



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**

- Prvi, teorijski dio –

Septembra/rujna 2009. godine

Voditeljica tima: Marina Dimova, voditeljica Projekta integriranog lokalnog razvoja (ILDLP), 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 (GAP); Ferhatu Bradariću, Općina Maglaj; Stevanu Brkiću, Ministarstvo finansija RS; Mugdimu Ćosoviću, Općina Visoko; Anti Čavaru, Federalno ministarstvo pravde; Marineli Domančić, Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (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 suradnju u Europi (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 Radomiru 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 sredinu 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 financija RS; Adnanu Efendiću, Federalno ministarstvo prostornog uređenja; Oliveri Elez, Opština Foča; Ružici Jukić-Ezgeta, Ministarstvo za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona; Irafnu Feliću, Unsko-sanski kanton; Maidi Fetahagić, Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo; Goranu Grbešiću, REDAH; Erminu Hajderu, Općina Bosanski Petrovac; Džemalu Hodžiću, Delegacija Europske 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 financija; 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 suradnju RS; Slaviši Sućuru, Projekat upravne odgovornosti (GAP); Draganu Šafradinu, Ministarstvo prostornog uređenja, obnove i povratka Srednjobosanskog kantona; Ivanu Tavri, Direkcija za europske integracije BiH; Draganu Toviloviću, Opština Srbac; i Aleksandaru Tovircu, Opština Šamac, kao i Regionalnom centru za okoliš za Srednju i Istočnu Europu (REC BiH).

Ova publikacija realizirana je u okviru Projekta integriranog lokalnog razvoja (ILDLP), koji predstavlja zajedničku inicijativu Razvojnog programa Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini (UNDP BiH) i Švicarske agencije za razvoj i suradnju (SDC). Stajališta iznesena u ovom dokumentu ne predstavljaju nužno i stajališta SDC-a i UNDP-a.

IZJAVA ČLANOVA RADNE GRUPE ZA IZRADU METODOLOGIJE ZA PLANIRANJE LOKALNOG RAZVOJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Ovom Izjavom članovi Radne grupe za izradu metodologije za planiranje lokalnog razvoja prepoznaju značaj i izražavaju svoju potporu metodologiji za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH.

Imajući u vidu da je Radna grupa, kao međuinstitucijsko i međuorganizaciono tijelo u okviru Projekta integriranog lokalnog razvoja, vodila proces izrade jedinstvenog pristupa planiranju lokalnog razvoja u BiH;

budući da su aktivnosti Radne grupe za izradu metodologije za planiranje lokalnog razvoja bile zasnovane na koncenzusu i dogovoru, te da su rezultirale izradom Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja za BiH;

budući da Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja odražava usuglašena vodeća načela planiranja lokalnog razvoja te pruža praktičan vodič za sistematizirane i učinkovite lokalne razvojne procese,

Radna grupa, vođena uvjerenjem da će Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja pomoći jedinicama lokalne samouprave u BiH na njihovu putu ka europskim integracijama, preuzima obvezu da promovira praktičnu primjenu Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH.

Članovi Radne grupe ispred sljedećih institucija i organizacija:

ALDI (Agencija za lokalne razvojne inicijative)

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH

Federalno ministarstvo pravde

Federalni zavod za programiranje razvoja

Ministarstvo finansija RS

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS

Mreža regionalnih razvojnih agencija

Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (OSCE)

Privredna komora Republike Srpske

Projekt dobre uprave u oblasti voda i okoliša (GOV-WADE)

Projekt razvoja općina u BiH (MDP)

Projekt upravne odgovornosti (GAP)

Razvojni program Ujedinjenih naroda (UNDP)

Savez općina i gradova FBiH

Savez opština i gradova RS

Švicarska agencija za razvoj i suradnju (SDC)

Sarajevo, 14.07.2009. godine

Ovaj je tekst prvi, konceptijski dio Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja u Bosni i Hercegovini, pripremljene u sklopu Projekta integriranog lokalnog razvoja. Projekt predstavlja zajedničku inicijativu Razvojnog programa Ujedinjenih naroda i Švicarske agencije za razvoj i suradnju, a provodi se u suradnji s Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH, Federalnim ministarstvom pravde, Ministarstvom uprave i lokalne samouprave RS i savezima općina/opština i gradova u oba entiteta.

U ovom dijelu su predstavljena načela na kojima se metodologija zasniva i obrazložene najvažnije koncepcije koje su ugrađene u razine planiranja i dijelove planova. Po svojoj naravi, ovaj se konceptijski dio metodologije smatra standardnim pristupom planiranju lokalnog razvoja u BiH, a svrha mu je da sistematizira i operacionalizira planiranje lokalnog razvoja u BiH.

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.

Načelo ravnopravnosti spolova ugrađeno je u 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. „građani“, „načelnik“, „vijećnik“ i sl.) neutralni su i odnose se kako na muškarce tako i na žene.

SADRŽAJ

Skraćenice	7
Svrha i namjena Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja	8
Vodeća načela planiranja lokalnog razvoja u BiH.....	9
Objašnjenje metodološkog okvira.....	11
Pripremni dio.....	13
Strateška platforma	14
Sektorski razvojni planovi	16
Operativni dio.....	22
Horizontalna i vertikalna usklađenost	24
Veze s prostornim planiranjem	26

Skraćenice

ALDI	Agencija za lokalne razvojne inicijative
BiH	Bosna i Hercegovina
DR	Društveni razvoj
EU	Europska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GAP	Projekt upravne odgovornosti
GO-WADE	Projekt dobre uprave u oblasti voda i zaštite okoliša
ILDP	Projekt integriranog lokalnog razvoja
LER	Lokalni ekonomski razvoj
miPRO	Metodologija za integrirano planiranje razvoja općina
MDP	Projekt razvoja općina
SDC	Švicarska agencija za razvoj i suradnju
SMART	Specifično, mjerljivo, adekvatno, realistično i vremenski određeno
SWOT	Analiza unutarnjih snaga i slabosti i spoljnih prilika i prijetnji
OSCE	Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi
RS	Republika Srpska
UNDP	Razvojni program Ujedinjenih naroda

Svrha i namjena Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja

Metodologija za integrirano planiranje razvoja općina – **miPRO**¹ - treba doprinijeti da se ujednači i olakša praksa planiranja i ostvarivanja lokalnog razvoja u Bosni i Hercegovini. U potpunosti je usklađena s postojećim zakonskim okvirom kojim je definirano planiranje razvoja na lokalnoj razini, gdje je općinska administracija nositelj procesa izrade i provedbe strategije razvoja.

miPRO je jedan od najvažnijih instrumenata za proaktivno i odgovorno upravljanje lokalnim razvojem. Lokalni je razvoj jedna od najvažnijih zadaća lokalne samouprave u BiH i vjerojatno najveći izazov s kojim se ona suočava danas. Proaktivno upravljanje razvojem podrazumijeva stvaralačko oblikovanje budućnosti i strpljivo i sistematično nastojanje da se takva budućnost dostigne. Odgovorno upravljanje podrazumijeva prvenstveno odgovornost spram građana, uključujući i buduće generacije.

miPRO je namijenjena prvenstveno praktičarima, koji imaju važnu ulogu u procesu planiranja i ostvarivanja lokalnog razvoja - od načelnika općina i gradonačelnika, koji iniciraju proces i donose ključne odluke, do vijećnika u općinskim vijećima, koji usvajaju strategije i planove i izvještaje o njihovoj realizaciji; od općinskih stručnih suradnika, koji izravno rade na izradi i realizaciji razvojnih planova, preko spoljnjih stručnjaka, koji pomažu u formuliranju lokalnih razvojnih planova, do brojnih lokalnih sudionika iz javnog, privatnog i nevladina sektora.

Ova, naglašeno praktična namjena Metodologije za integrirano planiranje lokalnog razvoja uvjetovala je i koncepciju. **miPRO** osigurava postizanje uspješne ravnoteže između kvalitete lokalnih razvojnih planova, do čega je osobito stalo stručnjacima, i njihove prihvatljivosti i izvodljivosti, što je naročito važno lokalnim službenicima. Ta se ravnoteža ostvaruje skladnim kombiniranjem dva uobičajena pristupa planiranju razvoja, ekspertnog i participativnog, koristeći prednosti svakog od njih i neutralizirajući njihove slabosti.

