



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Bosna i
Hercegovina

Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja - MiPRO

- drugi, praktični dio -

Drugo izdanje



april/travanj 2011. godine

Voditeljica tima: Marina Dimova, voditeljica Projekta integriranog lokalnog razvoja (ILDP), UNDP BiH.

Autorski tim razvojne agencije Eda: Zdravko Miović (vođa tima), Mišel Pavlica, Stevo Pucar, Aleksandar Draganić i Goran Janković.

Urednički tim UNDP-a BiH: Aida Laković Hošo, koordinatorica za izradu politika/zamjenica voditeljice projekta, ILDP, UNDP BiH; Nasir Nalić, koordinator za izgradnju kapaciteta, ILDP, UNDP BiH; Haris Fejzibegović, Goran Novković, Hikmeta Selesković i Branka Tomić, koordinatori za rad s općinama, ILDP, UNDP BiH; Adela Pozder, analitičarka za lokalnu samoupravu, UNDP BiH; Christian Hainzl, vođa tima za lokalnu samoupravu, UNDP BiH.

Posebno priznanje pripada članovima Radne grupe za izradu metodologije za njihov značajan doprinos u procesu definiranja vizije i vodećih principa planiranja lokalnog razvoja i vrijedne komentare koji su doprinijeli ukupnoj kvaliteti ovog dokumenta (abecednim redom): Melihi Arslanagić, Projekat upravne odgovornosti USAID/SNV/SIDA (GAP); Ferhatu Bradariću, Općina Maglaj; Stevanu Brkiću, Ministarstvo finansija RS; Mugdimu Čosoviću, Općina Visoko; Anti Čavaru, Federalno ministarstvo pravde; Marineli Domančić, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE), Nikolini Dorontić, Privredna komora RS; Radinki Dujak, Općina Odžak; Šejli Hasić, Savez općina i gradova FBiH; Altijani Hatibović, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH; Mireli Ibrahimagić, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH; Demiru Imamoviću, ALDI; Nevenu Jakupoviću, SERDA; Rijadu Kovaču, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH; Ljubanu Krnjajiću, Opština Kozarska Dubica; Zdravki Kudri, Opština Mrkonjić Grad; Amri Kurtić, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE); Enisi Lapo, Općina Goražde; Dragiši Mareku, SERDA; Emiliji Mažar, Udruženje „Una-Sana“; Srećku Mikuliću, Općina Grude; Ivanu Miličeviću, Općina Posušje; Adnanu Miralemu, Općina Donji Vakuf; Snežani Mišić, MDP; Zineti Rasavac, Federalni zavod za programiranje razvoja; Rizami Tukulj, Općina Orašje; Darku Vučenoviću, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS; Draganu Vujiću, Opština Bijeljina; Selmi Zahirović, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH; Almi Zukorlić, SDC; Davorinu Paveliću i Marku Koščaku, neovisnim konsultantima.

Posebno priznanje upućuje se i Muji Jejini, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Milanki Šopin i Novki Blagojević, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS; Emiru Bubalu i Vesni Travljanin, Savez općina i gradova FBiH i Radimiru Kezunoviću, Savez opština i gradova RS, za stručni doprinos i sveukupnu podršku u izradi ovog dokumenta.

Projektni tim se želi zahvaliti Klelji Balti, UNDP BiH; Samri Filipović Hadžiabdić, Branislavi Crnčević Čulić, Kiki Babić Svetlin i Maidi Čehajić, Agencija za ravnopravnost spolova BiH; i Ani Vuković, Gender Centar FBiH, za doprinos u osiguravanju zastupljenosti principa ravnopravnosti spolova, kako u teorijskom, tako i u praktičnom dijelu metodologije.

Posebna zahvalnost pripada i širem savjetodavnom timu u kojem su učestvovali praktičari i stručnjaci iz oblasti lokalne samouprave i lokalnog razvoja za njihov izniman doprinos (abecednim redom): Dženani Abdalajbegović, Općina Bugojno; Velimiru Andriću, Opština Šamac; Edinu Atliću, Udruženje „VESTA“ Tuzla; Ruzmiri Bajrić, Ministarstvo pravosuđa i uprave Tuzlanskog kantona; Kemalu Begoviću, Parlament FBiH; Veri Barić, Grad Banja Luka; Ajši Bešlagić, SNV; Ljiljani Čehajić, Ministarstvo pravde i uprave

Kantona Sarajevo; Zdravku Čeroviću, Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta; Milanu Cvijiću, Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva RS; Kasemi Čatović, Federalno ministarstvo okoliša i turizma; Miodragu Dakiću, Centar za životnu sredinju Banja Luka; Mirjani Davidović, Opština Foča; Ljiljani Dunjić, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva; Enesu Džuburu, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike; Mirjani Đorđević, Ministarstvo prosvjete i kulture RS; Sandri Đudić, Ministarstvo finansija RS; Adnanu Efendiću, Federalno ministarstvo prostornog uređenja; Oliveri Elez, Opština Foča; Ružici Jukić-Ezgeta, Ministarstvo za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona; Irfanu Feliću, Unsko-sanski kanton; Maidi Fetahagić, Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo; Goranu Grbešiću, REDAH; Erminu Hajderu, Općina Bosanski Petrovac; Džemalu Hodžiću, Delegacija Evropske komisije u BiH; Safetu Husanoviću, Općina Tuzla; Muhsinu Ibrahimagiću, ZEDA; Peji Ivanoviću, Općina Orašje; Ermini Jabandžić, Općina Tešanj; Seidu Jamakoviću, Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo; Mehiri Kapić, Općina Cazin; Jasmini Katici, Federalno ministarstvo prostornog uređenja; Harisu Komiću, Centar za promociju lokalnog razvoja PLOD; Hasanu Mahmutoviću, Ekonomski institut Tuzla; Fani Majkić, Federalno ministarstvo zdravstva; Marijani Markota, Zapadno-hercegovački Kanton; Milki Miholjčić, Republički zavod za statistiku RS; Mati Mikiću, Općina Orašje; Mehmedu Mustabašiću, Općina Maglaj; Nedžadu Nezirić, Federalno ministarstvo finansija; Radoslavu Novaku, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Hercegovačko-neratvanskog kantona; Emiru Okoviću, Ministarstvo za pravosuđe, upravu i radne odnose, BPK Goražde; Jasmini Osmanković, Ekonomski institut Sarajevo; Igoru Palandžiću, UNDP BiH; Ivanu Pavloviću, Ekonomski fakultet Mostar; Hazimi Pecirep, Općina Novi Grad Sarajevo; Dragici Pejić i Spomenki Petković, Opština Petrovo; Angeli Petrović, Federalno ministarstvo kulture i sporta; Novi Plakaloviću, Ekonomski fakultet Pale; Indiri Prljači, TALDI – Udruženje građana za lokalne razvojne inicijative; Brankici Radulović, Opština Laktaši; Amri Selesković, Udruženje „VESTA“ Tuzla; Milanu Simoviću, Opština Šamac; Esmiru Spahiću, Općina Tuzla; Zoranu Stjepanoviću, Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS; Slaviši Sućuru, Projekat upravne odgovornosti (GAP); Draganu Šafradinu, Ministarstvo prostornog uređenja, obnove i povratka Srednjobosanskog kantona; Ivanu Tavri, Direkcija za evropske integracije BiH; Draganu Toviloviću, Opština Srbac; i Aleksandaru Tovircu, Opština Šamac, kao i Regionalnom centru za okoliš za Srednju i Istočnu Evropu (REC BiH).

Ovaj tekst predstavlja drugi, praktični dio Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH, pripremljene u okviru Projekta integriranog lokalnog razvoja (ILDLP). ILDP je zajednička inicijativa Razvojnog programa Ujedinjenih naroda i Švicarske agencije za razvoj i saradnju, a provodi se u saradnji sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH, Federalnim ministarstvom pravde, Ministarstvom uprave i lokalne samouprave Republike Srpske (RS) i savezima općina/opština i gradova u oba entiteta.

Praktični dio se u cijelosti temelji na prethodno urađenom, koncepcijskom dijelu metodologije. Pripremljen je prvenstveno za praktičare koji će raditi na planiranju i ostvarivanju lokalnog razvoja u općinama i gradovima u BiH. U njemu su razrađeni odgovarajući instrumenti, postupci, uloge i odgovornosti u primjeni metodologije, od pripreme za proces planiranja lokalnog razvoja, preko pripreme strateške platforme i njene razrade u vidu planova ekonomskog i društvenog razvoja i unapređenja okoliša, do operacionalizacije u vidu planova implementacije, finansiranja i razvoja organizacijskih kapaciteta i ljudskih potencijala.

Metodologiju za integrirano planiranje lokalnog razvoja pripremila je Razvojna agencija Eda, na osnovu preporuka i zaključaka Radne grupe za izradu metodologije uspostavljene u okviru ILDP-a.

Ovo je drugo izdanje Praktičnog dijela Metodologije dopunjeno na osnovu njene praktične primjene u procesima strateškog planiranja u 23 općine u BiH. Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja primjenjena je u procesima izrade ili revizije strategija razvoja u općinama Bosanska Krupa, Bosanski Petrovac, Bugojno, Bužim, Cazin, Doboje, Doboje Istok, Doboje Jug, Gračanica, Kladanj, Kostajnica, Kotor Varoš, Kozarska Dubica, Ljubinje, Odžak, Orašje, Osmaci, Prnjavor, Srbač, Srebrenik, Šamac, Trnovo RS i Zenica. Strategije razvoja ovih općina su izrađene tokom 2010. godine i usvojene početkom 2011. godine.

Načelo jednakopravnosti spolova ugrađeno je u Metodologiju za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH kao jedno od temeljnih načela. S tim u vezi, izrazi koji se u ovoj metodologiji koriste za osobe u muškom rodu (npr. „građani“, „načelnik“, „vijećnik“ i sl.) su neutralni i odnose se i na muškarce i na žene.

Sadržaj:

Sadržaj:.....	5
Skraćenice	6
Uvod.....	7
1. Proces i razine planiranja	8
3. Pripremni dio	14
3.1. Iniciranje procesa	16
3.2. Ekipiranje i pripremanje lokalnog razvojnog tima	16
3.3. Mapiranje zainteresiranih aktera.....	18
3.4. Stvaranje inicijalnog partnerstva i pokretanje procesa	20
3.5. Tehnička priprema procesa strateškog planiranja: struktura i pregled strategije razvoja	21
4. Strateški dio - od SWOT analize do vizije i strateških ciljeva	22
4.1. Priprema socio-ekonomske analize	24
4.2. Ključni unutarnji i vanjski faktori.....	36
4.3. Strateško fokusiranje	37
4.4. Kreiranje vizije razvoja	38
4.5. Postavljanje strateških ciljeva	41
4.6. Prelaz na sektorske razvojne planove.....	41
5. Planiranje lokalnog ekonomskog razvoja.....	44
5.1. Sektorsko fokusiranje: konkurentske prednosti i kritični problemi.....	46
5.2. Postavljanje ciljeva ekonomskog razvoja	49
5.3. Izbor programa ekonomskog razvoja	51
5.4. Inicijative međuopćinske saradnje u ekonomskom razvoju	57
5.5. Procjena očekivanih ishoda sa indikatorima.....	59
5.6. Priprema okvirne finansijske konstrukcije	62
6. Planiranje društvenog razvoja.....	63
6.1. Sektorsko fokusiranje: poluge i kritični faktori društvenog razvoja	64
6.2. Postavljanje ciljeva društvenog razvoja	66
6.3. Izbor programa društvenog razvoja.....	6970
6.4. Inicijative međuopćinske saradnje u društvenom razvoju	74
6.5. Očekivani ishodi sa indikatorima	76
6.6. Priprema okvirne finansijske konstrukcije	77
7. Priprema plana zaštite i unapređenja okoliša.....	7879
7.1. Sektorsko fokusiranje: evaluacija okolišnih problema i potencijala	8081
7.2. Određivanje ciljeva zaštite i unapređenja okoliša	8182
7.3. Programiranje unapređenja za prioritarna područja.....	8283
7.4. Inicijative međuopćinske saradnje u zaštiti okoliša	8586
7.5. Očekivani ishodi sa indikatorima	8788
7.6. Priprema okvirne finansijske konstrukcije	8990
8. Operativni dio – okvir za implementaciju	9091
8.1. Plan implementacije	9192
8.2. Indikativni finansijski plan.....	9293
8.3. Razvoj organizacijskih kapaciteta i ljudskih potencijala.....	9596
9.1. Vertikalna integracija	100101
9.2. Horizontalna integracija.....	101102

Skraćenice

AFIP	Agencija za finansijske, informatičke i posredničke usluge
ALARM	Alat za dijagnozu kritičnosti/održivosti radnih mjesta
APIF	Agencija za posredničke, informatičke i finansijske usluge
BiH	Bosna i Hercegovina
CDP	Projekat razvoja zajednica
COMPASS	Općinske javne administrativne i socijalne usluge orijentirane prema klijentu
DR	Društveni razvoj
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GAP	Projekat upravne odgovornosti
GO-WADE	Projekat dobre uprave u oblasti voda i zaštite okoliša
ILDp	Projekat integriranog lokalnog razvoja
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
LED / LER	Local Economic Development / Lokalni ekonomski razvoj
MiPRO	Metodologija za integrirano planiranje razvoja općina
MDP	Projekat razvoja općina
MSP	Mala i srednja poduzeća
MZ	Mjesna zajednica
NVO	Nevladina organizacija
PEST	Analiza političkih, ekonomskih, društvenih i tehnoloških faktora
PG	Partnerska grupa
REC	Regionalni centar za okoliš za Srednju i Istočnu Evropu
RS	Republika Srpska
SDC	Švicarska agencija za razvoj i saradnju
SMART	Specifično, mjerljivo, adekvatno, realistično i vremenski određeno
SWOT	Analiza unutarnjih snaga i slabosti i spoljnih prilika i prijetnji
UNDP	Razvojni program Ujedinjenih naroda

Uvod

Praktična razrada metodološkog okvira za integrirano i participatorno planiranje lokalnog razvoja (**MiPRO**) striktno slijedi koncepcijske temelje postavljene u prvom, teorijskom dijelu opisa metodologije. U teorijskom dijelu naglasak je bio na sljedećem:

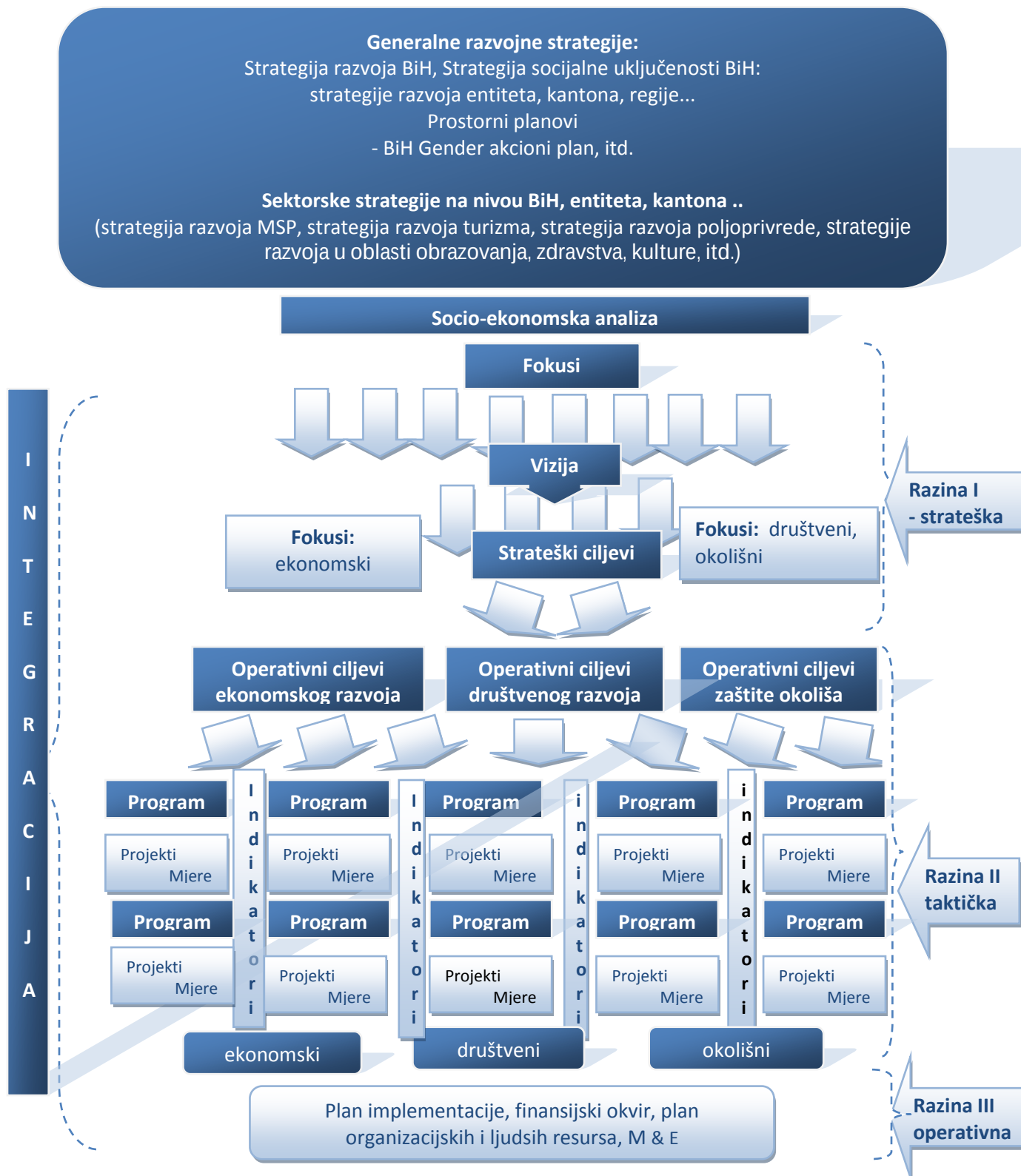
- razradi načela na kojima se metodologija temelji;
- preciziranju njene svrhe i namjene;
- razumijevanju interakcija sa drugim ključnim razvojnim dokumentima (i na lokalnoj i na drugim razinama);
- općenitom opisu procesa i razina integriranog planiranja lokalnog razvoja, od strateške, preko taktičke, do operative;
- elaboraciji svrhe, prirode, obuhvata, strukture i temeljnih sadržaja sastavnih razvojnih dokumenata (od integrirane strategije, preko sektorskih razvojnih planova, do operativnih planova implementacije i finansiranja).

Praktični dio detaljno razrađuje svaku fazu u procesu planiranja i svaki dio sastavnih razvojnih dokumenata, odgovarajući na međusobno povezana pitanja: šta-kako-ko, i osiguravajući prijelaze iz jedne faze u drugu, iz jednog dijela u drugi. U njemu se praktično pokazuje kako se mogu primijeniti standardni elementi integriranog planiranja, koji su prethodno opisani u koncepcijskom dijelu metodologije. Ovdje je naglasak na alatima i metodama, učesnicima i oblicima učešća, i odgovarajućim situacijama u kojima se mogu primijeniti, ovisno o raspoloživim lokalnim kapacitetima i stanju u vezi sa lokalnom razvojnom strategijom. Nerijetko se upotrebljavaju i primjeri, i to iz domaće prakse, radi ilustriranja moguće primjene datih praktičnih metodoloških preporuka. Primjeri ne bi smjeli zavesti bilo kojeg korisnika metodologije na nekritičko korištenje i kopiranje u vlastitoj primjeni. Niti je **MiPRO** skup receptura, niti su primjeri recepti; ne mogu se prenositi i kopirati, ali se može koristiti analogija, i to oprezno, u rješavanju stvarnih situacija u konkretnim lokalnim sredinama. Zato je i u praktičnom dijelu metodološkog okvira veoma prisutna konzistentna logika iz koncepcijskog dijela, produktivan način razmišljanja, koji iz pozadine omogućuje stvaralačku i učinkovitu primjenu preporučenih alata, metoda, oblika učešća, itd.

Dok se teorijski dio metodološkog okvira može i treba smatrati standardiziranim, praktični dio više treba promatrati kao neku vrstu mape sa nizom korisnih alata i savjeta kojima se planeri-praktičari mogu poslužiti pri stvaralačkom oblikovanju konkretne strategije i razvojnih planova. To znači da svaka konkretna izvedba procesa planiranja predstavlja nerutinski, jedinstven i stvaralački događaj, neponovljiv i neprepisiv.

1. Proces i razine planiranja

Na slici ispod prikazani su proces i ključne razine planiranja, bez interakcija. Najvažnije interakcije bit će prikazane na kraju opisa praktičnog dijela metodološkog okvira.



Iako na njoj još nisu prikazane brojne interakcije, slika na prvi pogled izgleda komplicirano. Sam proces planiranja lokalnog razvoja nije jednostavan, nego kompleksan. Sljedeća objašnjenja mogu pridonijeti lakšem razumijevanju.

- Tok promatranja procesa na slici je odozgo prema dolje.
- U prikazu procesa istaknute su tri ključne razine planiranja: strateška, koja predstavlja integriranu i integrirajuću razinu (tzv. stratešku platformu za razvoj općine/grada), taktička, koja predstavlja sektorske razvojne planove (ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i zaštite okoliša) i treća, operativna razina planiranja, koja obuhvata plan implementacije strategije, finansijski okvir, plan organizacijskih i ljudskih resursa, te praćenje i ocjenjivanje.
- I strateško i sektorsko planiranje uzimaju u obzir relevantne više razvojne dokumente (generalne i sektorske razvojne strategije i planove), koji su prikazani na vrhu slike.
- Zajednički temelj i za stratešku platformu i za sektorske razvojne planove predstavlja socio-ekonomska analiza, koja bi trebala biti izrađena na participatoran način te gender osjetljiva, i čijom izradom sadržajno otpočinje proces planiranja.
- Strateška razina planiranja počinje identificiranjem najvažnijih unutarnjih faktora i vanjskih okolnosti od značaja za razvoj općine. Pogodan alat za to je SWOT analiza. Pri izvođenju SWOT analize unutarnje prednosti i slabosti se dobrim dijelom izvode iz prethodne socio-ekonomske analize, dok su više razvojne strategije i planovi često dobar izvor za uočavanje vanjskih prilika i prijetnji. Pritom, posebnu pažnju u tim dokumentima trebalo bi obratiti na odgovarajuće dijelove analize (SWOT i PEST analiza), ali i na dijelove u kojima se opisuju planirane strateške intervencije i mehanizmi za njihovo ostvarivanje.
- U svom daljnjem toku, strateško planiranje je sužavanje i izoštravanje perspektive, kako bi se „uhvatile“ najizrazitije prednosti i najkritičnije slabosti, na koje će se strateški koncentrirati resursi u narednom periodu. Iz takvog fokusa stvaraju se vizija i strateški ciljevi razvoja. Pri definiranju strateških ciljeva, provjerava se njihova usklađenost sa odgovarajućim ciljevima iz viših razvojnih dokumenata. Osim te, tzv. vertikalne usklađenosti, provjerava se i osigurava njihova međusobna, horizontalna usklađenost. Time se praktično završava strateška, intersektorska razina planiranja, koja predstavlja temelj za taktičku, sektorsku razinu planiranja.
- I sektorsko planiranje praktično počinje identificiranjem i fokusiranjem najvažnijih unutarnjih faktora i vanjskih okolnosti, koje bi trebalo prioritetno uzeti u obzir pri izradi ovih planova. Pritom se također koriste odgovarajući dijelovi i nalazi socio-ekonomske analize (za prednosti i nedostatke) i odgovarajući dijelovi viših sektorskih razvojnih dokumenata (za prilike i prijetnje). U sljedećem koraku u okviru svakog sektorskog plana razrađuju se operativni ciljevi. Stratešku podlogu za njihovo definiranje predstavljaju vizija i strateški ciljevi. Pri definiranju, posebno se vodi računa i o njihovoj usklađenosti sa ciljevima iz relevantnih viših razvojnih dokumenata. Uz to, vrši se horizontalno usklađivanje ciljeva između sektora.
- Nakon određivanja sektorskih razvojnih ciljeva, vrši se kandidiranje i izbor odgovarajućih programa kao instrumenata za ostvarivanje tih ciljeva. Programi predstavljaju logično povezane grupe projekata i mjera. Pritom, dodatnu vrijednost imaju programi koji istovremeno doprinose ostvarivanju više ciljeva, a naročito programi koji imaju intersektorski značaj.
- Završni je korak u izradi sektorskih razvojnih planova definiranje odgovarajućih indikatora uspjeha za procjenu napretka u ostvarivanju sektorskih planova i, posredno, cjelovite strategije razvoja. Glavne podloge za definiranje indikatora predstavljaju odgovarajući strateški i sektorski razvojni ciljevi, s jedne strane, i indikatori uspjeha odabranih programa u okviru sektorskog plana, s druge strane.

- Nakon toga, prelazi se na operativnu razinu, koja obuhvata pripremu trogodišnjeg plana implementacije, indikativnih finansijskih planova za realizaciju strategije razvoja, pripremu ljudskih potencijala i organizacijskih kapaciteta, te plana praćenja i ocjenjivanja.

Sekvencijalni prikaz faza i koraka u procesu integriranog planiranja lokalnog razvoja, sa orijentacionim vremenom trajanja svakog koraka (u tjednima), dat je na sljedećoj slici. Okvirno, participatorni proces izrade integrirane strategije razvoja traje između 10 i 11 mjeseci.

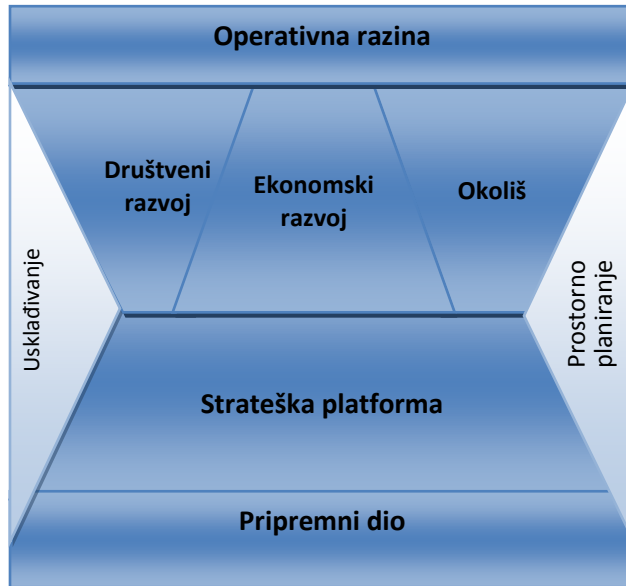
																																																	
4				10		4		4		3		8		2		2		2		2		3		2																									
Mobiliziranje aktera				Priprema socio-ekonomske analize				Identificiranje ključnih faktora i strateško fokusiranje				Kreiranje vizije i postavljanje strateških ciljeva				Ekonomski razvoj		Društveni razvoj		Okoliš		Sektorsko fokusiranje				Postavljanje sektorskih operativnih ciljeva				Identificiranje i odabir strateških programa, projekata i mjera (uz osiguravanje međusektorske integracije) i razrada projektnih ideja				Definiranje indikatora za praćenje i ocieniiivanie				Priprema okvirne finansijske konstrukcije				Priprema plana implementacije		Priprema finansijskih planova		Plan organizacionih i ljudskih resursa		Praćenje, ocjenjivanje i revizija	
Priprema				Strateška razina				Taktička/sektorska razina																Operativna razina																									

Proces planiranja treba na vrijeme započeti, kako bi se korak koji podrazumijeva pripremu finansijskih planova (u operativnom dijelu) podudarilo sa vremenom kada se intenzivno radi na pripremi općinskog budžeta, koji predstavlja najsigurniji izvor za potporu implementaciji strategije. To se obično dešava u osmom i devetom mjesecu, tako da bi proces planiranja u pravilu trebalo početi na vrijeme, u idealnom slučaju, početkom godine.

U praktičnoj razradi u nastavku, metodološki okvir za planiranje lokalnog razvoja izložen je kroz sljedeće ključne faze:

- **Pripremna faza**, koja obuhvata mobiliziranje lokalnih aktera i pokretanje procesa planiranja;
- **Strateški dio**, koji obuhvata definiranje razvojne platforme (socio-ekonomska analiza; strateško fokusiranje; kreiranje vizije i strateških razvojnih ciljeva);
- **Taktički dio**, sa sektorskim planovima, koji obuhvata izradu sektorskih razvojnih planova – ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i unapređenja okoliša (sektorsko fokusiranje; definiranje sektorskih/operativnih ciljeva; definiranje programa, projekata i mjera; definiranje indikatora praćenja i ocjenjivanja i priprema okvirne finansijske konstrukcije);
- **Operativni dio**, koji obuhvata razradu okvira za implementaciju (plana implementacije, finansijskog plana, plana razvoja organizacijskih kapaciteta i ljudskih resursa, te plana praćenja i ocjenjivanja).

Kao i u teorijskom dijelu, koristit će se ista slika za vizualizaciju odgovarajućih dijelova metodološkog okvira.



Za svaku opisanu fazu procesa prvo se tabelarno prikazuju neophodni elementi koje standardizirana metodologija podrazumijeva, koraci koje bi trebalo poduzeti i rezultati koje je potrebno ostvariti. Onda se daje orijentacioni pregled mogućih metoda i alata koji se preporučuju za korištenje, sa pregledom potencijalnih učesnika. Nakon toga, detaljno se opisuju koraci, metode, alati i interakcije između učesnika procesa, sa odgovarajućim formatima i primjerima. Primjena preporučenih minimalnih elementa je samo pretpostavka, ali ne i garancija da će proces strateškog planiranja biti učinkovit, što znači da je moguće i korištenje dodatnih koraka i alata radi postizanja kvalitetnijih rezultata planiranja i veće učinkovitosti strategije.

2. Scenariji za primjenu metodologije

Jasna je primjena metodologije u slučaju da općina nema ni integrirane strategije niti sektorskih razvojnih planova. Tada se **MiPRO** primjenjuje u cjelini, po dinamici koja je prilagođena konkretnoj općini.

Kako se metodologija primjenjuje u slučajevima kad konkretna općina već ima usvojene neke od strateških dokumenata? Ovdje se razmatraju dva osnovna slučaja:

- 1) slučaj: usvojena i realizira se integrirana strategija, i
- 2) slučaj: usvojeni i realiziraju se sektorski razvojni planovi, nedostaje integrirana strategija

U prvom slučaju, kritično pitanje je **da li je vizija razvoja generička** (standardna, primjenjiva i na niz drugih lokacija) **ili specifična** (izražava jedinstvenu konkurentsku poziciju i specifičnu zajedničku perspektivu, posebno načelo održivosti).

⇒ Ako je generička, prvo se ide korak unazad, u strateško fokusiranje¹ (radionica za strateško fokusiranje), potom se prilagođava vizija (radionica za kreiranje vizije). Nakon toga vrše se provjere usklađenosti i neophodna usklađivanja ciljeva i sektorskih planova sa vizijom.

⇒ Ako je specifična, pitanje je jesu li razrađeni svi sektorski planovi.

- Ako nisu, razrađuju se oni koji nedostaju.
- Ako je plan ekonomskog razvoja razrađen, provjerava se da li je fokusiran na razvijanje konkurentskih prednosti i prevazilaženje „uskih grla“, sadrži li odgovarajuće programe, da li su ciljevi i indikatori definirani sukladno SMART pravilima... Ako nešto od toga nedostaje, plan se prilagođava tim zahtjevima putem odgovarajućih radionica, alata, intervjua... u odgovarajućim dijelovima plana.
- Ako je plan društvenog razvoja razrađen, provjerava se da li je fokusiran na ciljne grupe i ciljne usluge, te sadrži li odgovarajuće programe socijalne uključenosti, da li su ciljevi i indikatori definirani sukladno SMART pravilima. Tada se plan prilagođava tim zahtjevima, putem odgovarajućih radionica, alata, intervjua u odgovarajućim dijelovima plana.
- Ako je plan zaštite okoliša razrađen, provjerava se da li je fokusiran na prioritetne okolišne rizične probleme i potencijale i sadrži li odgovarajući akcioni plan i indikatore za praćenje napredovanja. Ako nije, rade se potrebne korekcije.
- Ako su svi sektorski planovi razrađeni na odgovarajući način, provjerava se da li je dovoljno razrađen okvir za implementaciju i dorađuje se ono što treba.

U drugom slučaju, (usvojeni i realiziraju se sektorski razvojni planovi, nedostaje integrirana strategija) kritično pitanje je **da li se temelje na istoj viziji**.

Ako se temelje na istoj viziji, provjerava se da li je ona generička ili specifična.

Ako je generička, prvo se ide korak unazad, u strateško fokusiranje (radionica za strateško fokusiranje), potom se prilagođava vizija (radionica za kreiranje vizije). Nakon toga rade se provjere usklađenosti i nužna usklađivanja ciljeva i sektorskih planova sa vizijom. Isto se radi i ako se sektorski planovi ne temelje na istoj viziji, a također i ako se vremenski okviri sektorskih planova ne podudaraju.

¹ Ukoliko je strategija urađena prije više godina, možda bi se trebalo vratiti i u fazu ažuriranja socio-ekonomske analize.

Ako se temelje na istoj viziji i ako je ona specifična, provjere i podešavanja se obavljaju na isti način kao i u prvom slučaju.

Preostaje i pitanje odnosa strategije sa prostornim planom u konkretnoj situaciji. Ovdje se preporučuju sljedeći scenariji:

- Ako općina **nema ažuriran ili uopće nema prostorni plan**, onda se prvo radi strateški dio (integrirana strategija), tako da strateški fokusi, vizija i strateški ciljevi onda služe i prilikom izrade prostornog plana, kao i za sektorske razvojne planove.
- Ako općina **ima ažuran, aktuelan prostorni plan**, onda se njegove promjene iniciraju samo u slučaju da rješenja iz prostornog plana predstavljaju bitna ograničenja za strateške razvojne zahvate.

3. Pripremni dio

Pripremni dio obuhvata mobiliziranje lokalnih aktera i pokretanje procesa planiranja.

Temeljna je koncepcija lokalno razvojno partnerstvo u planiranju i implementaciji strategije i planova.

Prema standardiziranoj metodologiji, u pripremnom dijelu nužni su sljedeći koraci i rezultati:



Faza	Koraci	Rezultati
Pripremni dio	- iniciranje procesa planiranja	- službena općinska odluka o započinjanju procesa lokalnog razvojnog planiranja
	- formiranje i priprema razvojnog tima (timova)	- uspostavljen i inicijalno osposobljen intersektorski lokalni razvojni tim, vodeći računa o ravnomjernoj spolnoj zastupljenosti
	- mapiranje zainteresiranih aktera	- identificirani kompetentni i zainteresirani lokalni akteri
	- stvaranje partnerstva i pokretanje procesa	- uspostavljeno lokalno razvojno partnerstvo (forum), koje okuplja ključne aktere lokalnog života i razvoja, vodeći računa o socijalnoj uključenosti i ravnomjernoj spolnoj zastupljenosti

U sljedećoj tabeli dat je orijentacioni pregled raspoloživih metoda, alata i učesnika za pripremni dio. Podvučeni su alati/metode i učesnici koji se smatraju neophodnim, prema standardiziranoj metodologiji.

Faza	Metode i alati	Učesnici
Mobiliziranje aktera	- <u>matrica učešća aktera</u> - <u>mapiranje/analiza aktera</u> - matrica kapaciteta i zainteresiranosti - <u>pripremne radionice</u> - prilagođena LED-cafe radionica - <u>zajednička izjava o partnerstvu</u>	- <u>načelnik općine</u> sa saradnicima - <u>intersektorski lokalni razvojni tim</u> - <u>lokalno razvojno partnerstvo</u> - <u>vanjski stručnjak</u> <i>NAPOMENA: Svi timovi se sastoje od minimalno 30 % pripadnika drugog spola.</i>

MiPRO je naglašeno interaktivna metodologija, zasnovana na stalnoj komunikaciji i učešću velikog broja aktera iz cijele zajednice.

U cijelom procesu izrade strategije, počinjući od pripremne faze, koristeće se različiti komunikacijski „alati“. Češće od drugih, koristi će se radionice i intervjui. Važno je uravnotežiti intervjue i radionice, jer se informacije dobivene na jedan i drugi način dopunjavaju. Često informacije koje su dobijene putem radionice treba verificirati putem intervjua, a informacije dobijene putem intervjua se mogu provjeriti kroz radionicu.

Najvažniji oblici učešća u procesu planiranja predstavljeni su sljedećom slikom:



Matrica učešća aktera u lokalnom razvojn timeru i sektorskim radnim grupama izgledala bi otprilike ovako:

	Općinska uprava i vijeće	Javni sektor	Privatni sektor	NVO	MZ
Strateška platforma	obavezno	nužno	nužno	nužno	nužno
Ekonomski razvoj	obavezno	nužno	nužno	poželjno	poželjno
Socijalni razvoj	obavezno	nužno	poželjno	nužno	nužno
Zaštita okoliša	obavezno	nužno	poželjno	nužno	nužno

Iako je načelnik općine u krajnjoj liniji odgovoran za pripremu i predlaganje plana općinskog razvoja, u planiranje, a poslije i u ostvarivanje i praćenje, trebalo bi da budu uključeni svi zainteresirani i kompetentni lokalni akteri, posebno obraćajući pažnju na ravnomjernu spolnu zastupljenost (minimalno 30% učešća drugog spola).

MiPRO predstavlja takav pristup u kojem se planiranje odvija kroz produktivnu saradnju partnera iz javnog, privatnog i nevladinog sektora. Plan predstavlja zajedničko vlasništvo lokalnih partnera, a obaveze i odgovornosti za realizaciju i praćenje plana su jasno definirane između partnera.

Iako motiviranje i mobiliziranje lokalnih aktera traje praktično tokom cijelog ciklusa planiranja, kritična karika je prva, pripremna faza. Ona obuhvata sljedeće glavne korake:

- ⇒ iniciranje procesa planiranja,
- ⇒ ekipiranje i pripremanje tima (timova),
- ⇒ mapiranje zainteresiranih aktera,
- ⇒ stvaranje inicijalnog partnerstva i pokretanje procesa.

3.1. Iniciranje procesa

MiPRO polazi od pretpostavke da načelnik općine, sa svojim ključnim saradnicima, inicira proces razvojnog planiranja, obrazlažući tu inicijativu vijećnicima u općinskom vijeću. Načelnik općine je domaćin procesa. Domaćin osigurava potrebne resurse za izvođenje procesa i definira ključne zahtjeve u pogledu rezultata i vremena za njihovo postizanje. Uključeni su ključni suradnici (za gospodarstvo, društvene djelatnosti, prostorno uređenje, stambeno-komunalne poslove, opću upravu i okoliš). U slučaju da spolna zastupljenost tima nije uravnotežena, načelnik općine dodatnim uključivanjem stručnih ljudi osigurava što ravnomjerniju zastupljenost oba spola u timu. Ovaj najuži tim počinje konsultacije o toku pripreme procesa. Na osnovu tih konsultacija, načelnik općine formira lokalni razvojni tim, koji će operativno „nositi“ proces izrade strategije. Glavni zadaci lokalnog razvojnog tima uključuju:

- ◇ uključivanje „kritične mase“ učesnika iz javnog, privatnog i nevladinog sektora u proces razvojnog planiranja;
- ◇ izradu dijagrama toka procesa;
- ◇ operativno vođenje i koordinaciju aktivnosti planiranja.

