



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Босна и
Херцеговина

Методологија за интегрисано планирање локалног развоја - миПРО - други, практични дио -

септембар 2009. године

Водитељица тима: Марина Димова, водитељица Пројекта интегрисаног локалног развоја (ILDP), UNDP Босна и Херцеговина (БиХ).

Пројектни тим се жели захвалити свим партнерима који су учествовали у изради Методологије за интегрисано планирање локалног развоја.

Посебно признање припада члановима међуинституционалне радне групе за израду методологије за њихов значајан допринос у процесу дефинисања визије и водећих принципа планирања локалног развоја у БиХ и вриједне коментаре који су допринијели укупном квалитету овог документа.

Ова публикација реализована је унутар Пројекта интегрисаног локалног развоја (ILDP), који представља заједничку иницијативу Развојног програма Уједињених нација у Босни и Херцеговини (UNDP БиХ) и Швајцарске агенције за развој и сарадњу (SDC). Ставови изнесени у овој публикацији не представљају нужно и ставове UNDP-а и SDC-а.

Овај текст представља други, практични дио стандардизоване методологије за интегрисано планирање локалног развоја у БиХ, припремљене у склопу Пројекта интегрисаног локалног развоја (ILDП). ILDP је заједничка иницијатива Развојног програма Уједињених нација и Швајцарске агенције за развој и сарадњу, а проводи се у сарадњи са Министарством за људска права и избјеглице БиХ, Федералним министарством правде, Министарством управе и локалне самоуправе РС и савезима општина и градова у оба ентитета.

Практични дио се у цјелини заснива на претходно урађеном, концептуалном дијелу методологије. Припремљен је првенствено за практичаре који ће радити на планирању и остваривању локалног развоја у општинама и градовима у БиХ. У њему су разрађени одговарајући инструменти, поступци, улоге и одговорности у примјени методологије, од припреме за процес планирања локалног развоја, преко припреме стратешке платформе и њене разраде у виду планова економског и друштвеног развоја и унапређења животне средине, до операционализације у виду планова имплементације, финансирања и развоја организационих капацитета и људских потенцијала.

Принцип равноправности полова је уграђен у стандардизовану методологију за планирање локалног развоја у БиХ као један од основних принципа. С тим у вези, изрази који се у овој методологији користе за особе у мушком роду (нпр. „грађани“, „начелник“, „одборник“ и сл.) неутрални су и односе се како на мушкарце тако и на жене.

Садржај:

Увод.....	5
1. Процес и нивои планирања.....	6
2. Припремни дио.....	11
2.1. Иницирање процеса.....	14
2.2. Екипирање и припремање локалног развојног тима.....	14
2.3. Мапирање заинтересованих актера.....	16
2.4. Стварање иницијалног партнерства и покретање процеса.....	19
3. Стратешки дио - од SWOT анализе до визије и стратешких циљева.....	21
3.1. Припрема социо-економске анализе.....	23
3.2. Кључни унутрашњи и спољни фактори – SWOT анализа.....	36
3.3. Стратешко фокусирање.....	38
3.4. Креирање визије развоја.....	39
3.5. Постављање стратешких циљева.....	43
3.6. Прелаз на секторске развојне планове.....	43
4. Планирање локалног економског развоја.....	47
4.1. Секторско фокусирање: конкурентске предности и критични проблеми.....	49
4.2. Постављање циљева економског развоја.....	52
4.3. Избор програма економског развоја.....	55
4.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у економском развоју.....	62
4.5. Праћење и вредновање остваривања плана економског развоја.....	64
4.6. Припрема оквирне финансијске конструкције.....	67
5. Планирање друштвеног развоја.....	69
5.1. Секторско фокусирање: полуге и критични фактори друштвеног развоја.....	70
5.2. Постављање циљева друштвеног развоја.....	72
5.3. Избор програма друштвеног развоја.....	75
5.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у друштвеном развоју.....	81
5.5. Праћење и вредновање остваривања плана друштвеног развоја.....	83
5.6. Припрема оквирне финансијске конструкције.....	85
6. Припрема плана унапређења животне средине.....	87
6.1. Секторско фокусирање: евалуација проблема и потенцијала животне средине.....	89
6.2. Одређивање циљева унапређења животне средине.....	90
6.3. Програмирање унапређења за приоритетне области.....	92
6.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у заштити животне средине.....	95
6.5. Праћење и вредновање остваривања плана заштите животне средине.....	97
6.6. Припрема оквирне финансијске конструкције.....	100
7. Оперативни дио – оквир за имплементацију.....	101
7.1. План имплементације.....	102
7.2. Индикативни финансијски план.....	103
7.3. Развој организационих капацитета и људских потенцијала.....	106
8. Усклађивање.....	110
8.1. Вертикална интеграција.....	110
8.2. Хоризонтална интеграција.....	111
9. Сценарији за примјену методологије.....	115
10. Праћење, вредновање и ажурирање стратегије.....	117

Увод

Практична разрада методолошког оквира за интегрисано и партиципативно планирање локалног развоја (**миПРО**) стриктно слиједи концепцијске основе постављене у првом, теоретском дијелу описа методологије. У теоретском дијелу акценат је био на сљедећем:

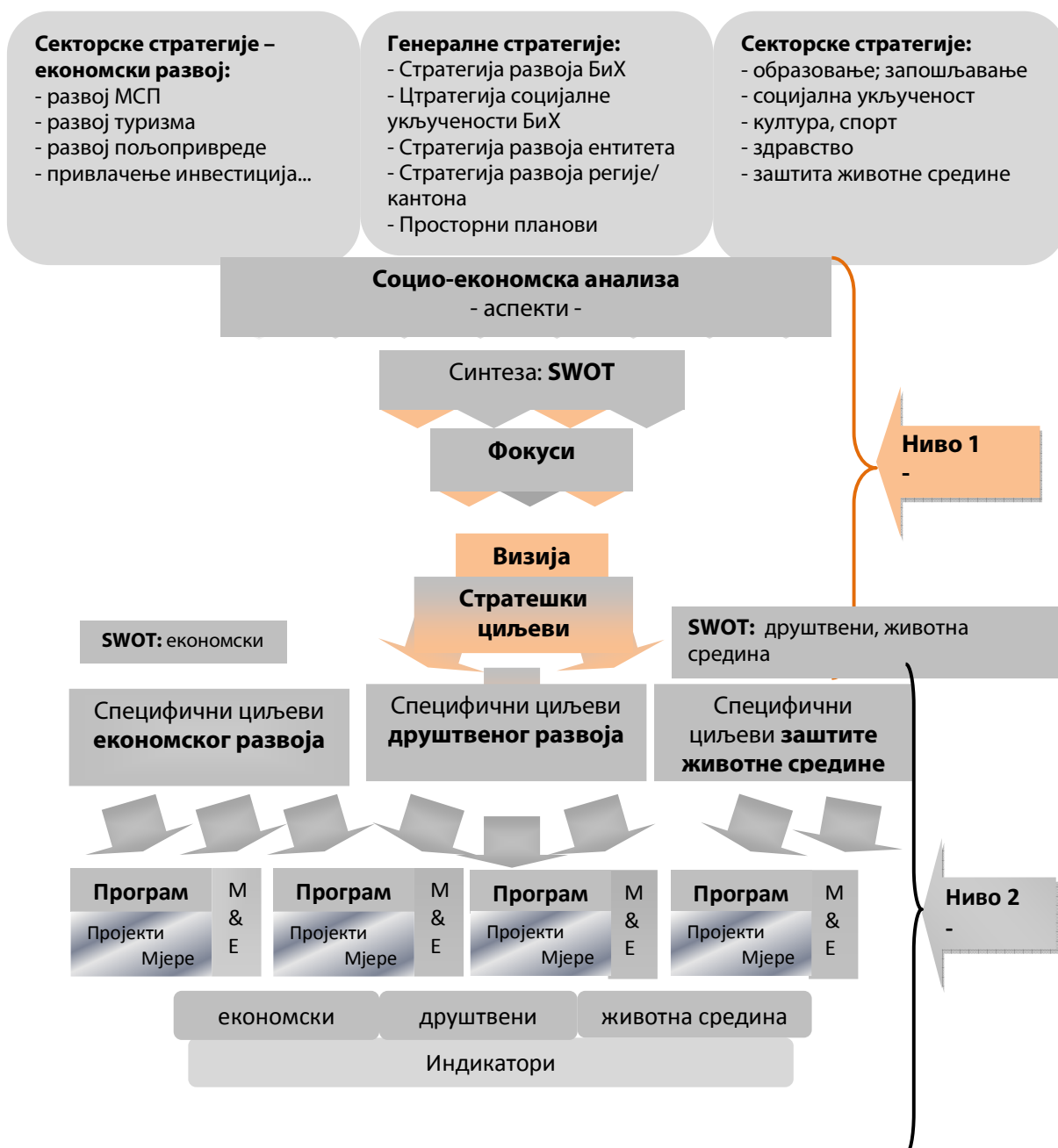
- разради принципа на којима се методологија заснива;
- прецизирању њене сврхе и намјене;
- разумијевању интеракција са другим кључним развојним документима (и на локалном и на другим нивоима);
- генералном опису процеса и нивоа интегрисаног планирања локалног развоја, од стратешког, преко тактичког, до оперативног;
- елаборацији сврхе, природе, обухвата, структуре и основних садржаја саставних развојних докумената (од интегрисане стратегије, преко секторских развојних планова, до оперативних планова имплементације и финансирања).

Практични дио детаљно разрађује сваку фазу у процесу планирања и сваки дио саставних развојних докумената, одговарајући на међусобно повезана питања: шта-како-ко, и обезбјеђујући прелазе из једне фазе у другу, из једног дијела у други. У њему се практично показује како се могу примијенити стандардни елементи интегрисаног планирања, који су претходно описани у концептуалном дијелу методологије. Овдје је акценат на алатима и методама, учесницима и облицима учешћа, и одговарајућим ситуацијама у којима се могу примијенити, у зависности од расположивих локалних капацитета и стања у вези са локалном развојном стратегијом. Неријетко се употребљавају и примјери, и то сви из домаће праксе, ради илустровања могуће примјене датих практичних методолошких препорука. Примјери не би смјели да заведу било којег корисника методологије на некритичко коришћење и копирање у властитој примјени. Нити је **миПРО** скуп рецептура, нити су примјери рецепти. Не могу се преносити и копирати, али се може користити аналогија, и то опрезно, у рјешавању стварних ситуација у конкретним локалним срединама. Зато је и у практичном дијелу методолошког оквира снажно присутна консистентна логика из концептуалног дијела, продуктиван начин размишљања који из позадине омогућује стваралачку и дјелотворну примјену препоручених алата, метода, облика учешћа, итд.

Док се теоретски дио методолошког оквира може и треба сматрати стандардизованим, практични дио више треба посматрати као неку врсту мапе са низом корисних алата и савјета којима се планери-практичари могу послужити при стваралачком обликовању конкретне стратегије и развојних планова. То значи да свако конкретно извођење процеса планирања представља нерутински, јединствен и стваралачки догађај, непоновљив и непреписив.

1. Процес и нивои планирања

На слици испод приказани су процес и кључни нивои планирања, без интеракција. Најважније интеракције биће приказане на крају описа практичног дијела методолошког оквира.



Иако на њој још нису приказане бројне интеракције, слика на први поглед изгледа компликовано. Сам процес локалног развојног планирања није једноставан, већ комплексан. Сљедећа објашњења могу да допринесу лакшем разумијевању.

- Ток посматрања процеса на слици је одозго према доље.
- У приказу процеса истакнута су два од три кључна нивоа планирања: стратешки, који представља интегрисани и интегришући ниво (тзв. стратешку платформу за развој општине/града) и тактички, који представља секторске развојне планове (економског развоја, друштвеног развоја и заштите животне средине). Трећи, оперативни ниво планирања, није приказан на слици.
- И стратешко и секторско планирање узимају у обзир релевантне више развојне документе (генералне и секторске развојне стратегије и планове), који су приказани у врху слике. Када и како – назначиће се кроз неколико редова.
- Заједничку основу и за стратешку платформу и за секторске развојне планове представља социо-економска анализа, која треба да буде израђена на партиципаторан начин те гендер осјетљива, и чијом израдом садржајно отпочиње процес планирања.
- Стратешки ниво планирања отпочиње идентификацијом најважнијих унутрашњих фактора и спољних околности од значаја за развој општине. Погодан алат за то је SWOT анализа. При извођењу SWOT анализе унутрашње предности и слабости се добрим дијелом изводе из претходне социо-економске анализе, док су више развојне стратегије и планови често добар извор за уочавање спољних прилика и пријетњи. Притом посебну пажњу у тим документима треба обратити на одговарајуће дијелове анализе (SWOT и ПЕСТ анализа), али и на дијелове у којима се описују планиране стратешке интервенције и механизми за њихово остваривање.
- У свом даљем току, стратешко планирање је сужавање и изоштравање перспективе, како би се „ухватиле“ најизразитије предности и најкритичније слабости, на које ће се стратешки концентрисати ресурси у наредном периоду. Из таквог фокуса стварају се визија и стратешки циљеви развоја. При дефинисању стратешких циљева, провјерава се њихова усклађеност са одговарајућим циљевима из виших развојних докумената. Осим те, тзв. вертикалне усклађености, провјерава се и њихова међусобна, хоризонтална усклађеност. Тиме се практично завршава стратешки, интерсекторски ниво планирања, који представља основу за тактички, секторски ниво планирања.
- И секторско планирање практично отпочиње идентификацијом и фокусирањем најважнијих унутрашњих фактора и спољних околности, које треба приоритетно узети у обзир при изради ових планова. Притом се такође користе одговарајући дијелови и налази социо-економске анализе (за предности и недостатке) и одговарајући дијелови виших секторских развојних докумената (за прилике и пријетње). Осим тога, као важна подлога за секторске SWOT анализе, користи се претходно урађена интегрална, или стратешка SWOT анализа.
- У сљедећем кораку у оквиру сваког секторског плана разрађују се секторски развојни циљеви. Стратешку подлогу за њихово дефинисање представљају визија и стратешки циљеви. При дефинисању, посебно се води рачуна и о њиховој усклађености са циљевима из релевантних виших развојних докумената. Уз то, врши се хоризонтално усклађивање циљева, између сектора.

- Након одређивања секторских развојних циљева, врши се кандидовање и избор одговарајућих програма као инструмената за остваривање тих циљева. Програми представљају логично повезане групе пројеката и мјера. Притом већу вриједност имају програми који истовремено доприносе остваривању више циљева, а нарочито програми који имају интерсекторски значај.
- Завршни корак у изради секторских развојних планова је дефинисање одговарајућих индикатора успјеха, за процјену напредовања у остваривању секторских планова и, посредно, cjеловите стратегије развоја. Главне подлоге за дефинисање индикатора представљају одговарајући стратешки и секторски развојни циљеви, с једне стране, и индикатори успјеха одабраних програма у оквиру секторског плана, с друге стране.
- Након тог, прелази се на оперативни ниво, који није обухваћен овом сликом, а обухвата припрему индикативних финансијских планова, за реализацију секторских планова и стратегије развоја у цјелини, те припрему људских потенцијала и организационих капацитета.

Секвенцијални приказ фаза и корака у процесу интегрисаног планирања локалног развоја, са оријентационим временом трајања сваког корака (у седмицама) дат је на сљедећој слици.

.....▶	▶					▶					▶				
2 - 3	10	1 - 2	1 - 2	2	1 - 2		2	3	6	2 - 3	2	6 - 7	7 - 8		
Мобилисање актера	Припрема социо-економске анализе	Идентификација кључних фактора	Стратешко фокусирање	Креирање визије	Постављање стратешких циљева	Економски развој	Друштвени развој	Животна средина	Секторско фокусирање	Постављање секторских развојних циљева	Избор програма, пројеката и мјера	Дефинисање индикатора за М&Е	Припрема финансијских планова	Успостављање управљачких структура	Оспособљавање за припрему пројеката
	Припрема	Стратешки ниво				Тактички/секторски ниво						Оперативни ниво			

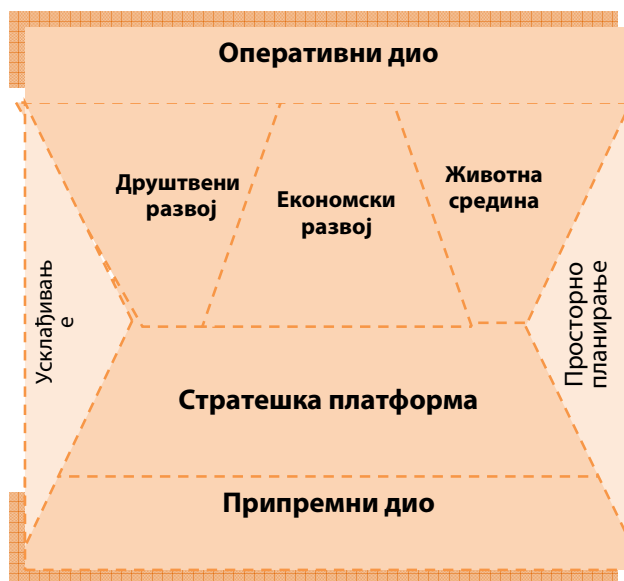
Процес планирања треба на вријеме започети како би се корак који подразумијева припрему финансијских планова (у оперативном дијелу) подударио са временом када се интензивно ради на припреми општинског буџета, који представља најсигурнији извор за подршку имплементацији стратегије. То се обично дешава у периоду септембар-

октобар, тако да са процесом планирања у правилу треба отпочети отприлике 7 - 8 мјесеци раније, у фебруару, најкасније у марту.

У практичној разради у наставку методолошки оквир за планирање локалног развоја изложен је кроз сљедеће кључне фазе:

- **Припремна фаза**, која обухвата мобилисање локалних актера и покретање процеса планирања;
- **Стратешки дио**, који обухвата дефинисање развојне платформе (социо-економска анализа, кључни унутрашњи и спољни фактори; стратешко фокусирање; креирање визије и стратешких развојних циљева);
- **Тактички дио**, са секторским плановима, који обухвата израду секторских развојних планова – економског развоја, друштвеног развоја и унапређења животне средине (секторско фокусирање; дефинисање секторских развојних циљева; дефинисање програма, пројеката и мјера; дефинисање индикатора и плана M&E);
- **Оперативни дио**, који обухвата разраду оквира за имплементацију (плана имплементације, финансијског плана, плана развоја организационих капацитета и људских потенцијала...).

Као и у теоретском дијелу, користиће се иста слика за визуелизацију одговарајућих дијелова методолошког оквира.



За сваку описану фазу процеса прво се табеларно приказују неопходни елементи које стандардизована методологија подразумијева, кораци које треба предузети и резултати које је потребно остварити. Онда се даје оријентациони преглед могућих метода и алата који се препоручују за коришћење, са прегледом потенцијалних учесника. Након тога детаљно се описују кораци, методе, алати и интеракције између учесника процеса, са одговарајућим форматима и примјерима. Примјена препоручених минималних елемената је само претпоставка, али не и гаранција да ће процес стратешког планирања бити ефикасан, што значи да је могуће и кориштење додатних корака и алата, ради постизања квалитетнијих резултата планирања и веће ефикасности стратегије.

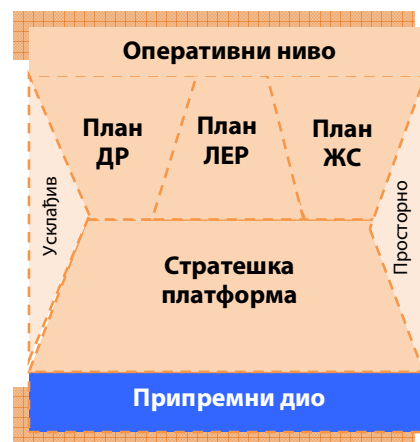
На крају су дате и препоруке за различите видове примјене методологије у различитим полазним ситуацијама.

2. Припремни дио

Припремни дио обухвата мобилисање локалних актера и покретање процеса планирања.

Основна концепција је локално развојно партнерство у планирању и имплементацији стратегије и планова.

Према стандардизованој методологији, следећи кораци и резултати су неопходни у припремном дијелу:



Фаза	Кораци	Резултати
Припремни дио	- иницирање процеса планирања	- званична општинска одлука о започињању процеса локалног развојног планирања
	- формирање и припрема развојног тима (тимова)	- успостављен и иницијално оспособљен интерсекторски локални развојни тим, водећи рачуна о равномјерној полној заступљености
	- мапирање заинтересованих актера	- идентификовани компетентни и заинтересовани локални актери
	- стварање партнерства и покретање процеса	- успостављено локално развојно партнерство (форум) које окупља кључне актере локалног живота и развоја, водећи рачуна о социјалној укључености и равномјерној полној заступљености

У следећој табели дат је оријентациони преглед расположивих метода, алата и учесника за припремни дио. Подвучени су алати/методе и учесници који се сматрају неопходним, према стандардизованој методологији.

Фаза	Методе и алати	Учесници
Мобилисање актера	<ul style="list-style-type: none"> - матрица учешћа актера - мапирање/анализа актера - матрица капацитета и заинтересованости - припремне радионице - прилагођена LED-cafe радионица - заједничка изјава о партнерству 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>начелник општине са сарадницима</u> - <u>интерсекторски локални развојни тим</u> - <u>локално развојно партнерство</u> - <u>спољни експерт(и)</u> <p><i>НАПОМЕНА: Сви тимови се састоје од минимално 30 % припадника другог пола.</i></p>

миПРО је наглашено интерактивна методологија, заснована на сталној комуникацији и учешћу великог броја актера из цијеле заједнице.

У цијелом процесу израде стратегије, почињући од припремне фазе, користиће ће се различити комуникациони „алати“. Чешће од других, користиће се радионице и интервјуи. Важно је уравнотежити интервјуе и радионице, јер се информације добијене на један и други начин допуњавају. Често информације које су добијене путем радионице треба да се верификују путем интервјуа, а информације добијене путем интервјуа могу да буду провјерене кроз радионицу.

У сљедећој табели¹ приказане су њихове главне одлике.

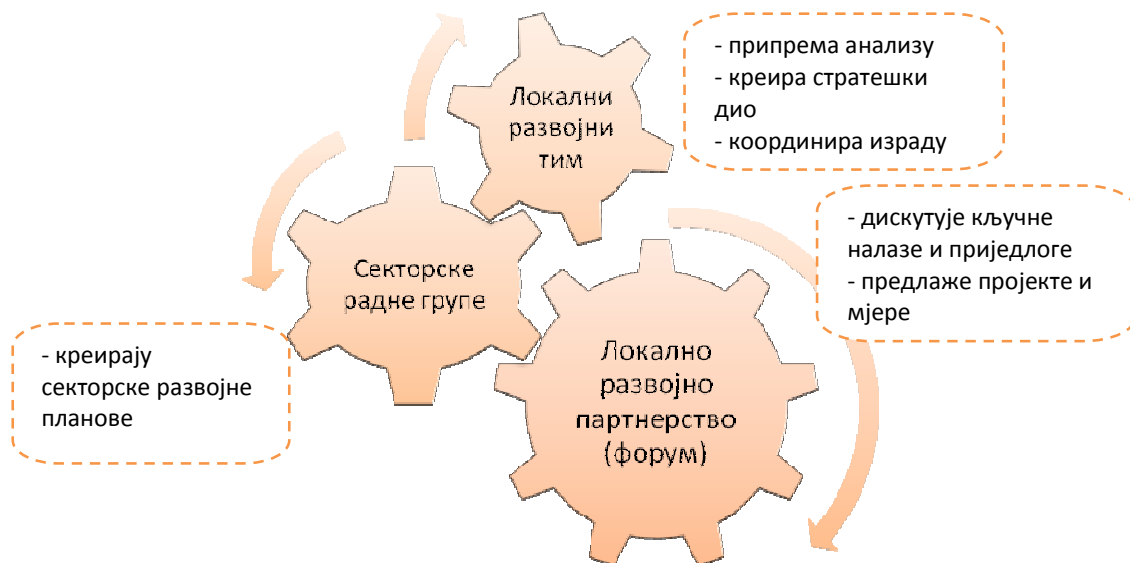
	Интервјуи	Радионице
Очекивани резултат	Дубље разумијевање одређеног питања. Приликом интервјуа локални актери могу рећи чињенице или мишљења која не би подијелили јавно.	Боље разумијевање датог сектора или ланца вриједности. Размјена перспектива између учесника води до бољих увида.
Предности	Детаљније, потпуније информације. Неки актери иначе не би учествовали у радионици а могу да дају важан допринос.	Знатне временске уштеде. Доприносе изградњи веза између локалних актера.
Недостаци	Траже доста времена.	Тешко је, чак немогуће да дубље истраже одређено питање.

Интервјуима треба обухватити:

- зналце који су упућени у ствари које представљају добре прилике;
- старије познаваоце ствари;
- ексцентричне људе са “луцкастим” идејама.

Најважнији облици учешћа у процесу планирања представљени су сљедећом сликом:

¹ Табела прилагођена из методологије ГЕНЕСИС, која је развијена за стратешко скицирање локалног и регионалног развоја, у партнерству организација ГТЗ и месопартнер (www.mesopartner.com).



Матрица учешћа актера у локалном развојном тиму и секторским радним групама изгледала би отприлике овако:

	Општинска управа и скупштина	Јавни сектор	Приватни сектор	НВО	МЗ
Стратешка платформа	обавезно	неопходно	неопходно	неопходно	неопходно
Економски развој	обавезно	неопходно	неопходно	пожељно	пожељно
Социјални развој	обавезно	неопходно	пожељно	неопходно	неопходно
Заштита животне средине	обавезно	неопходно	пожељно	неопходно	неопходно

Иако је начелник општине у крајњој линији одговоран за припрему и предлагање плана општинског развоја, у планирање, а послије и у остваривање и праћење, треба да буду укључени сви заинтересовани и компетентни локални актери, посебно обраћајући пажњу на равномјерну полну заступљеност (минимално 30 % учешћа другог пола).

миПРО представља такав приступ у којем се планирање одвија кроз продуктивну сарадњу партнера из јавног, приватног и невладиног сектора. План представља заједничко власништво локалних партнера, а обавезе и одговорности за реализацију и праћење плана су јасно дефинисане између партнера.

Иако мотивисање и мобилисање локалних актера траје практично током цијелог циклуса планирања, критична карика је прва, припремна фаза. Она обухвата сљедеће главне кораке:

- ⇒ иницирање процеса планирања,
- ⇒ екипирање и припремање тима (тимова)
- ⇒ мапирање заинтересованих актера,
- ⇒ стварање иницијалног партнерства и покретање процеса.

2.1. Иницирање процеса

миПРО полази од претпоставке да начелник општине, са својим кључним сарадницима, иницира процес развојног планирања, образлажући ту иницијативу одборницима у општинској скупштини. Начелник општине је домаћин процеса. Домаћин осигурава потребне ресурсе за извођење процеса и дефинише кључне захтјеве у погледу резултата и времена за њихово постизање. Укључени су кључни сарадници (за привреду, друштвене дјелатности, просторно уређење, стамбено-комуналне послове, општу управу и екологију). У случају да полна заступљеност тима није уравнотежена начелник општине додатним укључивањем стручних људи обезбјеђује што равномјернију заступљеност оба пола у тиму. Овај најужи тим отпочиње консултације о току припреме процеса. На основу тих консултација начелник општине формира локални развојни тим, који ће оперативно „носити“ процес израде стратегије. Главни задаци локалног развојног тима укључују:

- ◇ укључивање „критичне масе“ учесника из јавног, приватног и невладиног сектора у процес развојног планирања;
- ◇ израду дијаграма тока процеса;
- ◇ оперативно вођење и координацију активности планирања.

2.2. Екипирање и припремање локалног развојног тима

У идеалном случају, тим се састоји од локалних актера и спољних стручњака. Учешће спољних стручњака зависи од двије ствари: расположивости средстава за ангажовање стручњака (или професионалне организације), с једне стране, и расположивости одговарајућих стручњака, с друге стране.

Локалне актере чине довољно упућени и посебно заинтересовани представници економског сектора (привреде, пољопривреде, туризма...), друштвеног сектора (образовања, културе, здравствене и социјалне заштите, спорта...), сектора просторног уређења и животне средине, те сектора јавних услуга и инфраструктуре. У оваквој композицији, уз обавезно учешће компетентних представника општинске администрације и скупштине, неопходно је обезбиједити и одговарајуће учешће представника јавних организација и предузећа, приватног сектора, невладиних организација и мјесних заједница, те водити рачуна о равномјерној заступљености

полова. Овакав, обједињен тим бројаће *између седам и петнаест чланова*, зависно од расположивости и заинтересованости актера изван општинске администрације и јавног сектора. Тамо гдје постоји локална развојна агенција, њени представници требају обавезно бити укључени.

У првим фазама (мобилисање, анализа стања и дефинисање стратешке платформе) тим претежно ради заједно, као једна цјелина. Послије, при изради секторских развојних планова, водећу улогу преузимају секторске радне групе, које раде одвојено, а међусобно усклађивање се осигурава путем координационих састанака основног тима, чији чланови учествују у свакој од радних група.

Осим упућености и заинтересованости, при избору чланова тима треба водити рачуна о њиховој спремности за сарадњу и лакоћи комуницирања.

Критична је *улога вође² тима*. Вођа тима треба да ужива ауторитет и поштовање како би интегрисао различите секторе и све заинтересоване стране да подрже развојни тим. Тражи се дјелотворно вођење које може обезбиједити тиму *легитимитет, повјерење и посвећеност*. Тражи се особа која, идеално, има и хијерархијски и лични ауторитет, квалитете доброг вође, енергију и ентузијазам које преноси и побуђује и код осталих чланова тима, али и систематичност и стрпљење за детаље и довршавање ствари. Обично начелник општине не може да преузме ову обавезу због заузетости, тако да се избор своди на некога ко има снажну подршку начелника: замјеника начелника, некога од шефова кључних одјељења или некога из најужег савјетничког тима. Нема правила, успјех се дешава тамо гдје се сретну тражене особине у једној личности. У погледу уобичајене теоријске класификације тимских улога, вођи оваквог тима природно би лежала улога *координатора*, дакле некога кога карактерише добро поступање и споразумијевање с људима, уважавање њихових доприноса и наглашен осјећај за заједничке циљеве. Добродошле су и организационе способности. Вођа тима уопште не мора да буде већи стучњак или креативнији од већине других учесника. Такође, питање избора вође тима не би смјело бити оптерећено политичким и страначким интересима и преференцијама. Добро би било да се питање избора вође тима унапријед продискутује са члановима тима, чак и да се тиму препусти да направи избор координатора.

Иницијална припрема тима усмјерена је на три ствари:

- ◇ постизање заједничког разумијевања приступа, процеса и очекиваних резултата развојног планирања;
- ◇ разумијевање улоге тима и осталих главних актера у процесу планирања; и
- ◇ укључивање „критичне масе“ осталих локалних учесника у процес планирања.

Препоручљиво је да се ова припрема изведе у виду добро припремљене једнодневне радионице, према унапријед дефинисаном формату. Један од опипљивих резултата радионице треба да буде временски дијаграм тока процеса развојног планирања. Други опипљив резултат радионице треба да буде иницијална мапа локалних актера које треба укључити у процес планирања.

² Принцип равноправности полова је уграђен у стандардизовану методологију за планирање локалног развоја у БиХ као један од основних принципа. С тим у вези, изрази који се у овој методологији користе за особе у мушком роду (нпр. „вође тима“, „начелник“, „шефови“, „члановима тима“ и сл.) неутрални су и односе се како на мушкарце тако и на жене.

Ангажовање спољних експерата

Уколико постоји могућност за укључивање спољних стручњака, треба водити рачуна о томе да, уз одговарајуће теоријско и практично познавање методологије, владају вјештинама *модерације и интерактивног рада*. Уколико не посједују ове квалитете, не треба их ангажовати.

2.3. Мапирање заинтересованих актера

Након постизања заједничког разумијевања цјелине процеса планирања и улога у њему, тим приступа мапирању заинтересованих актера, које ће онда требати придобити за активно учешће у процесу планирања. Полази се од двије кључне ствари: у шта је ко упућен и за шта је ко заинтересован. Полази се и од претпоставке да је добро компонован и комплетиран локални развојни тим довољан иницијални извор информација за мапирање локалних актера.

