

# STRATEŠKO PLANIRANJE LOKALNE EKONOMSKE ZAJEDNICE<sup>1</sup>

Radomir Pejanović<sup>1</sup>, Bojana Jokić<sup>2</sup>, Goran Maksimović<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Poljoprivredni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu,

<sup>2</sup>Državni Univerzitet u Novom Pazaru,

<sup>3</sup>Univerzitet u Kosovskoj Mitrovici

**Rezime:** Autori razmatraju osnovne pristupe u formulisanju metodologije koja se koristi za strateško planiranje razvoja. U tom smislu se definišu pojmovna razgraničenja i različiti pristupi lokalnom strateškom planiranju. Na toj osnovi se zatim autori zadržavaju na nekoliko važnih faza koje predstavljaju etape izrade strateškog plana razvoja. Takođe, u radu se pravi osvrt na potrebne aktivnosti koje slede nakon izrade strateškog plana razvoja, koje imaju za cilj da se realnost konačnog strateškog dokumenta proveriti.

**Ključne reči:** lokalna ekonomska zajednica, lokalno strateško planiranje, metodologija strateškog plana razvoja.

## UVOD

Strateško planiranje razvoja je deo razvojnog koncepta na mikro, mezo i makro nivou. Primenjuje se na nivou privrednih subjekata (preduzeće, farma, gazdinstvo), lokalnih ekonomskih zajednica (ili regiona), kao i na nivou države. Svaki nivo strateškog planiranja ima svoje specifičnosti, ali i svoje zajedničke (opšte) principe. Mi ćemo se u ovom radu zadržati, osim na nekim opštim metodološkim procedurama, i na specifičnostima strateškog planiranja lokalne ekonomske zajednice (LER-a). Pri tom smo koristili neka naša iskustva<sup>2</sup>, kao i iskustva drugih autora, što smo naveli u spisku korišćene građe.

Lokalni ekonomski razvoj sve više dobija na značaju u ekonomskoj teoriji i praksi. Postoje različita viđenja loklanog ekonomskog razvoja. Ono što je zajedničko jeste shvatanje da je lokalni ekonomski razvoj

---

<sup>1</sup> Originalni naučni rad

<sup>2</sup> Dr Radovan Pejanović, red. prof., koordinator eksperata na izradi „Regionalnog prostornog plana APV“, kao i projekta Vlade APV: „Strategija održivog razvoja Fruške Gore“ (2010/2011), Univerzitet u Novom Sadu.

nužnost koja proističe iz nove razvojne filozofije. Lokalni ekonomski razvoj podrazumeva uspostavljanje uslova koji bi obezbedili razvoj lokalne privrede i kreiranje novih mogućnosti za zapošljavanje radne snage u toj lokalnoj zajednici. Drugim rečima, ovaj pojam posmatra razvoj sa ekonomskog aspekta, dok se pod pojmom lokalni razvoj više misli na razvoj životne sredine, obrazovanja, kulture, zdravstvenog sistema, javne bezbednosti, kao i svih socijalnih (društvenih) aspekata lokalne zajednice.

Grupa autora Centra za liberalno-demokratske studije („Lokalni ekonomski razvoj“) definiše lokalni ekonomski razvoj kao rast kapaciteta lokalne ekonomije u pravcu stvaranja blagostanja za stanovnike te lokalne zajednice, s ciljem da se stvori i unapredi kvalitet života, kroz povećanje zaposlenosti, zarada, vrednosti lične imovine, obima i kvaliteta lokalnih vlasti, unapređenje celokupnog životnog okruženja za sve subjekte lokalne zajednice<sup>3</sup>.

Za implementaciju koncepta lokalnog ekonomskog razvoja nužno je izraditi strategiju razvoja lokalne ekonomske zajednice. Svaka strategija lokalnog ekonomskog razvoja neminovno se fokusira na komparativne prednosti lokalne zajednice i na prepreke ili slabosti unutar zajednice. Stoga je važno razraditi odgovarajuću metodologiju izrade strategije<sup>4</sup>.

## 1. Pristup lokalnom strateškom planiranju

Moderni pristup strateškom planiranju na lokalnom (ili regionalnom) nivou podrazumeva bottom-up pristup (odozdo – na gore). Ovaj pristup polazi od velikog broja subjekata sa najnižeg nivoa. Na taj način odluke na vrhu proizilaze iz zajedničkih nastojanja velikog broja subjekata sa najnižeg nivoa.

Prednost ovog pristupa u odnosu na stari centralistički pristup (top down – odozgo na dole) se ogledaju u većoj fleksibilnosti subjekata, kao i lakšem prihvatanju i izvršavanju odluka od strane subjekata, jer su učestvovali u njihovom donošenju.

---

<sup>3</sup> Videti: Begović, B. i sar., Lokalni ekonomski razvoj, CLDS i Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2006.

<sup>4</sup> Videti: Pejanović, R., Đukić, S., O metodologiji izrade strateškog planiranja, Agroekonomika, Departman za ekonomiku poljoprivrede i sociologiju sela, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, br. 47-48/2010.