3.2. Ekipiranje i pripremanje lokalnog razvojnog tima

U idealnom slučaju, tim se sastoji od lokalnih aktera i vanjskih stručnjaka. Učešće vanjskih stručnjaka zavisi od dvije stvari: raspoloživosti sredstava za angažiranje stručnjaka (ili profesionalne organizacije), s jedne strane, i raspoloživosti odgovarajućih stručnjaka, s druge strane.

Lokalne aktere čine dovoljno upućeni i posebno zainteresirani predstavnici ekonomskog sektora (gospodarstva, poljoprivrede, turizma...), društvenog sektora (obrazovanja, kulture, zdravstvene i socijalne zaštite, sporta...), sektora prostornog uređenja i okoliša, te sektora javnih usluga i infrastrukture. U ovakvom sastavu, uz obavezno učešće kompetentnih predstavnika općinske administracije i vijeća, nužno je osigurati i odgovarajuće učešće predstavnika javnih organizacija i poduzeća, privatnog sektora, nevladinih organizacija i mjesnih zajednica, te voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti spolova. Ovakav, objedinjen tim, imat će između sedam i petnaest članova, ovisno o raspoloživosti i zainteresiranosti aktera izvan općinske administracije i javnog sektora. Tamo gdje postoji lokalna razvojna agencija, njeni predstavnici trebaju obavezno biti uključeni.

U prvim fazama (mobiliziranje, analiza stanja i definiranje strateške platforme) tim pretežno radi zajedno, kao jedna cjelina. Poslije, pri izradi sektorskih razvojnih planova, vodeću ulogu preuzimaju

sektorske radne grupe, koje rade odvojeno, a međusobno usklađivanje se osigurava putem koordinacijskih sastanaka osnovnog tima, čiji članovi učestvuju u svakoj od radnih grupa.

Osim upućenosti i zainteresiranosti, pri izboru članova tima potrebno je voditi računa o njihovoj spremnosti za saradnju i lakoći komuniciranja.

Glavna je *uloga voditelja² tima*. Voditelj tima trebalo bi da uživa autoritet i poštovanje kako bi integrirao različite sektore i sve zainteresirane strane da podrže razvojni tim. Traži se učinkovito vođenje, koje može osigurati timu *legitimitet, povjerenje i posvećenost*. Traži se osoba koja, idealno, ima i hijerarhijski i lični autoritet, kvalitete dobrog vođe, energiju i entuzijazam koje prenosi i pobuđuje i kod ostalih članova tima, ali i sistematičnost i strpljenje za detalje i dovršavanje stvari. Obično načelnik općine zbog zauzetosti ne može preuzeti ovu obavezu, tako da se izbor svodi na nekoga ko ima snažnu potporu načelnika: zamjenika načelnika, nekoga od šefova ključnih odjeljenja ili nekoga iz najužeg savjetničkog tima. Nema pravila, uspjeh se događa tamo gdje se nađu tražene osobine u jednoj osobi. U pogledu uobičajene teorijske klasifikacije timskih uloga, vođa ovakvog tima prirodno bi ležala uloga *koordinatora*, dakle, nekoga koga karakterizira dobro postupanje i sporazumijevanje s ljudima, uvažavanje njihovih doprinosa i naglašen osjećaj za zajedničke ciljeve. Dobrodošle su i organizacijske sposobnosti. Voditelj tima uopće ne mora biti veći stručnjak ili kreativniji od većine drugih učesnika. Također, pitanje izbora vođe tima ne bi smjelo biti opterećeno političkim i stranačkim interesima i preferencijama. Dobro bi bilo da se pitanje izbora vođe tima unaprijed prodiskutira sa članovima tima, čak i da se timu prepusti da napravi izbor koordinatora.

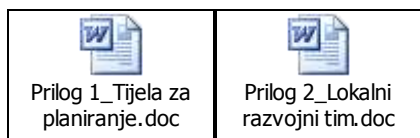
Inicijalna priprema tima usmjerena je na tri stvari:

- ◊ postizanje zajedničkog razumijevanja pristupa, procesa i očekivanih rezultata razvojnog planiranja;
- ◊ razumijevanje uloge tima i ostalih glavnih aktera u procesu planiranja; i
- ◊ uključivanje „kritične mase“ ostalih lokalnih učesnika u proces planiranja.

Preporučljivo je da se ova priprema izvede u vidu dobro pripremljene jednodnevne radionice, prema unaprijed definiranom formatu. Jedan od opipljivih rezultata radionice trebao bi biti vremenski dijagram toka procesa razvojnog planiranja. Drugi opipljiv rezultat radionice trebala bi biti inicijalna mapa lokalnih aktera koje treba uključiti u proces planiranja.

Ukoliko postoji mogućnost za uključivanje vanjskih stručnjaka, trebalo bi voditi računa o tome da, uz odgovarajuće teorijsko i praktično poznavanje MiPRO te pristupa planiranju i upravljanju lokalnim razvojem, vladaju vještinama *moderacije i interaktivnog rada*.

Više uputstava o iniciranju procesa planiranja i uspostavljanju tijela za planiranje dato je u sljedećim prilogima:



² Načelo jednakopravnosti spolova ugrađeno je u standardiziranu metodologiju za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH kao jedno od osnovnih načela. S tim u vezi, izrazi koji se u ovoj metodologiji koriste za osobe u muškom rodu (npr. „vođe tima“, „načelnik“, „šefovi“, „članovima tima“ i sl.) neutralni su i odnose se i na muškarce i na žene.

3.3. Mapiranje zainteresiranih aktera

Nakon postizanja zajedničkog razumijevanja cjeline procesa planiranja i uloga u njemu, tim pristupa mapiranju zainteresiranih aktera, koje će onda trebati pridobiti za aktivno učešće u procesu planiranja. Polazi se od dviju ključnih stvari: u šta je ko upućen i za šta je ko zainteresiran. Polazi se i od pretpostavke da je dobro komponiran i kompletiran lokalni razvojni tim dovoljan inicijalni izvor informacija za mapiranje lokalnih aktera.

Lokalni akteri su sva fizička i pravna lica iz privatnog, javnog i nevladinog sektora koja su na neki način u vezi sa strategijom i imaju određeni interes za njenu izadu i implementaciju. S jedne strane, oni mogu utjecati na strategiju, a s druge strane, njena implementacija ima određeni utjecaj na njih. Svako od njih ima različite interese i kapacitete. Na početku procesa izrade strategije trebalo bi ocijeniti mogućnosti njihovog učešća u planiranju i implementaciji.

Implementacija i ostvarenje rezultata strategijom predviđenih projekata imat će različit utjecaj na različite aktere – nekima će pomoći, a nekima možda u određenoj mjeri naškoditi. U skladu s tim, može se predvidjeti stajalište pojedinih aktera prema konkretnom projektu, to jeste, da li će pomagati ili otežavati njegovu implementaciju. Kada odredimo kako će pojedini akteri djelovati, trebalo bi da odredimo i šta svojim djelovanjem mogu uraditi, odnosno, u kojoj mjeri mogu pomoći ili otežati implementaciju. To prvenstveno ovisi o njihovim kapacitetima, pod kojima se podrazumijevaju ljudski, finansijski i tehnički resursi kojim raspolažu, kao i njihov hijerarhijski položaj i imidž u društvu, na temelju čega se može zaključivati o njihovom mogućem učešću i utjecaju.

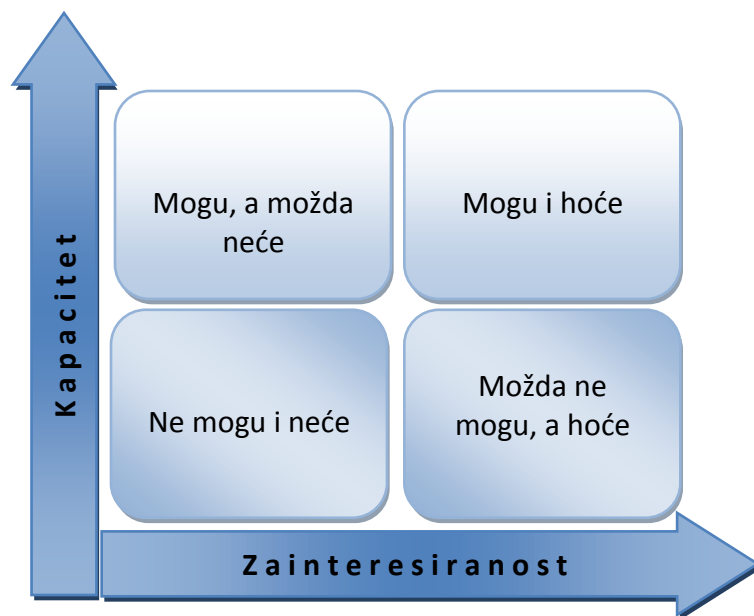
Analiza lokalnih aktera obuhvata:

- identificiranje ključnih aktera;
- identificiranje njihovih kapaciteta i interesa (koliko mogu i hoće); i
- određivanje moguće uloge u pripremi i implementaciji strategije.

Važno je procijeniti koliko identificirani akteri mogu i hoće pridonijeti pripremi i implementaciji strategije, na osnovu čega se mogu poduzeti aktivnosti (prvenstveno komunikacijske) za njihovo uključivanje u proces.

Brzo mapiranje lokalnih aktera razvojni tim može izvesti za nekoliko sati, u nekoliko koraka.

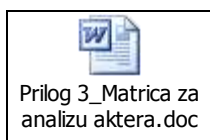
- ⇒ U prvom koraku, jednostavno, svi članovi tima „izbace na papir“, odnosno ispišu na kartice sve organizacije (poduzeća, institucije, službe, nevladine organizacije...) i pojedince koji im, u vezi sa predstojećim radom na strategiji, „padnu na pamet“. Za ovaj dio posla dovoljno je otprilike pola sata.
- ⇒ U drugom koraku koristi se matrica kapaciteta i zainteresiranosti. Sada se pažnja koncentrira na pitanje kapaciteta (kakvim znanjima i drugim resursima ko raspolaže) i pitanje zainteresiranosti (koliko je ko zainteresiran za učešće u kolektivnom procesu izrade strategije i razvoja mjesta). Kartice sa imenima se raspoređuju u odgovarajuća polja matrice predstavljene ispod, za ovaj dio posla ne treba više od pola sata.



- ⇒ U trećem koraku bavimo se onim akterima za koje je procijenjeno da mogu pridonijeti izradi i realizaciji razvojne strategije i planova. Praktično, za svakog od njih pravimo mali inventar kapaciteta (kakvim znanjem/informacijama raspolaže, za šta ima najbolje reference i iskustva, kakvim još resursima – materijalnim, finansijskim i sl., ili vezama/ugledom raspolaže i sl.). Ovaj dio posla uzeće više vremena i može se započeti na radionici, a nastaviti poslije, u tjednu nakon radionice, s tim da se na radionici zaduže članovi tima koji će završiti posao. Trebalo bi imati na umu da dobro mapiranje lokalnih aktera predstavlja makar dvije trećine mapiranja lokalnih kapaciteta.
- ⇒ U četvrtom koraku bavimo se onim akterima za koje je procijenjeno da mogu pridonijeti izradi, a možda neće. Nastojimo procijeniti najvjerojatnije razloge njihovog pasivnog odnosa, a možda i otpora prema izradi strategije. Još važnije, počinjemo da razmišljamo kako ih možemo pridobiti i ko to može postići. I ovaj dio posla počinje na radionici, ali se nastavlja nakon toga, a ponekad nastojanje da se pojedinci ili cijele grupe pridobiju za učešće traje i do završetka procesa izrade strategije.

MiPRO zahtijeva da se od početka uključe i društveno osjetljive grupe, koje se obično zanemaruju, a koje mogu dati dragocjen doprinos ostvarivanju načela pravičnosti u lokalnom razvoju. Pored formalnog pisanog obraćanja, preporučljivo je i da se neko od članova lokalnog razvojnog tima zaduži do održi poseban sastanak sa predstavnicima ovih grupa i pruži im dodatne informacije kako bi se osiguralo i podstaklo njihovo aktivno učešće u procesu.

Pored toga, neophodno je imati na umu osiguranje ravnomjerne spolne zastupljenosti tokom cijelog procesa planiranja, te osigurati učešće predstavnika općinskih komisija za ravnopravnost spolova u radnim tijelima u ključnim fazama procesa. Ravnomjerna zastupljenost oba spola (minimalno 30 % učešća drugog spola) je važan aspekt koji je potrebno imati na umu prilikom mapiranja lokalnih aktera, uzme li se u obzir činjenica da socio-ekonomska pitanja u datoj lokalnoj zajednici mogu veoma različito utjecati na muškarce i žene, te stoga odgovori koje bi lokalna razvojna strategija trebalo da punudi trebaju biti prilagođeni konkretnim situacijama i potrebama oba spola.



Kao primjer data je matrica za analizu lokalnih aktera razvijena u okviru UNDP projekta RMAP.

3.4. Stvaranje inicijalnog partnerstva i pokretanje procesa

Nakon što je inicijalni razvojni tim pripremljen, vrijeme je da se i svi drugi zainteresirani akteri uključe, sukladno svojim interesima i kapacitetima. Prvi temelj za uključivanje partnera stvoren je njihovim mapiranjem. U prilogu je dat primjer sastava lokalne partnerske grupe za razvoj, koja je nastala na temelju pažljivog prethodnog skiciranja i analize od strane lokalnog razvojnog tima.



Početna forma uključivanja može biti lokalno razvojno partnerstvo, u vidu Partnerske grupe za razvoj općine, kako je već rađeno u jednom broju općina u BiH. Ponegdje je to partnerstvo nazvano lokalni razvojni forum. Uspostavljanje i rad takvog širokog partnerskog tijela traži i minimalnu formalizaciju. Takva formalizacija može se postići sklapanjem neke vrste sporazuma o partnerstvu, koji bi potpisali svi zainteresirani akteri prilikom stupanja u partnerstvo. Sa pravnog aspekta, uputnije je koristiti termin *izjava o partnerstvu* umjesto termina *sporazum o partnerstvu*. Primjer je dat u sljedećem prilogu:



Izjava o partnerstvu se prihvata i potpisuje prilikom prvog, konstitutivnog sastanka Partnerske grupe za razvoj općine, s tim da partnerstvo ostaje otvoreno za sve one koji naknadno izraze želju da se priključe. Ovaj sastanak je praktično javno pokretanje cijelog procesa izrade strategije u određenoj sredini. Na prvom sastanku bira se i vodstvo³ Partnerske grupe i postiže inicijalno zajedničko razumijevanje posla koji predstoji i uloge Partnerske grupe u tom poslu. Preporučljivo je da se na prvom sastanku ispita i spremnost učesnika da pomognu u brzom izvođenju socio-ekonomske analize (olakšavanjem pristupa odgovarajućim podacima i izvještajima, te učešćem u organiziranim anketama, intervjuima, fokus grupama i sl.), te zainteresiranost za direktno ili indirektno učešće u radu sektorskih radnih grupa.

³ Preporučuje se izbor predsjednika i dva dopredsjednika, tako da je predsjednik iz jednog sektora (recimo iz privatnog, ako je naglasak na ekonomskog razvoju), jedan dopredsjednik iz drugog (recimo javnog), a drugi iz trećeg sektora (recimo nevladinog).

Primjer općine Bosanska Krupa

U procesu izrade Integrirane strategije razvoja općine Bosanska Krupa, koja ima cca. 28.000 stanovnika, učestovalo je više od 150 predstavnika javnog, privatnog i nevladinog sektora, ali i samih građana direktno, koji su nastojali da svojom stručnošću i opredijeljenjem doprinesu ubrzanom razvoju općine. Partnerska grupa, koja je brojala blizu 90 članova, bila je izuzetno aktivna tokom cijelog procesa planiranja, redovno se sastajala i pružala Općinskom razvojnom timu prijedloge i preporuke u svim ključnim fazama procesa. Pored toga, Općina je osigurala učešće uglednih građana Bosanske Krupe koji žive van općine, i kojima su radni materijali elektronskim putem dostavljani na komentare i prijedloge. Nakon provođenja ovako participatornog procesa planiranja, Prijedlog strategije razvoja jednoglasno je usvojen od strane Općinskog vijeća.

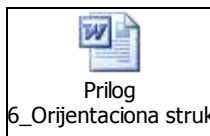
Za organiziranje sastanaka Partnerske grupe može se prilagoditi i koristiti tzv. LED-cafe (ili World-cafe) format radionice⁴.

Veoma važnu ulogu u motiviranju i mobiliziranju lokalnih aktera u cijelom toku procesa planiranja, a poslije promocije i realizacije, imaju mediji, posebno oni lokalni. Kvalitetno i pravovremeno predstavljanje najvažnijih elemenata strateškog plana je bitan preduvjet da on bude zaista prihvaćen kao zajedničko vlasništvo uključenih aktera i stanovnika lokalne zajednice. Zato je od početka potrebno koristiti lokalne medije i unaprijed planirati njihovo uključivanje u najvažnije promotivne aktivnosti u procesu pripreme plana. Uspostavljene relacije sa medijima će dobro poslužiti i za učinkovitu promociju plana prema donositeljima odluka, vlastima viših razina, zakonodavcima, prostornim planerima, donatorima, potencijalnim finansijerima, poslovnoj zajednici i svima onima od kojih ovisi njena uspješna implementacija.

3.5. Tehnička priprema procesa strateškog planiranja: struktura i pregled strategije razvoja

Prije iniciranja procesa planiranja važno je da Općinski razvojni tim ima u vidu sveukupnu okvirnu strukturu i sastavne elemente strategije razvoja.

U prilogu je data orijentaciona struktura strategije razvoja u skladu sa zahtjevima teorijskog dijela MiPRO.



⁴ Priručnik za korištenje LED-cafe formata radionice (engleska verzija) može se preuzeti na: http://www.mesopartner.com/nc/publications/select_category/14/.

4. Strateški dio - od SWOT analize do vizije i strateških ciljeva

Strateški dio ima sljedeću minimalnu orijentacionu strukturu:

- ⇒ Izvod iz socio-ekonomske analize⁵;
- ⇒ Ključni unutarnji i vanjski faktori;
- ⇒ Strateško fokusiranje;
- ⇒ Vizija dugoročnog razvoja;
- ⇒ Strateški razvojni ciljevi;
- ⇒ Veza sa planskim dokumentima viših razina.



Prema MiPRO, u kreiranju strateške platforme neophodni su sljedeći koraci i rezultati:

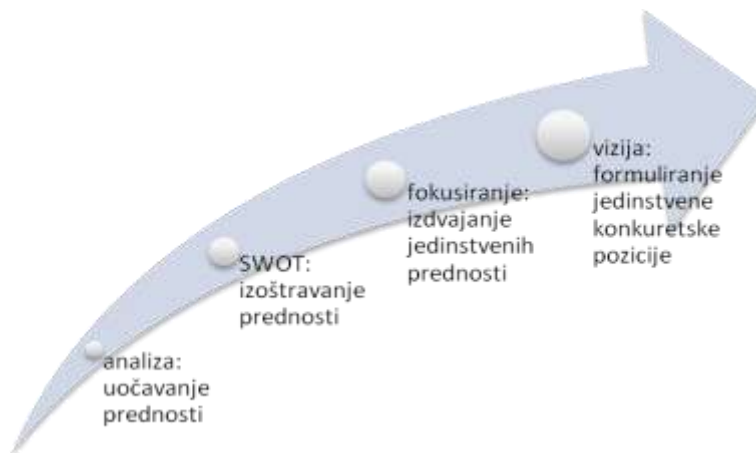
Faza	Koraci	Rezultati
Strateška platforma	- prikupljanje podataka iz sekundarnih izvora o relevantnim aspektima stanja (podaci trebaju sadržavati spolnu i starosnu strukturu, gdje god je to relevantno) - prikupljanje kvalitativnih podataka - analiza podataka	- analiza stanja sa relevantnim trendovima i nalazima, stvoren informacijski osnov za praćenje i ocjenjivanje napretka
	- definiranje ključnih unutarnjih i vanjskih faktora	- uočene i izoštrene glavne lokacijske prednosti i glavni nedostaci, te ključne prilike i prijetnje u okruženju
	- strateško fokusiranje	- formulirani strateški fokusi
	- kreiranje razvojne vizije i strateških ciljeva	- vizija razvoja - strateški razvojni ciljevi
	- usklađivanje sa planskim dokumentima viših razina	- usklađenost fokusa, vizije i ciljeva razvoja općine sa strateškim usmjerenjima šire zajednice

⁵ Često se koristi i izraz *situaciona analiza*.

U sljedećoj tabeli dat je orijentacioni pregled raspoloživih metoda, alata i učesnika za pripremu strateške platforme.

Faze	Metode i alati	Učesnici
Socio-ekonomska analiza	- <u>Tabela za prikupljanje sekundarnih podataka</u> - <u>Prikupljanje kvalitativnih podataka za izradu socio-ekonomske analize (fokus grupe, anketiranje, intervjui)</u> - <u>Analiza podataka (analiza vremenskih serija, analiza presjeka, trendova i projekcije...)</u> - <u>Procjena ugroženosti</u> - <u>ALARM (za analizu kritičnih i sigurnih radnih mjesta)</u>	- <u>Lokalni razvojni tim</u> - <u>Izvori podataka unutar i izvan lokalne uprave</u> - <u>Predstavnici MZ</u> - <u>Direktori poduzeća i vlasnici radnji (uzorak)</u> - <u>Lokalni znalci</u> - <u>Građani - korisnici javnih usluga (prema uzorku)</u> - <u>Rukovodioci javnih službi</u> - <u>Predstavnici NVO-a, uključujući udruženje žena</u> - <u>Predstavnici socijalno osjetljivih grupa</u> - <u>Vanjski stručnjak</u>
Ključni unutarnji i vanjski faktori i strateško fokusiranje	- <u>PEST analiza</u> - <u>SWOT analiza</u> - <u>radionica za finalizaciju</u>	- <u>Načelnik općine</u> - <u>Lokalni razvojni tim</u> - <u>Lokalni znalci</u> - <u>Lokalno razvojno partnerstvo</u> - <u>Vanjski stručnjak</u>
Kreiranje vizije i strateških ciljeva	- <u>Radionica, za oblikovanje konkurentske pozicije i zajedničke perspektive</u>	- <u>Načelnik općine</u> - <u>Lokalni razvojni tim</u>
Postavljanje strateških ciljeva	- <u>Radionica, sa formuliranjem i usklađivanjem</u>	- <u>Lokalni znalci</u> - <u>Vanjski stručnjak</u> - <u>Lokalno razvojno partnerstvo</u>

Prvi dio kreiranja strategije – od analize do vizije – praktično se može tretirati kao jedinstven proces, u kojem je za fazu analize karakteristično uočavanje stvarnih i potencijalnih prednosti određene lokacije (općine, grada), za fazu SWOT analize prepoznavanje i izoštravanje tih prednosti, za fazu fokusiranja izdvajanje jedinstvenih konkurentskih prednosti i koncentracija na njihovo sudejstvo sa vanjskim prilikama, a za fazu kreiranja vizije formuliranje jedinstvene konkurentske pozicije koju ta općina u budućnosti namjerava postići u relevantnom okruženju koristeći razvijene jedinstvene konkurentske prednosti. Ovo je proaktivni aspekt kreiranja strategije i predstavljen je sljedećom slikom.



Ovaj proces obično ima i „drugu stranu medalje“: uočavanje negativnih trendova i stvarnih problema/izazova sa kojima se ta općina suočava (kroz analizu), izdvajanje najvažnijih nedostataka, barijera i ograničenja (kroz SWOT analizu), i prepoznavanje kritičnih slabosti koje mogu ugroziti, usporiti ili onemogućiti razvoj u narednom periodu (kroz strateško fokusiranje). Ovo je reaktivni aspekt procesa kreiranja strategije. Slijedi iza proaktivnog i „kraći“ je, jer ne uključuje formuliranje vizije kao novog stanja, u kojem će te slabosti biti ovladane i problemi razriješeni. Kao što se kuća ne gradi na klizištu ili pijesku, već na čvrstom tlu, tako se strategija ne gradi na slabostima, već na prednostima.

Oba ova aspekta, ili strane, djeluju stalno i usklađeno, s tim da je vodeći prvi, proaktivni. Vanjski faktori odlučujuće učestvuju u oblikovanju i u jednoj i u drugoj strani istog procesa. Cijeli proces nije rutinski, već stvaralački, pa je nužno osigurati dovoljno vremena za interakciju različitih percepcija i postizanje dovoljne razine međusobne suglasnosti lokalnih aktera.

4.1. Priprema socio-ekonomske analize

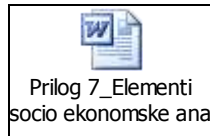
Socio-ekonomska analiza obuhvata sve važne aspekte života i razvoja lokalne zajednice. Ona je glavna podloga, koja se poslije koristi pri kreiranju strateškog dijela – integrirane strategije razvoja, i razradi sektorskih razvojnih planova – ekonomskog, društvenog i okolišnog razvoja.

Analizom razlažemo sadašnje i prethodno stanje u svim aspektima života lokalne zajednice koje procjenjujemo važnim za pripremu strategije. Analiza obično obuhvata sljedeće segmente:

- ⇒ pregled ključnih historijskih činjenica, važnih za identitet mjesta;
- ⇒ geografsko-komunikacijske karakteristike, prirodne odlike i resurse područja;
- ⇒ demografske karakteristike i kretanja;
- ⇒ pregled stanja i kretanja na tržištu rada;
- ⇒ pregled stanja i kretanja u društvenoj infrastrukturi (obrazovanje, kultura i sport, zdravstvena i socijalna zaštita, mjesne zajednice, civilno društvo, općinski ljudski resursi...);
- ⇒ stanje prostorno-planske dokumentacije, infrastrukture i javnih usluga;
- ⇒ pregled stanja i kretanja u lokalnoj ekonomiji;
- ⇒ stanje okoliša;

⇒ stanje i kretanja prihoda i rashoda u općinskom budžetu.

U narednom prilogu dat je orijentacioni pregled elemenata socio-ekonomske analize.



Analiza treba dovesti do jasnog uočavanja glavnih problema i izazova sa kojima se općina suočava u svim analiziranim aspektima. Pri prikupljanju i obradi podataka koji se koriste u izradi analize potrebno je voditi računa da su svi podaci koji se odnose na ljude i ljudski potencijal razvrstani po godinama i spolu. Ovako razvrstani podaci i sveukupna gender senzitivizacija socio-ekonomske analize će dodatno pomoći preciznijem definiranju glavnih problema i omogućiti jasnije definiranje glavnih strateških pravaca i samoodrživosti općinske strategije.

Pritom se uravnoteženo koriste kvantitativni podaci, koji se prikupljaju pretežno iz sekundarnih izvora i predstavljaju objektivnu stranu, i kvalitativne procjene upućenih lokalnih učesnika⁶, koje se zasnivaju na iskustvu i predstavljaju podjednako važnu, subjektivnu stranu analize.

Posao pripreme socio-ekonomske analize vodi intersektorski razvojni tim, uz aktivnu saradnju svih ostalih učesnika iz javnog, privatnog i nevladinog sektora.

Prikupljanje podataka

Analiza počinje organiziranim prikupljanjem podataka. Podaci se obično nalaze u različitim izvorima i u različitoj formi. U prilogu je, u vidu tabele, dat orijentacioni pregled podataka koje treba prikupiti, s tim da su podvučeni podaci koji se smatraju neophodnim, prema MiPRO.

U idealnoj situaciji općina već posjeduje bazu relevantnih podataka koji se redovno ažuriraju i omogućavaju praćenje socio-ekonomskih parametara. Ukoliko takva baza podataka ne postoji prvi korak je prikupljanje kvantitativnih podataka iz sekundarnih izvora, kao što su zavodi za statistiku, redovni statistički izvještaji relevantnih institucija i sl. Kako bi se osigurala sistematičnost i sveobuhvatnost podataka neophodnih za izradu socio-ekonomske analize, preporučuje se korištenje tabela u prilogu.

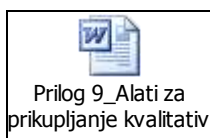


Prva tabela, data u Word formatu, daje pregled i objašnjenja u pogledu podataka koje je potrebno prikupiti, dok tabela data u Excel formatu može koristiti za pohranjivanje prikupljenih podataka (u slučaju da općina ne posjeduje sveobuhvatnu bazu podataka), na osnovu koje se može izraditi grafički pregled u cilju jasne vizualizacije nalaza, trendova ili projekcija. Navedene tabele se kasnije mogu

⁶ Dio lokalnih znalaca koje treba intervjuirati identificiran je već tokom mapiranja lokalnih aktera, do ostalih se dolazi kroz razgovore unutar lokalnog razvojnog tima i sa drugim stručnjacima.

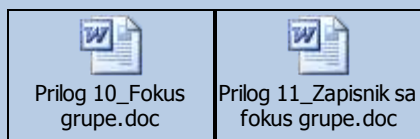
koristiti kao osnovni alat za praćenje i vrednovanje implementacije sektorskih planova i sveukupne strategije.

Podaci iz sekundarnih izvora, koji trebaju poslužiti kao podloga za analizu i koji predstavljaju njenu objektivnu stranu često nisu raspoloživi, a u nekim slučajevima neće biti ni dovoljni. Utvrđivanje pravih dimenzija problema će zahtijevati pojedinačne ili grupne fokusirane razgovore sa nizom relevantnih aktera kako bi se dobili podaci za dopunu analize i osigurala njena podjednako važna, subjektivna strana. U donjem prilogu opisani su alati koji se mogu koristiti za prikupljanje podataka iz primarnih izvora - npr. procjene upućenih lokalnih učesnika u različitim oblastima, zadovoljstvo korisnika dostupnošću, pristupom i kvalitetom usluga, analizu socijalne isključenosti, itd.

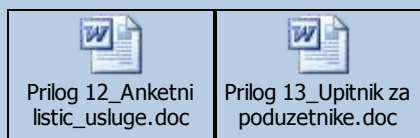


U svrhu provođenja analize u oblasti lokalne ekonomije, fokus grupa se koristi kako bi se bolje razumijela pitanja i problemi koji se odnose na ekonomski razvoj i lokalno poslovno okruženje iz perspektive ključnih glavnih aktera, koji, uglavnom, stvaraju nova radna mjesta (vlasnici/menadžeri malih i srednjih poduzeća i vlasnici poduzetničkih radnji).

U prilogu 10 dat je primjer organiziranja fokus grupe sa privrednicima i predloženo je nekoliko tema vezanih za diskusiju, dok prilog 11 daje primjer zapisnika sa fokus grupe.

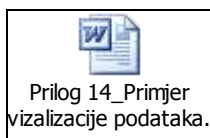


Anketa se koristi kao alat u prikupljanju podataka o zadovoljstvu korisnika dostupnošću, pristupom i kvalitetom usluga, posebno komunalnih i administrativnih, i to na cijelom području općine. U prilogima su dati primjeri upitnika koji se mogu koristiti za ispitivanje zadovoljstva korisnika javnih usluga, odnosno anketiranje poduzetnika.



Obrada i analiza podataka

U daljnjem tekstu data su odgovarajuća objašnjenja za svaku vrstu podataka, ilustrirana alatima i primjerima, gdje god je to uputno. Ono što je svakako najzahtjevniji zadatak pri izradi socio-ekonomske analize je interpretacija prikupljenih podataka, obično prikazanih grafikonima, koja treba ukazati na trendove u analiziranoj oblasti te napraviti odgovarajuće projekcije. U donjem prilogu je primjer vizualizacije podataka.



Historijski i geografski podaci obično su sadržani u ranijim analizama i zapisima, do kojih je lako doći. Ovdje nije problem u dolaženju do podataka, već u njihovom izboru i prezentaciji. Iz obilja historijskih činjenica (i legendi), treba izdvojiti one historijske slojeve i podatke koji su oblikovali specifičan, obično višeslojan i višestruk, identitet mjesta ili kraja. Iz brojnih geografskih podataka, treba izdvojiti one koji upućuju na potencijalne komparativne prednosti područja, od položaja i komunikacijske povezanosti, do klimatskih karakteristika i prirodnih resursa.

Ni jedni ni drugi podaci se ne navode reda radi, već zato što mogu imati strateški značaj. Strateški izazovi, do kojih se dolazi u ovom dijelu analize, obično obuhvataju ova pitanja:

- kako sačuvati izvorne, historijski oblikovane identitete područja i na njih skladno nadgraditi nove identitete, koje traži i oblikuje novo, nadolazeće vrijeme;
- kako pretvoriti komparativne u konkurentske prednosti⁷ svoje ekonomije.

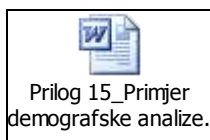
Demografski aspekt analize obično obuhvata podatke o:

- ukupnom broju stanovnika (u odgovarajućim vremenskim serijama, recimo za posljednjih pet godina);
- strukturi stanovništva (starosnoj, obrazovnoj, spolnoj);
- prostornom rasporedu stanovništva (po naseljenim mjestima/mjesnim zajednicama, u urbanim i ruralnim dijelovima);
- prirodnom priraštaju stanovništva (odnos novorođenih i umrlih na godišnjoj razini, obično u vremenskim serijama, recimo za posljednjih pet godina);
- migracijama stanovništva unutar i izvan općine.

Dio podataka može se dobiti od zavoda za statistiku, dio iz općinske matične službe. Dio podataka, posebno u vezi sa strukturom stanovništva i migracijama, dobija se teško. Većina podataka (osim onih o prirodnom priraštaju) još uvijek predstavljaju procjene, jer nedostaje ažuran i obuhvatan popis stanovnika.

I u ovom aspektu analize itekako je važno identificirati i pokazati strateške izazove sa kojima se općina suočava. Negdje je to negativan prirodni priraštaj, negdje sve nepovoljnija starosna struktura, negdje demografsko pražnjenje ruralnih dijelova, a negdje i sve zajedno. Jasan prikaz trendova, u vidu odgovarajućih grafikona, ukoliko su trendovi negativni ili nepoželjni, trenutno alarmira ljude u zajednici i kasnije olakšava prihvatanje promjena koje strategija nastoji uvesti. Primjer demografske analize mjesta dat je u sljedećem prilogu.

⁷ Komparativne prednosti obično su date prirodno, u vidu dobrog položaja ili jedinstvenih prirodnih resursa. Konkurentske prednosti se stvaraju osmišljenim i organiziranim naporima da se izgrade takve institucije, organizacije i odnosi koji održavaju i unapređuju pojedinačne napore, posebno poduzetnika i poduzeća.



Aspekt **tržišta rada** obično obuhvata grupe podataka o:

- zaposlenima (broj, spolna, obrazovna i starosna struktura, udio u javnom i privatnom sektoru, po granama, prema veličini poduzeća...);
- nezaposlenima (broj, spolna, obrazovna i starosna struktura, dužina čekanja...); i
- umirovljenicima (broj, spolna struktura, struktura po vrsti mirovine - starosna, invalidska i obiteljska).

U skladu sa standardnom podjelom, zapošljavanje se posmatra kao dio socijalne politike i društvenog razvoja, a kreiranje radnih mjesta kao dio ekonomske politike i ekonomskog razvoja, iako su ova dva aspekta veoma povezana. Mjerama zapošljavanja se oblikuje ponuda, a stvaranjem radnih mjesta potražnja na tržištu rada.

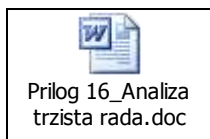
Obično nema problema u prikupljanju podataka o nezaposlenima, jer se nalaze na jednom mjestu – u filijali zavoda za zapošljavanje, i o umirovljenicima, jer se i oni nalaze na jednom mjestu – u filijali fonda za mirovinsko i invalidsko osiguranje. Obično ima problema u prikupljanju podataka o zaposlenima, jer se nalaze u više izvora, od kojih nijedan ne raspolaže potpunim i pouzdanim podacima.

I ovdje je veoma važno prikazati podatke u vremenskim serijama i u vidu odgovarajućih grafikona, kako bi se uočili trendovi i odnosi.

Osim ovih podataka, dobro je uključiti podatke koji govore o eventualnim obukama i prekvalifikacijama, te o aktuelnoj potražnji za radnom snagom, ukoliko neko od aktera (zavod za zapošljavanje, lokalna razvojna agencija ili nevladina organizacija) radi takva povremena ispitivanja.

I ovdje treba identificirati strateške izazove, bilo da se radi o sektorima koji ubrzano gube radna mjesta, o sektorima u kojima raste zaposlenost, o sektorima u kojima ponuda radne snage ne može zadovoljiti potražnju, gdje nedostaju programi prekvalifikacije itd.

Primjeri detaljnije analize tržišta rada dati su u donjem prilogu. Međutim, ovdje je posebno važno imati na umu aspekt ravnopravnosti spolova, naročito u situacijama kada analiza pokazuje velike razlike u stopi nezaposlenosti muškaraca i žena. Pored utvrđivanja uzroka takvih razlika, u samom procesu strateškog planiranja potrebno je predvidjeti projekte i mjere koje će doprinijeti smanjenju razlika i poboljšanju položaja i žena i muškaraca. Ovakva vrsta analize te odgovarajuće planiranje je od posebnog značaja s obzirom na to da se stopa participacije radno sposobnog stanovništva na tržištu rada generalno smatra jednim od vodećih indikatora pri definiranju glavnih strateških pravaca za kreiranje općinskih programa i projekata zapošljavanja i pristupa ekonomskim resursima.



Aspekt tržišta rada predstavlja neku vrstu uvoda u dva sljedeća važna aspekta, društveni i ekonomski.

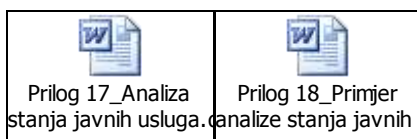
Analiza **društvene infrastrukture** obično obuhvata:

- obrazovanje (uključujući i predškolsko, ali i obrazovanje odraslih);
- kulturu i sport;
- zdravstvenu i socijalnu zaštitu;
- stanovanje;
- civilnu zaštitu;
- socijalnu, imovinsku i osobnu sigurnost građana;
- osjetljive/ranjive grupe i
- civilno društvo (nevladine organizacije).

Podaci i izvještaji koji pokazuju stanje i kretanja u ovim segmentima društvenog života obično se nalaze u odgovarajućim institucijama (školama i vrtićima, centrima za socijalni rad, zdravstvenim ustanovama, itd.). Dobar dio podataka može se naći i u općinskim odsjecima zaduženim za društvene djelatnosti.