Glavna preporuka za sve skupine korisnika kojima je metodologija namijenjena mogla bi se dati u obliku 3P: **p**rihvati, **p**rimijeni, **p**rilagodi.

- ◊ **Prihvatanje** se odnosi na prvu fazu (učenje i uvježbavanje) i podrazumijeva što je moguće vjernije držanje zahtjeva i preporuka metodologije.
- ◊ **Primjena** se odnosi na drugu fazu, kada se metodologija koristi za izradu strategije i planova razvoja u konkretnoj situaciji, a podrazumijeva odgovarajuću primjenu metodologije, u skladu sa mogućnostima i ograničenjima koja donosi ta konkretna situacija. Znači da se primjenjuje sve ono što se može primijeniti, za što postoje uvjeti i pretpostavke, a samo za ono za što takvi uvjeti ne postoje traži se alternativa.
- ◊ **Prilagođavanje** je neka vrsta naprednog korištenja i usavršavanja metodologije, s kreativnim inovacijama, a preporučuje se za treću fazu, kada se tijekom primjene

¹ **miPRO** je naziv metodologije nastao od prvih slova (**m**etodologija za **i**ntegrirano **p**laniranje **r**azvoja **o**pćina), sa simboličnim značenjem: da smo **mi**, koji participativno planiramo na lokalnoj razini, **pro**aktivni, dakle da oblikujemo svoju budućnost.

metodologije u više konkretnih situacija postaje svjesno njezinih ograničenja i mogućnosti za poboljšanja.

Slična je preporuka i za sve skupine općina: u fazi ovladavanja metodologija je ista za sve. Nakon ovladavanja, svaka će općina moći uočiti nedostatke i izvršiti prijeko potrebna metodološka prilagođavanja.

Vodeća načela planiranja lokalnog razvoja u BiH

Vodeća načela na kojima se zasniva planiranje lokalnog razvoja jesu **održivost** i **socijalna uključenost**.

Načelo **održivosti** zasniva se na ideji da prirodni i ljudski sustavi moraju biti regenerativni (obnovljivi) i uravnoteženi da bi trajali. Načelo održivosti podrazumijeva integriranost najvažnijih ekonomskih, društvenih i okolišnih aspekata:

- *ekonomske zahtjeve* za dinamičnom i okolišno učinkovitom i održivom ekonomijom, koja osigurava prosperitet i pruže prilike za sve, u kojoj socijalne troškove i troškove zaštite okoliša snose oni koji ih prouzrokuju;
- *društvene zahtjeve* za osiguranje boljih socijalnih uvjeta, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava za sve slojeve i skupine, uključujući načelo ravnopravnosti spolova;
- *okolišne zahtjeve* da se životno važni prirodni resursi koriste tako da zadovoljavanje sadašnjih potreba ne ugrožava mogućnost budućih generacija da zadovolje svoje potrebe.

Poštujući načelo **socijalne uključenosti** u prvi plan se stavlja zahtjev za društvenom integracijom i usklađenošću, podrazumijevajući takvo planiranje koje pokazuje posebnu osjetljivost za potrebe i interese socijalno ranjivih/marginaliziranih skupina. Ostvarivanjem ovoga načela doprinosi se ujednačavanju šansi u razvoju i povećanju društvene pravičnosti.

Sljedeća slika pokazuje kako **miPRO** osigurava da **održivost** i **socijalna uključenost** budu vodeća načela planiranja lokalnog razvoja u BiH:

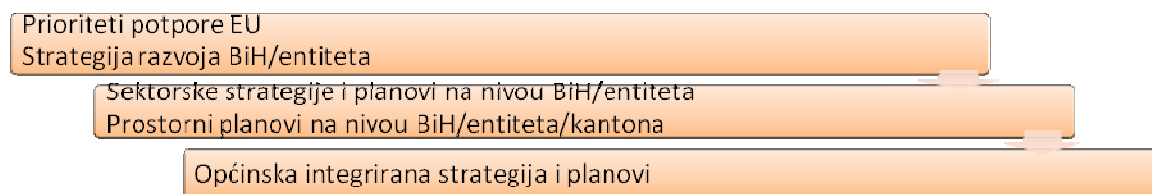


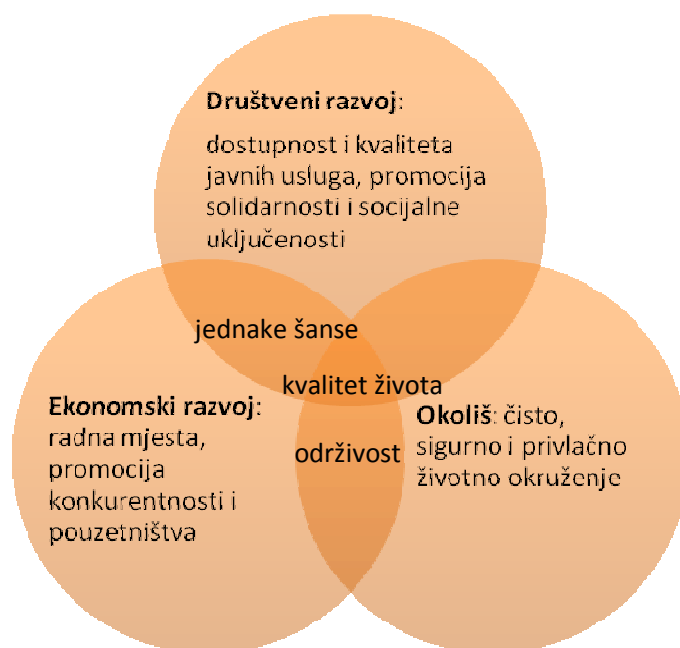
Uz održivost i socijalnu uključenost kao vodeća načela, planiranje lokalnog razvoja u BiH odlikuju i sljedeće tri ključne karakteristike: *integrirani pristup*, *participacija* i *standardizacija*.

Integrirani pristup znači da miPRO naglašava tri dimenzije integracije, važne za planiranje lokalnog razvoja:

- *integraciju sektora (intersektorski umjesto sektorskog pristupa) polazeći od osnovne pretpostavke da je međuovisnost prirodnih, društvenih i ekonomskih sustava takva i tolika da zahtijeva integriran pristup;*
- *integraciju horizonata planiranja (dugi, srednji i kratki rok);*
- *uklapanje podsustava lokalnog razvoja u hijerarhijski više sustave, uključujući sustav potpore EU, koji će biti sve važniji izvor financijske i stručne pomoći općinama.*

Koncept integriranog lokalnog razvoja podrazumijeva da svaka razina i svaki sektor zadrže svoje osnovne fokuse, a da u interakciji ostvare zajedničke, sinergetske učinke u obliku održivog i pravičnog razvoja i bitno unaprijeđene kvalitete života, kako je to prikazano na sljedećoj slici.