Ovaj pristup strateškom planiranju doživeo je svoju afirmaciju unutar EU od početka 90-tih godina prošlog veka u okviru planiranja ruralnog razvoja. Instrumentalizacija tog pristupa usledila je uvođenjem tzv. LEADER programa.<sup>5</sup>

Upravljanje LEADER programom na lokalnom nivou, od strane Lokalnih akcionih grupa (LAG), karakteriše nekoliko segmenata<sup>6</sup>:

- svaki LAG mora da definiše sopstveno geografsko područje, koje pokriva povezanu oblast od 5.000 do 150.000 stanovnika, za koje je nadležan;
- LAG-ovi se rukovode prethodno odobrenim strateškim planom za njihovu oblast;
- dati multi-sektorski planovi moraju biti kreirani na lokalnom nivou, a potom se šalju na odobrenje odgovarajućoj instituciji na nacionalnom nivou, i
- LAG-ovi su potom odgovorni za sprovođenje datih planova tokom trajanja LEADER programa.

Struktura Lokalnog plana razvoja je jasno definisana u smernicama datim na evropskom i nacionalnom nivou.

## 2. Polazne osnove strateškog planiranja

Da bi se pristupilo ostvarivanju strateškog planiranja održivog razvoja na određenoj teritoriji (lokalne zajednice, opštine, regiona) potrebno je da se kroz pripremne faze obavi niz poslova koji u sebi sadrže stručno i ekspertsko angažovanje pojedinaca i institucija. Učešće predstavnika lokalne zajednice (ako je reč o lokalnom ekonomskom razvoju) u identifikaciji mogućnosti kojima raspolažu, kao i prioritetima značajnim za samu lokalnu zajednicu, predstavljaju značajne elemente koji su potrebni za osmišljavanje adekvatne strategije razvoja.

Izrada strategije zahteva kompleksan pristup istraživanju, što se može obezbediti timskim radom interdisciplinarnog sastava. Tok izrade strategije odvija se u više faza, počev od organizacionih priprema,

---

<sup>5</sup> LEADER program ruralnog razvoja (franc. Laison Entre Actions pour le Development d'l Economie Rurale) pokrenut je 1991. godine u EU i to kao LEADER I program, koji je imao karakter pilot projekta, usmerenog na podršku privrednom i socijalnom razvoju ruralnih područja. Nakon prvobitnog LEADER I programa (1991-1994) usledili su još dva slična programa: LEADER II (1994-1999) i LEADER + (2000-2006). LEADER pristup je ostao u reformisanoj politici ruralnog razvoja za period 2007-2013. godine.

<sup>6</sup> Prema: Strateško planiranje lokalnih zajednica, IEP, Beograd, 2010, str. 51.

Radomir Pejanović, Bojana Jokić, Goran Maksimović

definisanja zadataka, formiranja tima eksperata, uspostavljanja saradnje, određivanja nosilaca aktivnosti, uspostavljanja metodoloških postupaka. Zatim sledi faza prikupljanja informacione baze u neposrednoj fazi sa zvaničnim predstavnicima lokalne zajednice, anketiranjem razvojno orijentisanih gazdinstava, privrednih subjekata i organa lokalne uprave.<sup>7</sup>

Uloga informacionog sistema za stratejske odluke je od velike važnosti. On treba, pre svega, da pomogne da se definiše problem o kome treba doneti odluku stratejskog karaktera, da se sagledaju stratejske opcije, izvrši izbor, prate i ocenjuju rezultati sprovođenja strategije.

Savet za realizaciju Strategije je organ i savetodavno telo na kome se donose odluke u vezi izade dokumenta. Ovaj organ čine predstavnici svih zainteresovanih strana (organa države, lokalne zajednice, javnih ustanova, poslovnih subjekata, civilnog društva, javnih udruženja). Uloga Saveta je sledeća: odobrenje izrade Strategije održivog razvoja; identifikacija i definisanje strateških opredeljenja; podrška institucionalnom okviru i mehanizmima za implementaciju; razmena ideja; nadzor nad implementacijom. Savet imenuje koordinateure eksperata i koordinateure sektora.

Prikupljanje liste važeće zakonske regulative i usvojenih strategija Vlade, Skupštine ili organa regionalne i lokalne zajednice je nešto što sledi u ovoj fazi rada. Tu je i lista planske dokumentacije, studije, elaborati, projekti i druga tehnička dokumentacija.

Dalja faza rada pretpostavlja ocenu stanja, tj. detaljnu analizu potencijala, uslova i pravaca budućeg razvoja. Pri tom se daje i projekcija dinamike i stanja globalnih razvojnih agregata. Vrednovanje postojećih potencijala i definisanje razvojnih ciljeva predstaviće se na osnovu prethodno identifikovanih prednosti, slabosti, mogućnosti i pretnji kroz SWOT analizu.