Ove podatke treba sakupiti na jedno mjesto, razvrstati i poredati u odgovarajuće serije, te prikazati u vidu odgovarajućih grafikona. Osim ovih podataka (o stanju i kretanjima), preporučljivo je da se prikupe i obrade i podaci o tehničkoj opremljenosti i kadrovskoj osposobljenosti lokalnih institucija zaduženih za pružanje odgovarajućih društvenih usluga, te analiziraju ograničenja za njihovo funkcioniranje i razvoj. Svi podaci trebaju biti razvrstani po spolu i analizirani sa aspekta ravnopravnosti spolova.

 Podloge za analizu stanja javnih usluga/službi date su u sljedećem prilogu.



Primjer: Alat „4A“ za analizu javnih usluga

Pristup razvoju zasnovan na poštivanju prava, koji je primjenjivao UNDP-ov Općinski razvojni program zasnovan na poštivanju ljudskih prava (RMAP)⁸, u jednom broju bh. općina rezultirao je integracijom ljudskih prava u sveobuhvatnu socio-ekonomsku analizu. Osnov za analizu bio je alat za procjenu ostvarivanja prava koji je izradio Socijalni i ekonomski komitet Ujedinjenih naroda, poznat pod nazivom „4 A“⁹, koji je RMAP prilagodio za procjenu pružanja usluga u sektorima obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite, te komunalnih usluga, za čije pružanje je nadležna općina.

Analiza usluga razmatra:

Dostupnost: Usluge trebaju biti dostupne u razini koja zadovoljava potrebe cjelokupnog stanovništva;

⁸ Razvoj zasnovan na poštivanju ljudskih prava predstavlja praksu primjene normi i standarda ljudskih prava u razvojnim politikama i praksama. Ovaj koncept polazi od ideje da se održivi humani razvoj temelji na i doprinosi ostvarivanju socijalnih, ekonomskih, građanskih, političkih i kulturnih prava. Osim uspostavljanja veze sa standardima ljudskih prava, osnovna načela takvog pristupa su učešće građana, odgovornost, nediskriminacija i jednakost, te jačanje položaja ranjivih grupa za ostvarivanje njihovih prava.

⁹ Availability (dostupnost), Accessibility (pristupačnost), Acceptability (prihvatljivost), Adaptability (prilagodljivost).

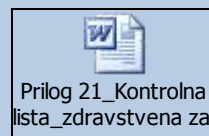
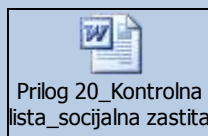
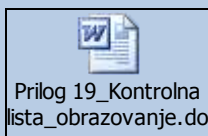
Pristupačnost: Usluge trebaju biti pristupačne svim korisnicima, kako u fizičkom tako i u ekonomskom smislu;

Prihvatljivost: Usluge trebaju biti zadovoljavajućeg kvaliteta i pružene na način koji odgovara kulturnim vrijednostima, normama i običajima korisnika;

Prilagodljivost: Smisao i način pružanja usluga trebaju biti prilagođeni potrebama lokalne zajednice i pojedinaca.

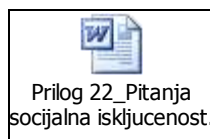
Izrađene su tzv. *kontrolne liste*, koje standarde ljudskih prava postavljaju kao cilj i osiguravaju indikatore za mjerenje napretka, omogućavaju sveobuhvatan pogled na dati sektor te ukazuju na to koji su podaci potrebni za provođenje analize i procesa planiranja.

Prilog: Kontrolne liste za sektore obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite



Važan, ranije obično zapostavljen dio analize, treba obuhvati probleme posebno osjetljivih/ranjivih društvenih grupa, koje svoje osnovne potrebe ne mogu zadovoljiti sopstvenim prihodima i u okviru standardnih programa javnih službi. Radi se o grupama koje karakteriziraju smanjene šanse za ravnopravno učešće u društvenim poslovima, javnom i ekonomskom životu. Ovaj dio analize praktično je nemoguće kvalitetno izvesti bez direktnog uključivanja predstavnika iz ovih grupa u ispitivanje. Kao dobar „alat“ za to može poslužiti metoda fokus-grupa, koja je opisana u dijelu koji se odnosi na ekonomski aspekt analize. Važan izvor podataka i procjena predstavljaju lokalni centri za socijalni rad i nevladine organizacije posvećene problemima socijalne isključenosti. Također je potrebno osigurati da je analiza izvršena i s aspekta ravnopravnosti spolova, kako bi se utvrdilo u kojoj mjeri socijalna isključenost i nedostatak prihoda utiče na muškarce i žene, kako bi se u daljnjim fazama procesa definirale odgovarajuće politike u različitim sektorima.

- ☞ Pregled ključnih podataka i pitanja u vezi sa socijalnom isključenosti dat je u sljedećem prilogu, koji sadrži pitanja na osnovu kojih se može lakše ustanoviti u kojoj mjeri je neka od uobičajenih ranjivih grupa uistinu u takvoj situaciji.



Utvrdjivanje pravih dimenzija problema socijalne isključenosti će obično zahtijevati organizirane, fokusirane razgovore sa onima koji su na terenu upućeni u ovu problematiku, često i sa ljudima koji se nalaze upravo u takvoj teškoj životnoj situaciji. Preporučeni alat je fokus grupa, objašnjen u prilogu 10.

Analiza društvene infrastrukture i socijalne isključenosti treba sumirati strateške izazove, bilo da se radi o neadekvatnosti obrazovnih profila, nedovoljnom kapacitetu institucija, prevelikoj ovisnosti o budžetskom finansiranju i nedostatku projektnog pristupa, socijalnoj isključenosti i siromaštvu, neravnopravnosti spolova itd. Dijagnoze problema postaju jasnije kada se nalazi iz analize obrazovanja ukrste sa nalazima iz analize tržišta rada i lokalne ekonomije, nalazi iz socijalne i zdravstvene zaštite sa

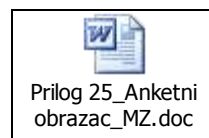
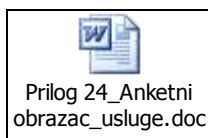
ranije analiziranim demografskim podacima.¹⁰ Obično se može prilično jasno uočiti kako se ranije konstatirani demografski i ekonomski problemi reflektiraju u društvenoj sferi, posebno u obrazovanju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti. S druge strane, ukrštanjima nalaza iz ekonomske i socijalne sfere može se doći do uočavanja turističkog potencijala kulture i sporta, mogućnosti za razvoj tzv. kreativnih industrija, te drugih interakcija koje otvaraju nove razvojne prilike. Ključni izazov, koji ovaj dio analize treba prepoznati i nagovijesti, sastojat će se u postupnoj promjeni u pogledu tretmana socijalne infrastrukture i ostvarivanja socijalnih prava – od nadgradnje i troška ka faktoru održivog razvoja i (dugoročnoj) društvenoj investiciji.

Aspekt **infrastrukture, komunalnih i administrativnih usluga** obično obuhvata:¹¹

- stanje prostorno-planske dokumentacije (i u pogledu pokrivenosti područja i u pogledu ažurnosti planova);
- stanje saobraćajne infrastrukture;
- stanje tehničke infrastrukture (u pogledu pokrivenosti i kvalitete elektroenergetske mreže, telekomunikacija, interneta, RTV signala...);
- stanje komunalne infrastrukture i usluga¹², za koje je odgovorna lokalna samouprava (i u pogledu dostupnosti i u pogledu kvalitete);
- stanje administrativnih usluga lokalne uprave.

Osim niza kvantitativnih podataka, koji se obično mogu naći u odjeljenjima općinske uprave, prije svega, u odjeljenju za prostorno uređenje i stambeno-komunalne poslove, veoma je važno prikupiti i podatke o zadovoljstvu korisnika dostupnošću, pristupom i kvalitetom usluga, posebno komunalnih i administrativnih, i to na cijelom području općine, a ne samo u urbanom dijelu. Pri prikupljanju podataka o zadovoljstvu korisnika potrebno je voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti oba spola.

✍ U sljedećim prilogima date su podloge za analizu stanja infrastrukture i javnih usluga. Osim pregleda podataka, izvora i indikatora, dati su i odgovarajući anketni obrasci koji se mogu koristiti, jedan za prikupljanje podataka od općinskih službenika, a drugi od predstavnika mjesnih zajednica. Osim ovih izvora i obrazaca, sve više se kao alat koristi direktno redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika usluga, jednom godišnje, na odgovarajućem uzorku i uz odgovarajuću programsku potporu. U domaćem okruženju, takvu metodologiju sa instrumentima i programskom potporom razvila je agencija Eda iz Banje Luke, pod imenom COMPASS.



¹⁰ Npr. studija koju je provela Svjetska banka u BiH tokom 2003. godine pokazuje da je osnovni uzrok neravnopravnosti spolova razlika u stepenu obrazovanja djevojčica i dječaka, dok neravnopravnost raste sa smanjenem prihoda u obitelji. Utvrđena je snažna korelacija među trendovima participacije na tržištu rada, razlikama u plaćama između muškaraca i žena, te finansijskih mogućnosti za školovanje i stupnja obrazovanja.

¹¹ Primjer analize usluga dat je u okviru Priloga 18.

¹² Pod komunalnim javnim uslugama podrazumijevaju se: snabdijevanje pitkom i tehničkom vodom, kanalizacija, javna rasvjeta, održavanje parkova i javnih površina, groblja, održavanje lokalnih puteva...

I ovdje treba izdvojiti izazove koji mogu imati stratešku refleksiju. Takvi izazovi obično uključuju: obim, uzroke i posljedice odstupanja stvarnog stanja gradnje od planske dokumentacije („divlja gradnja“), ogromne razlike u pogledu dostupnosti i kvaliteta infrastrukture i usluga u različitim dijelovima općine, zastarjelost komunalne infrastrukture, znatno sporiji tempo izgradnje komunalne infrastrukture od tempa stambene gradnje u nekim sredinama i sl.

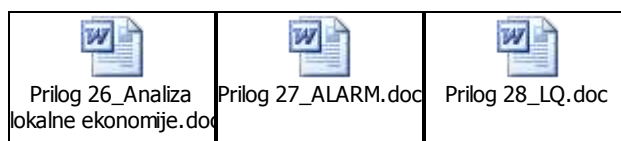
Ekonomski aspekt analize obično je najsloženiji i najteži. Obično obuhvata sljedeće grupe podataka:

- o broju i strukturi poduzeća (po granama, po veličini) i poduzetničkih radnji;
- o kretanju ukupnih prihoda i rashoda, te prosječnim plaćama po granama djelatnosti;
- o spoljnotrgovinskoj razmjeni i najznačajnijim izvoznim proizvodima i poduzećima;
- o većim investicijama u gospodarstvu;
- o turističkim potencijalima i turističkoj infrastrukturi;
- o poljoprivrednim potencijalima i proizvodima.

Osim prikupljanja, analiza ekonomskog aspekta podrazumijeva obradu podataka, njihovo slaganje u odgovarajuće vremenske serije i višestruka ukrštanja, te prikazivanje u vidu podesnih grafikona i dijagrama.

Prvi sloj analize lokalne ekonomije izvodi se prikupljanjem, obradom i analizom relevantnih sekundarnih podataka.

 Osnovne naznake o tome kako se izvodi analiza lokalne ekonomije na osnovu sekundarnih podataka, prikupljenih od ovlaštenih agencija koje prikupljaju finansijske izvještaje za Poresku upravu (AFIP u FBiH i APIF u RS), date su u sljedećim prilogima. U prvom prilogu data je osnovna razina analize, a u drugom je predstavljen nešto sofisticiraniji analitički alat za dijagnosticiranje kritičnih i održivih radnih mjesta i sektora. Treći prilog pokazuje kako se izračunava lokacijski kvocijent na primjeru konkretne općine.



Osim nizova kvantitativnih podataka, prikupljenih iz različitih sekundarnih izvora, analiza obuhvata i kvalitativne podatke (procjene i stavove), izvučene direktno od učesnika u lokalnoj ekonomiji. Kvalitativni podaci uglavnom se odnose na stanje poslovnog okruženja, u njegovim najvažnijim dimenzijama: od cijene i kvalitete javnih usluga, preko administrativnih barijera, do (ne)zadovoljstva radom lokalne administracije. Dva su glavna alata za prikupljanje procjena i stavova lokalnih aktera o poslovnom okruženju: fokus grupa i anketiranje, objašnjeni u prilogima 10, 11, [12](#) i 13.

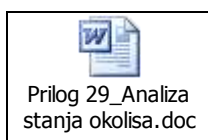
Analiza lokalne ekonomije treba jasno ocrtati te trendove, te uočiti i nagovijestiti grane i grupe ekonomskih aktera koje pokazuju potencijal održivosti. S druge strane, treba dijagnosticirati lokalne administrativne i druge barijere (uključujući potencijalne nejednakosti pristupa tržištu rada između žena i muškarca) koje ometaju ekonomski rast i razvoj.

Okolišni aspekt obično obuhvata:

- stanje zraka (kvalitet i upravljanje);
- stanje u pogledu vodnih resursa (korištenje, zaštita i upravljanje);

- stanje zemljišta (korištenje, zaštita i upravljanje);
- stanje šumskih eko sistema (korištenje, zaštita i upravljanje);
- upravljanje otpadom;
- upravljanje prostorom i okolišom, stanje gradskog zelenila;
- zaštitu prirodnog (posebno biodiverziteta) i kulturno-historijskog naslijeđa;
- utjecaj lokalne ekonomije na okoliš;
- utjecaj okoliša na javno zdravlje.

Primjer analize stanja okoliša dat je u donjem prilogu.



Prema metodologiji za izradu lokalnih akcionih planova zaštite okoliša u BiH¹³, stanje okoliša može se ustanoviti postupkom brze procjene, koja uključuje:

- 1) *obilazak terena od strane stručnjaka (gradsko i prigradsko područje, karakteristična sela, odlagalište i sl.) i razgovor sa partnerima (uprava, institucije, gospodarstvo, NVO, MZ...);*
- 2) *pripremu preliminarne izvještaja o stanju pojedinih medija (vazduh, voda, otpad, zemljište), gospodarskih grana, usluga (komunalne usluge, socijalne usluge, prevoz...);*
- 3) *razmatranje nalaza izvještaja sa partnerima zainteresiranim i kompetentnim za pitanja zaštite životne sredine;*
- 4) *poboljšanje i finalizacija izvještaja na osnovu povratne sprege i uklapanje u cjelinu socio-ekonomske analize, za raspravu na lokalnom razvojnom partnerstvu.*

Procjena stanja okoliša predstavlja osnovu za izradu liste problema, koja se može uraditi prema sljedećem formatu:

Ekološki problemi	Glavni izvori zagađenja	Glavne zagađujuće materije	Mogući utjecaj		
			na zdravlje ljudi	na okolinu	na kvalitet života
Problem 1					
Problem 2					
...					

Ukoliko općina ima na raspolaganju dovoljno vremena i sredstava, može se organizirati i anketiranje građana (o javnoj percepciji stanja i problema okoliša), te javne tribine sa građanima. Osim stvaranja boljih podloga za buduće intervencije, ove metode su posebno korisne u stvaranju kritičke ekološke svijesti i javnog mnijenja u jednoj sredini.

¹³ Priručnik za izradu LEAP-a, koji je pripremio Regionalni centar za okoliš za Centralnu i Istočnu Evropu – REC, Kancelarija za BiH. LEAP = Local Environmental Action Plan.

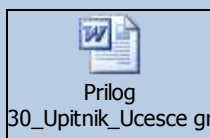
Primjer mjesta - Tuzla

U gradu Tuzli, sjedištu Kantona, uz angažiranje stručnjaka za analizu stanja okoliša po problemskim područjima, urađena je anketa o javnoj percepciji stanja i problema okoliša, na uzorku od 2.000 građana, na području svih mjesnih zajednica, srazmjerno broju stanovnika. Anketni list je sadržavao zatvorena pitanja, koja su sačinjena u saradnji sa stručnjacima Službe za prostorno uređenje Općine Tuzla. Anketiranje su izvršili studenti treće i četvrte godine Odsjeka žurnalistika na Filozofskom fakultetu Univerziteta u Tuzli.

Čak 95 % ispitanika izrazilo je spremnost da lično doprinese poboljšanju stanja okoliša u Tuzli.

Nakon anketiranja građana i urađene analize od strane stručnjaka, organizirano je 14 javnih tribina sa građanima, s obuhvatom svih 40 mjesnih zajednica i svih zainteresiranih grupa i organizacija.¹⁴

Prilog: Primjer upitnika za istraživanje javne percepcije stanja i problema okoliša.



Osim najčešće identificiranih problema nekontroliranog korištenja i neadekvatnog upravljanja u ovoj sferi, strateški izazovi uključuju znatno efikasniju upotrebu prirodnih resursa, stvaranje osjetljivih upravljačkih mehanizama, te transformaciju lokalne ekonomije prema konceptu održivosti – oblikovanju ekonomije koja uvažava dugoročno zdravlje ljudskih i prirodnih sistema.

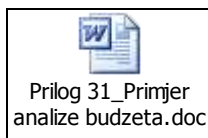
Analiza **budžeta**, kao dio socio-ekonomske analize, obično uključuje:

- pregled učešća poreskih i neporeskih prihoda u ukupnom budžetu (obično za posljednjih pet godina);
- kretanje poreskih prihoda;
- strukturu rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji;
- kretanje odnosa kapitalnih i administrativnih izdataka;
- kreditnu zaduženost i kreditni potencijal.

Radi se o dijelu analize za koji se svi potrebni podaci nalaze u općinskom odjelu za finansije.

Strateški izazovi u pogledu finansijskog upravljanja obično uključuju prelaz sa jednogodišnjeg na višegodišnje (najmanje trogodišnje) planiranje budžeta, povećanje obima izvornih prihoda, pojačanu kontrolu nad rashodima, te izbor i uvođenje odgovarajućih modaliteta finansiranja razvojnih projekata (dugoročni kreditni aranžmani, javno-privatno partnerstvo, izdavanje municipalnih obveznica, apliciranje za sredstva iz entitetskih fondova i fondova EU...).

✍ Primjer analize budžeta dat je u sljedećem prilogu.



¹⁴ Lokalni akcioni plan zaštite okoline za općinu Tuzla može se preuzeti sa internet stranice: www.tuzla.ba.

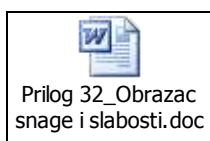
Gender senzitivna analiza budžetskih prihoda i rashoda predstavlja dodanu vrijednost koja omogućava kvalitetniji uvid u rast, stabilnost i procjenu prihoda kao i strukturu rashoda i samim tim omogućuje bolje upravljanje pripremom i potrošnjom budžeta. Kao dobar primjer mogućeg pristupa analizi budžeta s ovog aspekta može se koristiti vodič „Gender osjetljivi budžeti - mogućnost za smanjenje siromaštva u Bosni i Hercegovini”, urađen 2005. godine od strane Gender mehanizama BiH (Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Gender centar Vlade RS i Gender centar Vlade FBiH).¹⁵

Drugi dobar primjer koji se može koristiti je projekat „Gender senzitivno budžetiranje”, koji je 2007. godine provelo Udruženje VESTA Tuzla, a u okviru kojeg je, između ostalog, izvršena analiza rodne osjetljivosti politike budžetiranja u pet općina BiH (Banovići, Bijeljina, Srebrenica, Travnik i Tuzla), te date preporuke u smislu mjera za adekvatnije usmjeravanje budžetskih sredstava kako bi se odgovorilo na specifične potrebe oba spola.¹⁶

Razmatranje analize

Kada je kompletiran, nacrt socio-ekonomske analize upućuje se svim članovima lokalnog razvojnog partnerstva, ostavljajući im dovoljno vremena da ga prouče i pripreme svoje komentare, primjedbe i sugestije. Zakazuje se sastanak PG, na kome se prezentiraju glavni nalazi analize (maksimalno 30 minuta) i dobije povratna informacija od svih zainteresiranih partnera. Važno je voditi računa o tome da se analiza ne brani i ne usvaja, nego se napori svih aktera usmjeravaju na korekcije u pogledu pouzdanosti podataka i nalaza, te produbljivanje i izoštravanje nalaza analize.

Ovaj sastanak se može iskoristi i za djelimičnu pripremu sljedeće faze – integralne SWOT analize – tako što će se od svih aktera zatražiti, i to prilikom dostavljanja nacrta analize na razmatranje, da izdvoje po tri najvažnije prednosti i slabosti, koje bi, prema njihovom poznavanju stvari i nalazima analize, trebalo uzeti u obzir u daljnjem radu na izradi strategije. Primjer formulara koji se može u tu svrhu koristiti dat je u prilogu. Formular i upit može se postaviti i kompleksnije, da uključi i vanjske faktore: prilike i prijetnje.



Nakon sastanka, pravi se poboljšana verzija socio-ekonomske analize, na osnovu povratne sprege aktera okupljenih u lokalno razvojno partnerstvo. Nakon toga, dokument socio-ekonomske analize dostavlja se općinskom vijeću na informaciju, komentare i dopune.

Također, pojedinačna viđenja najvažnijih snaga i slabosti objedinjavaju se u jedinstvenu listu.

¹⁵ Više informacija na:

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

¹⁶ Analiza je dostupna na web stranici Udruženja VESTA Tuzla:

<http://www.vesta.ba/images/publikacije/Rodnoosjetljivobudzetiranje.pdf>.

4.2. Ključni unutarnji i vanjski faktori

Za identifikaciju najvažnijih unutarnjih faktora i vanjskih okolnosti od značaja za razvoj općine obično se koristi SWOT analiza. SWOT predstavlja skraćenicu od engleskih riječi **S**trengths=snage/prednosti, **W**eaknesses=slabosti/nedostaci, **O**pportunities=prilike i **T**hreats=prijetnje. Pritom, snage i slabosti predstavljaju interne faktore jedne općine, dakle, stvari koje su u najvećoj mjeri kontrolabilne od strane lokalnih aktera, dok prilike i prijetnje predstavljaju vanjske faktore, okolnosti na koje lokalni akteri uopće ne mogu ili mogu tek veoma malo utjecati.

SWOT analiza je sinteza prethodno urađene socio-ekonomske analize.

Ključna pitanja koja se postavljaju pri SWOT analizi i izvori za traženje njihovih odgovora prikazani su na sljedećoj slici.



U idealnom slučaju, SWOT analiza se izvodi u tri osnovna koraka:

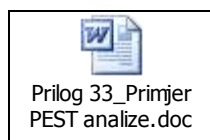
1. sinteza nalaza socio-ekonomske analize i PEST¹⁷ analize sa grupiranjem nalaza u četiri područja: snage, slabosti, prilike i prijetnje;
2. uključivanje procjena lokalnih aktera o snagama, slabostima, prilikama i prijetnjama;
3. radionica za finalizaciju SWOT analize.

U slučaju nedostatka vremena, dovoljni su prvi i treći korak.

1. Sinteza nalaza socio-ekonomske analize

Ovaj dio radi uži tim (do 3 člana) i/ili vanjski stručnjak. Pažljivo se prolazi kroz prethodno urađenu analizu, izdvajaju i grupiraju nalazi koji upućuju na potencijalne prednosti, nedostatke, prilike i prijetnje. Za uočavanje prilika i prijetnji prolazi se i kroz hijerarhijski više strategije i planove (EU, državne, entitetske, kantonalne/regionalne), posebno kroz odgovarajuće dijelove analize (SWOT i PEST analiza), ali i kroz dijelove u kojima se opisuju planirane strateške intervencije i mehanizmi za njihovo ostvarivanje. Primjer PEST analize dat je u prilogu.

¹⁷ PEST analiza predstavlja sažet prikaz političkih, ekonomskih, socijalnih i tehnoloških okolnosti u globalnom i domaćem okruženju, koje mogu da imaju važan utjecaj na razvoj općine u periodu obuhvaćenom planiranjem.



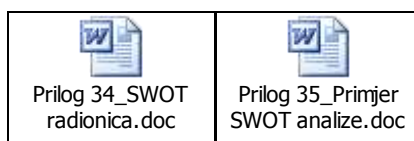
Iako se za potrebe procesa strateškog planiranja priprema sveobuhvatna socio-ekonomska analiza, ona u cjelosti ne mora biti sastavni dio dokumenta strategije razvoja. U dokument strategije razvoja može se uvrstiti samo izvod iz socio-ekonomske analize sa ključnim nalazima, trendovima i projekcijama.

2. Uključivanje procjena lokalnih aktera o snagama, slabostima, prilikama i prijetnjama

Ovdje se uključuju procjene svih aktera uključenih u lokalno razvojno partnerstvo, kako je ranije opisano u dijelu u kojem se opisuje prelaz sa pripremnog dijela na stratešku razinu (3.3.)

3. Radionica za finalizaciju SWOT analize

Radionicu izvodi intersektorski razvojni tim, pojačan sa nekoliko uglednih lokalnih znalaca (iz područja ekonomskog, socijalnog i okolišnog razvoja), prema formatu radionice u prilogu. Osim toga, u prilogu je dat i primjer SWOT analize.



4.3. Strateško fokusiranje

Pri strateškom fokusiranju nastojimo odrediti ključna težišta strategije, izdvajanjem perspektivnih konkurentskih prednosti, s jedne strane, i najkritičnijih problema, s druge strane.

Preporučuje se da se fokusiranje izvede putem jedne, nešto složenije i dobro pripremljene radionice, koja će koncentrirati pažnju učesnika na dva najvažnija pitanja:

- Šta je to što najviše obećava, što je naša naročita konkurentna prednost (posebno u vezi sa lokalnom ekonomijom, obrazovanjem, kulturom...)?
- Šta je to što je u našoj sredini najkritičnije? / Šta je to što u narednom strateškom periodu naprosto moramo riješiti?

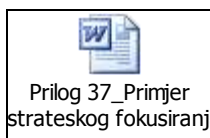
Radionica može imati otprilike format kakav je dat u prilogu.



Dan ili dva poslije radionice priprema se rezime nalaza sa finalnim određenjima strateških fokusa. Finalne formulacije strateških fokusa može uraditi uži tim.

Na kraju, važno je postići konsenzus o samo nekoliko stvari/problema/potencijala koji će predstavljati strateške fokuse.

Primjer strateškog fokusiranja za mjesto dat je u prilogu.



4.4. Kreiranje vizije razvoja

Kreiranje vizije je ključna tačka – prekretnica/žiža/sabirna tačka – u procesu izrade strategije.

Dobra vizija ima vanjsku i unutarnju dimenziju, koje su međusobno usklađene. Vanjska dimenzija se izražava u vidu konkurentske pozicije koju ta sredina namjerava zauzeti u okruženju koje se smatra relevantnim za naredni strateški period. Unutarnja dimenzija se izražava u vidu zajedničke, objedinjene perspektive lokalnih aktera o tome kakvu zajednicu namjeravaju (iz)graditi u narednom strateškom periodu. Namjeravana konkurentska pozicija temelji se na jedinstvenim konkurentskim prednostima koje je ta zajednica već razvila, ili može razviti, usklađenim sa izglednim i povoljnim vanjskim prilikama. Objedinjena, zajednička perspektiva rađa se iz sudejstva ukorijenjenih normi i vrijednosti, na kojima se temelji ta zajednica, i novih normi i vrijednosti koje želi uvesti, kako bi bila u stanju savladati razvojne probleme i izazove sa kojima se suočava.

Praktično posmatrano, oblikovanje vizije je formuliranje odgovora na dva pitanja:

- Koju/kakvu (konkurentsku) poziciju namjeravamo zauzeti, u kojem/kakvom okruženju?
- Kakvu društvenu zajednicu namjeravamo (iz)graditi?

U prvom pitanju vodeći aspekt je ekonomski, sa izraženom okolišnom dimenzijom u pozadini.

U drugom pitanju u prvom planu je društveni aspekt, sa okolišnom i ekonomskom dimenzijom u pozadini.

Vremenski horizont u kojem se postavljaju ova pitanja je dugoročan, veći od deset godina.

Iako je oblikovanje vizije naglašeno stvaralački i integrativan posao, može se razložiti na nekoliko dijelova/zadataka:

Oblikovanje buduće pozicije:

- o podsjećanje na već identificirane i fokusirane konkurentske prednosti;
- o podsjećanje na već identificirane i fokusirane prilike;
- o definiranje užeg (kooperativnog)* i šireg (konkurentskog)** okruženja;
- o definiranje buduće pozicije (konkurentske i/ili kooperativne).

Oblikovanje zajedničke perspektive:

- o podsjećanje na kritične probleme i izazove sa kojima se zajednica suočava;
- o prepoznavanje temeljnih vrijednosti (na kojima je zajednica do sada oblikovana);

- formuliranje novih vrijednosti koje zajednica namjerava uvesti za ovladavanje izazovima, posebno ugradnja načela održivosti***;
- nova sinteza temeljnih i novih vrijednosti zajednice.

*Pod *užim okruženjem* ovdje ćemo smatrati međuopćinski okvir u kojem naša općina/grad namjerava igrati naglašeno aktivnu ulogu, kroz saradnju sa općinama sa kojima dijeli razvojne probleme i izazove. Može se definirati više takvih okvira, od kojih su neki unutar zemlje (npr. Istočna Hercegovina, ili Lašvanska dolina, ili Gornjevrbaško područje, ili Posavina, ili Potkozarje, ili još uže...), a neki prekogranični (određeni dio toka Save, ili Drine, ili jadranske obale i zaleđa...). Ovo okruženje prvenstveno se tretira kao kooperativno, sa naglašenim stupnjem saradnje između zainteresiranih općina, jer ima iste ili slične probleme pogodne za zajedničko rješavanje. Osim na zajedničkom rješavanju krupnijih infrastrukturnih, okolišnih i drugih zajedničkih problema, saradnja između općina u užem okruženju može biti vođena i ambicijom izgradnje specifičnih konkurentskih prednosti tog područja kao cjeline (stvaranje regionalnih konkurentskih prednosti).

**Pod *konkurentskim okruženjem* smatraćemo nešto širi i drugačiji okvir, u kojem naša općina/grad namjerava zauzeti ili zadržati određenu poziciju u odnosu na druge. Geografski, ovo okruženje može se definirati opet unutar zemlje (cijela zemlja ili njen određeni dio) ili šire (Zapadni Balkan, ili Balkan, ili Jugoistočna Evropa, ili nekako drugačije). Može se definirati i prema vrsti općina/gradova s kojima se namjeravamo „nadmetati“ (veći ili manji gradovi, urbana ili ruralna područja itd.).

****Načelo održivosti*, osim ostvarivanja *okolišnih zahtjeva* (osiguranje da su životno važni prirodni resursi sigurni i sačuvani za buduće generacije), podrazumijeva uravnoteženo ostvarivanje i *socijalnih zahtjeva* (osiguranje boljih socijalnih uvjeta, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava za sve slojeve i grupe, za oba spola) i *ekonomskih zahtjeva* (okolišno efikasna i održiva ekonomija, koja osigurava prosperitet i prilike za sve, u kojoj okolišne i socijalne izdatke snose oni koji ih prouzrokuju...).

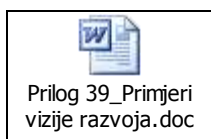
U proces kreiranja vizije može se uključiti i šira lokalna zajednica, npr. organiziranjem posebnih događaja i natjecanja.

Kreiranje vizije predstavljeno je kroz odgovarajući format radionice, dat u prilogu.



U periodu nakon radionice, kad stvari malo „odstoje“, formulira se sintetiziran tekst vizije razvoja. Ovo može uraditi uži tim. Izdvaja se neka vrsta atraktivnog i lako razumljivog i pamtljivog naslova vizije, koja može poslužiti kao marketinški slogan.

Primjeri vizije dati su u prilogu.



Centralna uloga vizije u izradi strategije razvoja prikazana je na slici na sljedećoj stranici. Vizija je neposredna osnova za oblikovanje strateških ciljeva, a posredno opredjeljuje izbor sektorskih fokusa i operativnih ciljeva, te izbor programa kojima će se ti ciljevi, a time i vizija, ostvariti. Za praćenje i ocjenjivanje ostvarivanja postavljaju se odgovarajući indikatori, kako na strateško-sektorskoj, tako i na programsko-projektnoj razini.



4.5. Postavljanje strateških ciljeva

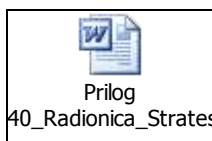
Postavljanje strateških ciljeva podrazumijeva njihovo definiranje i kontrolu usklađenosti.

Za definiranje su važne sljedeće stvari:

- strateški ciljevi proizlaze iz vizije razvoja i definiranih strateških fokusa; oni predstavljaju prvu transformaciju i konkretizaciju vizije i fokusa;
- predstavljaju glavne pravce dostizanja vizije i izražavaju krajnje rezultate koje namjeravamo postići do kraja planiranog perioda (do 2020. godine, ukoliko je strategija za period 2010 - 2020.);
- poželjno je da ima najmanje tri, a najviše šest strateških ciljeva.

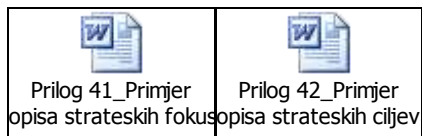
Kontrola usklađenosti obuhvata horizontalnu dimenziju (međusobna, intersektorska usklađenost ciljeva) i vertikalnu dimenziju (usklađenost sa ciljevima i orijentacijama nadređenih strategija i planova). Pod poglavljem 8. „Usklađivanje“ dato je više uputstava o osiguravanju vertikalne i horizontalne integracije.

Preporučuje se da se postavljanje strateških ciljeva izvede putem radionice, koja ima format dat u prilogu.



U narednih nekoliko dana nakon radionice, užu tim formulira strateške ciljeve na osnovu rezultata radionice, sa odgovarajućim opisima i obrazloženjima.

Nakon toga vrši se objedinjavanje nalaza i rezultata SWOT analize, strateškog fokusiranja, oblikovanja vizije i strateških ciljeva u jedinstven nacrt. Pritom se formuliraju detaljnija obrazloženja fokusa, vizije i strateških ciljeva razvoja. U prilogu je primjer obrazloženja strateških fokusa, kao i strateških ciljeva.



Nacrt strateške platforme razvoja dostavlja se svim aktuelnim i potencijalnim članovima lokalnog razvojnog partnerstva, sa molbom da pripreme komentare, primjedbe i sugestije.

Organizira se predstavljanje nacrta putem lokalnih medija i/ili drugih odgovarajućih kanala komuniciranja.

Zakazuje se treći veliki sastanak lokalnog razvojnog partnerstva, na kojem se razmatra nacrt.

Nakon sastanka i prikupljenih povratnih informacija, vrše se potrebne korekcije u nacrtu dokumenta.

Nacrt dokumenta upućuje se na razmatranje na općinsko vijeće.

4.6. Prelaz na sektorske razvojne planove

Nakon dorade nacrta integrirane strategije razvoja, prelazi se na usklađen rad na izradi sektorskih razvojnih planova (ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i zaštite okoliša).

Za izradu ovih planova formiraju se odgovarajuće radne grupe, u koje se raspoređuju članovi intersektorskog razvojnog tima, prema području ekspertize i interesa. Radne grupe se kompletiraju kompetentnim i zainteresiranim predstavnicima javnog, privatnog i nevladinog sektora, uz ravnomjerno učešće oba spola. Kritičan faktor uspjeha za planiranje ekonomskog razvoja je osiguranje odgovarajućeg aktivnog učešća privatnog sektora. Kritičan faktor uspjeha za planiranje društvenog razvoja je uključivanje predstavnika socijalno osjetljivih grupa i mjesnih zajednica. Kritičan faktor uspjeha za planiranje zaštite okoliša je uključivanje odgovarajućih stručnjaka.

Preporučuje se paralelan rad sektorskih radnih grupa, sa stalnim usklađivanjem nalaza i projekcija, koje se osiguravaju putem intersektorskog tima. Kritičan faktor za osiguranje paralelnog rada je raspoloživost „kritične mase“ stručnih aktera u sektorskim radnim grupama. Ovaj problem je posebno izražen u manjim i manje razvijenim, pretežno ruralnim sredinama.

Primjer mjesta – Ljubinje

Proces izrade razvojne strategije u opštini Ljubinje vodio je Opštinski razvojni tim (ORT) kao izvršno i koordinaciono tijelo i nosilac svih aktivnosti procesa planiranja. Sastav ORT-a su dominantno činili rukovodioci opštinskih službi i predstavnici poslovne zajednice, civilnog društva i zakonodavne vlasti. Radom ORT-a koordinirao je koordinator, koji je bio direktno odgovoran načelniku. Također, ORT je predstavljao komunikacijsku vezu sa drugim strukturama unutar i izvan opštinske administracije i bio je zadužen za izradu nacrtu strategije.

Najveći dio posla u procesu planiranja nosile su sektorske radne grupe kao operativna tijela uspostavljena za specifične sektore: (i) lokalni ekonomski razvoj; (ii) društveni razvoj; (iii) zaštita i unapređenje okoliša. Radom sektorskih grupa koordinirali su rukovodioci opštinskih službi – članovi ORT-a, te se na taj način osiguravala intersektorska koordinacija tokom čitavog procesa planiranja. Sektorske grupe su također obuhvatale stručnjake iz različitih područja, kako iz javnog, tako i iz poslovnog i civilnog sektora i svaka od njih je imala od 5 do 15 članova. Sektorske radne grupe predstavljale su forum za konkretizaciju aktivnosti unutar sektora, od sektorskih analiza pa sve do razrade konkretnih projektnih ideja.

Partnerska grupa je kreirana kao mehanizam za osiguravanje učešća šire javnosti u procesu planiranja i imala je 49 članova, koji su izabrali predsjednika grupe (iz poslovnog sektora) i dva potpredsjednika (iz nevladinog i javnog sektora). Konkretno, ovo tijelo je raspravljalo i usuglašavalo se o ključnim elementima strategije tokom čitavog procesa, uključujući usuglašavanje o razvojnim prioritetima prema prijedlozima ORT-a. Partnerska grupa je imala ključnu ulogu prilikom definiranja vizije i strateških pravaca razvoja, te je razmatrala nacrt razvojne strategije prije njegovog dostavljanja Skupštini opštine na usvajanje.

Posebna pažnja je usmjerena na ohrabrivanje i osnaživanje učešća predstavnika marginaliziranih i socijalno isključenih grupa stanovništva kako bi se osigurala njihova suštinska participacija i prepoznavanje njihovih stvarnih potreba, a s ciljem identifikacije aktivnosti namijenjenih rješavanju problema ove populacije. U nastojanjima uključivanja što većeg broja socijalno isključenih kategorija stanovništva u proces planiranja, posebnu vrijednost su imali projekti nevladinih organizaciji koje su putem informativnih kampanja te anketiranja i direktnih kontakata sa mladima, ženama, nezaposlenim, osobama s invaliditetom i penzionerima identificirali potrebe i prioritete ovih kategorija stanovništva te ih dostavili ORT-u na razmatranje i uključivanje u strategiju razvoja.

