i proizvodnji.

Uopšteno gledano, ovaj pristup usmeren je na tri paralelna procesa:

1. Omogućavanje prekogranične i regionalne saradnje i pomirenja obezbeđivanjem mehanizama za legitimne, transparentne, participativne i trajne procese procene potreba, određivanja prioriteta i akcionog planiranja u određenom regionu.
2. Jačanje saradnje državnih administracija i drugih javnih tela i NVO u oblasti lokalnog razvoja i regionalne saradnje kroz izgradnju lokalnih i regionalnih prekograničnih kapaciteta.
3. Doprinos održivom ekonomskom razvoju određenog regiona omogućavanjem implementacije identifikovanih akcija, a posebno obezbeđivanjem investicione podrške uz najveću moguću dodatnu vrednost i katalitičke efekte po ruralne ekonomije.

To se najbolje rešava kroz različite alate i metode rada:

- podrška pripremi kvalitetnih predloga projekata i lokalnih strategija/regionalnog razvoja za integrisan ekonomski razvoj;
- aktivnosti izgradnje kapaciteta i uspostavljen sistem prenosa znanja;
- redovna komunikacija, saradnja i dijalog između stejkholdera – sastanci, diskusije u posebnim radnim grupama;
- unapređena saradnja, promocija i razmena iskustava kroz podršku organizovanju događaja za razmenu (ljudi ljudima - *people to people, P2P*) – organizaciju ruralnih manifestacija, ruralnih sajmova, kulturnih i tradicionalnih dešavanja, podršku uspostavljanju profesionalnih i poslovnih mreža i partnerstava, itd;
- sprovođenje šema podrške usmerenih na stvaranje prihoda – jačanje konkurentnosti malih i srednjih proizvođača i pružalaca usluga i razvoj kratkih lanaca vrednosti, za kvalitetne prehrambene proizvode i ruralne turističke proizvode i usluge.

2.1 ABD u strateškim i programskim dokumentima

Polazna analiza i izrada detaljnih okvira strateškog razvoja realizovani su za prekogranične regione „Prespa“, „Šara“, „Drina-Sava“, „Prokletije-Bjeshket e Nemuna“, „Krš“ i „Pčinja-Krajište“, korišćenjem participativnog pristupa „odozdo na gore“. Strateški okviri imaju višegodišnju perspektivu planova za ekonomski razvoj prekograničnih područja na Zapadnom Balkanu. Prioritetna područja razvoja predstavljaju glavne oblasti u kojima strategija može da dovede do unapređenja (bilo kroz bavljenje osnovnim izazovima ili kroz iskorišćenje glavnih prilika). Prioritetne oblasti su identifikovane i odabrane kroz proces participativnog planiranja. Korišćene su i informacije iz različitih faktora u procesu definisanja prioriteta. Identifikovane ključne oblasti prioriteta definisane za sve prekogranične regione su:

1. životna sredina;
2. poljoprivreda;
3. ekonomski rast i turizam;
4. društvena kohezija;
5. regionalna infrastruktura;
6. energetska efikasnost.

Razvijeni su strateški okviri korišćenjem ABD metodologije i kroz participativno učešće regionalnih stejkholdera kroz sastanke grupe stejkholdera organizovane u tematske podgrupe, da bi se dobile informacije od njih za identifikovanje prioriteta i smernice za razvoj prekograničnih područja. Dodatno, participativni alati, poput anketa i intervjuva, korišćeni su u procesu analize opšteg stanja u regionima, uz identifikaciju prioriteta i postavljanja vizije i strateškog okvira. Strateški okvir sadrži izjavu na visokom nivou o budućem pravcu i prioritetima prekograničnih regiona i usmerava odluke stejkholdera tokom perioda implementacije.

Strateški okvir i programski dokumenti za svaki prekogranični region uzimaju u obzir lokalne, nacionalne strategije, kao i nacionalne i međunarodne obaveze za održivi rast određenog regiona.

Ovi strateški okviri i programski dokumenti u skladu su sa Višedržavnim strateškim dokumentom 2014-2020 (*Multi-Country Indicative Strategy Paper, MCSP*) i njegovim ključnim oblastima i sektorima, gde će prekogranična pomoć u više zemalja biti najkorisnija za podršku korisnicima IPA II fondova u pripremi za ispunjavanje kriterijuma za pristupanje. Osmišljena je tako da podrži regionalnu i teritorijalnu saradnju, omogući koordinaciju i delotvorne horizontalne i vertikalne mehanizme za