Локални актери су сва физичка и правна лица из приватног, јавног и невладиног сектора која су на неки начин у вези са стратегијом и имају одређени интерес за њену изаду и имплементацију. С једне стране они могу да утичу на стратегију, а с друге стране њена имплементација има одређени утицај на њих. Свако од њих има различите интересе и капацитете. На почетку процеса израде стратегије треба оцијенити могућности њиховог учешћа у планирању и имплементацији.

Имплементација и остварење резултата стратегијом предвиђених пројеката ће имати различит утицај на различите актере – некимима ће помоћи, а некимима можда у одређеној мјери нашкодити. Сходно томе се може предвидјети став појединих актера према конкретном пројекту, то јест, да ли ће помагати или отежавати његову имплементацију. Када одредимо како ће поједини актери дјеловати, треба да одредимо и шта својим дјеловањем могу да ураде, односно у којој мјери могу да помогну или отежају имплементацију. То првенствено зависи од њиховог капацитета под којим се подразумевају људски, финансијски и технички ресурси којим располажу, као и њихов хијерархијски положај и имидж у друштву, на основу чега се може закључивати о њиховом могућем учешћу и утицају.

Анализа локалних актера обухвата:

- идентификацију кључних актера;
- идентификацију њихових капацитета и интереса (колико могу и хоће); и
- одређивање могуће улоге у припреми и имплементацији стратегије.

Важно је процијенити колико идентификовани актери могу и хоће да допринесу припреми и имплементацији стратегије, на основу чега се могу предузети активности (првенствено комуникационе) за њихово укључивање у процес.

Брзо мапирање локалних актера развојни тим може да изведе за неколико сати, у неколико корака.

⇒ У првом кораку, напосто сви чланови тима „избаце на папир“, односно испишу на картице све организације (предузећа, институције, службе, невладине

организације...) и појединце који им, у вези са предстојећим радом на стратегији, „падну на памет“. За овај дио посла довољно је отприлике пола сата.

- ⇒ У другом кораку користи се матрица капацитета и заинтересованости. Сада се пажња концентрише на питање капацитета (каквим знањима и другим ресурсима ко располаже) и питање заинтересованости (колико је ко заинтересован за учешће у колективном процесу израде стратегије и развоја мјеста. Картице са именима се распоређују у одговарајућа поља матрице представљене испод. И за овај дио посла не треба више од пола сата.



- ⇒ У трећем кораку бавимо се оним актерима за које је процијењено да могу да допринесу изради и реализацији развојне стратегије и планова. Практично, за сваког од њих правимо мали инвентар капацитета (каквим знањем/информацијама располаже, у чему има најбоље референце и искуства, каквим још ресурсима – материјалним, финансијским... или везама/угледом располаже, и сл.). Овај дио посла узмеће више времена и може да се започне на радионици, а настави послије, у седмици након радионице, с тим да се на радионици задуже чланови тима који ће завршити посао. Треба имати на уму да добро мапирање локалних актера представља макар двије трећине мапирања локалних капацитета.
- ⇒ У четвртном кораку бавимо се оним актерима за које је процијењено да могу да допринесу изради, а можда неће. Настојимо да процијенимо највјероватније разлоге њиховог пасивног односа, а можда и отпора према изради стратегије. Још важније, почињемо да размишљамо како можемо да их придобијемо и ко то може да постигне. И овај дио посла отпочиње на радионици, али се наставља након тога, а понекад настојање да се појединци или цијеле групе придобију за учешће траје и до завршетка процеса израде стратегије.

Стандардизована методологија захтијева да се од почетка укључе и друштвено осјетљиве групе, које се обично занемарују, а које могу да дају драгоцјен допринос остваривању начела правичности у локалном развоју. Поред формалног писаног обраћања, препоручљиво је и да се

неко од чланова локалног развојног тима задужи до одржи посебан састанак са представницима ових група и да им пружи додатне информације како би се обезбиједило њихово активно учешће у процесу.

Поред тога, неопходно је имати на уму осигурање равномјерне полне заступљености током цијелог процеса планирања, те осигурати учешће представника општинских комисија за равноправност полова у радним тијелима у кључним фазама процеса. Равномјерна заступљеност оба пола (минимално 30 % учешћа другог пола) важан је аспект који је потребно имати на уму приликом мапирања локалних актера, узме ли се у обзир чињеница да социо-економска питања у датој локалној заједници могу веома различито утицати на мушкарце и жене, те стога одговори које локална развојна стратегија треба да пунуди требају бити прилагођени конкретним ситуацијама и потребама оба пола.

Као примјер дата је матрица за анализу локалних актера развијена у оквиру UNDP пројекта RMAP.



1_Прилог_Матрица
за анализу локалних

Примјер мјеста Модрича

У Модричи се процес израде стратегије одвијао у години одржавања локалних избора. Политичка ситуација је била веома напрегнута, јер је цијела заједница била практично подијељена између два политичка блока, која су имала отприлике подједнак утицај, с тим да је утицај владајуће опције стално слабио, а снага главног опозиционог ривала расла. Процес израде стратегије одвијао се уз интензивну помоћ и практично вођење спољњег експерта. На почетку направљен је широк списак локалних актера (близу 100) који могу да допринесу успјешној изради стратегије. Чланови тима су одмах процијенили да, из политичких разлога, најмање половина актера са списка неће хтјети да активно учествује у изради стратегије. И поред тога, на инсистирање спољњег експерта усвојен је став да се сви позиви за учешће (у састанцима, радионицама, фокус-групам, и сл.) и сви произведени материјали (од преднацрта анализе, преко SWOT анализе, налаза фокус-група, закључака локалног развојног партнерства, итд.) шаљу стално свим актерима са прве, најшире листе, без обзира на њихово прећутно одбијање да учествују.

Оваква отвореност није дала праве резултате у току припреме стратегије, али је дала резултат при њеном усвајању и реализацији. Наиме, усвајање стратегије нашло се на дневном реду тек непосредно након избора, одмах након конститутивне сједнице локалне скупштине, у потпуно новој ситуацији у којој је дотадашња опозиција добила и мјесто начелника и имала скупштинску већину. Вођа развојног тима, дотадашњи начелник одјељења за привреду и друштвене дјелатности, излагао је и бранио стратешки документ. Резултат је био изненађујуће позитиван: документ је једногласно усвојен, уз практично занемарљиве измјене и пуну подршку новог начелника и нове скупштинске већине (раније опозиционе мањине), која је такву подршку образложила чињеницом да су све вријеме имали потпуни увид у процес припреме, да је тај посао обављен веома квалитетно, да је анализа објективна, а да стратегија у потпуности изражава њихова виђења и приоритете.

Посвећеност и успјешност у реализацији стратегије додатно су потврдили те ставове.

2.4. Стварање иницијалног партнерства и покретање процеса

Након што је иницијални развојни тим припремљен, вријеме је да се и сви други заинтересовани актери укључе, сходно својим интересима и капацитетима. Прва основа за укључивање партнера створена је њиховим мапирањем. У прилогу је дат примјер састава локалне партнерске групе за развој, која је настала на основу пажљивог претходног скицирања и анализе од стране локалног развојног тима.



2_Прилог_Партнерс
ка група.xls

Почетна форма укључивања може да буде локално развојно партнерство, у виду Партнерске групе за развој општине, како је већ рађено у једном броју општина у БиХ. Понегдје је то партнерство названо локални развојни форум. Успостављање и рад таквог широког партнерског тијела тражи и минималну формализацију. Таква формализација може да се постигне склапањем неке врсте споразума о партнерству који би потписали сви заинтересовани актери приликом ступања у партнерство. Примјер споразума о локалном развојном партнерству дат је у прилогу. Са правног аспекта, упутније је користити термин *изјава о партнерству* уместо термина *споразум о партнерству*.



3_Прилог_Регулиса
ње партнерства.doc

Изјава о партнерству се прихвата и потписује приликом првог, конститутивног састанка Партнерске групе за развој општине, с тим да партнерство остаје отворено за све оне који накнадно изразе жељу да се прикључе. Овај састанак је практично јавно покретање цијелог процеса израде стратегије у одређеној средини. На првом састанку бира се и вођство³ Партнерске групе и постиже иницијално заједничко разумијевање посла који предстоји и улоге Партнерске групе у том послу. Препоручљиво је да се на првом састанку испита и спремност учесника да помогну у брзом извођењу социо-економске анализе (олакшавањем приступа одговарајућим подацима и извјештајима, те учешћем у организованим анкетама, интервјуима, фокус-групама, и сл.), те заинтересованост за директно или индиректно учешће у раду секторских радних група.

Примјер мјеста - Петрово

У мјесту Петрово, које броји око 10 хиљада становника, у локално развојно партнерство посвећено изради локалне развојне стратегије укључило се 70 представника јавног, приватног и невладиног сектора. Сви су потписали споразум о партнерству. На првом састанку једногласно је изабран председник (из приватног сектора) и два потпредседника (по један из јавног и невладиног сектора). Председник, угледни локални привредник, знатно је олакшао укључивање других привредника у организоване фокус-групе и радионице, а потпредседник из невладиног сектора веома активно учешће омладинске невладине организације, те културних и спортских

³ Препоручује се избор председника и два потпредседника, тако да је председник из једног сектора (рецимо из приватног, ако је нагласак на економског развоју), један потпредседник из другог (рецимо јавног), а други из трећег сектора (рецимо невладиног).

организација, у цијелом процесу израде стратегије.⁴

За организовање састанака Партнерске групе може се прилагодити и користити тзв. *LED-cafe* (или *World-cafe*) формат радионице⁵.

Веома важну улогу у мотивисању и мобилисању локалних актера у цијелом току процеса планирања, а после промоције и реализације, имају медији, посебно они локални. Квалитетно и правовремено представљање најважнијих елемената стратешког плана је битан предуслов да он буде заиста прихваћен као заједничко власништво укључених актера и становника локалне заједнице. Зато је од почетка потребно користити локалне медије и унапријед планирати њихово укључивање у најважније промотивне активности у процесу припреме плана. Успостављене релације са медијима ће добро послужити и за ефективну промоцију плана према доносиоцима одлука, властима виших нивоа, законодавцима, просторним планерима, донаторима, потенцијалним финансијерима, пословној заједници и свима онима од којих зависи њена успјешна имплементација.

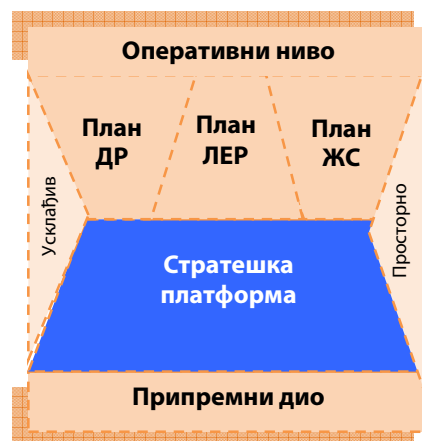
⁴ Процес припреме развојне стратегије Петрова описан је у публикацији „Како смо припремили Стратешки план развоја општине Петрово 2007-2012. – корак по корак“, коју је припремила Драгица Пејић, стручна сарадница за планирање и развој у општини Петрово. Публикација је објављена уз подршку МДР-а (Пројекта развоја општина којег финансира SDC), који је суфинансирао и процес израде стратегије. Публикација се може преузети на: <http://www.mdp.ba/klijucni1.php>

⁵ Приручник за коришћење *LED-cafe* формата радионице (енглеска верзија) може се преузети на: http://www.mesopartner.com/nc/publications/select_category/14/.

3. Стратешки дио - од SWOT анализе до визије и стратешких циљева

Стратешки дио има сљедећу минималну оријентациону структуру:

- ⇒ Извод из социо-економске анализе⁶;
- ⇒ Кључни унутрашњи и спољни фактори;
- ⇒ Стратешко фокусирање;
- ⇒ Визија дугорочног развоја;
- ⇒ Стратешки развојни циљевии;
- ⇒ Веза са планским документима виших нивоа.



Према стандардизованој методологији, сљедећи кораци и резултати су неопходни у креирању стратешке платформе:

Фаза	Кораци	Резултати
Стратешка платформа	- прикупљање података из секундарних извора о релевантним аспектима стања (подаци требају садржавати полну и старосну структуру гдје је год то релевантно)	- анализа стања са релевантним трендовима и налазимастворен информациони основ за праћење и вредновање напретка
	- прикупљање квалитативних података	
	- анализа података	
	- дефинисање кључних унутрашњих и спољњих фактора	- уочене и изоштрене главне локацијске предности и главни недостаци, те кључне прилике и пријетње у окружењу
	- стратешко фокусирање	- формулисани стратешки фокуси
	- креирање развојне визије и стратешких циљева	- визија развоја - стратешки развојни циљевии
	- усклађивање са планским документима виших нивоа	- усклађеност фокуса, визије и циљева развоја општине са стратешким

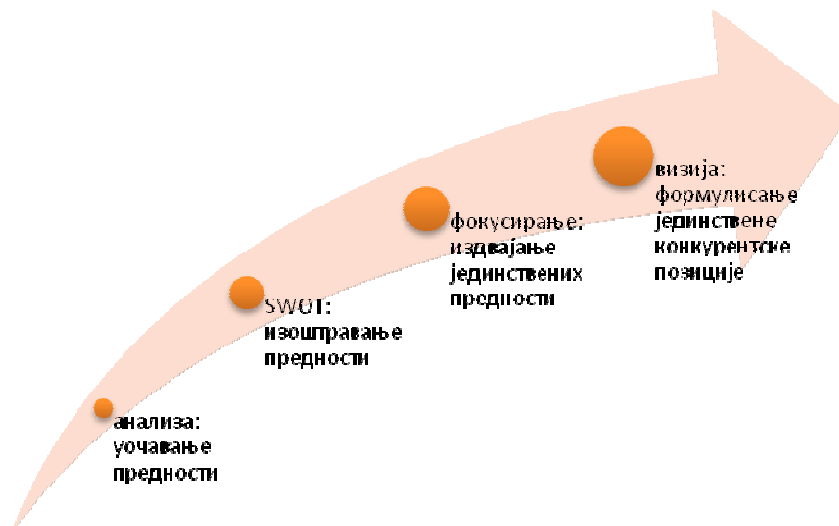
⁶ Често се користи и израз *ситуациона анализа*.

У сљедећој табели дат је оријентациони преглед расположивих метода, алата и учесника за припрему стратешке платформе. Подвучени су алати/методе и учесници који се сматрају неопходним, према стандардизованој методологији.

Фазе	Методе и алати	Учесници
Социо-економска анализа	<ul style="list-style-type: none"> - <u>анализа секундарних података (анализа временских серија, анализа пресека...)</u> - фокус-групе - анкетирање - <u>интервјуисање</u> - Процјена угрожености - COMPASS (за испитивање задовољства корисника јавних услуга) - ALARM (за анализу критичних и сигурних радних мјеста) - Дијамант (за анализу кластера у локалној економији) - Табела за прикупљање секундарних података 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Локални развојни тим</u> - <u>Извори података унутар и изван локалне управе</u> - <u>Представници МЗ</u> - Директори предузећа и власници радњи (узорак) - <u>Локални зналци</u> - Грађани - корисници јавних услуга (према узорку) - <u>Руководиоци јавних служби</u> - Представници НВО-а, укључујући удружење жена - <u>Представници социјално осјетљивих група</u> - <u>Спољни експерт(и)</u>
Кључни унутрашњи и спољни фактори	<ul style="list-style-type: none"> - ПЕСТ анализа - <u>SWOT анализа</u> - <u>радионица за финализацију</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - Начелник општине - <u>Локални развојни тим</u> - <u>Локални зналци</u> - Локално развојно партнерство - <u>Спољни експерт</u>
Стратешко фокусирање	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радионица, са SWOT анализом у позадини</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - Начелник општине - <u>Локални развојни тим</u> - <u>Локални зналци</u> - <u>Спољни експерт</u>
Креирање визије	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радионица, за обликовање конкурентске позиције и заједничке перспективе</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - Начелник општине - <u>Локални развојни тим</u>
Постављање стратешких циљева	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радионица, са формулисањем и усклађивањем</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - Локални зналци - <u>Локално развојно партнерство</u> - <u>Спољни експерт</u>

Први дио креирања стратегије – од анализе до визије – практично се може третирати као јединствен процес, у којем је за фазу анализе карактеристично уочавање стварних и потенцијалних предности одређене локације (општине, града), за фазу SWOT анализе

препознавање и изоштравање тих предности, за фазу фокусирања издвајање јединствених конкурентских предности и концентрација на њихово садејство са спољним приликама, а за фазу креирања визије формулисање јединствене конкурентске позиције коју та општина у будућности намјерава да постигне у релевантном окружењу користећи развијене јединствене конкурентске предности. Ово је проактивни аспект креирања стратегије и представљен је сљедећом сликом.



Овај процес обично има и „другу страну медаље“: уочавање негативних трендова и стварних проблема/изазова са којима се та општина суочава (кроз анализу), издвајање најважнијих недостатака, баријера и ограничења (кроз SWOT анализу), и препознавање критичних слабости које могу да угрозе, успоре или онемогуће развој у наредном периоду (кроз стратешко фокусирање). Ово је реактивни аспект процеса креирања стратегије. Слиједи иза проактивног и „краћи“ је, јер не укључује формулисање визије као новог стања у којем ће те слабости бити превладане и проблеми разријешени. Као што се кућа не гради на клизишту или пијеску, већ на чврстом тлу, тако се стратегија не гради на слабостима, већ на предностима.

Оба ова аспекта, или стране, играју стално и усклађено, с тим да је водећи први, проактивни. Спољни фактори одлучујуће учествују у обликовању и у једној и у другој страни истог процеса. Цијели процес није рутински, већ стваралачки, па је нужно обезбиједити довољно вријеме за сазријевање (инкубација, илуминација), интеракцију различитих перцепција и постизање довољног нивоа међусобне сагласности локалних актера.

3.1. Припрема социо-економске анализе

Социоекономска анализа обухвата све важне аспекте живота и развоја локалне заједнице. Она је главна подлога која се последије користи при креирању стратешког дијела – интегрисане стратегије развоја, и разради секторских развојних планова – економског, друштвеног и еколошког развоја.

Анализом разлажемо садашње и претходно стање у свим аспектима живота локалне заједнице које процјењујемо важним за припрему стратегије. Анализа обично обухвата сљедеће сегменте:

- ⇒ преглед кључних историјских чињеница, важних за идентитет мјеста;
- ⇒ географско-комуникационе карактеристике, природне одлике и ресурсе подручја;
- ⇒ демографске карактеристике и кретања;
- ⇒ преглед стања и кретања на тржишту рада;
- ⇒ преглед стања и кретања у друштвеној инфраструктури (образовање, култура и спорт, здравствена и социјална заштита, мјесне заједнице, цивилно друштво, општински људски ресурси...);
- ⇒ стање просторно-планске документације, инфраструктуре и јавних услуга;
- ⇒ преглед стања и кретања у локалној економији;
- ⇒ стање животне средине;
- ⇒ стање и кретања прихода и расхода у општинском буџету.

Анализа треба да доведе до јасног уочавања главних проблема и изазова са којима се општина суочава у свим анализираним аспектима. При прикупљању и обради података који се користе у изради анализе потребно је водити рачуна да су сви подаци који се односе на људе и људски потенцијал разврстани према годинама и полу. Овако разврстани подаци и свеукупна гендер сензитивизација социо-економске анализе ће додатно помоћи прецизнијем дефинисању главних проблема и омогућити јасније дефинисање главних стратешких праваца и самоодрживости општинске стратегије.

Притом се уравнотежено користе квантитативни подаци, који се прикупљају претежно из секундарних извора и представљају објективну страну, и квалитативне процјене упућених локалних учесника⁷, које се заснивају на искуству и представљају подједнако важну, субјективну страну анализе.

Посао припреме социо-економске анализе води интерсекторски развојни тим, уз активну сарадњу свих осталих учесника из јавног, приватног и невладиног сектора.

Прикупљање, обрада и анализа података

Анализа започиње организованим прикупљањем података. Подаци се обично налазе у различитим изворима и у различитој форми. У прилогу је, у виду табеле, дат оријентациони преглед података које треба прикупити, с тим да су подвучени подаци који се сматрају неопходним, према стандардизованој методологији. У даљем тексту дата су одговарајућа објашњења за сваку врсту података, илустрована алатима и

⁷ Дио локалних зналаца које треба интервјуисати идентификован је већ током мапирања локалних актера, до осталих се долази кроз разговоре унутар локалног развојног тима и са другим стручњацима.

примјерима, гдје год је то било упутно. На крају су, у виду прилога, дате стандардизоване табеле за обухватно прикупљање података.



4_Прилог_СЕА
подаци.doc

Историјски и географски подаци обично су садржани у ранијим анализама и записима, до којих је лако доћи. Овдје није проблем у долажењу до података, већ у њиховом избору и презентацији. Из обиља историјских чињеница (и легенди), треба издвојити оне историјске слојеве и податке који су обликовали специфичан, обично вишеслојан и вишеструк, идентитет мјеста или краја. Из бројних географских података треба издвојити оне који упућују на потенцијалне компаративне предности подручја, од положаја и комуникационе повезаности, до климатских карактеристика и природних ресурса.

Ни једни ни други подаци се не наводе реда ради, већ зато што могу да имају стратешки значај. Стратешки изазови, до којих се долази у овом дијелу анализе, обично обухватају ова питања:

- како сачувати изворне, историјски обликоване идентитете подручја и на њих складно надоградити нове идентитете, које тражи и обликује ново, надолazeће вријеме;
- како претворити компаративне у конкурентске предности⁸ своје економије.

Демографски аспект анализе обично обухвата податке о:

- укупном броју становника (у одговарајућим временским серијама, рецимо за задњих пет година);
- структури становништва (старосној, образовној, полној);
- просторном распореду становништва (по насељеним мјестима/мјесним заједницама, у урбаним и у руралним дијеловима);
- природном прираштају становништва (однос новорођених и умрлих на годишњем нивоу, обично у временским серијама, рецимо за задњих пет година);
- миграцијама становништва унутар и изван општине.

Дио података може се добити од завода за статистику, дио из општинске матичне службе. Дио података, посебно у вези са структуром становништва и миграцијама, добија се тешко. Већина података (осим оних о природном прираштају) још увијек представљају процјене, јер недостаје ажуран и обухватан попис становника.

И овом аспекту анализе итекако је важно идентификовати и показати стратешке изазове са којима се општина суочава. Негдје је то негативан природни прираштај, негдје све неповољнија старосна структура, негдје демографско пражњење руралних дијелова, а негдје и све заједно. Јасан приказ трендова, у виду одговарајућих графикана, уколико су трендови негативни или непожељни, тренутно алармира људе у заједници и касније

⁸ Компаративне предности обично су дате од природе, у виду доброг положаја или јединствених природних ресурса. Конкурентске предности се стварају осмишљеним и организованим напорима да се изграде такве институције, организације и односи који одржавају и унапређују појединачне напоре, посебно оне предузетника и предузећа.

олакшава прихватање промјена које стратегија настоји да уведе. Примјер демографске анализе мјеста дат је у сљедећем примјеру⁹.



5_Прилог_Примјер
демографске анали:

Аспект **тржишта рада** обично обухвата групе података о:

- запосленима (број, полна, образовна и старосна структура, удио у јавном и приватном сектору, по гранама, према величини предузећа...);
- незапосленима (број, полна, образовна и старосна структура, дужина чекања...); и
- пензионерима (број, полна структура, структура према врсти пензије - старосна, инвалидска и породична пензија).

Сходно стандардној подјели, запошљавање се посматра као дио социјалне политике и друштвеног развоја, а креирање радних мјеста као дио економске политике и економског развоја, иако су ова два аспекта веома повезана. Мјерама запошљавања се обликује понуда, а стварањем радних мјеста потражња на тржишту рада.

Обично нема проблема у прикупљању података о незапосленима, јер се налазе на једном мјесту – у филијали завода за запошљавање, и о пензионерима, јер се и они налазе на једном мјесту – у филијали фонда за пензијско и инвалидско осигурање. Обично има проблема у прикупљању података о запосленима, јер се налазе у више извора, од којих ниједан не располаже потпуним и поузданим подацима.

И овдје је веома важно приказати податке у временским серијама и у виду одговарајућих графикана, како би се уочили трендови и односи.

Осим ових података, добро је укључити податке који говоре о евентуалним обукама и преквалификацијама, те о актуелној потражњи за радном снагом, уколико неко од актера (завод за запошљавање, локална развојна агенција или невладина организација) ради таква повремена испитивања.

И овдје треба идентификовати стратешке изазове, било да се ради о секторима који убрзано губе радна мјеста, о секторима у којима расте запосленост, о секторима у којима понуда радне снаге не може да задовољи потражњу, гдје недостају програми преквалификације, итд.

Примјери детаљније анализе тржишта рада дати су у прилогу. Међутим, овдје је важно нагласити да наведени примјери, преузети из постојећих развојних стратегија у БиХ, нажалост не садржавају потпуну анализу са аспекта равноправности сполова. Оваква врста анализе је од посебног значаја обзиром да се стопа партиципације радно способног становништва на тржишту рада генерално сматра једним од водећих индикатора при креирању главних стратешких праваца за креирање општинских програма и пројеката запошљавања и приступа економским ресурсима.

⁹ Током припреме демографске анализе општине Требиње нажалост није извршена анализа полне структуре становништва усљед недостатка података. Према процјенама општинске администрације удио жена у укупном броју становника Требиња је нешто већи од удјела мушкараца. Ипак, при изради демографске анализе општина у сврху планирања развоја потребно је обезбиједити да су подаци о становништву прикупљени и анализирани према полу.



6_Прилог_Примјер 7_Прилог_Примјер
анализе тржишта рг анализе тржишта рг

Аспект тржишта рада представља неку врсту увода у два сљедећа важна аспекта, друштвени и економски.

Анализа **друштвене инфраструктуре** обично обухвата:

- образовање (укључујући и предшколски ниво, али и образовање одраслих);
- културу и спорт;
- здравствену и социјалну заштиту;
- становање;
- цивилну заштиту;
- социјалну, имовинску и личну безбједност грађана;
- осјетљиве/рањиве групе, и
- цивилно друштво (невладине организације).

Подаци и извјештаји који показују стање и кретања у овим сегментима друштвеног живота обично се налазе у одговарајућим институцијама (школама и вртићима, центрима за социјални рад, здравственим установама, итд.). Дobar дио података може да се нађе и у општинским одсјецима задуженим за друштвене дјелатности.

Ове податке треба окупити на једно мјесто, разврстати и поредати у одговарајуће серије и укрштања, те приказати у виду одговарајућих графикана. Осим ових података (о стању и кретањима), препоручљиво је да се прикупе и обраде и подаци о техничкој опремљености и кадровској оспособљености локалних институција задужених за пружање одговарајућих друштвених услуга, те анализирају ограничења за њихово функционисање и развој. Сви подаци требају бити разврстани према полу и анализирани са аспекта равноправности полова.

✍ Подлоге за анализу стања јавних услуга/служби дате су у сљедећем прилогу.



7_Прилог_Примјер
анализе тржишта рг

Примјер: Алат „4А“ за анализу јавних услуга

Приступ развоју заснованом на поштивању права који је примјењивао UNDP Општински развојни програм заснован на поштивању људских права (RMAP)¹⁰ у једном броју бх. општина

¹⁰ Развој заснован на поштивању људских права представља праксу примјене норми и стандарда људских права у развојним политикама и праксама. Овај концепт полази од идеје да се одрживи хумани развој темељи на и доприноси остваривању социјалних, економских, грађанских, политичких и културних права. Осим успостављања везе са стандардима људских права, основни принципи таквог приступа су учешће грађана, одговорност, недискриминација и једнакост, те јачање положаја рањивих група за остваривање њихових права.

резултирао је интеграцијом људских права у свеобухватну социо-економску анализу. Основ за анализу био је алат за процјену остваривања права који је израдио Социјално и економски одбор Уједињених нација познат под називом "4 A"¹¹, који је RMAP-а прилагодио за процјену пружања услуга у секторима образовања, здравства и социјалне заштите, те комуналних услуга за чије пружање је надлежна општина.

Анализа услуга разматра:

Доступност: Услуге требају бити доступне у нивоу који задовољава потребе цијелокупног становништва;

Приступачност: Услуге требају бити приступачне свим корисницима, како у физичком тако и у економском смислу;

Прихватљивост: Услуге требају бити задовољавајућег квалитета и пружене на начин који одговара културним вриједностима, нормама и обичајима корисника;

Прилагодљивост: Смисао и начин пружања услуга требају бити прилагођени потребама локалне заједнице и појединаца.

Израђене су тзв. *контролне листе*, које стандарде људских права постављају као циљ и осигуравају индикаторе за мјерење напретка, омогућавају свеобухватан поглед на дати сектор те указују на то који су подаци потребни за провођење анализе и процеса планирања.

Прилог: Контролне листе за секторе образовања, здравства и социјалне заштите



9_Прилог_Контрол 10_Прилог_Контро 11_Прилог_Контро
на листа образовањна листа социјална листа здравств

Важан, раније обично запостављен дио анализе треба да обухвати проблеме посебно осјетљивих/рањивих друштвених група, које своје основне потребе не могу задовољити сопственим приходима и у оквиру стандардних програма јавних служби. Ради се о групама које карактеришу смањене шансе за равноправно учешће у друштвеним пословима, јавном и економском животу. Овај дио анализе практично је немогуће квалитетно извести без директног укључивања представника из ових група у испитивање. Као добар „алат“ за то може да послужи метода фокус-група, која је описан у дијелу који се односи на економски аспект анализе. Важан извор података и процјена представљају локални центри за социјални рад и невладине организације посвећене проблемима социјалне искључености. Такође је потребно обезбиједити да је анализа извршена и с аспекта равноправности полова, како би се утврдило у којој мјери социјална искљученост и недостатак прихода утиче на мушкарце и жене како би се у даљим фазама процеса дефинисале одговарајуће политике у различитим секторима.

☞ Преглед кључних података и питања у вези са социјалном искључености дат је у сљедећем прилогу који садржи питања на основу којих се лакше може установити у којој мјери је нека од уобичајених рањивих група уистину у таквој ситуацији.

¹¹ *Availability* (доступност), *Accessibility* (приступачност), *Acceptability* (прихватљивост), *Adaptability* (прилагодљивост).



12_Прилог_Питања за социјалну искључ

Секундарни подаци који треба да послуже као подлога за анализу социјалне искључености често нису расположиви, а најчешће неће бити довољни, па ће долажење до правих димензија проблема социјалне искључености захтијевати организоване, фокусиране разговоре са онима који су на терену упућени у ову проблематику, често и са људима који се налазе управо у таквој тешкој животној ситуацији.

Општински развојни програм заснован на поштивању људских права UNDP-а (RMAP¹²) увео је праксу комбиновања **принципа не-дискриминације и партиципације на самом почетку процеса планирања у сврху идентификације рањивих група које су често искључене из процеса доношења одлука**. Након идентификације рањивих група, RMAP је настојао обезбиједити њихову укљученост на систематски начин, непосредно (путем директног учешћа представника рањивих група у ширим консултационим форумима или секторалним радним група) или путем фокус-група¹³, не само у процесу процјене и планирања, већ и у одабиру приоритетних пројеката. У ситуацијама када у датој општини нису постојали подаци о рањивим групама становништва, RMAP је примјењивао тзв. *процјену угрожености* која се састојала из двије фазе:

- Прва фаза обухватала је идентификацију рањивих група, њихових карактеристика, као и географских локација унутар општине које припадници таквих група насељавају. Ова иницијална процјена угрожености се проводила путем фокус-група са представницима (предсједницима) мјесних заједница.

- У другој фази одржане су додатне фокус-групе са представницима идентификованих рањивих група у циљу продубљивања процјене њиховог стања и потреба. Одабир учесника фокус-група у другој фази извршен је у сарадњи са представницима мјесних заједница, невладиних организација и центра за социјални рад. Резултати и налази састанака фокус група су укључени у даљи процес планирања.

За више информација погледати:

www.rmap.undp.ba/Upload/SC/FG_vulnerability%20assessment.pdf.



13_Прилог_ФГ истраживање о рањ

И анализа друштвене инфраструктуре и социјалне искључености треба да сумира стратешке изазове, било да се ради о неадекватности образовних профила, недовољном капацитету институција, превеликој зависности од буџетског финансирања и недостатку пројектног приступа, социјалној искључености и сиромаштву, неравноправности

¹² Развој заснован на поштивању људских права представља праксу примјене норми и стандарда људских права у развојним политикама и праксама. Овај концепт полази од идеје да се одрживи хумани развој темељи на и доприноси остваривању социјалних, економских, грађанских, политичких и културних права. Осим успостављања везе са стандардима људских права, основни принципи таквог приступа су учешће грађана, одговорност, недискриминација и једнакост, те јачање положаја рањивих група за остваривање њихових права.