Jedan od osnovnih principa na kome treba da se zasniva izrada strategije razvoja bilo kog područja jeste princip partnerstva u njenom definisanju i implementaciji. To znači da svi relevantni akteri, kao što

---

<sup>7</sup> Subić Jonel, Vasiljević Zorica, Cvijanović Drago (2009): Strategic Planning in the Function of Sustainable Agricultural and Rural Development in Republic of Serbia, Proceedings, The 4th International Congress „Aspects and Visions of Applied Economics and Informatics“, 26th-27th March 2009, Organiser: International MBA Network and University of Debrecen – Hungary, Faculty of Agricultural Economics and Rural Development.

su predstavnici lokalne uprave, lokalnih struktura, preduzeća, poslovnih udruženja, komore, nevladinih organizacija i civilnog sektora treba da budu uključeni u proces izrade i donošenja strategije razvoja.<sup>8</sup>

U toku izrade i donošenja strategije razvoja treba nastojati da na svaki način budu dosledno primenjeni i ostali bitni principi za njeno donošenje. Zbog toga, ona mora biti utvrđena tako da predstavlja svojevrsan spoj dugoročne vizije i specifičnih ciljeva. Ciljeve razvoja prate i prioriteta i programi za njihovo ostvarenje, iz čega proizilaze i obaveze svih učesnika u njenom donošenju i u pravcu njene implementacije, praćenja i kontrole tog procesa. Početak strateškog planiranja podrazumeva sprovođenje određenih mera, koje se odnose na aktivnosti kao što su:<sup>9</sup>

- identifikovati lidersku poziciju, u okviru lokalne zajednice, koja treba da predstavlja predvodnika i podršku u prvim fazama sastavljanja strateškog plana;
- formirati rukovodeći tim koji treba da nadgleda proces planiranja;
- uključiti što više ljudi različitih profila, jer različiti pogledi na istu stvar mogu biti od velikih koristi. Shodno tome, potrebno je ohrabriti pripadnike manjina ili ljude sa niskim primanjima da uzmu aktivno učešće u procesu planiranja. Pored toga, treba tražiti organizacije i ljude koji mogu pomoći svojim osobinama, kao što su: kreativnost, mogućnost rada sa različitim ljudima, dobre organizacione sposobnosti, efikasno korišćenje lokalnih resursa, posedovanje energije i entuzijazma, itd.;
- obezbediti resurse – potrebno je formirati listu sa definisanim potrebama, ali isto tako treba potražiti ljude i organizacije koje se spremne da pomognu;
- otpočeti proces planiranja – potrebno je doneti odluku o načinu na koji će zajednica razviti strateški plan. Shodno tome, potrebno je odrediti koordinatora, nekoga ko može da obučiti (trenira) više ljudi za obavljanje poslova. Koordinator bi trebalo da vodi računa o sprovođenju sastanaka, o donošenju odluka, da se svi slažu oko ključnih stvari, i dr.;
- odrediti vremenski raspored – potrebno je napraviti kratak raspored aktivnosti prema vremenskom planu (gantogram) u kojima će biti definisani ko, kada i šta radi.

---

<sup>8</sup> Isto.

<sup>9</sup> Vasiljević Zorica, Subić Jonel (2008) : Značaj bottom-up pristupa u planiranju i realizaciji lokalnih i regionalnih programa ruralnog i poljoprivrednog razvoja u Srbiji. Predavanje po pozivu. Tematski zbornik Savetovanja „Agrarna i ruralna politika Srbije, 2, Početna iskustva pridruživanja EU i predlog mera za 2009. godinu“, Iriški venac, 9. oktobar 2008., DAES, Beograd.

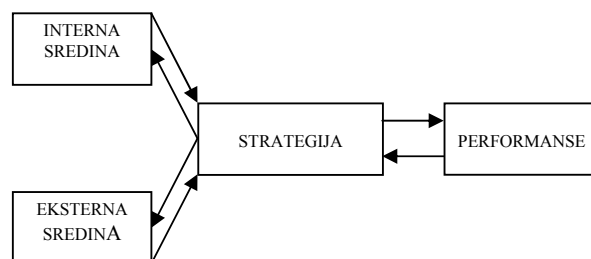
### 3. Strategijska analiza

Ocena stanja podrazumeva strategijsku analizu, što zahteva prikupljanje i obradu podataka koji se odnose na prirodne uslove, stanovništvo, naselja, infrastrukturu, kao i na druge resurse koji su neophodni za sprovođenje plana.

Strategijska analiza je ustvari deo strategijskog upravljanja, koja obuhvata tri faze: strategijsku analizu, strategijski izbor i strategijsku promenu, odnosno primenu odabrane strategijske opcije.

U fokusu strategijske analize su sredina (mogućnosti i opasnosti) i izvori (snage i mogućnosti). Ona omogućuje kritičnu masu znanja o strategijskoj poziciji – stanju sredine i izvorima i mogućnostima. Razumevanje sredine olakšava precizno sagledavanje alternativnih pravaca akcije.

Bazični model strategije (slika 1) ukazuje na neposrednu vezu strategijske analize sa strategijom.