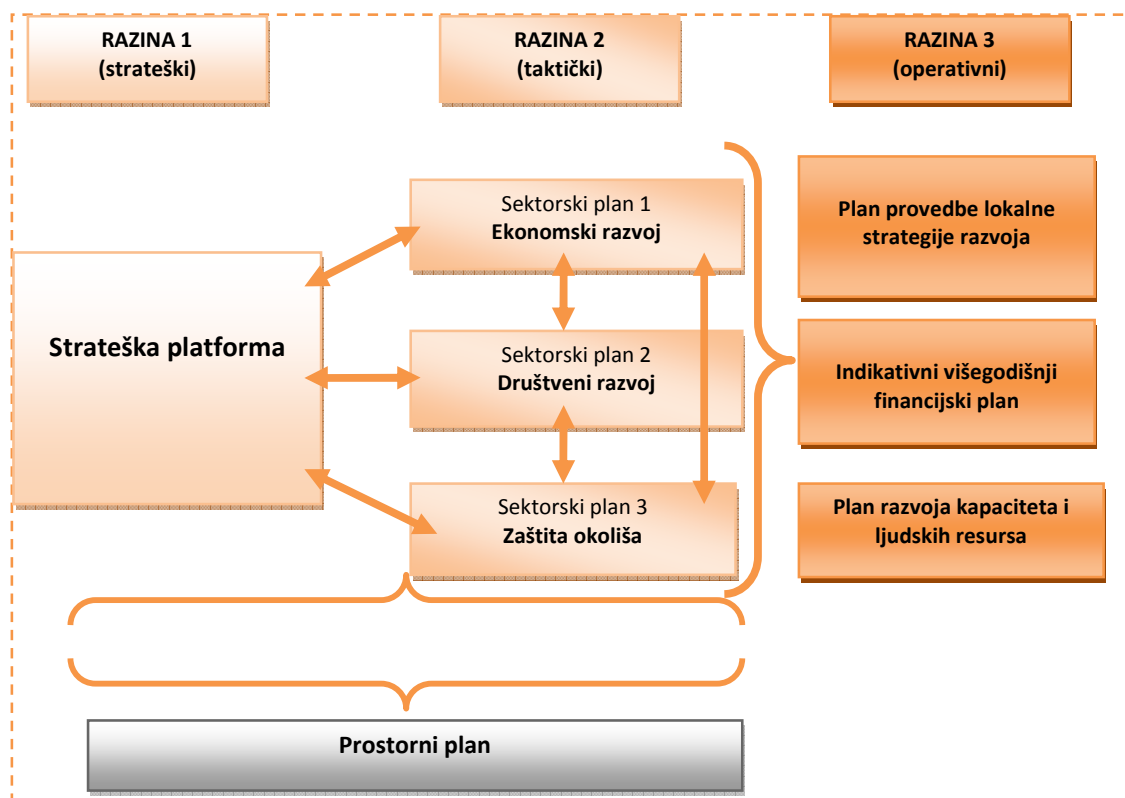


Participacija u okviru planiranja integriranog lokalnog razvoja, uz predano angažiranje javnog sektora, podrazumijeva aktivnu uključenost građana, civilnog društva, privatnog sektora i socijalno isključenih i marginaliziranih skupina u svim fazama procesa upravljanja lokalnim razvojem, kako u planiranju tako i u realizaciji planova.

Standardizacija podrazumijeva da se sve jedinice lokalne samouprave u BiH drže istih načela te koriste koncepte i minimalne sadržaje koji su opisani u ovom, koncepcijskom dijelu standardizirane metodologije za planiranje lokalnog razvoja.

Objašnjenje metodološkog okvira

Na sljedećoj slici prikazane su razine planiranja i planovi obuhvaćeni Metodologijom za integrirano planiranje lokalnog razvoja u BiH.



Prema standardiziranoj metodologiji planiranja, strategija lokalnog razvoja sadrži stratešku, taktičku i operativnu razinu planiranja, čime se usklađuju dugi, srednji i kratki rok. Takva je strategija jedinstven planski dokument, a ne mehanički skup planova. Za općinsko vođstvo strategija je glavni instrument za upravljanje razvojem, koji mu pomaže da uravnoteži međusobno konfliktne zahtjeve za postizanjem rezultata i u kratkom i u dugom roku.

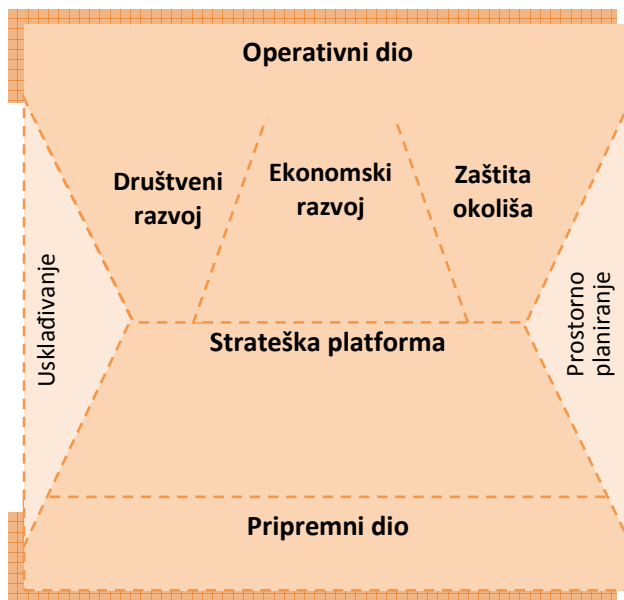
Prva razina planiranja je strateška platforma s vizijom i ciljevima dugoročnog razvoja zajednice. Strateška platforma obuhvaća vremensko razdoblje od deset godina.

Druga je razina razrada strateške platforme kroz odgovarajuće planove ekonomskog i društvenog razvoja i unapređivanje okoliša, s visokim stupnjem njihove međusobne usklađenosti. Vremenski je okvir sektorskih planova pet godina.

Treća je razina operacionalizacija strateške platforme i sektorskih planova - putem razrade odgovarajućih modaliteta financiranja i provedbe, uključujući i pravodobnu pripremu organizacijskih i ljudskih kapaciteta. Plan provedbe je osnova za izradu programa javnih investicija. Financijski je plan standardni element u okviru lokalne strategije razvoja, i izravno je povezan s postojećim trogodišnjim općinskim budžetskim ciklusom u BiH.

Osim organske unutrašnje međuovisnosti, gdje druga razina proizlazi iz prve, a treća iz druge (i prve), integrirano i participativno planiranje lokalnog razvoja odlikuje i puna usklađenost s prostornim planiranjem, s jedne strane, i vertikalna usklađenost s hijerarhijski nadređenim strategijama i planovima, sa druge strane.

U daljnjem tijeku za prikaz metodološkog okvira, i u konceptijskom i u praktičnom dijelu, koristi se sljedeća slika kako bi se vizualno olakšalo postupno i cjelovito razumijevanje.



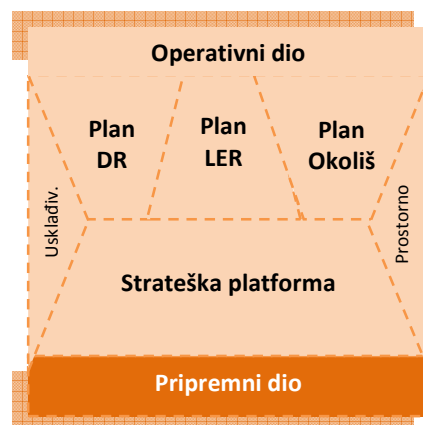
Slijede potanka objašnjenja pojedinačnih aspekata metodologije i koncepcija koje su ugrađene u svaki od njezinih dijelova.

Pripremni dio

Pripremni je dio prva faza u planiranju integriranog lokalnog razvoja. Cilj u ovoj fazi je mobiliziranje lokalnih aktera i pokretanje procesa planiranja.

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

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



Osnovna koncepcija podrazumijeva lokalno razvojno partnerstvo, koje se zasniva na sljedećim vodećim idejama:

- participativno dijagnosticiranje, planiranje, monitoring, evaluacija i upoređivanje s najboljima (benchmarking);
- učinkovita participacija: svi zainteresirani akteri mogu sudjelovati i dati svoj doprinos - u skladu sa svojim kompetencijama i interesima; posebna pažnja se posvećuje uključivanju skupina kojima obično prijeti opasnost da budu isključene iz društvenih i ekonomskih tokova lokalne i šire zajednice, kao i osiguranju ravnomjerne spolne zastupljenosti u svim fazama procesa planiranja (minimalno 30 % prisutnosti drugog spola);
- transparentnost: svim je zainteresiranim akterima omogućeno da budu informirani i o tome što se dešava u sektorima ili o događajima u kojima sami ne sudjeluju;
- ritam komunikacija: priča o planiranju razvoja i njegovim ključnim elementima postepeno se širi i uklapa sa drugim značajnim lokalnim aktivnostima i događajima koristeći raspoložive lokalne medije i druge kanale komuniciranja, uključujući internet, ali i tradicionalne događaje i mjesta okupljanja specifična za određenu sredinu;
- planiranje kao učenje: aktivno sudjelovanje i interakcija prilika su za učenje svih zainteresiranih sudionika.