¹³ Фокус група представља вођени разговор између 8 - 12 људи у истој групи, у исто вријеме. Модератор води учеснике фокус групе кроз серију припремљених питања о одређеној теми, како би се сазнали њихови ставови и реакције. Овај алат је детаљније описан у дијелу који се односи на економски аспект анализе. Неопходно је обезбиједити минимално 30% учешћа другог пола, иначе фокус група не испуњава своју сврху.

полова, итд. Дијагнозе проблема постају јасније када се налази из анализе образовања укрсте са налазима из анализе тржишта рада и локалне економије, налази из социјалне и здравствене заштите са раније анализираним демографским подацима.¹⁴ Обично се може прилично јасно уочити како се раније констатовани демографски и економски проблеми рефлектују у друштвеној сфери, посебно у образовању, здравственој и социјалној заштити. С друге стране, укрштањима налаза из економске и социјалне сфере може да се дође до уочавања туристичког потенцијала културе и спорта, могућности за развој тзв. креативних индустрија, те других интеракција које отварају нове развојне прилике. Кључни изазов, који овај дио анализе треба да препозна и наговјести, састојаће се у постепеној промјени у погледу третмана социјалне инфраструктуре и остваривања социјалних права – од надградње и трошка ка фактору одрживог развоја и (дугорочној) друштвеној инвестицији.

Аспект **инфраструктуре, комуналних и административних услуга** обично обухвата:

- стање просторно-планске документације (и у погледу покривености подручја и у погледу ажурности планова);
- стање саобраћајне инфраструктуре;
- стање техничке инфраструктуре (у погледу покривености и квалитета електроенергетске мреже, телекомуникација, интернета, РТВ сигнала...);
- стање комуналне инфраструктуре и услуга¹⁵ за које је одговорна локална самоуправа (и у погледу доступности и у погледу квалитета);
- стање административних услуга локалне управе.

Осим низова квантитативних података, који се обично могу наћи у одјељењима општинске управе, прије свега у одјељењу за просторно уређење и стамбено-комуналне послове, веома је важно прикупити и податке о задовољству корисника доступношћу, приступом и квалитетом услуга, посебно комуналних и административних, и то на цијелом подручју општине, а не само у урбаном дијелу. При прикупљању података о задовољству корисника потребно је водити рачуна о равномјерној заступљености оба пола, нарочито имајући у виду да су жене те које у већини случајева користе услуге одјељења за просторно уређење и стамбено-комуналне послове.

☞ У сљедећим прилозима дате су подлоге за анализу стања инфраструктуре и јавних услуга. Осим прегледа података, извора и индикатора, дати су и одговарајући анкетни обрасци који могу да се користе, један за прикупљање података од општинских службеника, а други од представника мјесних заједница. Осим ових извора и образаца, све више се као алат користи директно редовно испитивање задовољства корисника услуга, једном годишње, на одговарајућем узорку и уз одговарајућу програмску подршку. У домаћем окружењу, такву методологију са

¹⁴ Нпр. студија коју је провела Свјетска банка у БиХ током 2003. године показује да је основни узрок неправедности полова разлика у степену образовања дјевојчица и дјечака, док неправедност расте са смањеном приходом у породици. Утврђена је снажна корелација међу трендовима партиципације на тржишту рада, разликама у платама између мушкараца и жена, те финансијских могућности за школовање и степена образовања.

¹⁵ Под комуналним јавним услугама подразумевају се: снабдијевање питком и техничком водом, канализација, јавна расвјета, одржавање паркова и јавних површина, гробља, одржавање локалних путева...

инструментима и програмском подршком развила је Агенција Еда из Бањалуке, под именом COMPASS¹⁶.



14_Прилог_Подаци 15_Прилог_Анкетн 16_Прилог_Анкетн
за комуналне услуге образац за општини образац за МЗ.doc

И овдје треба издвојити изазове који могу да имају стратешку рефлексију. Такви изазови обично укључују: обим, узроке и посљедице одступања стварног стања градње од планске документације („дивља градња“), огромне разлике у погледу доступности и квалитета инфраструктуре и услуга у различитим дијеловима општине, застарјелост комуналне инфраструктуре, знатно спорији темпо изградње комуналне инфраструктуре од темпа стамбене градње у неким срединама, и тсл.

Економски аспект анализе обично је најсложенији и најтежи. Обично обухвата сљедеће групе података:

- о броју и структури предузећа (по гранама, по величини) и предузетничких радњи;
- о кретању укупних прихода и расхода, те просјечним платама по гранама дјелатности;
- о спољнотрговинској размјени и најзначајнијим извозним производима и предузећима;
- о већим привредним инвестицијама;
- о туристичким потенцијалима и туристичкој инфраструктури;
- о пољопривредним потенцијалима и производима.

Осим прикупљања, анализа економског аспекта подразумијева обраду података, њихово слагање у одговарајуће временске серије и вишеструка укрштања, те приказивање у виду подесних графикана и дијаграма.

Први слој анализе локалне економије изводи се прикупљањем, обрадом и анализом релевантних секундарних података.

✍ Основне назнаке о томе како се изводи анализа локалне економије на основу секундарних података, прикупљених од овлашћених агенција које прикупљају финансијске извјештаје за Пореску управу (АФИП у ФБиХ и АПИФ у РС), дате су у сљедећим прилозима. У првом прилогу дат је основни ниво анализе, а у другом је представљен нешто софистициранији аналитички алат за дијагнозу критичних и одрживих радних мјеста и сектора. Трећи прилог показује како се израчунава локациони коефицијент на примјеру конкретне општине.



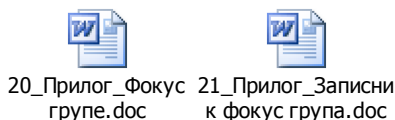
17_Прилог_Анализа локалне економије.с
18_Прилог_АЛАРМ.doc
19_Прилог_Локаци
они коефицијент.doc

¹⁶ COMPASS = Client Oriented Municipal Public Administrative and Social Services.

Осим низова квантитативних података, прикупљених из различитих секундарних извора, анализа обухвата и квалитативне податке (процјене и ставове) извучене директно од учесника у локалној економији. Квалитативни подаци углавном се односе на стање пословног окружења, у његовим најважнијим димензијама: од цијене и квалитета јавних услуга, преко административних баријера, до (не)задовољства радом локалне администрације.

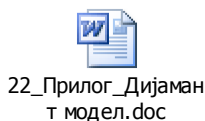
Два су главна алата за прикупљање процјена и ставова локалних актера о пословном окружењу: фокус група и анкетирање. Фокус-група се организује у виду добро вођеног састанка са 8 - 12 учесника, док се анкетирање врши на узорку који је у довољној мјери репрезентативан за структуру локалне привреде.

✍ Основне назнаке о томе како се организује рад са фокус-групом, као и примјер записника са одржане фокус-групе привредника у једној општини, дати су у сљедећим прилозима.



Један од аналитичких алата, који је посебно развијен за анализу кластера, који се појављују у већим локалним, регионалним или националним оквирима, је Дијамант, иницијално развијен од М. Портера.

Овај алат је представљен у сљедећем прилогу.



У овом, економском дијелу анализе, стратешки изазови су обично најтежи. БиХ се налази усред структурних привредних промјена, у трансформацији, када раније носеће привредне гране и предузећа најчешће показују изражену линију пада (због промјена у глобалној економији, губљења тржишта, или напросто неуспјешне приватизације и реструктурисања предузећа), а искрсавају нове предузетничке иницијативе и гране. Анализа локалне економије треба јасно да оцрта те трендове, те уочи и наговјести гране и групе економских актера које показују потенцијал одрживости. С друге стране, треба да дијагностицира локалне административне и друге баријере (укључујући потенцијалне неједнакости приступа тржишту рада између жена и мушкарца) које ометају привредни раст и развој.

Аспект **животне средине** обично обухвата:

- стање ваздуха (квалитет и управљање);
- стање у погледу водних ресурса (коришћење, заштита и управљање);
- стање земљишта (коришћење, заштита и управљање);
- стање шумских екосистема (коришћење, заштита и управљање);
- управљање отпадом;
- управљање простором и животна средина, стање градског зеленила;

- заштиту природног (посебно биодиверзитета) и културно-историјског наслеђа;
- утицај локалне привреде на животну средину;
- утицај животне средине на јавно здравље.

Према методологији за израду локалних акционих планова заштите животне средине у БиХ¹⁷, стање животне средине може да се установи поступком брзе процјене, која укључује:

- 1) *обилазак терена од стране стручњака (градско и приградско подручје, карактеристична села, одлагалиште и сл.) и разговор са партнерима (управа, институције, привреда, НВО, МЗ...);*
- 2) *припрему прелиминарног извјештаја о стању појединих медија (ваздух, вода, отпад, земљиште), привредних грана, услуга (комуналне услуге, социјалне услуге, превоз...);*
- 3) *разматрање налаза извјештаја са партнерима заинтересованим и компетентним за питања заштите животне средине;*
- 4) *побољшање и финализација извјештаја на основу повратне спреге и уклапање у цјелину социо-економске анализе, за расправу на локалном развојном партнерству.*

Процјена стања животне средине представља основу за израду листе проблема, која се може урадити према сљедећем формату:

Еколошки проблеми	Главни извори загађења	Главне загађујуће материје	Могући утицај		
			на здравље људи	на околину	на квалитет живота
Проблем 1					
Проблем 2					
...					

Уколико општина има на располагању довољно времена и средстава, може се организовати и анкета грађана (о јавној перцепцији стања и проблема животне средине), те јавне трибине са грађанима. Осим стварања бољих подлога за будуће интервенције, ове методе су посебно корисне у стварању критичке еколошке свијести и јавног мнијења у једној средини.

Примјер мјеста - Тузла

У граду Тузли, сједишту Кантона, уз ангажовање стручњака за анализу стања животне средине по проблемским областима, урађена је анкета о јавној перцепцији стања и проблема животне средине, на узорку од 2000 грађана, на подручју свих мјесних заједница, сразмјерно броју становника. Анкетни лист је садржавао затворена питања која су дизајнирана у сарадњи са стручњацима Службе за просторно уређење општине Тузла. Анкетирање су извршили студенти треће и четврте године Одсјека за журналистику на Филозофском факултету Универзитета у Тузли.

¹⁷ Приручник за израду LEAP-а, који је припремио Регионални центар за животну средину за Централну и Источну Европу – REC, Канцеларија за БиХ. LEAP = Local Environmental Action Plan.

Чак 95 % испитаника изразило је спремност да лично допринесе побољшању стања животне средине у Тузли.

Након анкетирања грађана и урађене анализе од стране стручњака, организовано је 14 јавних трибина са грађанима, с обухватом свих 40 мјесних заједница и свих заинтересованих група и организација.¹⁸

Прилог: Примјер упитника за истраживање јавне перцепције стања и проблема животне средине



23_Прилог_Упитник за истраживање је

Осим најчешће идентификованих проблема неконтролисаног коришћења и неадекватног управљања у овој сфери, стратешки изазови укључују знатно ефикаснију употребу природних ресурса, стварање осјетљивих управљачких механизма, те трансформацију локалне економије према концепту одрживости – обликовању привреде која уважава дугорочно здравље људских и природних система.

Анализа **буџета**, као дио социо-економске анализе, обично укључује:

- преглед учешћа пореских и непореских прихода у укупном буџету (обично за посљедњих пет година);
- кретање пореских прихода;
- структуру расхода према функционалној класификацији;
- кретање односа капиталних и административних трошкова;
- кредитну задуженост и кредитни потенцијал.

Ради се о дијелу анализе за који се сви потребни подаци налазе у општинском одјељењу за финансије.

Стратешки изазови у погледу финансијског управљања обично укључују прелаз са једногодишњег на вишегодишње (најмање трогодишње) планирање буџета, повећање обима изворних прихода, појачану контролу над расходима, те избор и увођење одговарајућих модалитета финансирања развојних пројеката (дугорочни кредитни аранжмани, јавно-приватно партнерство, издавање муниципалних обвезница, аплицирање за средства из ентитетских фондова и фондова ЕУ...).

☞ Примјери анализе буџета дати су у сљедећим прилозима.



24_Прилог_Примјер анализе буџета.doc 25_Прилог_Примјер анализе буџета 2.doc

Гендер сензитивна анализа буџетских прихода и расхода представља додатну вриједност која омогућава квалитетнији увид у раст, стабилност и процјену прихода као и структуру расхода и самим тим омогућује боље управљање припремом и потрошњом буџета. Као добар примјер могућег приступа анализи буџета с овог аспекта може се користити водич „Гендер осјетљиви

¹⁸ Локални акциони план заштите околине за општину Тузла може се преузети са интернет странице: www.tuzla.ba.

буџети - могућност за смањење сиромаштва у Босни и Херцеговини” произведен 2005. године од стране БиХ Гендер механизма (БиХ Агенција за равноправност полова, Гендер Центар Владе РС и Гендер Центар Владе Ф БиХ).¹⁹

Други добар примјер који се може користити је пројекат „Гендер сензитивно буџетирање“, којег је 2007. године провело Удружење ВЕСТА Тузла, а у оквиру којег је, између осталог, извршена анализа родне осјетљивости политике буџетирања у пет општина БиХ (Бановићи, Бијељина, Сребреница, Травник и Тузла), те дате препоруке у смислу мјера за адекватније усмјеравање буџетских средстава како би се одговорило на специфичне потребе оба пола.²⁰

Примјер обухватног и стандардизованог прикупљања секундарних података

Прикупљање секундарних података за већину поменутих аспеката анализе може да се изведе и путем стандардизованих табела. У прилогу је дат примјер табела за прикупљање секундарних података у оквиру RMAP приступа планирању развоја на основу поштовања људских права.



26_Прилог_Табеле
за прикупљање сек

Учешће спољних експерата

За извођење фазе анализе препоручује се ангажовање спољних експерата, уколико су расположива одговарајућа финансијска средства за њихово ангажовање. Квалитет и дјелотворност низа предложених метода и алата за анализу директно зависи од мајсторства у њиховој примјени. Експерте треба изабрати према њиховим референцама у извођењу одабраних аспеката анализе и примјени одговарајућих инструмената.

Оно што треба избјећи је безрезервно повјеравање цјелокупног посла спољним експертима. У том случају утрошиће се знатан дио времена и средстава, добиће се екстензивне анализе на пар стотина страница, тако да ће анализа постати циљ сама по себи, умјесто да буде само средство за долажење до правих питања и изазова.

Разматрање анализе

Када је комплетиран, нацрт социо-економске анализе упућује се свим члановима локалног развојног партнерства, остављајући им довољно времена да га проуче и припреме своје коментаре, примједбе и сугестије. Заказује се састанак ПГ на коме се презентују главни налази анализе (највише 30 минута) и добије повратна информација од свих заинтересованих партнера. Важно је водити рачуна о томе да се анализа не брани и не усваја, него се напори свих актера усмјеравају на корекције у погледу поузданости података и налаза, те продубљивање и изоштравање налаза анализе.

¹⁹ Више информација на:

<http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/centri/gendercentarrs/AKTI/Documents/Gender%20osjetljivi%20budzeti%20-%20dobre%20prakse%20u%20BiH%20rev%203.pdf>.

²⁰ Анализа је доступна на веб страници Удружења ВЕСТА Тузла:
<http://www.vesta.ba/images/publikacije/Rodnoosjetljivobudzetiranje.pdf>.

Овај састанак може да се искористи и за дјелимичну припрему сљедеће фазе – интегралне SWOT анализе – тако што ће се од свих актера затражити, и то приликом достављања нацрта анализе на разматрање, да издвоје по три најважније предности и слабости, које, према њиховом познавању ствари и налазима анализе, треба узети у обзир у даљем раду на изради стратегије. Примјер формулара који се може у ту сврху користити дат је у прилогу. Формулар и упит могу да се поставе и комплексније, да укључе и спољне факторе: прилике и пријетње.



27_Прилог_Примјер
формулара за снаге

Након састанка, прави се побољшана верзија социо-економске анализе, на основу повратне спреге актера окупљених у локално развојно партнерство. Након тога докуменат социо-економске анализе доставља се скупштини општине на информацију, коментаре и допуне.

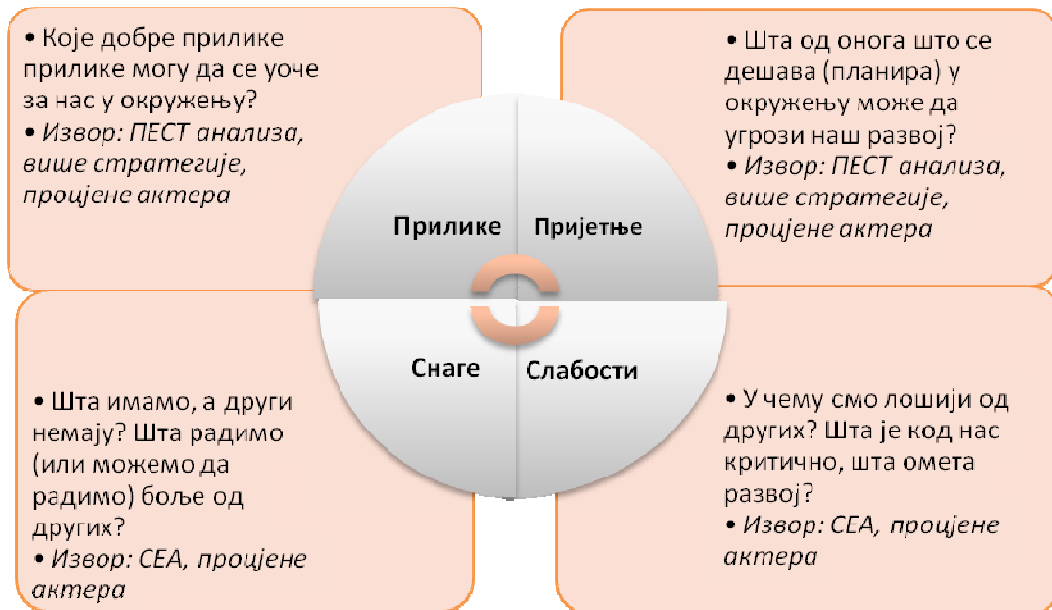
Такође, појединачна виђења најважнијих снага и слабости обједињавају се у јединствену листу.

3.2. Кључни унутрашњи и спољни фактори – SWOT анализа

За идентификацију најважнијих унутрашњих фактора и спољних околности од значаја за развој општине обично се користи SWOT анализа. SWOT представља скраћеницу од енглеских ријечи **Strengths** = снаге/предности, **Weaknesses** = слабости/недостаци, **Opportunities** = прилике и **Threats** = пријетње. Притом снаге и слабости представљају интерне факторе једне општине, дакле ствари које су у највећој мјери контролабилне од стране локалних актера, док прилике и пријетње представљају спољне факторе, околности на које локални актери уопште не могу или могу тек јако мало утицати.

SWOT анализа је синтеза претходно урађене социо-економске анализе.

Кључна питања која се постављају при SWOT анализи и извори за тражење њихових одговора приказани су на сљедећој слици.



У идеалном случају SWOT анализа се изводи у три основна корака:

1. синтеза налаза социо-економске анализе и ПЕСТ²¹ анализе са груписањем налаза у четири подручја: снаге, слабости, прилике и пријетње;
2. укључивање процјена локалних актера о снагама, слабостима, приликама и пријетњама;
3. радионица за финализацију SWOT анализе.

У случају оскудице времена, довољни су први и трећи корак.

1. Синтеза налаза социо-економске анализе

Овај дио ради ужи тим (до 3 члана) и/или спољни експерт. Пажљиво се пролази кроз претходно урађену анализу, издвајају и групишу налази који упућују на потенцијалне предности, недостатке, прилике и пријетње. За уочавање прилика и пријетњи пролази се и кроз хијерархијски више стратегије и планове (ЕУ, државне, ентитетске, кантоналне/регионалне), посебно кроз одговарајуће дијелове анализе (SWOT и ПЕСТ анализа), али и кроз дијелове у којима се описују планиране стратешке интервенције и механизми за њихово остваривање. Примјер ПЕСТ анализе дат је у прилогу.



28_Прилог_Примјер
ПЕСТ анализе.doc

²¹ ПЕСТ анализа представља сажет приказ политичких, економских, социјалних и технолошких околности у глобалном и домаћем окружењу, које могу да имају важан утицај на развој општине у периоду обухваћеном планирањем.

2. Укључивање процјена локалних актера о снагама, слабостима, приликама и пријетњама

Овдје се укључују процјене свих актера укључених у локално развојно партнерство, како је раније описано у дијелу у којем се описује прелаз са припремног дијела на стратешки ниво (2.3.)

3. Радионица за финализацију SWOT анализе

Радионицу изводи интерсекторски развојни тим, појачан са неколико угледних локалних зналаца (из подручја економског, социјалног и еколошког развоја), према формату радионице у прилогу. Осим тога, у прилогу је дат и примјер SWOT анализе.



29_Прилог_Интегрална SWOT анализа.
30_Прилог_Примјер SWOT анализе мјест

3.3. Стратешко фокусирање

При стратешком фокусирању настојимо да одредимо кључна тежишта стратегије, издвајањем перспективних конкурентских предности, с једне стране, и најкритичнијих проблема, с друге стране.

Препоручује се да се фокусирање изведе путем једне, нешто сложеније и добро припремљене радионице, која ће концентрисати пажњу учесника на два најважнија питања:

- Шта је то што највише обећава, што је наша нарочита конкурентна предност (посебно у вези са локалном економијом, образовањем, културом...)?
- Шта је то што је у нашој средини најкритичније? / Шта је то што у наредном стратешком периоду напосто морамо да ријешимо?

Радионица може да има отприлике формат какав је дат у прилогу.



31_Прилог_Радионица за стратешко фокусирање

Дан или два послје радионице припрема се резиме налаза са финалним одређењима стратешких фокуса. Финалне формулације стратешких фокуса може да уради ужи тим.

На крају, важно је постићи консензус о само неколико ствари/проблема/потенцијала који ће представљати стратешке фокусе.

Примјер стратешког фокусирања за мјесто дат је у прилогу.



3.4. Креирање визије развоја

Креирање визије је кључна тачка – прекретница/жижа/сабирна тачка – у процесу израде стратегије.

Добра визија има спољну и унутрашњу димензију, које су међусобно усклађене. Спољна димензија се изражава у виду конкурентске позиције коју та средина намјерава да заузме у окружењу које се сматра релевантним за наредни стратешки период. Унутрашња димензија се изражава у виду заједничке, обједињене перспективе локалних актера о томе какву заједницу намјеравају да (из)граде у наредном стратешком периоду. Намјеравана конкурентска позиција темељи се на јединственим конкурентским предностима које је та локација већ развила, или може да развије, усклађеним са изгледним и повољним спољним приликама. Обједињена, заједничка перспектива рађа се из садејства укоријењених норми и вриједности, на којима се темељи та заједница, и нових норми и вриједности које жели да уведе, како би била у стању да савлада развојне проблеме и изазове са којима се суочава.

Практично посматрано, обликовање визије је формулисање одговора на два питања:

- Коју/какву (конкурентску) позицију намјеравамо да заузмемо, у којем/каквом окружењу?
- Какву друштвену заједницу намјеравамо да (из)градимо?

У првом питању водећи аспект је економски, са израженом еколошком димензијом у позадини.

У другом питању у првом плану је друштвени аспект, са еколошком и економском димензијом у позадини.

Временски хоризонт у којем се постављају ова питања је дугорочан, већи од десет година.

Иако је обликовање визије наглашено стваралачки и интегративан посао, може да се разложи на неколико дијелова/задатака:

Обликовање будуће позиције:

- подсјећање на већ идентификоване и фокусиране конкурентске предности;
- подсјећање на већ идентификоване и фокусиране прилике;
- дефинисање ужег (кооперативног)* и ширег (конкурентског)** окружења;
- дефинисање будуће позиције (конкурентске и/или кооперативне).

Обликовање заједничке перспективе:

- подсјећање на критичне проблеме и изазове са којима се заједница суочава;
- препознавање темељних вриједности (на којима је заједница до сада

обликована);

- формулисање нових вриједности које заједница намјерава да уведе за превладавање изазова, посебно уградња начела одрживости***;
 - нова синтеза темељних и нових вриједности заједнице.
-

*Под *ужим окружењем* овдје ћемо сматрати међуопштински оквир у којем наша општина/град намјерава да игра наглашено активну улогу, кроз сарадњу са општинама са којима дијели развојне проблеме и изазове. Може да се дефинише више таквих оквира, од којих су неки унутар земље (нпр. Источна Херцеговина, или Лашванска долина, или Горњоврбаско подручје, или Посавина, или Поткозарје, или још уже...) а неки прекогранични (одређени дио тока Саве, или Дрине, или јадранске обале и залеђа...). Ово окружење првенствено се третира као кооперативно, са наглашеним степеном сарадње између заинтересованих општина, јер има исте или сличне проблеме погодне за заједничко рјешавање. Осим на заједничком рјешавању крупнијих инфраструктурних, еколошких и других заједничких проблема, сарадња између општина у ужем окружењу може да буде вођена и амбицијом изградње специфичних конкурентских предности тог подручја као цјелине (стварање регионалних конкурентских предности).

**Под *конкурентским окружењем* сматраћемо нешто шири и другачији оквир, у којем наша општина/град намјерава да заузме или задржи одређену позицију о односу на друге. Географски ово окружење може да се дефинише опет унутар земље (цијела земља или њен одређени дио) или шире (Западни Балкан, или Балкан, или Југоисточна Европа, или некако другачије). Може да се дефинише и према врсти општина/градова са којима намјеравамо да се „надмећемо“ (већи или мањи градови, урбана или рурална подручја, итд.).

****Начело одрживости*, осим остваривања *еколошких захтјева* (осигурање да су животно важни природни ресурси безбједни и сачувани за будуће генерације), подразумејева уравнотежено остваривање и *социјалних захтјева* (осигурање бољих социјалних услова, економских, социјалних и културних права за све слојеве и групе, за оба пола) и *економских захтјева* (еколошки ефикасна и одржива економија, која осигурава просперитет и прилике за све, у којој еколошке и социјалне трошкове сnose они који их проузрокују...).

У процес креирања визије може да се укључи и шира локална заједница, нпр. кроз организовање посебних догађаја и такмичења.

Креирање визије представљено је кроз одговарајући формат радионице, дат у прилогу.



33_Прилог_Радион
ица за креирање ви:

У данима након радионице, кад ствари мало „одстоје“, формулише се синтетизован текст визије развоја. Ово може да уради ужи тим. Издваја се нека врста атрактивног и лако разумљивог и памтљивог наслова визије, која може да послужи као маркетиншки слоган.

Примјери визије дати су у прилогу.



34_Прилог_Примјер
и визије развоја.doc

Централна улога визије у дизајну стратегије развоја приказана је на слици на сљедећој страници. Визија је непосредна основа за обликовање стратешких циљева, а посредно одређује избор секторских фокуса и оперативних циљева, те избор програма којима ће се ти циљеви, а тиме и визија, остварити. За праћење и вредновање остваривања постављају се одговарајући индикатори, како на стратешко-секторском, тако и на програмско-пројектном нивоу.



3.5. Постављање стратешких циљева

Постављање стратешких циљева подразумијева њихово дефинисање и контролу усклађености.

За дефинисање су важне сљедеће ствари:

- стратешки циљеви извиру из визије развоја и из дефинисаних стратешких фокуса; они представљају прву трансформацију и конкретизацију визије и фокуса;
- представљају главне правце достизања визије и изражавају крајње резултате које намјеравамо постићи до краја планираног периода (до 2020. године, уколико је стратегија за период 2010 - 2020);
- пожељно је да има најмање три, а највише шест стратешких циљева;

Контрола усклађености обухвата хоризонталну димензију (међусобна, интерсекторска усклађеност циљева) и вертикалну димензију (усклађеност са циљевима и оријентацијама надређених стратегија и планова).

Препоручује се да се постављање стратешких циљева изведе путем радионице која има формат дат у прилогу.



35_Прилог_Радионица за постављање

У наредних пар дана након радионице ужи тим формулише стратешке циљеве на основу резултата радионице, са одговарајућим описима и образложењима.

Након тога врши се обједињавање налаза и резултата SWOT анализе, стратешког фокусирања, обликовања визије и стратешких циљева у јединствен нацрт. Притом се формулишу детаљнија образложења фокуса, визије и стратешких циљева развоја.

Нацрт стратешке платформе развоја доставља се свим актуелним и потенцијалним члановима локалног развојног партнерства, са молбом да припреме коментаре, примједбе и сугестије.

Организује се представљање нацрта путем локалних медија и/или других одговарајућих канала комуницирања.

Заказује се трећи велики састанак локалног развојног партнерства на којем се разматра нацрт.

Након састанка и прикупљених повратних информација врше се потребне корекције у нацрту документа.

Нацрт документа упућује се на разматрање на општинску скупштину/вијеће.

3.6. Прелаз на секторске развојне планове

Након дораде нацрта интегрисане стратегије развоја, прелази се на усклађен рад на изради секторских развојних планова (економског развоја, друштвеног развоја и заштите животне средине).

За израду ових планова формирају се одговарајуће радне групе, у које се распоређују чланови интерсекторског развојног тима, према подручју експертизе и интересовања. Радне групе се комплетирају компетентним и заинтересованим представницима јавног, приватног и невладиног сектора, уз равномјерно учешће оба пола. Критичан фактор успјеха за планирање економског развоја је обезбјеђење одговарајућег активног учешћа приватног сектора. Критичан фактор успјеха за планирање друштвеног развоја је укључивање представника социјално осјетљивих група и мјесних заједница. Критичан фактор успјеха за планирање заштите животне средине је укључивање одговарајућих стручњака.

Препоручује се паралелан рад секторских радних група, са сталним усклађивањем налаза и пројекција, које се обезбјеђује путем интерсекторског тима. Критичан фактор за осигурање паралелног рада је расположивост „критичне масе“ стручних актера у секторским радним групама. Овај проблем је посебно изражен у мањим и мање развијеним, претежно руралним срединама.

Примјер мјеста – Илијаш

Процес израде развојне стратегије у општини Илијаш водио је Општински развојни тим (ОРТ) као извршно и кординационо тијело и носилац свих активности процеса планирања. Састав ОРТ-а су доминантно чинили руководиоци општинских служби и представници пословне заједнице, цивилног друштва и законодавне власти. Радом ОРТ-а координирао је координатор који је био директно одговоран начелнику. Такођер, ОРТ је представљао комуникацијску везу са другим структурама унутар и изван општине и био је задужен за израду нацрта стратегије.

Највећи дио посла у процесу планирања носиле су секторске радне групе као оперативна тијела успостављена за специфичне секторе: (i) локална економија; (ii) социјална и здравствена заштита; (iii) образовање, култура и спорт; (iv) инфраструктура и заштита животне средине. Радом секторских група координирали су руководиоци општинских служби – чланови ОРТ-а, те се на тај начин обезбјеђивала интерсекторска координација током читавог процеса планирања. Секторске групе су такођер обухватале стручњаке из различитих области, како из јавног, тако и из пословног и цивилног сектора и свака од њих је бројала од 5 до 15 чланова. Посебна пажња је усмјерена на охрабривање и оснаживање учешћа представника маргинализованих и социјално искључених група становништва како би се осигурала њихова суштинска партиципација и препознавање њихових стварних потреба, а у циљу идентификације активности намијењених рјешавању проблема ове популације. Секторске радне групе представљале су форум за конкретизацију активности унутар сектора, од секторских анализа па све до разраде конкретних пројектних идеја.

Партнерска група је креирана као механизам за осигуравање учешћа шире јавности у процесу планирања и бројала је око 100 чланова. Конкретно, ово тијело је расправљало и усаглашавало се о кључним елементима стратегије током читавог процеса, укључујући усаглашавање о развојним приоритетима према приједлозима општинског развојног тима. Партнерска група је имала кључну улогу приликом дефинирања визије и стратешких праваца развоја, те је усвајала нацрт развојне стратегије прије његовог достављања Општинском вијећу на усвајање.