Slika 1. Bazični model strategije

Od kvaliteta strategijske analize zavisi kvalitet strategije, a od izvršenog strategijskog izbora zavisi kvalitet performansi (preduzeća, regiona, države). Stoga je strategijska analiza osnova za strategijski izbor.

Prepoznavanje pozitivnih i negativnih faktora koji utiču na ostvarenje strateških opredeljenja omogućava SWOT ili WOTS-UP analiza.<sup>10</sup> Reč je o jednoj od analitičkih tehnika<sup>11</sup> koja omogućava dovođenje u vezu

<sup>10</sup> SWOT je akronim od engleskih reči Strenths (snage), Waeknesses (slabosti), Opportunities (šanse) i Threats (pretnje).

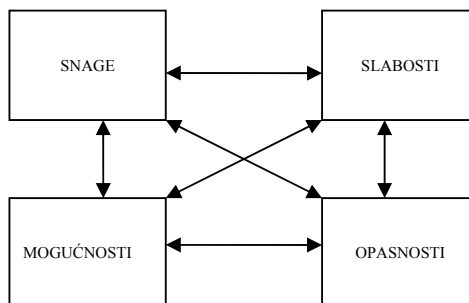
<sup>11</sup> Videti detaljnije: Pejanović R., Uvod u metodologiju ekonomskih nauka, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, 2010.

internih potencijala (snage i slabosti) sa identifikovanim mogućnostima (šanse) i opasnostima (pretnje). Ova analiza omogućava prezentovanje i analizu ključnih faktora interne i eksterne sredine. S tim u vezi formira se SWOT matrica (slika 2), koja predstavlja dijagnozu trenutnog stanja i okvir za formulisanje strategije.

INTERNI FAKTORI	
Snage (prednosti) Strengths	Slabosti (nedostaci) Weaknesses
EKSTERNI FAKTORI	
Šanse (mogućnosti) Opportunities	Pretnje (opasnosti) Threats

**Slika 2.** SWOT matrica

Dakle, četiri elementa ove analize su: snage, slabosti, mogućnosti i opasnosti (slika 3).



**Slika 3.** Odnosi u SWOT-u ili WOTS-UP analizi

Strateške snage predstavljaju pozitivne unutrašnje sposobnosti i situacije koje bi mogle omogućiti strateške prednosti u ostvarivanju definisanih ciljeva. To su resursi, veštine i druge prednosti u odnosu na konkurente i na tržišnu tražnju.

Strateške slabosti su unutrašnje nesposobnosti i situacije koje bi mogle rezultirati ili su već rezultirale nepostizanjem željenih ciljeva razvoja. To su ograničenja i neefikasnosti u korišćenju resursa, veština i sposobnosti. Suprotne su strateškim snagama.

Strateške šanse (mogućnosti) ili strateški oporiteteti su spoljni faktori i situacije koji pomažu postizanje postavljenih ciljeva. To je

najpovoljnija situacija u okruženju. Matrica oportuniteta koristi se kao analitičko sredstvo njihovog evidentiranja i procene.

Strateške opasnosti su spoljni faktori koji bi mogli rezultirati ili su rezultirali nepostojanjem definisanih ciljeva razvoja. To je najnepovoljnija situacija u okruženju. Pojam isprva označava analizu konkurencije, posle se širi i na faktore kao što su: vlada, sindikati, društvo u celini, kao i ostale učesnike procesa strateškog upravljanja.

Analiza mogućnosti i opasnosti je od značaja za bazične standardne odluke.

#### 4. Definisane misije i vizije

Osnovna uloga misije ili svrhe je da se usmeravaju odluke o stratezijskoj viziji, ciljevima i strategijama. Misija odražava kako filozofiju (vrednosti, verovanja i stavove) tako i svrhu (poslovne aktivnosti koje se obavljaju ili nameravaju da se obavljaju). Ona izražava i etičke principe poslovnog ponašanja koji će se primenjivati u poslovnoj aktivnosti. Misija treba da bude nešto ostvarljivo s obzirom na potencijale i stanje sredine. To je nešto zbog čega vredi raditi, zbog čega se treba zalagati, odnosno nešto što motiviše. Dobro definisana misija usmerava stratezijsko razmišljanje i odlučivanje.

Misija označava smer, a vizija treba da daje znanje o očekivanoj budućnosti. Misija razvoja lokalne zajednice ili regiona predstavlja generalni razvojni cilj kao široko usaglašeno gledanje na budućnost. Misiju lokalne zajednice ili regiona treba graditi na tri elementa: proizvodima i uslugama, tržištu i konkurentnoj prednosti.

Vizija je stav o željenoj budućnosti u okviru područja razvoja koje je definisano misijom. Vizija je slika o budućnosti. Vizija nije samo krajnja tačka ka kojoj se teži već i smer razvoja koji treba slediti. Vizija je bitna da bi se usmeravale promene. Potrebna su ozbiljna istraživanja budućnosti da bi se stvorila dobra vizija.