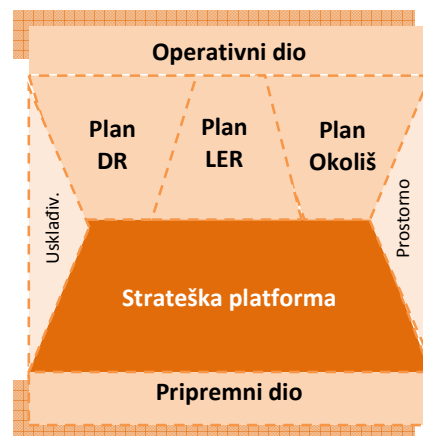
Strateška platforma

Strateška platforma je prvi, noseći dio strategije lokalnog razvoja, kojim se usmjerava i olakšava dugoročni razvoj cijele lokalne zajednice. Stoga treba biti usuglašena između zainteresiranih i kompetentnih sudionika iz javnog, privatnog i civilnog sektora i usvojena u općinskom vijeću.

Strateška platforma služi kao instrument s višestrukom svrhom:

- za koordinaciju općinskih sektorskih politika i prioriteta (horizontalna koordinacija);
- za usklađivanje općinskih politika i prioriteta sa politikama i prioritetima na višim državnim razinama (vertikalna koordinacija);
- za učinkovito korištenje sredstava iz pretpristupne pomoći EU i donatorskih sredstava.

Obuhvaća dugo vremensko razdoblje, obično deset godina. Poželjno je da rok integrirane lokalne strategije razvoja bude usuglašen s vremenskim rokom entitetske i državne strategije razvoja, te vremenskim okvirom planiranja u Europskoj uniji. Ovakav vremenski rok pogodan je za izvođenje strukturnih promjena u gospodarstvu i društvu u dijelu koji se odnosi na lokalnu



razinu, koja ponajviše trpi posljedice nedostatka i/ili neusuglašenosti praktičnih politika potpore strukturnim reformama na višim razinama društvene i državne organizacije. Time je još više izražena potreba i obveza usuglašavanja ključnih elemenata integrirane lokalne strategije s razvojnim strategijama hijerarhijski viših razina.

Strateška platforma ima intersektorski karakter. Njezino ključno načelo, koje predstavlja integraciju najvažnijih ekonomskih, društvenih i okolišnih zahtjeva jest *održivost*².

Integrirani, strateški dio dokumenta ima sljedeću minimalnu orijentacijsku strukturu:

- izvod iz socio-ekonomske analize
- ključni unutarnji i spoljni faktori³
- strateško fokusiranje
- vizija dugoročnog razvoja
- strateški ciljevi razvoja
- veza sa planskim dokumentima viših razina.

Socio-ekonomska analiza obuhvaća sve važne aspekte života i razvoja lokalne zajednice. Polazi se od koncepcije da analiza nije sama sebi cilj, već *sredstvo* pomoću kojeg treba doći do pravih pitanja, na koja se strategija treba fokusirati i odgovoriti, i do dostatno čvrstih uporišta, na koja se mogu osloniti strateške poluge koje se oblikuju tijekom izrade strategije.

Druga je polazna koncepcija ravnoteža dvije vrste podataka (kvantitativnih i kvalitativnih) i izvora (sekundarnih, koje čine odgovarajuće baze, dokumenti i izvori, i primarnih, koji dolaze iz iskustva lokalnih znalaca/djelatnika). Jedan je od bitnih preduvjeta da podaci budu razvrstani spram spola.

Sljedeća važna koncepcija je sistematično stvaranje i ažuriranje gender senzitivnih baza podataka, prikupljenih tijekom socio-ekonomske analize, kako bi se osiguralo njihovo učinkovito korištenje za praćenje i ocjenjivanje napretka u ostvarivanju strategije i planova, s jedne strane, ali i pri ažuriranju strategije i planova kad za to dođe vrijeme. Dakle, podaci se ugrađuju u odgovarajuće baze podataka, koje se svake godine ažuriraju osiguravajući tako usporedivost i praćenje napredovanja.

Strateško fokusiranje i usmjeravanje na potencijale koji su razvojno najperspektivniji i probleme koji su najkritičniji jest metodološki koncept kojim se osigurava da se uvijek oskudni lokalni resursi iskoriste na najučinkovitiji način, bez nepotrebnog rasipanja.

Vizijom i strateškim ciljevima oblikuju se namjeravana *konkurentska pozicija*, u kojoj je ugrađeno načelo stvaranja i održavanja konkurentске prednosti, i *zajednička perspektiva*, u kojoj je ugrađeno načelo *održivosti*.

² Načelo *održivosti* u njegovu integralnom značenju obrazloženo je prije u tekstu.

³ Ovaj dio obično se izvodi metodom SWOT analize (analizom unutarnjih snaga i slabosti i spoljnjih prilika i prijetnji.)

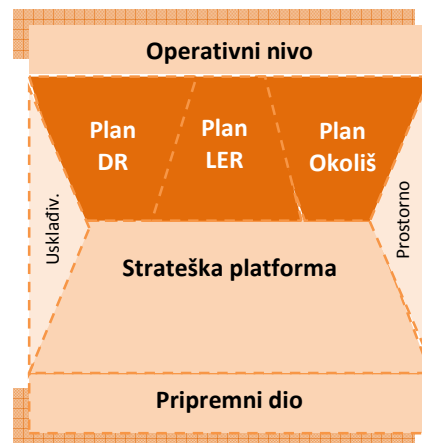
Veza sa planskim dokumentima viših razina omogućava usklađenost fokusa, vizije i ciljeva dugoročnog razvoja lokalne zajednice sa strateškim usmjerenjima i prioritetima šire društvene zajednice.

Sektorski razvojni planovi

Sektorski su razvojni planovi sastavni dio strategije integriranog lokalnog razvoja. Njihova je svrha sistematično i odgovorno unapređivanje najvažnijih područja lokalnog života: ekonomije, društvenih uvjeta i sadržaja i okoliša. U svakom od tih područja integriran je i segment odgovarajuće infrastrukture i javnih usluga.

Sektorskim planovima praktično se razrađuju i realiziraju usmjerenja definirana u viziji i strateškim ciljevima razvoja općine ili grada. Pri izradi toga dijela strategije posebno se vodi računa o:

- horizontalnoj usklađenosti - međusobnoj usklađenosti prioriteta u ekonomskom razvoju, društvenom razvoju, zaštiti okoliša i prostornom razvoju, i
- vertikalnoj usklađenosti – usklađenosti lokalnih prioriteta razvoja i rješenja s prioritetima i mehanizmima potpore, definiranim u planovima: ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i planovima zaštite okoliša, što su utvrđeni na hijerarhijski višim razinama u BiH, te s prioritetima potpore EU za BiH.



Svrha

Plan lokalnog ekonomskog razvoja služi kao instrument za unapređivanje ekonomskog kapaciteta i konkurentnosti općine ili grada, odnosno za stvaranje i održavanje konkurentnih radnih mjesta u lokalnoj ekonomiji - kako bi se osiguralo ostvarivanje prava na rad i pristojnu zaradu. Kako s globalizacijom sve više raste značaj konkurentnosti lokacija za privlačenje stručnjaka i kompanija tako raste i važnost planiranja i korištenja ključnih poluga lokalnog ekonomskog razvoja. Osim ove, uopćeno definirane funkcije, planiranje lokalnog ekonomskog razvoja u BiH ima i specifičnu ulogu, karakterističnu za zemlje i ekonomije u transformaciji: njime treba usmjeriti, olakšati i ubrzati prestrukturiranje lokalne ekonomije. U praksi se to svodi na organizirano olakšavanje i ubrzavanje rađanja i razvijanja novih sektora i grana, obično zasnovanih na lokalno raspoloživim resursima, s jedne strane, i na pokušaju zadržavanja što više radnih mjesta podupiranjem prestrukturiranja u tradicionalnim sektorima i granama.