spровоđenje, a komplementarna je sa MCSP. Pojedinačni strateški okviri i programska dokumenta za svaki od ciljanih prekograničnih regiona, tesno su povezani sa glavnim oblastima politika IPA II regulative: a) reforme u okviru pripreme za članstvo u Uniji, izgradnja institucija i jačanje kapaciteta; b) društveno-ekonomski i regionalni razvoj; v) zapošljavanje, socijalna politika, obrazovanje, promovisanje rodne ravnopravnosti, kao i razvoj ljudskih resursa; g) poljoprivreda i ruralni razvoj; d) regionalna i teritorijalna saradnja. Konkretnije, oni su u skladu sa dve od četiri oblasti MCSP: i) regionalne strukture i umrežavanje i ii) teritorijalna saradnja, odnosno pomoć promociji ABD projekata u ograničenom broju marginalizovanih ruralnih graničnih regiona i podrška projektima u skladu sa ABD pristupom, da bi se omogućio održivi rast na definisanim geografskim područjima u prekograničnim regionima Zapadnog Balkana.

UMCSP 2014-2020. posebno se navodi: „Regionalna saradnja i razmena najboljih praksi su efikasan način promovisanja ruralnog razvoja, naročito u pograničnim područjima koja treba bolje da se povežu sa susednim regionima. Ti izazovi bi se najbolje rešili primenom sveobuhvatnog pristupa zasnovanog na razvoju područja“ koji promovise SWG. Povrh toga, MCSP 2014-2020. predviđa da će „za finansiranje u okviru programa prekogranične saradnje biti razmatrani projekti pripremljeni u okviru pristupa zasnovanom na razvoju područja za olakšanje održivog rasta u određenim geografskim pograničnim područjima zemalja Zapadnog Balkana, naročito u ruralnim područjima koja odlikuju specifični problemi razvoja“.

ABD je takođe u skladu sa ciljem Strategije razvoja Jugoistočne Evrope (JIE) 2020, koji podrazumeva unapređenje uslova života u regionu i vraćanje fokusa na konkurentnost i razvoj; on tesno prati viziju EU strategije Evropa 2020. U kontekstu Strategije JIE 2020, EU ima za cilj da pomogne Zapadnom Balkanu da bolje odgovori na tržišne signale, integriše poljoprivredu u širenje regionalnih i međunarodnih tržišta, unapredi efikasnost i obezbedi alternativno zaposlenje izvan poljoprivrede.

U okviru IPARD programa za Republiku Srbiju za period 2014-2020, ABD pristup se prepoznaje kao sveobuhvatni pristup ka društveno-ekonomskom razvoju teritorija koje pokrivaju manje povoljne lokalne zajednice u graničnim zonama.

U skladu sa IPARD programom, da bi se ostvarile stvarne promene u odabranim ruralnim prekograničnim područjima, neophodno je udruživanje svih izvora finansiranja, u mnogim slučajevima praćeno izmenama regulative u državama i lokalnim upravama. U tom smislu, sprovođenje IPARD programa u ovim prekograničnim područjima takođe će igrati značajnu ulogu. Stoga treba učiniti napredak da bi se osiguralo da IPARD pomaže ABD i da postoje sinergije između različitih instrumenata koji doprinose ostvarenju ciljeva ABD.

2.2 Institucionalna i pravna rešenja

ABD pristup se primenjuje, kroz uspostavljanje funkcionalne regionalne kancelarije / jedinice za upravljanje projektima (PMU) u četiri prekogranična regiona, „Drina-Tara“ (Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija), „Drina-Sava“ (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Srbija), „Prespa“ (Albanija i Makedonija) i „Šara“ (Albanija, Makedonija i Kosovo*), kao i regionalnu kancelariju u Beogradu. Nakon što je okončana polazna analiza i pripremljen strateški okvir, ABD pristup je pokrenut i spreman je za dalju institucionalizaciju u tri dodatna regiona, „Krš“ (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Crna Gora), „Pčinja-Krajište“ (Srbija, Bugarska i Makedonija) i „Prokletije - Bjeshket e Nemuna“ (Albanija, Kosovo* i Crna Gora).

* Ova odredba se ne odnosi na stavove o statusu i u skladu je sa RSUN 1244 i mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova.

Jedinice za upravljanje projektima (PMU) služe kao tehnička podrška okviru ABD pristupa, da bi se omogućili regionalni strateški okviri i programiranje usmereno na ekonomski razvoj ruralnih regiona. PMU deluju kao koordinaciona tela za članove grupa stejkholdera u svakom od regiona.

U svakom prekograničnom regionu, uspostavljena je grupa stejkholdera, koja se sastoji od predstavnika lokalne uprave, poslovnog sektora (privatnici i poslovna udruženja, uključujući poljoprivredna gazdinstva i/ili zadruge) i organizacija civilnog društva (NVO), koje nisu poslovne organizacije. Grupe stejkholdera funkcionišu kao latentne lokalne akcione grupe (LAG) sa regionalnim karakterom u prekograničnim regionima.