Neki autori preferiraju reč sagledavanje umesto reči vizija.<sup>12</sup> Za njih je vizija kao san ili inspiracija, a sagledavanje znači uočavanje novih trendova sa akcentom na sagledavanje potencijalnih trendova. Sagledavanje po njima znači nešto više od dobrog scenarija. Scenario i predviđanje su potrebni za sagledavanje. Oni obično počinju od

---

<sup>12</sup> Hamel G. And C. K. Prahalad, *Competing for the future*, Harvard Business School Press, Boston Mass, 1996.

postojećih sagledavanja stvari projektujući to u budućnost. Suština je to da se budućnost vidi pre nego što se tamo stigne.

Da bi vizija mogla da usmerava, motiviše i koordinira promenu transformacionog karaktera, potrebne su sugestije, planovi i budžeti. Da bi se ostvarila vizija, kao razumna i prihvatljiva slika budućnosti, potrebne su sugestije kao logični načini da se stigne do željenog stanja. Planovi specifikuju i terminišu aktivnosti na sprovođenju strategije, a budžeti su finansijski izraženi planovi, što omogućava proveru racionalnosti odluka i preduzetih akcija.

U procesu definisanja stratezijske vizije potrebno je kritički preispitati postojeće paradigme i načine mišljenja. Principi koje treba ispoštovati u definisanju vizije lokalne zajednice (ili regije) su sledeći: vizija jasno prezentuje pravac budućeg razvoja; vizija je zajednički proizvod svih učesnika u procesu izrade Strategije; vizija je pozitivnog usmerenja; vizija je realno ostvariva; poseduje komponentu potrebnog stepena izazova; podstiče na definisanje osnovnih ciljeva, mera i akcija potrebnih za ostvarenje budućih planova razvoja.<sup>13</sup>

Viziju razvoja lokalne zajednice (ili regiona) treba graditi na četiri elementa: korisnicima dobara i usluga; zaposlenima; okruženju i izvorima finansiranja.<sup>14</sup>

## 5. Strateški ciljevi, mere i operativni program

Afirmacija vrednosti lokalne zajednice (regiona) predstavlja okosnicu strateškog plana, a osnova za formulisanje ovih vrednosti proizilazi iz SWOT analize. Stoga je veoma važno da se SWOT analiza uspešno sprovede, jer od toga će zavistiti i profil strateških ciljeva koji doprinose afirmisanju vrednosti. Postoje dva značajna uslova koji pomažu da se odrede strateški ciljevi neke lokalne zajednice (regiona): konsenzus oko usaglašavanja prilikom izade strategije i stav da se racionalno koriste postojeći resursi.<sup>15</sup>

Naime, postizanje željenog stanja koje se definiše u viziji moguće je primenom ostvarenja ciljeva (dugoročnih-strateških, specifičnih-prioritetnih) i mera. Njihovo iskazivanje se može izraziti kvalitativno, kvantitativno i vremenski.

---

<sup>13</sup> Prema: Strateško planiranje lokalnih zajednica, IEP, Beograd, 2010, str. 30-52.

<sup>14</sup> Isto.

<sup>15</sup> Vodič za planiranje lokalnog razvoja, Centar za strateško ekonomska istraživanja „Vojvodina-CESS“ Izvršnog veća AP Vojvodine, Novi Sad, 2009.

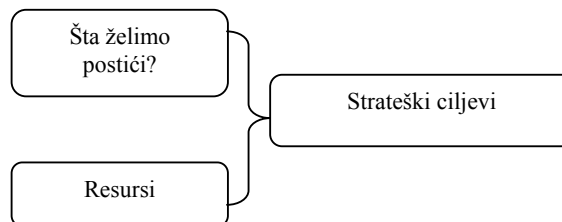
Potrebno je uvažiti nekoliko principa u njihovom definisanju, odnosno ciljevi treba da budu:

- Specifični, jasno definisani;
- Merljivi, realno ostvarivi;
- Relevantni iskazu vizije, i
- Vremenski određeni.<sup>16</sup>

Značaj određivanja ciljeva proizilazi iz činjenice da oni pružaju:

- osećaj usmerenja i motivacije;
- usredsređuju napore u uslovima ograničenih sredstava i resursa;
- smernice za dalje planove i odluke, i
- solidnu osnovu da se oceni napredak.

Strateški ciljevi su uopšteni i predstavljaju srednjoročni aspekt vizije. Za njihovo formulisanje je od velike pomoći postavljanje pitanja: „Šta želimo postići?“, imajući pri tom na umu postojeći kapacitet resursa sa kojima raspolažemo (slika 4). Prema tome, upravo strateška orijentacija-vizija i analiza komparativnih prednosti kroz SWOT analizu čine osnovno polazište za kreiranje strateških ciljeva. Strateški ciljevi su kao putokaz i oni treba da budu široko prihvaćeni, očigledni i ne isuviše daleko od trenutne realnosti.