U slučaju da općina ne raspolaže „kritičnom masom“ stručnjaka za formiranje sektorskih radnih grupa, te se grupe ne formiraju, već lokalni razvojni tim nastavlja rad i na razradi strateške platforme kroz odgovarajuće operativne ciljeve, programe i indikatore koji u dovoljnoj mjeri pokrivaju glavne sektore lokalnog razvoja, održavajući stalno intersektorsku orijentaciju. U rad lokalnog razvojnog tima povremeno se uključuju, prema potrebama i prema mogućnostima, odgovarajući specijalisti, koji timu pomažu da riješi probleme za koje nema dovoljno ekspertize unutar tima.

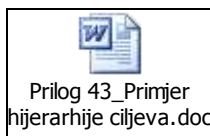
U ovom slučaju, proces planiranja će vjerovatno trajati nešto duže, zbog sukcesivne umjesto paralelne pripreme sektorskih/operativnih ciljeva sa odgovarajućim programima i indikatorima. Uz to, može se očekivati manje projekata i mjera, zbog lakšeg postizanja suglasnosti između članova tima, koji od početka do kraja rade na istom poslu, i zbog znatnih ograničenja u pogledu mogućnosti finansiranja.

Međuviznosti elemenata integriranog plana lokalnog razvoja i faza integriranog planiranja mogu se predstaviti kroz:

- hijerarhiju ciljeva - od vizije razvoja, preko strateških i sektorskih ciljeva, do programa sa mjerama i projektima, i indikatora za praćenje i ocjenjivanje napretka (M&E);
- korake u procesu - od strateškog i sektorskog fokusiranja, preko programiranja, do pripreme indikatora.



U prilogu je dat primjer hijerarhije ciljeva u strategiji razvoja jedne općine.



5. Planiranje lokalnog ekonomskog razvoja

Plan ekonomskog razvoja ima sljedeću orijentacionu strukturu:

- ⇒ Sektorsko fokusiranje;
- ⇒ Ciljevi ekonomskog razvoja;
- ⇒ Programi, projekti i mjere;
- ⇒ Inicijative međuopćinske saradnje;
- ⇒ Procjena očekivanih ishoda, sa indikatorima;
- ⇒ Okvirna finansijska konstrukcija.



Prema standardiziranoj metodologiji, u kreiranju plana lokalnog ekonomskog razvoja neophodni su sljedeći koraci i rezultati:

Faza	Koraci	Rezultati
Planiranje lokalnog ekonomskog razvoja	- sektorsko fokusiranje	- SWOT analiza lokalne ekonomije - identificirane konkurentske prednosti - identificirane barijere
	- utvrđivanje ciljeva ekonomskog razvoja	- operativni ciljevi ekonomskog razvoja
	- programiranje (priprema programa, mjera i projekata)	- projekti i mjere grupirani u odgovarajuće programe - projekti međuopćinske saradnje
	- procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	- definirani strateško-sektorski i programsko-projektni indikatori
	- priprema okvirne finansijske konstrukcije	- pripremljen indikativni sektorski finansijski plan

Ako su dobro urađeni socio-ekonomska analiza, SWOT analiza i strateško fokusiranje doveli su do prepoznavanja i izdvajanja sektora (djelatnosti i poduzeća) lokalne ekonomije, koji pokazuju potencijal rasta. Kad se ulazi dublje u planiranje ekonomskog razvoja, ova slika se izoštrava. Dodatnim intervjuima sa onima koji su upućeniji, organiziranjem fokus grupa sa direktnim akterima iz rastućih sektora, nastojimo postići bolje razumijevanje potencijala i problema djelatnosti i poduzeća, prvenstveno onih koja ostvaruju zapažen trend rasta, ali i onih koja stagniraju ili nazaduju, posebno ukoliko još uvijek osiguravaju značajnije zapošljavanje.

U sljedećoj tabeli prikazani su zadaci koje bi trebalo ostvariti kroz glavne faze planiranja ekonomskog razvoja.

Faze:	Zadaci:
SWOT analiza lokalne ekonomije	- fokusiranje konkurentskih prednosti - aktuelnih i perspektivnih „motornih“ snaga (pokretača/nosilaca) ekonomskog razvoja - identifikacija „uskih grla“ koja otežavaju i usporavaju rast - fokusiranje kritičnih stvari
Postavljanje ciljeva ekonomskog razvoja	- određivanje dometa i utjecaja pokretačkih i nosećih snaga ekonomskog razvoja - određivanje načina rješavanja kritičnih problema
Izbor programa	- iniciranje projekata i mjera za nadvladavanje identificiranih uskih grla i realizaciju razvojnog potencijala fokusiranih sektora (djelatnosti i poduzeća) - iniciranje projekata i mjera za rješavanje kritičnih problema - razrada plana implementacije
Praćenje i ocjenjivanje	- definiranje odgovarajućih strateško-sektorskih i programsko-projektnih indikatora - kvantificiranje očekivanih ishoda realizacije plana - definiranje plana praćenja i nadgledanja
Okvirna finansijska konstrukcija	- pregled orijentacionih izdataka i izvora finansiranja programa ekonomskog razvoja

Planom lokalnog ekonomskog¹⁸ razvoja namjeravamo unaprijediti ekonomski kapacitet i konkurentnost određene teritorije (općine ili grada), kako bismo osigurali ekonomsku budućnost i kvalitetu života za sve građane, muškarce i žene. Uspješno planiranje ekonomskog razvoja i ostvarenje plana podrazumijeva aktivno učešće i saradnju partnera iz javnog, privatnog i nevladinog sektora, i vodi stvaranju boljih uvjeta za ekonomski rast i zapošljavanje.

U sljedećoj tabeli dat je orijentacioni pregled raspoloživih metoda, alata i učesnika za pripremu plana lokalnog ekonomskog razvoja. Podvučeni su alati/metode i učesnici koji se smatraju nužnim, prema standardiziranoj metodologiji.

¹⁸ Kao što je već sugerirano u odgovarajućem dijelu socio-ekonomske analize, poljoprivreda i turizam predstavljaju sastavni dio lokalne ekonomije, naravno ukoliko se radi o području gdje postoje solidne pretpostavke za te djelatnosti i gdje već postoje odgovarajuće poduzetničke inicijative.

Faze	Metode i alati	Učesnici
Sektorsko fokusiranje	- <u>SWOT analiza</u> - Dijamant, Bostonska matrica, analiza 5 pokretačkih snaga, analiza lanca vrijednosti, ALARM - <u>radionica</u>	- <u>radna grupa za planiranje LER-a</u>¹⁹ - učesnici iz poduzeća i institucija potpore - <i>vanjski stručnjak</i>
Postavljanje sektorskih ciljeva	- inicijalna radionica - intervjui i sastanci - <u>završna radionica</u> - vremenske mape/scenariji - <u>SMART ciljevi</u>	- <u>radna grupa za planiranje LER-a</u> - stručnjaci iz poduzeća i institucija potpore - udruženja - <i>vanjski stručnjak</i>
Izbor programa	- fokus grupe - <u>radionice</u> - matrica važnost-hitnost - ako-onda analiza - <u>matrica prioriteta</u> - RALIS – procjena lokalne inovativnosti	- <u>radna grupa za planiranje LER-a</u> - <u>predstavnici ciljnih grupa djelatnosti i firmi</u> - predstavnici institucija potpore - udruženja - <i>vanjski stručnjak</i>
Praćenje i ocjenjivanje	- logički ako-onda model projekta - <u>SMART indikatori</u>	- <u>predlagači izabranih projekata i mjera</u> - predstavnici ciljnih grupa - lokalni razvojni tim/<u>radna grupa za LER</u> - <i>vanjski stručnjak</i>

U daljnjem tekstu daju se praktična objašnjenja i savjeti za svaku od ovih faza u planiranju ekonomskog razvoja.

5.1. Sektorsko fokusiranje: konkurentske prednosti i kritični problemi

Sektorskim fokusiranjem postavljamo težišta plana ekonomskog razvoja lokalne zajednice. Takvo fokusiranje može se izvesti putem SWOT analize lokalne ekonomije, na osnovu sljedećih podloga:

- dijelova socio-ekonomske analize;
- dijelova hijerarhijski viših sektorskih strategija i planova;
- integralne SWOT analize;

¹⁹ U radne grupe za planiranje LER-a potrebno je osigurati što ravnomjerniju zastupljenost oba spola.

- odabranih strateških fokusa.

Najvažniji aspekti socio-ekonomske analize koji se koriste pri izradi SWOT analize za plan lokalnog ekonomskog razvoja:

- **kompletan ekonomski aspekt analize**, uključujući **analizu poslovnog okruženja** u sektorima koji su relevantni za lokalnu ekonomiju;
- geografski položaj i komunikacijska povezanost;
- klimatske karakteristike i prirodni resursi (samo ako su po nečemu izuzetni);
- obrazovna struktura stanovništva, razvrstano po spolu;
- obrazovna, starosna i spolna struktura zaposlenih i nezaposlenih;
- kvalitet i cijena radne snage, razvrstano po spolu;
- obrazovanje, posebno univerzitetsko (ako postoji) i obrazovanje odraslih;
- kultura i sport, prirodno i historijsko naslijeđe (ako se može pokazati njihov poseban ekonomski potencijal);
- stanje prostorno-planske dokumentacije i odgovarajuće fizičke infrastrukture važne za ekonomski razvoj;
- stanje administrativnih i javnih usluga važnih za poslovni sektor;
- stanje i kretanja budžetskih prihoda i rashoda, posebno za ekonomske poslove.

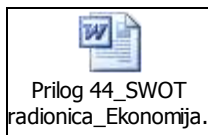
Naravno, aspekti koji se analiziraju ovise od karakteristika i strukture ekonomije svake konkretne općine. Npr. tamo gdje je općina dominantno ruralna, posebna pažnja će se usmjeriti na analizu potencijala u oblasti poljoprivrede. S druge strane, u dominantno industrijskim općinama akcenat će biti na daljem razvoju postojećih i novih industrijskih grana.

Iz hijerarhijski viših sektorskih strategija i planova (za razvoj MSP, za razvoj turizma, za privlačenje investicija, za povećanje izvoza, za razvoj poljoprivrede...), kao i iz generalnih strategija razvoja BiH i entiteta, mogu se koristiti dijelovi analize, posebno PEST analiza, i dijelovi u kojima se navode planirane strateške intervencije. Neke od tih strateških intervencija mogu predstavljati prilike, a neke čak i prijetnje za određenu lokalnu ekonomiju. Također, trebalo bi uzeti u obzir raspoložive i najavljene fondove EU, koji će predstavljati važne izvore finansijske i tehničke pomoći i u sektoru lokalnog ekonomskog razvoja.

Kroz SWOT analizu lokalne ekonomije praktično se razrađuju:

- ekonomski relevantne prednosti, ranije uočene kroz situacionu analizu i izoštrene kroz integralnu SWOT analizu i strateško fokusiranje;
- nedostaci koji onemogućavaju, ograničavaju, otežavaju ili usporavaju ekonomski razvoj zasnovan na aktiviranju i pospješivanju konkurentskih prednosti lokacije (ranije uočeni kroz situacionu analizu i djelimično izoštreni kroz SWOT analizu i fokusiranje);
- prilike koje mogu multiplicirati pozitivne efekte korištenja uočenih ekonomski relevantnih prednosti;
- prijetnje koje mogu ugroziti ekonomski rast i razvoj općine/grada.

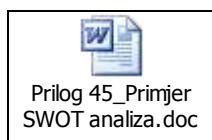
SWOT analizu lokalne ekonomije može izvesti radna grupa za planiranje ekonomskog razvoja, pojačana sa kompetetnim i zainteresiranim učesnicima iz poduzeća i institucija potpore, prema djelimično prilagođenom formatu radionice kakav je preporučen za pripremu integralne SWOT analize. Ovaj format može se dopuniti prilagođenim završnim dijelom radionice za strateško fokusiranje, kako je urađeno u odgovarajućem prilogu.



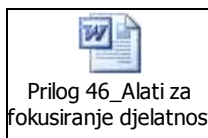
Matrica SWOT analize se smatra procesnim alatom u toku strateškog planiranja i nije neophodno da je kao takva sastavni dio plana lokalnog ekonomskog razvoja ili drugih sektorskih planova. Ono što bi trebao biti rezultat izvođenja analize i što bi svakako trebalo uvrstiti u dokumente strateških planova jeste izbor odgovarajućih strategija djelovanja na osnovu nalaza analize.

EKSTERNI FAKTORI	INTERNI FAKTORI	SNAGE	SLABOSTI
	MOGUĆNOSTI	SM strategije Strategije koje koriste snage da iskoriste otvorene mogućnosti	MS strategije Strategije koje koriste otvorene mogućnosti kako bi se prevladale postojeće slabosti
	PRIJETNJE	SP strategije Strategije koje koriste snage za reduciranje opasnosti	SP strategije Strategije koje minimiziraju slabosti i izbjegavaju prijetnje

U donjem prilogu je dat primjer SWOT analize i njene sinteze.



Osim SWOT analize, za razumijevanje strukture ekonomskih djelatnosti i fokusiranje perspektivnih i kritičnih djelatnosti određene lokacije mogu se koristiti i neki drugi alati, prikazani u sljedećem prilogu:



5.2. Postavljanje ciljeva ekonomskog razvoja

Okvir za postavljanje ciljeva ekonomskog razvoja čine:

- vizija i strateški ciljevi razvoja;
- razvojni ciljevi iz hijerarhijski viših razvojnih strategija i planova; te
- ciljevi u pogledu društvenog razvoja i zaštite okoliša.

Ciljevi ekonomskog razvoja ne bi smjeli izlaziti iz ovog okvira.

Sadržajno, predstavljaju daljnju razradu vizije razvoja i onog strateškog cilja (ciljeva) sa prepoznatljivim ekonomskim težištem.

S druge strane, ekonomski ciljevi ne bi smjeli ugroziti ciljeve društvenog razvoja i zaštite okoliša, već bi trebalo biti s njima usklađeni.

Usklađenost, umjesto proizvoljnosti ili suprotstavljenosti, treba biti ostvarena i u pogledu odnosa sa ciljevima u području ekonomskog razvoja definiranim na razini države, entiteta, kantona, regije.

Razrada ciljeva ekonomskog razvoja je vezana prvenstveno uz izbor ciljne grupe (ili ciljnih grupa), djelatnosti i firmi koje su strateški važne za tu lokaciju. Pošto je naša ekonomija u transformaciji, u praksi se to svodi na određene industrijske grane i/ili određene vrste usluga, prvenstveno one koje pokazuju da mogu predstavljati „motornu snagu“ ekonomskog razvoja i „generator“ zapošljavanja u konkretnoj sredini. Dobro usmjerena i odmjerena potpora za brži razvoj tih djelatnosti i firmi vodit će ka otvaranju novih radnih mjesta za lokalnu radnu snagu i povećanju budžetskih prihoda iz kojih se može finansirati unapređenje javnih usluga za građane. U stvarnim situacijama, ovo usmjeravanje i odmjeravanje potpore obično ima makar dvije dimenzije i usmjerava se na:

- ⇒ ubrzavanje i olakšavanje razvijanja novih djelatnosti i firmi, obično zasnovanih na lokalno raspoloživim resursima, s jedne strane; i
- ⇒ nastojanje da se zadrži što više radnih mjesta u djelatnostima i firmama koje su tradicionalan izvor zapošljavanja u toj sredini, s druge strane.

Ovu drugu grupu u pravilu čine djelatnosti i firme koje su ranije predstavljale tzv. pokretače i nositelje razvoja te sredine. Prvu grupu čine djelatnosti i firme koje pokazuju ozbiljan potencijal da preuzmu ulogu „motorne snage“ lokalnog razvoja.

Bliže određivanje ciljnih firmi do čijeg nam je unapređivanja posebno stalo (jer stvaraju takva radna mjesta koja „drže“ ili će tek držati lokalnu ekonomiju) izvodimo i tako što se naglašeno usmjeravamo na neku od sljedećih ciljnih grupa:

- vanjske investitore, da otvore pogon/ispostavu kod nas;
- postojeće lokalne firme;
- nove firme koje su u fazi pripreme ili otpočinjanja poslovanja.

Izbor prioritetne ciljne grupe zavisit će od karakteristika specifične lokacije i stupnja razvijenosti lokalne ekonomije. Privlačenje vanjskih investitora je obično prioritet za područja karakteristična po malom broju lokalnih firmi i nedostatku poduzetničke dinamike, dok je jačanje konkurentnosti lokalnih malih i srednjih poduzeća logičniji izbor tamo gdje postoji snažna lokalna ekonomska baza.

Ukoliko je dobro izvedena, prethodno urađena SWOT analiza je već iznijela na vidjelo grupe djelatnosti i firme koje će biti naš strateški prioritet. Radi se o onome što smo, kao konačni rezultat radionice za SWOT analizu lokalne ekonomije, imenovali kao *2 - 3 prave stvari* koje imaju najveći potencijal ekonomskog rasta i razvoja, i *2 - 3 kritične stvari* koje mogu proizvesti ozbiljne negativne ekonomske efekte za zajednicu.

Osim grupa djelatnosti i firmi koje će biti naš strateški prioritet, pri postavljanju ciljeva lokalnog ekonomskog razvoja određujemo i kakve efekte namjeravamo postići tim fokusiranjem. Efekti koje namjeravamo postići obično se izražavaju pokazateljima vezanim uz radna mjesta, odnosno zaposlenost, ne samo u pogledu namjeravanog povećanja broja radnih mjesta, već i njihove kvalitete.

Ciljevi lokalnog ekonomskog razvoja trebaju biti određeniji od strateških razvojnih ciljeva. To znači da u dovoljnoj mjeri trebaju biti ²⁰:

- ✓ konkretni (da upućuju na koje vrste djelatnosti/firmi ciljamo);
- ✓ mjerljivi (izraženi tako da se može pratiti i procjenjivati napredak u njihovom ostvarivanju; indikatori za procjenu napretka definirat će se kasnije, u fazi pripreme plana praćenja i ocjenjivanja);
- ✓ odgovarajući (smješteni u okvir vizije i strateških ciljeva, usklađeni vertikalno i horizontalno);
- ✓ realistični (zasnovani na resursima koji su već raspoloživi ili se mogu osigurati);
- ✓ vremenski određeni (određeni u pogledu vremena ostvarivanja).

Primjer mjesta – Srbac

Vizija razvoja Opštine Srbac glasi: „Srbac 2020. godine, opština sa vrlo naprednom poljoprivrednom proizvodnjom od koje ljudi na selu kvalitetno žive, sa konkurentnom, rastućom i izvozno orijentisanom prehrambenom, drvoprerađivačkom, i drugim industrijama. Na ovaj način Srbac će se izgraditi u opštinu stvaralački orijentisanih, poduzetnih i obrazovanih ljudi sa dobro uređenom komunalnom i društvenom infrastrukturom, atraktivnu za život i investicije, koja privlači ljude da u njoj ostaju i u nju dolaze“.

Ova vizija transformirana je u pet strateških ciljeva, od kojih su dva sa ekonomskim težištem, jedan sa dominantno društvenim težištem, dok dva cilja integiraju aspekte ekonomskog, društvenog i prostornog te aspekt zaštite životne sredine. Svaki od strateških ciljeva, koji se odnosi na cijeli strateški period (od 2011. do 2020. godine), je razrađen u operativne ciljeve. U slučaju ekonomskog razvoja, ti ciljevi glase ovako:

Strateški cilj 1: „Razvijen privredni sektor zasnovan na preradi i održivom iskorištavanju lokalnih resursa i sirovina (naročito prehrambena industrija)“

Operativni ciljevi:

- ⇒ Stvoreni uslovi za otvaranje 10 novih proizvodnih kapaciteta do 2015.
- ⇒ Povećana konkurentnost postojećih MSP sa povećanom profitabilnošću za 20% do 2015.

²⁰ Radi se o primjeni tzv. SMART pravila (S=specific, M=measurable, A=appropriate, R=realistic, T=time bound).

- ⇒ Uređena poslovna infrastruktura i privučeno 5 stranih investitora do 2015.
- ⇒ Izvršena osnovna istraživanja kvaliteta i zaliha mineralnih sirovina i vode na području opštine do kraja 2015. godine

Strateški cilj 2: „Razvijeno poduzetništvo na selu i održiva poljoprivredna proizvodnja“

Operativni ciljevi:

- ⇒ Stimulisano povećavanje broja tržišta orijentiranih poljoprivrednih proizvođača za 50% do 2015.
- ⇒ Povećana konkurentnost poljoprivrednih proizvoda sa povećanom profitabilnošću za 20% do 2015.
- ⇒ Stimulisan razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti na selu sa učešćem od 10% u ukupnim prihodima seoskih domaćinstava do 2015.

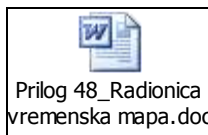
Postavljanje ciljeva ekonomskog razvoja izvodi radna grupa za planiranje ekonomskog razvoja, u tri osnova koraka:

- postizanje konsenzusa o ciljnim grupama djelatnosti i firmi (može se izvesti putem kratke inicijalne radionice), gdje bi izbor djelatnosti trebao omogućavati da svoju perspektivu u ekonomiji lokalne zajednice vide i žene i muškarci;
- dublje razumijevanje kapaciteta i potencijala odabranih ciljnih djelatnosti i firmi (može se izvesti putem dodatnih intervjua ili sastanaka sa kompetentnim stručnjacima iz tih djelatnosti i firmi);
- definiranje namjeravanih efekata i usklađivanje ciljeva (može se izvesti putem završne radionice za definiranje ciljeva ekonomskog razvoja).

Format inicijalne i završne radionice dat je u prilogu.



Nakon postizanja konsenzusa o ciljnim djelatnostima i firmama, potrebno je procijeniti kakav potencijal zapošljavanja one nose u narednom trogodišnjem periodu, u optimističnoj i pesimističnoj varijanti, što se može uraditi korištenjem vremenske mape kapaciteta i potencijala ciljanih djelatnosti/firmi, date u narednom prilogu.

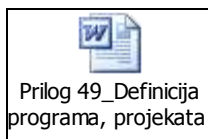


5.3. Izbor programa ekonomskog razvoja

Dok operativni (sektorski) ciljevi predstavljaju operacionalizaciju strateških ciljeva, programi (koji objedinjuju odgovarajuće projekte i mjere) predstavljaju instrumente ostvarivanja tih ciljeva.

Programiranje je dio procesa planiranja u kojem, vođeni okvirom definiranih strateških i operativnih ciljeva, identificiramo projekte i mjere koji vode ka ostvarivanju tih ciljeva, a onda grupiramo srodne projekte i mjere u odgovarajuće programe.

U prilogu su date definicije, veze i razlike između programa, projekata i mjera.



Tako programi lokalnog ekonomskog razvoja praktično predstavljaju skupove intervencija, u vidu odgovarajućih projekata i mjera, kojima se doprinosi jačanju konkurentnosti identificiranih ciljnih grupa poduzeća (naznačenih kroz ciljeve ekonomskog razvoja) i jačanju odabranih lokacijskih faktora. Projektne intervencije se usmjeravaju na faktore koji predstavljaju „uska grla“ za unapređenje konkurentnosti i razvoj grupa poduzeća koja su ciljana planom ekonomskog razvoja.

Posao programiranja u pravilu pokreće i koordinira radna grupa za planiranje ekonomskog razvoja, nastojeći uključiti sve zainteresirane i upućene aktere koji mogu pridonijeti svojim idejama ili već razrađenim projektima.

Programiranje se može raditi na više načina. Konzistentnost faze programiranja sa cijelim procesom planiranja osigurava se sljedećim koracima:

- pravovremenim i korektnim određivanjem ciljanih djelatnosti i firmi, te dometa potrebnih programskih intervencija;
- identifikacijom „uskih grla“ i lokacijskih faktora na koje bi trebalo prioritetno djelovati, kako bi se omogućio i olakšao rast i razvoj ciljanih djelatnosti i firmi;
- kandidiranjem odgovarajućih projekata i mjera kojima će se ukloniti „uska grla“ i unaprijediti odabrani lokacijski faktori;
- selekcijom prioritetnih projekata i mjera i njihovim grupiranjem u odgovarajuće programe.

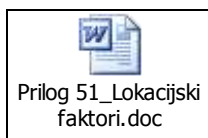
Kako je prvi korak već opisan u prethodnoj fazi, pri postavljanju ciljeva, u daljnjem toku se opisuju sljedeći koraci.

Ciljne grupe na koje je usmjerena glavnina napora lokalnog ekonomskog razvoja su investitori, postojeća poduzeća i nova poduzeća. Dok je stvaranje poticajnog poslovnog okruženja važno za sve tri ciljne grupe, postoje i specifični instrumenti potpore za svaku od njih. Naredni prilog daje pregled uobičajenih instrumenata potpore ciljnim grupama poduzeća.



Osim nastojanja da se doprinese jačanju konkurentnosti firmi, plan lokalnog ekonomskog razvoja koncentrira se i na unapređenje konkurentnosti lokacije jačanjem lokacijskih faktora. Lokacijski faktori se

dijele na tzv. tvrde (koji su relativno lako mjerljivi) i meke (koji su uglavnom kvalitativne prirode). Pregled lokacijskih faktora i način njihovog izbora dat je u prilogu.



Preporučuju se dva koraka pri određivanju ovih skupova intervencija, odnosno programa (projekata i mjera):

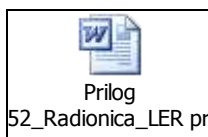
- Izbor lokacijskih faktora koji predstavljaju „uska grla“ i
- Izbor projekata i mjera kojima će se prevladati ta uska grla i unaprijediti izabrani lokacijski faktori.

Oba koraka mogu se praktično izvesti u vidu jedne dobro pripremljene radionice.

Prioritetno će biti uzeti u obzir oni lokacijski faktori koji su, po procjenama lokalnih aktera, najvažniji za ostvarivanje postavljenih ciljeva razvoja, a onda i oni koji su ocijenjeni kao važni.

Slična logika se primjenjuje i u pogledu vremenskih prioriteta (najhitniji na prvom mjestu).

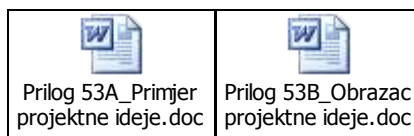
Format radionice za izbor projekata i mjera lokalnog ekonomskog razvoja dat je u prilogu. U formatu radionice ugrađeni su elementi sinkronizacije projekata i mjera za ekonomski razvoj sa drugim sektorima (društvenog razvoja i zaštite okoliša).



Za projekte i mjere u strateškom dokumentu naglašavaju se sljedeći aspekti:

- ⇒ veza sa odgovarajućim strateškim i sektorskim razvojnim ciljevima;
- ⇒ glavni očekivani rezultati;
- ⇒ glavne aktivnosti ili grupe aktivnosti;
- ⇒ procjena izdataka sa očekivanim izvorima i modalitetima finansiranja;
- ⇒ trajanje i period realizacije;
- ⇒ uloge odgovarajućih aktera u implementaciji.

Veoma je korisno pripremiti obrasce u kojima su sadržane najvažnije informacije o programima/projektima, što predstavlja osnov za prioritizaciju projekata i programiranje. Dobro bi bilo da se predloženi programi/projekti dovedu u priloženi format, odnosno predstave na način koji je dat u prilogu.

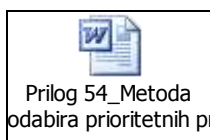


Tokom procesa pripreme strategije obrasci se postepeno dorađuju, da bi svoju konačnu formu dobili u planu implementacije. Projektne ideje, dobijene kao rezultat održanih sastanaka i radionica, trebalo bi obraditi, pročitati, objediniti ideje koje se preklapaju, složiti ih u odgovarajuće programe, povezati sa postavljenim strateškim i sektorskim razvojnim ciljevima, zatražiti dodatne informacije i sl. Ovaj posao mogu uraditi kompetentni članovi radne grupe za planiranje ekonomskog razvoja, u saradnji sa poduzetnicima i poduzećima koji imaju interes od implementacije programa/projekata i predstavnicima institucija i organizacija koje se bave ekonomijom.

Pri izradi lokalnih razvojnih strategija i planova, trebalo bi osigurati odgovarajuću zastupljenost dviju vrsta projekata: onih koji osiguravaju brze uspjehe (*quick-wins*)²¹ i onih koji imaju efekat poluge i multiplikacije efekata²². Izbor jedne i druge vrste projekata ovisi o postojećem povjerenju (socijalnom kapitalu) koje vlada u zajednici, s jedne, i raspoloživosti resursa za implementaciju intervencija, s druge strane. U lokalnoj zajednici koja nije imala naročitih prethodnih iskustava sa strateškim planiranjem, implementaciju strateškog plana lokalnog razvoja preporučljivo je započeti jednostavnijim projektima, za koje postoje lokalno raspoloživi resursi, kako bi se stvorilo neophodno povjerenje u zajednici. Jednostavnije intervencije predstavljaju dobar osnov za implementaciju složenijih i skupljih katalitičkih projekata, koji omogućuju pravljenje krupnijih iskoraka ka ostvarenju strateških ciljeva.

Također, trebalo bi praviti razliku između trajanja implementacije projekta i trajanja uspostavljenih struktura i rezultata ostvarenih njegovom implementacijom (npr. projekat uspostavljanja poslovnog inkubatora je završen kad je inkubator uspostavljen, iako će inkubator pružati usluge u dužem vremenskom periodu).

Alternativno, za izbor prioritetnih projekata može se prilagoditi i koristiti metod bodovanja projekata, koji je također dat u prilogu. I ovdje su ugrađeni elementi sinkronizacije sa planovima društvenog razvoja i zaštite okoliša.



Nakon radionice, uži tim ili cijela radna grupa vrši objedinjavanje odabranih projekata i mjera u odgovarajuće programe.

Sljedeći programi se obično smatraju osnovnim programima lokalnog ekonomskog razvoja²³:

- Unapređenje lokalne poslovne i investicione klime;
- Unapređenje lokalne tvrde infrastrukture;
- Unapređenje lokacija i poslovnog prostora za firme;

²¹ **Projekti brzog djelovanja** obično traže malo sredstava, resursi za njihovo izvođenje su lokalno raspoloživi, ostvaruju vidljive rezultate za samo nekoliko mjeseci i tako stvaraju povjerenje u zajednici i samopouzdanje kod onih koji su zaduženi za realizaciju planova.

²² **Katalitički projekti**, na drugoj strani, traže znatno više sredstava, obično nisu lokalno raspoloživi svi resursi potrebni za njihovu realizaciju, a protežu se obično na period koji je duži od jedne godine. Oni, poput poluge, omogućuju podizanje lokalne ekonomije, ili socijalne situacije, ili ekologije, ili svih njih zajedno, prema razvojnim izazovima i ciljevima. Znatno više doprinose ostvarivanju strateških ciljeva, ali su i srazmjerno složeniji i teži od projekata brzog djelovanja.

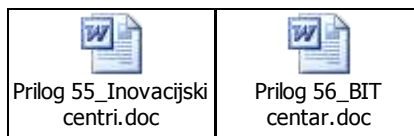
²³ Radi se o pristupu koji je razvila i promovirala Svjetska banka (www.worldbank.org/urban/led).

- Unapređenje meke infrastrukture;
- Poticanje rasta lokalnih firmi;
- Ohrabrivanje formiranja novih firmi;
- Osnaživanje i podsticanje žena da razvijaju postojeće i formiraju nove firme;
- Privlačenje vanjskih investitora;
- Poticanje sektorskog razvoja (razvoj klastera²⁴);
- Unapređenje pojedinih ugroženih područja grada;
- Poboljšanje prilika za zapošljavanje ranjivih grupa (npr. žene, mladi, nezaposleni preko 40 godina života, etničke manjine i sl.).

Posljednja dva programa praktično predstavljaju preplitanje područja ekonomskog i društvenog razvoja.

Pri izboru prioritetnih projekata, a poslije i programa, posebno bi trebalo uzeti u obzir i prioritete postavljene u okviru odgovarajućih predpristupnih fondova EU, kao sve važnijeg izvora finansijske i tehničke pomoći.

Inovacije predstavljaju sve važniji element lokalnog ekonomskog razvoja, tako da izgradnja odgovarajuće poslovne infrastrukture usmjerene na potporu inovacijama sve češće i sve više dolazi kao prioritet u lokalnim razvojnim planovima. Radi se o različitim konceptima industrijskih parkova, centara za poduzetnike početnike, tehnoloških centara i tehnoloških parkova, koji imaju zajednički nazivnik: **inovacioni centri**. U prvom od dva sljedeća priloga je dat sažet prikaz ovih centara, preuzet iz *Priručnika za poticanje gospodarskog razvoja u Hrvatskoj*. U drugom prilogu opisan je BIT centar u Tuzli, trenutno najbolji primjer inovacionog centra u BiH.



Uz to, u prilogu su date osnovne informacije o jednom od „alata“ za procjenu lokalne inovativnosti – RALIS, koji je razvila inozemna organizacija specijalizirana za lokalni ekonomski razvoj (www.mesopartner.com). Koristi se za procjenu inovacionog sistema određenog područja i brzo generiranje prijedloga za implementaciju konkretnih aktivnosti. Omogućuje praćenje transfera tehnologija i tehnološkog napretka, ali i šireg okruženja koje oblikuje inovativno ponašanje. Daje analitički osnov za uspostavljanje ili ojačavanje interakcija između glavnih aktera inovacionog sistema, za identificiranje novih prilika (klasteri, lanci vrijednosti) i za stvaranje pretpostavki za korištenje drugih analiza (benchmarking).

²⁴ Koncept klastera uveo je Michael Porter, nastojeći da objasni konkurentske prednosti poduzeća i lokacija. *Klaster je geografsko koncentriranje međusobno povezanih kompanija, specijaliziranih dobavljača, isporučilaca usluga, firmi u srodnim industrijama i povezanih institucija (npr. univerziteta, agencije za provjeru standarda, trgovinske asocijacije), u posebnom polju u kome se natječu, ali i sarađuju.*



Primjer – stvaranje povoljnog privrednog ambijenta u općini Cazin

Kroz SWOT analizu i strateško fokusiranje došlo se do zaključka da poduzetnički duh Cazina i njegove domaće privredne kapacitete treba maksimalno iskoristiti kako bi se intenzivirao privredni razvoj općine. Realizacija ovoga moguća je kroz ostvarenje zacrtanog jednog cilja ekonomskog razvoja – **Stvaranje povoljnog privrednog ambijenta.**

Kroz radionicu i nekoliko individualnih intervju sa vodećim poduzetnicima identificirana su „uska grla“ koja ometaju i usporavaju intenzivan privredni razvoj:

- loše stanje komunalne infrastrukture,
- nizak stepen finalizacije u djelatnostima poljoprivrede i drvoprerade,
- izrazito velika nezaposlenost,
- prisustvo sive ekonomije i rada na crno.

Istovremeno, dobijene su i odgovarajuće ideje za učinkovite projekte i mjere kojima se mogu otkloniti uska grla i bitno uticati na privredni razvoj:

- rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i izgradnja prateće infrastrukture poslovnih zona Slatinske bare i Male Lise,
- izrada prostorno-planske dokumentacije za poslovne zone Ćoralići, Pjanići, Slatina, Bivša željezara, Polje,
- promocija investicionih mogućnosti Cazina (Izrada kataloga za investitore, promotivne aktivnosti, sajmovi, itd.),
- jeftinije i jedostavnije procedure za poduzetnike i investitore u općini,
- osnivanje općinske razvojne agencije,
- osnivanje udruženja privrednika,
- program podrške za poduzeća koja uvode sistem standardizacije proizvodnih procesa, proizvoda i usluga,
- jačanje institucija i sistema za praćenje tržišta rada i podrške zapošljavanju.

Opisani koraci u procesu programiranja (identifikacije i selekcije intervencija u vidu projekata i mjera grupiranih u odgovarajuće programe) obično se ne prikazuju u finalnom strateškom dokumentu. U dokumentu se prikazuju rezultati tog procesa.

Za uspješno programiranje potrebno je voditi računa o hijerarhijskom odnosu između ciljeva, programa, projekata i mjera, prikazanom u sljedećoj tabeli:

PLAN LOKALNOG EKONOMSKOG RAZVOJA (2011 – 2015)								
Program	Projekat /mjera	Veza sa sektorskim ciljevima	Orijentacioni period realizacije					Okvirna finansijska vrijednost
			Dinamika implementacije					
			2011	2012	2013	2014	2015	
Program 1. Naziv programa	Projekat 1.1.:							
	Projekat 1.2.:							
	Projekat 1.3.:							
	Mjera 1.1.:							

Hijerarhijski gledano, programi su podređeni ciljevima, jer bi trebalo da doprinesu njihovom ostvarivanju. Indikatori koji se definiraju za ocjenu napretka u ostvarivanju ciljeva služe kao važan orijentir za određivanje doprinosa programa. Za svaki program navodi se i odgovarajući doprinos društvenom razvoju i zaštiti okoliša, ukoliko postoji.

Programi se, s druge strane, sastoje od srodnih projekata i mjera. Indikatori za praćenje ostvarivanja projekata sintetiziraju se iz indikatora odgovarajućih programa i mjera. Indikativni izdaci realizacije programa određuju se zbrajanjem izdataka projekata i mjera.

5.4. Inicijative međupćinske saradnje u ekonomskom razvoju

Dobro bi bilo da je pri kreiranju vizije razvoja definirano tzv. uže ili kooperativno okruženje, bilo da se radi o subregionalnoj ili prekograničnoj saradnji. Time je određena naša zona snažne kooperacije. Operacionalizacija inicijativa međupćinske saradnje događa se na projektnoj razini kroz osmišljavanje zajedničkih intervencija.

O međupćinskoj saradnji u pogledu ekonomskog razvoja razmišljamo vodeći računa o dvije ključne stvari: (1) da jedni drugima ne pravimo štetu, ulazeći u tzv. igre sa nultom sumom, u kojima na kraju svi gube, i (2) da zajedničkim poduhvatima unaprijedimo (sub)regionalnu konkurentost, ulazeći u tzv. *win-win* igre, u kojima svako ostvaruje dobitke.

Primjere stvari koje bi trebalo izbjegavati u prvom slučaju (da jedni drugima ne pravimo štetu), predstavljaju projekti izgradnje industrijskih zona, gdje se, u slučaju da svako kod sebe pravi zonu, bez koordinacije sa susjednim općinama, izgrađeni poslovni prostor nepotrebno gomila, a inače oskudna sredstva nepotrebno troše. Slično tome, primjer mjera koje nikom na kraju ne koriste predstavlja ponuda zemljišta i drugih lokalnih resursa investitorima u bescijenje.