Izrađen je poseban operativni protokol za grupu stejkholdera kojim se definišu osnovna pravila i procedure za funkcionisanje.

Od samog početka, ABD pristup je uložio poseban trud da uključi sve aktere kroz pravi pristup „odozdo na gore“, što je takođe uključilo i privatni poslovni sektor. To je ostvareno usmeravanjem pažnje na razvoj kratkih lanaca vrednosti, integrisanje manjih privrednih subjekata u lance vrednosti i jačanje kvaliteta lokalnih tradicionalnih proizvoda i turističkih usluga. Njihova glavna uloga je da jačaju i promovišu lokalno vlasništvo kroz veću participaciju unutar zajednica i izgrade osećaj uključenosti i vlasništva koje može da unapredi lokalno planiranje i razvoj. Već su preduzete horizontalne mere u okviru ABD pristupa na stvaranju regionalnog identiteta i brendiranju ABD regiona, uključujući identifikaciju i registraciju svih relevantnih poslovnih subjekata u ABD regionima.

Jedinica za implementaciju projekta uspostavljena je u okviru Sedišta/Sekretarijata SWG u Skoplju u Makedoniji, i odgovorna je za opšte upravljanje ABD pristupom i komunikaciju sa različitim donatorima i nadležnim ministarstvima.

2.3 Finansiranje

Od samog uvođenja ABD pristup uglavnom podržavaju donatori. Evropska unija (EU), GIZ (Nemačka agencija za međunarodnu saradnju) i FAO (Organizacija za hranu i poljoprivredu) podržali su ABD pristup u formi direktnih grantova u procenjenoj vrednosti od preko 3.000.000 evra, pri čemu je najveći donator EU.

Ne postoje posebna nacionalna izdvajanja sredstava za podršku ABD pristupu. Države/teritorije članice SWG i nadležna ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja podržali su primenu u tehničkom i administrativnom smislu, davanjem kancelarija i drugih manjih pogodnosti za pravilno funkcionisanje PMU i regionalne kancelarije u Beogradu u Srbiji.

Do sad su sprovedene ili se sprovode dve šeme podrške (u vidu grantova), inicijalno u prekograničnim područjima „Drina-Tara“ i „Drina-Sava“, a kasnije i „Prespa“ i „Sara“. Grant šeme slede uglavnom dva modaliteta za mere podrške, u skladu sa Evropskim poljoprivrednim fondom za ruralni razvoj (EAFRD) i instrumentom za pretpristupnu pomoć u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja (IPARD).

Prva pilot grant šema sprovedena je u regionima „Drina-Tara“ i „Drina-Sava“ od januara 2014. do aprila 2015. godine sa fokusom na jačanje konkurentnosti malih i srednjih proizvođača. Šemu je finansirala Evropska unija u iznosu od oko 145.000 evra u okviru implementacije i konsolidacije ABD pristupa. Ukupne investicije došle su do oko 260.000 evra što ukazuje na veliku zainteresovanost i volju korisnika da pronađu načine za sufinansiranje. Glavni cilj bio je da se unapredi konkurentnost malih i srednjih proizvođača kroz finansijsku podršku za obnavljanje proizvodnih postrojenja i nabavku opreme za stvaranje novih inovativnih proizvoda odnosno unapređenje postojećih. Ukupno

je uspešno sprovedeno 9 projekata uz učešće 28 korisnika.

Druga grant šema koju finansira GIZ u iznosu od 400.000 evra sprovodi se u prekograničnim regionima „Drina-Tara“, „Drina-Sava“, „Prespa“ i „Sara“. Šema se zasniva na principima i procedurama sličnim onima koje su primenjene u okviru prve grant šeme koju je finansirala EU. Podržava se razvoj kratkih lanaca vrednosti za kvalitetne prehrambene proizvode i ruralne turističke proizvode i usluge, kroz uspostavljanje partnerstava i usmeravanje pažnje na inovaciju i unapređenje kvaliteta lokalnih proizvoda, turističkih proizvoda i usluga, uz posebnu pažnju na održivo korišćenje prirodnih resursa i učešće mladih i žena. Pored toga, uloženi je poseban trud da se unaprede kapaciteti potencijalnih korisnika za izradu poslovnih strategija i planova.

Kroz P2P akcije, takođe je podržano sprovođenje regionalnih aktivnosti i stvaranje zajedničkog identiteta, kao i određeni naponi u oblasti brendiranja. One se smatraju dobrim alatom za vežbanje partnerstava i saradnje između stejkholdera. Uglavnom doprinose jačanju, umrežavanju, saradnji i promociji kulturnog, tradicionalnog i prirodnog nasleđa i ekonomskih potencijala ruralnih prekograničnih regiona. To je dovelo do većeg osećaja zajedničkog identiteta i umrežavanja u preograničnim područjima. Do sada je u okviru ABD pristupa organizovano preko 110 P2P manifestacija sa regionalnim karakterom, uz procenjenu podršku od preko 200.000 evra.