Примјер мјеста - Требиње

У Требињу је посао везан за интегрисану стратегију водила оперативно-координациона група, састављена од 8 чланова, према одлуци начелника општине (4 члана из општинске

администрације и 4 члана из локалне академске и пословне заједнице). За методолошку и стручну подршку у процесу израде ангажована је спољна експертна организација са добрим референцама. За праћење израде стратегије развоја начелник општине својом одлуком формирао је и Одбор за праћење израде стратегије, који је окупио око 30 компетентних људи из локалне заједнице. Одбор за праћење израде најприје је дискутовао и одобрио документ социо-економске анализе, а онда и нацрт SWOT анализе, визије и стратешких циљева.

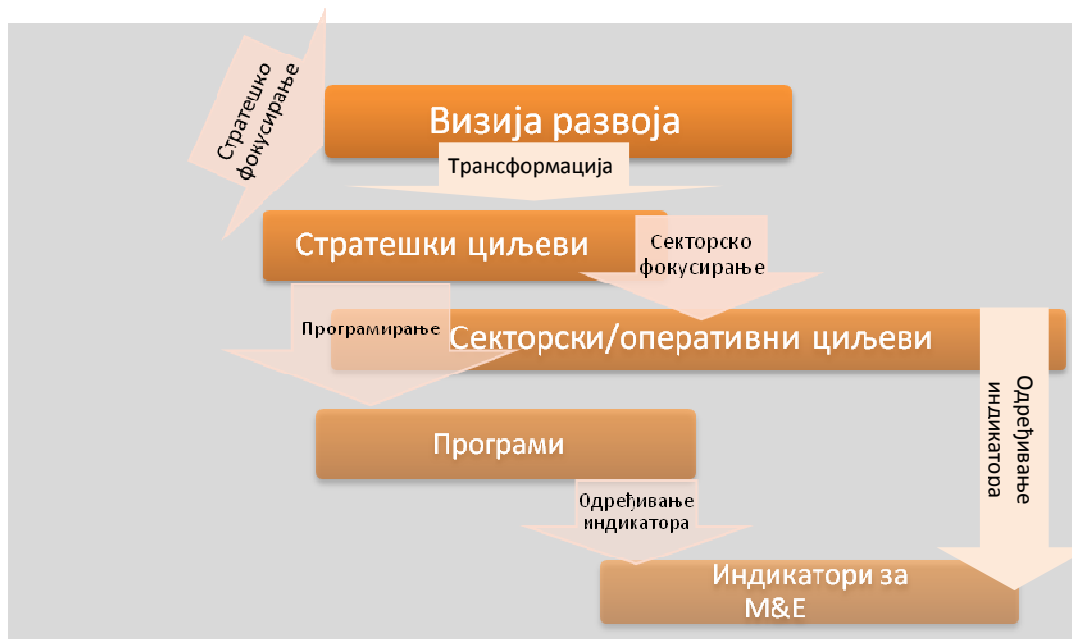
Након тога, тежиште посла са оперативно-координационе групе пренијело се на три секторске радне групе, за област економије, за област друштвене инфраструктуре и за област просторног уређења и екологије. Оперативно-координациона група концентрисала се на обезбјеђивање хоризонталног усклађивања рада и резултата секторских радних група. Спољна експертна организација методолошки је водила посао и била одговорна за квалитет резултата и докумената.

У случају да општина не располаже „критичном масом“ стручњака за формирање секторских радних група, те се групе не формирају, већ локални развојни тим наставља рад и на разради стратешке платформе кроз одговарајуће оперативне циљеве, програме и индикаторе који у довољној мјери покривају главне секторе локалног развоја, одржавајући стално интерсекторску оријентацију. У рад локалног развојног тима повремено се укључују, према потребама и према могућностима, одговарајући специјалисти који тиму помажу да ријешу проблеме за које нема довољно експертизе унутар тима.

У овом случају, процес планирања ће вјероватно трајати нешто дуже, због сукцесивне умјесто паралелне припреме секторских/оперативних циљева са одговарајућим програмима и индикаторима. Уз то, може се очекивати мање пројеката и мјера, због лакшег постизања сагласности између чланова тима који од почетка до краја раде на истом послу, и због знатних ограничења у погледу могућности финансирања.

Међузависности елемената интегрисаног плана локалног развоја и фаза интегрисаног планирања могу се представити кроз:

- хијерархију циљева - од визије развоја, преко стратешких и секторских циљева, до програма са мјерама и пројектима, и индикатора за праћење и вредновање напредовања (M&E);
- кораке у процесу - од стратешког и секторског фокусирања, преко програмирања, до припреме индикатора.



У прилогу је дат примјер хијерархије циљева у стратегији развоја једне општине. Видљиво је да су, у овом конкретном случају, прва два стратешка циља везана за сектор економског развоја, трећи за сектор друштвеног развоја, а четврти за заштиту животне средине, интегрисану са развојем инфраструктуре.

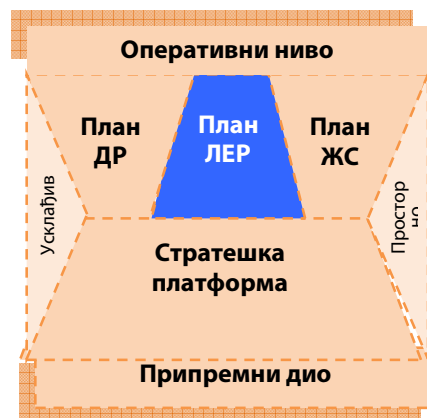


36_Прилог_Хијерархија циљева.doc

4. Планирање локалног економског развоја

План економског развоја има сљедећу оријентациону структуру:

- ⇒ Секторско фокусирање;
- ⇒ Циљеви економског развоја;
- ⇒ Програми, пројекти и мјере;
- ⇒ Иницијативе међуопштинске сарадње;
- ⇒ Процјена очекиваних исхода, са индикаторима;
- ⇒ Оквирна финансијска конструкција.



Према стандардизованој методологији, сљедећи кораци и резултати су неопходни у креирању плана локалног економског развоја:

Фаза	Кораци	Резултати
Планирање локалног економског развоја	- секторско фокусирање	- SWOT анализа локалне економије - идентификоване конкурентске предности - идентификоване баријере
	- утврђивање циљева економског развоја	- оперативни циљеви економског развоја
	- програмирање (припрема програма, мјера и пројеката)	- пројекти и мјере груписани у одговарајуће програме - пројекти међуопштинске сарадње
	- процјена очекиваних исхода са индикаторима	- дефинисани стратешко-секторски и програмско-пројектни индикатори
	- припрема оквирне финансијске конструкције	- припремљени индикативни секторски финансијски план

Ако су добро урађени, социо-економска анализа, SWOT анализа и стратешко фокусирање довели су до препознавања и издвајања сектора (дјелатности и предузећа) локалне економије који показују потенцијал раста. Кад се улази дубље у планирање економског развоја, ова слика се изоштрава. Додатним интервјуима са онима који су упућенији, организовањем фокус група са директним актерима из растућих сектора, настојимо да постигнемо боље разумијевање потенцијала и проблема дјелатности и предузећа, првенствено оних која остварују запажен тренд раста, али и оних која

стагнирају или назадују, посебно уколико још увијек обезбјеђују значајније запошљавање.

У сљедећој табели приказани су главни задаци које треба остварити кроз главне фазе планирања економског развоја.

Фазе:	Задаци:
SWOT анализа локалне економије	<ul style="list-style-type: none"> - фокусирање конкурентских предности - актуелних и перспективних „моторних“ снага (покретача/носилаца) економског развоја - идентификација „уских грла“ која отежавају и успоравају раст - фокусирање критичних ствари
Постављање циљева економског развоја	<ul style="list-style-type: none"> - одређивање домета и утицаја покретачких и носећих снага економског развоја - одређивање начина рјешавања критичних проблема
Избор програма	<ul style="list-style-type: none"> - иницирање пројеката и мјера за надвладавање идентификованих уских грла и реализацију развојног потенцијала фокусираних сектора (дјелатности и предузећа) - иницирање пројеката и мјера за рјешавање критичних проблема - разрада плана имплементације
Надгледање и вредновање (M&E)	<ul style="list-style-type: none"> - дефинисање одговарајућих стратешко-секторских и програмско-пројектних индикатора - квантификовање очекиваних исхода реализације плана - дефинисање плана праћења и надгледања
Оквирна финансијска конструкција	<ul style="list-style-type: none"> - преглед оријентационих трошкова и извора финансирања програма економског развоја

Планом локалног економског²² развоја намјеравамо да унаприједимо економски капацитет и конкурентност одређене територије (општине или града), како бисмо обезбиједили економску будућност и квалитет живота за све грађане, мушкарце и жене. Успјешно планирање економског развоја и остварење плана подразумијева активно учешће и сарадњу партнера из јавног, приватног и невладиног сектора, и води стварању бољих услова за економски раст и запошљавање.

У сљедећој табели дат је оријентациони преглед расположивих метода, алата и учесника за припрему плана локалног економског развоја. Подвучени су алати/методе и учесници који се сматрају неопходним, према стандардизованој методологији.

²² Као што је већ сугерисано у одговарајућем дијелу социо-економске анализе, пољопривреда и туризам представљају саставни дио локалне економије, наравно уколико се ради о подручју гдје постоје солидне претпоставке за те дјелатности и гдје већ постоје одговарајуће предузетничке иницијативе.

Фазе	Методе и алати	Учесници
Секторско фокусирање	<ul style="list-style-type: none"> - <u>SWOT анализа</u> - Дијамант, Бостонска матрица, анализа 5 покретачких снага, анализа ланца вриједности, АЛАРМ - <u>радионица</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група за планирање ЛЕР-а</u>²³ - учесници из предузећа и институција подршке - <i>спољни експерт</i>
Постављање секторских циљева	<ul style="list-style-type: none"> - иницијална радионица - интервјуи и састанци - <u>завршна радионица</u> - временске мапе/сценарији - <u>SMART циљеви</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група за планирање ЛЕР-а</u> - стручњаци из предузећа и институција подршке - удружења - <i>спољни експерт</i>
Избор програма	<ul style="list-style-type: none"> - фокус-групе - <u>радионице</u> - матрица важност-хитност - ако-онда анализа - <u>матрица приоритета</u> - RALIS – процјена локалне иновативности 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група за планирање ЛЕР-а</u> - <u>представници циљних група дјелатности и фирми</u> - представници институција подршке - удружења - <i>спољни експерт</i>
Праћење и вредновање	<ul style="list-style-type: none"> - логички ако-онда модел пројекта - <u>SMART индикатори</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>предлагачи изабраних пројеката и мјера</u> - представници циљних група - локални развојни тим/<u>радна група за ЛЕР</u> - <i>спољни експерт</i>

У даљем тексту дају се практична објашњења и савјети за сваку од ових фаза у планирању економског развоја.

4.1. Секторско фокусирање: конкурентске предности и критични проблеми

Секторским фокусирањем постављамо тежишта плана економског развоја локалне заједнице. Такво фокусирање може да се изведе путем SWOT анализе локалне економије, на основу сљедећих подлога:

- дијелова социо-економске анализе;
- дијелова хијерархијски виших секторских стратегија и планова;

²³ У радној групи за планирање ЛЕР-а требају бити што равномјерније заступљена оба пола.

- интегралне SWOT анализе;
- одабраних стратешких фокуса.

Најважнији аспекти социо-економске анализе који се користе при изради SWOT анализе за план локалног економског развоја:

- **комплетан економски аспект анализе**, укључујући **анализу пословног окружења** у секторима који су релевантни за локалну економију;
- географски положај и комуникацијска повезаност;
- климатске карактеристике и природни ресурси (само ако су по нечему изузетни);
- образовна структура становништва, разврстана према полу;
- образовна, старосна и полна, структура запослених и незапослених;
- квалитет и цијена радне снаге, разврстани према полу;
- образовање, посебно универзитетско (ако постоји) и образовање одраслих;
- култура и спорт, природна и историјска баштина (ако се може показати њихов посебан економски потенцијал);
- стање просторно-планске документације и одговарајуће физичке инфраструктуре важне за економски развој;
- стање административних и јавних услуга важних за пословни сектор;
- стање и кретања буџетских прихода и расхода, посебно за економске послове.

Из хијерархијски виших секторских стратегија и планова (за развој МСП, за развој туризма, за привлачење инвестиција, за повећање извоза, за развој пољопривреде...), као и из генералних стратегија развоја БиХ и ентитета, могу се користити дијелови анализе, посебно ПЕСТ анализа, и дијелови у којима се наводе планиране стратешке интервенције. Неке од тих стратешких интервенција могу представљати прилике, а неке чак и пријетње за одређену локалну економију. Такође, треба узети у обзир расположиве и најављене фондове ЕУ, који ће представљати важне изворе финансијске и техничке помоћи и у сектору локалног економског развоја.

Кроз SWOT анализу локалне економије практично се разрађују:

- економски релевантне предности, раније уочене кроз ситуациону анализу и изоштрене кроз интегралну SWOT анализу и стратешко фокусирање;
- недостаци који онемогућавају, ограничавају, отежавају или успоравају економски развој заснован на активирању и поспјешивању конкурентских предности локације (раније уочени кроз ситуациону анализу и дјелимично изоштрени кроз SWOT анализу и фокусирање);
- прилике које могу да мултипликују позитивне ефекте коришћења уочених економски релевантних предности;
- пријетње које могу да угрозе економски раст и развој општине/града.

SWOT анализу локалне економије може да изведе радна група за планирање економског развоја, појачана са компететним и заинтересованим учесницима из предузећа и институција подршке, према дјелимично прилагођеном формату радионице какав је препоручен за припрему интегралне SWOT анализе. Овај формат може да се допуни прилагођеним завршним дијелом радионице за стратешко фокусирање, како је урађено у одговарајућем прилогу.



37_Прилог_Радион
ица SWOT економије

Примјер мјеста - Требиње

У економском дијелу анализе издвојиле су се сљедеће дјелатности: производња електричне енергије (локационо коефицијент: чак 5,85; запошљавање: преко 1.200 запослених; просјечна нето плата: 1.200 КМ, за 85 % више од просјека РС у том сектору; извоз: варира од 25 до 15 милиона КМ); прерађивачка индустрија – производња алата и конфекција (лок. коефицијент: 2,11; запошљавање: око 2.500 запослених; просјечна нето плата: око 380 КМ, на нивоу секторског просјека РС; извоз: од 30 до 35 милиона КМ), грађевинарство (лок. коефицијент: 1,82; запошљавање: око 500 запослених; просјечна нето плата: око 420 КМ, на нивоу сектора у РС). Истовремено, забиљежен је скоро већ хроничан финансијски губитак у прерађивачкој индустрији и велике годишње осцилације у добитку и губитку у производњи електричне енергије. Због хроничног финансијског губитка може се говорити о угрожениости или несигурности великог броја постојећих радних мјеста (преко 1.000).

С друге стране, мање у секундарним подацима, а више у интервјуима и теренском увиду, уочава се појава нових, обећавајућих дјелатности, везаних првенствено за производњу висококвалитетних вина и органске хране. Мањи раст се биљежи у угоститељству и туризму.

Кроз SWOT анализу и додатне интервјуе и састанке са представницима ових дјелатности, дошло се до сљедећих налаза:

- производња енергије остаје главни носећи сектор локалне економије, и поред осцилација, али су већ скоро извјесни захвати на реструктурисању, који могу довести смањивања броја радних мјеста;
- производња и извоз алата и конфекције, раније носећи сектор локалне економије, показују озбиљне знаке слабљења и опасност драматичнијег губљења радних мјеста;
- грађевинарство нема озбиљнији развојни потенцијал;
- производња вина, на концепту висококвалитетних сорти грожђа и врхунских вина, показује солидан развојни потенцијал, који може да има синергетске ефекте са туризмом; озбиљнију пријетњу могу да представљају еколошка загађења у блиском окружењу;
- укрштање локационих предности (првенствено у погледу јединствене културне баштине) и прилика (знатан раст у туризму у блиском окружењу, интерес великих инвеститора) показују да и туризам може да има развојни потенцијал, уз услов да се у знатнијој мјери побољша прилично неповољна предузетничка и инвестициона клима.

Тиме су изоштрене *праве ствари* (производња енергије, производња вина и органске хране повезани са развојем специфичних облика туризма) и *критичне ствари* (пријетња драматичног губљења великог броја радних мјеста у прерађивачкој индустрији, неповољна предузетничка и инвестициона клима, еколошка загађења у окружењу).

Осим SWOT анализе, за разумијевање структуре економских дјелатности и фокусирање перспективних и критичних дјелатности одређене локације могу се користити и неги други алати, приказани у сљедећој табели.

Алат	Аутор и главна примјена	Кратак опис
Дијамант	М. Портер, стратегије развоја фирми и локација	Да би се разумјеле конкурентске карактеристике одређене локације, регије или кластера (групе повезаних дјелатности), анализирају се (1) конкурентске предности и ниво међусобног ривалства водећих дјелатности, (2) конкурентност и повезаност пратећих индустрија, (3) квалитет <i>инпута</i> и (4) квалитет потражње.
Бостонска матрица	<i>Boston Consulting Group</i> , за пословне стратегије	Приказивање главних локалних производа на матрици гдје је једна оса удио на тржишту (од малог до великог), а друга раст тржишта од ниског до високог). Добијају се четири основне групе производа: звијезде (са великим удјелом на брзо растућим тржиштима), „краве музаре“ (са великим удјелом на споро растућим/стагнирајућим или чак опадајућим тржиштима), „дотрајали“ (са малим удјелом на тржиштима на којима нема раста) и „проблематични“ (са малим удјелом на тржиштима која почињу брзо да расту).
Анализа пет покретачких снага	М. Портер, за пословне стратегије и кластере	Конкурентска позиција кластера или гране дјелатности одређује се кроз: (1) његову конкурентску предност у односу на главне конкуренте, (2) његову преговарачку снагу у односу на добављаче, (3) преговарачку снагу у односу на купце, (4) изложеност уласку нових играча у браншу, и (5) опасност увођења технолошки радикално нових производа који могу промијенити тражњу.
Мапирање ланца вриједности	Различити извори и примјене	Представља опис одређеног ланца вриједности, то јест, различитих активности и актера укључених у стварање производа или услуге од сировине до крајњег корисника, према различитим аспектима (техничка структура, укључене организације, ток информација и знања, ток новца, структура моћи).

Извор: месопартнер (www.mesopartner.com)

Подесни су за коришћење у формату радионице (са добром припремом и вођењем од стране искусног znalца).

4.2. Постављање циљева економског развоја

Оквир за постављање циљева економског развоја чине:

- визија и стратешки циљеви развоја;
- развојни циљеви из хијерархијски виших развојних стратегија и планова; те
- циљеви у погледу друштвеног развоја и заштите животне средине.

Циљеви економског развоја не би смјели да изађу из овог оквира.

Садржајно, представљају даљу разраду визије развоја и оног стратешког циља (циљева) са препознатљивим економским тежиштем.

С друге стране, економски циљеви не би смјели да угрозе циљеве друштвеног развоја и заштите животне средине, већ треба да буду с њима усклађени.

Усклађеност, умјесто произвољности или супротстављености, треба бити остварена и у погледу односа са циљевима у подручју економског развоја дефинисаним на нивоу државе, ентитета, кантона, регије.

То су методолошка и садржајна ограничења о којима првенствено треба водити рачуна. Шта је садржај циљева економског развоја? Шта представља и како се изводи разрада визије и стратешких циљева развоја?

Разрада је везана првенствено за избор циљне групе (или циљних група) дјелатности и фирми које су стратешки важне за ту локацију. Пошто је наша економија у трансформацији, у пракси се то своди на одређене индустријске гране и/или одређене врсте услуга, првенствено оне које показују да могу да представљају „моторну снагу“ економског развоја и „генератор“ запошљавања те конкретне средине. Добро нациљана и одмјерена подршка за бржи развој тих дјелатности и фирми водиће отварању нових радних мјеста за локалну радну снагу и повећању буџетских прихода из којих се може финансирати унапређење јавних услуга за локално становништво. У стварним ситуацијама ово циљање и одмјеравање подршке обично има макар двије димензије и усмјерава се на:

- ⇒ убрзавање и олакшавање развијања и нових дјелатности и фирми, обично заснованих на локално расположивим ресурсима, с једне стране; и
- ⇒ настојање да се задржи што што више радних мјеста у дјелатностима и фирмама које су традиционалан извор запошљавања у тој средини, с друге стране.

Ову другу групу у правилу чине дјелатности и фирме које су раније представљале тзв. покретаче и носиоце развоја те средине. Прву групу чине дјелатности и фирме које показују озбиљан потенцијал да преузму улогу „моторне снаге“ локалног развоја.

Ближе одређивање циљних фирми до чијег нам је унапређивања посебно стало (јер стварају таква радна мјеста која „држе“ или ће тек да држе локалну економију) изводимо и тако што се наглашено усмјеравамо на неку од сљедећих циљних група:

- спољне инвеститоре, да отворе погон/испоставу код нас;
- постојеће локалне фирме;
- нове фирме које су у фази припреме или отпочињања пословања.

Избор приоритетне циљне групе зависиће од карактеристика специфичне локације и степена развијености локалне привреде. Привлачење спољних инвеститора је обично приоритет за подручја карактеристична по малом броју локалних фирми и недостатку предузетничке динамике, док је јачање конкурентности локалних малих и средњих предузећа логичнији избор тамо гдје је снажна локална економска база.

Уколико је добро изведена, претходно урађена SWOT анализа је већ изнијела на видјело групе дјелатности и фирме које ће бити наш стратешки приоритет. Ради се о ономе што

смо, као финални резултат радионице за SWOT анализу локалне економије, именовали као *2-3 праве ствари* које имају највећи потенцијал економског раста и развоја, и *2-3 критичне ствари* које могу произвести озбиљне негативне економске ефекте за заједницу.

Осим група дјелатности и фирми које ће бити наш стратешки приоритет, при постављању циљева локалног економског развоја одређујемо и какве ефекте намјеравамо да постигнемо тим фокусирањем. Ефекти које намјеравамо да постигнемо обично се изражавају показатељима везаним за радна мјеста, односно запосленост, не само у погледу намјераваног повећања броја радних мјеста, већ и њиховог квалитета.

Циљеви локалног економског развоја треба да буду одређенији од стратешких развојних циљева. То значи да треба да буду у довољној мјери²⁴:

- ✓ конкретни (да упућују на које врсте дјелатности/фирми циљамо);
- ✓ мјерљиви (изражени тако да се може пратити и процјењивати напредак у њиховом остваривању; индикатори за процјену напретка дефинисаће се касније, у фази припреме плана мониторинга и евалуације);
- ✓ одговарајући (смјештени у оквир визије и стратешких циљева, усклађени вертикално и хоризонтално);
- ✓ реалистични (засновани на ресурсима који су већ расположиви или се могу обезбиједити);
- ✓ временски одређени (одређени у погледу времена остваривања).

Примјер мјеста - Требиње

Визијом развоја мјеста одређено је да Требиње „уз раније створени имидж мјеста које **производи најјефтинију чисту енергију**, постаје препознатљиво као средина која **пружа најквалитетнији живот, нуди најзанимљивији одмор, производи најбоље вино и најздравију храну** у БиХ и на Балкану“.

Ова визија трансформисана је у три стратешка циља. Први, онај са економским тежиштем, дефинисан је овако: „Створена одржива и конкурентна локална економија, која оптимално користи предности мјеста у приликама које пружа нова глобална економија“.

Овај стратешки циљ који се односи на цијели стратешки период (од 2008. до 2017.) разрађен је у сљедеће циљеве локалног економског развоја:

- ⇒ *Успјешно извршено реструктурисање у енергетском сектору и прерађивачкој индустрији, до 2011.*
- ⇒ *Производња вина и здраве хране упошљава и ангажује више од 1000 људи, до 2012.*
- ⇒ *Створена „критична маса“ предузетника и организација у туризму и креативним индустријама, до 2012.*
- ⇒ *Привучене најмање три веће привредне инвестиције, до 2012.*

Први од ових циљева практично је усмјерен на очување највећег броја постојећих радних мјеста у традиционалним секторима. Очување радних мјеста није могуће остварити без темељног реструктурисања великих фирми у тим секторима. Други и трећи циљ усмјерени су на убрзан

²⁴ Ради се о примјени тзв. SMART правила (S = specific, M = measurable, A = appropriate, R = realistic, T = time bound).

развој нових дјелатности и фирми, заснованих на конкурентским предностима мјеста. Притом се други циљ односи на дјелатности и фирме у којима је већ створена „критична маса“ локалних фирми и предузетника, а трећи је фокусиран на напор стварања такве критичне масе. Зато се код производње вина и здраве хране (са „критичном масом“) очекивани ефекти у погледу запошљавања могу спецификовати у довољној мјери, а код туризма и креативних индустрија још не могу, јер тежиште још није на запошљавању, већ на охрабривању предузетништва и повезивања. Четврти циљ је фокусиран на привлачење спољних инвеститора и то првенствено у дјелатностима које треба да представљају „моторне снаге“ локалне економије (енергетика, производња хране и туризам).

Постављање циљева економског развоја изводи радна група за планирање економског развоја, у три основа корака:

- постизање консензуса о циљним групама дјелатности и фирми (може да се изведе путем кратке иницијалне радионице), гдје избор дјелатности треба омогућавати да своју перспективу у економији локалне заједнице виде и жене и мушкарци;
- дубље разумијевање капацитета и потенцијала одабраних циљних дјелатности и фирми (може да се изведе путем додатних интервјуа или састанака са компетентним стручњацима из тих дјелатности и фирми);
- дефинисање намјераваних ефеката и усклађивање циљева (може да се изведе путем завршне радионице за дефинисање циљева економског развоја).

Формат иницијалне и завршне радионице дат је у прилогу.



38_Прилог_Радион
ица циљеви ЛЕР.doc

Након постизања консензуса о циљним дјелатностима и фирмама, потребно је процјенити какав потенцијал запошљавања оне носе у наредном трогодишњем периоду, у оптимистичној и песимистичној варијанти, што се може урадити коришћењем временске мапе капацитета и потенцијала циљаних дјелатности/фирми, дате у наредном прилогу.



39_Прилог_Временс
ка мапа.doc

4.3. Избор програма економског развоја

Док секторски развојни циљеви представљају операционализацију стратешких циљева, програми (који обједињују одговарајуће пројекте и мјере) представљају инструменте остваривања тих циљева. Програмирање је дио процеса планирања у којем, вођени оквиром дефинисаних стратешких и оперативних циљева, идентификујемо пројекте и мјере који воде остваривању тих циљева, а онда групишемо сродне пројекте и мјере у одговарајуће програме.

У прилогу су дате дефиниције, везе и разлике између програма, пројеката и мјера.



40_Прилог_Програм и, пројекти, мјере.d

Тако програми локалног економског развоја практично представљају скупове интервенција, у виду одговарајућих пројеката и мјера, којима се доприноси јачању конкурентности идентификованих циљних група предузећа (назначених кроз циљеве економског развоја) и јачању одабраних локационих фактора. Пројектне интервенције се усмјеравају на факторе који представљају „уска грла“ за унапређење конкурентности и развој група предузећа која су циљана планом економског развоја.

Посао програмирања у правилу покреће и координира радна група за планирање економског развоја, настојећи да укључи све заинтересоване и упућене актере који могу да допринесу својим идејама или већ разрађеним пројектима.

Програмирање се може радити на више начина. Консистентност фазе програмирања са цијелим процесом планирања обезбјеђује се сљедећим корацима:

- правовременим и коректним одређивањем циљаних дјелатности и фирми, те домета потребних програмских интервенција;
- идентификацијом „уских грла“ и локационих фактора на које треба приоритетно дјеловати, како би се омогућио и олакшао раст и развој циљаних дјелатности и фирми;
- кандидовањем одговарајућих пројеката и мјера којима ће се уклонити „уска грла“ и унаприједити одабрани локациони фактори;
- селекцијом приоритетних пројеката и мјера и њиховим груписањем у одговарајуће програме.

Како је први корак већ описан у претходној фази, при постављању циљева, у даљем току се описују сљедећи кораци.

Циљне групе на које је усмјерена главнина напора локалног економског развоја су инвеститори, постојећа предузећа и нова предузећа. Док је стварање подстицајног пословног окружења важно за све три циљне групе, постоје и специфични инструменти подршке за сваку од њих. Наредни прилог даје преглед уобичајених инструмената подршке циљним групама предузећа.



41_Прилог инструмената подр

Осим настојања да се допринесе јачању конкурентности фирми, план локалног економског развоја концентрише се и на унапређење конкурентности локације јачањем локационих фактора. Локацијски фактори се дијеле на тзв. тврде (који су релативно лако мјерљиви) и меке (који су углавном квалитативне природе). Преглед локационих фактора и начин њиховог избора дат је у прилогу.



42_Прилог_Преглед
локацијски фактори

Препоручују се два корака при одређивању ових скупова интервенција, односно програма (пројеката и мјера):

- Избор локационих фактора који представљају „уска грла“; и
- Избор пројеката и мјера којима ће превладати та уска грла и унаприједити изабрани локациони фактори.

Оба корака могу да се практично изведу у виду једне добро припремљене радионице.

Приоритетно ће бити узети у обзир они локациони фактори који су, према процјенама локалних актера, најважнији за остваривање постављених циљева развоја, а онда и они који су оцијењени као важни.

Слична логика се примјењује и у погледу временских приоритета (најхитнији на првом мјесту).

Формат радионице за избор пројеката и мјера локалног економског развоја дат је у прилогу. У формату радионице уграђени су елементи синхронизације пројеката и мјера за економски развој са другим секторима (друштвеног развоја и заштите животне средине).



43_Прилог_Радионица
за избор програма

За пројекте и мјере у стратешком документу наглашавају се сљедећи аспекти:

- ⇒ веза са одговарајућим стратешким и секторским развојним циљевима;
- ⇒ главни очекивани резултати;
- ⇒ главне активности или групе активности;
- ⇒ процјена трошкова са очекиваним изворима и модалитетима финансирања;
- ⇒ трајање и период реализације;
- ⇒ улоге одговарајућих актера у имплементацији.

Веома је корисно припремити обрасце у којима су садржане најважније информације о програмима/пројектима, што представља основ за приоритизацију пројеката и за програмирање. Добро би било да се предложени програми/пројекти доведу у приложени формат, односно представе на начин који је дат у прилогу.



44_Прилог_Формат пројектне идеје.doc
45_Прилог_Примјер пројектног обрасца.

У току процеса припреме стратегије обрасци се постепено дорађују, да би своју коначну форму добили у плану имплементације. Пројектне идеје добијене као резултат одржаних састанака и радионица треба обрадити, прочистити, објединити идеје које се преклапају, сложити их у одговарајуће програме, повезати са постављеним стратешким и

секторским развојним циљевима, затражити додатне информације, и тсл. Овај посао могу да ураде компетентни чланови радне групе за планирање економског развоја у сарадњи са предузетницима и предузећима који имају интерес од имплементације програма/пројеката и представницима институција и организација које се баве економијом.

При изради локалних развојних стратегија и планова, треба обезбиједити одговарајућу заступљеност двије врсте пројеката: оних који обезбјеђују брзе успјехе (*quick-wins*)²⁵ и оних који имају ефекат полуге и мултипликације ефеката²⁶. Избор једне и друге врсте пројеката зависи од постојећег повјерења (социјалног капитала) које влада у заједници, са једне, и расположивости ресурса за имплементацију интервенција, с друге стране. У локалној заједници која није имала нарочитих претходних искустава са стратешким планирањем, имплементацију стратешког плана локалног развоја препоручљиво је започети једноставнијим пројектима за које постоје локално расположиви ресурси, како би се створило неопходно повјерење у заједници. Једноставније интервенције представљају добар основ за имплементацију сложенијих и скупљих каталитичких пројеката који омогућују прављење крупнијих искорака ка остварењу стратешких циљева.

Такође, треба правити разлику између трајања имплементације пројекта и трајања успостављених структура и резултата остварених његовом имплементацијом (нпр. пројекат успостављања пословног инкубатора је завршен кад је инкубатор успостављен, иако ће инкубатор пружати услуге у дужем временском периоду).

Алтернативно, за избор приоритетних пројеката може да се прилагоди и користи метод бодовања пројеката какав је такође дат у прилогу. И овдје су уграђени елементи синхронизације са плановима друштвеног развоја и заштите животне средине.



46_Прилог_Метод
избора приоритетни

Након радионице ужи тим или цијела радна група врши обједињавање одабраних пројеката и мјера у одговарајуће програме.