Primjer usklađenog projektiranja i izgradnje poslovnih zona je projekat razvoja poslovnih zona, u kojem su zajednički učestvovala općine Odžak, Orašje i Domaljevac-Šamac, gradeći međusobno komplementarne poslovne zone. Projekat „Poslovne zone - stanje i perspektive u Posavskom kantonu“, koji je inicirao i proveo Nezavisni biro za razvoj Modriča – Gradačac, u saradnji s općinama Odžak, Orašje

i Domaljevac-Šamac, rezultirao je analizom prostora i kapaciteta za razvoj poslovnih zona kojim raspolaže svaka općina pojedinačno, te definiranjem mogućnosti i perspektiva za razvoj novih poslovnih zona. Projekat su finansirali Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta, Evropska komisija i Centri civilnih inicijativa, dok su općine učesnice osigurale sufinansiranje projekta. Kao rezultat cjelokupnog procesa, započeti su radovi na izgradnji poslovne zone u općini Odžak.

Primjere programa i projekata koji tek na (sub)regionalnoj razini pokazuju ekonomsku opravdanost i stvarnu djelotvornost predstavljaju:

- klasteri/poslovne zone;
- tehnološki parkovi/inovacioni centri²⁵;
- centri za prekvalifikaciju i dokvalifikaciju;
- centri za poslovnu obuku i savjetovanje;
- vinske ceste i slični turistički projekti;
- marketing područja za investitore itd.

Primjeri

Ovakvi projekti tek se počinju realizirati u BiH, i to uglavnom u vidu projekata koje većim dijelom finansiraju druge zemlje i vode njihove specijalizirane organizacije. Primjer su projekti koji su više usmjereni na turizam (Vinska cesta u Hercegovini, Razvoj turizma u Posavini, Posavina – raj za lov i ribolov...).

Radna grupa za planiranje ekonomskog razvoja relativno lako može prepoznati i izdvojiti programe i projekte koje je ekonomičnije i učinkovitije poduzimati u saradnji sa drugim općinama. Nešto je teži dio posla da se ti programi i projekti stvarno dogovore i pripreme sa zainteresiranim partnerskim općinama. Prilika koju bi svakako trebalo iskoristiti je pojačan interes donatora za ovakvu vrstu projekata. Očekivana uspješna realizacija projekata prekogranične saradnje, finansiranih najvećim dijelom iz IPA fonda, može predstavljati obrazac i poticaj i za projekte međuopćinske saradnje unutar regija u BiH. Dio tih projekata do sada je realiziran uz potporu regionalnih razvojnih agencija.

Do sada nedovoljno iskorištena prilika je i saradnja sa općinama i gradovima iz inozemstva, sa kojima naše općine i gradovi imaju uspostavljene posebne odnose. Zato bi u planu ekonomskog razvoja trebalo predvidjeti takve programe, bilo da se radi o olakšanju transfera tehnologija koje nedostaju našim firmama, ili o lakšem i bržem uvezivanju naših malih i srednjih poduzeća u međunarodne lance vrijednosti, o privlačenju investitora iz tih gradova, i sl.

Međuopćinska saradnja obuhvata i razmjenu najboljih praksi, posebno u okviru regija. Neke općine i regije su naprosto lideri u nekim aspektima ekonomskog razvoja - recimo općina Indija u privlačenju investicija, Istra u razvoju seoskog turizma itd.

²⁵ U prilogu o inovacionim centrima, datim u prethodnom poglavlju, vidljivo je da se CMI (centar male industrije) i CP (centar za poduzetnike početnike) mogu formirati i kao lokalni i kao međuopćinski projekti, dok je TC (tehnološki centar ili tehnološki park) više regionalni projekat, obično lociran u regionalnom centru.

5.5. Procjena očekivanih ishoda sa indikatorima

Praćenje podrazumijeva sistem prikupljanja i obrade podataka u svrhu upoređivanja postignutih rezultata sa planiranim i provodi se na godišnjoj razini.

Ocjenjivanje je utemeljeno na nalazima praćenja i daje sveukupnu ocjenu ostvarenja postavljenih ciljeva. Ocjenjivanje na sektorskoj razini vrši se na polovini (2 - 3 godine) i na kraju perioda realizacije sektorskih planova.

Praćenje i ocjenjivanje (monitoring i evaluacija) izvode se na više razina, od razine pojedinačnog projekta, preko programa, do ostvarivanja ciljeva ekonomskog razvoja. Za svaku razinu prvo se definiraju odgovarajući indikatori i biraju odgovarajući načini praćenja i ocjenjivanja.

Dobro definirani indikatori predstavljaju temelj za praćenje i ocjenjivanje. Oni predstavljaju ključni, ali ne i jedini dio cjelovitog sistema za praćenje i ocjenjivanje ostvarenja strategije, i njeno ažuriranje, koji je detaljnije opisan u poglavlju 10.

Indikatori se mogu definirati tako da unaprijed označavaju vrstu i stupanj promjena koje će se *direktno* ostvariti kod ciljnih grupa/djelatnosti definiranih u odgovarajućim sektorskim razvojnim ciljevima (tzv. *indikatori učinka/ishoda*, engl. outcome), ili da unaprijed označavaju vrstu i stupanj promjena koje će se *indirektno* ostvariti u lokalnoj zajednici (tzv. *indikatori utjecaja*, eng. impact, koji su više vezani uz strateške ciljeve).

Pri definiranju indikatora trebalo bi naročito voditi računa o primjeni tzv. SMART pravila (konkretnost, mjerljivost, adekvatnost, realističnost i vremenska određenost indikatora), znatno više nego pri definiranju ciljeva. U stvari, već pri definiranju ciljeva trebalo bi razmišljati i o indikatorima, jer je takvo razmišljanje neka vrsta kontrolnog i korektivnog faktora. Naime, ako se za neki cilj ne mogu definirati indikatori, vjerovatno treba redefinirati cilj.

Pri definiranju indikatora stalno bi trebalo imati na umu šta je to što najbolje odražava kretanje pojave, to jeste, šta najbolje izražava stupanj ostvarenja određenog cilja.

Gdje je god to moguće, indikatori trebaju biti gender osjetljivi te omogućiti mjerenje utjecaja ostvarenja ciljeva na oba spola (npr. broj novozaposlenih muškaraca i žena).

U sljedećoj tabeli prikazan je primjer indikatora na razini sektorskog cilja kao i na projektno-programskoj razini, a sve u odnosu na postavljeni sektorski/operativni cilj ekonomskog razvoja.

Sektorski ciljevi	Indikatori na razini sektorskog cilja	Indikatori na programsko-projektnoj razini
Primjer: Cilj 1: Do 2015. unaprijeđeno poduzetništvo i kreirano najmanje 200 radnih mjesta.	Primjer: U novim i postojećim poslovnim zonama otvoreno najmanje 20 novih poduzeća sa 200 radnih mjesta do kraja 2015. godine. Privučene najmanje 2 nove investicije u proizvodnju finalnih proizvoda do kraja 2013. godine.	<i>Pojedinačni indikatori koji su definirani na razini programa i projekata koji predstavljaju input za indikator na sektorskoj razini.</i> ○ Izgrađena nova poslovna zona sa prostorom i infrastrukturuom za 10 MSP poduzeća ○ 50 srednjoškolaca završilo praktični program i započelo

		stažiranje u novoj poslovnoj zoni. ○ Uspostavljen sistem poticaja za upošljavanje u MSP.
--	--	---

Projektna razina

Za definiranje indikatora uspjeha za razinu pojedinačnih projekata temelj predstavljaju informacije iz projektnog obrasca, naročito one koje se odnose na očekivane neposredne rezultate projekta i očekivane efekte koje će projekat svojom realizacijom ostvariti na ciljne grupe. Za dobro definiranje indikatora za razinu projekata dobro je konsultirati one koji su te projekte predložili.

Primjer – potpora podizanju novih zasada vinograda

Proizvođači vina su suočeni sa problemom osiguranja odgovarajućeg zemljišta za podizanje novih zasada vinograda. Iako postoje površine pogodne za sadnju, one se ne obrađuju. U narednih 3-5 godina nužno je osigurati oko 150 hektara zemljišta putem odgovarajućih koncesionih aranžmana. Ova projektna intervencija identificirana je u sklopu programa potpore razvoju vinarstva i vinogradarstva. Za praćenje i ocjenjivanje uspješnosti realizacije ove intervencije odabrani su sljedeći indikatori:

- rast broja proizvođača vina obuhvaćen zaključenim koncesionim aranžmanima; i
- povećanje površine zemljišta pod novim zasadima vinograda.

Programska razina

Kakve će učinke odabrani program imati za ciljnu grupu kojoj je namijenjen i kakav utjecaj može ostvariti za cijelu zajednicu – najbolje je definirati upravo sa onima kojima je program namijenjen. Radi se o dobro pripremljenom sastanku ili nizu intervju sa odabranim predstavnicima ciljne grupe, sa otprilike sljedećim osnovnim pitanjem: ako uspijemo pravovremeno nadvladati uočena „uska grla“ putem planiranih mjera i projekata, kakve efekte možemo očekivati, recimo u pogledu rasta broja firmi i rasta broja radnih mjesta.

Primjer – proizvodnja vina

Nakon što su, kroz radionicu i nekoliko intervju, identificirana „uska grla“ i kompletiran program potpore razvoju vinarstva i vinogradarstva (sa odgovarajućim projektima i mjerama), na dodatnom sastanku sa članovima udruženja vinara i vinogradara procijenjeno je da se, u slučaju pravovremene i kompletne realizacije predviđenih mjera i projekata, može očekivati da broj vinarija poraste sa 18 na oko 50, do kraja 2012. godine, a broj radnih mjesta u vinarstvu i vinogradarstvu na preko 500. Tako su za praćenje i ocjenjivanje uspješnosti realizacije ovog programa odabrana upravo ta dva indikatora:

- rast broja vinarija; i
- rast broja radnih mjesta u vinarstvu i vinogradarstvu.

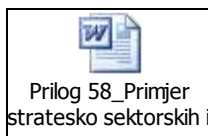
Veza između indikatora na razini projekata i indikatora na razini programa nije direktna – matematička ili mehanička, već logička. Ako u obzir uzmemo prethodno navedene primjere, logično bi bilo očekivati da će veća površina zemljišta pod novim zasadima vinograda pridonijeti povećanju broja radnih mjesta u vinogradarstvu i vinarstvu.

Strateško-sektorska razina

Definiranje odgovarajućih indikatora uspjeha na strateško-sektorskoj razini u snažnoj je vezi sa ranije definiranim operativnim ciljevima ekonomskog razvoja koji zadovoljavaju SMART pravilo. Ovisno o tome kako su definirani operativni ciljevi, ali i hijerarhijski viši, strateški ciljevi, mogu se koristiti neki od sljedećih indikatora, ali i drugi, koji nisu ovdje navedeni:

- rast gospodarskih investicija na području općine;
- broj novih radnih mjesta u gospodarstvu (posebno u djelatnostima na koje je fokusirana strategija);
- rast vrijednosti izvoza i broja izvoznika;
- rast dobiti poduzeća;
- rast broja gospodarskih subjekata na 1.000 stanovnika;
- rast prosječne plaće;
- rast društvenog proizvoda po stanovniku.

U primjeru koji je dat u prilogu radi se o pravovremenom (*ex ante*) i kompleksnom definiranju indikatora, kojima će se obuhvatiti najmanje jedan strateški cilj (*stvorena održiva i konkurentna lokalna ekonomija*) i odgovarajući specifični ciljevi lokalnog ekonomskog razvoja, navedeni ranije. Osim držanja snažne veze sa ciljevima (specificiranjem indikatora praktično se dovršava definiranje ciljeva), za dobro definiranje indikatora potreban je „helikopterski uvid“ (ne previše detaljan, ali dovoljno jasan) u odabrane programe i dinamiku njihove realizacije. Uz to, dobro je koristiti odgovarajuća poređenja sa drugim uporedivim područjima, kako je to urađeno u prikazanom primjeru, jer se time postiže dodatna uvjerljivost obrazloženja. Preporučljivo je i korištenje scenarija, pesimističkog i optimističkog, kako je prikazano u primjeru.



Ko definira indikatore

Indikatore za pojedinačne projekte u znatnoj mjeri određuju oni koji kandidiraju i razrađuju projektne prijedloge, prvenstveno kroz definiranje očekivanih rezultata projekta, koji predstavljaju glavno uporište za definiranje učinaka i utjecaja projekta. Ovdje je od presudne važnosti kvalitetna komunikacija između upućenih članova radne grupe koja priprema plan i specijalista koji predlažu i razrađuju projekte.

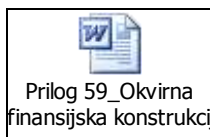
Indikatore za programe najbolje je definirati kroz intenzivnu komunikaciju sa kompetentnim predstavnicima ciljne grupe na koju se program prvenstveno odnosi. Ukoliko su u program uključene i usluge namijenjene ciljnoj grupi, dobro je u ovu komunikaciju o indikatorima uključiti i pružaoce usluga.

Strateško-sektorske indikatore definira intersektorski lokalni razvojni tim, ili sektorske radne grupe. Preporučljivo je da se uključe i vanjski stručnjaci.

5.6. Pripema okvirne finansijske konstrukcije

Okvirna finansijska konstrukcija za realizaciju plana lokalnog ekonomskog razvoja pravi se na osnovu informacija iz projektnih obrazaca pripremljenih za projekte i mjere koji su određeni kao prioritetni, te na osnovu finansijske projekcije urađene prilikom analize budžeta, koja prikazuje realne prognoze izdvajanja iz općinskog budžeta i drugih izvora finansiranja za razvojne projekte iz različitih oblasti²⁶. Drugim riječima, okvirna finansijska konstrukcija sektorskog plana treba odražavati realne finansijske mogućnosti općine za sprovođenje projekata iz strategije razvoja, bez obzira da li se radi o vlastitim sredstvima ili sredstvima iz drugih izvora. Na ovaj način se osigurava da sektorski planovi ne postanu „lista želja“ koje se ne mogu ispuniti.

U ovoj fazi planiranja okvirna finansijska konstrukcija služi za orijentaciju radnoj grupi i lokalnom razvojnom timu u procjeni ukupne orijentacione vrijednosti sektorskog plana na osnovu orijentacionih vrijednosti pojedinačnih programa i projekata. Obrazac tabele dat je u sljedećem prilogu.



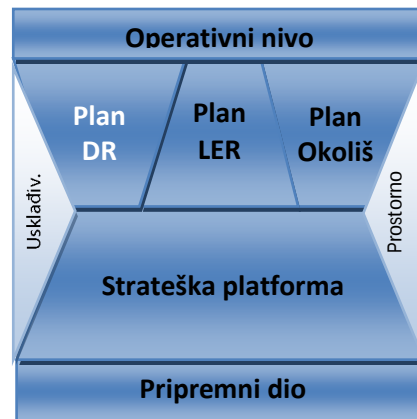
Obzirom da se ova finansijska konstrukcija priprema orijentaciono, za period od pet godina, ona se detaljnije razrađuje prilikom operacionalizacije strategije razvoja (trogodišnji indikativni finansijski plan i godišnji finansijski plan). Kao takva petogodišnja finansijska konstrukcija se smatra procesnim alatom za dalju operacionalizaciju strategije razvoja i sektorskih planova i ne mora biti sastavnim dijelom sektorskog plana (može biti data kao prilog strategije razvoja).

²⁶ Vidjeti prilog 31

6. Planiranje društvenog razvoja

Plan društvenog razvoja ima sljedeću orijentacionu strukturu:

- ⇒ Sektorsko fokusiranje;
- ⇒ Ciljevi društvenog razvoja;
- ⇒ Programi, projekti i mjere;
- ⇒ Inicijative međuopćinske saradnje;
- ⇒ Procjena očekivanih ishoda, sa indikatorima;
- ⇒ Okvirna finansijska konstrukcija.



Prema standardiziranoj metodologiji, u kreiranju plana društvenog razvoja neophodni su sljedeći koraci i rezultati:

Faza	Koraci	Rezultati
Planiranje društvenog razvoja	- sektorsko fokusiranje	- SWOT analiza društvene infrastrukture i usluga - utvrđeni fokusi društvenog razvoja za naredni period
	- utvrđivanje ciljeva društvenog razvoja	- operativni ciljevi društvenog razvoja
	- programiranje (priprema programa, mjera i projekata)	- projekti i mjere grupirani u odgovarajuće programe - projekti međuopćinske saradnje
	- procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	- definirani strateško-sektorski i programsko-projektni indikatori
	- priprema okvirne finansijske konstrukcije	- pripremljen indikativni sektorski finansijski plan

Planom društvenog razvoja obuhvatamo namjeravane promjene u lokalnoj zajednici kojima će se unaprijediti ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava građana, prvenstveno kroz povećanje dostupnosti, pristupa i kvaliteta odgovarajućih usluga. Uspješno ostvarenje plana društvenog razvoja vodi ujednačavanju mogućnosti u razvoju i povećanju društvene uključenosti i integracije, i za žene i muškarce. U tom smislu, izdvajanja za društveni sektor se trebaju shvatiti kao investicije u razvoj, putem kojih se korisnici socijalne zaštite uključuju u rad i stjecanje prihoda, a ne samo pasivno finansijski pomažu.

U sljedećoj tabeli dat je orijentacioni pregled raspoloživih metoda, alata i učesnika za pripremu plana društvenog razvoja. Podvučeni su alati/metode i učesnici koji se smatraju neophodnim, prema standardiziranoj metodologiji.

Faze	Metode i alati	Učesnici
Sektorsko fokusiranje	- <u>SWOT analiza</u> - intervjui - <u>radionica</u>	- <u>radna grupa za planiranje društvenog razvoja</u> - <u>predstavници NVO-a i MZ-a</u> - <u>predstavници gender komisije</u> - <u>predstavници javnih službi</u> - <i>vanjski stručnjak</i>
Postavljanje sektorskih ciljeva	- inicijalna radionica - <u>intervjui i sastanci</u> - završna <u>radionica</u> - vremenske mape/scenariji - <u>SMART ciljevi</u>	- <u>radna grupa za planiranje društvenog razvoja</u> - <u>predstavници javnih službi</u> - <u>predstavници NVO-a i MZ-a</u> - <u>predstavници gender komisije</u> - <i>vanjski stručnjak</i>
Izbor programa	- <u>fokus grupe i trougao sastanci</u> - radionice - <u>participativno i gender osjetljiva priprema budžeta</u> - matrica važnost-hitnost - <u>matrica prioriteta</u> (važnost-spremnost)	- <u>radna grupa</u> - <u>predstavници ciljnih grupa</u> - <u>naručitelji, pružatelji i korisnici javnih usluga</u> - MZ i NVO - <u>predstavници gender komisije</u> - <i>vanjski stručnjak</i>
Praćenje i ocjenjivanje	- logički ako-onda model projekta - <u>SMART indikatori</u>	- <u>predlagači izabranih projekata/ mjera</u> - predstavници ciljnih grupa - <u>predstavници gender komisije</u> - <u>intersektorski lokalni razvojni tim/radna grupa</u> - <i>vanjski stručnjak</i>

U daljnjem tekstu daju se praktična objašnjenja i savjeti za svaku od ovih faza u planiranju društvenog razvoja.

6.1. Sektorsko fokusiranje: poluge i kritični faktori društvenog razvoja

Sektorskim fokusiranjem ovdje određujemo težišta društvenog razvoja u narednom periodu. Fokusiranje se može izvesti putem SWOT analize društvene infrastrukture i usluga, koristeći sljedeće podloge:

- odgovarajuće dijelove socio-ekonomske analize;

- dijelove hijerarhijski viših sektorskih strategija i planova;
- integralnu SWOT analizu;
- odabrane strateške fokuse.

Najbitniji dijelovi socio-ekonomske analize²⁷, koji se koriste pri izradi SWOT analize:

- pregled stanja javnih usluga i službi (služba zapošljavanja, obrazovanje, zdravstvena i socijalna zaštita, kultura i sport, civilna zaštita, stanovanje, sigurnost građana...);
- pregled stanja komunalnih usluga i odgovarajuće infrastrukture (uključujući i infrastrukturu koja ne spada u općinske nadležnosti, kao što je prometna, energetska, telekomunikacijska...);
- stanje u pogledu socijalne isključenosti i siromaštva, gdje će se pažnja posvetiti i utvrđivanju uzroka socijalne isključenosti i siromaštva muškaraca i/ili žena;
- demografske karakteristike i kretanja, prema spolu;
- pregled stanja i kretanje na tržištu rada, prema spolu;
- pregled nevladinih organizacija i mjesnih zajednica, sa ocjenom njihovih interakcija sa lokalnom vlašću;
- stanje i kretanje prihoda i rashoda u općinskom budžetu, posebno izdvajanja za javne usluge i kapitalna ulaganja.

Kroz SWOT analizu izoštravamo:

- javne i komunalne usluge/službe u kojima prednjačimo u unapređenju kvalitete života, i faktore koji to omogućuju;
- javne i komunalne usluge u kojima zaostajemo u unapređenju kvalitete života, i faktore koji to uzrokuju;
- poluge u društvenoj infrastrukturi koje mogu olakšati i ubrzati ekonomski razvoj;
- kritične faktore koji dovode do socijalne isključenosti i nejednakopravnosti spolova u pogledu ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

SWOT analizu može izvesti radna grupa za planiranje društvenog razvoja, pojačana sa radnom grupom za planiranje ekonomskog razvoja, proširena znalcima iz javnih službi (obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite...) i javnih poduzeća, predstavnicima gender komisije, te predstavnicima udruga, posebno ranjivih grupa, prema formatu radionice datom u prilogu.



²⁷ Detaljniji sadržaj svakog od ovih dijelova dat je u poglavlju koje govori o socio-ekonomskoj analizi u odgovarajućim prilogima. Tako, na primjer, pregled stanja javnih usluga i službi obuhvata predškolsko vaspitanje i obrazovanje, osnovno, srednje i visoko obrazovanje, obrazovanje odraslih, zdravstvenu zaštitu socijalnu zaštitu, kulturu itd.

Na kraju radionice fokusira se nekoliko najbitnijih težišta društvenog razvoja za naredni period, jedna prema potencijalnom doprinosu ekonomskom i društvenom razvoju, a druga prema stupnju kritičnosti glede zadržavanja ili pogoršavanja socijalne isključenosti i kvalitete života.

Primjer mjesta – Bosanski Petrovac

Slaba naseljenost općine i **odlazak mladih i visokoobrazovanih kadrova** su među ključnim slabostima na koje je ukazala socio-ekonomska analiza i integralna SWOT analiza u općini Bosanski Petrovac, a trajan odlazak radno sposobnog stanovništva zbog liberalizacije viznog režima prepoznat je kao dodatna prijetnja. Dodatna slabost je prepoznata u **nezadovoljavajućem položaju starih**, posebno u pogledu socijalne i društvene zaštite. Stvaranje uslova za ostanak postojećih i privlačenje novih stanovnika Bosanskog Petrovca stoga je postalo jedan od strateških fokusa općine za naredni period, a posebna pažnja posvećena je **planskom obrazovanju i unapređenju društvene infrastrukture** u cilju povećanja kvalitete života kako mladih tako i starijih grupa stanovništva kroz prvi strateški cilj strategije razvoja. Kroz SWOT analizu pri izradi plana društvenog razvoja dodatno je izoštrena potreba da se stavi fokus na uklanjanje slabosti i prijetnji kako bi lokalna zajednica postala privlačno mjesto za život postojećih ali i novih stanovnika općine.

6.2. Postavljanje ciljeva društvenog razvoja

I ovdje okvir za postavljanje ciljeva društvenog razvoja čine:

- vizija i strateški ciljevi razvoja;
- razvojni ciljevi iz hijerarhijski viših razvojnih strategija i planova; te
- ciljevi u pogledu ekonomskog razvoja i zaštite okoliša.

Pri postavljanju ciljeva društvenog razvoja trebalo bi voditi računa o sadržajnom i metodološkom aspektu. Pri postavljanju ciljeva potrebno je voditi računa da njihovo ostvarenje pridonosi stvaranju takve lokalne zajednice koja će biti privlačno mjesto za život i žena i muškaraca.

Sadržajni aspekt

Razrada vizije i strateških ciljeva razvoja ovdje se izvodi izborom prioritetnih ciljnih grupa, s jedne strane, i određivanjem dometa u pogledu povećanja dostupnosti i kvalitete javnih usluga koje jačaju socijalnu integraciju i unapređuju kvalitetu života. Pritom, prethodni izbor prioritetnih ciljnih grupa može u znatnoj mjeri olakšati izbor prioritetnih ciljnih usluga.

Pri određivanju prioritetnih ciljnih grupa dobro je voditi računa o dva različita kriterija: grupe koje pokazuju poseban razvojni potencijal, s jedne strane, i grupe koje su u zoni socijalne isključenosti²⁸.

Pri definiranju ciljeva društvenog razvoja praktično *specificiramo namjeravane domete u pogledu učinkovitosti razvojnog potencijala jednih, i socijalnog uključivanja i integracije drugih*.

Sljedeća klasifikacija **javnih usluga/službi**, kojima se ostvaruju socijalna prava, može biti korisna pri postavljanju ciljeva društvenog razvoja:

²⁸ I kod nas se već skoro udomaćila uobičajena podjela osjetljivih/ranjivih grupa, koja uključuje: mlade, stare osobe, osobe sa invaliditetom, Rome i stanovnike ruralnih područja. U velikom broju općina u ove grupe mogu se uključiti i povratnici i izbjegle i raseljene osobe. Izvještaj UNDP-a o humanom razvoju BiH za 2007. daje pregled stanja socijalno isključenih grupa u BiH.

Obavezne usluge:	Standardne usluge:	Nestandardne (elitne) usluge:
- osnovno obrazovanje - primarna zdravstvena zaštita	- predškolski odgoj - srednje obrazovanje - sekundarna zdravstvena zaštita - socijalna zaštita - kultura - tjelesni odgoj - zaštita zdravlja životinja	- univerziteti - specijalizirane obrazovne institucije - muzeji - kazališta - galerije...

Temeljne/obavezne usluge predstavljaju ustavnu garanciju i obavezu, što znači da su nužno dostupne pod približno jednakim uvjetima svim građanima, odnosno ciljnim grupama. Zato su one u nadležnosti više razine vlasti. Normativi i standardi su jedinstveni i odnose se na sve lokalne zajednice. Ukoliko nešto od toga nije ispunjeno, *osiguranje pune dostupnosti i relativno ujednačene kvalitete ovih usluga, sa jasnim vremenskim određenjem*, smatrat će se prioritetnim ciljevima društvenog razvoja jedne općine, bez obzira na činjenicu da se radi o stvarima gdje su pretežno nadležnosti i sredstva kod viših razina.

Standardne su usluge i službe poželjne i uobičajene u najvećem broju općina, jer predstavljaju plod civilizacijskog razvoja i ostvarene razine kvalitete života. Iako je njihovo organiziranje regulirano zakonom (u pogledu nadležnosti, standarda i normi), ne postoji bezuvjetna obaveza osiguranja dostupnosti za sve građane i ciljne grupe. Za standardne sadržaje definiraju se minimalni standardi i normativi koji moraju biti ispunjeni kako bi se organizirale aktivnosti. Prostorna udaljenost i neekonomičnost je najčešće glavni uzrok lišenosti građana ovih usluga u pojedinim tipovima naselja (seoska područja...), a preopterećenost službi najčešći problem u gradskim sredinama u kojima se usluge organizirano pružaju. *Kakva će se razina dostupnosti i kvalitete ovih usluga planirati u srednjoročnom periodu*, ovisi o prioritetnim ciljnim grupama, s jedne strane, i o raspoloživim sredstvima, s druge strane.

Nestandardne su (unikatne, elitne) usluge i službe svojstvene za veće, uglavnom administrativne centre. Njihovo postojanje i razvijanje ovisi o razini urbanosti naselja, jer traže potencijalno veliki broj korisnika, sa specifičnim zahtjevima, očekivanjima i mjerilima, te srazmjerno visoka sredstva za funkcioniranje ustanova. Osim iz budžeta, sve se više financiraju iz privatnih izvora. *Kolika će se razina dostupnosti i kvalitete ovih sadržaja planirati u većim centrima*, ovisi o ambicijama gradske uprave i zainteresiranosti drugih aktera/investitora. *Koliko će manje sredine planirati razvoj nekih od ovih usluga*, ovisi prvenstveno o atraktivnosti lokacije, poduzetnosti lokalnih vlasti i interesa privatnog i nevladinog sektora. U nekim slučajevima, razvoj ovih usluga usko je povezan sa prioritetima ekonomskog razvoja sredine.

Kako prethodni izbor prioritetnih ciljnih grupa može olakšati izbor ciljnih usluga? Ako se odlučimo za mlade i obrazovane građane kao prioritetnu ciljnu grupu, budući da će oni biti nositelji ekonomskog i društvenog razvoja općine, onda ta odluka povlači za sobom i izbor nekih od sljedećih stvari: srednje i visoko obrazovanje (stipendiranje i uključivanje u specijalizirane programe za stjecanje novih znanja i vještina), poticaje za (samo)zapošljavanje mladih, predškolski odgoj (kao vid potpore mladim obiteljima), subvencionirano stanovanje za mlade obitelji, potporu razvoju kulture, sporta, nevladinog sektora, i sl. S druge strane, ako se odlučimo za stare kao jednu od prioritetnih ciljnih grupa²⁹, onda to povlači druge

²⁹ Potrebe za različitim oblicima zaštite starih ljudi povećavaju se skoro u svim sredinama, kako zbog izraženog trenda starenja stanovništva, tako i zbog sve većeg udjela staračkih kućanstava, koja sve teže rješavaju tekuće probleme svakodnevnog života, sve težeg ekonomskog položaja umirovljenika (već dobrim dijelom spadaju u kategoriju siromašnog stanovništva) itd.

prioritete u razvoju usluga: socijalnu i zdravstvenu zaštitu. Bez obzira koje su ciljne grupe u pitanju, veoma je bitno osigurati da izbor ciljnih usluga i politika uzima u obzir specifične potrebe oba spola i da, u najmanjoj mjeri, ne pridonosi produbljivanju socijalnih razlika između žena i muškaraca.

Osim navedenih javnih usluga i službi, koje omogućuju kvalitetno ostvarenje socijalnih i kulturnih prava, veoma bitan aspekt za planiranje društvenog razvoja jedne sredine čine *prometna, tehnička i komunalna infrastruktura i odgovarajuće usluge*. Za općine i gradove u prvom planu su komunalna infrastruktura i usluge, jer su u nadležnosti lokalne samouprave, ali se pri planiranju ni u kojem slučaju ne mogu zanemariti i ostali vidovi infrastrukture i usluga, jer bitno utječu na kvalitetu života. To znači da će se dio ciljeva društvenog razvoja odnositi i na unapređenje ovih vidova infrastrukture i usluga. *Kojih i u kojoj mjeri* – ovisi o specifičnosti određene sredine, njenih prioriteta u pogledu ekonomskog razvoja i ciljnih grupa društvenog razvoja, te sredstava koja se mogu angažirati za ove svrhe. Ukoliko razvoj ruralnih područja predstavlja prioritet, a ruralno stanovništvo prioritetnu ciljnu grupu, onda i ulaganja u odgovarajuću infrastrukturu i usluge u tim područjima predstavljaju jednu od prioritarnih ciljnih kategorija.

Ovdje se posebno treba čuvati uvriježeno pogrešnog razumijevanja da će se samo ono što uđe u ciljeve i programe društvenog razvoja poslije i realizirati, tako da onda svi nastoje naprosto „ugurati“ sve do čega im je stalo, tako da plan razvoja izgubi svoju fokusiranost i rasprši se na mnoštvo većih i manjih, pretežno infrastrukturnih projekata. Da se to ne bi desilo, trebalo bi što prije razjasniti da ni integrirana strategija lokalnog razvoja, niti planovi ekonomskog, društvenog i okolišnog razvoja, ne predstavljaju zamjenu niti ispriku za nedonošenje planova i programa razvoja komunalnih poduzeća, javnih službi i drugih aktera u jednoj sredini. Svi oni moraju donijeti svoje razvojne programe, koji će biti **vođeni** integriranom strategijom i planovima općinskog razvoja, ali će uključivati i uobičajene aktivnosti i specifične prioritete u svakoj djelatnosti.

Metodološki aspekt

Metodološki, i ovdje važe zahtjevi u pogledu dovoljne konkretnosti, mjerljivosti, adekvatnosti, realističnosti i vremenske određenosti ciljeva, koji su obrazloženi u dijelu koji se odnosi na planiranje ekonomskog razvoja.

Postavljanje ciljeva društvenog razvoja izvodi radna grupa za planiranje društvenog razvoja, u tri osnovna koraka:

- postizanje konsenzusa o ciljnim grupama i ciljnim uslugama (može se izvesti putem kratke inicijalne radionice, prema formatu odgovarajuće radionice za ciljeve ekonomskog razvoja, prilagođenom za ovu svrhu);
- dublje razumijevanje potreba i potencijala ciljnih grupa i usluga, te raspoloživih resursa (može se izvesti putem dodatnih intervjuova ili sastanaka sa kompetentnim stručnjacima i korisnicima, vodeći računa o ravnomjernoj zastupljenosti oba spola);
- definiranje namjeravanih učinaka i usklađivanje ciljeva (može se izvesti putem završne radionice za definiranje ciljeva društvenog razvoja, prema formatu odgovarajuće radionice za ciljeve ekonomskog razvoja, prilagođenom za ovu svrhu).

U prilogu se nalaze vremenske mape za planiranje dostupnosti i kvaliteta ciljnih usluga u narednom periodu.



Primjeri – Doboj Istok, Kotor Varoš, Odžak

Pri izradi plana društvenog razvoja preporučuju se proaktivne mjere prema utvrđivanju potreba i prioriteta socijalno isključenih kategorija stanovništva, imajući u vidu da ove kategorije zbog svoje specifične pozicije često ostaju van društvenih tokova. Dobar primjer takvog proaktivnog nastupa je Općina Doboj Istok u kojoj su žene prepoznate kao kategorija isključena iz procesa donošenja odluka u zajednici. Kao rezultat napora općinske uprave održan je niz tematskih sastanaka sa ženama gdje su one ohrabrene da uzmu učešće u procesu planiranja, istaknu svoje probleme i viziju njihovog rješavanja. Prijedlozi izneseni tokom ovih sastanaka su uvršteni u strategiju razvoja usvojenu 2011. godine. Pored toga, energija koja je kreirana među ženama tokom procesa prerasla je u konkretnu inicijativu i uspostavljeno je udruženje žena, danas veoma mlada ali aktivna nevladina organizacija u Doboj Istoku.

U opštini Kotor Varoš povratnici, izbjegla i raseljena lica prepoznati su kao najugroženije kategorije stanovništva kojima je potrebno posvetiti posebnu pažnju pri definiranju projekata i mjera, posebno u oblasti društvenog razvoja. Kroz fokusirane razgovore sa ovim kategorijama stanovništva utvrđen je niz potreba koje je neophodno zadovoljiti u cilju stvaranja boljih uslova života za ove kategorije. Povratnička područja su najviše opterećena neriješenom infrastrukturuom (vodosnabdijevanje, snabdijevanje električnom energijom i sanacija puteva), postojanjem divljih deponija, te nedostatkom igrališta i sportskih terena koji bi pružali sadržaje djeci i omladini. Slične probleme iznijela su i raseljena i izbjegla lica na području opštine, posebno u naselju Bare, čiju poslijeratnu brzu izgradnju nije pratila izgradnja propratnih sadržaja kao što je izgradnja ulične rasvjete i izgradnja igrališta za bavljenje sportom za djecu i omladinu sa sadržajima za zabavu, rekreaciju, sport i kulturu. Posebno je veliki broj djece, učenika osnovne i srednje škole koji najčešće svoje potrebe za igrom zadovoljavaju na ulici, dok stariji uzrasti odlaze na školska igrališta van naselja. Kroz izradu plana društvenog razvoja prioriteti i ideje prikupljene od navedenih grupa pretočeni su u konkretne projekte koji su uvršteni u strategiju razvoja i plan kapitalnih investicija, a oni prioritetni i izvodljivi, poput izgradnje puteva, sanacije i izgradnje vodovoda u ruralnim MZ te izgradnje igrališta, uvršteni u akcioni plan prioritetnih projekata za 2011. godinu.

Dobar primjer je i inicijativa nevladine organizacije „Kuća nade“ u općini Odžak u kojoj je registrirano 106 osoba sa smetnjama u razvoju a koje nemaju adekvatno riješene potrebe zdravstvene, odgojno-obrazovne, profesionalne i socijalne rehabilitacije, što ove osobe udaljava od uključivanja u život i radne tokove i ostavlja ih socijalno izoliranim i usamljenim. Kroz inicijativu „Kuće nade“, u procesu izrade strategije razvoja osobe s posebnim potrebama i njihove porodice su ohrabrene da predlože konkretne projekte i mjere za uspješno rješavanje njihovih problema i poboljšavanje njihove sveukupne kvalitete života. Konkretne ideje koje su uvrštene u usvojenu strategiju razvoja se odnose na poboljšanje zdravstvene zaštite za sve osobe s invaliditetom, te unapređenje prostora i opreme u dnevnom centru za djecu s posebnim potrebama u Odžaku.

6.3. Izbor programa društvenog razvoja

Programi društvenog razvoja praktično predstavljaju skupove intervencija, u vidu odgovarajućih projekata i mjera, kojima se podupiru odabrane ciljne grupe (u pogledu njihovog razvoja, zaštite i/ili socijalnog uključivanja) i unapređuje dostupnost i kvaliteta odabranih javnih usluga.

Glavne pretpostavke za kvalitetan izbor programa društvenog razvoja predstavljaju kvalitetno izvedene faze SWOT analize i postavljanje ciljeva, s jedne strane, i aktivno učešće zainteresiranih i kompetentnih aktera, s druge strane.

Posao programiranja u pravilu pokreće i koordinira radna grupa za planiranje društvenog razvoja, nastojeći uključiti sve zainteresirane i upućene aktore, vodeći računa o ravnomjernoj zastupljenosti oba spola, koji mogu pridonijeti svojim idejama ili već razrađenim projektima.

Programiranje se može raditi na više načina. Konzistentnost faze programiranja sa cijelim procesom planiranja osigurava se sljedećim koracima:

- pravovremenim i korektnim određivanjem ciljnih usluga i grupa, te dosega potrebnih programskih intervencija;
- kandidiranjem odgovarajućih projekata i mjera kojima će se unaprijediti ciljne usluge i društvena pozicija ciljanih grupa;
- selekcijom prioritetnih projekata i mjera i njihovim grupiranjem u odgovarajuće programe.