3. ABD INICIJATIVE I IZVUČENE POUKE

ABD pristup takođe omogućava podršku malih poljoprivrednika i firmi kao jednog od najznačajnijih pokretača lokalnog ekonomskog razvoja. Da bi to bilo uspešno, kako unutar tako i između regiona, ključno je uključiti poslovna partnerstva i mreže poput klastera kao struktura i kao procesa. Kroz ovu saradnju, mogu se napraviti i razviti „brendovi“ iz regiona, koji ponekad obuhvataju više od jedne firme, posebno u sektoru turizma i poljoprivrednih prehrambenih proizvoda. Takvi brendovi predstavljaju priliku za jačanje zajedničkih ideja i ciljeva a mogu da postanu održivi proizvodi koji se prodaju na tržištu (regionalnom) zahvaljujući zajedničkom marketinškom delovanju. Ova intervencija zahteva izgradnju kapaciteta za obrazovanje klastera u lancu vrednosti i prenos znanja radi stvaranja povoljnih uslova za delotvornu lokalnu akciju i ubrzanog širenja dobrih praksi sa lokalnog nivoa. Udruživanje lokalnih resursa (proizvoda i usluga) u klastere ističe društveno-kulturne prioritete regiona, obezbeđuje dodatnu vrednost razvoju i promociju lokalnog tržišta.

Slede primeri realizovanih projekata i inicijativa u okviru ABD pristupa:

Tabela C.I.1: Studija slučaja 1

1. Naziv i autor	<p>Prespa biznis forum 2016 – događaj podržan u okviru P2P ABD alata</p> <p><i>Projektni koncept:</i> Opština Resen (Makedonija), u partnerstvu sa Opštinom Pustec i Opštinom Korča (Albanija)</p>
2. Rezime	<p>Uzevši u obzir potrebu da se promoviše regionalna saradnja i međusobno poštovanje kao i iskazane potrebe za uspostavljanjem održivog ekonomskog prosperiteta u prekograničnom regionu „Prespa“, opštine Resen, Pustec i Korča potpisale su memorandum o međusobnoj ekonomskoj saradnji u novembru 2015. Potpisivanje memoranduma podržano je od strane makedonske ambasade u Albaniji, kao veoma značajno ostvarenje u bilateralnim ekonomskim odnosima. Iako su politički akteri na lokalnom nivou deklarativno potpisali memorandum, pravi izazov bio je da se uspostavi komunikacija i umrežavanje poslovnog sektora tri opštine, posebno u ekonomskim sektorima turizma, poljoprivrede i prehrambene industrije, koje su karakteristične za ove tri opštine. Prespa biznis forum se bavio ovim izazovom kao prvi značajni događaj koji je proistekao iz potpisivanja memoranduma. Glavni cilj događaja bio je da se napravi prilika za ostvarenje veće i šire saradnje sektora turizma, poljoprivrede i prehrambene industrije, kao i da se ostvari ekonomska korist za lokalno stanovništvo u prekograničnom regionu Prespa. Bolje međusobno razumevanje i zajednička saradnja privrednika u regionu neophodna je za unapređenje ekonomskog razvoja i očekuje se da će događaj obezbediti rešenja za izazove za poslovanje u regionu.</p>
3. Podaci o zajednici	<p>Prekogranični region „Prespa“ nalazi se u jugozapadnom delu Republike Makedonije i jugoistočnom delu Albanije i obuhvata dve opštine u Makedoniji, Resen i Ohrid i čitav Korča region u Albaniji. Region ima značajne prirodne resurse, prilično dobru fizičku i komunalnu infrastrukturu i određeni nivo homogenosti ekonomskih, socijalnih i drugih odlika. Ukupna površina iznosi 3.381,93 km² a broj stanovnika je 328.390.</p> <p>Akcent na ekonomskih aktivnosti u regionu tradicionalno je stavljan na poljoprivredu, uz poseban fokus na proizvodnju jabuka, preradu prehrambenih proizvoda, tekstilnu industriju, građevinsku industriju i turizam. Oni su razvijeni u skladu sa osnovnim karakteristikama područja, poput klime, geografskog položaja, istorije ekonomije i saradnje i kapaciteta ljudskih resursa.</p> <p>Region se promoviše kao jedinstvena lokacija, koja se sastoji od zajednica sa zajedničkim interesom i sličnim aktivnostima na obe strane. Region se prepoznaje kao mesto sa mnogim komparativnim karakteristikama i prednostima za lokalno stanovništvo.</p>
4. Izazov	<p>Uopšteno gledano, organizacija prvog Prespa biznis foruma bilo je samo po sebi izazov, jer je prvi događaj te vrste u regionu, posebno obzirom da je jedini koji je doveo do saradnje na osnovu memoranduma o međusobnoj ekonomskoj saradnji. Glavni izazov bio je da se identifikuje i osigura učešće relevantnih učesnika i stejkholdera. Koordinaciono telo koje je formirano u Opštini Resen radilo je na ovom pitanju tokom pripremne faze, u saradnji sa predstavnicima partnerskih opština.</p>