Сљедећи програми се обично сматрају основним програмима локалног економског развоја²⁷:

- Унапређење локалне пословне и инвестиционе климе;
- Унапређење локалне тврде инфраструктуре;
- Унапређење локација и пословног простора за фирме;

²⁵ **Пројекти брзог дејства** обично траже мало средстава, ресурси за њихово извођење су локално расположиви, остварују видљиве резултате за само пар мјесеци и тако стварају повјерење у заједници и самопоуздање код оних који су задужени за реализацију планова.

²⁶ **Каталитички пројекти**, на другој страни, траже знатно више средстава, обично нису локално расположиви сви ресурси потребни за њихову реализацију, а протежу се обично на период који је дужи од једне године. Они, попут полуге, омогућују подизање локалне економије, или социјалне ситуације, или екологије, или свих њих заједно, према развојним изазовима и циљевима. Знатно више доприносе остваривању стратешких циљева, али су и сразмјерно сложенији и тежи од пројеката брзог дејства.

²⁷ Ради се о приступу који је развила и промовисала Свјетска банка (www.worldbank.org/urban/led)

- Унапређење меке инфраструктуре;
- Подстицање раста локалних фирми;
- Охрабривање формирања нових фирми;
- Оснаживање и подстицање жена да развијају постојеће и формирају нове фирме;
- Привлачење спољних инвеститора;
- Подстицање секторског развоја (развој кластера²⁸);
- Унапређење појединих угрожених подручја града;
- Побољшање прилика за запошљавање рањивих група (нпр. жене, млади, незапослени преко 40 година живота, етничке мањине, и сл.).

Посљедња два програма практично представљају преплитање подручја економског и социјалног развоја.

При избору приоритетних пројеката, а послије и програма, посебно треба узети у обзир и приоритете постављене у оквиру одговарајућих предприступних фондова ЕУ, као све важнијег извора финансијске и техничке помоћи.

Иновације представљају све важнији елемент локалног економског развоја, тако да изградња одговарајуће пословне инфраструктуре усмјерене на подршку иновацијама све чешће и све више долази међу приоритет у локалним развојним плановима. Ради се о различитим концептима индустријских паркова, центара за предузетнике почетнике, технолошких центара и технолошких паркова, који имају заједнички именулац: **иновациони центри**. У првом од два сљедећа прилога је дат сажет приказ ових центара, преузет из *Приручника за потицање господарског развоја у Хрватској*. У другом прилогу описан је БИТ центар у Тузли, тренутно најбољи примјер иновационог центра у БиХ.



47_Прилог_Иновац
иони центри.doc



48_Прилог_Примјер
БИТ центар.doc

Уз то, у прилогу су дате основне информације о једном од „алата“ за процјену локалне иновативности – RALIS, развијеног од стране организације специјализоване за локални економски развој (www.mesopartner.com). Користи се за процјену иновационог система одређеног подручја и брзо генерисање приједлога за имплементацију конкретних активности. Омогућује праћење трансфера технологија и технолошког напретка, али и ширег окружења које обликује иновативно понашање. Даје аналитички основ за успостављање или ојачавање интеракција између главних актера иновационог система, за идентификовање нових прилика (кластери, ланци вриједности) и за стварање претпоставки за кориштење других анализа (*benchmarking*).

²⁸ Концепт кластера увео је Мајкл Портер, настојећи да објасни конкурентске предности предузећа и локација. Кластер је географско концентрисање међусобно повезаних компанија, специјализованих добављача, испоручилаца услуга, фирми у сродним индустријама и повезаних институција (нпр. универзитети, агенције за провјеру стандарда, трговинске асоцијације), у посебном пољу у коме се такмиче, али и сарађују.



Примјер – производња вина

Кроз SWOT анализу и стратешко фокусирање, производња вина је издвојена као једна од најперспективнијих привредних грана Требиња, међу онима које се рађају посљедњих година. Њен интензиван развој, заједно са производњом здраве хране, зацртан је и у оквиру једног развојног економског циља.

Кроз радионицу и неколико индивидуалних интервјуа са водећим предузетницима у винарству и виноградарству идентификована су сљедећа „уска грла“ која ометају и успоравају интензиван развој винарства и виноградарства:

- мањак расположивог земљишта за садњу винограда;
- *недовољна финансијска подршка (средства потребна за подизање нових засада и набавку опреме за производњу вина најчешће превазилазе локалне финансијске могућности);*
- мањак специјалистичких знања и вјештина.

Истовремено, добијене су и одговарајуће идеје за дјелотворне пројекте и мјере којима се могу отклонити уска грла и битно убрзати развој винарства и виноградарства.

Проблеми и ограничења везани за земљиште могу да се превазиђу кроз додјелу концесија доказаним произвођачима, за земљиште које се не обрађује, а на које се модел концесија може примијенити.

Финансијска подршка треба да укључи оснивање кредитно-гарантног фонда, како би се предузетницима омогућило да добију неопходна финансијска средства под знатно повољнијим условима од банкарских, уз једноставније и брже процедуре и „мекше“ инструменте обезбјеђења.

Стручна подршка треба да укључи стално расположив стручни савјетодавни сервис и организовање повремених стручних обука. Пословно удружење специјализовано за винарство и виноградарство може да да важан допринос у пружању стручне подршке „на терену“. Овом треба такођер придодати организовање зимске/љетње школе за виноградаре и винаре и увођење пољопривредно-прехранбених профила у средњошколско образовање.

На крају, одговарајући **програма подршке развоју винарства и виноградарства** обухватио је једну мјеру (додјелу обрадивог земљишта у виду концесија доказаним произвођачима) и неколико пројеката:

- Подршка подизању нових засада винограда
- Успостављање кредитно-гарантног фонда за предузетнике у пољопривредно-прехранбеној производњи (винарству и виноградарству)
- Стручна помоћ и обука за винаре и виноградаре
- Развој винског туризма.

Описани кораци у процесу програмирања (идентификације и селекције интервенција у виду пројеката и мјера груписаних у одговарајуће програме) обично се не приказују у финалном стратешком документу. У документу се приказују резултати тог процеса.

За успјешно програмирање важно је да се води рачуна о хијерархијском односу између циљева, програма, пројеката и мјера, приказаном на сљедећој слици.

План економског развоја														
Циљеви	Економски циљ 1				Економски циљ 2				Економски циљ 3				...	
Индикатори														
Програми	Програм 1.1	Програм 1.2		Програм 2.1		Програм 2.2		...						
<i>За сваки програм наводи се и одговарајући допринос друштвеном развоју и заштити животне средине,</i>														
Индикатори														
Трошкови														
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.		1.2.2.		...							
Индикатори														
Трошкови														

Хијерархијски гледано, програми су подређени циљевима, јер треба да допринесу њиховом остваривању. Индикатори који се дефинишу за оцјену напретка у остваривању циљева служе као важан оријентир за одређивање доприноса програма. За сваки програм наводи се и одговарајући допринос друштвеном развоју и заштити животне средине, уколико постоји.

Програми се, с друге стране, састоје од сродних пројеката и мјера. Индикатори за праћење остваривања пројеката синтетизују се из индикатора одговарајућих програма

и мјера. Индикативни трошкови реализације програма одређују се збрајањем трошкова пројеката и мјера.

4.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у економском развоју

Добро би било да је при креирању визије развоја дефинисано тзв. уже или кооперативно окружење, било да се ради о субрегионалној или о прекограничној сарадњи. Тиме је одређена наша зона снажне кооперације. Операционализација иницијатива међуопштинске сарадње догађа се на пројектном нивоу кроз осмишљавање заједничких интерневнција.

О међуопштинској сарадњи у погледу економског развоја размишљамо водећи рачуна о двије кључне ствари: (1) да једни другима не правимо штету, улазећи у тзв. игре са нултом сумом, у којима на крају сви губе, и (2) да заједничким подухватима унаприједимо (суб)регионалну конкурентност, улазећи у тзв. *win-win* игре, у којима свако остварује добитке.

Примјере ствари које треба избјегавати у првом случају (да једни другима не правимо штету), представљају пројекти изградње индустријских зона, гдје се, у случају да свако код себе прави зону, без координације са сусједним општинама, изграђени пословни простор непотребно гомила, а иначе оскудна средства непотребно троше. Слично томе, примјер мјера које ником на крају не користе представља понуда земљишта и других локалних ресурса инвеститорима у бесцијење.

Примјер усклађеног пројектовања и изградње пословних зона је пројекат развоја пословних зона, у којем су заједнички учествовале општине Одзјак, Орашје и Домаљевац-Шамац, градећи међусобно комплементарне пословне зоне. Пројекат „Пословне зоне - стање и перспективе у Посавском кантону“, који је иницирао и провео Независни биро за развој Модрича – Градачац у сарадњи с општинама Одзјак, Орашје и Домаљевац-Шамац, резултирао је анализом простора и капацитета за развој пословних зона којим располаже свака општина појединачно, те дефинисањем могућности и перспектива за развој нових пословних зона. Пројекат су финансирани Федерално министарство развоја, подузетништва и обрта, Европска комисија и Центри цивилних иницијатива, док су општине учеснице осигурале суфинансирање пројекта. Као резултат цјелокупног процеса, започети су радови на изградњи пословне зоне у општини Одзјак.

Примјере програма и пројеката који тек на (суб)регионалном нивоу показују економску оправданост и стварну дјелотворност представљају:

- кластери;
- технолошки паркови/иновациони центри²⁹;
- центри за преквалификацију и доквалификацију;
- центри за пословну обуку и савјетовање;

²⁹ У прилогу о иновационим центрима, датим у претходном поглављу, видљиво је да ЦМИ (центар мале индустрије) и ЦП (Центар за предузетнике почетнике) могу да се формирају и као локални и као међуопштински пројекти, док је ТЦ (технолошки центар или технолошки парк) више регионални пројекат, обично лоциран у регионалном центру.

- винске цесте и слични туристички пројекти;
- маркетинг подручја за инвеститоре, итд.

Примјери

Овакви пројекти тек почињу да се реализују у БиХ, и то углавном у виду пројеката који су већим дијелом финансирани од стране других земаља и вођени од стране њихових специјализованих организација. Примјер су пројекти који су више усмјерени на туризам (Винска цеста у Херцеговини, Развој туризма у Посавини, Посавина – рај за лов и риболов...).

Радна група за планирање економског развоја релативно лако може препознати и издвојити програме и пројекте које је економичније и дјелотворније предузимати у сарадњи са другим општинама. Нешто тежи дио посла је да се ти програми и пројекти стварно договоре и припреме са заинтересованим партнерским општинама. Прилика коју свакако треба искористити је појачан интерес донатора за овакву врсту пројеката. Очекивана успјешна реализација пројеката прекограничне сарадње финансираних највећим дијелом из IPA фонда, може да представља образац и подстицај и за пројекте међуопштинске сарадње унутар регија у БиХ. Дио тих пројеката до сада је реализован уз подршку регионалних развојних агенција.

До сада недовољно искоришћена прилика је и сарадња са општинама и градовима из иностранства, са којима наше општине и градови имају успостављене посебне односе. Зато у плану економског развоја треба предвидјети такве програме, било да се ради о олакшању трансфера технологија које недостају нашим фирмама, о лакшем и бржем увезивању наших малих и средњих предузећа у међународне ланце вриједности, о привлачењу инвеститора из тих градова, и сл.

Међуопштинска сарадња обухвата и размјену најбољих пракси, посебно у оквиру региона. Неке општине и регије су напосто лидери у неким аспектима економског развоја - рецимо општина Инђија у привлачењу инвестиција, Истра у развоју сеоског туризма, итд.

Примјер мјеста - Требиње

Због сличних профила и потребе да се скрати вријеме учења, у склопу програма економског развоја, планирана су два пројекта трансфера знања из других подручја:

- *Пренос и прилагођавање основног модела, знања и рјешења у погледу стратегије и организације туризма из истарског залеђа³⁰ (у склопу циља усмјереног на стварање „критичне масе“ предузетника и организација у туризму), и*

- *Пренос и прилагођавање приступа и рјешења за привлачење инвестиција из општине Инђија³¹ (у склопу циља усмјереног на привлачење најмање три веће привредне инвестиције).*

³⁰ Препоручено је истарско залеђе због сличног географског положаја и због тога што предњачи у региону у врстама туризма релевантним за Требиње.

³¹ Општина Инђија је једина општина са подручја Западног Балкана која је сврстана међу најбоље локације за директне стране инвестиције према *European Cities & Regions of the Future 2008/09*.

4.5. Праћење и вредновање остваривања плана економског развоја

Праћење подразумијева систем прикупљања и обраде података у сврху упоређивања постигнутих резултата са планираним и проводи се на годишњем нивоу.

Вредновање је засновано на налазима праћења и даје свеукупну оцјену остварења постављених циљева. Вредновање на секторском нивоу врши се на половини (2-3 године) и на крају периода реализације секторских планова.

Праћење и вредновање (мониторинг и евалуација) изводе се на више нивоа, од нивоа појединачног пројекта, преко програма, до остваривања циљева економског развоја. За сваки ниво најприје се дефинишу одговарајући индикатори и бирају одговарајући начини праћења и вредновања.

Добро дефинисани индикатори представљају основ за праћење и вредновање. Они представљају кључни, али не и једини дио цјеловитог система за праћење и вредновање остваривања стратегије, и њено ажурирање, који је детаљније описан у поглављу 10.

Индикатори се могу дефинисати тако да унапријед означавају врсту и степен промјена које ће се *директно* остварити код циљних група/дјелатности дефинисаних у одговарајућим секторским развојним циљевима (тзв. *индикатори учинка/исхода*, енгл. *outcome*), или да унапријед означавају врсту и степен промјена које ће се *индиректно* остварити у локалној заједници (тзв. *индикатори утицаја*, енгл. *impact*, који су више везани уз стратешке циљеве).

При дефинисању индикатора треба нарочито водити рачуна о примјени тзв. SMART правила (конкретност, мјерљивост, адекватност, реалистичност и временска одређеност индикатора), знатно више него при дефинисању циљева. У ствари, већ при дефинисању циљева треба размишљати и о индикаторима, јер је такво размишљање нека врста контролног и корективног фактора. Наиме, ако се за неки циљ не могу дефинисати индикатори, вјероватно треба редефинисати циљ.

При дефинисању индикатора стално треба имати на уму шта је то што најбоље одражава кретање појаве, то јест, шта најбоље изражава степен остварења одређеног циља.

Гдје је год то могуће, индикатори требају бити гендер осјетљиви те омогућити мјерење утицаја остварења циљева на оба пола (нпр. број новозапослених мушкараца и жена).

На сљедећој слици приказана су три нивоа индикатора (пројектни, програмски и стратешко-секторски) и њихов хијерархијски однос.

План економског развоја														
Циљеви	ЕЦ1			ЕЦ2			ЕЦ3			...				
Индикатори	стратешко-секторски													
Програми	ЕП1.1		ЕП1.2		ЕП2.1		ЕП 2.2		...					
Индикатори	програмски													
Трошкови														
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.	1.2.2.	...									
Индикатори	пројектни													
Трошкови														

Пројектни ниво

За дефинисање индикатора успјеха за ниво појединачних пројеката основу представљају информације из пројектног обрасца, нарочито оне које се односе на очекиване непосредне резултате пројекта и очекиване ефекте које ће пројекат својом реализацијом остварити на циљне групе. За добро дефинисање индикатора за ниво пројеката добро је консултовати оне који су те пројекте предложили.

Примјер – подршка подизању нових засада винограда

Произвођачи вина су суочени са проблемом обезбјеђења одговарајућег земљишта за подизање нових засада винограда. Иако постоје површине погодне за садњу, оне се не обрађују. У наредних 3-5 година неопходно је обезбиједити око 150 хектара земљишта преко одговарајућих концесионих аранжмана. Ова је пројектна интервенција идентификована у склопу програма подршке развоју винарства и виноградарства. За праћење и вредновање успјешности реализације ове интервенције одабрани су слиједећи индикатори:

- раст броја произвођача вина обухваћен закљученим концесионим аранжманима;
- повећање површине земљишта под новим засадима винограда.

Програмски ниво

Какве ће учинке одабрани програм имати за циљну групу којој је намијењен и какав утицај може да оствари за цијелу заједницу – најбоље је дефинисати управо са онима којима је програм намијењен. Ради се о добро припремљеном састанку или низу интервјуа са одабраним представницима циљне групе, са отприлике сљедећим основним питањем: ако успијемо да правовремено надвладамо уочена „уска грла“ путем планираних мјера и пројеката, какве ефекте можемо да очекујемо, рецимо, у погледу раста броја фирми и раста броја радних мјеста.

Примјер – производња вина

Након што су, кроз радионицу и неколико интервјуа, идентификована „уска грла“ и комплетиран **програм подршке развоју винарства и виноградарства** (са одговарајућим пројектима и мјерама), на додатном састанку са члановима удружења винара и виноградача процијењено је да, у случају правовремене и комплетне реализације предвиђених мјера и пројеката, може да се очекује да број винарија порасте са 18 на око 50, до краја 2012. године, а број радних мјеста у винарству и виноградарству на преко 500. Тако су за праћење и вредновање успјешности реализације овог програма одабрана управо та два индикатора:

- раст броја винарија, и
- раст броја радних мјеста у винарству и виноградарству.

Веза између индикатора на нивоу пројеката и индикатора на нивоу програма није директна – математичка или механичка, већ логичка. Ако у обзир узмемо претходно наведене примјере, логично би било очекивати да ће већа површина земљишта под новим засадима винограда допринијети повећању броја радних мјеста у виноградарству и винарству.

Стратешко-секторски ниво

Дефинисање одговарајућих индикатора успјеха на стратешко-секторском нивоу у снажној је вези са раније дефинисаним циљевима економског развоја. У зависности од тога како су дефинисани ти циљеви, а и хијерархијски виши, стратешки циљеви, могу да се користе неки од сљедећих индикатора, али и други који нису овдје наведени:

- раст привредних инвестиција на подручју општине;

- број нових радних мјеста у привреди (посебно у дјелатностима на које је фокусирана стратегија);
- раст вриједности извоза и броја извозника;
- раст добити предузећа;
- раст броја привредних субјеката на 1000 становника;
- раст просјечне плате;
- раст друштвеног производа по становнику.

У примјеру који је даље у тексту дат у прилогу ради се о правовременом (*ex ante*) и комплексном дефинисању индикатора, којима ће се обухватити најмање један стратешки циљ (*створена одржива и конкурентна локална економија*) и одговарајући специфични циљеви локалног економског развоја, наведени раније. Осим држања снажне везе са циљевима (спецификавањем индикатора практично се довршава дефинисање циљева), за добро дефинисање индикатора потребан је „хеликоптерски увид“ (не превише детаљан, али довољно јасан) у одабране програме и динамику њихове реализације. Уз то, добро је користити одговарајућа поређења са другим упоредивим подручјима, како је то урађено у приказаном примјеру, јер се тиме постиже додатна увјерљивост образложења. Препоручљиво је и коришћење сценарија, песимистичког и оптимистичког, како је приказано у примјеру.



50_Прилог_Примјер
стратешких индикатора

Ко дефинише индикаторе

Индикаторе за појединачне пројекте у знатној мјери одређују они који кандидују и разрађују пројектне приједлоге, првенствено кроз дефинисање очекиваних резултата пројекта, који представљају главно упориште за дефинисање учинака и утицаја пројекта. Овдје је од пресудне важности квалитетна комуникација између упућених чланова радне групе која припрема план и специјалиста који предлажу и разрађују пројекте.

Индикаторе за програме најбоље је дефинисати кроз интензивну комуникацију са компетентним представницима циљне групе на коју се програм првенствено односи. Уколико су у програм укључене и услуге намијењене циљној групи, добро је у ову комуникацију о индикаторима укључити и пружаоце услуга.

Стратешко-секторске индикаторе дефинише интерсекторски локални развојни тим, или секторске радне групе. Препоручљиво је да се укључе и спољни експерти.

4.6. Припрема оквирне финансијске конструкције

Оквирна финансијска конструкција за реализацију плана локалног економског развоја прави се на основу информација из пројектних образаца припремљених за пројекте и мјере који су одређени као приоритетни. Користе се ставке које се односе на предвиђене трошкове и изворе финансирања.

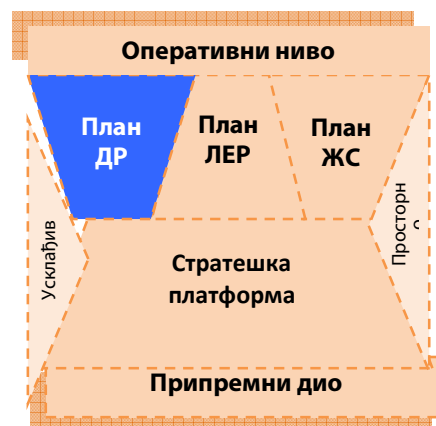
У овој фази планирања оквирна финансијска конструкција служи за оријентацију радној групи и локалном развојном тиму и може да има сљедећи основни облик:

Циљ Програм Пројекат/ Година	Трош- кови	Извори (%)								
		Буџет	Кредит	Ентитет	Држава	Јавна пред.	Приват. извори	И П А	Дона- тори	Ост.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Циљ 1										
Програм 1.1.										
Пројекат 1.1.1.										
Пројекат 1.1.2.										
Пројекат...										
Циљ 2										
Програм 2.1.										
Пројекат 2.1.1.										
Пројекат ...										

5. Планирање друштвеног развоја

План друштвеног развоја има сљедећу оријентациону структуру:

- ⇒ Секторско фокусирање;
- ⇒ Циљеви друштвеног развоја;
- ⇒ Програми, пројекти и мјере;
- ⇒ Иницијативе међуопштинске сарадње;
- ⇒ Процјена очекиваних исхода, са индикаторима;
- ⇒ Оквирна финансијска конструкција.



Према стандардизованој методологији, сљедећи кораци и резултати су неопходни у креирању плана друштвеног развоја:

Фаза	Кораци	Резултати
Планирање друштвеног развоја	- секторско фокусирање	- SWOT анализа друштвене инфраструктуре и услуга - утврђени фокуси друштвеног развоја за наредни период
	- утврђивање циљева друштвеног развоја	- оперативни циљеви друштвеног развоја
	- програмирање (припрема програма, мјера и пројеката)	- пројекти и мјере груписани у одговарајуће програме - пројекти међуопштинске сарадње
	- процјена очекиваних исхода са индикаторима	- дефинисани стратешко-секторски и програмско-пројектни индикатори
	- припрема оквирне финансијске конструкције	- припремљени индикативни секторски финансијски план

Планом друштвеног развоја обухватамо намјераване промјене у локалној заједници којима ће се унаприједити остваривање економских, социјалних и културних права грађана, првенствено кроз повећање доступности, приступа и квалитета одговарајућих услуга. Успјешно остварење плана друштвеног развоја води уједначавању шанси у развоју и повећању друштвене укључености и интеграције, и за жене и мушкарце. У том смислу, издвајања за друштвени сектор се требају схватити као инвестиције у развој путем којих се корисници социјалне заштите укључују у рад и стицање прихода, а не само пасивно финансијски помажу.

У сљедећој табели дат је оријентациони преглед расположивих метода, алата и учесника за припрему плана друштвеног развоја. Подвучени су алати/методе и учесници који се сматрају неопходним, према стандардизованој методологији.

Фазе	Методe и алати	Учесници
Секторско фокусирање	<ul style="list-style-type: none"> - <u>SWOT анализа</u> - интервјуисање - <u>радионица</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група за планирање друштвеног развоја</u> - представници НВО-а и МЗ-а - представници гендер комисије - <u>представници јавних служби</u> - <i>спољни експерт</i>
Постављање секторских циљева	<ul style="list-style-type: none"> - иницијална радионица - <u>интервјуи и састанци</u> - завршна <u>радионица</u> - временске мапе/сценарији - <u>SMART циљеви</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група за планирање друштвеног развоја</u> - представници јавних служби - <u>представници НВО-а и МЗ-а</u> - представници гендер комисије - <i>спољни експерт</i>
Избор програма	<ul style="list-style-type: none"> - <u>фокус-групе и троугао састанци</u> - радионице - <u>партиципативно и гендер осјетљиво буџетирање</u> - матрица важност-хитност - <u>матрица приоритета</u> (важност-спремност) 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радна група</u> - <u>представници циљних група</u> - <u>наручиоци, пружаоци и корисници јавних услуга</u> - МЗ и НВО - представници гендер комисије - <i>спољни експерт</i>
Праћење и вредновање	<ul style="list-style-type: none"> - логички ако-онда модел пројекта - <u>SMART индикатори</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>предлагачи изабраних пројеката/ мјера</u> - представници циљних група - представници гендер комисије - <u>интерсекторски локални развојни тим/радна група</u> - <i>спољни експерт</i>

У даљем тексту дају се практична објашњења и савјети за сваку од ових фаза у планирању друштвеног развоја.

5.1. Секторско фокусирање: полуге и критични фактори друштвеног развоја

Секторским фокусирањем овдје одређујемо тежишта друштвеног развоја у наредном периоду. Фокусирање може да се изведе путем SWOT анализе друштвене инфраструктуре и услуга, користећи сљедеће подлоге:

- одговарајуће дијелове социо-економске анализе;
- дијелове хијерархијски виших секторских стратегија и планова;
- интегралну SWOT анализу;
- одабране стратешке фокусе.

Најважнији дијелови социо-економске анализе³², који се користе при изради SWOT анализе:

- **преглед стања јавних услуга и служби** (служба запошљавања, образовање, здравствена и социјална заштита, култура и спорт, цивилна заштита, становање, сигурност грађана...);
- **преглед стања комуналних услуга и одговарајуће инфраструктуре** (укључујући и инфраструктуру која не спада у општинске надлежности, као што је саобраћајна, енергетска, телекомуникациона...);
- **стање у погледу социјалне искључености и сиромаштва, гдје ће се пажња посветити и утврђивању узрока социјалне искључености и сиромаштва мушкараца и/или жена;**
- демографске карактеристике и кретања, према полу;
- преглед стања и кретање на тржишту рада, према полу;
- преглед невладиних организација и мјесних заједница, са оцјеном њихових интеракција са локалном влашћу;
- стање и кретање прихода и расхода у општинском буџету, посебно издвајања за јавне услуге и капитална улагања.

Кроз SWOT анализу изоштравамо:

- јавне и комуналне услуге/службе у којима предњачимо у унапређењу квалитета живота, и факторе који то омогућују;
- јавне и комуналне услуге у којима заостајемо у унапређењу квалитета живота, и факторе који то узрокују;
- полуге у друштвеној инфраструктури које могу да олакшају и убрзају економски развој;
- критичне факторе који доводе до социјалне искључености и неравноправности полова у погледу остваривања економских, социјалних и културних права.

SWOT анализу може да изведе радна група за планирање друштвеног развоја, појачана са радном групом за планирање економског развоја, проширена зналцима из јавних служби (образовања, здравства и социјалне заштите...) и јавних предузећа,

³² Детаљнији садржај сваког од ових дијелова дат је у поглављу које говори о социо-економској анализи у одговарајућим прилозима. Тако на примјер, преглед стања јавних услуга и служби обухвата предшколско васпитање и образовање, основно, средње и високо образовање, образовање одраслих, здравствену заштиту, социјалну заштиту, културу, итд.

представницима гендер комисије, те представницима удружења, посебно рањивих група, према формату радионице датом у прилогу.



51_Прилог_Радионица SWOT друштва

На крају радионице фокусира се неколико најважнијих тежишта друштвеног развоја за наредни период, једна према потенцијалном доприносу економском и друштвеном развоју, а друга према степену критичности у погледу задржавања или погоршавања социјалне искључености и квалитета живота.

Примјер мјеста - Требиње

У Требињу су кроз ситуациону анализу, интегралну SWOT анализу и други стратешки циљ (*створена подмлађена и напредна заједница која привлачи младе и успјешне и брине о старим и угроженим*), издвојене двије циљне групе у области друштвеног развоја: млади, које треба задржати и привући, и стари и угрожени, које треба збринути. Кроз SWOT анализу друштвене инфраструктуре и услуга фокусирани су: **млади брачни парови** (због потенцијалног доприноса демографском подмлађивању), **образовање и обучавање** (због потенцијалног доприноса реструктурисању локалне економије), **култура** (због снажне међузависности са туризмом и креативним индустријама), **социјална и здравствена сигурност становништва** (због све већег удјела старијег становништва). Кључне снаге су препознате у: **локалним факултетима** (већ подешеним према новој привредној структури), **културним институцијама** и регионално препознатљивим **манифестацијама**, традицији и капацитетима **регионалног здравственог центра** и одлично **организованој и вођеној социјалној заштити**.

5.2. Постављање циљева друштвеног развоја

И овдје оквир за постављање циљева друштвеног развоја чине:

- визија и стратешки циљеви развоја;
- развојни циљеви из хијерархијски виших развојних стратегија и планова; те
- циљеви у погледу економског развоја и заштите животне средине.

При постављању циљева друштвеног развоја треба водити рачуна о садржајном и о методолошком аспекту. При постављању циљева потребно је водити рачуна да њихово остварење доприноси стварању такве локалне заједнице која ће бити привлачно мјесто за живот и жена и мушкараца.

Садржајни аспект

Разрада визије и стратешких циљева развоја овдје се изводи избором приоритетних циљних група, с једне стране, и одређивањем домета у погледу повећања доступности и квалитета јавних услуга које јачају социјалну интеграцију и унапређују квалитет живота. Притом претходни избор приоритетних циљних група може у знатној мјери да олакша избор приоритетних циљних услуга.

При одређивању приоритетних циљних група добро је да се води рачуна о два различита критеријума: групе које показују посебан развојни потенцијал, с једне стране, и групе које су у зони социјалне искључености³³.

При дефинисању циљева друштвеног развоја практично *спецификујемо намјераване дomete у погледу ефектуирања развојног потенцијала једних, и социјалног укључивања и интеграције других.*

Сљедећа класификација **јавних услуга/служби**, којима се остварују социјална права, може бити корисна при постављању циљева друштвеног развоја:

Обавезне услуге:	Стандардне услуге:	Нестандардне (елитне) услуге:
- основно образовање	- предшколско васпитање	- универзитети
- примарна здравствена заштита	- средње образовање	- специјализоване образовне институције
	- секундарна здравствена заштита	- музеји
	- социјална заштита	- позоришта
	- култура	- галерије...
	- физичка култура	
	- заштита здравља животиња	

Основне/обавезне услуге представљу уставну гаранцију и обавезу, што значи да су нужно доступне под приближно једнаким условима свим грађанима, односно циљним групама. Зато су оне у надлежности вишег нивоа власти. Нормативи и стандарди су јединствени и односе се на све локалне заједнице. Уколико нешто од тога није испуњено, *осигурање пуне доступности и релативно уједначеног квалитета ових услуга, са јасним временским одређењем*, сматраће се приоритетним циљевима друштвеног развоја једне општине, без обзира на чињеницу да се ради о стварима гдје су претежне надлежности и средства код виших нивоа³⁴.

Стандардне услуге и службе су пожељне и уобичајене у највећем броју општина, јер представљају плод цивилизацијског развоја и оствареног нивоа квалитета живота. Иако је њихово организовање регулисано законом (у погледу надлежности, стандарда и норми), не постоји стриктна обавеза осигурања доступности за све грађане и циљне групе. За стандардне садржаје дефинишу се минимални стандарди и нормативи који морају бити испуњени да би се организовале активности. Просторна удаљеност и неекономичност је најчешће главни узрок лишености грађана ових услуга у појединим типовима насеља (сеоска подручја...), а пребукираност служби најчешћи проблем у градским срединама у којима се услуге организовано пружају. *Какав ће се ниво*

³³ И код нас се већ скоро удомаћила уобичајена подјела осјетљивих/рањивих група, која укључује: младе, стара лица, лица са инвалидитетом, особе са инвалидитетом, Роме, и становнике руралних подручја. У великом броју општина у ове групе могу се укључити и повратници и избјегла и расељена лица. Извјештај UNDP-а о хуманом развоју БиХ за 2007. даје преглед стања социјално искључених група у БиХ.

³⁴ Детаљан преглед надлежности општина у БиХ и у земљама окружења дат је у књизи: „добро је добро сарађивати – РУКА РУЦИ – искуства у развоју локалне самоуправе“ www.edabl.org/publikacije/

доступности и квалитета ових услуга планирати у средњорочном периоду, зависи од приоритетних циљних група, с једне стране, и од расположивих средстава, с друге стране.