**Slika 4.** Sadržaj strateških ciljeva

Specifični ciljevi (prioriteti) omogućavaju da se ispuni strateški cilj, odnosno oni su instrumenti strateškog cilja. Dakle, specifični ciljevi su vremenski određeni planovi akcija (uz poštovanje postojećih resursa) za svaki pojedinačni strateški cilj, odnosno ispunjenje nekoliko specifičnih ciljeva vode ka ostvarenju strateškog cilja. U literaturi se

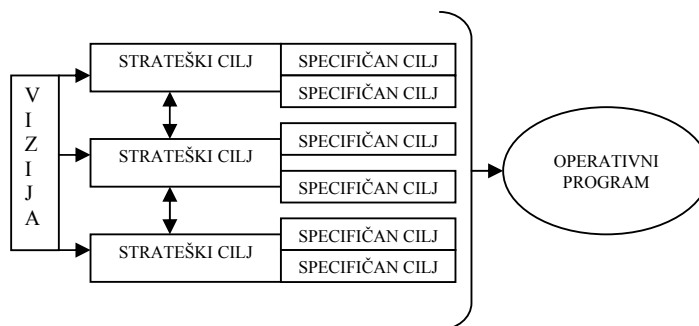
---

<sup>16</sup> Prema: Strateško planiranje lokalnih zajednica, IEP, Beograd, 2010, str. 30-52.

navodi da su specifični ciljevi SMART<sup>17</sup>: S – Specific (jasni); M – Measurable (merljivi); A – Achievable (ostvarivi); R – Realistic (realistični); T – Time framed (vremenski određeni).

Prioritetni ciljevi deluju podsticajno, jer ostvarivanjem kratkoročnih ciljeva, stvara se veći motiv za ostvarenje dugoročnog cilja.

Mere omogućavaju da ciljevi budu vremenski i finansijski merljivi. One ustvari predstavljaju sponu između strateškog i operativnog dela postizanja razvoja. Mere se donose u skladu sa: definisanom vizijom razvoja, SWOT matricom, potrebom usklađivanja sa politikom EU. Nakon što se definišu vizija, strateški i prioritetni ciljevi pristupa se kreiranju operativnog programa (slika 5).



Slika 5. Operativni program

Operativni program je celovit pristup konkretnim aktivnostima koje treba preduzeti da bi se ostvarili zacrtani ciljevi. Gradivni element operativnog programa su projekti koji služe za sprovođenje prioriteta i mera. U okviru njega se definišu:<sup>18</sup>

- prioriteta u izboru i primeni projekata;
- odgovorne strane;
- realni vremenski raspored;
- raspoloživi resursi;
- očekivani efekti;
- rezultati i sistemi za evaluaciju.

Održivost predloženih rešenja sa ekonomskom analizom je sledeća etapa u ovoj fazi. Potom sledi slogan razvoja, logo područja u cilju

<sup>17</sup> Vodič za planiranje lokalnog razvoja, Centar za strateško ekonomska istraživanja „Vojvodina-CESS“ Izvršnog veća AP Vojvodine.

<sup>18</sup> Isto.

definisanja brenda. Potreban je, takođe, marketing plan i plan promocije. Potom sledi edukacija i obrazovanje (podizanje kapaciteta).

## 6. Implementacija, monitoring i evaluacija

Tokom procesa javne rasprave i kroz procedure usvajanja započinje se sa pripremnim fazama sprovođenja rezultata strateškog planiranja, nakon toga Strategija postaje formalan dokument. Tokom realizacije potrebno je koordinirati aktivnostima, koje se odnose na brojne učesnike (direktne i indirektne) i okolnosti (objektivne i subjektivne). Tokom primene Strategije proverava se koliko je zapravo vizija strateškog plana bila realistična. Strategija kao rezultat strateškog planiranja poseduje dozu dinamike, koja se može menjati u zavisnosti od endogenih i egzogenih faktora. Da bi se preispitao strateški dokument aktivnosti poput monitoringa (praćenje) i evaluacije (vrednovanje) su efikasni načini da se to obavi.

Sistem nadzora se zasniva na unapred definisanim indikatorima. Vrednovanje se nadovezuje na nadzor i može se sprovesti na početku (ex ante), na sredini (mid term) i na kraju (ex post) perioda sprovođenja strategije, i u skladu sa tim potrebno je unapred postaviti plan realizacije. Ovaj plan realizacije treba da sadrži tačno utvrđene indikatore sa kojima će se meriti stepen realizacije očekivanih rezultata i tražiti odgovor na neka od sledećih pitanja:<sup>19</sup>

- da li su podaci u analitičkom delu strategije još uvek aktuelni, da li se nešto u međuvremeno promenilo?
- da li su elementi u SWOT analizi još uvek validni?
- da li su neke identifikovane pretnje otklonjene ili su se pojavile nove?
- da li su se otvorile neke nove mogućnosti?
- da li su i u kojoj meri realizovani projekti iz Operativnog programa?
- da li su ciljevi održivi i da li ih treba menjati?
- da li su neki ciljevi realizovani i mogu li se generisati novi?
- da li funkcioniše operativna struktura za sprovođenje projekata i sl.