<p>5. Preduzete radnje</p>	<p>Da bi se ostvarila uspešna organizacija i održavanje događaja, uspostavljeno je koordinaciono telo u Opštini Resen, koja je bila glavni organizator. Glavne obaveza partnera iz Albanije bile su da osiguraju učešće relevantnih predstavnika iz sektora pokrivenih forumom, kao i priprema prezentacija u skladu sa programom.</p> <p>Događaj je održan u Oteševu u Makedoniji u Hotelu „Lakeview“, u periodu 1-2. decembar 2016. Prvi dan programa foruma sadržao je prezentaciju i diskusije. Prezentacije su održale opštine i predstavnici svih relevantnih sektora. Predstavnici opština Resen, Korča i Pustec predstavili su opšte stanje i preduslove koji se odnose na opštine, dok su predstavnici preduzeća i organizacija održali prezentacije uz pregled opštih podataka i praksi u relevantnim oblastima.</p> <p>Prezentacija makedonskog ambasadora u Albaniji obuhvatila je ekonomsku saradnju između dve zemlje, praćenu zvaničnim podacima o izvozu i uvozu robe tokom proteklih godina. Predstavnik SWG dao je pregled tekućih i sprovedenih projekata i preduzetih aktivnosti u prekograničnom regionu. Drugi dan foruma bio je posvećen terenskoj poseti dve kompanije u Opštini Resen: „Agroplod“ i „Apple Land“.</p>
<p>6. Rezultati</p>	<p>Ukupan broj učesnika na Prespa biznis forumu bio je 42 osobe, 20 iz Albanije i 22 iz Makedonije. Od ukupnog broja učesnika, 7 je bilo iz sektora turizma, 12 iz sektora poljoprivrede, 10 iz prehrambene industrije, a ostali su bili predstavnici opština, SWG i Ambasade Makedonije u Albaniji. Sva tri organizaciona partnera uspešno su sarađivala tokom realizacije događaja.</p> <p>Glavni ciljevi ostvareni tokom foruma obuhvatili su sledeće:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razmena informacija o opštim uslovima u opštinama Resen, Korča i Pustec. • Razmena informacija o trenutnoj situaciji u sektorima poljoprivrede, turizma i prehrambene industrije u Makedoniji i Albaniji, unutar regiona Prespa. • Razmena dobrih praksi kroz terensku posetu u dva glavna privredna subjekta iz opštine Resen – „Agroplod“ i „Apple Land“. • Jačanje saradnje između opština organizatora: Resen, Korča i Pustec. • Razmena dobrih praksi između predstavnika i učesnika foruma, kao i ideja za buduću saradnju. <p>Učesnici su takođe imali priliku da održe sastanke sa drugim preduzećima (<i>business to business, B2B</i>) i predstave mere i aktivnosti koje će doprineti realizaciji odredbi memoranduma, a pomenute su u zaključcima i narednim koracima.</p>

7. Izvučene pouke i zaključak	<p>Forum je obezbedio direktno predstavljanje i umrežavanje poslovnih sektora u odabranim opštinama. Forum je uspeo da ostvari dugoročnu potrebu regiona za razvojem zajedničke platforme u oblasti poljoprivrede, turizma i prehrambene industrije, poslovnu saradnju, a naročito za pronalaženjem zajedničkih tržišta koja će doprineti ekonomskom razvoju prekograničnog regiona.</p> <p>Predstavnici različitih sektora, kompanija i opština upoznali su se sa ekonomijom u regionu, glavnim kapacitetima industrije i prilikama za saradnju i zajednički pristup tržištu. Forum je poslužio kao platforma na kojoj su firme razmenile ideje i tekuće potrebe, kao i planove za budući razvoj firmi i opština.</p> <p>Predstavnici poslovnog sektora prepoznali su svoje potencijalne partnere iz opština preko granice koje će poslužiti kao inicijalni korak za preduzimanje daljih zajedničkih aktivnosti.</p>
8. Kontakti	Naume Tašovski, Opština Resen, Makedonija, sulc75@yahoo.com