Нестандардне (уникатне, елитне) услуге и службе карактеристичне су за веће, углавном административне центре. Њихово постојање и развијање зависи од нивоа урбаности насеља, јер траже потенцијално велики број корисника, са специфичним захтјевима, очекивањима и мјерилима, те сразмјерно висока средства за функционисање установа. Осим из буџета, све се више финансирају из приватних извора. *Колико ће се ниво доступности и квалитета ових садржаја планирати у већим центрима*, зависи од амбиција градске управе и заинтересованости других актера/инвеститора. *Колико ће мање средине планирати развој неких од ових услуга*, зависи првенствено од атрактивности локације, предузетности локалних власти и интереса приватног и невладиног сектора. У неким случајевима, развој ових услуга уско је повезан са приоритетима економског развоја средине.

Како претходни избор приоритетних циљних група може да олакша избор циљних услуга? Ако се одлучимо за младе и образоване грађане као приоритетну циљну групу, будући да ће они бити носиоци економског и друштвеног развоја општине, онда та одлука повлачи за собом и избор неких од сљедећих ствари: средње и високо образовање (стипендирање и укључивање у специјализоване програме за стицање нових знања и вјештина), подстицаје за (само)запошљавање младих, предшколско васпитање (као вид подршке младим породицама), субвенционисано становање за младе породице, подршку развоју културе, спорта, невладиног сектора, и сл. С друге стране, ако се одлучимо за старе као једну од приоритетних циљних група³⁵, онда то повлачи друге приоритете у развоју услуга: социјалну и здравствену заштиту. Без обзира које су циљне групе у питању веома је важно обезбиједити да избор циљних услуга и политика узима у обзир специфичне потребе оба пола и да, у најмањој мјери, не доприноси продубљивању социјалних разлика жена и мушкараца.

Осим наведених јавних услуга и служби, које омогућују квалитетно остваривање социјалних и културних права, веома важан аспект за планирање друштвеног развоја једне средине чине *саобраћајна, техничка и комунална инфраструктура и одговарајуће услуге*. За општине и градове у првом плану су комунална инфраструктура и услуге, јер су у надлежности локалне самоуправе, али се при планирању нипошто не могу занемарити и остали видови инфраструктуре и услуга, јер битно утичу на квалитет живота. То значи да ће се дио циљева друштвеног развоја односити и на унапређење ових видова инфраструктуре и услуга. *Којих и у којој мјери* – зависи од специфичности одређене средине, њених приоритета у погледу економског развоја и циљних група друштвеног развоја, те средстава која се могу ангажовати за ове сврхе. Уколико развој руралних подручја представља приоритет, а рурално становништво приоритетну циљну групу, онда и улагања у одговарајућу инфраструктуру и услуге у тим подручјима представљају једну од приоритетних циљних категорија.

Овдје се посебно треба чувати увријезено погрешног разумијевања да ће се само оно што уђе у

³⁵ Потребе за различитим облицима заштите старих људи повећавају се скоро у свим срединама, како због израженог тренда старења становништва, тако и због све већег удјела старачких домаћинстава која све теже рјешавају текуће проблеме свакодневног живота, све тежег економског положаја пензионера (већ добрим дијелом спадају у категорију сиромашног становништва), итд.

циљеве и програме друштвеног развоја послје и реализовати, тако да онда сви настоје напросто „угурати“ све до чега им је стало, тако да план развоја изгуби своју фокусираност и распрши се на мноштво већих и мањих, претежно инфраструктурних пројеката. Да се то не би десило, треба што прије разјаснити да ни интегрисана стратегија локалног развоја, ни планови економског, друштвеног и еколошког развоја не представљају замјену ни изговор за недоношење планова и програма развоја комуналних предузећа, јавних служби, и других актера у једној средини. Сви они морају донијети своје развојне програме, који ће бити вођени интегрисаном стратегијом и плановима општинског развоја, али ће укључивати и уобичајене активности и специфичне приоритете у свакој дјелатности.

Методолошки аспект

Методолошки, и овдје важе захтјеви у погледу довољне конкретности, мјерљивости, адекватности, реалистичности и временске одређености циљева, који су образложени у дијелу који се односи на планирање економског развоја.

Постављање циљева друштвеног развоја изводи радна група за планирање друштвеног развоја, у три основна корака:

- постизање консензуса о циљним групама и циљним услугама (може да се изведе путем кратке иницијалне радионице, према формату одговарајуће радионице за циљеве економског развоја, прилагођеном за ову сврху);
- дубље разумијевање потреба и потенцијала циљних група и услуга, те расположивих ресурса (може да се изведе путем додатних интервјуа или састанака са компетентним стручњацима и корисницима, водећи рачуна о равномјерној заступљености оба пола);
- дефинисање намјераваних ефеката и усклађивање циљева (може да се изведе путем завршне радионице за дефинисање циљева друштвеног развоја, према формату одговарајуће радионице за циљеве економског развоја, прилагођеном за ову сврху).

У прилогу се налазе временске мапе за планирање доступности и квалитета циљних услуга у наредном периоду.



52_Прилог_Временске мапе.doc

5.3. Избор програма друштвеног развоја

Програми друштвеног развоја практично представљају скупове интервенција, у виду одговарајућих пројеката и мјера, којима се подржавају одабране циљне групе (у погледу њиховог развоја, заштите и/или социјалног укључивања) и унапређује доступност и квалитет одабраних јавних услуга.

Главне претпоставке за квалитетан избор програма друштвеног развоја представљају квалитетно изведене фазе SWOT анализе и постављања циљева, с једне стране, и активно учешће заинтересованих и компетентних актера, с друге стране.

Посао програмирања у правилу покреће и координира радна група за планирање друштвеног развоја, настојећи да укључи све заинтересоване и упућене актере, водећи рачуна о равномјерној заступљености оба пола, који могу да допринесу својим идејама или већ разрађеним пројектима.

Програмирање се може радити на више начина. Консистентност фазе програмирања са цијелим процесом планирања обезбјеђује се сљедећим корацима:

- правовременим и коректним одређивањем циљаних услуга и група, те домета потребних програмских интервенција;
- кандидовањем одговарајућих пројеката и мјера којима ће се унаприједити циљане услуге и друштвена позиција циљаних група;
- селекцијом приоритетних пројеката и мјера и њиховим груписањем у одговарајуће програме.

Препоручљиво је да се при идентификацији и избору пројеката и мјера примјене сљедећи облици активног учешћа локалних актера:

Фокус	Облици учешћа
Подршка приоритетним циљним групама	- Фокус групе или интервјуи са представницима циљних група ³⁶ (за дубинско разумијевање проблема и „уских грла“); - Радионице са представницима циљних група (за кандидовање и избор одговарајућих пројеката и мјера).
Унапређење приоритетних циљних (социјалних) услуга	- Радионице/састанци у троуглу који чине: представници наручилаца/финансијера услуга (општински и/или други ниво власти) – пружаоци услуга (јавне службе, невладине организације, приватни сектор) – корисници услуга.
Унапређење инфраструктуре и јавних (комуналних) услуга	- Састанци/радионице у мјесним заједницама за кандидовање приоритета ³⁷ .

Као резултат низа састанака и радионица, добиће се већи број идеја за пројекте и мјере који су важни (са аспекта грађана-корисника) и изводиви у некој мјери (са аспекта локалних власти и пружаоца услуга)³⁸. Њих треба обрадити, прочистити, објединити идеје које се преклапају, сложити у одговарајуће програме, повезати са постављеним стратешким и секторским развојним циљевима, затражити додатне информације, и сл. Овај посао могу да ураде компетентни чланови радне групе за планирање друштвеног развоја у сарадњи са одговарајућим стручњацима из јавних служби и локалне управе.

³⁶ Код одабира представника циљних група неопходно је водити рачуна о равномјерној заступљености оба пола.

³⁷ Ради се о формату састанака/радионица који се све више удомаћују за кандидовање пројеката за програм капиталних улагања (тзв. партиципативно буџетирање), а уведени су кроз одговарајуће пројекте подржане од стране Свјетске банке (CDP), USAID-а (GAP), SDC-а (MDP)...

³⁸ Овдје се користи исти пројектни образац који је дат раније, у одговарајућем дијелу програмирања економског развоја.

Примјер попуњеног пројектног обрасца за пројекат који се односи на област друштвеног развоја дат је у прилогу.



53_Прилог_Примјер 54_Прилог_Примјер
попуњеног пројектног попуњеног пројектног

Након тога, цијела радна група може да утврди приоритете међу предложеним програмима (пројектима и мјерама), прилагођавајући и користећи неки од расположивих метода вредновања. За програме везане за унапређење социјалних услуга може да се прилагоди и користи метод вредновања скоро истовјетан као и онај који је приказан код избора пројекта локалног економског развоја.

Примјер мјеста -Требиње

Како је раније приказано, кроз SWOT анализу друштвене инфраструктуре и услуга фокусирани су, између осталих циљних група, **млади**, посебно **млади брачни парови** (због потенцијалног доприноса демографском подмлађивању), **образовање и обучавање** (због потенцијалног доприноса реструктурисању локалне економије), између осталих јавних услуга/служби. Други стратешки циљ (*створена подмлађена и напредна заједница која привлачи младе и успјешне и брине о старим и угроженим*), дефинисан у интегрисаној стратегији, потом је разрађен у четири циља друштвеног развоја, од којих су два усмјерена на младе као циљну групу и образовање и обучавање као циљну услугу: (1) *успостављен тренд позитивног природног прираштаја*, и (2) *обезбијеђено проактивно прилагођавање знања и вјештина новој привредној структури у регији*.

Кроз фокусиране разговоре са младима, посебно младим брачним паровима, уочена су „уска грла“ која доводе до одлагања њихових одлука о заснивању породице и рађању дјеце и „тјерају“ их на размишљање о одласку. Поред немогућности осигурања посла и професионалног напредовања, значајног удјела у томе има и велики пораст цијена некретнина, тако да је веома тешко ријешити елементарно, стамбено питање. Уз то, младе породице не могу да се посвете одгајању дјеце, због сталне борбе да ријеше економске и егзистенцијалне проблеме, али и недостатка мјеста у вртићима и недовољних субвенција.

У вези са образовањем и обучавањем, уочен је проблем недостатка практичних вјештина које су тражене на локалном тржишту рада и неприлагођеност средњег и високог образовања потребама нових сектора који се обликују у локалној економији. На основу тих налаза дефинисана су три комплексна програма:

- **Програм подршке младим породицама**, са пет пројеката (*комплетна санација и опремање дјечијих вртића у Бреговима и Полицама; изградња дјечијег вртића у Горици; обука и припрема младих парова за родитељство; организовање савјетодавне службе за труднице и младе мајке; први стан-станоградња за младе породице*) и једном мјером подршке (*субвенције за породице са више дјеце, за боравак у предшколским установама, куповину књига...*);

- **Програм прилагођавања знања и вјештина**, са више пројеката *обуке за тржиште рада, предузетништво и управљање пројектима*, мјером *увођења буџетске ставке од 1% за обучавање одраслих*; више пројеката *прилагођавања средњег и високог образовања увођењем нових профила и смјерова, праћених сталним растом буџетских издвајања за образовање*;

- **Програм привлачења младих**, са неколико иновативних пројеката (*истраживање и дефинисање стимулативних мјера за повратак младих у Требиње након дипломирања; формирање фонда за школовање и специјализацију најталентованије омладине у иностранству; мапирање и привлачење људског капитала из дијаспоре*).

Слиједећи примјер илуструје добру праксу укључивања мањинских група у процес припреме стратегије, приоритизацију интервенција и њихову имплементацију.

Примјер мјеста - Високо

Социо-економска анализа проведена током процеса планирања у општини Високо указала је на посебно тежак положај ромске популације на подручју општине, како у погледу могућности запошљавања, тако и у погледу укупних услова живота, иако је проценат Рома који живе у општини Високо око 2.5 % од укупне популације.

Како би активно приступило ублажавању тешке ситуације Рома, те подстакло снажније учешће представника ове категорије у процесу дефинисања потреба и приоритета, општина Високо је организовала додатне фокус групе са представницима Рома с циљем дефинисања кључних појединачних проблема. Проблем који се посебно истицао је био проблем водоснабдијевања и одвода отпадних вода у приградском насељу Криж.

Идентификовани проблем представљао је константну пријетњу здрављу становника, како у насељу тако и у читавој општини. Захваљујући снажном гласу ромске популације, али и разумијевању и спремности општинске администрације, проблем је препознат као приоритетни за читаву локалну заједницу, те је његово рјешавање узето у разматрање приликом дефинисања приоритета. За прву годину имплементације стратегије кандидовани су пројекти санације и изградња канализационе и водоводне мреже у улици Криж, а неке од наведених активности су реализоване средствима општине и донатора и уз учешће самих корисника.

С обзиром на бројност потреба и проблема у погледу друштвене и комуналне инфраструктуре и услуга, једно од критичних питања је *може ли се, још у фази програмирања, избјећи или макар битно умањити проблем великог раскорака између потребних средстава за финансирање пројеката и расположивих средстава у општинском буџету и другим изгледним изворима финансирања*. Уколико се о томе не води рачуна већ у овој фази, проблем постаје очигледан тек у задњој, оперативној фази, када се припрема индикативни финансијски план и када се, због веома ограниченог износа средстава на које се може озбиљно рачунати, обично већи дио програма у секторским плановима покаже као листа лијепих и добрих жеља, без изгледа за остваривање.

Узећемо примјер програма унапређења приоритетних циљних (социјалних) услуга. Препоручени формат су састанци у троуглу који чине: представници наручилаца/финансијера услуга (општински и/или други ниво власти) – пружаоци услуга (јавне службе, невладине организације, приватни сектор) – корисници услуга (рецимо представници неке од рањивих група). Веома је важно да се прије ових састанака обезбиједи довољно добра оријентациона процјена средстава која могу бити на располагању за финансирање програма унапређења услуга. Дио те процјене може да се изведе на основу анализе буџета, која је раније урађена у склопу социо-економске анализе. Сви учесници састанака треба да буду свјесни финансијских могућности и ограничења, тако да је крајњи резултат састанака нека врста компромиса постигнутог између партнера. Листа програма састоји се од два дијела: (1) приоритетни програми, за које су актери утврдили да су и веома важни и да се за њихову реализацију могу обезбиједити потребна средства, и (2) „резервни“ програми, који ће се реализовати уколико се обезбиједи додатна средства из других извора (донаторска средства, грантови виших нивоа, и сл.).

Интерсекторски и иновативни програми

Посебну вриједност имају програми са интерсекторским утицајем. Они најчешће имају веће шансе да обезбиједу потребан ниво одрживости, која је иначе критична компонента већине програма друштвеног развоја. Дobar примјер представљају програми организовања практичних обука и преквалификација сходно потражњи растућих малих и средњих предузећа или инвеститора којима недостаје радна снага одговарајућих профила и вјештина. Слична оцјена може да се дâ и за програме финансијске подршке за извођење праксе и стицање приправничког стажа, који младим људима олакшавају улазак на тржиште рада, а послодавцима умањују трошкове и ризике везане за увођење у посао нових људи који још немају одговарајуће радне навике и вјештине. Добра оријентација је и промоција и стимулација предузетништва што раније кроз обавезне или факултативне програме, какав је, рецимо, пројекат *Омладинско предузетништво*, који се већ неколико година успјешно реализује у средњим школама у БиХ³⁹.

Изванредан примјер иновативног рјешавања проблема социјалног укључивања демобилисаних бораца забиљежен је у општини Центар Сарајево, која је борачку организацију подстакла и помогла да направи предузеће, које је отпочело са градњом станова за демобилисане борце, а онда и за остале категорије становништва. Ево шта тадашњи начелник општине (период 2000-2004.) каже о ефектима таквог рјешења, оствареним крајем 2007. године: „Од пријетњи демонстрацијама које је исказала борачка организација кад смо почели уводити неке принципе, дошли смо до тога да је општина дала оснивачки улог од 10.000 КМ за формирање борачке фирме. Сада је та борачка фирма највећи инвеститор на општини Центар: инвестира око 20.000.000 КМ и запошљава 80 људи. То је оно што сматрам највећим успјехом, од нечега што је било неповјерење дошли смо до тога да људи данас живе добро. Општина им уопште не даје новац, нема потребе, људи се сами финансирају.”⁴⁰

Други изванредан примјер је из општине Добој Исток. Ради се о ријетко успјешној комбинацији активности које комбинују хуманитарну и социјалну са привредном сфером. Носилац активности је хуманитарна организација „Међународни форум солидарности“ са сједиштем у Грачаници, која се бави одрживим повратком, проблемима младих, превенцијом наркоманије, AIDS-а, насиља, илегалних миграција и трговине људима и пружањем помоћи бескућницима, старим и изнемоглим људима и лицима са посебним потребама.

Крајем 1999. године, отворен је Прихватни Центар „Еммаус-Форум Дује“, а велик број штићеника и тешка материјална ситуација приморали су руководство да размишља о самоодрживости. С временом је, понајприје захваљујући финансијској подршци донатора, постојећа хуманитарна дјелатност употпуњена пројектима везаним за пољопривреду и производњу хране (млијеко, пекарски производи, узгој перади и ситне стоке, гљива, воћа и раног поврћа), тако да се данас Центар дјелимично самофинансира.

Препознајући значајне користи за локалну привреду, и општинска управа се укључила у пружање подршке активностима Центра.

³⁹ Основне информације о пројекту могу се погледати, рецимо, на интернет страници: <http://komora.doboj.net/omladinsko.htm>

⁴⁰ Преузето из: *добро је добро водити – БУКВАР ДОБРОГ ЛИДЕРСТВА – истраживачке приче*, Еда, 2008.

Комплекс кухиње са трпезаријом свакодневно припрема више стотина obroka за штићенике и раднике Центра. У циљу уштеде, побољшања квалитета пекарских производа и отварања нових радних мјеста, покренута је властита производња. Потребна пекарска опрема (пећ за печење хљеба, цистерна за нафту, мјешалица тијеста, дјелилица тијеста, витлерица) финансирана је донаторским средствима и кроз властита улагања.

Објекти за производњу сира и прераду млијека изграђени су властитим улагањима (електронска вага, вакуум пакирница, преса за сир, пумпа за млијеко) и средствима из донације (хладњача и комора за дозријевање). Дневно се прерађује 1.200 литара млијека (са могућим повећањем до 5.000 литара) и мјесечно производи 1.200 – 1.300 килограма сира (меки сир, полутврди трапист сир, полутврди бијели трапист сир, полутврди димљени трапист сир, сиреви са разним додацима). За ове потребе основано је предузеће д.о.о. МФС ТРАДЕ, а производи се продају под робном марком „Босна Милк“. У плану је проширење асортимана производа на паковање млијека и производњу јогурта, павлаке и милерама набавком додатне опреме (сепаратор, хомогенизатор и пастеризатор).

Куповином земљишта у непосредној близини Центра, обезбијеђене су квалитетне локације за постављање пластеника набављених из донација и путем кредитног задужења. Пластеници су постављени на преко 1.000 метара квадратних површине, а обрађује се и више од 1.000 квадрата отвореног пољопривредног земљишта. У пластеницима се узгаја краставац, паприка, парадајз, шпинат, лук и зелена салата, а на отвореном кромпир и млади лук. Већина произведеног поврћа се користи за припрему obroka у кухињи Центра, а мањи дио за производњу зимнице. Овим је штићеницима обезбијеђена природна исхрана, али и могућност укључивања у радно-окупациону терапију.

Будући планови Центра укључују проширење производних капацитета мљекаре и пластеничке производње, уз увођење нових производа и пољопривредних култура. У току је изградња још два објекта који, уз већ постојећу инфраструктуру, требају допринијети бољим животним условима штићеника.

Сљедећа слика показује мјесто програма, пројеката и мјера у плану друштвеног развоја. Програми су хијерархијски подређени циљевима, јер треба да допринесу њиховом остваривању. Индикатори који се дефинишу за оцјену напретка у остваривању циљева служе као важан оријентир за одређивање доприноса програма. Програми се, с друге стране, састоје од сродних пројеката и мјера. *За сваки програм наводи се и одговарајући допринос економском развоју и заштити животне средине, уколико постоји.* Индикатори за праћење остваривања програма синтетизују се из индикатора одговарајућих програма и мјера. Индикативни трошкови реализације програма одређују се збрајањем трошкова пројеката и мјера.

План друштвеног развоја				
Циљеви	Циљ друштвеног развоја 1	Циљ друштвеног развоја 2	Циљ друштвеног развоја 3	...
Индикатори				

Програми	Програм 1.1		Програм 1.2		Програм 2.1		Програм 2.2						
	<i>За сваки програм наводи се и одговарајући допринос економском развоју и заштити животне средине,</i>												
Индикатори													
Трошкови													
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.	1.2.2.	...								
Индикатори													
Трошкови													

5.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у друштвеном развоју

Низ проблема у погледу саобраћајне, техничке и комуналне инфраструктуре може се знатно економичније и квалитетније ријешити из перспективе међуопштинске сарадње, него из уске локалне перспективе. У домену саобраћајне и техничке инфраструктуре скоро да и нема проблема и рјешења која су само локална, ако изузмемо локалне путеве. Чак се и ти проблеми лакше могу ријешити кроз међуопштинску сарадњу, него појединачно.

Добри примјери међуопштинске сарадње, гдје је истовремено остварена и међуентитетска сарадња, су пројекти изградње локалних путева између општина Добој и Добој Исток, као и између општина Трново у ФБиХ и Трново у РС. Осим што су допринијели рјешавању инфраструктурних проблема и побољшању квалитета живота, овакви примјери сарадње имају и

своју социјалну (изградња повјерења и успостављање добрих сусједских односа), и економску димензију (повезивање више општина и заједничка сарадња јавног и привредног сектора на имплементацији пројеката и нова инфраструктура за унапријеђење економских токова).

У домену комуналне инфраструктуре и услуга преовладава пракса локалних рјешења. Таква пракса води до услуга чије пружање није економично, то даље води до њиховог поскупљивања, с једне стране, и недостатка средстава за одржавање и инвестирање, с друге стране. Страдају квалитет и корисници. Гдје је мања просторна концентрација становника овај проблем је видљивији, а одрживост локалног рјешења краткотрајнија. Истовремено, рубна градска подручја, а посебно удаљенија рурална подручја, остају ускраћена за такву инфраструктуру и услуге.

Дио ових проблема рјешив је једино из међуопштинске перспективе, посебно кад се ради о рубним подручјима општина која се међусобно наслањају. Та подручја и стварање услова да стандардне комуналне и социјалне јавне услуге постану доступне и становницима који ту живе, представљају стварну потребу и прилику за међуопштинску сарадњу, а занемарују се по инерцији, јер свака општина брине о свом центру.

Мање и сиромашније општине, посебно оне које су настале као резултат дејтонског разграничења, напосто морају да се у погледу низа комуналних и социјалних услуга наслоне на оближње веће и развијеније општине, које имају такву инфраструктуру изграђену одраније. За њих пројекти међуопштинске сарадње у домену комуналне инфраструктуре и социјалних услуга представљају приоритет и зато су оне, по природи ствари први носиоци таквих иницијатива.

Такви су, рецимо, пројекти заједничке изградње и коришћења водовода, између општина Тешањ и Добој Југ, или између општина Билећа, Берковићи и Невесиње, у којима је свака општина кроз заједничку иницијативу ријешила водоснабдијевање својих рубних подручја.

При опредељењу да ли одређене проблеме (посебно у области комуналне инфраструктуре) рјешавати самостално или кроз међуопштинску сарадњу, поред економске оправданости инвестиције, потребно је повести рачуна и о аспектима приступа јавним услугама, односно могућностима њиховог ефикаснијег пружања, као и о социјалном утицају и утицају на побољшање квалитета живота грађана. Ову „исплативост“ међуопштинске сарадње потребно је процијенити за сваки пројекат посебно.

Иницијативе међуопштинске сарадње у подручју социјалних услуга још увијек представљају праву ријеткост.

Једна од ријетких таквих иницијатива је формирање заједничке агенције за културу, информисање, спорт и туризам (КИСТ) од стране општина Источне Херцеговине, удружених у Савез општина Источне Херцеговине. Такође, и сам овај савез представља јединствен примјер регионалног самоорганизовања општина. Осим КИСТ-а, удружене општине су заједнички основале још двије агенције, једну за локални/регионални развој и другу за пројектовање. Ради се о самониклој иницијативи, која још није доживјела одговарајућу подршку ни од виших нивоа власти, ни од међународних донатора.

Као оријентациони примјери међуопштинске сарадње у области друштвеног развоја могу се навести:

- заједничка припрема и имплементација инфраструктурних пројеката који имају утицај на квалитет живота и друштвени развој (као што је нпр. изградња инфраструктуре у изолованим руралним подручјима и њихово повезивање са административним центрима, заједничко организовање транспортних услуга, као нпр. школског превоза за ученике и раднике из више локалних заједница и сл.);
- заједничко успостављање институција за социјалну и здравствену заштиту (брига о старијим особама, домови за незбринуту дјецу, институције за лица са посебним потребама, заједничке здравствене услуге итд.);
- оснивање заједничких центара за обуку, преквалификацију и доквалификацију радника, што поред социјалног утицаја има своју позитивну рефлексију и у домену економског развоја, итд.

Практично гледано, приликом израде акционог плана, секторска радна група у сарадњи са релевантним стручњацима треба да посебно обради пројекте које је неопходно планирати и реализовати кроз међуопштинску сарадњу. С обзиром на изражене захтјеве у погледу међусобне координације више актера из различитих општина, неријетко и различитих нивоа власти, за отпочињање и реализацију ових пројеката треба предвидјети више времена и напора него за пројекте који имају локални домет и обухват.

Уколико се ради о пројектима који укључују и сарадњу са општинама из сусједних земаља, напор покретања и координације пројектних активности се још више усложњава. Ипак, очекује се да ће предсприступни фонд ЕУ (IPA) за прекограничну сарадњу, са одговарајућом техничком подршком, у знатној мјери подстаћи и олакшати планирање и извођење оваквих пројеката, и у подручју социјалних и других јавних услуга.

5.5. Праћење и вредновање остваривања плана друштвеног развоја

И овдје се праћење и вредновање (мониторинг и евалуација) изводе на више нивоа, од нивоа појединачног пројекта, преко програма, до остваривања циљева друштвеног развоја.

План друштвеног развоја				
Циљеви	Циљ 1	Циљ2	Циљ 3	...
Индикатори	стратешко-секторски			

Програми	П1.1	П1.2	П2.1	П 2.2	...									
Индикатори	програмски													
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.	1.2.2.	...									
Индикатори	пројектни													

Приступ који се користи при дефинисању индикатора за план друштвеног развоја исти је као што је већ образложено у опису ове секције код планирања економског развоја. И све остало што је тамо дефинисано и препоручено може да се, са минималним прилагођавањима, користи и у дијелу који се односи на дефинисање индикатора и праћење напредовања у остваривању плана друштвеног развоја. Кључна разлика је у актерима: код економског развоја то су претежно привредници, у дефинисању и праћењу индикатора за друштвени развој то су представници јавних служби, невладиних организација, мјесних заједница (за програме развоја комуналне инфраструктуре и услуга) и социјално осјетљивих група (за програме подршке који су усмјерени према њима).

Пројектни ниво

И овдје основу за дефинисање индикатора успјеха за ниво појединачних пројеката представљају информације из пројектног обрасца, нарочито оне које се односе на очекиване ефекте које ће пројекат својом реализацијом остварити на циљне групе. Такође, за добро дефинисање индикатора за ниво пројеката добро је консултовати оне који су те пројекте предложили.

Умјесто да се дефинише што више индикатора успјеха пројекта, што се неријетко дешава, треба да се тежи дефинисању минимума индикатора који довољно добро показују очекивани напредак. Тако је, на примјер, за *пројекат изградње и опремања дјечијих вртића*, сасвим задовољавајуће дефинисати *раст броја дјеце обухваћене предшколским образовањем у вртићима* као индикатор.

Програмски ниво

На сличан начин дефинишу се индикатори за ниво програма. Уколико, на примјер, *програм подршке младим породицама*, уз изградњу и опремање дјечијих вртића,

обухвата и пројекте обуке и припреме младих парова за родитељство, организовања савјетодавне службе за труднице, мајке и будуће очеве, те субвенционисану станоградњу за младе породице, онда су одговарајући индикатори успјеха програма: (1) раст броја младих породица, и (2) раст природног прираштаја, јер смо управо то намјеравали да постигнемо овим сетом интервенција код младих брачних парова као циљне групе.

Стратешко-секторски ниво

У прилогу је дат примјер дефинисања једног стратешког индикатора за друштвени развој, који даље разрађује одговарајући стратешки циљ (*створена подмлађена и напредна заједница која привлачи младе и успјешне и брине о старим и угроженим*), одговарајуће циљеве друштвеног развоја (*успостављен тренд позитивног природног прираштаја, и обезбијеђено проактивно прилагођавање знања и вјештина новој привредној структури у регији*) и дефинисане програме (*програма подршке младим породицама, програм прилагођавања знања и вјештина и програм привлачења младих*).



55_Прилог_Примјер
стратешког индикатора

Могу да се користе и неки од сљедећих индикатора, уколико су у складу са постављеним циљевима друштвеног развоја:

- раст удјела образованог становништва (према средњем, вишем и високом образовању, према полу);
- повећање покривености територије и становништва комуналним услугама (према врстама);
- раст задовољства грађана квалитетом живота (друштвеном и комуналном инфраструктуром)...

Листа могућих индикатора друштвеног развоја дата је у приложеном документу:



56_Прилог_Примјер
индикатора за друш

5.6. Припрема оквирне финансијске конструкције

И у случају плана друштвеног развоја оквирна финансијска конструкција прави се на основу информација из пројектних образаца припремљених за пројекте и мјере који су одређени као приоритетни. Користе се ставке које се односе на предвиђене трошкове и изворе финансирања.

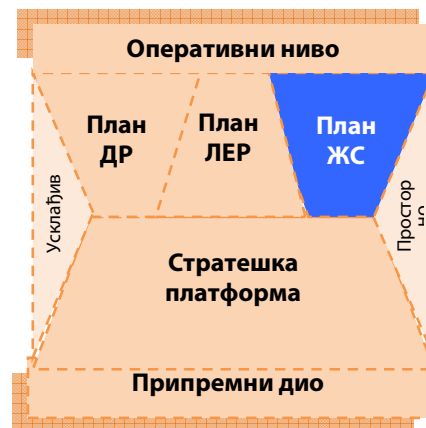
Оквирна финансијска конструкција служи за оријентацију радној групи и локалном развојном тиму и има исти основни облик као и у случају плана економског развоја:

Циљ Програм Пројекат/ Година	Трош- кови	Извори (%)								
		Буџет	Кредит	Ентитет	Држава	Јавна пред.	Приват. извори	ИПА	Дона- тори	Ост.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Циљ 1										
Програм 1.1.										
Пројекат 1.1.1.										
Пројекат 1.1.2.										
Пројекат...										
Циљ 2										
Програм 2.1.										
Пројекат 2.1.1.										
Пројекат ...										

6. Припрема плана унапређења животне средине

План унапређења животне средине има следећу оријентациону структуру:

- ⇒ Секторско фокусирање: евалуација проблема и потенцијала животне средине;
- ⇒ Циљеви унапређења животне средине;
- ⇒ Програм унапређења приоритетних области;
- ⇒ Иницијативе међуопштинске сарадње;
- ⇒ Процјена очекиваних исхода, са индикаторима;
- ⇒ Оквирна финансијска конструкција.



Према стандардизованој методологији, следећи кораци и резултати су неопходни у креирању плана друштвеног развоја:

Фаза	Кораци	Резултати
Планирање унапређења животне средине	- секторско фокусирање	- анализа ризика - SWOT анализа
	- утврђивање циљева унапређења животне средине	- приоритетне области за унапређење - дефинисани циљеви унапређења
	- програмирање унапређења за приоритетне области	- дефинисани програми (пројекти и мјере) (укључујући и пројекте међуопштинске сарадње) и активности
	- процјена очекиваних исхода са индикаторима	- дефинисани стратешко-секторски и програмско-пројектни индикатори

Преглед алата и учесника у припреми плана заштите животне средине дат је у следећој табели. Подвучени су алати који представљају препоручени минимум и учесници чије се учешће сматра неопходним.