Plan društvenog razvoja služi kao instrument za izgradnju zdrave i pravedne lokalne zajednice, posvećene unapređivanju ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava građana,

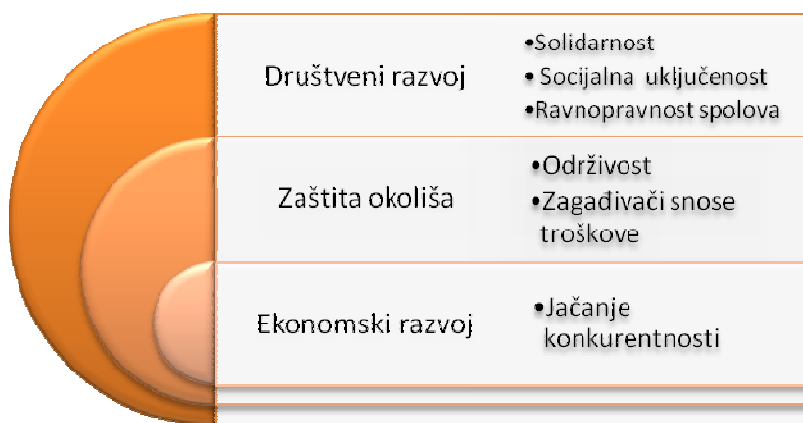
prvenstveno putem povećavanja dostupnosti i kvalitete odgovarajućih usluga. Plan društvenog razvoja istodobno je i instrument za unapređivanje društvenog⁴ i intelektualnog kapitala općine odnosno grada kao najvažnijih društvenih poluga lokalnog razvoja. Uspješno ostvarenje plana društvenog razvoja omogućava ujednačavanje šansi u razvoju i povećanje društvene uključenosti i integracije. U BiH, više nego u drugim tranzicijskim zemljama, zbog posljedica rata, planiranje društvenog razvoja podrazumijeva i naglašenu zadaću osiguranja socijalne uključenosti za brojne osjetljive / ranjive skupine, koje svoje osnovne potrebe ne mogu zadovoljiti vlastitim prihodima i u okviru standardnih programa javnih službi.

Plan zaštite i unaprijeđenja okoliša služi kao instrument za odgovorno upravljanje prirodnim resursima i okolišem kako bi se na uravnotežen način zadovoljile potrebe sadašnje i budućih generacija u lokalnoj zajednici. U BiH rastuća važnost ovih planova ima dva osnovna izvora: (1) zaštita okoliša jasno je definirana kao lokalna nadležnost, i (2) cijenu borbe neke sredine za ekonomsko i socijalno preživljavanje koje je karakteristično za najsuroviju fazu tranzicije obično prvo plaćaju prirodni resursi i okoliš.

Ključni koncepti

Ključni koncepti koji se koriste pri izradi sektorskih razvojnih planova prikazani su sljedećom slikom.

Pri izradi sektorskih razvojnih planova u okviru strategije integriranog lokalnog razvoja osobito je važno da se, osim korektne i konkretne razrade i primjene svakog od tih koncepata, vodi računa o njihovim međusobnim razlikama, ali i o njihovoj suštinskoj komplementarnosti.



Konceptom *solidarnosti* izražava se moralna dimenzija društvenog sistema, i to prevodeći opća stajališta humanosti, uzajamnosti, međusobnog pomaganja i razumijevanja u učinkovite socijalne politike i konkretne instrumente u lokalnoj zajednici. Društveni se razvoj treba temeljiti na društvenoj ravnoteži, ekonomskoj pravednosti, socijalnoj uključenosti i ravnopravnosti spolova - s ciljem da se smanji siromaštvo i učinci razvoja šire i ravnomjernije

⁴ Pod društvenim kapitalom podrazumijeva se kvaliteta međusobnih veza ljudi u određenoj sredini, njihovo međusobno povjerenje i povjerenje u vlast. Društveni se kapital sve više uzima kao jedan od najvažnijih faktora razvoja, posebno na lokalnoj razini. Istraživanja pokazuju da je stanje društvenog kapitala u BiH kritično.

rasporede, te da zajednicu odlikuje unutarnja povezanost (socijalna kohezija) i međusobno potpomaganje, a razvoj bude održiv.

Koncept *konkurentnosti*, koji za općine i gradove postaje sve važniji, prenosi se iz domene upravljanja razvojem kompanija u domenu upravljanja teritorijalnim razvojem. Prema tom konceptu, općine, odnosno gradovi, međusobno se nadmeću kako da privuku perspektivne ljude i perspektivne kompanije u okruženju, koje sve više postaje globalno, koristeći i razvijajući pritom teritorijalne konkurentske prednosti⁵. Tako krajnji cilj teritorijalnog razvoja postaje stvaranje i održavanje jedinstvene (unikatne) prednosti, koju druge lokacije s kojima se vrši nadmetanje ne mogu ni lako ni brzo preslikati i primijeniti. Održiv rast i prosperitet jedne sredine, prema ovom konceptu, zasniva se ponajviše na stvaranju i održavanju te usavršavanju takve prednosti.

Koncept *održivosti* se definira kao *razvoj koji zadovoljava današnje potrebe bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe*. Planom zaštite i unaprjeđenja okoliša osiguravaju se okolišni zahtjevi održivog razvoja, dok se socijalni zahtjevi ostvaruju planom društvenog razvoja, a ekonomski - planom ekonomskog razvoja.

Praksa upravljanja lokalnim razvojem u BiH pokazuje da je najteže usklađivati i postići i ekonomski prihvatljivu i okolišno opravdanu održivost. Time je veći izazov i veća potreba za planiranjem integriranog lokalnog razvoja.

Vidljivo je da su koncepti na kojima se zasniva planiranje ekonomskog i društvenog razvoja bitno različiti: solidarnost je zasnovana na potpori slabijima, dok je jačanje konkurentnosti zasnovano na potpori onima koji prednjače, jačima. Težnja za profitom i žestoko rivalstvo jesu pokretačka snaga ekonomskog razvoja, dok su gotovo suprotne vrijednosti - solidarnost i međusobno pomaganje - osnove socijalne zaštite.

Potrebno je naglasiti da lokalni ekonomski razvoj i zaštita okoliša nerijetko imaju različite koncepcijske pozicije: iskorištavanje prirodnih resursa često je glavna poluga poduzetničkih poduhvata i ekonomskih aktivnosti u nekoj općini, dok je očuvanje tih istih resursa i njihovo obnavljanje istodobno prvi imperativ zaštite okoliša.

Veoma je važno da se pri planiranju vodi računa o ovim koncepcijskim razlikama, ali tako da se ima u vidu njihova komplementarnost. Izgradnja konkurentne lokalne ekonomije (jačanjem konkurentnosti lokacije i poduzeća) u dugom roku podrazumijeva izgradnju čistog, sigurnog i privlačnog životnog okruženja, s jedne strane, ali i kvalitetne usluge, visok stupanj društvenoga kapitala i integriranosti zajednice, s druge strane.

Vremenski i sadržajni obuhvat

Sektorski razvojni planovi obuhvaćaju srednjoročno razdoblje i postavljaju se u petogodišnji vremenski horizont. Taj vremenski rok poklapa se otprilike s vremenom kada treba uraditi

⁵ Koncept konkurentne prednosti razvio je Michael Porter, prvo u poslovnom upravljanju, a onda i u teritorijalnom razvoju. Porter je tvorac i koncepta klastera i lanca vrijednosti, koji su u bliskoj vezi s konceptom konkurentne prednosti.

kontrolnu evaluaciju ostvarivanja strateške platforme (dugoročne strategije integriranog razvoja).

Svaki od sektora praktično obuhvaća i usklađuje različite segmente. Tako plan lokalnog ekonomskog razvoja obuhvaća tri glavne ciljne skupine (lokalna mala i srednja poduzeća, nove poduzetnike i investitore), te fizičku, institucionalnu, upravnu i poslovnu infrastrukturu za njihov razvoj. S druge strane, uključuje različite sektore (od poljoprivrede, preko energetike, industrije, do usluga i turizma), ali se fokusira i na pojedine grane (podsektore) unutar sektora.