Tabela C.I.2: Studija slučaja 2

1. Naziv i autor	<p>„Kroz integraciju do uspešne proizvodnje i razvoja poljoprivrednih proizvoda“ – projekat podržan u okviru ABD grant šeme <i>Projekat sprovedi:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sirogojno Company d.o.o, Sirogojno, Srbija 2. Zadruga „Uvac–Rudo“, Rudo, BiH 3. Udruženje uzgajivača malina „Malina“, Rudo, BiH 4. Centar za odgovornu demokratiju „COD Luna“, Rudo, BiH
2. Rezime	<p>Svrha ovog prekograničnog projekta bila je promocija umrežavanja i izgradnje kapaciteta poljoprivrednih proizvođača, dobavljača, prerađivača prehrambenih proizvoda i krajnjih korisnika, da bi se napravio zeleni lanac vrednosti u proizvodnji malina. Investicije su dovele do unapređenja proizvodnog procesa, boljeg iskorišćenja resursa, stvaranja novih proizvoda sa posebnim dizajnom, a konačno do većih prihoda. Četiri projektna partnera iz dve zemlje prekograničnog regiona „Drina-Tara“ pokrili su različite aspekte proizvodnje i marketinga malina.</p>
3. Podaci o zajednici	<p>Opština Rudo, kao i druge opštine u istočnom delu BiH, suočene su sa negativnim demografskim procesima i promenama. 27 naselja opštine Rudo imaju manje od 10 stanovnika. Pored toga, stopa nezaposlenosti je visoka, što je posledica procesa tranzicije, u kojoj nekadašnji radnici nisu mogli da pronađu zaposlenje zbog starosti (građani preko 50 godina starosti, koji još uvek ne ispunjavaju minimalni kriterijum za penzionisanje). Uz dugoročnu tradiciju, poljoprivreda je prepoznata kao sektor sa najvećim razvojnim potencijalima u području. Proizvodnja malina je najunosniji sektor poljoprivrede u opštini Rudo. Uz korišćenje dostupnih resursa i investicija, proizvodnja malina dala je rezultate u odnosu na razvoj uslova za samozapošljavanje, posebno socijalno isključenih grupa, u kratkom vremenskom periodu. Osnivanje zadruga sa skromnim ulaganjem Opštine Rudo dovelo je do višestrukih pozitivnih efekata, a osim veće stope zapošljavanja takođe su ostvareni viši prihodi od prodaje poljoprivrednih proizvoda i bolja socijalna kohezija u ruralnim područjima.</p>

4. Izazov	Zadruga se suočava sa brojnim različitim razvojnim izazovima koje su zajedničke u radu svake zadruge. Ali uz dobre prakse, jasne planove i saglasnost svih članova i ulaganje projektnih partnera, može da se kapitalizuje, kako je inicijalno planirano. Na primer, plan projektnih partnera bio je da zaposle 14 lica i da povećaju prihod za preko 100.000 evra. Aktivnosti su već ostvarile ciljeve projekta, bez obzira na poteškoće uzrokovane vremenskim uslovima i problemima na tržištu.
5. Preduzete radnje	<p>Udruženje uzgajivača malina „Malina“ uložilo je sredstva u mobilnu laboratoriju za analizu hemijskog sastava zemljišta, koja im pruža više informacija i bolje rezultate u procesu proizvodnje. Sa tim oni mogu da uvećavaju svoje kapacitete i zapošljavaju više ljudi iz svoje zajednice, što će im pomoći da proizvedu konačni proizvod – sok za domaće tržište.</p> <p>Kompanija „Sirogojno“ i Zadruga „Uvac-Rudo“ uložile su sredstva od granta za vibrirajući kalibrator za hladnjaču i modernu multihead vagu koja će pomoći pri razvrstavanju i pakovanju malina.</p> <p>Cilj NVO „Luna“, kao projektnog partnera, je da ojača svoje kapacitete i zaposli još ljudi iz zajednice koji će biti angažovani na pravljenju finalnog proizvoda – soka za domaće tržište. Sredstvima iz granta nabavili su proizvodnu liniju i mašinu za flaširanje sokova od voća i povrća.</p>
6. Rezultati	<ul style="list-style-type: none"> • Nabavljena mobilna laboratorija za hemijsku analizu zemljišta; • nabavljen vibrirajući kalibrator za hladnjaču; • nabavljena moderna multihead vaga; • nabavljena proizvodna linija i mašina za flaširanje sokova od voća i povrća; • otkupljeno 400t malina; • izgradnja novih plantaža malina na 20 ha; • pokrenuta proizvodnja sokova i džema; • unapređen kvalitet kalibrisanih malina; • uveden HACCP standard; • proizvedene kvalitetne sadnice malina; • otvorena nova radna mesta.
7. Izvučene pouke i zaključak	Osnivanje funkcionalnih zadruga u Rudu, kao i integrisanje poljoprivrednih proizvođača od suštinskog je značaja za ruralni razvoj na ovom području. Saradnja između privatnog, javnog i civilnog sektora u ovoj opštini već je dovela do nekoliko odobrenih i sprovedenih projekata. Takođe, tržišno orijentisana zadruga i integrisanje sa organizacijama civilnog društva, uz podršku glavnih otkupaca i projektnog partnera, kompanije „Sirogojno“, imala je značajnu ulogu u izvozu malina iz čitavog područja. Plan je da se proširi poljoprivredna proizvodnja na druge vrste voća i povrća i da se ostvari visoka zaposlenost u opštini. Pomenuta saradnja i integracija organizacija u opštini Rudo predstavlja model za održivi razvoj ruralnih područja u prekograničnom regionu „Drina-Tara“, ali i u drugim delovima Zapadnog Balkana.
8. Kontakti	<p>Ana Ljubojević, Sirogojno Company d.o.o, Sirogojno, Srbija ana.ljubojevic@sirogojno-company.com</p> <p>Nenad Ljubojević, Zadruga „Uvac – Rudo“, Rudo, BiH pzuvacrudo@gmail.com</p> <p>Miloš Bukva, Udruženje uzgajivača malina „Malina“, Rudo, BiH malinarirudo@gmail.com</p> <p>Svetlana Vuković, Centar za odgovornu demokratiju „COD Luna“, Rudo, BiH lunabih@teol.net</p>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 Zaključci