Фазе	Методe и алати	Учесници
Секторско фокусирање	- Компаративна анализа ризика - <u>SWOT анализа</u> - радионица	- <u>секторска радна група, уз равномјерно учешће жена и мушкараца</u> - <u>одсјек за комуналне послове/екологију</u> - стручњаци/организације за екологију

Постављање секторских циљева	<ul style="list-style-type: none"> - <u>радионица</u> - временске мапе/сценарији - <u>SMART циљеви</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>секторска радна група</u> - <u>одсјек за комуналне послове/екологију</u> - <u>стручњаци/организације за екологију</u>
Избор програма	<ul style="list-style-type: none"> - <u>критеријуми за избор пројеката</u> - <u>радни лист за одређивање активности</u> - <u>радни лист за планирање извођења активности</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>секторска радна група</u> - <u>одсјек за комуналне послове/екологију</u> - <u>стручњаци за приоритетне области</u> - <u>организације за проблеме животне средине</u> - <u>представници приоритетних МЗ</u> - <u>представници предузећа која угрожавају животну средину</u>
Праћење и вредновање	<ul style="list-style-type: none"> - <u>логички ако-онда модел пројекта</u> - <u>SMART индикатори</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>предлагачи изабраних пројеката и мјера</u> - <u>секторска радна група/интерсекторски тим</u>

Планом заштите животне средине намјеравамо да обезбиједимо такво одговорно и одрживо управљање природним ресурсима и околином, којим ће се уравнотежено задовољити потребе садашње и будућих генерација у локалној заједници⁴¹.

У БиХ се углавном користи практична методологија израде локалних акционих планова заштите животне средине (LEAP), препоручена од стране REC-а (Regional Environmental Center) за Централну и Источну Европу. За потребе стандардизације и коришћења у оквиру методологије за интегрисано планирање локалног развоја (миПРО), LEAP методологија је дјелимично измијењена и прилагођена, посебно у погледу логике и корака, који су усаглашени са планирањем економског и друштвеног развоја и складно уклопљени у цјелину стандардизоване методологије.

Дио методологије који се односи на процјену стања животне средине дат је раније, у одговарајућем дијелу социо-економске анализе. У сљедећем прилогу дат је примјер структуре свеобухватне анализе стања животне средине.



57_Прилог_Примјер
структуре анализе)

У даљем тексту дају се практична објашњења и савјети за сваку фазу у планирању одрживог развоја животне средине.

⁴¹ Ради се о принципу одрживог развоја, који се дефинише као *развој који задовољава данашње потребе, без угрожавања могућности будућих генерација да задовоље своје потребе*. Планом заштите животне средине осигуравају се захтјеви одрживог развоја који се односе односе на животну средину/природне ресурсе, док се социјални захтјеви осигуравају планом друштвеног развоја, а економски планом економског развоја.

6.1. Секторско фокусирање: евалуација проблема и потенцијала животне средине

У одговарајућем дијелу социо-економске анализе урађена је листа проблема животне средине, која укључује главне изворе и материје које узрокују загађење, те њихов могући утицај на здравље људи, околину и квалитет живота. У овом дијелу врши се секторско фокусирање, којим се практично одређују тежишта плана заштите животне средине у наредном периоду.

Фокусирање може да се изведе комбиновањем методе компаративне анализе ризика и SWOT анализе.

Компаративном анализом ризика покушавамо да одговоримо на питање који проблеми у одређеној средини представљају највеће ризике за здравље становника, екосистеме и квалитет живота у тој средини. Ова анализа се изводи на основу расположивих информација, користећи претходно припремљену листу идентификованих проблема везаних за животну средину. Обухвата три типа ризика и три типа мјерења утицаја, који су представљени у сљедећим табелама.

Три типа ризика	
Ризик по људско здравља	Подразумијева вјероватно погошање здравственог стања људи, укључујући ризике од болести (нпр. дисајни органи, рак...), инвалидности, дефекте при рођењу...
Еколошки ризик	Подразумијева вјероватно угрожавање еколошких система (ријека, језера, шуме, итд.) и појединих животињских и биљних врста
Ризик по квалитет живота	Подразумијева вјероватно погоршање укупног квалитета живота, укључујући економску постојаност (одржива радна мјеста и запосленост, нпр. у туризму, или пољопривреди...), могућности рекреације, квалитет становања, социјалне и здравствене заштите...

Три врсте мјерења утицаја	
Распрострањеност	Колико је велик или распрострањен утицај? Ако је то ризик по људско здравље, колико људи или који проценат становништва је угрожен? Ако је ризик по екосистем, нпр. шуме, колико шуме је угрожено?
Интензивност	Колико је озбиљан или јак утицај? Ако је ризик по људско здравље, да ли изазива лакша или тежа обољења, или чак смрт?
Повратност	Може ли утицај бити обрнут? Ако може, колико времена треба – након уклањања узрока – да утицај нестане?

Процјена, компарација и рангирање проблема врше се коришћењем сљедеће матрице:

Тип ризика Мјерење утицаја	Ризик по људско здравље	Еколошки ризик	Ризик по квалитет живота	Синтетска процјена
Распрострањеност				
Интензитет				
Повратност				
Синтетска процјена				

Синтетска процјена је квалитативне природе. Може се користити једноставна скала: високо (В), средње (С), ниско (Н). Скала може бити и више изнијансирана.

Компаративном анализом ризика утврђујемо критичне проблеме животне средине у једној општини. Након тога, путем одговарајуће SWOT анализе могу се утврдити:

- локалне **снаге**, које се, као полуге могу искористити за рјешавање критичних проблема животне средине, и **јединствени еколошки потенцијали** тог подручја, који траже посебну пажњу заједнице;
- локалне **слабости** и ограничења, које треба унаприједити и превазићи, како би се олакшало рјешавање критичних проблема и осигурало чување и ефектуирање јединствених еколошких потенцијала;
- **прилике** у окружењу, које се могу искористити за рјешавање критичних проблема и потенцијала;
- **пријетње** из окружења, које угрожавају еколошке потенцијале и воде погоршавању критичних проблема животне средине..

Компаративна анализа ризика и SWOT анализа могу да се изведу обједињено у виду једне радионице секторске радне групе, проширене локалних зналцима и представницима компетентних организација. Учесници би се у првом дијелу радионице бавили компаративном анализом ризика, а у другом дијелу SWOT анализом. Као подлога за први дио радионице послужиле би листе проблема животне средине, припремљене током социо-економске анализе. Као додатне подлоге за други дио радионице послужили би одговарајући, унапријед припремљени главни налази и мјере из Акционог плана за заштиту животне средине у БиХ (NEAP=National Environmental Action Plan), те других релевантних стратешких докумената.

6.2. Одређивање циљева унапређења животне средине

Методологија израде локалних акционих планова заштите животне средине, коју препоручује REC, не поставља експлицитан захтјев за дефинисањем циљева унапређења животне средине као посебним методолошким кораком. Умјесто тога, овдје се говори о одређивању приоритетних области за које се онда израђује акциони план. Приоритетне

области практично представљају групе изабраних приоритетних проблема, до којих се дошло примјеном компаративне анализе ризика. У практичној примјени, посебно у већим градовима у БиХ, користе се приоритетне теме, груписане у складу са VI акционим планом ЕУ за животну средину (изградња система за урбано управљање по начелу одрживог развоја; рационално управљање природним ресурсима и отпадом; постизање квалитета животне средине са минималним нивоом загађења и минималним ризиком по здравље и околину; одрживи градски саобраћај).

Проблеме и потенцијале животне средине, који су идентификовани кроз социо-економску анализу и онда процијењени путем компаративне анализе ризика и SWOT анализе, могуће је груписати у сљедеће области:

- управљање квалитетом ваздуха;
- одрживо коришћење, заштита и управљање водним ресурсима;
- одрживо коришћење, заштита и управљање земљиштем;
- одрживо управљање шумама;
- управљање отпадом;
- коришћење, заштита и управљање простором;
- енергетска ефикасност;
- привреда и животна околина;
- биодиверзитет и заштита природног и културног наслеђа;
- административни и институционални оквир управљања околином;
- информациони системи.

Тако је постављање секторских развојних циљева у погледу животне средине, у ствари, **избор приоритетних области** на које ће се усмјерити интервенције, и **одређивање намјераваног донета тих интервенција** у планском периоду. Изводи се на основу резултата компаративне анализе ризика и SWOT анализе, с једне стране, и визије и стратешких циљева развоја, с друге стране.

Као и код дефинисања циљева у другим секторима (економских и друштвених) и овдје се препоручује формат радионице са проширеном секторском радном групом. Као помоћно средство може се користити и прилагођена временска мапа планираних унапређења приоритетних области, дата у приложеном документу.



58_Прилог_Временс
ка мапа.doc

Резултати радионице могу се продубити кроз интервјуе са стручњацима упућеним у приоритетне области.

6.3. Програмирање унапређења за приоритетне области

Програм унапређења за приоритетне области представља преглед активности (пројеката и мјера) које је потребно реализовати како би се садашња ситуација у тим областима побољшала и довела до нивоа који је одређен у циљевима унапређења животне средине, у средњем року, те стандарда који је изражен у стратешким циљевима и визији развоја заједнице, у дугом року.

При изради програма унапређења секторска радна група треба да се обавезно консултује са стручњацима за поједине области, уз активно учешће и других заинтересованих и компетентних партнера. Посебно је важно да се омогући учешће представника мјесних заједница у којима је угрожена животна средина, те локалних и регионалних невладиних организација, специјализованих за проблеме животне средине. Такође, важно је у што је могуће већој мјери укључити представнике предузећа која угрожавају животну околину, као и представнике општинских служби и предузећа у чијој је надлежности рјешавање проблема животне средине.

За прикупљање и обрађивање приједлога активности (пројеката и мјера) које треба предузети на унапређењу животне средине може се користити пројектни образац какав је већ приказан у дијелу који се односи на планирање економског развоја.



59_Прилог_Примјер
пројектног обрасца

За финални избор активности (пројеката и мјера) препоручује се коришћење сљедећих критеријума⁴²:

Техничка изводљивост	Да ли је акција могућа, да ли користи домаће технологије? Да ли постоје одговарајући примјери примјене у другим упоредивим срединама?
Ефикасност	Колико ће акција стварно допринијети смањењу ризика по људско здравље, еколошке системе и укупан квалитет живота у заједници? Да ли све можемо да урадимо локалним ресурсима? Да ли ће, и у којој мјери, остварени ефекти оправдати уложене ресурсе?
Трошкови	Можемо ли то себи приуштити? Који нам извори финансирања, и у којој мјери, стоје на располагању за овакву акцију?
Политичка прихватљивост	Да ли ће акцију прихватити јавност и политичари? Да ли ће је прихватити/подржати представници међународне заједнице/пројеката/донатора?
Правна изводљивост	Да ли је акција изводљива са аспекта постојећих прописа? Шта је све потребно за подухват (грађевинска дозвола, еколошка/околинска дозвола, студија утицаја на околину...)?
Вријеме имплементације	Колико дуго ће трајати имплементација?
Усклађеност	Да ли се у општини већ изводе такви пројекти? Да ли се у домаћем

⁴² Критеријуми са описима преузети су из Приручника за израду LEAP-а (REC).

окужењу проводе слични пројекти? Постоји ли могућност усклађивања и остваривања синергетских ефеката?

Препоручује се и коришћење одговарајућих радних листова⁴³.



60_Прилог_Радни
листови.doc

Примјена концепта **енергетске ефикасности** на локалном нивоу постаје све израженији приоритет, посебно за веће градове. Ради се о мјерама које воде смањењу потрошње енергије, обухватајући замјену необновљивих енергената обновљивим, замјену енергетски неефикасних потрошача ефикасним, изолацију простора који се грију, и сл. Код нас уградња овог концепта у развојне стратегије и планове градова тек отпочиње. Добар примјер је Стратегија развоја града Бања Лука 2007 - 2015., гдје је уграђен низ програма који треба битно да смање потрошњу енергије у граду. Други добар примјер је Тузла, гдје је општински начелник недавно формирао комисију „Тузла – енергетски ефикасан град“, састављену претежно од стручних и научних радника, који треба да анализирају ситуацију и предложе програме који ће довести Тузлу у позицију лидера енергетске ефикасности у региону.

Интерсекторски и иновативни програми

Школски примјер конкретизације концепта одрживости и постизања синергетског ефекта у заштити животне средине, економском развоју и друштвеном развоју у једној средини даје се у публикацији „Хексагон локалног економског развоја“⁴⁴. Ради се јестивом уљу, које се у великим количинама користи у великим градовима, посебно у ресторанима и фабричким кухињама. Знатне количине се, послије неког периода, бацају, већи дио од тога отиче у ријеке или канализацију, а пластичне боце представљају отпад чије одлагање ствара велике трошкове. С друге стране, овај проблем се може перципирати и као добра прилика за покретање локалног бизниса прераде кориштеног јестивог уља за друге примјене, чиме се могу остварити еколошки, економски и друштвени ефекти. Еколошки, тако што ће се смањити загађивање ријека и животне средине, економски тако што ће отворити неколико одрживих радних мјеста и омогућити стварање прихода из посла прераде уља, а друштвени тако што ће се један број људи без квалификација запослити на прикупљању уља које је за бацање по ресторанима и домаћинствима.

Да овај примјер није само теоретске природе и да га је могуће реализовати овдје и сада, најбоље показује приложена вијест из Независних новина, објављена 23.04.2009. године. Ради се о пилот пројекту Центра за развој и подршку Тузла, којим је започета производња биодизела од коришћеног јестивог уља. Биодизел ће у тестној фази користити Градско саобраћајно предузеће за погон аутобуса.

⁴³ Радни листови су преузети из Приручника за израду LEAP-а (REC).

⁴⁴ Jorg Meyer-Stamer: *The Hexagon of Local Economic Development*, mesopartner, www.mesopartner.com.



61_Прилог_Примјер
биодизел у Тузли.dc

Други добар примјер мултипликације ефеката са врло мало уложених средстава забиљежен је код једног, креативно и одговорно вођеног донаторског пројекта. Вођа пројекта је имао на располагању петнаестак коришћених рачунара, који су замијењени новима. Прва идеја била је да се рачунари поклоне локалној заједници, рецимо школи. То би онда тражило и организовање одговарајућих обука, пошто су рачунари тада били новост у заједници, покривање трошкова одржавања, итд. Умјесто тога, кроз иновативну радионицу са сарадницима на пројекту и представницима локалне заједнице, обликовала се слjedeћа идеја: рачунари ће бити дати „на лизинг“ локалном предузетнику који је желио да свој бизнис прошири рачунарском обуком, „отплаћивање“ рачунара вршиће се кроз обуку заинтересованих младих људи, који ће, умјесто плаћања часова, одрадити одређени број сати добровољног рада на чишћењу корита ријеке и других локација гдје општинска управа организује добровољне радне акције. Идеја је и реализована, са вишеструким ефектима: економским, јер је омогућено локалној фирми да прошири пословање; друштвеним, јер је омогућено младим људима у заједници да стекну нове вјештине, које су их учиниле конкурентнијим на тржишту рада; еколошким, јер су очишћене и обновљене критичне јавне површине. А све за петнаестак коришћених рачунара, које је вођа пројекта требао отписати.

Слједeћа слика показује мјесто програма, пројеката и мјера у плану унапређења животне средине. Програми су хијерархијски подређени циљевима, јер треба да допринесу њиховом остваривању. Индикатори који се дефинишу за оцјену напретка у остваривању циљева служе као важан оријентир за одређивање доприноса програма. *За сваки програм наводи се и одговарајући допринос економском и друштвеном развоју, уколико постоји.*

Програми се, с друге стране, састоје од сродних пројеката и мјера, усмјерених на унапређења одабраних приоритетних области. Индикатори за праћење остваривања програма синтетизују се из индикатора одговарајућих програма и мјера. Индикативни трошкови реализације програма одређују се збрајањем трошкова пројеката и мјера.

План унапређења животне средине							
Циљеви	Циљ 1		Циљ 2		Циљ 3		...
Индикатори							
Програми	Програм 1.1	Програм 1.2	Програм 2.1	Програм 2.2			
За сваки програм наводи се и одговарајући допринос економском и друштвеном развоју, уколико							

Индикатори																		
Трошкови																		
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.	1.2.2.	...													
Индикатори																		
Трошкови																		

Посебно је важно да се стално води рачуна о интеракцији овог плана са планирањем економског и друштвеног развоја. Ако се тако не буде радило, лако се може десити да цијену борбе неке средине за економско и социјално преживљавање, карактеристичне за најсуровију фазу транзиције, обично прво плаћају природни ресурси и животна средина. Никада се не може у довољној мјери нагласити тродимензионалност принципа одрживости, који је уграђен у основу интегрисаног планирања, са уравнотеженом интеракцијом економских, друштвених и околиних система.

6.4. Иницијативе међуопштинске сарадње у заштити животне средине

Потребе за међуопштинском сарадњом најизраженије и највидљивије су управо у подручју заштите животне средине. Вјероватно зато су и први озбиљнији међуопштински пројекти, које је иницирала и подржала Свјетска банка, пројекти заштите животне средине.

Ради се, прије свега, о организованом, систематичном и економичном скупљању, одлагању и рециклажи отпадних материја, кроз успостављање регионалних депонија. Осим знатно економичнијег и дјелотворнијег рјешавања проблема одлагања отпада за сваку укључену општину, овакви пројекти садрже у себи и потенцијал отварања нових радних мјеста, кроз погоне за рециклажу отпада.

Ма колико је на папиру лако доказива предност регионалних над локалним депонијама у погледу економичности, у домаћој пракси је процес успостављања регионалних депонија праћен сталним застојима и проблемима, и поред спољних подстицаја. Понегдје је проблем налажења одговарајуће локације (нико неће отпад код себе; посматрају се само надостаци депонија, а не и предности које санитарна депонија доноси), понегдје у регулисању власничких односа у заједничком предузећу које се успоставља, и сл.

Други очигледан примјер неопходне међуопштинске сарадње је заштита водотокова, с једне стране, и заштита од поплава, с друге стране. Овдје сами проблеми, по својој природи, превазилазе капацитете и могућности једне општине и траже усклађено дјеловање свих општина које су заинтересоване за рјешавање проблема. Такво усклађено дјеловање најчешће није могуће без јединственог пројектног приступа и пројектне организације. Неријетко су за ефикасно рјешавање проблема водотокова недовољни пројекти међуопштинске сарадње, па се покрећу пројекти међудржавне сарадње. Тако је Свјетска банка, као имплементатор Глобалног фонда за заштиту околине - GEF, у мају 2008. године одобрила БиХ и Хрватској средства у износу од 8 милиона USD за финансирање *Пројекта управљања Неретвом и Требишњицом*. Земље укључене у пројекат треба да усвоје план управљања ријечним базеном ових ријека у циљу смањења храњивих твари и других врста онечишћења из градских и индустријских извора у одабраним општинама⁴⁵.

Слична ствар је и са пројектима међуопштинске, а неријетко и међудржавне сарадње, у погледу заштите шумских и планинских подручја, укључујући и заштиту од пожара. Зато је, рецимо, Свјетска банка одобрила и 3,4 милиона USD гранта за *Пројекат шумских и планинских заштићених подручја*⁴⁶ ради очувања биодиверзитета од глобалног значаја у критичним шумским и планинским екосистемима.

Донаторска заједница у БиХ све више подстиче управо пројекте међуопштинске сарадње у подручју заштите животне средине.

Добар примјер је *GOV-WADE – Пројекат добре управе у области вода и животне средине*, у који је укључено 17 општина слива ријеке Уне. Пројекат је инициран и подржан од стране Швајцарске агенције за развој и сарадњу. *Специфични циљеви пројекта су: подржати увођење модела и механизма одрживог развоја у области вода и животне средине базираних на принципима добре управе и квалитетних услуга у 17 пилот општина сјеверозападне Босне и Херцеговине; ојачати капацитете актера локалног цивилног друштва да се додатно ангажују; унаприједити међуопштинску сарадњу и умрежавање у области вода и животне средине у корист управљања*

⁴⁵ Планирано је обнављање неколико постројења за обраду отпадних вода, побољшавање одржавања еколошких токова и поправљање здравља еко система и биолошке разноликости, те пилот пројекат смањења дотока слане воде у долину Неретве. Главне компоненте пројекта укључиће побољшање капацитета за управљање водним ресурсима, поправак водне инфраструктуре, смањење онечишћења вода и успостављање подстицајних механизма за одговорно управљање ресурсима уз учешће организација цивилног друштва.

⁴⁶ Овај пројекат укључује унапређење ефикасности управљања у четири постојећа заштићена подручја, стављање два додатна заштићена подручја под заштиту, процјену изводљивости за заштиту још два подручја и промоцију активности одрживог управљања природним ресурсима и заштите биодиверзитета унутар и око заштићених подручја. Главне компоненте пројекта укључују: развој система заштићених подручја у БиХ и потребних институционалних капацитета за ефективно успостављање и управљање заштићеним подручјима, те подршку активностима заштите биодиверзитета.

водним ресурсима у унско-санској регији; оспособити јединицу за имплементацију пројекта да ефикасно и ефективно фасилитира процес на општинском нивоу и да подржава даваоце услуга кроз ефикасно јачање капацитета.

Практично гледано, приликом израде акционог плана, секторска радна група у сарадњи са релевантним стручњацима треба да посебно обради пројекте које је неопходно планирати и реализовати кроз међуопштинску сарадњу. С обзиром на изражене захтјеве у погледу међусобне координације више актера из различитих општина, неријетко и различитих нивоа власти, за отпочињање и реализацију ових пројеката треба предвидјети више времена и напора него за пројекте који имају локални домет и убухват.

Уколико се ради о пројектима који укључују и сарадњу са општинама из сусједних земаља, напор покретања и координације пројектних активности се још више усложњава. Ипак, очекује се да ће предприступни фонд ЕУ (IPA) за прекограничну сарадњу, са одговарајућом техничком подршком, у знатној мјери подстаћи и олакшати планирање и извођење оваквих пројеката, и у подручју заштите животне средине.

6.5. Праћење и вредновање остваривања плана заштите животне средине

У методологији израде локалних акционих планова заштите околине, коју препоручује REC (*Regional Environmental Center*) за Централну и Источну Европу, нема експлицитних захтјева ни инструкција у вези са дефинисањем индикатора и праћењем и вредновањем остваривања плана заштите животне средине. У даљем тексту даје се неколико препорука како се овај недостатак може надомјестити и овај аспект планирања локалног развоја ускладити са осталим аспектима.

Праћење промјена у области заштите животне средине је технолошки захтјеван процес. Он обично подразумијева постојање капацитета који могу да периодично врше одређена мјерења за која је потребна посебна опрема и стручно особље. Овакви капацитети обично постоје само у већим и развијенијим локалним заједницама. Ово ипак није разлог да мање и неразвијеније средине не прате промјене у овој области. Постоји низ индикатора који се могу пратити и са врло ограниченим ресурсима, а за неке од њих већ постоје секундарни подаци.

На примјер, индикатори у плану заштите животне средине могу да буду:

- раст броја предузећа која су увела ISO 14000;
- однос површина сјече и пошумљавања;
- број дивљих депонија;
- количина прерађеног (рециклираног) отпада;
- број пацијената који имају проблеме са дисајним путевима, разврстани према полу;
- број предузећа која испуштају отпадне воде са/без пречишћавања;
- број дана у години у којима је вода из јавног водовода била проглашена нездравом за пиће;
- повећање броја угрожених биљних и животињских врста;

- број пацијената чије се стање повезује са стањем животне средине, разврстан према полу;
- колико пута се провјеравају/мјере кључне вриједности загађења воде, земљишта и ваздуха;
- број ризика по категоријама (ризик по људско здравље, еколошки ризик и ризик по квалитет живота);
- број насеља која имају организовано скупљање и одвоз чврстог отпада итд.

У зависности од специфичности средине и постављених циљева заштите животне средине треба дефинисати кључне ризике и успоставити систем праћења њиховог кретања. Врло је могуће да ће се показати да је то могуће, у извјесној мјери, радити и расположивим капацитетима локалне заједнице, а у случају недостатка капацитета за специфична мјерења могу се ангажовати ресурси из других средина (предузећа и организације које се баве тим послом), а у дужем року се могу успоставити капацитети за оваква захтјевна мјерења.

Постоји и могућност праћења индикатора који указују на проблем са нечим што не можемо директно да мјеримо (<http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/en/>). Тако повећан број пацијената који имају проблеме са дисањем свакако указује на висок степен загађења ваздуха.

На почетку свакако треба извршити почетна мјерења кључних параметара како би се добила основа за поређење и праћење.

У прилогу су дати примјери индикатора којима се мјере посљедице загађења по здравље људи у једној општини, дакле индиректни ефекти. Њима се изражава **утицај** реализованих еколошких мјера и пројеката у заједници. Уколико бисмо индикаторе поставили директније (рецимо као *побољшање квалитета ваздуха*, мјерено смањењем емисије и концентрације одређених полутаната, *побољшање квалитета воде*, рецимо воде за пиће, и сл.), онда би њима били изражени **учинци** реализованих еколошких пројеката и мјера.



62_Прилог_Примјер
индикатора стања :

Ради добијања правих информација о постојећем стању животне средине и постављања мјерљивих и реалистичних индикатора, овдје је посебно важно укључивање специјалиста из појединих области, од стручњака из општинске администрације и општинских агенција, преко зналаца из невладиних организација које се баве појединим аспектима заштите животне средине, па све до експерата са универзитета и из других специјализованих организација и институција.

Као и код осталих секторских планова, и овдје се индикатори за праћење и вредновање постављају на три нивоа, пројектном, програмском и стратешко-секторском.

План заштите животне средине														
Циљеви	Циљ 1			Циљ 2				Циљ 3			...			
Индикатори	стратешко-секторски													
Програми	П1.1		П1.2		П2.1		П 2.2		...					
Индикатори	програмски													
Пројекти/ мјере	1.1.1.	1.1.2.	1.2.1.	1.2.2.	...									
Индикатори	пројектни													

Индикатори на нивоу пројеката дефинишу се кроз интеракције са онима који су их предложили, индикатори на нивоу програма у сарадњи са најупућенијим актерима из одабране приоритетне области на коју програм циља, док стратешко-секторске индикаторе дефинише секторска радна група и/или локални развојни тим.

Ако се, на примјер, ради о *пројекту подршке предузећима која су одговорна према животној средини*, који је посебно важан за развијеније урбане средине, индикатор успјеха може бити *раст броја предузећа која су увела ISO 14000*.

Ако се, рецимо, ради о *програму одрживог управљања шумама*, који се састоји од одговарајућих пројеката и мјера, и који је карактеристичан са сиромашније руралне средине, онда *однос површина сјече и пошумљавања* може да буде довољно добар индикатор (не)успјеха програма.

Примјер стратешко-секторског индикатора, посебно за урбане средине, може да буде *смањење емисије штетних гасова у граду*, односно *побољшање квалитета ваздуха у граду*.

6.6. Припрема оквирне финансијске конструкције

И у случају плана заштите и унапређења животне средине оквирна финансијска конструкција прави се на основу информација из пројектних образаца припремљених за пројекте и мјере који су одређени као приоритетни. Користе се ставке које се односе на предвиђене трошкове и изворе финансирања.

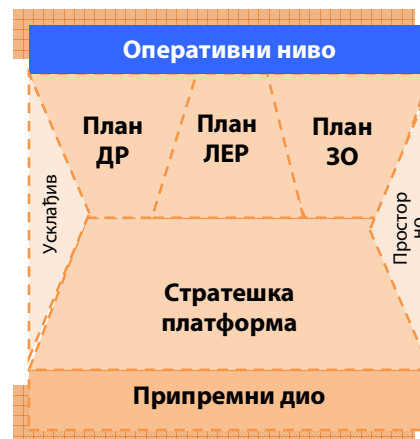
Оквирна финансијска конструкција служи за оријентацију радној групи и локалном развојном тиму и има исти основни облик као и у случају плана економског развоја.

7. Оперативни дио – оквир за имплементацију

Оперативни дио има сљедећу оријентациону структуру:

- ⇒ план имплементације (приоритетних) пројеката и мјера
- ⇒ индикативни секторски финансијски планови и генерални финансијски план
- ⇒ план развоја организационих капацитета и људских потенцијала

Овдје треба извести сљедеће кораке и остварити резултате који су приказани у табели:



Фаза	Кораци	Резултати
Оперативни дио (оквир за имплементацију)	<ul style="list-style-type: none"> - припрема оријентационог прегледа приоритетних пројеката и мјера за период 3-5 г. - акционих планова за пројекте који се имплементирају у првој години 	<ul style="list-style-type: none"> - оријентациони план имплементације - акциони пројектни планови
	<ul style="list-style-type: none"> - индикативно финансијско планирање 	<ul style="list-style-type: none"> - индикативни финансијски план за 3 г. - детаљан финансијски план за 1. г.
	<ul style="list-style-type: none"> - организациона прилагођавања - припрема људских ресурса 	<ul style="list-style-type: none"> - план развоја организационих и људских ресурса - успостављена и оспособљена канцеларија за оперативно управљање - формирано тијело за развој - успостављена и оспособљена локална мрежа за припрему пројеката

Преглед препоручених алата и учесника по фазама:

Фазе	Методe и алати	Учесници
Припрема плана имплементације	<ul style="list-style-type: none"> - пројектни обрасци - хијерархијски прикази секторских планова - формат плана имплементације - формат акционог пројектног плана 	<ul style="list-style-type: none"> - локални развојни тим

Припрема индикативног финансијског плана	- формулари за пројекте и мјере - формат плана имплементације - формат плана финансирања	- предлагачи изабраних пројеката и мјера - локални развојни тим - стручњак за буџет - спољни експерт (за финансирање из спољних извора)
Планирање развоја организационих и људских капацитета	- канцеларија за развој - тијело за развој - обука за управљање пројектним циклусом - матрица улога и одговорности актера	- начелник општине - локално развојно партнерство - млади из јавног, приватног и невладиног сектора - тренер за управљање пројектним циклусом

7.1. План имплементације

Многи стратешки планови нису имплементирани управо због тога што није учињен систематичан напор на њиховој операционализацији. Сврха плана имплементације је обезбјеђење претпоставки за ефикасну имплементацију стратегије.

План имплементације има два главна дијела:

- оријентациони преглед приоритетних пројеката и мјера за период 3 - 5 година, и
- детаљно разрађене акционе планове за приоритетне пројекте и мјере чија ће реализација отпочети у првој години имплементације стратегије.

Оријентациони план имплементације даје преглед приоритетних пројеката и мјера, укључујући њихове везе са стратешким и секторским циљевима, као и најважније елементе за њихову имплементацију. Као такав он обједињује пројекте и мјере из сва три секторска развојна плана чија имплементација треба да започне у наредних три до пет година. Основу за припрему оријентационог плана имплементације представљају синтетски прикази секторских развојних планова, у којима је представљена хијерархија секторских циљева, програма и пројеката, са одговарајућим индикаторима и трошковима, те везама са стратешким циљевима и интерсекторским релацијама. Информације које ту недостају (вријеме имплементације, носиоци имплементације, циљне групе) изводе се посредно из дефинисаних циљева и индикатора, те из одговарајућих пројектних образаца.

У прилогу је представљена структура плана имплементације и слика синтетских приказа секторских развојних планова, који представљају главну подлогу за припрему плана имплементације.



63_Прилог_примјер
план имплементациј

За пројекте и мјере чија реализација почиње у првој години у одговарајућем формату сажето се наводе елементи важни за планирање и праћење њихове имплементације: допринос одговарајућим циљевима, очекивани учинци на циљне групе, главне активности и вријеме реализације, главни учесници у реализацији, оријентациони трошкови и очекивани извори финансирања, те статус припремљености пројекта. Основу за припрему ових акционих планова представљају пројектни обрасци, иницијално попуњени раније у процесу, у фази програмирања, који су у међувремену дорађени и комплетирани у сарадњи представника секторских радних група са предлагачима пројеката/мјера и другим стручњацима.

За пројекте и мјере чија реализација почиње у првој години имплементације стратегије, припремају се акциони планови, који садрже детаљније информације о појединим интервенцијама. У њима се описују главне активности, динамика реализације и утицај на циљне групе и веза са одговарајућим (секторским и стратешким) циљевима и дају оријентациони трошкови и извори финансирања.

Носилац припреме оријентационог плана је локални развојни тим, док су носиоци припреме акционих пројектних планова секторске радне групе, уз интензивну сарадњу са знаљцима који су најупућенији у техничке захтјеве одговарајућих пројеката и мјера. Представници гендер комисије требају бити укључени у све активности израде плана имплементације, обезбјеђујући да приоритети оба пола буду адекватно препознати.