Nakon izvršenja svih aktivnosti predviđenih monitoringom i evaluacijom donosi se odluka da li je potrebno revidirati neki deo strategije ili je pak potrebno unaprediti metodologiju sprovođenja projekata navedenih u operativnom programu. Treba imati u vidu da uzrok nesprovođenja strateškog dokumenta može nastati kao posledica izmenjenih uslova, pa je nužno vršiti prilagođavanja.

---

<sup>19</sup> Isto.

## 8. Održivi razvoj u strateškom planiranju

U procesu implementacije i evaluacije potrebna je operacionalizacija principa održivog razvoja. Reč je o indikatorima održivog razvoja koji su formulisani od strane Komisije održivog razvoja UN (UNCSD), kao i Lisabonskom strategijom EU. To podrazumeva uvažavanje sledećih dimenzija razvoja u okviru strateškog planiranja:<sup>20</sup>

- Indikatori ekonomskog razvoja – dohodak po stanovniku i lični dohodak; privredna struktura; finansijski potencijali; poljoprivredna struktura; promet u trgovini; zaposlenost i zarade; dostupnost javnih prostora i usluga; lokalna saobraćajna mobilnost i veze sa širim okruženjem; struktura potrošnje energije; telekomunikacije i internet veze;
- Indikatori institucionalnog razvoja – stepen institucionalizacije (pravne samostalnosti u planiranju, finansiranju i odlučivanju; međunarodne konvencije; zajedničko donošenje lokalnih interesnih grupa građana, organa i subjekata; organizovanost i opremljenost javne uprave i službi; informisanje i mediji; trajno održivo korišćenje teritorije, na lokalnom nivou (saradnja privrede sa organima i drugim subjektima; uloga lokalne samouprave u tranziciji; saradnja lokalne uprave i viših nivoa vlasti i tela, privrednih udruženja i drugih; učešće građana u odlučivanju; zadovoljstvo građana uslovima života);
- Indikatori socijalnog razvoja – demografska slika; razvoj porodice; nezaposlenost; „rad na crno“; socijalno staranje i institucije; obrazovanje i usavršavanje; zdravstvena zaštita; kulturne i etničke vrednosti; pristup stanovanju i zemljištu; socijalna struktura; stanovanje i neuslovna naselja; kriminalitet, maloletnička delikvencija;
- Indikatori zaštite životne sredine – stepen lokalne ugroženosti vazduha i vode; emisija gasova sa efektom „staklene bašte“; stepen ugroženosti pijaćih voda, rečnih i podzemnih voda; nastojanje i upravljanje čvrstim otpadom privrede i stanovništva; korišćenje veštačkih đubriva i hemijskih sredstava u poljoprivredi; državni nadzor i edukacija u poljoprivrednoj proizvodnji; stepen zaštite okoline zelenim površinama i pošumljenost teritorije; određivanje ekosistema i stepen njihove zaštite, sečenje šuma i zasada; stanje objekata otpadnih voda; stanje ispravnosti životnih namirnica u

---

<sup>20</sup> Prema: Strateško planiranje lokalnih zajednica, IEP, Beograd, 2010, str. 46-47.

Radomir Pejanović, Bojana Jokić, Goran Maksimović

proizvodnji i prometu; organizovanost i spremnost zajednice u domenu zaštite životne sredine.

Polazeći od navedenih dimenzija razvoja ovim indikatorima se može pratiti (monitoring) i ocenjivati (evaluacija) razvoj regiona (lokalne zajednice) u celini i njenim pojedinim delovima.

## ZAKLJUČAK

Implementacija koncepta lokalnog ekonomskog razvoja podrazumeva izradu strateškog plana razvoja lokalne zajednice.

Pri izradi strateškog razvojnog plana lokalne ekonomske zajednice neophodno je, kroz pripremne faze strateškog planiranja LER-a, obezbediti: ekspertske angažovanje pojedinaca i institucija, formiranje savetodavnog tela, izrada detaljne analize i ocena potencijala, uslova i pravaca budućeg razvoja kroz SWOT analizu. Potom sledi definisanje misije i vizije strateškog plana, determinisanje ciljeva (strateških i specifičnih), mera i operativnog programa. Izradom strateškog plana razvoja ne završava se proces planiranja. Nakon njegovog usvajanja i tokom realizacije potrebno je organizovati praćenje (monitoring) i vrednovanje (evaluacija) strateškog dokumenta. Ovo je neophodno jer tokom vremena implementacije strateškog plana može doći do promene uslova pa je potrebno izvršiti prilagođavanja. Za potrebe strateškog plana održivog razvoja koristi se set indikatora održivog razvoja kojima se može pratiti (monitoring) i vrednovati (evaluacija) strateški plan razvoja.

## LITERATURA

1. Begović, B., i sar.: Lokalni ekonomski razvoj, Centar za liberalno-demokratske studije, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2006.
2. Dorđević, Snežana: Priručnik za moderno upravljanje lokalnim ekonomskim razvojem, Stalna konferencija gradova i opština, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2007.
3. Ekonomska i poslovna enciklopedija, Savremena administracija, Beograd, 1994.
4. Ekonomski rečnik, Ekonomski fakultet, Beograd, 2001.
5. G. M., Leading Issues in Economic Development (Fifth Edition), Oxford University Press, 1989.
6. Hamel G. And C. K. Prahalad, Competing for the future, Harvard Business School Press, Boston Mass, 1996.