- ABD u mnogome doprinosi miroljubivim interakcijama kroz regionalnu saradnju i pomirenje među različitim narodima i etničkim grupama koji žive i rade u prekograničnim regionima.
- ABD je uspeo u promovisanju regionalnog vlasništva nad procesom razvoja u prekograničnim područjima ZB, omogućio stvaranje partnerstava i umrežavanje među akterima u svih sedam prekograničnih regiona koji su doprineli jačanju regionalne saradnje.
- Strateški prioriteti za ekonomski razvoj prekograničnih regiona ZB postavljeni su u skladu sa procesom EU integracija.
- Mere izgradnje kapaciteta unapredile su veštine i znanje stejkholdera i zaposlenih u odnosu na pripremu projektnih predloga, izradu biznis planova, razvoj „zelenih“ lanaca vrednosti i održivo korišćenje prirodnih resursa.
- *People-to-people* akcije u svim prekograničnim regionima doprinele su promociji kulturnog, tradicionalnog i prirodnog nasleđa kao i saradnju i ekonomski razvoj prekograničnih regiona.
- ABD pristup doprineo je održivom ekonomskom rastu, kroz promociju principa održivog korišćenja prirodnih resursa, integraciju malih privrednih subjekata u lance vrednosti i investicije za unapređenje kvaliteta lokalnih tradicionalnih proizvoda i turističkih usluga.
- PMU su dobro uspostavljene i prepoznate među akterima kao tačke kontakta za povezivanje.
- SWG je na osnovu uspešno sprovedenih aktivnosti uspeo da privuče pažnju različitih donatora da ulože u ruralne prekogranične regione i rašire rezultate.
- Akteri su spremni da nastave saradnju na prekograničnom nivou i doprinesu ABD procesu.
- Potrebno je nastaviti proces i dodati sredstva da bi ovi posebni regioni nastavili svoj razvoj, povećali saradnju i smanjili stopu migracija iz ovih područja u EU i druge zemlje.

4.2 Preporuke

Preporuke za unapređenje institucionalnog okvira

- Uzevši u obzir upravljačku, administrativnu i organizacionu ulogu PMU u olakšavanju regionalne saradnje, značajno je povećanje broja kvalifikovanih zaposlenih uz veću finansijsku podršku radi uspešne primene ABD pristupa.
- Pravno uspostavljanje SWG u svim zemljama ZB omogućiti će bolju komunikaciju između SWG i PMU i obezbediti bolju interakciju sa nacionalnim organima i mogućnost za korišćenje i ostvarivanje partnerstava u okviru IPA i drugih mehanizama podrške. Trenutno, samo je formalno uspostavljena u Republici Makedoniji.

Unapređenja javnih politika

- Osim Višedržavnog strateškog dokumenta 2014-2020 (MCSP) i IPA CBC programa za zemlje ZB, ne postoji drugi strateški okvir koji se odnosi na ruralna prekogranična područja. ABD pristup treba uzeti u obzir u drugim značajnim regionalnim strategijama imajući u vidu da on podrazumeva pristup „odozdo na gore“ uz učešće većeg broja stejkholdera iz različitih sektora. Da bi se ostvarila stvarna promena u odabranim prekograničnim područjima, neophodno je prikupljanje svih izvora finansiranja, u mnogim slučajevima dopunjeno donošenjem regulative u zemljama koje učestvuju, kao i na lokalnom nivou.