Plan društvenog razvoja također obuhvaća vrlo različite ciljne skupine (od djece predškolskog uzrasta, preko učenika i studenata, nezaposlenih do manjinskih skupina, starih i iznemoglih, posebno vodeći računa o skupinama koje su isključene iz društvenih i ekonomskih zbivanja). S druge strane promatrano, plan društvenog razvoja uključuje opet različite sektore, od obrazovanja (predškolskog, osnovnog, srednjeg, sveučilišnog, do obrazovanja odraslih), zapošljavanja⁶, komunalnih usluga, preko kulture i športa, zdravstvene i socijalne zaštite do civilnog društva. Značajno je naglasiti da, bez obzira koje su ciljne skupine u pitanju i o kojem se sektoru radi, veoma je važno osigurati sudjelovanje predstavnika ciljnih skupina te istodobno voditi računa o ravnomjernom sudjelovanju oba spola (participacija minimalno 30% drugoga spola).

Plan zaštite i unapređenja okoliša obuhvaća istodobno i glavne elemente okoliša koje treba zaštititi (vodu, zrak, zemljište, druge prirodne resurse i ekosustave, prirodnu i povijesnu baštinu) i izvore zagađenja, najčešće proizvedene ljudskim djelovanjem. Također, u prvi se plan postavlja pitanje održivog upravljanja prirodnim resursima i energetske učinkovitosti. Osim toga, uključen je i cijeli niz kritičnih veza i utjecaja, od utjecaja lokalne ekonomije na okoliš do utjecaja okoliša na javno zdravlje. U lokalni plan nerijetko su uključene i stvari koje su izvan teritorija općine, jer je dio uzročnika negativnih utjecaja na okoliš izvan područja konkretne općine. To je jedan od razloga zašto lokalne zajednice trebaju međusobno usklađivati planiranje i realizaciju tih planova. Drugi je razlog ekonomičnost: vrlo često se ekonomičnost intervencija u ovom sektoru može postići tek na regionalnoj razini.

Orijentacijska struktura

Svaki od sektorskih planova ima sljedeću orijentacijsku strukturu:

- o Sektorsko fokusiranje
- o Sektorski ciljevi razvoja
- o Programi, projekti i mjere
- o Veza s planskim dokumentima viših razina
- o Inicijative međuopćinske suradnje

⁶ Zapošljavanje se ovdje, u skladu sa standardnom podjelom, promatra kao dio socijalne politike i plana društvenog razvoja, dok je, njemu komplementarno, stvaranje radnih mjesta promatrano kao dio ekonomske politike i plana ekonomskog razvoja. U svakom slučaju, radi se o vrstama djelatnosti koje su međusobno veoma povezane. Stvaranjem radnih mjesta formira se potražnja na lokalnom tržištu rada, dok se mjerama zapošljavanja (npr. praktičnom obukom i prekvalifikacijama) oblikuje odgovarajuća ponuda radne snage.

- o Procjena očekivanih ishoda, s indikatorima
- o Okvirna financijska konstrukcija

Sektorsko fokusiranje, slično strateškom, obično se izvodi metodom SWOT analize, sada za sektorski relevantne unutrašnje i spoljne faktore.

Pri postavljanju sektorskih razvojnih ciljeva treba voditi računa da se radi o operativnim ciljevima (engl. objectives), za razliku od strateških (engl. goals). Zato se primjenjuje tzv. SMART⁷ pravilo, što znači da ciljevi trebaju biti konkretni, mjerljivi, adekvatni, realistični i vremenski određeni.

Programi su osnovni instrumenti realizacije strategije razvoja. Sadrže integrirane vremenski i sadržajno povezane aktivnosti, odnosno projekte i mjere, sklopljene u logične i tematske cjeline radi jasnijeg prikazivanja i jednostavnijeg upravljanja provedbom strategije. Programi mogu imati sektorski i intersektorski karakter, a pri njihovu definiranju neophodno je voditi računa o potrebama i ravnomjernom uključivanju muškaraca i žena.

Projekti⁸, kao i mjere, predstavljaju podskup u okviru programa. Za razliku od mjera, programi su intervencije koje imaju precizno definiran rok provedbe. Pri izradi lokalnih razvojnih planova treba osigurati odgovarajuću zastupljenost dvije vrste projekata: projekata brzog djelovanja⁹, koji osiguravaju brze uspjehe (quick-wins) i katalitičkih projekata¹⁰, koji imaju učinak poluge i multiplikacije efekata.

Veza s planskim dokumentima viših razina navodi se eksplicitno za svaki dio gdje je takva veza ostvarena (fokusi, ciljevi, programi s projektima i mjerama).

Inicijative međuopćinske suradnje imaju posebno mjesto u programsko-projektnom dijelu svakog sektorskog plana razvoja, jer se njima rješavaju problemi koji se uopće ne mogu riješiti bez suradnje više općina i/ili koje uključuju programe i projekte koje je ekonomičnije i učinkovitije poduzimati u suradnji sa drugim općinama. Ovdje se uključuju i projekti prekogranične i međunarodne suradnje¹¹.

Praćenje i ocjenjivanje ostvarivanja strategije jest sustav za mjerenje napretka ostvarivanja postavljenih ciljeva, poduzimanje pravodobnih mjera s ciljem eventualnih korekcija, te

⁷ SMART (S=specific, M=measurable, A=appropriate, R=realistic, T=time-bound).

⁸ Projekt je logički i kronološki uređen niz aktivnosti čije provođenje dovodi do ostvarenja prethodno definiranog cilja u predviđenom vremenskom roku, uz angažiranje određenih ljudskih, materijalnih i financijskih resursa. Izvođenje projekta podrazumijeva i odgovarajuću projektnu organizaciju i definirane odgovornosti.

⁹ *Projekti brzog djelovanja* obično traže malo sredstava, resursi za njihovo izvođenje su lokalno raspoloživi, ostvaruju vidljive rezultate za samo par mjeseci i tako stvaraju povjerenje u zajednici i samopouzdanje kod onih koji su zaduženi za realizaciju planova.

¹⁰ *Katalitički projekti* zahtijevaju znatno više sredstava, obično nisu lokalno raspoloživi svi resursi potrebni za njihovu realizaciju, a protežu se vrlo često na razdoblje koje je dulje od jedne godine. Oni, poput poluge, omogućuju podizanje lokalne ekonomije, ili socijalnoga stanja, ili okoliša, ili svih njih zajedno, prema razvojnim izazovima i ciljevima. Često su usmjereni na rješavanje problema koji su ozbiljna ograničenja za lokalni razvoj, a koji se ne mogu riješiti djelovanjem tržišnih mehanizama (zbog prevelikog rizika, predugog roka povrata investicije ili premalog profita), i na kreiranje javnih i općih dobara i koristi (obično infrastrukturne prirode). Znatno više doprinose ostvarivanju strateških ciljeva, ali su i srazmjerno složeniji i teži od projekata brzog djelovanja.

¹¹ Ova vrsta projekata snažno je podržana posebnim fondom EU i tehničkom potporom za prekograničnu suradnju.

ocjenjivanje sveukupne uspješnosti realizacije strategije. Praćenje i ocjenjivanje provodi se na strateškoj i sektorskoj razini, kao i na razini programa i projekata.

Praćenje podrazumijeva sustav prikupljanja i obrade podataka u svrhu upoređivanja postignutih rezultata s planiranim i provodi se na godišnjoj razini. Gdje je god to moguće, svi podaci koji se prate trebaju biti razvrstani po spolu.

Ocjenjivanje je zasnovano na nalazima praćenja i daje sveukupnu ocjenu ostvarenja postavljenih ciljeva. Ocjenjivanje na sektorskoj razini vrši se na polovini (2-3 godine) i na kraju razdoblja realizacije sektorskih planova. Završno ocjenjivanje ostvarenja sektorskih ciljeva istodobno je i srednjoročno ocjenjivanje ostvarenja cjelokupne strategije, te polazna osnova izrade novih sektorskih planova.