Preporučljivo je da se pri identifikaciji i izboru projekata i mjera primijene sljedeći oblici aktivnog učešća lokalnih aktera:

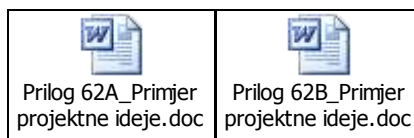
Fokus:	Oblici učešća:
Potporna prioritetnim ciljnim grupama	- Fokus grupe ili intervjui sa predstavnicima ciljnih grupa³⁰ (za dubinsko razumijevanje problema i „uskih grla“); - Radionice sa predstavnicima ciljnih grupa (za kandidiranje i izbor odgovarajućih projekata i mjera).
Unapređenje prioritetnih ciljnih (socijalnih) usluga	- Radionice/sastanci u trouglu, koji čine: predstavnici naručitelja/finansijera usluga (općinska i/ili druga razina vlasti) – pružatelji usluga (javne službe, nevladine organizacije, privatni sektor) – korisnici usluga.
Unapređenje infrastrukture i javnih (komunalnih) usluga	- Sastanci/radionice u mjesnim zajednicama za kandidiranje prioriteta ³¹ .

Kao rezultat niza sastanaka i radionica, dobiće se veći broj ideja za projekte i mjere koji su važni (sa aspekta građana-korisnika) i izvodivi u nekoj mjeri (sa aspekta lokalnih vlasti i pružatelja usluga)³². Njih treba obraditi, pročitati, objediniti ideje koje se preklapaju, složiti u odgovarajuće programe, povezati sa postavljenim strateškim i sektorskim razvojnim ciljevima, zatražiti dodatne informacije, i sl. Ovaj posao mogu uraditi kompetentni članovi radne grupe za planiranje društvenog razvoja, u saradnji sa odgovarajućim stručnjacima iz javnih službi i lokalne uprave. Primjer popunjenog projektnog obrasca za projekat koji se odnosi na područje društvenog razvoja dat je u prilogu.

³⁰ Kod odabira predstavnika ciljnih grupa nužno je uzeti u obzir ravnomjernu zastupljenost oba spola.

³¹ Radi se o formatu sastanaka/radionica koji se sve više udomaćuju za kandidiranje projekata za program kapitalnih ulaganja (tzv. participativno budžetiranje), a uvedeni su kroz odgovarajuće projekte podržane od Svjetske banke (CDP), USAID-a (GAP), SDC-a (MDP)...

³² Ovdje se koristi isti projektni obrazac koji je dat ranije, u odgovarajućem dijelu programiranja ekonomskog razvoja.



Nakon toga, cijela radna grupa može utvrditi prioritete među predloženim programima (projektima i mjerama), prilagođavajući i koristeći neku od raspoloživih metoda vrednovanja. Za programe vezane za unapređenje socijalnih usluga može se prilagoditi i koristiti metoda vrednovanja skoro istovjetna kao i ona koja je prikazana kod izbora projekta lokalnog ekonomskog razvoja.

Primjer mjesta – Bosanski Petrovac

Kako je ranije prikazano, kroz stratešku platformu i SWOT analizu društvene infrastrukture i usluga fokusirani su, između ostalih ciljnih grupa, mladi, posebno mladi bračni parovi (zbog potencijalnog doprinosa povećanju nataliteta), i stari, za koje ne postoje odgovarajuće društvene usluge.

U okviru operativnog cilja društvenog razvoja „Uspostavljen trend pozitivnog prirodnog priraštaja do 2015. godine“, definirani su programi, projekti i mjere koji trebaju doprinijeti rješavanju elementarnih pitanja koji uzrokuju odlazak mladih, među kojima su kao najkritičniji prepoznati obrazovanje, zapošljavanje i stambeno zbrinjavanje i društvena infrastruktura za mlade bračne parove.

U okviru programa „Potpora povećanju nataliteta“ među prioritetnim aktivnostima planirano je nekoliko projekata i mjera: (i) uvođenje jednokratne pomoći porodicama i novovjenčanim mladim parovima; (ii) stambeno zbrinjavanje novovjenčanih mladih parova; (iii) obezbjeđenje posjeta zdravstvenih radnika porodicama u prva tri mjeseca nakon poroda i (iv) sanacija krova i fasade dječijeg vrtića s ciljem poboljšanja uslova boravka djece u vrtiću.

U okviru programa „Unapređenje obrazovanja“ predviđeni su sljedeći projekti i mjere: (i) definiranje potreba za obrazovnim profilima u saradnji između Općine, Zavoda za zapošljavanje i MSŠ; (ii) stipendiranje učenika i studenata u skladu sa potrebama zajednice; i (iii) organiziranje sajma kreativnih ideja mladih.

Zapošljavanje mladih sastavni je dio aktivnosti planiranih u okviru plana ekonomskog razvoja, dok plan društvenog razvoja pored gore navedenih programa, fokus stavlja i na poboljšanje sportskog i kulturnog života u općini.

Što se tiče starije populacije, kao druge kritične ciljne grupe, planom društvenog razvoja predviđene su aktivnosti u cilju unapređenja socijalne i zdravstvene zaštite, i to: (i) izrada socijalne karte ruralnih područja; (ii) otvaranje dnevnog centra sa javnom kuhinjom; i (iii) privlačenje investitora za izgradnju staračkog doma.

Sljedeći primjer ilustrira dobru praksu uključivanja manjinskih grupa u proces pripreme strategije, prioritizaciju intervencija i njihovu implementaciju.

Primjer mjesta - Visoko

Socio-ekonomska analiza provedena tokom procesa planiranja u općini Visoko ukazala je na posebno težak položaj romske populacije na području općine, kako u pogledu mogućnosti zapošljavanja, tako i u pogledu ukupnih uvjeta života, iako je postotak Roma koji žive u općini Visoko oko 2.5 % od ukupne populacije.

Kako bi se aktivno pristupilo ublažavanju teške situacije Roma, te podstaklo snažnije učešće predstavnika ove kategorije u procesu definiranja potreba i prioriteta, općina Visoko je organizirala dodatne fokus grupe sa predstavnicima Roma s ciljem definiranja ključnih pojedinačnih problema. Problem koji se posebno isticao je bio problem vodoopskrbe i odvoda otpadnih voda u prigradskom naselju Križ.

Identificirani problem predstavljao je stalnu prijetnju zdravlju stanovnika, kako u naselju, tako i u čitavoj općini. Zahvaljujući snažnom glasu romske populacije, ali i razumijevanju i spremnosti općinske administracije, problem je prepoznat kao prioritetan za čitavu lokalnu zajednicu, te je njegovo rješavanje uzeto u razmatranje prilikom definiranja prioriteta. Za prvu godinu implementacije strategije kandidirani su projekti sanacije i izgradnja kanalizacije i vodovodne mreže u ulici Križ, a neke su od navedenih aktivnosti realizirane sredstvima općine i donatora i uz učešće samih korisnika.

S obzirom na brojnost potreba i problema u pogledu društvene i komunalne infrastrukture i usluga, jedno od kritičnih pitanja je *može li se, još u fazi programiranja, izbjeći ili makar bitno umanjiti problem velikog raskoraka između potrebnih sredstava za finansiranje projekata i raspoloživih sredstava u općinskom budžetu i drugim izglednim izvorima finansiranja*. Ukoliko se o tome ne vodi računa već u ovoj fazi, problem postaje očigledan tek u zadnjoj, operativnoj fazi, kada se priprema indikativni finansijski plan i kada se, zbog veoma ograničenog iznosa sredstava na koje se može ozbiljno računati, obično veći dio programa u sektorskim planovima pokaže kao lista lijepih i dobrih želja, bez izgleda za ostvarenje.

Uzet ćemo primjer programa unapređenja prioriteta ciljnih (socijalnih) usluga. Preporučeni format su sastanci u trouglu, koji čine: predstavnici naručitelja/finansijera usluga (općinska i/ili druga razina vlasti) – pružatelji usluga (javne službe, nevladine organizacije, privatni sektor) – korisnici usluga (recimo predstavnici neke od ranjivih grupa). Veoma je važno da se prije ovih sastanaka osigura dovoljno dobra orijentaciona procjena sredstava koja mogu biti na raspolaganju za finansiranje programa unapređenja usluga. Dio te procjene može se izvesti na temelju analize budžeta, koja je ranije urađena u okviru socio-ekonomske analize. Svi učesnici sastanaka trebali bi biti svjesni finansijskih mogućnosti i ograničenja, tako da je krajnji rezultat sastanaka neka vrsta kompromisa postignutog između partnera. Lista programa sastoji se od dva dijela: (1) prioritetni programi, za koje su akteri utvrdili da su i veoma bitni i da se za njihovu realizaciju mogu osigurati potrebna sredstva, i (2) „rezervni“ programi, koji će se realizirati ukoliko se osiguraju dodatna sredstva iz drugih izvora (donatorska sredstva, grantovi viših razina i sl.).

Intersektorski i inovativni programi

Posebnu vrijednost imaju programi sa intersektorskim utjecajem. Oni najčešće imaju veće izgleda da osiguraju potrebnu razinu održivosti, koja je, inače, kritična sastavnica većine programa društvenog razvoja. Dobar primjer predstavljaju programi organiziranja praktičnih obuka i prekvalifikacija sukladno potražnji rastućih malih i srednjih poduzeća ili investitora kojima nedostaje radna snaga odgovarajućih profila i vještina. Slična ocjena može se dati i za programe finansijske potpore za izvođenje prakse i stjecanje pripravnčkog staža, koji mladim ljudima olakšavaju ulazak na tržište rada, a poslodavcima umanjuju izdatke i rizike vezane uz uvođenje u posao novih ljudi, koji još nemaju odgovarajuće radne navike i vještine. Dobra orijentacija je i promocija i stimulacija poduzetništva što ranije kroz obavezne ili neobavezne programe, kakav je, recimo, projekat *Omladinsko poduzetništvo*, koji se već nekoliko godina uspješno realizira u srednjim školama u BiH³³.

Izvrstan primjer inovativnog rješavanja problema socijalnog uključivanja demobiliziranih boraca

³³ Osnovne informacije o projektu mogu se pogledati, recimo, na sajtu: <http://komora.doboj.net/omladinsko.htm>.

zabilježen je u općini Centar Sarajevo, koja je boračku organizaciju podstakla i pomogla da napravi poduzeće koje je počelo gradnju stanova za demobilizirane borce, a onda i za ostale kategorije stanovništva. Evo šta tadašnji načelnik općine (period 2000-2004.) kaže o efektima takvog rješenja, ostvarenim krajem 2007. godine: „Od prijetnji demonstracijama, koje je iskazala boračka organizacija kad smo počeli uvoditi neka načela, došli smo do toga da je općina dala osnivački ulog od 10.000 KM za formiranje boračke firme. Sada, ta boračka firma je najveći investitor u općini Centar: investira oko 20.000.000 KM i zapošljava 80 ljudi. To je ono što smatram najvećim uspjehom, od nečega što je bilo nepovjerenje, došli smo do toga da ljudi danas žive dobro. Općina im uopće ne daje novac, nema potrebe, ljudi se sami finansiraju.”³⁴

Drugi izvrstan primjer je iz općine Doboj Istok. Radi se o rijetko uspješnoj kombinaciji aktivnosti koje kombiniraju humanitarnu i socijalnu sa gospodarskom sferom. Nositelj aktivnosti je humanitarna organizacija „Međunarodni forum solidarnosti“, sa sjedištem u Gračanici, koja se bavi održivim povratkom, problemima mladih, prevencijom narkomanije, AIDS-a, nasilja, ilegalnih migracija i trgovine ljudima i pružanjem pomoći beskućnicima, starim i iznemoglim ljudima i osobama sa posebnim potrebama.

Krajem 1999. godine, otvoren je Prihvatni centar „Emmaus-Forum Duje“, a veliki broj štíćenika i teška materijalna situacija primorali su rukovodstvo da razmišlja o samoodrživosti. S vremenom je, ponajprije zahvaljujući finansijskoj potpori donatora, postojeća humanitarna djelatnost upotpunjena projektima vezanim za poljoprivredu i proizvodnju hrane (mlijeko, pekarski proizvodi, uzgoj peradi i sitne stoke, gljiva, voća i ranog povrća), tako da se danas Centar djelimično samofinansira. Prepoznajući značajne koristi za lokalno gospodarstvo, i općinska uprava se uključila u pružanje potpore aktivnostima Centra.

Kompleks kuhinje sa trpezarijom svakodnevno priprema više stotina obroka za štíćenike i radnike Centra. S ciljem uštede, poboljšanja kvaliteta pekarskih proizvoda i otvaranja novih radnih mjesta, pokrenuta je vlastita proizvodnja. Potrebna pekarska oprema (peć za pečenje kruha, cisterna za naftu, mješalica tijesta, djelilica tijesta, vitlerica) finansirana je donatorskim sredstvima i vlastitim ulaganjima. Objekti za proizvodnju sira i preradu mlijeka izgrađeni su vlastitim ulaganjima (elektronska vaga, vakuum pakirница, presa za sir, crpka za mlijeko) i sredstvima iz donacije (hladnjača i komora za dozrijevanje). Dnevno se prerađuje 1.200 litara mlijeka (sa mogućim povećanjem do 5.000 litara) i mjesečno proizvodi 1.200 – 1.300 kilograma sira (meki sir, polutvrđi trapist sir, polutvrđi bijeli trapist sir, polutvrđi dimljeni trapist sir, sirevi sa raznim dodacima). Za ove potrebe osnovano je poduzeće d.o.o. MFS TRADE, a proizvodi se prodaju pod robnom markom „Bosna Milk“. U planu je proširenje asortimana proizvoda na pakovanje mlijeka i proizvodnju jogurta, vrhnja i milerama nabavkom dodatne opreme (separator, homogenizator i pasterizator).

Kupovinom zemljišta u neposrednoj blizini Centra, osigurane su kvalitetne lokacije za postavljanje plastenika nabavljenih iz donacija i putem kreditnog zaduženja. Plastenici su postavljeni na preko 1.000 metara kvadratnih površine, a obrađuje se i više od 1.000 kvadrata otvorenog poljoprivrednog zemljišta. U plastenicima se uzgajaju krastavac, paprika, paradajz, špinat, luk i zelena salata, a na otvorenom krompir i mladi luk. Većina proizvedenog povrća se koristi za pripremu obroka u kuhinji Centra, a manji dio za proizvodnju zimnice. Ovim je štíćenicima osigurana prirodna ishrana, ali i mogućnost uključivanja u radno-okupacionu terapiju.

Budući planovi Centra uključuju proširenje proizvodnih kapaciteta mljekare i plastične proizvodnje, uz uvođenje novih proizvoda i poljoprivrednih kultura. U toku je izgradnja još dva objekta, koji, uz već postojeću infrastrukturu, trebaju pridonijeti boljim životnim uvjetima štíćenika.

³⁴ Preuzeto iz: *Dobro je dobro voditi – BUKVAR DOBROG LIDERSTVA – istraživačke priče*, Eda, 2008.

Sljedeća tabela pokazuje mjesto programa, projekata i mjera u planu društvenog razvoja. Programi su hijerarhijski podređeni ciljevima, jer bi trebalo pridonijeti njihovom ostvarenju. Indikatori koji se definiraju za ocjenu napretka u ostvarivanju ciljeva služe kao važan orijentir za određivanje doprinosa programa. Programi se, s druge strane, sastoje od srodnih projekata i mjera. *Za svaki program navodi se i odgovarajući doprinos ekonomskom razvoju i zaštiti okoliša, ukoliko postoji.* Indikatori za praćenje ostvarenja programa sintetiziraju se iz indikatora odgovarajućih programa i mjera. Indikativni izdaci realizacije programa određuju se zbrajanjem izdataka projekata i mjera.

PLAN DRUŠTVENOG RAZVOJA (2011 – 2015)								
Program	Projekat /mjera	Veza sa sektorskim ciljevima	Orijentacioni period realizacije					Okvirna finansijska vrijednost
			Dinamika implementacije					
			2011	2012	2013	2014	2015	
Program 1.								
Naziv programa	Projekat 1.1.:							
	Projekat 1.2.:							
	Mjera 1.1.:							

6.4. Inicijative međuopćinske saradnje u društvenom razvoju

Niz problema u pogledu prometne, tehničke i komunalne infrastrukture može se znatno ekonomičnije i kvalitetnije riješiti iz perspektive međuopćinske saradnje, nego iz uske lokalne perspektive. U domenu prometne i tehničke infrastrukture skoro da i nema problema i rješenja koja su samo lokalna, ako izuzmemo lokalne ceste. Čak se i ti problemi lakše mogu riješiti kroz međuopćinsku saradnju, nego pojedinačno.

Dobri primjeri međuopćinske saradnje, gdje je istodobno ostvarena i međuentitetska saradnja, su projekti izgradnje lokalnih cesta između općina Doboje i Doboja Istok, kao i između općina Trnovo u FBiH i Trnovo u RS. Osim što su doprinijeli rješavanju infrastrukturnih problema i poboljšanju kvalitete života, ovakvi primjeri saradnje imaju i svoju socijalnu (izgradnja povjerenja i uspostavljanje dobrih susjedskih odnosa) i ekonomsku dimenziju (povezivanje više općina i zajednička saradnja javnog i privatnog sektora na implementaciji projekata i nova infrastruktura za unapređenje ekonomskih tokova).

U domenu komunalne infrastrukture i usluga preovladava praksa lokalnih rješenja. Takva praksa vodi do usluga čije pružanje nije ekonomično, to dalje vodi do njihovog poskupljenja, s jedne strane, i nedostatka sredstava za održavanje i investiranje, s druge strane. Stradaju kvalitet i korisnici. Gdje je manja prostorna koncentracija stanovnika ovaj problem je vidljiviji, a održivost lokalnog rješenja kratkotrajnija. Istodobno, rubna gradska područja, a posebno udaljenija ruralna područja, ostaju uskraćena za takvu infrastrukturu i usluge.

Dio ovih problema rješiv je jedino iz međuopćinske perspektive, posebno kad se radi o rubnim područjima općina koja se međusobno naslanjaju. Ta područja i stvaranje uvjeta da standardne komunalne i socijalne javne usluge postanu dostupne i stanovnicima koji tu žive, predstavljaju stvarnu potrebu i priliku za međuopćinsku saradnju, a zanemaruju se po inerciji, jer svaka općina brine o svom centru.

Manje i siromašnije općine, posebice one koje su nastale kao rezultat dejtonskog razgraničenja, jednostavno se moraju glede niza komunalnih i socijalnih usluga nasloniti na obližnje veće i razvijenije općine, koje imaju takvu infrastrukturu izgrađenu ranije. Za njih projekti međuopćinske saradnje u domenu komunalne infrastrukture i socijalnih usluga predstavljaju prioritet, i zato su one, po prirodi stvari, prvi nositelji takvih inicijativa.

Takvi su, recimo, projekti zajedničke izgradnje i korištenja vodovoda, između općina Tešanj i Doboj Jug, ili između općina Bileća, Berkovići i Nevesinje, u kojima je svaka općina kroz zajedničku inicijativu riješila vodoopskrbu svojih rubnih područja.

Pri opredjeljenju da li određene probleme (posebno u području komunalne infrastrukture) rješavati samostalno ili kroz međuopćinsku saradnju, pored ekonomske opravdanosti investicije, potrebno je uzeti u obzir i aspekte pristupa javnim uslugama, odnosno mogućnostima njihovog efikasnijeg pružanja, kao i o socijalnom utjecaju i utjecaju na poboljšanje kvalitete života građana. Ovu „isplativost“ međuopćinske suaradnje potrebno je procijeniti za svaki projekat posebno.

Inicijative međuopćinske saradnje u području socijalnih usluga još uvijek predstavljaju pravu rijetkost. Jedna od rijetkih takvih inicijativa je formiranje zajedničke agencije za kulturu, informiranje, sport i turizam (KIST) od strane općina Istočne Hercegovine, udruženih u Savez općina Istočne Hercegovine. Također, i sam ovaj savez predstavlja jedinstven primjer regionalnog samoorganiziranja općina. Osim KIST-a, udružene općine su zajednički osnovale još dvije agencije, jednu za lokalni/regionalni razvoj i drugu za projektiranje. Radi se o samonikloj inicijativi, koja još nije doživjela odgovarajuću potporu ni od viših razina vlasti, ni od međunarodnih donatora.

Kao orijentacioni primjeri međuopćinske saradnje u području društvenog razvoja mogu se navesti:

- zajednička priprema i implementacija infrastrukturnih projekata koji imaju utjecaj na kvalitetu života i društveni razvoj (kao što je npr. izgradnja infrastrukture u izoliranim ruralnim područjima i njihovo povezivanje sa administrativnim centrima, zajedničko organiziranje transportnih usluga, kao npr. školskog prijevoza za učenike i radnike iz više lokalnih zajednica i sl.);
- zajedničko uspostavljanje institucija za socijalnu i zdravstvenu zaštitu (briga o starijim osobama, domovi za nezbrinutu djecu, institucije za osobe sa posebnim potrebama, zajedničke zdravstvene usluge itd.);
- osnivanje zajedničkih centara za obuku, prekvalifikaciju i dokvalifikaciju radnika, što, pored socijalnog utjecaja, ima svoju pozitivnu refleksiju i u domenu ekonomskog razvoja itd.

Praktično gledano, prilikom izrade akcionog plana, sektorska radna grupa u saradnji sa relevantnim stručnjacima trebalo bi da posebno obradi projekte koje je neophodno planirati i realizirati kroz međuopćinsku saradnju. S obzirom na izražene zahtjeve u pogledu međusobne koordinacije više aktera iz različitih općina, nerijetko i različitih razina vlasti, za otpočinjanje i realizaciju ovih projekata trebalo bi predvidjeti više vremena i napora nego za projekte koji imaju lokalni domet i obuhvat.

Ukoliko se radi o projektima koji uključuju i saradnju sa općinama iz susjednih zemalja, napor pokretanja i koordinacije projektnih aktivnosti se još više uslođnjava. Ipak, očekuje se da će predpristupni fond EU (IPA) za prekograničnu saradnju, sa odgovarajućom tehničkom potporom, u znatnoj mjeri podstaći i olakšati planiranje i izvedbu ovakvih projekata, i u području socijalnih i drugih javnih usluga.

6.5. Očekivani ishodi sa indikatorima

I ovdje se praćenje i ocjenjivanje (monitoring i evaluacija) izvode na više razina, od razine pojedinačnog projekta, preko programa, do ostvarenja ciljeva društvenog razvoja.

Sektorski ciljevi	Indikatori na razini sektorskog cilja	Indikatori na programsko-projektnoj razini
Primjer: Uspostavljen trend pozitivnog prirodnog priraštaja	• Broj stanovnika općine povećan za 5% do kraja 2015. godine; • Obezbjedena kontinuirana briga za mlade bračne parove: ○ kroz stambeno zbrinjavanje 30 parova; ○ podsticajnu novčanu pomoć novovjenčanim parovima (200 KM po paru); ○ podsticajnu novčanu pomoć porođiljama (200 KM po porođilji).	• Određena lokacija, pribavljene dozvole i izgrađeni objekti za stambeno zbrinjavanje novovjenčanih mladih bračnih parova; • Osigurana posjeta zdravstvenih radnika porođiljama u prva 3 mjeseca nakon poroda.

Pristup koji se koristi pri definiranju indikatora za plan društvenog razvoja isti je kao što je već obrazloženo u opisu ove sekcije kod planiranja ekonomskog razvoja. I sve ostalo što je tamo definirano i preporučeno može se, sa minimalnim prilagodbama, koristiti i u dijelu koji se odnosi na definiranje indikatora i praćenje napredovanja u ostvarivanju plana društvenog razvoja. Ključna razlika je u akterima: kod ekonomskog razvoja to su pretežno poduzetnici, u definiranju i praćenju indikatora za društveni razvoj to su predstavnici javnih službi, nevladinih organizacija, mjesnih zajednica (za programe razvoja komunalne infrastrukture i usluga) i socijalno osjetljivih grupa (za programe potpore koji su usmjereni prema njima).

Projektna razina

I ovdje osnovu za definiranje indikatora uspjeha za razinu pojedinačnih projekata predstavljaju informacije iz projektnog obrasca, naročito one koje se odnose na očekivane efekte koje će projekat svojom realizacijom ostvariti na ciljne grupe. Također, za dobro definiranje indikatora za razinu projekata dobro je konzultirati one koji su te projekte predložili.

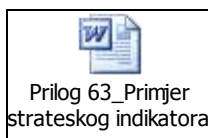
Umjesto da se definira što više indikatora uspjeha projekta, što se nerijetko dešava, trebalo bi težiti definiranju minimuma indikatora koji dovoljno dobro pokazuju očekivani napredak. Tako je, primjerice, za *projekat izgradnje i opremanja dječijih vrtića*, sasvim zadovoljavajuće definirati *rast broja djece obuhvaćene predškolskim obrazovanjem u vrtićima* kao indikator.

Programska razina

Na sličan način definiraju se indikatori za razinu programa. Ukoliko, na primjer, *program potpore mladim obiteljima*, uz izgradnju i opremanje dječijih vrtića, obuhvata i projekte *obuke i pripreme mladih parova za roditeljstvo, organiziranja savjetodavne službe za trudnice, majke i buduće očeve*, te *subvencioniranu stanogradnju za mlade obitelji*, onda su odgovarajući indikatori uspjeha programa: (1) *rast broja mladih obitelji*, i (2) *rast prirodnog priraštaja*, jer smo upravo to namjeravali postići ovim setom intervencija kod *mladih bračnih parova* kao ciljne grupe.

Strateško-sektorska razina

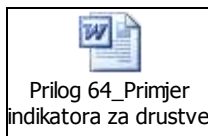
U prilogu je dat primjer definiranja jednog strateškog indikatora za društveni razvoj, koji dalje razrađuje odgovarajući strateški cilj (stvorenja podmlađena i napredna zajednica koja privlači mlade i uspješne i brine o starim i ugroženim), odgovarajuće ciljeve društvenog razvoja (*uspostavljen trend pozitivnog prirodnog priraštaja* i *osigurano proaktivno prilagođavanje znanja i vještina novoj gospodarskoj strukturi u regiji*) i definirane programe (*program potpore mladim obiteljima, program prilagodbe znanja i vještina i program privlačenja mladih*).



Mogu se koristiti i neki od sljedećih indikatora, ukoliko su sukladni postavljenim ciljevima društvenog razvoja:

- rast udjela obrazovanog stanovništva (po srednjem, višem i visokom obrazovanju, po spolu);
- povećanje pokrivenosti teritorija i stanovništva komunalnim uslugama (po vrstama);
- rast zadovoljstva građana kvalitetom života (društvenom i komunalnom infrastrukturom)...

Lista mogućih indikatora društvenog razvoja data je u priloženom dokumentu:



6.6. Pripema okvirne finansijske konstrukcije

I u slučaju plana društvenog razvoja, okvirna finansijska konstrukcija pravi se na temelju informacija iz projektnih obrazaca pripremljenih za projekte i mjere koji su određeni kao prioritetni. Koriste se stavke koje se odnose na predviđene izdatke i izvore finansiranja.

Okvirna finansijska konstrukcija služi za orijentaciju radnoj grupi i lokalnom razvojnom timu i ima isti osnovni oblik kao i u slučaju plana ekonomskog razvoja (vidjeti prilog 59).

7. Priprema plana zaštite i unapređenja okoliša

Plan zaštite i unapređenja okoliša ima sljedeću orijentacionu strukturu:

- ⇒ Sektorsko fokusiranje: evaluacija okolišnih problema i potencijala;
- ⇒ Ciljevi zaštite i unapređenja okoliša;
- ⇒ Program unapređenja prioritetnih područja;
- ⇒ Inicijative međuopćinske saradnje;
- ⇒ Procjena očekivanih ishoda, sa indikatorima;
- ⇒ Okvirna finansijska konstrukcija.



Prema standardiziranoj metodologiji, u kreiranju plana okolišnog razvoja nužni su sljedeći koraci i rezultati:

Faza	Koraci	Rezultati
Planiranje unapređenja okoliša	- sektorsko fokusiranje	- analiza rizika - SWOT analiza
	- utvrđivanje ciljeva unapređenja okoliša	- prioritetna područja za unapređenja - definirani ciljevi unapređenja
	- programiranje unapređenja za prioritetnog područja	- definirani programi (projekti i mjere) (uključujući i projekte međuopćinske saradnje) i aktivnosti
	- procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	- definirani strateško-sektorski i programsko-projektni indikatori

Pregled alata i učesnika u pripremi plana zaštite okoliša dat je u sljedećoj tabeli. Podvučeni su alati koji predstavljaju preporučeni minimum i učesnici čije se učešće smatra neophodnim.

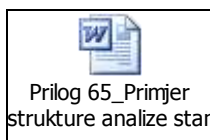
Faze	Metode i alati	Učesnici
Sektorsko fokusiranje	- Komparativna analiza rizika - <u>SWOT analiza</u> - radionica	- <u>sektorska radna grupa, uz ravnomjerno učešće žena i muškaraca</u> - <u>odsjek za komunalne poslove/ekologiju</u> - stručnjaci/organizacije za ekologiju
Postavljanje sektorskih ciljeva	- <u>radionica</u>	- <u>sektorska radna grupa</u>

	- vremenske mape/scenariji - <u>SMART ciljevi</u>	- <u>odsjek za komunalne poslove/ekologiju</u> - <u>stručnjaci/organizacije za ekologiju</u>
Izbor programa	- <u>kriteriji za izbor projekata</u> - <u>radni list za određivanje aktivnosti</u> - radni list za planiranje izvedbe aktivnosti	- <u>sektorska radna grupa</u> - <u>odsjek za komunalne poslove/ekologiju</u> - stručnjaci za prioritetna područja - <u>organizacije koje se bave pitanjima okoliša</u> - <u>predstavnici prioritetnih MZ</u> - <u>predstavnici poduzeća koja ugrožavaju okoliš</u>
Praćenje i ocjenjivanje	- logički ako-onda model projekta - <u>SMART indikatori</u>	- <u>predlagači izabranih projekata i mjera</u> - <u>sektorska radna grupa/intersektorski tim</u>

Planom zaštite okoliša namjeravamo osigurati takvo odgovorno i održivo upravljanje prirodnim resursima i okolišem, kojim će se uravnoteženo zadovoljiti potrebe sadašnje i budućih generacija u lokalnoj zajednici³⁵.

U BiH se uglavnom koristi praktična metodologija izrade lokalnih akcionih planova zaštite okoliša (LEAP), preporučena od strane REC-a (Regional Environmental Center) za Centralnu i Istočnu Evropu. Za potrebe standardizacije i korištenja u okviru Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja, LEAP metodologija je djelimično izmijenjena i prilagođena, posebno u pogledu logike i koraka, koji su usuglašeni sa planiranjem ekonomskog i društvenog razvoja i skladno uklopljeni u cjelinu standardizirane metodologije.

Dio metodologije koji se odnosi na procjenu stanja okoliša dat je ranije, u odgovarajućem dijelu socio-ekonomske analize. U sljedećem prilogu dat je primjer strukture sveobuhvatne analize stanja okoliša.



U daljnjem tekstu daju se praktična objašnjenja i savjeti za svaku fazu u planiranju održivog razvoja okoliša.

³⁵ Radi se o načelu održivog razvoja, koji se definira kao *razvoj koji zadovoljava današnje potrebe, bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe*. Planom zaštite okoliša osiguravaju se zahtjevi održivog razvoja koji se odnose na životnu sredinu/prirodne resurse, dok se socijalni zahtjevi osiguravaju planom društvenog razvoja, a ekonomski planom ekonomskog razvoja.

7.1. Sektorsko fokusiranje: evaluacija okolišnih problema i potencijala

U odgovarajućem dijelu socio-ekonomske analize urađena je lista problema okoliša, koja uključuje glavne izvore i materije koje uzrokuju zagađenje, te njihov mogući utjecaj na zdravlje ljudi, okoliš i kvalitet života. U ovom dijelu vrši se sektorsko fokusiranje, kojim se praktično određuju težišta plana zaštite okoliša u narednom periodu.

Fokusiranje se može izvesti kombiniranjem metode komparativne analize rizika i SWOT analize.

Komparativnom analizom rizika pokušavamo odgovoriti na pitanje koji problemi u određenoj sredini predstavljaju najveće rizike za zdravlje stanovnika, eko sisteme i kvalitetu života u toj sredini. Ova analiza se izvodi na temelju raspoloživih informacija, koristeći prethodno pripremljenu listu identificiranih problema vezanih za okoliš. Obuhvata tri tipa rizika i tri tipa mjerenja utjecaja, koji su predstavljeni u sljedećim tabelama.

Tri tipa rizika	
Rizik za ljudsko zdravlje	Podrazumijeva vjerovatno pogošanje zdravstvenog stanja ljudi, uključujući rizike od bolesti (npr. disajni organi, rak...), invalidnosti, defekti pri rođenju...
Ekološki rizik	Podrazumijeva vjerovatno ugrožavanje ekoloških sistema (rijeka, jezera, šume itd.) i pojedinih životinjskih i biljnih vrsta
Rizik za kvalitetu života	Podrazumijeva vjerovatno pogoršanje ukupne kvalitete života, uključujući ekonomsku postojanost (održiva radna mjesta i uposlenost, npr. u turizmu ili poljoprivredi...), mogućnosti rekreacije, kvalitetu stanovanja, socijalne i zdravstvene zaštite...

Tri vrste mjerenja utjecaja	
Rasprostranjenost	Koliko je velik ili rasprostranjen utjecaj? Ako je to rizik za ljudsko zdravlje, koliko ljudi ili koji procenat stanovništva je ugrožen? Ako je rizik za eko sistem, npr. šume, koliko šume je ugroženo?
Intenzivnost	Koliko je ozbiljan ili jak utjecaj? Ako je rizik za ljudsko zdravlje, da li izaziva lakša ili teža oboljenja, ili čak smrt?
Povratnost	Može li utjecaj biti obrnut? Ako može, koliko vremena treba – nakon uklanjanja uzroka – da utjecaj nestane?

Procjena, komparacija i rangiranje problema vrše se korištenjem sljedeće matrice:

Tip rizika	Rizik za ljudsko zdravlje	Ekološki rizik	Rizik za kvalitet života	Sintetska procjena
Mjerenje utjecaja				
Rasprostranjenost				
Intenzitet				
Povratnost				

Sintetska procjena je kvalitativne prirode. Može se koristiti jednostavna ljestvica: visoko (V), srednje (S), nisko (N). Ljestvica može biti i više iznijansirana.

Komparativnom analizom rizika utvrđujemo kritične okolišne probleme u jednoj općini. Nakon toga, putem odgovarajuće SWOT analize, mogu se utvrditi:

- lokalne **snage**, koje se kao poluge mogu iskoristiti za rješavanje kritičnih okolišnih problema, i **jedinstveni ekološki potencijali** tog područja, koji traže posebnu pažnju zajednice;
- lokalne **slabosti** i ograničenja, koje bi trebalo unaprijediti i prevazići, kako bi se olakšalo rješavanje kritičnih problema i osiguralo čuvanje i efektiviranje jedinstvenih ekoloških potencijala;
- **prilike** u okruženju, koje se mogu iskoristiti za rješavanje kritičnih problema i potencijala;
- **prijetnje** iz okruženja, koje ugrožavaju ekološke potencijale i vode pogoršavanju kritičnih okolišnih problema.

Komparativna analiza rizika i SWOT analiza mogu se izvesti objedinjeno u vidu jedne radionice sektorske radne grupe, proširene lokalnih znalcima i predstavnicima kompetentnih organizacija. Učesnici bi se u prvom dijelu radionice bavili komparativnom analizom rizika, a u drugom dijelu SWOT analizom. Kao podloga za prvi dio radionice poslužile bi liste okolišnih problema, pripremljene tokom socio-ekonomske analize. Kao dodatne podloge za drugi dio radionice poslužili bi odgovarajući, unaprijed pripremljeni glavni nalazi i mjere iz Akcionog plana za zaštitu okoliša u BiH (NEAP=*National Environmental Action Plan*), te drugih relevantnih strateških dokumenata.

7.2. Određivanje ciljeva zaštite i unapređenja okoliša

Metodologija izrade lokalnih akcionih planova zaštite okoliša, koju preporučuje REC, ne postavlja eksplicitan zahtjev za definiranjem ciljeva unapređenja okoliša kao zasebnim metodološkim korakom. Umjesto toga, ovdje se govori o određivanju prioritetnih područja, za koje se onda izrađuje akcioni plan. Prioritetna područja praktično predstavljaju grupe izabranih prioritetnih problema, do kojih se došlo primjenom komparativne analize rizika. U praktičnoj primjeni, posebno u većim gradovima u BiH, koriste se prioritetne teme, grupirane u skladu sa VI akcionim planom EU za okoliš (izgradnja sistema za urbano upravljanje po načelu održivog razvoja; racionalno upravljanje prirodnim resursima i otpadom; postizanje kvalitete okoliša sa minimalnom razinom zagađenja i minimalnim rizikom za zdravlje i okolicu; održivi gradski promet).

Okolišne probleme i potencijale, koji su identificirani kroz socio-ekonomsku analizu i onda procijenjeni putem komparativne analize rizika i SWOT analize, moguće je grupirati u sljedeće područja:

- upravljanje kvalitetom zraka;
- održivo korištenje, zaštita i upravljanje vodnim resursima;
- održivo korištenje, zaštita i upravljanje zemljištem;
- održivo upravljanje šumama;
- upravljanje otpadom;
- korištenje, zaštita i upravljanje prostorom;

- energetska efikasnost;
- gospodarstvo i okoliš;
- biodiverzitet i zaštita prirodnog i kulturnog naslijeđa;
- administrativni i institucionalni okvir upravljanja okolišom;
- informacijski sistemi.

Tako je postavljanje sektorskih razvojnih ciljeva u pogledu okoliša, u stvari, **izbor prioriteta područja** na koje će se usmjeriti intervencije, i **određivanje namjeravanog dometa tih intervencija** u planskom periodu. Izvodi se na temelju rezultata komparativne analize rizika i SWOT analize, s jedne strane, i vizije i strateških ciljeva razvoja, s druge strane.

Kao i kod definiranja ciljeva u drugim sektorima (ekonomskih i društvenih), i ovdje se preporučuje format radionice sa proširenom sektorskom radnom grupom. Kao pomoćno sredstvo pritom se može koristiti i prilagođena vremenska mapa planiranih unapređenja prioriteta područja, data u priloženom dokumentu.



Rezultati radionice mogu se produbiti kroz intervju sa stručnjacima upućenim u prioriteta područja.

7.3. Programiranje unapređenja za prioriteta područja

Program unapređenja za prioriteta područja predstavlja pregled aktivnosti (projekata i mjera) koje je potrebno realizirati kako bi se trenutačna situacija u tim područjima poboljšala i dovela do razine koja je određena u ciljevima unapređenja okoliša, u srednjem roku, te standarda koji je izražen u strateškim ciljevima i viziji razvoja zajednice, u dugom roku.

Pri izradi programa unapređenja, sektorska radna grupa trebalo bi se obavezno konzultirati sa stručnjacima za pojedina područja, uz aktivno učešće i drugih zainteresiranih i kompetentnih partnera. Posebno je bitno da se omogući učešće predstavnika mjesnih zajednica u kojima je ugrožen okoliš, te lokalnih i regionalnih nevladinih organizacija, specijaliziranih za probleme okoliša. Također, bitno je u što je moguće većoj mjeri uključiti predstavnike poduzeća koja ugrožavaju životnu okolinu, kao i predstavnike općinskih službi i poduzeća u čijoj je kompetenciji rješavanje okolišnih problema.