- Zemlje/teritorije članice SWG i njihova nadležna ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, treba da uzmu u obzir u svojim nacionalnim strateškim i programskim dokumentima identifikovane prioritete za razvoj ruralnih prekograničnih područja i da planiraju izdvajanje posebnih sredstava za saradnju, izgradnju kapaciteta i ulaganje u prekogranično poslovanje i inicijative ruralnog razvoja.

Oснаživanje lokalnih stejkholdera

- Potrebno je dodatno ulaganje u razvoj integrisanih ponuda visokokvalitetnih proizvoda i turističkih usluga u prekograničnim regionima, kao i promocija saradnje među privrednim subjektima kroz stvaranje klastera i partnerstava.
- Treba dalje planirati i sprovoditi aktivnosti izgradnje kapaciteta radi jačanja kratkih lanaca vrednosti da bi se unapredio kvalitet proizvoda, posebno lokalnih i tradicionalnih specijaliteta kroz inovacije i razvoj zajedničkih praksi u prekograničnim područjima.
- Treba obezbediti dodatne aktivnosti izgradnje kapaciteta stejkholdera za postavljanje lokalnih/regionalnih razvojnih prioriteta i pripremu kvalitetnih projektnih predloga.

5. ANEKSI

5.1 Aneks 1: Korišćena literatura, reference i kontakti

Đorđević – Milošević Suzana, Sivrić Ivica, Džimrevska Irena, *Preparation for implementation of the Area Based Development (ABD) Approach in the Western Balkans, Baseline Study and Strategic Plan for development of the cross-border region Krš*, maj 2017;

Đorđević – Milošević Suzana, Marković Predrag, Džimrevska Irena, *Preparation for implementation of the Area Based Development (ABD) Approach in the Western Balkans, Baseline Study and Strategic Plan for development of the cross-border region "Pčinja-Krajište"*, maj 2017;

Đorđević – Milošević Suzana, Krivčević Jelena, Guri Fatmir, Džimrevska Irena, *Preparation for implementation of the Area Based Development (ABD) Approach in the Western Balkans, Baseline Study and Strategic Plan for development of the cross-border region "Prokletije-Bjeshket e Namuna"*, maj 2017;

Fabien Santini, Silva Saravia Matus, Geertrui Louwagie, Gert Guri, Natalija Bogdanov, Sergio Gomez y Paloma, *Facilitating and area based development approach in rural regions of the Western Balkan countries*, Evropska komisija, Zajednički istraživački centar, jun 2012.

Ilić Boban, Džimrevska Irena, *Area Based Development Approach in the Western Balkan countries - A tool for rural development with up-scaling potential Watch Paper No. 34 "The Post-2015 Global Agenda and the Mediterranean Futures"*, CIHEAM, oktobar 2015;

Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Multi-Country Indicative Strategy Paper (2014-2020), jun 2014;

Natalija Bogdanov, Aleksandra Nikolić – *Preparation for implementation of an Area Based Development Approach in the Western Balkan Countries – Baseline Study and Strategic Plan for development of "Drina-Sava" cross-border areas*, jun 2012;

Zvonko Naumoski, *Preparation for implementation of an Area Based Development Approach in the Western Balkan Countries – Baseline Study and Strategic Plan for development of "Prespa" cross-border area*, jun 2012;

Zvonko Naumoski, *Preparation for implementation of an Area Based Development Approach in the Western Balkan Countries – Baseline Study and Strategic Plan for development of "Sharra" cross-border area*, jun 2012.

Kontakti:

Sedište/Sekretariat SWG (Skoplje, Makedonija) - swgsecretariat@swg-seerural.org

- Boban Ilić – SWG generalni sekretar - boban.ilic@swg-seerural.org
- Katerina Spasovska – SWG viši projektni menadžer - katerina.spasovska@swg-seerural.org
- Damjan Surlevski – SWG projektni menadžer - damjan.surlevski@swg-seerural.org

Regionalna kancelarija (Beograd, Srbija) - aleksandar.damnjanovic@swg-seerural.org

SWG Jedinica za upravljanje projektom za prekogranični region „Drina-Tara“ (Užice, Srbija) - drina-tara@swg-seerural.org

SWG Jedinica za upravljanje projektom za prekogranični region „Drina-Sava“ (Brčko, Bosna i Hercegovina) - drina-sava@swg-seerural.org

SWG Jedinica za upravljanje projektima za prekogranični region „Prespa“ (Korča, Albanija) -
prespa@swg-seerural.org

SWG Jedinica za upravljanje projektom za prekogranični region „Šarra“ (Prizren, Kosovo*) - sharra@
swg-seerural.org

Linkovi

<http://seerural.org/>

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

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

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

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

Aneks 2: Mapa ABD prekograničnih regiona



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 978-608-4760-24-5

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