Praćenje i ocjenjivanje ostvaruje se pomoću objektivno provjerljivih kvantitativnih i kvalitativnih indikatora. Indikatori unaprijed označavaju vrstu i stupanj promjena koje će se izravno ostvariti kod ciljnih skupina, odnosno djelatnosti definiranih u odgovarajućim programima i sektorskim razvojnim ciljevima (tzv. indikatori učinka/ishoda, engl. outcome), te vrstu i stupanj promjena koje će se posredno ostvariti u lokalnoj zajednici (tzv. indikatori utjecaja, eng. impact, koji su više vezani uz strateške ciljeve). Pri definiranju indikatora primjenjuje se SMART pravilo, prije obrazloženo u tekstu. Također je bitno napomenuti da se pri definiranju indikatora treba voditi računa o gender osjetljivim indikatorima kao i gender indikatorima, čime se omogućava redovito ocjenjivanje utjecaja politika i programa na oba spola.

Veza sa strateškom platformom i hijerarhijski odnos između sektorskih razvojnih ciljeva, programa, projekata i mjera s njihovim odgovarajućim indikatorima - prikazani su na sljedećoj slici, koja je sastavni dio dokumenta strategije:

Strateška platforma	VIZIJA INTEGRIRANOG LOKALNOG RAZVOJA							
	Strateški ciljevi		Strateški ciljevi			Strateški ciljevi		
Sektorski ciljevi	Upisuju se sektorski razvojni ciljevi. Za svaki cilj upisuje se kojem strateškom cilju, ili ciljevima, doprinosi. Definiraju se odgovarajući indikatori učinka/ishoda ili indikatori utjecaja prema kojima će se mjeriti stupanj ostvarivanja strateških i sektorskih ciljeva.							
Indikatori								
Programi	Srodni projekti i mjere objedinjuju se u odgovarajuće programe. Za svaki program upisuje se kojem cilju, ili ciljevima, doprinosi, eventualna veza sa drugim programima, te veza programa s ciljevima viših razina. Definiraju se odgovarajući indikatori učinka/ishoda, prema kojima će se mjeriti stupanj ostvarivanja programa. Izračunavaju se orijentacioni troškovi realizacije programa objedinjavanjem troškova odgovarajućih projekata i mjera.							
Indikatori								

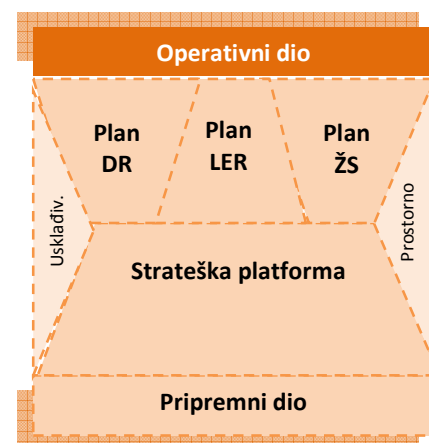
Troškovi																
Projekti /mjere	Unose se odgovarajući projekti/mjere. Za svaki pojedinačni projekt/mjeru definiraju se odgovarajući indikatori učinka/ishoda, prema kojima će se mjeriti stupanj njihova ostvarivanja.															
Indikatori																
Troškovi																

Operativni dio

Svrha operativnog dijela je ostvarenje djelotvorne provedbe strategije lokalnog razvoja. U ovom dijelu, koji obuhvaća trogodišnje razdoblje, i koji je usklađen s trogodišnjim ciklusom indikativnog proračunskoga planiranja, razrađuju se najvažnije operativne poluge za pravodobnu i kvalitetnu realizaciju definiranih strateških i sektorskih prioriteta.

Operativni dio obuhvaća tri glavna aspekta:

- plan provedbe
- indikativni financijski plan i
- plan razvoja organizacijskih i ljudskih kapaciteta potrebnih za uspješnu provedbu strategije.



Plan provedbe ima dva glavna dijela:

- orijentacijski pregled prioriternih projekata i mjera za razdoblje 3-5 godina, gdje se za projekte/mjere navode najvažnije karakteristike vezane uz provedbu (orijentacijsko razdoblje realizacije, pogodni modaliteti i nositelji provedbe, ciljne skupine).
- akcione planove za prioritetne projekte, čija realizacija otpočinje u prvoj godini provedbe strategije, gdje se u odgovarajućem formatu sažeto navode elementi važni za planiranje i praćenje njihove implementacije (doprinos odgovarajućim ciljevima, očekivani učinci na ciljne skupine, glavne aktivnosti i vrijeme realizacije, glavni sudionici u realizaciji, orijentacijski troškovi i očekivani izvori financiranja, status pripremljenosti projekta).

Indikativni financijski plan je jedan od ključnih elemenata za operativno upravljanje provedbom cjelokupne strategije. Zasnovan je na sektorskim okvirnim financijskim konstrukcijama, ali nije njihov prosti zbroj, već je odraz realno raspoloživih financijskih resursa, s jedne strane, i zajednički donesene odluke ključnih sudionika o stvarnim prioritetima zajednice, s druge strane, gdje je ravnomjerna zastupljenost polova značajan aspekt. Njime se omogućuje pravilno planiranje troškova i izvora financiranja predviđenih programa i projekata i njihovo pravodobno uključivanje u općinski proračun, ali i druge proračune (entiteta, kantona, donatora, EU, itd.) na čiju se financijsku potporu računa tijekom provedbe. Prilagođen je trogodišnjem ciklusu proračunskoga planiranja, koji podrazumijeva detaljno planiranje za prvu iduću godinu i orijentacijsko za preostale dvije, sa stalnim ponavljanjem ovoga pravila.

Indikativni financijski planovi pokazuju jasne veze programa/projekata, troškova i izvora financiranja s postavljenim sektorskim i strateškim ciljevima. Kao takvi, oni odražavaju participatorno i gender odgovorno definiranje politika i prioritetnih programa/projekata.

Veza sa strateškim ciljem/ciljevima	Projekt / mjera	Ukupni orijentac. troškovi	Financiranje iz općinskog proračuna				Financiranje iz ostalih izvora							
			Godina I	Godina II	Godina III	Ukupno (I+II+III)	Kredit	Entitet Kanton	Država	Javna pred.	Privat. izvori	IPA	Dona-tori	Ost.
	1.													
	2.													
	3.													
	...													
UKUPNO:														

Pri planiranju razvoja organizacijskih i ljudskih kapaciteta koriste se sljedeće koncepcije:

- Kompetentno, odgovorno i svakodnevno operativno upravljanje. Općinska uprava, koja ima posebnu odgovornost u osiguranju učinkovite provedbe strategije i planova, treba pravodobno pripremiti i izvršiti odgovarajuća organizacijska prilagođavanja. Ta prilagođavanja podrazumijevaju uvođenje posebnih organizacijskih struktura za operativno upravljanje provedbom strategije, kao i djelomičnu reorganizaciju postojećih općinskih odjela i službi. Uvođenje novih organizacijskih struktura i reorganiziranje postojećih odvija se uz istodobno osposobljavanje ljudi za nove poslove - na osnovi unaprijed pripremljenog odgovarajućeg plana osposobljavanja.
- Sudjelovanje zajednice u osiguravanju uspješne provedbe i ažuriranja planova i strategije. Svim partnerima iz javnog, privatnog i nevladinog sektora treba omogućiti podjednako da sudjeluju u provedbi, praćenju i ocjenjivanju ostvarivanja strategije i planova - u skladu s njihovom zainteresiranošću, kompetencijama i kapacitetima. Osim toga, lokalno razvojno partnerstvo, stvoreno u fazi planiranja, treba održati i u fazi provedbe, sada više u obliku savjetodavne potpore.
- Uvođenje projektnog pristupa. Pošto se strategija i planovi operativno ostvaruju putem odgovarajuće skupine projekata, pitanje razvoja ljudskih potencijala u dobrom dijelu se

odnosi na osposobljavanje „kritične mase“ i stvaranje mreže lokalno raspoloživih stručnjaka za pripremu projekata i upravljanje projektnim ciklusom - prema važećim standardima EU (jer će fondovi EU biti važan izvor financiranja razvojnih projekata, a te standarde sve više primjenjuju i drugi izvori potpore).