7. Maksimović, G.: Ruralni razvoj kao činilac lokalnog ekonomskog razvoja u Republici Srbiji, doktorska disertacija, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, 2010.
8. Milisavljević, M. (2002): Savremeni strategijski menadžment, IEN, Beograd.
9. Negović, B. i sar.: Lokalni ekonomski razvoj, Centar za liberalno-demokratske studije, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2006.
10. Pejanović R.: Evropska unija i mogućnosti integracije naše poljoprivrede, zbornik radova ("Jugoslovenska privreda i Evropska unija – izazovi i mogućnosti"), Kopaonik, 2001, Ekonomist, SEJ, Beograd, br. 1/2001, str. 255-261.
11. Pejanović, R., Njegovan, Z. (2009) Koncipiranje osnove za implementaciju politike održivog ruralnog razvoja, tematski zbornik: Kopaonik biznis forum 2009.
12. Pejanović, R., Tica, N. i sar.: Reforme poljoprivrede EU, CIE i Republike Srbije, Tehnologija, kultura i razvoj, Udruženje »Tehnologija i društvo«, zbornik radova, Beograd, 2006.
13. Pejanović, R.: Politika ruralnog razvoja u Evropskoj Uniji, Savremeni farmer, Departman za stočarstvo, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, br. 22/2005, str. 29-30.
14. Pejanović, R. (2010): Uvod u metodologiju ekonomskih nauka, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad.
15. Strategija razvoja opštine Bačka Palanka za 2010-2014; Bačka Palanka, 2009.
16. Strategija razvoja opštine Beočin, IEP, Beograd, 2008.
17. Strateški plan održivog razvoja opštine Ruma za 2010-2020, Pokrajinski sekretarijat za lokalnu samoupravu i međuopštinsku saradnju, „Inicijativa za demokratsku tranziciju“- DTI, 2009.
18. Strateški plan razvoja opštine Šid za 2010-2015, Centar za strateško ekonomska istraživanja Vojvodina-CESS” Izvršnog veća Vojvodine.
19. Strateško planiranje lokalnih zajednica, IEP, Beograd, 2010.
20. Studija razvoja lokalne ekonomije opštine Pančevo, Beograd, 2005.
21. Subić Jonel, Vasiljević Zorica, Cvijanović Drago (2009): Strategic Planning in the Function of Sustainable Agricultural and Rural Development in Republic of Serbia, Proceedings, The 4th International Congress „Aspects and Visions of Applied Economics and Informatics“, 26th-27th March 2009, Organiser: International MBA Network and University of Debrecen – Hungary, Faculty of Agricultural Economics and Rural Development.

22. Uputstvo za definisanje prioriteta na lokalnom nivou, Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, Beograd, mart 2006.
23. Vasiljević Zorica, Subić Jonel (2008) : Značaj bottom-up pristupa u planiranju i realizaciji lokalnih i regionalnih programa ruralnog i poljoprivrednog razvoja u Srbiji. Predavanje po pozivu. Tematski zbornik Savetovanja „Agrarna i ruralna politika Srbije, 2, Početna iskustva pridruživanja EU i predlog mera za 2009. godinu“, Iriški venac, 9. oktobar 2008., DAES, Beograd.
24. Vodič za planiranje lokalnog razvoja, Centar za strateško ekonomska istraživanja „Vojvodina-CESS“ Izvršnog veća AP Vojvodine, 2008.
25. Zakon o finansiranju lokalne samouprave, „Službeni glasnik RS“, Beograd, br. 62/2006.
26. Zakon o lokalnoj samoupravi, „Službeni glasnik RS“, Beograd, br. 129/2007.
27. Zakon o planiranju i izgradnji, „Službeni glasnik RS“, Beograd, br. 47/2003., 34/2006.
28. Zakon o regionalnom razvoju R. Srbije, „Službeni glasnik RS“, Beograd, br. 51/2009, 30/2010.

## STRATEGIC PLANNING OF LOCAL ECONOMIC COMMUNITIES

Radomir Pejanović<sup>1</sup>, Bojana Jokić<sup>2</sup>, Goran Maksimović<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Poljoprivredni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu,

<sup>2</sup>Državni Univerzitet u Novom Pazaru,

<sup>3</sup>Univerzitet u Kosovskoj Mitrovici

**Abstract:** The authors discuss the key approaches in the formulation of a methodology that is used for strategic planning. In this sense, the conceptual boundary defined strategies and different approaches to strategic planning. On this basis, then the authors retain several important phases are the stages of creating a strategic development plan. Also, the paper makes reference to the necessary activities that follow after the preparation of strategic development plan, which aims to be a reality check of the final strategy document.

**Keywords:** local economic communitie, local strategic planning, methodology for strategic development plan.

*Prihvaćeno za objavljivanje:*

*05.03.2011*