Za prikupljanje i obrađivanje prijedloga aktivnosti (projekata i mjera) koje bi trebalo poduzeti na unapređenju okoliša može se koristiti projektni obrazac kakav je već prikazan u dijelu koji se odnosi na planiranje ekonomskog razvoja.



Za završni izbor aktivnosti (projekata i mjera) preporučuje se korištenje sljedećih kriterija³⁶:

Tehnička izvodivost	Da li je akcija moguća, da li koristi domaće tehnologije? Da li postoje odgovarajući primjeri primjene u drugim uporedivim sredinama?
Efikasnost	Koliko će akcija stvarno pridonijeti smanjenju rizika za ljudsko zdravlje, ekološke sisteme i ukupnu kvalitetu života u zajednici? Da li sve možemo uraditi lokalnim resursima? Da li će, i u kojoj mjeri, ostvareni učinci opravdati uložene resurse?
Izdaci	Možemo li to sebi priuštiti? Koji nam izvori finansiranja, i u kojoj mjeri, stoje na raspolaganju za ovakvu akciju?
Politička prihvatljivost	Da li će akciju prihvatiti javnost i političari? Da li će je prihvatiti/ poduprijeti predstavnici međunarodne zajednice/projekata/donatora?
Pravna izvodivost	Da li je akcija izvodiva sa aspekta postojećih propisa? Šta je sve potrebno za poduhvat (građevinska dozvola, ekološka/okolinska dozvola, studija utjecaja na okoliš...)?
Vrijeme implementacije	Koliko će dugo trajati implementacija?
Usklađenost	Da li se u općini već izvode takvi projekti? Da li se u domaćem okruženju provode slični projekti? Postoji li mogućnost usklađivanja i ostvarenja sinergetskih učinaka?

Preporučuje se i korištenje odgovarajućih radnih listova³⁷.



Primjena koncepta **energetske efikasnosti** na lokalnoj razini postaje sve izrazitiji prioritet, posebno za veće gradove. Radi se o mjerama koje vode smanjenju potrošnje energije, obuhvatajući zamjenu neobnovljivih energenata obnovljivim, zamjenu energetske neefikasne potrošače efikasnim, izolaciju prostora koji se griju, i sl. Kod nas ugradnja ovog koncepta u razvojne strategije i planove gradova tek otpočinje. Dobar primjer je Strategija razvoja grada Banja Luka 2007 - 2015., gdje je ugrađen niz programa koji bi trebalo da bitno smanje potrošnju energije u gradu. Drugi dobar primjer je Tuzla, gdje je općinski načelnik nedavno formirao komisiju „Tuzla – energetske efikasan grad“, sastavljenu pretežno od stručnih i znanstvenih radnika, koji bi trebali da analiziraju situaciju i predlože programe koji će dovesti Tuzlu u poziciju predvodnika energetske efikasnosti u regiji.

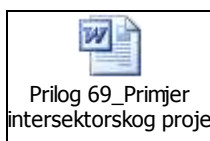
³⁶ Kriteriji sa opisima preuzeti su iz Priručnika za izradu LEAP-a (REC).

³⁷ Radni listovi su preuzeti iz Priručnika za izradu LEAP-a (REC).

Intersektorski i inovativni programi

Školski primjer konkretizacije koncepta održivosti i postizanja sinergetskog učinka u zaštiti okoliša, ekonomskom razvoju i društvenom razvoju u jednoj sredini daje se u publikaciji „Heksagon lokalnog ekonomskog razvoja“³⁸. Radi se o jestivom ulju, koje se u velikim količinama koristi u velikim gradovima, posebno u restoranima i fabričkim kuhinjama. Znatne količine se, poslije nekog perioda, bacaju, veći dio od toga otiče u rijeke ili kanalizaciju, a plastične boce predstavljaju otpad čije odlaganje stvara velike izdatke. S druge strane, ovaj problem se može percipirati i kao dobra prilika za pokretanje lokalnog biznisa prerade korištenog jestivog ulja za druge primjene, čime se mogu ostvariti ekološki, ekonomski i društveni učinci. Ekološki, tako što će se smanjiti zagađenje rijeka i okoliša, ekonomski, tako što će otvoriti nekoliko održivih radnih mjesta i omogućiti stvaranje prihoda iz posla prerade ulja, a društveni, tako što će se jedan broj ljudi bez kvalifikacija uposliti na prikupljanju ulja koje je za bacanje po restoranima i kućanstvima.

Da ovaj primjer nije samo teoretske prirode i da ga je moguće realizirati ovdje i sada, najbolje pokazuje priložena vijest iz Nezavisnih novina, objavljena 23.04.2009. godine. Radi se o pilot projektu Centra za razvoj i potporu Tuzla, kojim je započeta proizvodnja biodizela od korištenog jestivog ulja. Biodizel će u testnoj fazi koristiti Gradsko prometno poduzeće za pogon autobusa.



Drugi dobar primjer multiplikacije učinaka sa vrlo malo uložених sredstava zabilježen je kod jednog, kreativno i odgovorno vođenog, donatorskog projekta. Predvodnik je projekta imao je na raspolaganju petnaestak korištenih računara, koji su zamijenjeni novima. Prva je ideja bila da se računari poklone lokalnoj zajednici, primjerice, školi. To bi onda tražilo i organiziranje odgovarajućih obuka, jer su računari tada bili novost u zajednici, pokrivanje izdataka održavanja itd. Umjesto toga, kroz inovativnu radionicu sa saradnicima na projektu i predstavnicima lokalne zajednice, oblikovala se sljedeća ideja: računari će biti dati „na lizing“ lokalnom poduzetniku koji je želio svoj posao proširiti računarskom obukom, „otplata“ računara obavljat će se kroz obuku zainteresiranih mladih ljudi, koji će, umjesto plaćanja satova, odraditi određeni broj sati dobrovoljnog rada na čišćenju korita rijeke i drugih lokacija gdje općinska uprava organizira dobrovoljne radne akcije. Ideja je i realizirana, sa višestrukim učincima: ekonomskim, jer je omogućeno lokalnoj firmi da proširi poslovanje; društvenim, jer je omogućeno mladim ljudima u zajednici da steknu nove vještine, koje su ih učinile konkurentnijim na tržištu rada; ekološkim, jer su očišćene i obnovljene kritične javne površine. A sve za petnaestak korištenih računara, koje je predvodnik projekta trebao otpisati.

Sljedeća tabela pokazuje mjesto programa, projekata i mjera u planu unapređenja okoliša. Programi su hijerarhijski podređeni ciljevima, jer bi trebalo da pridonesu njihovom ostvarenju. Indikatori koji se definiraju za ocjenu napretka u ostvarivanju ciljeva služe kao bitan orijentir za određivanje doprinosa programa.

Programi se, s druge strane, sastoje od srodnih projekata i mjera, usmjerenih na unapređenja odabranih prioritetnih područja. Indikatori za praćenje ostvarivanja programa sintetiziraju se iz indikatora

³⁸ Jorg Meyer-Stamer: *The Hexagon of Local Economic Development*, mesopartner, www.mesopartner.com.

odgovarajućih programa i mjera. Indikativni izdaci realizacije programa određuju se zbrajanjem izdataka projekata i mjera.

	PLAN ZAŠTITE I UNAPREĐENJA OKOLIŠA (2011 – 2015)							
Program	Projekat /mjera	Veza sa sektorskim ciljevima	Orijentacioni period realizacije Dinamika implementacije					Okvirna finansijska vrijednost
			2011	2012	2013	2014	2015	
Program 1. Naziv programa	Projekat 1.1.:							
	Projekat 1.2.:							
	Mjera 1.1.:							

Posebno je bitno stalno imati u vidu interakciju ovog plana sa planiranjem ekonomskog i društvenog razvoja. Ako se tako ne bude radilo, lako se može desiti da cijenu borbe neke sredine za ekonomsko i socijalno preživljavanje, svojstvene za najsuroviju fazu tranzicije, obično prvo plaćaju prirodni resursi i okoliš. Nikada se ne može u dovoljnoj mjeri naglasiti trodimenzionalnost načela održivosti, koje je ugrađeno u temelj integriranog planiranja, sa uravnoteženom interakcijom ekonomskih, društvenih i okolišnih sistema.

7.4. Inicijative međuopćinske saradnje u zaštiti okoliša

Potrebe za međuopćinskom saradnjom najizraženije i najvidljivije su upravo u području zaštite okoliša. Vjerovatno zato su i prvi ozbiljniji međuopćinski projekti, koje je inicirala i poduprla Svjetska banka, projekti zaštite okoliša.

Radi se, prije svega, o organiziranom, sistemskom i ekonomičnom skupljanju, odlaganju i reciklaži otpadnih materija, kroz uspostavu regionalnih deponija. Osim znatno ekonomičnijeg i djelotvornijeg rješavanja problema odlaganja otpada za svaku uključenu općinu, ovakvi projekti sadrže u sebi i potencijal otvaranja novih radnih mjesta, kroz pogone za reciklažu otpada.

Ma koliko je na papiru lako dokaziva prednost regionalnih nad lokalnim deponijama u pogledu ekonomičnosti, u domaćoj praksi je proces uspostave regionalnih deponija praćen stalnim zastojsima i problemima, i pored vanjskih poticaja. Ponegdje je problem nalaženja odgovarajuće lokacije (niko neće otpad kod sebe; posmatraju se samo nadostaci deponija, a ne i prednosti koje sanitarna deponija donosi), ponegdje u reguliranju vlasničkih odnosa u zajedničkom poduzeću koje se uspostavlja i sl.

Drugi očit primjer neophodne međuopćinske saradnje je zaštita vodotokova, s jedne strane, i zaštita od poplava, s druge strane. Ovdje sami problemi, po svojoj naravi, prevazilaze kapacitete i mogućnosti jedne općine i traže usklađeno djelovanje svih općina koje su zainteresirane za rješavanje problema. Takvo usklađeno djelovanje najčešće nije moguće bez jedinstvenog projektnog pristupa i projektne organizacije.

Nerijetko su za efikasno rješavanje problema vodotokova nedovoljni projekti međupćinske saradnje, pa se pokreću projekti međudržavne saradnje. Tako je Svjetska banka, kao implementator Globalnog fonda za zaštitu okoliša - GEF, u maju 2008. godine odobrila BiH i Hrvatskoj sredstva u iznosu od 8 miliona USD za finansiranje *Projekta upravljanja Neretvom i Trebišnjicom*. Zemlje uključene u projekat trebalo bi da usvoje plan upravljanja riječnim bazenom ovih rijeka s ciljem smanjenja hranjivih tvari i drugih vrsta onečišćenja iz gradskih i industrijskih izvora u odabranim općinama³⁹.

Slična stvar je i sa projektima međupćinske, a nerijetko i međudržavne saradnje, u pogledu zaštite šumskih i planinskih područja, uključujući i zaštitu od požara. Zato je, primjerice, Svjetska banka odobrila i 3,4 miliona USD granta za *Projekat šumskih i planinskih zaštićenih područja*⁴⁰ radi očuvanja biodiverziteta od globalnog značaja u kritičnim šumskim i planinskim eko sistemima.

Donatorska zajednica u BiH sve više potiče upravo projekte međupćinske saradnje u području zaštite okoliša.

Dobar primjer je *GOV-WADE – Projekat dobre uprave u području voda i okoliša*, u koji je uključeno 17 općina sliva rijeke Une. Projekat je iniciran i podržan od strane Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC - Swiss Agency for Development and Cooperation). *Specifični ciljevi projekta su: podržati uvođenje modela i mehanizama održivog razvoja u području voda i okoliša utemeljenim na načelima dobre uprave i kvalitetnih usluga u 17 pilot općina sjeverozapadne Bosne i Hercegovine; ojačati kapacitete aktera lokalnog civilnog društva da se dodatno angažiraju; unaprijediti međupćinsku saradnju i umrežavanje u području voda i okoliša u korist upravljanja vodnim resursima u unsko-sanskoj regiji; osposobiti jedinicu za implementaciju projekta da efikasno i učinkovito fasilitira proces na općinskoj razini i podupire davatelje usluga kroz učinkovito jačanje kapaciteta.*

Praktično gledano, prilikom izrade akcionog plana, sektorska radna grupa, u saradnji sa relevantnim stručnjacima, trebalo bi posebno obraditi projekte koje je neophodno planirati i realizirati kroz međupćinsku saradnju. S obzirom na izražene zahtjeve u pogledu međusobne koordinacije više aktera iz različitih općina, nerijetko i različitih razina vlasti, za otpočinjanje i realizaciju ovih projekata trebalo bi predvidjeti više vremena i napora nego za projekte koji imaju lokalni domet i ubuhvat.

Ukoliko se radi o projektima koji uključuju i saradnju sa općinama iz susjednih zemalja, napor pokretanja i koordinacije projektnih aktivnosti se još više usložnjava. Ipak, očekuje se da će predpristupni fond EU (IPA) za prekograničnu saradnju, sa odgovarajućom tehničkom potporom, u znatnoj mjeri podstaći i olakšati planiranje i i izvedbu ovakvih projekata, i u području zaštite okoliša.

³⁹ Planirana je obnova nekoliko postrojenja za obradu otpadnih voda, poboljšavanje održavanja ekoloških tokova i popravlanje zdravlja eko sistema i biološke raznolikosti, te pilot projekat smanjenja dotoka slane vode u dolinu Neretve. Glavne komponente projekta uključit će poboljšanje kapaciteta za upravljanje vodnim resursima, popravak vodne infrastrukture, smanjenje onečišćenja voda i uspostavljanje poticajnih mehanizama za odgovorno upravljanje resursima uz učešće organizacija civilnog društva.

⁴⁰ Ovaj projekat uključuje unapređenje učinkovitosti upravljanja u četiri postojeća zaštićena područja, stavljanje dva dodatna zaštićena područja pod zaštitu, procjenu izvodljivosti za zaštitu još dva područja i promociju aktivnosti održivog upravljanja prirodnim resursima i zaštite biodiverziteta unutar i oko zaštićenih područja. Glavne komponente projekta uključuju: razvoj sistema zaštićenih područja u BiH i potrebnih institucijskih kapaciteta za učinkovito uspostavljanje i upravljanje zaštićenim područjima, te potporu aktivnostima zaštite biodiverziteta.

Primjer mjesta – Doboj

Razvojni prioriteti Opštine Doboj, definirani u procesu izrade integrirane strategije razvoja, usmjereni su u pravcu izgradnje Doboja kao saobraćajnog, komunikacijskog i distributivnog centra, povećanja nivoa investicija u ova područja i pozicioniranju Doboja kao regionalnog centra, uz istovremeno kontinuirano unapređenje kvalitete života građana i brigu o očuvanju okoliša u razvojnim procesima. Imajući u vidu geografski položaj i ulogu Doboja kao regionalnog centra, njegov razvoj u velikoj mjeri utiče i na razvoj i kvalitetu života stanovnika u okolnim općinama. Stoga je dalje jačanje međuopćinske saradnje i prepoznato kao jedna od značajnih prilika razvoja u svim oblastima, a posebno u oblasti zaštite i unapređenja okoliša, gdje se jedan sektorski cilj direktno odnosi na realizaciju projekata međuopćinske saradnje. Projekti koji su uvršteni u plan zaštite i unapređenja okoliša su: (i) poboljšanje kvalitete vode rijeka Bosne, Usore i Spreče (u saradnji sa općinama/opštinama Doboj Jug, Tešanj, Teslić, Maglaj, Doboj Istok, Petrovo, Gračanica i Lukavac); (ii) uređenje korita i obala rijeka Bosne i Spreče (u saradnji sa općinama/opštinama Maglaj, Tešanj, Doboj Jug, Doboj Istok, Petrovo i Gračanica); (iii) zaštita kvalitete zraka u dolini rijeke Bosne (u saradnji sa općinama Doboj Jug, Tešanj i Maglaj); (iv) pošumljavanje pograničnog opštinskog područja (u saradnji sa općinama/opštinama Derventa, Petrovo, Modriča, Teslić, Usora, Doboj Istok, Gračanica i Maglaj); (v) deminiranje pograničnog općinskog područja na entitetskoj granici (u saradnji sa općinama/opštinama Usora, Doboj Jug, Tešanj, Doboj Istok, Gračanica i Maglaj); i (vi) zajednički međuopćinski programi edukacije stanovništva u oblasti okoliša (u saradnji sa općinama/opštinama Teslić, Tešanj, Usora, Doboj Jug, Doboj Istok, Petrovo, Gračanica i Maglaj).

7.5. Očekivani ishodi sa indikatorima

U metodologiji izrade lokalnih akcionih planova zaštite okoline, koju preporučuje REC (*Regional Environmental Center*) za Centralnu i Istočnu Evropu, nema eksplicitnih zahtjeva ni instrukcija u vezi sa definiranjem indikatora i praćenjem i ocjenjivanjem ostvarenja plana zaštite okoliša. U daljnjem tekstu daje se nekoliko preporuka kako se ovaj nedostatak može nadomjestiti i ovaj aspekt planiranja lokalnog razvoja uskladiti sa ostalim aspektima.

Praćenje promjena u području zaštite okoliša je tehnološki zahtjevan proces. On obično podrazumijeva postojanje kapaciteta koji mogu periodično vršiti određena mjerenja, za koja je potrebna posebna oprema i stručno osoblje. Ovakvi kapaciteti obično postoje samo u većim i razvijenijim lokalnim zajednicama. Ovo, ipak, nije razlog da manje i nerazvijenije sredine ne prate promjene u ovom području. Postoji niz indikatora koji se mogu pratiti i sa vrlo ograničenim resursima, a za neke od njih već postoje sekundarni podaci.

Na primjer, indikatori u planu zaštite okoliša mogu biti:

- rast broja poduzeća koja su uvela ISO 14000;
- odnos površina sječe i pošumljavanja;
- broj divljih deponija;
- količina prerađenog (recikliranog) otpada;
- broj pacijenata koji imaju probleme sa disajnim putevima, razvrstan po spolu;
- broj poduzeća koja ispuštaju otpadne vode sa/bez prečišćavanja;
- broj dana u godini u kojima je voda iz javnog vodovoda bila proglašena nezdravom za piće;
- povećanje broja ugroženih biljnih i životinjskih vrsta;

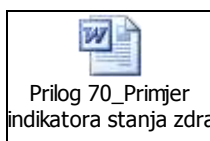
- broj pacijenata čije se stanje povezuje sa stanjem okoliša, razvrstan po spolu;
- koliko puta se provjeravaju/mjere ključne vrijednosti zagađenja vode, zemljišta i zraka;
- broj rizika po kategorijama (rizik za ljudsko zdravlje, ekološki rizik i rizik za kvalitetu života);
- broj naselja koja imaju organizirano skupljanje i odvoz čvrstog otpada itd.

U ovisnosti o specifičnosti sredine i postavljenih ciljeva zaštite okoliša, treba definirati ključne rizike i uspostaviti sistem praćenja njihovog kretanja. Vrlo je moguće da će se pokazati da je to moguće, u izvjesnoj mjeri, raditi i raspoloživim kapacitetima lokalne zajednice, a u slučaju manjka kapaciteta za specifična mjerenja, mogu se angažirati resursi iz drugih sredina (poduzeća i organizacije koje se bave tim poslom), a u dužem roku se mogu uspostaviti kapaciteti za ovakva zahtjevna mjerenja.

Postoji i mogućnost praćenja indikatora koji ukazuju na problem sa nečim što ne možemo izravno mjeriti (<http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/en/>). Tako povećan broj pacijenata koji imaju probleme sa disanjem svakako ukazuje na visok stupanj zagađenja zraka.

Na početku, svakako bi trebalo uraditi početna mjerenja ključnih parametara kako bi se dobio temelj za poređenje i praćenje.

U prilogu su dati primjeri indikatora kojima se mjere posljedice zagađenja za zdravlje ljudi u jednoj općini, dakle, neizravni učinci. Njima se izražava **utjecaj** realiziranih ekoloških mjera i projekata u zajednici. Ukoliko bismo indikatore postavili izravnije (recimo kao *poboljšanje kvalitete zraka*, mjereno smanjenjem emisije i koncentracije određenih polutanata, *poboljšanje kvalitete vode*, recimo vode za piće, i sl.), onda bi njima bili izraženi **učinci** realiziranih ekoloških projekata i mjera.



Radi dobijanja pravih informacija o postojećem stanju okoliša i postavljanja mjerljivih i realističnih indikatora, ovdje je posebno bitno uključivanje specijalista iz pojedinih područja, od stručnjaka iz općinske administracije i općinskih agencija, preko znalaca iz nevladinih organizacija koje se bave pojedinim aspektima zaštite okoliša, pa sve do stručnjaka sa univerziteta i iz drugih specijaliziranih organizacija i institucija.

Kao i kod ostalih sektorskih planova, i ovdje se indikatori za praćenje i ocjenjivanje postavljaju na tri razine, projektnoj, programskoj i strateško-sektorskoj.

Sektorski ciljevi	Indikatori na razini sektorskog cilja	Indikatori na programsko-projektnoj razini
Primjer: Dovršetak izgradnje vodoopskrbnog sustava za preostalih 50 % građana općine Orašje, te početak izgradnje sustava kanalizacijske mreže do 2015. godine	• Završetak izgradnje primarne i sekundarne vodovodne mreže za 10 000 stanovnika Općine. • Izgrađen prečistač otpadnih voda, te nastavak izgradnje	• Distributivna mreža vodoopskrbe u dužini od 56 km • Smanjenje ispuštanja fekalnih voda u rijeku Savu

	kanalizacijske mreže	za 1.200 domaćinstava
--	----------------------	-----------------------

Indikatori na razini projekata definiraju se kroz interakcije sa onima koji su ih predložili, indikatori na razini programa u saradnji sa najupućenijim akterima iz odabranog prioriternog područja na koje program cilja, dok strateško-sektorske indikatore definira sektorska radna grupa i/ili lokalni razvojni tim.

Ako se, primjerice, radi o *projektu potpore poduzećima koja su odgovorna prema okolišu*, koji je posebno važan za razvijenije urbane sredine, indikator uspjeha može biti *rast broja poduzeća koja su uvela ISO 14000*.

Ako se, recimo, radi o *programu održivog upravljanja šumama*, koji se sastoji od odgovarajućih projekata i mjera, i koji je svojstven za siromašnije ruralne sredine, onda *odnos površina sječe i pošumljavanja* može biti dovoljno dobar indikator (ne)uspjeha programa.

Primjer strateško-sektorskog indikatora, posebno za urbane sredine, može biti *smanjenje emisije štetnih plinova u gradu*, odnosno *poboljšanje kvalitete zraka u gradu*.

7.6. Pripema okvirne finansijske konstrukcije

I u slučaju plana zaštite i unapređenja okoliša, okvirna finansijska konstrukcija pravi se na osnovu informacija iz projektnih obrazaca pripremljenih za projekte i mjere koji su određeni kao prioritetni. Koriste se stavke koje se odnose na predviđene izdatke i izvore finansiranja.

Okvirna finansijska konstrukcija služi za orijentaciju radnoj grupi i lokalnom razvojnom timu i ima isti temeljni oblik kao i u slučaju plana ekonomskog razvoja.

8. Operativni dio – okvir za implementaciju

Operativni dio ima sljedeću orijentacionu strukturu:

- ⇒ plan implementacije (prioritetnih) projekata i mjera
- ⇒ indikativni sektorski finansijski planovi i generalni finansijski plan
- ⇒ plan razvoja organizacijskih kapaciteta i ljudskih potencijala

Ovdje treba izvesti sljedeće korake i ostvariti rezultate koji su prikazani u tabeli:



Faza	Koraci	Rezultati
Operativni dio (okvir za implementaciju)	- priprema orijentacionog pregleda prioritetnih projekata i mjera za period 3 - 5 god. - akcionih planova za projekte koji se implementiraju u prvoj godini	- orijentacioni plan implementacije - akcioni projektni planovi
	- indikativno finansijsko planiranje	- indikativni finansijski plan za 3 god. - detaljan finansijski plan za 1. god.
	- organizacijska prilagođavanja - priprema plana ljudskih resursa	- plan razvoja organizacionih i ljudskih resursa - uspostavljena i osposobljena jedinica za operativno upravljanje - uspostavljeno tijelo za razvoj - uspostavljena i osposobljena lokalna mreža za pripremu projekata

Pregled preporučenih alata i učesnika po fazama:

Faze	Metode i alati	Učesnici
Priprema plana implementacije	- projektni obrasci - hijerarhijski prikazi sektorskih planova - format plana implementacije - format akcionog projektnog plana	- lokalni razvojni tim
Priprema	- obrasci za projekte i mjere	- predlagači izabranih projekata i mjera

indikativnog finansijskog plana	- format plana implementacije - format plana finansiranja	- lokalni razvojni tim - stručnjak za budžet - vanjski stručnjak (za finansiranje iz vanjskih izvora)
Planiranje razvoja organizacionih i ljudskih kapaciteta	- ured za razvoj - tijelo za razvoj - obuka za upravljanje projektnim ciklusom - matrica uloga i odgovornosti aktera	- načelnik općine - lokalno razvojno partnerstvo - mladi iz javnog, privatnog i nevladinog sektora - trener za upravljanje projektnim ciklusom

8.1. Plan implementacije

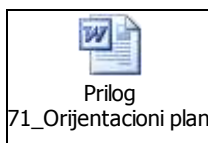
Mnogi strateški planovi nisu implementirani upravo zbog toga što nije učinjen sistemski napor na njihovoj operacionalizaciji. Svrha plana implementacije je osiguranje pretpostavki za efikasnu implementaciju strategije.

Plan implementacije ima dva glavna dijela:

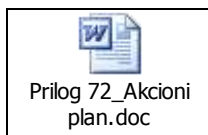
- orijentacioni pregled prioriternih projekata i mjera za period od 3 - 5 godina, baziran na sektorskim planovima. Važno je naglasiti da plan implementacije treba biti izrađen na principu integracije sektorskih planova, a nikako predstavljati njihov mehanički spoj, i
- detaljno razrađene akcijske planove za prioritne projekte i mjere čija će realizacija početi u prvoj godini implementacije strategije.

Orijentacioni plan implementacije daje pregled prioriternih projekata i mjera, uključujući njihove veze sa strateškim i sektorskim ciljevima, kao i najbitnije elemente za njihovu implementaciju. Kao takav, on objedinjuje projekte i mjere iz sva tri sektorska razvojna plana čija bi implementacija trebalo započeti u narednih tri do pet godina. Temelj za pripremu orijentacionog plana implementacije predstavljaju sintetski prikazi sektorskih razvojnih planova, u kojima je predstavljena hijerarhija sektorskih ciljeva, programa i projekata, sa odgovarajućim indikatorima i izdacima, te vezama sa strateškim ciljevima i intersektorskim relacijama. Informacije koje tu nedostaju (vrijeme implementacije, nositelji implementacije, ciljne grupe) izvode se posredno iz definiranih ciljeva i indikatora, te iz odgovarajućih projektnih obrazaca.

U prilogu je predstavljena struktura plana implementacije i slika sintetskih prikaza sektorskih razvojnih planova, koji predstavljaju glavnu podlogu za pripremu plana implementacije.



Za projekte i mjere čija realizacija započinje u prvoj godini, u odgovarajućem formatu sažeto se navode elementi važni za planiranje i praćenje njihove implementacije: doprinos odgovarajućim ciljevima, očekivani učinci na ciljne grupe, glavne aktivnosti i vrijeme realizacije, glavni učesnici u realizaciji, orijentacioni izdaci i očekivani izvori finansiranja, te status pripremljenosti projekta. Osnovu za pripremu ovih akcionih planova predstavljaju projektni obrasci, inicijalno popunjeni ranije u procesu, u fazi programiranja, koji su u međuvremenu dorađeni i kompletirani u saradnji predstavnika sektorskih radnih grupa sa predlagačima projekata/mjera i drugim stručnjacima. Obrazac godišnjeg akcionog plana dat je u sljedećem prilogu.



Nositelj pripreme akcionog plana je lokalni razvojni tim, dok su nositelji pripreme projektnih ideja sektorske radne grupe, uz intenzivnu saradnju sa znalcima koji su najupućeniji u tehničke zahtjeve odgovarajućih projekata i mjera. Predstavnici gender komisije trebaju biti uključeni u sve aktivnosti izrade plana implementacije, osiguravajući da prioriteta oba spola budu adekvatno prepoznati.

Važno je naglasiti da ostali operativni planovi koje općine pripremaju, poput investicionih programa, proizilaze iz same strategije razvoja, odnosno strateških opredjeljenja i prioriteta utvrđenih u okviru sektorskih planova.

8.2. Indikativni finansijski plan

Indikativni finansijski plan je jedan od najvažnijih upravljačkih alata za operativno upravljanje implementacijom strategije i sektorskih razvojnih planova. Dobar finansijski plan ostvaruje tri osnovne funkcije:

- omogućuje pravovremeno sagledavanje očekivanih izdataka realizacije strategije i planova, te njihovo korigiranje i prilagođavanje raspoloživim finansijskim izvorima;
- omogućuje sistemsko i pravodobno planiranje i osiguravanje potrebnih izvora finansiranja;
- omogućuje pravodobno i kvalitetno uključivanje finansiranja implementacije razvojne strategije i planova u planiranje općinskog budžeta, ali i drugih budžeta (entiteta, kantona, donatora...) na čiju se finansijsku potporu računa u implementaciji programa.

Zato ovaj plan mora biti prilagođen trogodišnjem ciklusu budžetskog planiranja, koji podrazumijeva detaljno planiranje za prvu narednu godinu i orijentacioni za preostale dvije, sa stalnim ponavljanjem ovog načela. Upravo ova veza sa planiranjem općinskog budžeta, ali i sa ostalim izvorima finansiranja, čini indikativni finansijski plan ključnim alatom za planiranje i praćenje finansiranja implementacije strategije.

Ključne podloge za pripremu indikativnog (trogodišnjeg) finansijskog plana predstavljaju:

- orijentacioni plan implementacije;
- okvirne finansijske konstrukcije za finansiranje sektorskih razvojnih planova;
- procjena budžetskih mogućnosti i kreditnog potencijala općine (dorađena u međuvremenu nakon socio-ekonomske analize od strane općinskih finansijskih stručnjaka);

- procjena raspoloživih drugih izvora finansiranja (domaći i evropski fondovi, donatorska sredstva, sredstva javnih poduzeća i privatnog sektora, sredstva građana) i mogućnosti njihovog korištenja za sufinansiranje implementacije prioritetnih projekata i mjera.

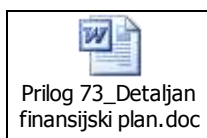
Osnovna struktura indikativnog finansijskog plana predstavljena je donjom tabelom:

Veza sa strateškim ciljem/ ciljevima	Projekat / mjera	orijent. Ukupni izdaci	Finansiranje općinskog budžeta iz				Finansiranje iz ostalih izvora							
			god. I	god. II	god. III	ukupno (I+II+III)	Kredit	Entitet Kanton	Drža-va	Javna pod.	Privat. izvori	IPA	Dona-tori	Ost.
	1.													
	2.													
	3.													
	...													
UKUPNO:														

Kako bi strategija razvoja sa svim njenim operativnim elementima ispunila svoju svrhu i predstavljala stvarni alat za dugoročno planiranje razvoja, od krucijalne je važnosti njena potpuna usklađenost sa trogodišnjim indikativnim i godišnjim budžetom općine, gdje je strategija razvoja vodeći planski dokument na koji se naslanjaju svi ostali strateški dokumenti općine, uključujući i budžet. Finansijski plan strategije razvoja stoga predstavlja osnovu za izradu trogodišnjeg indikativnog i godišnjeg detaljnog budžeta općine. Revidiranje finansijskog plana se podudara sa jednogodišnjim budžetskim ciklusom i podrazumijeva detaljnu razradu za jednu (narednu) godinu i orijentacionu za preostale dvije, uz paralelnu odgovarajuću reviziju plana implementacije. Značajno je naglasiti da indikativni finansijski plan istovremeno predstavlja i sredstvo za praćenje realizacije strategije.

Na osnovu razrađenih projektnih ideja, trogodišnjeg indikativnog finansijskog plana te godišnjeg akcionog plana prioritetnih projekata izrađuje se detaljan finansijski plan za projekte koji se implementiraju u prvoj godini implementacije strategije.

Obrazac detaljnog finansijskog plana za prvu godinu dat je u donjem prilogu.



Proces pripreme

Za pripremu indikativnog finansijskog plana nije potrebno organiziranje posebne radionice. Dobro bi bilo da se u pripremu aktivno uključi osoba koja je u općinskoj upravi zadužena za budžet i finansije, te da se osigura pomoć vanjskog stručnjaka za modalitete finansiranja projekata.

Nakon pripreme nacрта, plan se predstavlja lokalnom razvojnom timu, kako bi se identificirale i otklonile eventualne loše procjene u pogledu izvora finansiranja, dinamike implementacije i modaliteta finansiranja pojedinih mjera i projekata. Tim treba:

- provjeriti validnost finansijskih projekcija.

Tamo gdje su finansijske projekcije isuviše neprecizne, preporučljivo je da se planiraju sredstva za pripremu odgovarajućih predprojektnih elaborata i studija radi preciznijeg definiranja projektnog zadatka, vremena implementacije, izvora finansiranja i izdataka.

- Provjeriti usklađenost sa mogućnostima finansiranja iz općinskog budžeta.

Ukoliko općinski budžet ne može pokriti izdatke finansiranja, potrebno je pokušati pronaći alternativne izvore/modalitete finansiranja, odustati od implementacije određenih projekata i mjera ili njihovu implementaciju planirati za kasniji vremenski period. Također, ukoliko postoje budžetske mogućnosti, potrebno je revidirati finansijski plan dodavanjem novih mjera i projekata, što ima svoju refleksiju i na plan implementacije.

- Provjeriti usklađenost sa finansiranjem iz drugih izvora.

Slično kao i kod prethodne provjere, ukoliko su neki vanjski izvori finansiranja nesigurni i nedostatni, planiraju se alternativni izvori ili se odgađa implementacija odgovarajućih projekata i mjera. U slučaju raspoloživosti dodatnih izvora finansiranja, također je moguće dodavanje novih mjera i projekata.

Ova faza provjere je kritična za kvalitet indikativnog finansijskog plana, a time i za realizaciju strategije. Izbacivanje pojedinih mjera i projekata ili ubacivanje novih ne smije biti mehaničko. Potrebno je imati na umu međusobnu vezu i uvjetovanost pojedinih mjera i projekata, jednako kao što se to čini u procesu programiranja. Istodobno, potrebno je osigurati da mjere i projekti odgovaraju na potrebe svih građana lokalne zajednice, kako muškaraca tako i žena.

Pored toga što predstavlja alat za planiranje, indikativni finansijski plan istodobno je i sredstvo za praćenje realizacije strategije. Njegovo revidiranje podrazumijeva i odgovarajuću reviziju plana implementacije. Revidiranje se podudara sa jednogodišnjim budžetskim ciklusom i podrazumijeva detaljnu razradu za jednu (narednu) godinu i orijentacionu za preostale dvije. U slučaju velikih odstupanja (zbog poteškoća u implementaciji, nedostatka sredstava ili pojavljivanja novih izvora finansiranja), reviziju indikativnog finansijskog plana moguće je raditi i češće, kada se god takva odstupanja pojave.

I pored svega, finansiranje programa i projekata predstavljaće kritičan problem. Rješavanju tog problema mogu pridonijeti sljedeći zahvati:

- budžetske analize i simulacije koje će dovesti do korektne procjene kreditnog potencijala općine;
- hitan prelazak na višegodišnje (najmanje trogodišnje) finansijsko upravljanje;
- korištenje modela javno-privatnog partnerstva za finansiranje i realizaciju odgovarajućih projekata;
- dugoročni kreditni aranžmani za projekte u kojima će se iz naplate usluga moći otplaćivati krediti;
- izdavanje općinskih obveznica;

- apliciranje za sredstva iz razvojnih programa i fondova na razini države/entiteta/kantona;
- pravodobna i kvalitetna priprema aplikacija za finansiranje projekata iz fondova EU;
- sistemsko apliciranje sa projektima kod odgovarajućih donatora.

8.3. Razvoj organizacijskih kapaciteta i ljudskih potencijala

Za uspješnu realizaciju razvojnih planova potrebno je prilagoditi postojeće ili uspostaviti nove organizacijske strukture i osigurati odgovarajuće ljudske kapacitete, kako bi jedinice lokalne samouprave bile osposobljene da na pravi način odgovore izazovima koje upravljanje lokalnim razvojem i projektni pristup sa sobom nose. Istraživanje sprovedeno u okviru projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave u BiH“ krajem 2010. godine ukazalo je na niz ključnih faktora uspjeha koji trebaju u određenoj mjeri biti prisutni u jedinicama lokalne samouprave ukoliko se želi osigurati efektivnost i efikasnost upravljanja lokalnim razvojem.⁴¹ Prije svega, radi se o općinskom vođstvu, njegovom odnosu prema sprovođenju planova lokalnog razvoja i kapacitetu da ispuni svoje obaveze u tom poslu i obezbjeđivanju operativne strukture koja stalno i sistematično brine o usklađivanju, ostvarivanju i praćenju predviđenih zadataka i aktivnosti. Pored navedenih faktora, u kontekstu integritanog i participatornog pristupa razvoju, su i zahtijevi za internom koordinacijom (unutar lokalne uprave) i eksternom koordinacijom (sa akterima iz lokalnog i šireg okruženja).

Bez odgovarajuće posvećenosti i odluka općinskog vođstva (prvenstveno načelnika općine) nema djelotvornih strategija i planova lokalnog razvoja. Ako se i donesu, obično na osnovu neke spoljne inicijative, neće doći do njihovog sprovođenja ukoliko općinsko vođstvo ostane nezainteresirano i izvan procesa sprovođenja. Studija slučaja u BiH pokazuje, u najmanje jednom slučaju (a takvih je više na terenu) da su uzalud i spoljne inicijative i podrška, i solidna strategija, i spremnost općinskog tima. Ako je načelnik nezainteresiran uz velike napore svih ostalih može doći do izrade strategije, ali nema ništa od njenog sprovođenja. Od krucijalne važnosti je i kontinuirana uključenost i podrška Općinskog vijeća/Skupštine opštine kroz redovno razmatranje izvještaja o napretku u implementaciji strategije, te usklađivanja općinskih politika sa prioritetima strategije razvoja.

Pod operativnim, svakodnevnim upravljanjem lokalnim razvojem podrazumijeva se uspostavljena i osposobljena jedinica u okviru lokalne uprave sa eksplicitno definiranim zaduženjima koja se odnose na osiguranje efikasnog sprovođenja, praćenja i ažuriranja strategija i planova lokalnog razvoja. Jednostavno, pod tim se podrazumijeva da neko (jedna osoba ili jedan organizacijski dio) ima zadatak, razrađen kroz odgovarajuća organizaciona rješenja i procedure, da stalno (svakodnevno) i sistematično radi na sprovođenju i praćenju ostvarivanja strategije i planova.