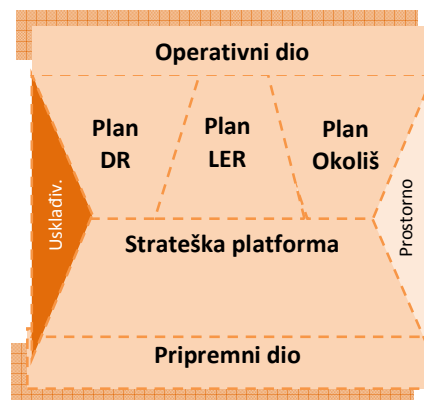
- Kontinuirana izgradnja kapaciteta, kako osoblja općinske uprave tako i drugih lokalnih službenika, vođena stvarnim potrebama i izazovima provedbe strategije.
- Jasno definiranje uloga i odgovornosti. Pravilna i pravodobna raspodjela uloga i odgovornosti najvažnijih sudionika u provedbi, financiranju, praćenju i ocjenjivanju realizacije strategije i projekata jedan je od kritičnih faktora uspjeha. Zato se ove uloge i odgovornosti orijentacijski definiraju već u operativnom dijelu.
- Načelo ravnopravnosti spolova, što između ostalog podrazumijeva i zastupljenost minimalno 30% drugoga spola 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, financiranju, praćenju i ocjenjivanju realizacije strategije i projekata - neophodan je koncept i ključni preduvjet za stvarni razvoj.

Horizontalna i vertikalna usklađenost

Standardiziranom metodologijom treba se ostvariti horizontalna intersektorska usklađenost i vertikalna usklađenost lokalne strategije i planova s hijerarhijski višim strategijama i planovima.

Horizontalna usklađenost postiže se:

- intersektorskim pristupom u oblikovanju strateške platforme i intenzivnim korištenjem te platforme pri oblikovanju sektorskih razvojnih planova;
- usklađivanjem između sektora u kritičnim točkama¹² izrade sektorskih planova (pri postavljanju sektorskih razvojnih ciljeva, pri izboru prioriteta programa/projekata i mjera);
- aktivnim sudjelovanjem članova rodno balansirano lokalnog razvojnog tima u sektorskim radnim skupinama.



¹² Pod kritičnim točkama ovdje se podrazumijevaju oni koraci u planiranju kad je važno osigurati horizontalnu, kasnije i vertikalnu usklađenost, bilo radi omogućavanja sinergijskih učinaka (takvih učinaka cjeline koji su veći od prostog zbroja učinaka dijelova), bilo radi predupređivanja nepotrebnog rasipanja energije i resursa.

Vertikalna usklađenost zasniva se na odnosima partnerstva i suradnje između lokalnih i viših razina vlasti u zemlji. U takvim odnosima više razine: I. utvrđuju i promoviraju opće i sektorske razvojne strategije i planove, zasnovane na komparativnim i konkurentskim prednostima, društvenim prioritetima i načelu održivog razvoja; II. donose odgovarajuće zakone i mjere kojima se normira i unapređuje privredni, društveni i prirodni ambijent; te III. potiču i pomažu primjenu strategija, planova i propisa na lokalnoj razini. Na lokalnoj razini osmišljavaju se strategija i planovi razvoja, uz identifikaciju vlastitih prednosti i prioriteta, osiguravajući vertikalnu usklađenost korištenjem najvažnijih nalaza i orijentacija iz odgovarajućih strategija i planova s viših razina u kritičnim točkama izrade lokalne strateške platforme i sektorskih planova. Ovo je posebno značajno u procesu identifikacije ključnih spoljnjih faktora pri strateškom i sektorskom fokusiranju, postavljanju strateških i sektorskih razvojnih ciljeva, te pri indikativnom financijskom planiranju.

Veze s prostornim planiranjem

Politika upravljanja prostorom i zemljištem definira se prostornim, a razrađuje urbanističkim i regulacijskim planovima.

Planiranje integriranog lokalnog razvoja, kako ga definira **miPRO**, komplementarno je i usklađeno s prostornim planiranjem. To znači da su strategija razvoja i sektorski razvojni planovi komplementarni i usklađeni s prostornim planovima, i vremenski, i sadržajno i metodološki.

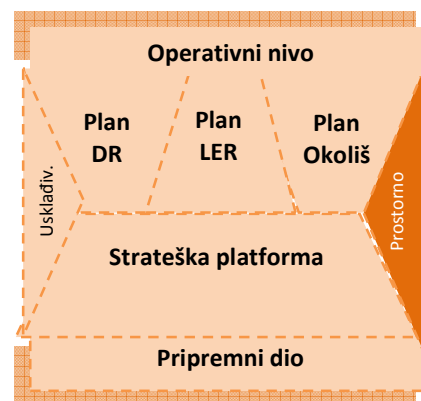
Vremenska usklađenost znači da se i integrirana strategija i prostorni plan lokalne zajednice u novim uvjetima, karakterističnim po sve bržim i često nepredvidivim promjenama, postavljaju u desetogodišnji vremenski rok.

Međusobna sadržajna komplementarnost i usklađenost znači da prostorni planovi ne zamjenjuju integriranu strategiju i sektorske planove, niti strategija i sektorski planovi mogu zamijeniti prostorne planove, i pored niza zajedničkih karakteristika.

Procesi prostornog i strateškog planiranja polaze od slične informacijske i dokumentacijske osnove, s tim da se u prostornom planiranju znatno detaljnije obrađuju prirodno-geografske karakteristike prostora, karakteristike stanovništva, mreže naselja, infrastrukturna opremljenost, položaj u odnosu na okolni prostor i sl. U strateškom i sektorskom planiranju detaljnije se obrađuju specifičnosti glede ekonomskog, društvenog i okolišnog razvoja koje vode od komparativnih do konkurentnih prednosti lokacije, s jedne strane, i do kritičnih društvenih problema i okolišnih problema, s druge strane.

Ključni dio strateške platforme (vizija i strateški razvojni ciljevi) trebali bi biti zajednički orijentir i za prostorne i za sektorske razvojne planove. Dok su u sektorskim razvojnim planovima razrađena i operacionalizirana ta zajednička usmjerenja kroz odgovarajuće, međusobno usklađene sektorske politike i programe, u prostornim planovima se ta ista usmjerenja razrađuju i operacionaliziraju u dimenziji prostora. U prostornom planiranju polazi se od načela održivog razvoja i nastoje osigurati svi bitni elementi zaštite okoliša i racionalnoga upravljanja prirodnim resursima. Osim toga, usklađenim prostornim planiranjem, s jedne strane, i planiranjem ekonomskog i društvenog razvoja, s druge strane, definiraju se zone prioritetne urbanizacije i poslovne zone i tako usmjerava proces investiranja, a s njim i kretanje poduzeća, radnih mjesta i stanovništva. Također, usklađenim prostornim planiranjem i planiranjem društvenog razvoja osigurava se optimalna prostorna dostupnost javnih usluga i ravnomjerna izgradnja odgovarajuće infrastrukture.

U ostvarivanju sektorskih razvojnih planova važno se držati ograničenja koja su postavljena prostornim planovima. Međutim, ukoliko sudionici u planiranju dođu putem koncenzusa do



ocjene da su ta ograničenja smetnja ostvarivanju strateških interesa zajednice, inicira se redovna procedura izmjene odgovarajućih prostornih planova.

Prostorno planiranje je u znatno većoj mjeri regulirano zakonom nego strateško i sektorsko planiranje, kako u pogledu vrsta i sadržaja prostornih planova tako i glede uvjeta koje moraju ispunjavati profesionalne organizacije kojima se povjeravaju poslovi izrade prostornih, urbanističkih i regulacijskih planova. S druge strane, planiranje integriranog lokalnog razvoja podrazumijeva znatno veće sudjelovanje i stalnu uključenost široke koalicije lokalnih aktera, predupređujući i neutralizirajući jednostranost ekspertnog pristupa, koji je još uvijek dominantan u praksi prostornog planiranja u BiH.