Важно је нагласити да остали оперативни планови које општине припремају, попут инвестиционих програма, произилазе из саме стратегије развоја, односно стратешких одређења и приоритета утврђених у оквиру секторских планова.

7.2. Индикативни финансијски план

Индикативни финансијски план је један од најважнијих управљачких алата за оперативно управљање имплементацијом стратегије и секторских развојних планова. Дobar финансијски план остварује три основне функције:

- омогућује правовремено сагледавање очекиваних трошкова реализације стратегије и планова, те њихово кориговање и прилагођавање расположивим финансијским изворима;
- омогућује систематично и правовремено планирање и обезбјеђивање потребних извора финансирања;
- омогућује правовремено и квалитетно укључивање финансирања имплементације развојне стратегије и планова у планирање општинског буџета, али и других буџета (ентитета, кантона, донатора...) на чију се финансијску подршку рачуна у имплементацији програма.

Зато овај план мора бити прилагођен трогодишњем циклусу буџетског планирања, који подразумијева детаљно планирање за прву наредну годину и оријентационо за преостале двије, са сталним понављањем овог принципа. Управо ова веза са планирањем општинског буџета, али и са осталим изворима финансирања, чини индикативни финансијски план кључним алатом за планирање и праћење финансирања имплементације стратегије.

Кључне подлоге за припрему индикативног (трогодишњег) финансијског плана представљају:

- оријентациони план имплементације;
- оквирне финансијске конструкције за финансирање секторских развојних планова;
- процјена буџетских могућности и кредитног потенцијала општине (дорађена у међувремену након социо-економске анализе од стране општинских финансијских стручњака);
- процјена расположивих других извора финансирања (домаћи и европски фондови, донаторска средства, средства јавних предузећа и приватног сектора, средства грађана) и могућности њиховог коришћења за суфинансирање имплементације приоритетних пројеката и мјера.

Основна структура индикативног финансијског плана представљена је доњом табелом:

Веза са стратешким циљем/ циљевима	Пројекат / мјера	Укупни оријентац. трошкови	Финансирање из општинског буџета				Финансирање из осталих извора								
			година 1	година 2	година 3	укупно (1+2+3)	Кредит	Ентитет Кантон	Држава	Јавна пред.	Приват. извори	ИПА	Дона-тори	Ост.	
	1.														
	2.														
	3.														
	...														
УКУПНО:															

Детаљнија финансијска табела која представља свеобухватан преглед индикативних секторских финансијских планова и може помоћи при изради индикативног финансијског плана је у прилогу.



65_Прилог_Примјер финансијског плана

Уз то, индикативни финансијски план може да се прикаже и као скуп приоритетних пројеката и мјера, без секторске подјеле, приказујући првенствено везу са релевантним стратешким циљевима, како је приказано у приложеном примјеру.



65_Прилог_Примјер финансијског плана

Сумирањем финансијских износа за сваку посматрану годину, долази се до збирног прегледа трошкова по годинама и по изворима финансирања. Финансирање се потом усклађује са динамиком општинских буџетских прихода и расхода, као и према расположивости осталих финансијских извора, пребацивањем трошкова између година, мјера и пројеката и / или извора финансирања.

Процес припреме

За припрему индикативног финансијског плана није потребно организовање посебне радионице. Добро би било да се у припрему што више укључи лице које је у општинској управи задужено за буџет и финансије, те да се обезбиједи помоћ спољњег стручњака за модалитете финансирања пројеката.

Након припреме нацрта, план се представља локалном развојном тиму, како би се идентификовале и отклониле евентуалне лоше процјене у погледу извора финансирања, динамике имплементације и модалитета финансирања појединих мјера и пројекта. Тим треба:

- провјерити валидност финансијских пројекција.

Тамо гдје су финансијске пројекције исувише непрецизне, препоручљиво је да се планирају средства за припрему одговарајућих предпројектних елабората и студија ради прецизнијег дефинисања пројектног задатка, времена имплементације, извора финансирања и трошкова.

- Провјерити усклађеност са могућностима финансирања из општинског буџета.

Уколико општински буџет не може да покрије трошкове финансирања, потребно је покушати пронаћи алтернативне изворе / модалитете финансирања, одустати од имплементације одређених пројеката и мјера или њихову имплементацију планирати за каснији временски период. Исто тако, уколико постоје буџетске могућности, потребно је ревидирати финансијски план додавањем нових мјера и пројеката, што има своју рефлексију и на план имплементације.

- Провјерити усклађеност са финансирањем из других извора.

Слично као и код претходне провјере, уколико су неки спољни извори финансирања несигурни и недовољни, планирају се алтернативни извори или се одлаже имплементација одговарајућих пројеката и мјера. У случају расположивости додатних извора финансирања, такође је могуће додавање нових мјера и пројеката.

Ова фаза провјере је критична за квалитет индикативног финансијског плана, а тиме и за реализацију стратегије. Избацивање појединих мјера и пројеката или убацивање нових не смије бити механичко. Потребно је повести рачуна о међусобној вези и условљености појединих мјера и пројеката, једнако као што се то чини у процесу програмирања. Истовремено, потребно је осигурати да мјере и пројекти одговарају на потребе свих грађана локалне заједнице, како мушкараца тако и жена.

Поред тога што представља алат за планирање, индикативни финансијски план истовремено је и средство за праћење реализације стратегије. Његово ревидирање подразумијева и одговарајућу ревизију плана имплементације. Ревидирање се подудара са једногодишњим буџетским циклусом и подразумијева детаљну разраду за једну (наредну) годину и оријентациону за преостале двије. У случају великих одступања (због потешкоћа у имплементацији, недостатка средстава или појављивања нових извора финансирања), ревизију индикативног финансијског плана могуће је вршити и чешће, када се год таква одступања појаве.

И поред свега, финансирање програма и пројеката представљаће критичан проблем. Рјешавању тог проблема могу да допринесу сљедећи захвати:

- буџетске анализе и симулације које ће довести до коректне процјене кредитног потенцијала општине;
- хитан прелазак на вишегодишње (најмање трогодишње) финансијско управљање;
- коришћење модела јавно-приватног партнерства за финансирање и реализацију одговарајућих пројеката;
- дугорочни кредитни аранжмани за пројекте у којима ће се из наплате услуга моћи отплаћивати кредити;
- издавање муниципалних обвезница;
- аплицирање за средства из развојних програма и фондова на нивоу државе/ентитета/кантона;
- правовремена и квалитетна припрема апликација за финансирање пројеката из фондова ЕУ;
- систематично аплицирање са пројектима код одговарајућих донатора.

7.3. Развој организационих капацитета и људских потенцијала

У имплементацију развојних планова треба да буду укључене организације из јавног, пословног и невладиног сектора, институције вишег нивоа власти и грађани. Ипак, општинска управа има највећу обавезу, јер носи одговорност за имплементацију укупне стратегије, а за то је потребно имати одговарајућу организациону структуру и квалитетне кадрове.

Постојеће управљачко-организационе структуре већине општина у БиХ нису подешене за бављење развојем, како у домену планирања тако и у погледу имплементације развојних пројеката. Хијерархијска и бирократска структура локалне администрације усмјерена је претежно на извршавање административних задатака и не може на прави начин да одговори изазовима које управљање локалним развојем и пројектни приступ са собом носе.

За успјешну реализацију развојних планова потребно је прилагодити постојеће или успоставити нове организационе структуре и обезбиједити одговарајуће људске капацитете. Препоручљиво је да се у току припреме стратешког документа оцијени стање подешености организационих капацитета и предвиде активности на припреми људских потенцијала за реализацију стратегије. Оријентационо, то би подразумијевало сљедеће:

- кратак опис најважнијих стратешких изазова и приоритета за општину и кључних захтјева у погледу ефикасног управљања имплементацијом стратегије;
- идентификација и анализа неопходних стручних и организационих ресурса за установљене стратешке приоритете и управљачке захтјеве;

- преглед расположивих стручних и организационих ресурса (у општинској администрацији, јавном, невладином и приватном сектору) који у некој мјери задовољавају идентификоване приоритете и захтјеве;
- анализа раскорака између расположивих и неопходних ресурса, са препоруком одговарајућих мјера, које укључују: планирање и реализацију неопходних обука, организациона подешавања, специјализацију невладиних организација, јавно-приватна партнерства, и сл.

На сљедећој слици приказане су кључне полуге које је потребно успоставити и оспособити за успјешну имплементацију локалне развојне стратегије.



Канцеларија за развој

Препоручљиво је да се специфично за потребе обезбјеђења сталне, свакодневне бриге о имплементацији стратегије успостави посебна организациона структура, у виду канцеларије за развој. Најпогодније је да та канцеларија буде организационо лоцирана при кабинету начелника општине. Ова канцеларија не треба имплементирати ниједан појединачни пројекат (сваки пројекат имаће своје имплементаторе, одређене према природи посла, изабране кроз одговарајућу процедуру), већ ће свакодневно бринути о реализацији цјелине стратегије, остварујући сљедеће основне задатке:

- промоција стратегије и приоритета (унутар општинске управе, унутар локалне заједнице, према најважнијим потенцијалним партнерима и суфинансијерима изван општине...);
- разрада пројектних задатака, према динамици припреме пројеката за реализацију;
- обезбјеђење финансијске конструкције за реализацију стратегије/пројеката;
- покретање пројеката (избор одговарајућег модалитета ангажовања имплементатора и модалитета финансирања, припрема подлога, уговарање...);
- координација пројеката и активности имплементатора;
- дизајн система за мониторинг и евалуацију остваривања стратегије, стална примјена и усавршавање система;
- припрема извјештаја о реализацији стратегије за начелника, партнерску групу, скупштину општине... , са препорукама за побољшање имплементације;
- ажурирање стратегије (из годишње и вишегодишње перспективе).

Успостављање оваквог организационог механизма за оперативно управљање имплементацијом стратегије комплементарно је локалној развојној агенцији, уколико она постоји. Локална развојна агенција специјализује се за имплементацију одређених развојних програма и пројеката, који представљају приоритете и стручне изазове за општину, док канцеларија ради описани административни дио посла за све укључене пројекте и за реализацију стратегије као цјелине.

Успостављање и оспособљавање канцеларије за развој може бити унапријед планирано, као један од првих пројеката. Током рада на припреми стратегије и секторских планова покаже се ко има афинитетa и капацитетa за рад на пословима предвиђеним за канцеларију за развој.

Савјет за развој

Партнерска група за развој (или локални развојни форум) треба да настави ангажовање, сада кроз пружање савјетодавне помоћи за реализацију, праћење и ажурирање стратегије и развојних планова. Ова савјетодавна улога може бити регулисана и кроз посебну одлуку, о трансформацији Партнерске групе у Савјет за развој, или на неки други начин. Кроз ПГ/Савјет практично се обезбјеђује учешће заједнице (и јавног и приватног и невладиног сектора) у обезбјеђивању ефикасне имплементације и ажурирања развојне стратегије и планова.

Расправе и закључци ПГ/Савјета могу да се користе и као нека врста филтера за расправе и закључке општинске скупштине/вијећа.

Мрежа за припрему пројеката

У низу општина критичан проблем је недостатак локалних капацитетa за припрему пројеката према стандардима ЕУ, посебно ако се узме у обзир процјена да ће предприступни фондови ЕУ бити значајан потенцијални извор финансирања локалних и регионалних развојних пројеката. Овај проблем може добрим дијелом да се ријеша

правовременом, квалитетном и интензивном обуком групе од 15 до 20 младих, заинтересованих људи (из општинске администрације, невладиног сектора, из јавних установа, са факултета...) за припрему пројеката и управљање пројектним циклусом, према стандардима Европске уније. У току обуке, као дио практичног рада учесника, може се дјелимично или потпуно припремити неколико одабраних пројеката из Стратегије развоја за аплицирање према расположивим домаћим, донаторским или ЕУ фондовима. Након обуке, општинска канцеларија за развој може користити мрежу обучених младих људи за припрему осталих развојних пројеката.

Препоручљиво је да се у ову мрежу укључе локалне невладине организације, за чије суфинансирање општине свакако издвајају одређена буџетска средства. На тај начин ће те невладине организације бити знатно више фокусиране на припрему и реализацију пројеката који су важни за развој општине, а средства за њихово суфинансирање посредно ће бити искоришћена за финансирање имплементације стратегије. Уз то, невладине организације могу да привуку средства из спољних извора (посебно донаторска средства и средства из ИПА фондова) и да их усмјере на суфинансирање стратешких приоритета заједнице.

Улоге и одговорности актера

Критичне факторе успјеха у имплементацији стратегије и планова развоја представљају још најмање двије ствари: (1) како локални актери виде своје улоге у имплементацији, и (2) колико је и како је распоређена одговорност.

Тамо гдје актери доживљавају локалну управу као јединог носиоца имплементације и одговорности за (не)успјех, најчешће нема резултата. Тамо гдје актери јасно виде своју улогу и преузму дио одговорности, долази до озбиљнијих резултата и успјеха у реализацији.

У табели⁴⁷ у прилогу су назначене улоге и одговорности најважнијих актера у имплементацији, финансирању, праћењу и вредновању реализације стратегије и пројеката. Након дијела који се односи на локалне актере из јавног, приватног и невладиног сектора, приказано је могуће и учешће органа и организација вишег нивоа.

Принцип равноправности полова у новим организационим структурама, у провођењу стратегије, ажурирању планова и стратегије, у припреми пројеката и управљању пројектним циклусом, у изградњи капацитета, као и у расподјели улога и одговорности у провођењу, финансирању, праћењу и оцјењивању реализације стратегије и пројеката - неопходан је концепт и кључан предуслов за стварни развој.



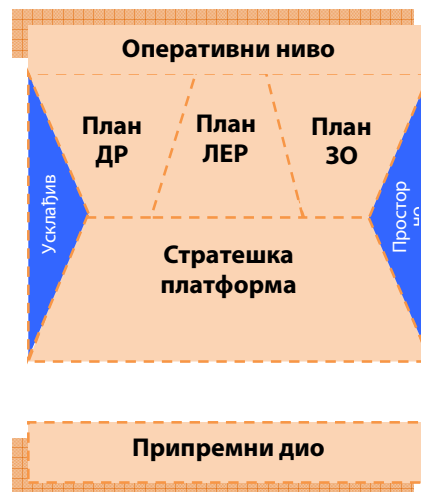
66_Прилог_Улоге и одговорности.doc

⁴⁷ Треба водити рачуна о томе да је ова табела још увијек уопштена и да је треба конкретизовати у сваком одређеном случају (нпр. умјесто синтагме *разрађује одговарајуће пројекте* треба навести *бројеве пројеката из плана имплементације* које та организација или одјељење разрађује).

8. Усклађивање

Процес интегрисаног планирања локалног развоја одликују бројне интеракције и стална усклађивања, како би се обезбиједили:

- ⇒ вертикална усклађеност (са хијерархијски вишим развојним документима – стратегијама и плановима на нивоу ЕУ, БиХ, ентитета, кантона/регије...);
- ⇒ хоризонтална усклађеност (између кључних општинских секторских развојних планова и политика);
- ⇒ усклађеност са просторним планирањем и плановима.



Обезбјеђење усклађености важно је најмање из сљедећих разлога:

- локалне развојне стратегије треба да буду интегрални дио укупног система планирања у БиХ, ма колико тај систем тренутно био исцјепкан и некомплетан, доприносећи тако конзистентности и одрживости развојног напредовања цијеле земље и њених дијелова;
- усклађеност омогућује значајнију алокацију средстава са виших нивоа, као и из европских фондова, на локални ниво, уколико су локални планови конзистентни са стратешком платформом земље и њених дијелова и представљају њихову операционализацију;
- усклађеност омогућује знатно ефикасније трошење средстава, како оних са виших нивоа и из европских фондова, тако и локалних средстава, јер се битно сужава простор за непотребна дуплирања интервенција и за непотребне и чак међусобно супротсављене интервенције.

8.1. Вертикална интеграција

Како се обезбјеђује вертикална усклађеност?

Прво, у припреми SWOT анализе, и кад се ради стратешко фокусирање, и кад се раде секторска фокусирања путем одговарајућих радионица, анализирају се одговарајућа мјеста из виших развојних стратегија и планова (посебно одговарајуће SWOT и ПЕСТ анализе али и дијелови у којима се описују планиране стратешке интервенције и механизми за њихово остваривање). Тада се уочени важни налази и планирани потези разврставају у одговарајуће прилике и пријетње, које треба искористити или избјећи,

колико то буде могуће. (У прилогу је дат преглед стратешких докумената виших нивоа који се требају имати на уму приликом дефинисања развојних приоритета на локалном нивоу).



67_Прилог_Статеш
ки документи виши»

Друго, у припреми циљева развоја, и кад се ради о стратешким циљевима и кад се ради о секторским циљевима путем одговарајућих радионица, у формат радионица уграђено је усклађивање локалних циљева са циљевима и приоритетима из одговарајућих виших развојних стратегија и планова. Ради лакше оријентације, листа виших развојних докумената од значаја за процес израде локалних развојних стратегија је у прилогу методологије.

Треће, у припреми индикативних финансијских планова, анализирају се финансијски инструменти за реализацију виших стратегија и планова, и врше неопходна прилагођавања локалних програма према специфичним захтјевима погодних финансијских извора. Тако се стварају услови да приоритетни локални програми, који су у складу са вишим развојним политикама, буду третирано као права адреса за дистрибуцију средстава са виших нивоа, из фондова ЕУ и других евентуалних фондова за подршку локалном развоју.

8.2. Хоризонтална интеграција

Хоризонтална интеграција различитих сектора и локалних политика дешава се у оквиру локалне развојне стратегије, кроз описани процес интегрисаног планирања. Цијели процес који се препоручује кроз ову стандардизовану методологију омогућује и олакшава хоризонтална усклађивања. У овом дијелу даје се преглед најважнијих оријентира.

Како се обезбјеђује хоризонтална усклађеност?

- Прво, кроз интерсекторски приступ у обликовању стратешке платформе и интензивно коришћење те платформе при обликовању секторских развојних планова.
- Друго, при постављању секторских развојних циљева, гдје је у формат радионица уграђено усклађивање циљева између сектора.
- Треће, код избора приоритетних програма/пројеката, гдје је префериран позитиван хоризонтални/ интерсекторски утицај.
- Четврто, при изради оријентационог плана имплементације и индикативног финансијског плана, гдје се приоритетно планирају и имплементирају пројекти који ће остварити ефекте у више области важних за општину.

Сљедећа слика дјелимично показује комплексност процеса интегрисаног планирања и бројност најважнијих интеракција (означених линијама са стрелицама).

Како је већ наведено у теоријском дијелу методологије, треба тежити усклађивању временског рока стратегије и просторног плана. И у једном и у другом случају ради се о дугом року. И у једном и у другом случају, пошто су промјене све брже и све мање предвидиве, десет година изгледа као одговарајућа мјера дугог рока.

Друго, кључни дио стратешке платформе (визија и стратешки развојни циљеви) требало би да буде заједнички оријентир и за просторне и за секторске развојне планове. Док секторски развојни планови разрађују и операционализују та заједничка усмјерења кроз одговарајуће, међусобно усклађене секторске политике и програме, просторни планови иста усмјерења разрађују и операционализују у димензији простора, стварајући просторно-планске предуслове за реализацију секторских развојних планова. Просторним планирањем се дефинише земљишна политика општине, која се онда разрађује урбанистичким и регулационим плановима. На основу тих планова уређује се земљиште и спроводи контрола његовог коришћења.

Код нас прилике за интеракцију и синергију просторног и секторског планирања нису довољно искоришћене. Ево неких од тих прилика.

Када се ради о локалном економском развоју, планирање, припрема и уређење земљишта за индустријске зоне представља један од најважнијих елемената. Код нас се, међутим, земљиште ријетко унапријед припрема за градњу и још није уведена пракса да општине и градови благовремено формирају резерве земљишта за грађење, тзв. банке земљишта, као што је то случај у развијеним индустријским земљама. То је и прилика за посебан облик јавно-приватног партнерства, кад се у процес припреме земљишта укључују и приватне организације, тзв. промотери грађевинског земљишта, који трагају за земљиштем које је профитабилно и плановима предвиђено за градњу, купују то земљиште и коначно га парцелишу и продају те парцеле. Људе који то раде зову *land developers* (ону који развијају град и простор). Ради се о уносним и важним пословима, који захтијевају већа финансијска улагања (посебно за припремање и опремање земљишта) од оних која се за ту сврху могу обезбиједити у општинском буџету. Уколико општина може да обезбиједи потребна средства, онда правом прече купње може да откупи земљиште и правовремено отпочне његово припремање и опремање за индустријску зону, кроз јавно-приватно патнерство или самостално.

Први озбиљан домаћи примјер приватне инвестиције у стварање пословне зоне је Пословна зона Грачаница, инвестициони пројекат Ширбеговић групе, покренут с циљем да изгради модерну пословну инфраструктуру системом „кључ у руке“, комерцијализује је и учини доступном пословним субјектима и потенцијалним улагачима. Ради се о површини од 200.000 м² у власништву предузећа Ширбеговић д.о.о., укупни трошкови инвестиције су 41 милион еура, очекивана укупна продајна вриједност је 55 милиона, са очекиваном добити од 14 милиона еура. (www.sirbegovic.com)

Веза просторног планирања и планирања друштвеног развоја пресудна је за ширење комуналне и социјалне инфраструктуре и одговарајућих услуга. И овдје је већ отворена могућност за приватни сектор да се укључи у изградњу и одржавање инфраструктурних система по моделу „изгради, користи, па пренеси на општину“, као што је посљедњих година рађено у Хрватској, у Вараждинској жупанији, посебно у граду Вараждину. Газдовање земљиштем, израда просторно-планске документације, издавање

урбанистичких сагласности и грађевинских дозвола, омогућује општинској управи да обезбиједи остваривање јавног интереса и да постигне битно повољнију цијену од нормалне у изградњи објеката.

Добар домаћи примјер је општина Фоча, гдје је, захваљујући иновативности и предузетности Одјељења за просторно уређење, успјешно припремљен и изведен пројекат изградње станова за универзитетске кадрове са продајном цијеном која је била двоструко јефтинија од тржишне и са обезбијеђеном одговарајућом кредитном линијом за куповину станова. Тиме је остварен стратешки интерес локалне заједнице да задржи и привуче универзитетске кадрове, како би се задржали постојећи факултетски програми у мјесту и створиле претпоставке за привлачење нових факултетских програма.

Просторно планирање има кључан утицај и на заштиту животне средине. Просторни и урбанистички планови су један од најважнијих инструмената који стоје на располагању локалној управи, али и грађанима, за очување природне баштине, осигурање и заштиту зелених површина од неконтролисане стамбене и пословне градње, те заштиту важних природних ресурса од незајажљиве економске експлоатације.

Секторски развојни планови придржавају се ограничења која су постављена просторним плановима, све док се не покаже да су та ограничења превазиђена, неоправдана и да представљају сметњу остваривању стратешких интереса заједнице. У том случају, покреће се редовна процедура измјене или ажурирања одговарајуће просторно-планске документације.

Осим низа прилика за синергетску интеракцију просторних и секторских развојних планова, треба напоменути и неке од најважнијих проблема. Тако неблаговремено доношење просторно-планске документације и њено неуважавање воде урбанистичком хаосу, дивљој парцелацији и градњи, што је код нас честа појава, у скоро свакој општини. Тако долази до урбанистичког нереда, нефункционалних рјешења, угрожавања безбједности људи и других бројних проблема чије је касније исправљање путем санационих планова веома скупо, понекад и практично немогуће.

Осим недостатка или застарјелости просторно-планске документације, међу најозбиљније проблеме спадају неријешена имовинска питања и катастар. Ови проблеми често онемогућавају или битно успоравају економски и просторни развој локалних заједница. Зато се, већ у фази планирања локалног развоја, ови проблеми и ризици морају узети у обзир и покренути активности за њихово благовремено рјешавање.

9. Сценарији за примјену методологије

Јасна је примјена методологије у случају да општина нема ни интегрисане стратегије ни секторских развојних планова. Тада се **миПРО** примјењује у цјелини, по динамици која је прилагођена конкретној општини.

Како се методологија примјењује у случајевима кад конкретна општина већ има усвојене неке од стратешких докумената? Овдје се разматрају два основна случаја:

- 1) случај: усвојена и реализује се интегрисана стратегија, и
- 2) случај: усвојени и реализују се секторски развојни планови, недостаје интегрисана стратегија

У првом случају критично питање је **да ли је визија развоја генеричка** (стандардна, примјењива и на низ других локација) **или специфична** (изражава јединствену конкурентску позицију и специфичну заједничку перспективу, посебно принцип одрживости).

⇒ Ако је генеричка, прво се иде корак назад, у стратешко фокусирање⁴⁸ (радионица за стратешко фокусирање), потом се подешава визија (радионица за креирање визије). Након тога врше се провјере усклађености и неопходна усклађивања циљева и секторских планова са визијом.

⇒ Ако је специфична, питање је јесу ли разрађени сви секторски планови.

- Ако нису, разрађују се они који недостају.
- Ако је план економског развоја разрађен, провјерава се да ли је фокусиран на развијање конкурентских предности и превазилажење „уских грла“, садржи ли одговарајуће програме, да ли су циљеви и индикатори дефинисани сходно SMART правилима... Ако нешто од тога недостаје, план се прилагођава тим захтјевима, путем одговарајућих радионица, алата, интервјуа... у одговарајућим дијеловима плана.
- Ако је план друштвеног развоја разрађен, провјерава се је ли фокусиран на циљне групе и циљне услуге, те садржи ли одговарајуће програме социјалне укључености, садржи ли одговарајуће програме, да ли су циљеви и индикатори дефинисани у складу са SMART правилима... Онда се план прилагођава тим захтјевима, путем одговарајућих радионица, алата, интервјуа... у одговарајућим дијеловима плана.
- Ако је план заштите животне средине разрађен, провјерава се је ли фокусиран на приоритетне еколошке ризичне проблеме и потенцијале и садржи ли одговарајући акциони план и индикаторе за праћење напредовања. Ако није, врше се потребне корекције.
- Ако су сви секторски планови разрађени на одговарајући начин, провјерава се је ли довољно разрађен оквир за имплементацију и дорађује се оно што треба.

⁴⁸ Уколико је стратегија урађена прије нешто више година, можда се треба вратити и у фазу ажурирања социо-економске анализе.

У другом случају (усвојени и реализују се секторски развојни планови, недостаје интегрисана стратегија) критично питање је **да ли се заснивају на истој визији**.

⇒ Ако се заснивају на истој визији, провјерава се да ли је она генеричка или специфична.

- Ако је генеричка, прво се иде корак назад, у стратешко фокусирање (радионица за стратешко фокусирање), потом се подешава визија (радионица за креирање визије). Након тога врше се провјере усклађености и неопходна усклађивања циљева и секторских планова са визијом. Исто се ради и ако се секторски планови не заснивају на истој визији, а такође и ако се временски оквири секторских планова не подударају.

⇒ Ако се заснивају на истој визији и ако је она специфична, провјере и подешавања се врше на исти начин као и у првом случају.

Преостаје и питање односа стратегије са просторним планом у конкретној ситуацији. Овдје се препоручују сљедећи сценарији:

⇒ Ако општина **нема ажуриран или нема уопште просторни план**, онда се прво ради стратешки дио (интегрисана стратегија), тако да стратешки фокуси, визија и стратешки циљеви онда служе и приликом израде просторног плана, као и за секторске развојне планове.

⇒ Ако општина **има ажуран, актуелан просторни план**, онда се његове промјене иницирају само у случају да рјешења из просторног плана представљају битна ограничења за стратешке развојне захвате.

10. Праћење, вредновање и ажурирање стратегије

Праћење и вредновање (мониторинг и евалуација) остваривања стратегије представља систем за мјерење напретка остваривања постављених циљева, предузимање правовремених мјера у циљу евентуалних корекција, те оцјењивање свеукупне успјешности реализације стратегије. *Праћење* подразумјева систем прикупљања и обраде података у сврху упоређивања постигнутих резултата са планираним. *Вредновање* је засновано на налазима праћења и даје свеукупну оцјену остварења постављених циљева.

Праћење (мониторинг) остваривања развојних планова и стратегије у цјелини врши се на годишњем нивоу, на основу дефинисаних пројектних и програмских индикатора и плана имплементације. Притом се користе одговарајуће уређене базе података, које се ажурирају макар једном годишње, кад су расположиве одговарајуће статистике.

За посао праћења оперативно је задужена канцеларија за развој⁴⁹. Налазе праћења разматра начелник општине са ресорним руководиоцима, те савјет за развој, који даје сугестије за предузимање евентуалних мјера начелнику и његовима сарадницима.

Праћење треба бити усклађено са циклусом припреме полугодишњих и годишњих извјештаја од стране одговарајући статистичких и других институција (статистички заводи, АПИФ/АФИП, итд.). Ово отприлике значи да се директни подаци о реализацији програма/пројеката прикупљају и анализирају крајем године, а да се одговарајуће базе секундарних података ажурирају у априлу и мају сљедеће године, када су расположиви подаци из одговарајућих статистика.

Вредновање (евалуација) остваривања секторских развојних планова врши се контролно након три године (када се у правилу ради и дјелимично ажурирање) и финално након планског периода (након пет година). Тада се ради и контролно вредновање остваривања стратегије у цјелини и врши њено ажурирање, у виду евентуалног помјерања стратешких фокуса и редефинисања стратешких циљева.

Тада се врши и ажурирање секторских развојних планова.

Подлоге за вредновање припрема канцеларија за развој, или други задужени организациони дио, на основу налаза годишњег праћења. Другу основу представљају индикатори који су дефинисани у току процеса планирања. Уколико за то постоје потребна средства, упутно је посао вредновања повјерити компетентној спољној или локалној организацији, која има потребне референце. Налазе и препоруке вредновања разматрају начелник са ресорним руководиоцима, савјет за развој и општинска скупштина.

Веома је важно да се од почетка посао на прикупљању, обради и анализи података не третира као једнократан, већ да се системски заснује. То значи да се постави тако да се:

⁴⁹ Тај посао може да обавља и други организациони дио општинске администрације који је задужен за оперативно управљање имплементацијом стратегије. У неким земљама дешава се да општинска администрација ангажује и специјализоване спољне организације за стручну помоћ у управљању имплементацијом стратегије.

- креирају одговарајуће базе секундарних података, које ће се релативно лако годишње ажурирати;
- редовно годишње изводе одговарајућа директна испитивања група актера/корисника услуга, према стандардизованој методологији и инструментима, како би се могле пратити промјене и напредак;
- користи за праћење (годишње) и вредновање (након 3 године) остваривања стратегије и развојних планова.

Препоручљиво је формирање сљедећих база секундарних података:

- База демографских података;
- База података о тржишту рада;
- База података за социјалне јавне услуге;
- База података за инфраструктуру и комуналне јавне услуге;
- База података локалне привреде;
- База података о стању животне средине.

Неопходно је обезбиједити да су сви подаци разврстани према полу, гдје је год то примјењиво, како би се осигурало праћење и вредновање утицаја стратегије на оба пола.

Ове се базе могу креирати користећи Excel, тако да буду лако употребљиве⁵⁰.

Примјер примјене таквих база дат је у прилогу.



68_Прилог_Примјер
примјене стандарди

Препоручују се сљедећа редовна годишња испитивања:

- Испитивање задовољства корисника социјалних услуга;
- Испитивање задовољства корисника административних услуга;
- Испитивање задовољства корисника комуналних услуга⁵¹.

Методологија и инструментариј (узорковање, анкета, програмска подршка, врсте извјештаја) за ова испитивања треба да буду стандардизовани и довољно осјетљиви да могу регистровати стање доступности, квалитет и цијене услуга за осјетљиве групе, које се налазе у зони социјалне искључености.

⁵⁰ Дobar домаћи примјер представљају базе података (демографских, тржишта рада и локалне привреде) које је за општине обухваћене пројектом CREDO креирала развојна агенција Еда из Бањалуке, према наруџби регионалне развојне агенције NERDA из Тузле.

⁵¹ Дobar домаћи примјер представља методологија COMPASS, развијена за испитивање задовољства корисника административним и јавним комуналним услугама, примјењена и веома повољно оцијењена у оквиру CDP пројекта Свјетске банке у БиХ.

Дио методологије за испитивање задовољства корисника услуга, који се односи на комуналне услуге, приказан је у прилогу.



69_Прилог_Елемент
и Compass методолс

Кључне тачке и полуге за процјену напредовања и ажурирање стратегије и секторских планова приказане су сљедећом сликом.