Pod internom koordinacijom se podrazumijeva usklađivanje aktivnosti svih segmenata lokalne uprave na provođenju i praćenju ostvarivanja strategije i planova razvoja. Radi se o usklađenom pretvaranju relevantnih dijelova strateških dokumenata u operativne planove i programe rada općinskih odjeljenja/službi, zajedničkom radu u pripremi odgovarajućih dokumenata važnih za sprovođenje strategije i planova (kao što je planiranje okvirnog i godišnjeg budžeta, razrada i primjena odabranih modaliteta finansiranja, priprema tenderske dokumentacije, izvođenje javnih nabavki, i sl.), te o procesu

⁴¹ Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave u BiH“ provodi UNDP uz finansijsku podršku Švedske agencije za međunarodnu razvojnu saradnju. Navedeni kritični faktori uspjeha izvedeni su sintezom nalaza dobijenih kroz radionice i fokus grupe eksperata i praktičara iz oblasti lokalne samouprave i lokalnog razvoja tokom pomenutog istraživanja.

praćenja ostvarivanja predviđenih aktivnosti i sistema izvještavanja, prilagođenog odabranim indikatorima.

Pod eksternom koordinacijom u upravljanju lokalnim razvojem podrazumijeva se način na koji općina komunicira s relevantnim vanjskim akterima. Kao dobar alat komuniciranja na lokalnom nivou mogu biti uspostavljeni Općinski razvojni tim i Partnerska grupa, dok uspostavljena struktura za upravljanje razvojem, a često i direktno načelnik, preuzimaju odgovornosti za komunikaciju sa akterima van lokalne zajednice (viši nivoi vlasti, donatori, druge općine, itd).

Preporučljivo je da se tokom pripreme strateškog dokumenta ocijeni stanje prilagodbe organizacijskih kapaciteta i predvide aktivnosti na pripremi ljudskih potencijala za realizaciju strategije. Orijentaciono, to bi podrazumijevalo sljedeće:

- kratak opis najbitnijih strateških izazova i prioriteta za općinu i ključnih zahtjeva u pogledu efikasnog upravljanja implementacijom strategije;
- identifikacija i analiza nužnih stručnih i organizacijskih resursa za ustanovljene strateške prioritete i upravljačke zahtjeve;
- pregled raspoloživih stručnih i organizacionih resursa (u općinskoj administraciji, javnom, nevladinom i privatnom sektoru) koji u nekoj mjeri zadovoljavaju identificirane prioritete i zahtjeve;
- analiza raskoraka između raspoloživih i nužnih resursa, sa preporukom odgovarajućih mjera, koje uključuju: planiranje i realizaciju nužnih obuka, organizacijska podešavanja, specijalizaciju nevladinih organizacija, javno-privatna partnerstva i sl.

Na sljedećoj slici prikazane su ključne poluge koje je potrebno uspostaviti i osposobiti za uspješnu implementaciju lokalne razvojne strategije.



Jedinica za upravljanje razvojem/Ured za razvoj

Preporučljivo je da se specifično za potrebe osiguranja stalne, svakodnevne brige o implementaciji strategije osnaži postojeća ili uspostavi posebna organizacijska struktura, u vidu jedinice za upravljanje razvojem. Organizacijsko lociranje jedinice za upravljanje razvojem ovisi o specifičnostima svake općine

(veličina općine, heterogenost i obim strategije, veličina, organizacija i kadrovski potencijali općinske uprave) – ona može biti organizacijski locirana pri kabinetu načelnika općine, uspostavljena kao odjeljenje ili služba za lokalni razvoj ili odsjek unutar postojećeg odjeljenja/službe, a u slučaju manjih općina obaveze operativnog upravljanja strategijom mogu biti povjerene samostalnim referentima. Ova jedinica ne mora implementirati nijedan pojedinačni projekat (svaki projekat će uglavnom imati svoje implementatore, određene po naravi posla, izabrane kroz odgovarajuću proceduru), već će svakodnevno brinuti o realizaciji cjeline strategije, ostvarujući sljedeće osnovne zadatke:

- promocija strategije i prioriteta (unutar općinske uprave, unutar lokalne zajednice, prema najvažnijim potencijalnim partnerima i sufinansirerima izvan općine...);
- razrada projektnih zadataka, prema dinamici pripreme projekata za realizaciju
- priprema specifičnih projektnih prijedloga, u saradnji s relevantnim općinskim odjeljenjima. Ovdje je bitno imati na umu da je uloga jedinice za upravljanje razvojem u pripremi projekata više na tehničkom dijelu, u skladu sa specifičnim zahtjevima pojedinačnih finansijera, dok je suštinski doprinos relevantnih odjeljenja ili službi od ključnog značaja obzirom da osoblje jedinice neće uvijek poznavati tematiku svakog od projekata;
- pokretanje projekata (izbor odgovarajućeg modaliteta angažiranja implementatora i modaliteta finansiranja, priprema podloga, ugovaranje...);
- koordinacija izrade finansijske konstrukcije za realizaciju strategije/projekata;
- koordinacija projekata i aktivnosti implementatora;
- izrada sistema za praćenje i ocjenjivanje ostvarenja strategije, stalna primjena i usavršavanje sistema;
- priprema izvještaja o realizaciji strategije za načelnika, partnersku grupu, skupštinu općine..., sa preporukama za poboljšanje implementacije;
- ažuriranje strategije (iz godišnje i višegodišnje perspektive).

Uspostava ovakvog organizacijskog mehanizma za operativno upravljanje implementacijom strategije komplementarna je lokalnoj razvojnoj agenciji, ukoliko ona postoji. Lokalna razvojna agencija specijalizira se za implementaciju određenih razvojnih programa i projekata, koji predstavljaju prioritete i stručne izazove za općinu, dok jedinica za upravljanje razvojem radi opisani administrativni dio posla za sve uključene projekte i za realizaciju strategije kao cjeline.

Uspostava i osposobljavanje jedinice za upravljanje razvojem može biti unaprijed planirano, kao jedan od prvih projekata. Tokom rada na pripremi strategije i sektorskih planova pokaže se ko ima afinitet i kapaciteta za rad na poslovima predviđenim za ured za razvoj.

Mreža za pripremu projekata

U nizu općina kritičan je problem manjak lokalnih kapaciteta za pripremu projekata prema standardima EU, posebno ako se uzme u obzir procjena da će predpristupni fondovi EU biti značajan potencijalni izvor finansiranja lokalnih i regionalnih razvojnih projekata. Ovaj problem može se dobrim dijelom riješiti pravodobnom, kvalitetnom i intenzivnom obukom grupe od 15 - 20 mladih, zainteresiranih ljudi (iz općinske administracije, nevladinog sektora, iz javnih ustanova, sa fakulteta...) za pripremu projekata i upravljanje projektnim ciklusom, prema standardima Evropske unije. Tokom obuke, kao dio praktičnog rada učesnika, može se djelimično ili potpuno pripremiti nekoliko odabranih projekata iz Strategije razvoja za apliciranje prema raspoloživim domaćim, donatorskim ili EU fondovima. Nakon obuke,

općinska jedinica za upravljanje razvojem može koristiti mrežu obučених mladih ljudi za pripremu ostalih razvojnih projekata.

Preporučljivo je da se u ovu mrežu uključe lokalne nevladine organizacije, za čije sufinansiranje općine svakako izdvajaju određena budžetska sredstva. Na taj način će te nevladine organizacije biti znatno više fokusirane na pripremu i realizaciju projekata koji su važni za razvoj općine, a sredstva za njihovo sufinansiranje posredno će biti iskorištena za finansiranje implementacije strategije. Uz to, nevladine organizacije mogu privući sredstva iz vanjskih izvora (posebno donatorska sredstva i sredstva iz IPA fondova) i usmjeriti ih na sufinansiranje strateških prioriteta zajednice.

Partnerska grupa za razvoj **(PG)**/Vijeće za razvoj

Partnerska grupa za razvoj (ili lokalni razvojni forum) trebalo bi nastaviti angažiranje, sada kroz pružanje savjetodavne pomoći za realizaciju, praćenje i ažuriranje strategije i razvojnih planova. Ova savjetodavna uloga može biti regulirana i kroz posebnu odluku, o transformaciji Partnerske grupe u Vijeće za razvoj, ili na neki drugi način. Kroz PG/Vijeće praktično se osigurava učešće zajednice (i javnog i privatnog i nevladinog sektora) u osiguravanju efikasne implementacije i ažuriranja razvojne strategije i planova.

Jedinica za upravljanje razvojem i Općinski razvojni tim nose ključnu ulogu u tehničkoj i programskoj pripremi sastanaka PG. Rasprave i zaključci PG /Vijeća mogu se koristiti i kao neka vrsta filtera za rasprave i zaključke općinskog vijeća.

Uloge i odgovornosti aktera

Kritične faktore uspjeha u implementaciji strategije i planova razvoja predstavljaju još najmanje dvije stvari: (1) kako lokalni akteri vide svoje uloge u implementaciji, i (2) koliko je i kako je raspoređena odgovornost.

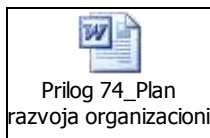
Tamo gdje akteri doživljavaju lokalnu upravu kao jedinog nositelja implementacije i odgovornosti za (ne)uspjeh, najčešće nema rezultata. Tamo gdje akteri jasno vide svoju ulogu i preuzmu dio odgovornosti, dolazi do ozbiljnijih rezultata i uspjeha u realizaciji.

U tabeli⁴² u prilogu su naznačene uloge i odgovornosti najvažnijih aktera u implementaciji, finansiranju, praćenju i vrednovanju realizacije strategije i projekata. Nakon dijela koji se odnosi na lokalne aktere iz javnog, privatnog i nevladinog sektora, prikazano je moguće i učešće organa i organizacija više razine.

Načelo jednakopravnosti spolova u novim organizacijskim strukturama, u provedbi strategije, ažuriranju planova i strategije, u pripremi projekata i upravljanju projektnim ciklusom, u izgradnji kapaciteta, kao i u raspodjeli uloga i odgovornosti u provedbi, finansiranju, praćenju i ocjenjivanju realizacije strategije i projekata - nužan je koncept i ključan preduvjet za stvarni razvoj.

U prilogu je dat orijentacioni pregled osnovnih elemenata plana razvoja organizacijskih kapaciteta i ljudskih potencijala.

⁴² Trebalo bi voditi računa o tome da je ova tabela još uvijek uopćena i da bi je trebalo konkretizirati u svakom određenom slučaju (npr. umjesto sintagme *razrađuje odgovarajuće projekte* trebalo bi navesti *brojeve projekata iz plana implementacije* koje ta organizacija ili odjeljenje razrađuje).



Općina Bugojno je već tokom procesa izrade integrirane strategije lokalnog razvoja prepoznala potrebu za jačanjem svoje razvojne funkcije kroz organizacijsko prilagođavanje i uspostavljanje strukture koja može odgovoriti dinamičnim zahtjevima upravljanja razvojem. Općina Bugojno ima šest službi od kojih je većina podijeljena na resore, a na području općine djeluje 11 javnih ustanova/preduzeća, 50 organizacija civilnog društva, 27 mjesnih zajednica i preko 200 malih i srednjih preduzeća. Prema postojećem Pravilniku o unutarnjoj organizaciji Jedinственог опćinskog organa uprave Općine Bugojno, svaka služba je zadužena za planiranje u okviru svojih nadležnosti dok je Odsjek za privredu i društvene djelatnosti, između ostalog, zadužen za iniciranje i učestvovanje u realizaciji programa razvoja općine iz oblasti privrede i društvenih djelatnosti i poslove lokalnog ekonomskog razvoja i drugih projekata značajnih za općinu.

Kako bi bila sposobna odgovoriti izazovima uspješnog provođenja procesa izrade, operacionalizacije, implementacije, monitoringa, evaluacije i ažuriranja strateških dokumenata, kao i osiguravanja drugih mogućih izvora finansiranja za implementaciju strategije, Općina je uz tehničku podršku projekta GAP i UNDP-a provela procjenu svojih kapaciteta za planiranje i implementaciju strateških dokumenata. Ono što je prepoznato kao nedostatak postojeće organizacijske strukture jeste nepostojanje integriranog pristupa upravljanju lokalnim razvojem, nedefinirana sveukupna koordinacija razvojnih procesa unutar i van općinske uprave, kao i nedostatak jedinice u okviru uprave koja bi se bavila poslovima implementacije strategije razvoja puno radno vrijeme. Utvrđeno je da nedostatak jasne podjele odgovornosti za implementaciju strategije razvoja među službama Općinu dovodi u rizik da bi se implementacija strategije mogla svesti na princip dobrovoljnosti i entuzijazma pojedinaca. Uz tehničku podršku identificirane su i organizacijske mjere i područja obuke kako bi se uspostavile djelotvorne i efikasne strukture sposobne da na integriran način upravljaju lokalnim razvojem i profesionalno i stručno rade na pripremi i implementaciji razvojnih projekata, u saradnji sa socio-ekonomskim partnerima.

Kao prvi korak razrađen je Projekat uspostavljanja Službe za upravljanje razvojem koji je uvršten kao prioritetan u akcioni plan implementacije strategije razvoja u 2011. godini. Projektom su definirane okvirne aktivnosti Službe koja bi svakodnevno radila na pretvorbi strateških ciljeva i operativnih planova u konkretne projekte i koja bi davala podršku ostalim općinskim službama u pripremi projekta, njihovom upravljanju, te praćenju njihove realizacije i efekta. U međuvremenu je pokrenut proces izmjene Pravilnika o unutarnjoj organizaciji organa uprave kako bi se unutarnja organizacija općinske uprave i formalno prilagodila stvarnim potrebama i uspostavio efikasan sistem koordinacije i podrške ubrzanom razvoju općine. Predviđeno je da se u inicijalnoj fazi u okviru novouspostavljene službe angažiraju tri uposlenika (šef Službe i dva stručna saradnika), potpomognuta volonterima, a izmijenjenim Pravilnikom će se precizirati i nadležnosti i drugih službi i uposlenika kada je u pitanju saradnja sa Službom za upravljanje razvojem i sveukupna implementacija strateških dokumenata.

9. Usklađivanje

Proces integriranog planiranja lokalnog razvoja odlikuju brojne interakcije i stalna usklađivanja, kako bi se osigurala:

- ⇒ vertikalna usklađenost (sa hijerarhijski višim razvojnim dokumentima – strategijama i planovima na razini EU, BiH, entiteta, kantona/regija...);
- ⇒ horizontalna usklađenost (između ključnih općinskih sektorskih razvojnih planova i politika);
- ⇒ usklađenost sa prostornim planiranjem i planovima.



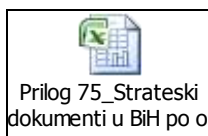
Osiguranje usklađenosti bitno je najmanje iz sljedećih razloga:

- lokalne razvojne strategije trebalo bi da budu integralni dio ukupnog sistema planiranja u BiH, ma koliko taj sistem trenutačno bio iscjepkan i nekompletan, doprinoseći tako konzistentnosti i održivosti razvojnog napretka cijele zemlje i njenih dijelova;
- usklađenost omogućuje značajniju alokaciju sredstava sa viših razina, kao i iz evropskih fondova, na lokalnu razinu, ukoliko su lokalni planovi konzistentni sa strateškom platformom zemlje i njenih dijelova i predstavljaju njihovu operacionalizaciju;
- usklađenost omogućuje znatno efikasnije trošenje sredstava, kako onih sa viših razina i iz evropskih fondova, tako i lokalnih sredstava, jer se bitno sužava prostor za nepotrebna dupliciranja intervencija i za nepotrebne i čak međusobno suprotstavljene intervencije.

9.1. Vertikalna integracija

Kako se osigurava vertikalna usklađenost?

Prvo, u pripremi SWOT analize, i kad se radi strateško fokusiranje, i kad se rade sektorska fokusiranja putem odgovarajućih radionica, analiziraju se odgovarajuća mjesta iz viših razvojnih strategija i planova (posebno odgovarajuće SWOT i PEST analize, ali i dijelovi u kojima se opisuju planirane strateške intervencije i mehanizmi za njihovo ostvarenje). Tada se uočeni bitni nalazi i planirani potezi razvrstavaju u odgovarajuće prilike i prijetnje, koje bi trebalo iskoristiti ili izbjeći, koliko to bude moguće. Radi lakše orijentacije, okvirna lista viših razvojnih dokumenata od značaja za proces izrade lokalnih razvojnih strategija koju je objavila Direkcija za evropske integracije BiH u aprilu 2010. godine je u prilogu.



Drugo, u pripremi ciljeva razvoja, i kada se radi o strateškim ciljevima i kada se radi o sektorskim ciljevima putem odgovarajućih radionica, u format radionica ugrađeno je usklađivanje lokalnih ciljeva sa ciljevima i prioritetima iz odgovarajućih viših razvojnih strategija i planova. Radi lakše orijentacije, lista viših razvojnih dokumenata od značaja za proces izrade lokalnih razvojnih strategija je u prilogu metodologije.

Treće, u pripremi indikativnih finansijskih planova, analiziraju se finansijski instrumenti za realizaciju viših strategija i planova i obavljaju nužna prilagođavanja lokalnih programa prema specifičnim zahtjevima pogodnih finansijskih izvora. Tako se stvaraju uvjeti da prioritetni lokalni programi, koji su sukladni višim razvojnim politikama, budu tretirani kao prava adresa za distribuciju sredstava sa viših razina, iz fondova EU i drugih eventualnih fondova za potporu lokalnom razvoju.

9.2. Horizontalna integracija

Horizontalna integracija različitih sektora i lokalnih politika dešava se u okviru lokalne razvojne strategije, kroz opisani proces integriranog planiranja. Cijeli proces koji se preporučuje kroz ovu standardiziranu metodologiju omogućuje i olakšava horizontalna usklađivanja. U ovom dijelu daje se pregled najbitnijih orijentira.

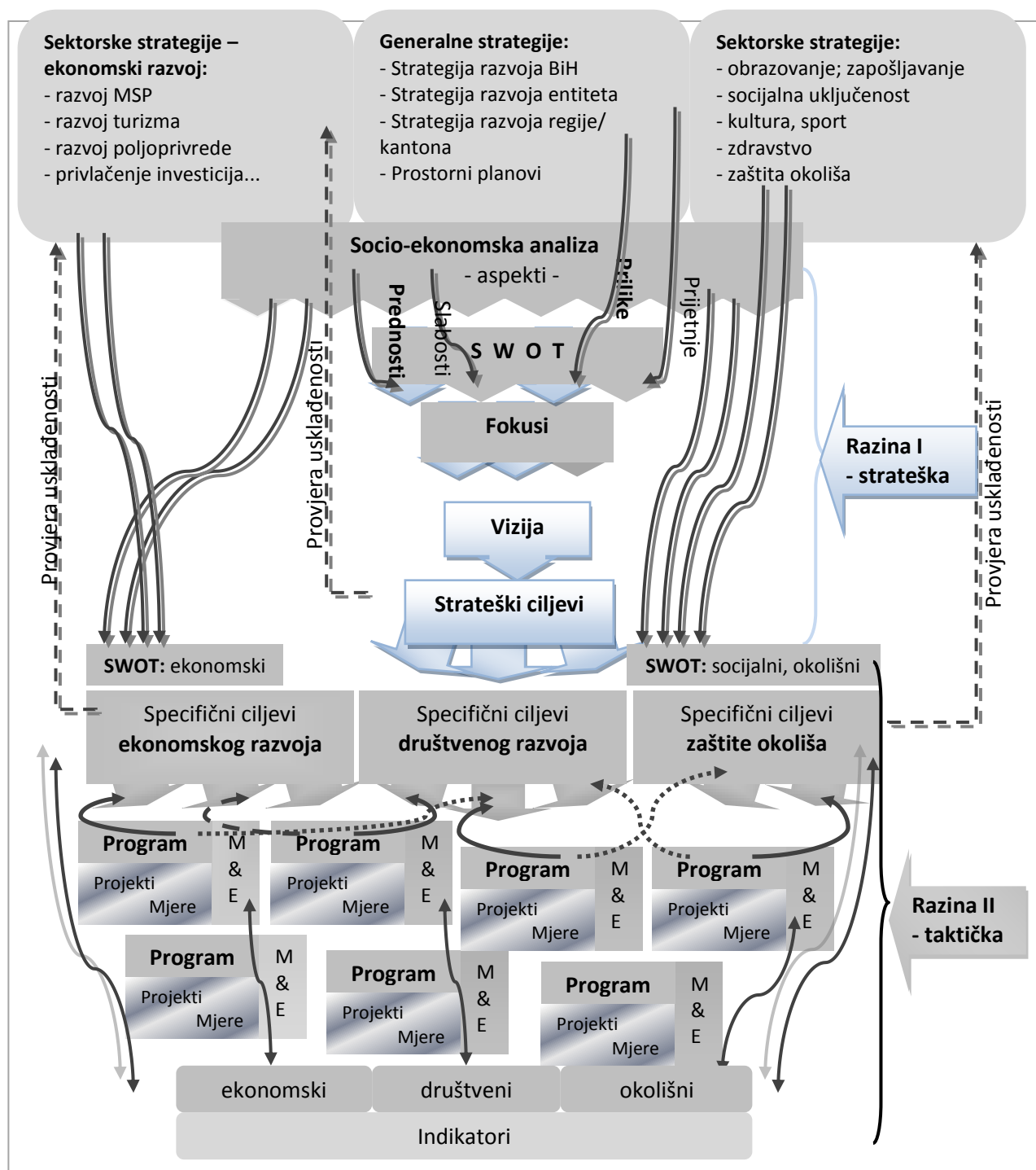
Kako se osigurava horizontalna usklađenost?

- Prvo, kroz intersektorski pristup u oblikovanju strateške platforme i intenzivno korištenje te platforme pri oblikovanju sektorskih razvojnih planova.
- Drugo, pri postavljanju sektorskih razvojnih ciljeva, gdje je u format radionica ugrađeno usklađivanje ciljeva između sektora.
- Treće, kod izbora prioritetnih programa/projekata, gdje je preferiran pozitivan horizontalni/intersektorski utjecaj.
- Četvrto, pri izradi orijentacionog plana implementacije i indikativnog finansijskog plana, gdje se prioritetno planiraju i implementiraju projekti koji će ostvariti efekte u više područja bitnih za općinu.

U sljedećem prilogu dat je primjer horizontalne i vertikalne integracije na nivou strateških i operativnih ciljeva.



Sljedeća slika djelimično pokazuje kompleksnost procesa integriranog planiranja i brojnost najvažnijih interakcija (označenih crtama sa strelicama).



Kako je već navedeno u teorijskom dijelu metodologije, trebalo bi težiti usklađivanju vremenskog roka strategije i prostornog plana. I u jednom i u drugom slučaju radi se o dugom roku. I u jednom i u drugom slučaju, jer su promjene sve brže i sve manje predvidive, deset godina izgleda kao odgovarajuća mjera dugog roka.

Drugo, ključni dio strateške platforme (vizija i strateški razvojni ciljevi) trebalo bi da bude zajednički orijentir i za prostorne i za sektorske razvojne planove. Dok sektorski razvojni planovi razrađuju i operacionaliziraju ta zajednička usmjerenja kroz odgovarajuće, međusobno usklađene sektorske politike i programe, prostorni planovi ista usmjerenja razradjuju i operacionaliziraju u dimenziji prostora, stvarajući prostorno-planske preduvjete za realizaciju sektorskih razvojnih planova. Prostornim planiranjem se definira zemljišna politika općine, koja se onda razrađuje urbanističkim i regulacionim planovima. Na temelju tih planova uređuje se zemljište i provodi nadzor njegovog korištenja.

Kod nas prilike za interakciju i sinergiju prostornog i sektorskog planiranja nisu dovoljno iskorištene. Evo nekih od tih prilika.

Kada se radi o lokalnom ekonomskom razvoju, planiranje, priprema i uređenje zemljišta za industrijske zone predstavlja jedan od najbitnijih elemenata. Kod nas se, međutim, zemljište rijetko unaprijed priprema za gradnju i još nije uvedena praksa da općine i gradovi blagovremeno formiraju rezerve zemljišta za građenje, tzv. banke zemljišta, kao što je to slučaj u razvijenim industrijskim zemljama. To je i prilika za zaseban oblik javno-privatnog partnerstva, kad se u proces pripreme zemljišta uključuju i privatne organizacije, tzv. promoteri građevinskog zemljišta, koji tragaju za zemljištem koje je profitabilno i planovima predviđeno za gradnju, kupuju to zemljište i konačno ga parceliraju i prodaju te parcele. Ljude koji to rade zovu se *land developers* (oni koji razvijaju grad i prostor). Radi se o unosnim i važnim poslovima, koji zahtijevaju veća finansijska ulaganja (posebno za pripremanje i opremanje zemljišta) od onih koja se za tu svrhu mogu osigurati u općinskom budžetu. Ukoliko općina može osigurati potrebna sredstva, onda pravom prvenstva u kupovini može otkupiti zemljište i pravodobno početi njegovo pripremanje i opremanje za industrijsku zonu, kroz javno-privatno partnerstvo ili samostalno.

Prvi ozbiljan domaći primjer privatne investicije u stvaranje poslovne zone je Poslovna zona Gračanica, investicioni projekat Širbegović grupe, pokrenut s ciljem da izgradi modernu poslovnu infrastrukturu sistemom „ključ u ruke“, komercijalizira je i učini dostupnom poslovnim subjektima i potencijalnim ulagačima. Radi se o površini od 200.000 m² u vlasništvu poduzeća Širbegović d.o.o.. Ukupni izdaci investicije su 41 milijun eura, očekivana ukupna prodajna vrijednost je 55 milijuna, sa očekivanom dobiti od 14 milijuna eura. (www.sirbegovic.com)

Veza prostornog planiranja i planiranja društvenog razvoja presudna je za širenje komunalne i socijalne infrastrukture i odgovarajućih usluga. I ovdje je već otvorena mogućnost za privatni sektor da se uključi u izgradnju i održavanje infrastrukturnih sistema po modelu „izgradi, koristi, pa prenesi na općinu“, kao što je posljednjih godina rađeno u Hrvatskoj, u Varaždinskoj županiji, posebno u gradu Varaždinu. Gazdovanje zemljištem, izrada prostorno-planske dokumentacije, izdavanje urbanističkih suglasnosti i građevinskih dozvola, omogućuje općinskoj upravi da osigura ostvarenje javnog interesa i postigne bitno povoljniju cijenu od normalne u izgradnji objekata.

Dobar domaći primjer je opština Foča, gdje je, zahvaljujući inovativnosti i poduzetnosti Odjela za prostorno uređenje, uspješno pripremljen i izveden projekat izgradnje stanova za univerzitetske kadrove, sa prodajnom cijenom koja je bila dvostruko jeftinija od tržišne i sa osiguranom odgovarajućom kreditnom linijom za kupovinu stanova. Time je ostvaren strateški interes lokalne zajednice da zadrži i privuče univerzitetske kadrove, kako bi se zadržali postojeći fakultetski programi u mjestu i stvorile pretpostavke za privlačenje novih fakultetskih programa.

Prostorno planiranje ima ključan utjecaj i na zaštitu okoliša. Prostorni i urbanistički planovi su jedan od najbitnijih instrumenata koji stoje na raspolaganju lokalnoj upravi, ali i građanima, za očuvanje prirodnog naslijeđa, osiguranje i zaštitu zelenih površina od nekontrolirane stambene i poslovne gradnje, te zaštitu bitnih prirodnih resursa od nezasitne ekonomske eksploatacije.

Sektorski razvojni planovi pridržavaju se ograničenja koja su postavljena prostornim planovima, sve dok se ne pokaže da su ta ograničenja prevaziđena, neopravdana i da predstavljaju smetnju ostvarenju strateških interesa zajednice. U tom slučaju, inicira se redovna procedura izmjene ili ažuriranja odgovarajuće prostorno-planske dokumentacije.

Osim niza prilika za sinergetsku interakciju prostornih i sektorskih razvojnih planova, trebalo bi napomenuti i neke od najbitnijih problema. Tako, nepravodobno donošenje prostorno-planske dokumentacije i njeno neuvažavanje vode urbanističkom haosu, divljoj parcelaciji i gradnji, što je kod nas česta pojava, u skoro svakoj općini. Tako dolazi do urbanističkog nereda, nefunkcionalnih rješenja, ugrožavanja sigurnosti ljudi i drugih brojnih problema, čije je kasnije ispravljanje putem sanacionih planova veoma skupo, ponekad i praktično nemoguće.

Osim nedostatka ili zastarjelosti prostorno-planske dokumentacije, među najozbiljnije probleme ubrajaju se neriješena imovinska pitanja i katastar. Ovi problemi često onemogućavaju ili bitno usporavaju ekonomski i prostorni razvoj lokalnih zajednica. Zato se, već u fazi planiranja lokalnog razvoja, ovi problemi i rizici moraju uzeti u obzir i pokrenuti aktivnosti za njihovo pravodobno rješavanje.

10. Praćenje, ocjenjivanje i ažuriranje strategije

Praćenje i ocjenjivanje ostvarenja strategije predstavlja sistem za mjerenje napretka ostvarenja postavljenih ciljeva, poduzimanje pravodobnih mjera s ciljem mogućih korekcija, te ocjenju cjelokupne uspješnosti realizacije strategije. *Praćenje* podrazumijeva sistem prikupljanja i obrade podataka u svrhu usporedbe postignutih rezultata sa planiranim. *Ocjenjivanje* je utemeljeno na nalazima praćenja i daje cjelokupnu ocjenu ostvarenja postavljenih ciljeva.

Praćenje ostvarenja razvojnih planova i strategije u cijelosti radi se na godišnjoj razini, na temelju definiranih projektnih i programskih indikatora i plana implementacije. Pritom se koriste odgovarajuće uređene baze podataka, koje se ažuriraju barem jednom godišnje, kada su raspoložive odgovarajuće statistike.

Za posao praćenja operativno je zadužen ured za razvoj⁴³. Nalaze praćenja sagledava načelnik općine sa resornim rukovoditeljima, te Vijeće za razvoj, koje daje sugestije za poduzimanje eventualnih mjera načelniku i njegovima suradnicima.

Praćenje bi trebalo biti usklađeno sa ciklusom pripreme polugodišnjih i godišnjih izvještaja od strane odgovarajućih statističkih i drugih institucija (statistički zavodi, APIF/AFIP itd.). Ovo, otprilike, znači da se direktni podaci o realizaciji programa/projekata prikupljaju i analiziraju krajem godine, a da se odgovarajuće baze sekundarnih podataka ažuriraju u četvrtom i petom mjesecu naredne godine, kada su raspoloživi podaci iz odgovarajućih statistika.

Ocjenjivanje ostvarenja sektorskih razvojnih planova obavlja se kontrolno nakon tri godine (kada se u pravilu radi i djelimično ažuriranje) i finalno nakon planskog perioda (nakon pet godina). Tada se radi i kontrolno ocjenjivanje ostvarenja strategije u cijelosti i vrši njeno ažuriranje, u vidu eventualnog pomjeranja strateških fokusa i redefiniranja strateških ciljeva.

Tada se radi i ažuriranje sektorskih razvojnih planova.

Temelje za ocjenjivanje priprema ured za razvoj, ili drugi zaduženi organizacijski dio, na temelju nalaza godišnjeg praćenja. Drugu osnovu predstavljaju indikatori koji su definirani tokom procesa planiranja. Ukoliko za to postoje potrebna sredstva, uputno je posao ocjenjivanja povjeriti kompetentnoj vanjskoj ili lokalnoj organizaciji, koja ima potrebne reference. Nalaze i preporuke vrednovanja razmatraju načelnik sa resornim rukovoditeljima, Vijeće za razvoj i općinsko vijeće.

Veoma je značajno da se od početka posao na prikupljanju, obradi i analizi podataka ne tretira kao jednokratna, već da bude sistemski utemeljen. To znači da se postavi tako da se:

- kreiraju odgovarajuće baze sekundarnih podataka, koje će se relativno lako godišnje ažurirati;
- redovno godišnje izvode odgovarajuća direktna ispitivanja grupa aktera/korisnika usluga, prema standardiziranoj metodologiji i instrumentima, kako bi se mogle pratiti promjene i napredak;
- koristi za praćenje (godišnje) i ocjenjivanje (nakon 3 godine) ostvarenja strategije i razvojnih planova.

Preporučljivo je uspostavljanje sljedećih baza sekundarnih podataka:

- Baza demografskih podataka;

⁴³ Taj posao može obavljati i drugi organizacijski dio općinske administracije, koji je zadužen za operativno upravljanje implementacijom strategije. U nekim zemljama dešava se da općinska administracija angažira i specijalizirane vanjske organizacije za stručnu pomoć u upravljanju implementacijom strategije.

- Baza podataka o tržištu rada;
- Baza podataka za socijalne javne usluge;
- Baza podataka za infrastrukturu i komunalne javne usluge;
- Baza podataka lokalnog gospodarstva;
- Baza podataka o stanju okoliša.

Nužno je osigurati da su svi podaci razvrstani po spolu, gdje je god to primjenjivo, kako bi se osiguralo praćenje i ocjenjivanje utjecaja strategije na oba spola.

Ove se baze mogu kreirati koristeći Excel, tako da budu lako upotrebljive⁴⁴.

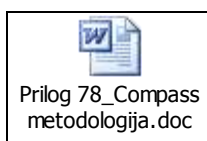
Primjer primjene takvih baza dat je u prilogu.

Preporučuju se sljedeća redovna godišnja ispitivanja:

- Ispitivanje zadovoljstva korisnika socijalnih usluga;
- Ispitivanje zadovoljstva korisnika administrativnih usluga;
- Ispitivanje zadovoljstva korisnika komunalnih usluga⁴⁵.

Metodologija i instrumentarij (uzorkovanje, anketa, programska potpora, vrste izvještaja) za ova ispitivanja trebali bi biti standardizirani i dovoljno osjetljivi da mogu registrirati stanje dostupnosti, kvalitete i cijene usluga za osjetljive grupe, koje se nalaze u zoni socijalne isključenosti.

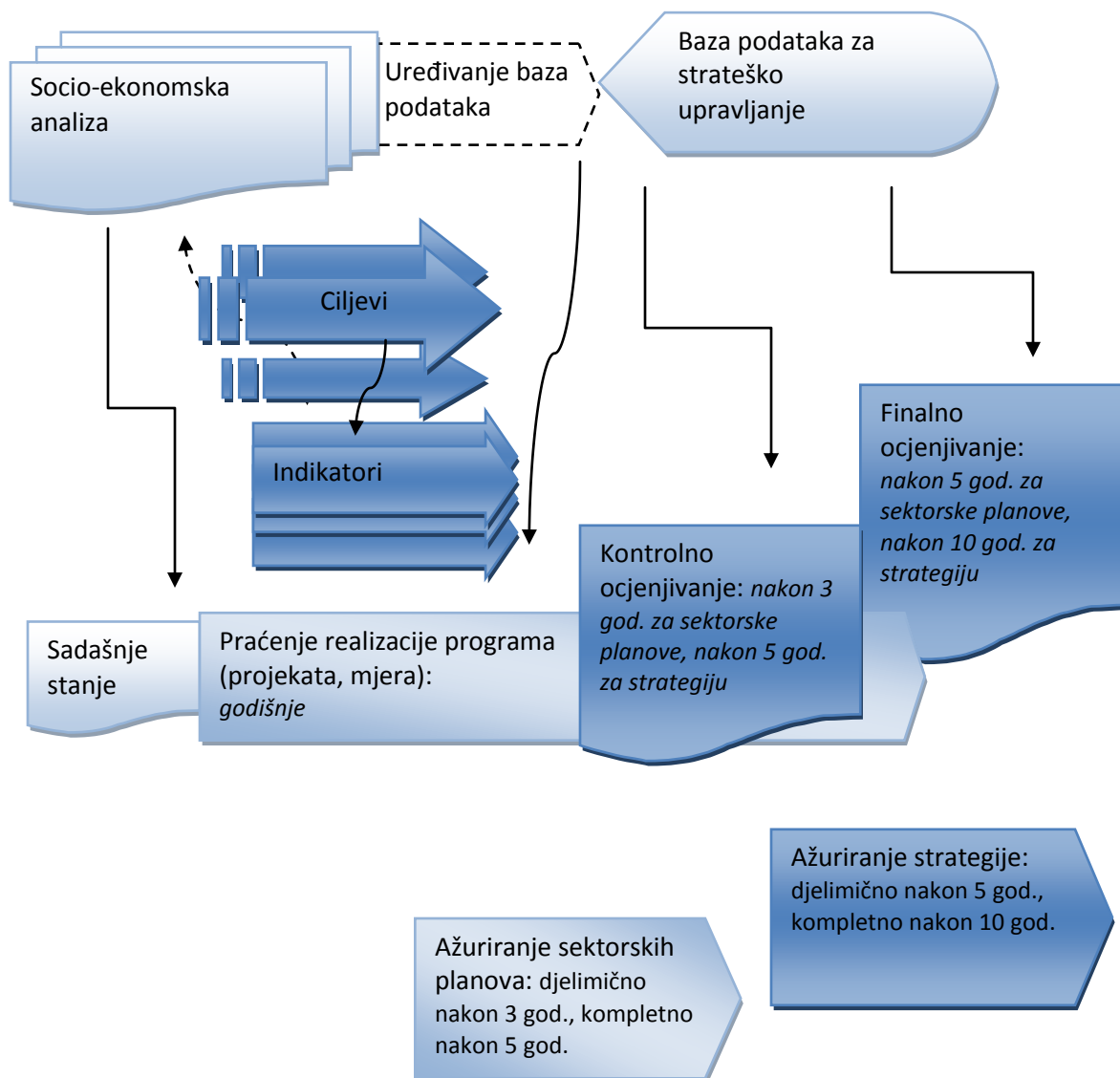
Dio metodologije za ispitivanje zadovoljstva korisnika usluga, koji se odnosi na komunalne usluge, prikazan je u prilogu.



Ključne tačke i poluge za procjenu napretka i ažuriranje strategije i sektorskih planova prikazane su sljedećom slikom.

⁴⁴ Dobar domaći primjer predstavljaju baze podataka (demografskih, tržišta rada i lokalnog gospodarstva) koje je za općine obuhvaćene projektom CREDO kreirala razvojna agencija Eda iz Banja Luke, prema narudžbi regionalne razvojne agencije NERDA iz Tuzle.

⁴⁵ Dobar domaći primjer predstavlja metodologija COMPASS, razvijena za ispitivanje zadovoljstva korisnika administrativnim i javnim komunalnim uslugama, primjenjena i veoma povoljno ocijenjena u okviru CDP projekta Svjetske banke u BiH.



U donjem prilogu je dat primjer plana praćenja, vrednovanja i ažuriranja strategije razvoja.

