

# LOKALNA SAMOUPRAVA U FUNKCIJI BRŽEG ZAPOŠLJAVANJA I EKONOMSKOG RAZVOJA SRBIJE

<b>Marko Laketa,</b>	Prof. dr Marko Laketa, Vanr. profesor, Univerzitet "APEIRON" Fakultet poslovne ekonomije, Banja Luka, e-mail: prof. laketa@gmail. com
<b>Jugoslav Aničić,</b>	Prof. dr Jugoslav Aničić, Vanr. profesor, Univerzitet UNION „Nikola Tesla“, Fakultet za preduzetnički biznis, Cara Dušana 62-64., Beograd, e- mail: ajugoslav@yahoo. com
<b>Luka Laketa</b>	Mr Luka Laketa, predavač, Visoka strukovna škola tržišnih komunikacija, Palmira Toljatića 5. Beograd, e-mail: l. luka81@gmail. com

**Apstrakt:** *Tretiranje ekonomskog razvoja kao prioriteta je danas karakteristika i najrazvijenijih zemalja sveta. Koncept lokalnog ekonomskog razvoja nastoji da, kroz saradnju javnog i privatnog sektora, maksimalno iskoristi lokalne komparativne prednosti u cilju povećanja konkurentnosti lokalnih zajednica. Pred lokalnim samoupravama u Srbiji je težak zadatak: smanjenje nezaposlenosti uz povećanje životnog standarda. U tom cilju je potrebno doneti strateške planove razvoja koji bi povećali priliv investicija, produktivnost i konkurentnost lokalnih privrednih subjekata. Ovim planovima treba odrediti razvojne prioritete, zasnovane na raspoloživim resursima i u skladu sa potrebama privrede. Jedino takva politika dovodi do lokalnog ekonomskog razvoja koji je održiv na duži vremenski rok.*

**Ključne reči:** *lokalni ekonomski razvoj, javno-privatno partnerstvo, strateško planiranje*

**JEL Klasifikacija:** B21

## UVOD

Lokalni ekonomski razvoj ima za cilj da izgradi ekonomski kapacitet određene oblasti kako bi se poboljšala budućnost privrede i kvalitet života stanovništva. To je proces kojim upravljaju opštine i gradovi u saradnji sa partnerima iz javnog, privatnog i civilnog sektora, čiji je cilj jačanje postojeće privrede, promocija novih ulaganja i povećanje zaposlenosti u konkretnoj sredini. Javno-privatno partnerstvo je zajedničko, kooperativno delovanje javnog sektora s privatnim sektorom u proizvodnji odgovarajućih proizvoda ili pružanju usluga. Cilj ovih procesa

je da lokalne samouprave ojačaju svoje ekonomske kapacitete i poboljšaju svoju ekonomsku perspektivu i standard stanovništva. Najvažniji faktori koji utiču na lokalni ekonomski razvoj su lokacija, preduzetnička inicijativa lokalne samouprave, nasledjeno stanje privrede, prirodna bogatstva i ljudski resursi.

Konceptom lokalnog ekonomskog razvoja se konkurencija produbljuje sa nivoa nadmetanja medju privrednim subjektima i medju državama na globalnom tržištu, i na odnose medju različitim teritorijalnim jedinicama u okviru jedne države. Konkurencija medju lokalnim samoupravama ima brojne prateće pozitivne efekte, a najvažniji je taj da građani imaju priliku da efikasnost svojih lokalnih vlasti i njihov učinak uporede sa rezultatima drugih opština. Ovo ne znači da lokalni ekonomski razvoj obavezno stavlja lokalne samouprave u suprotstavljen položaj. Naprotiv, mnogi projekti lokalnog ekonomskog razvoja zahtevaju saradnju više gradova i opština kako bi se uspešno realizovali.

Uspeh lokalne zajednice sve više zavisi od njene sposobnosti da se prilagodi dinamičnim uslovima državne i medjunarodne tržišne privrede. Strateško planiranje lokalnog ekonomskog razvoja zajednice koriste kako bi povećale ekonomski kapacitet, poboljšale uslove za investiranje, povećale produktivnost i konkurentnost lokalnih privrednih subjekata, kao i svoju konkurentnost u odnosu na druge lokalne zajednice. Sposobnost zajednice da poboljša život svojih članova, stvori nove ekonomske prilike i bori se protiv siromaštva, zavisi od sposobnosti zajednice da shvati proces lokalnog ekonomskog razvoja i da strateški nastupa na domaćem i medjunarodnom, globalnom tržištu koje se brzo menja i koje je izloženo jakoj konkurenciji.

## **KONCEPT LOKALNOG EKONOMSKOG RAZVOJA**

Lokalna samouprava je važan segment države kada je u pitanju podrška privredi. Kao što očekuju od državnih vlasti da sve kapacitete usmere na smanjenje nezaposlenosti i povećanje životnog standarda, građani to isto očekuju i od lokalnih vlasti. Tretiranje ekonomskog razvoja kao prioriteta za lokalne samouprave je karakteristika i najrazvijenijih zemalja. Tako, napr. prema [Furdell-u 2004, str. 11.], najvažniji cilj u okviru lokalnog ekonomskog razvoja jeste povećanje broja zaposlenih na teritoriji lokalne samouprave. Ovo je rezultat istraživanja stavova izabраних funkcionera u gradovima SAD sa više od 100. 000 stanovnika, još 1993. godine, gde je 86% ispitanika navelo da smatra lokalni ekonomski razvoj obavezom lokalne samouprave.

Lokalni ekonomski razvoj podrazumeva saradnju aktera na lokalnom nivou u cilju korišćenja komparativnih prednosti koje poseduje, od lokacije, obučenosti radne snage, privrednih potencijala, razvijenosti infrastrukture i dr. [Blakely and Bradshaw, 2002, str. 25.] sumiraju značaj lokalnog aspekta u ekonomiji činjenicom da lokalno bazirani ekonomski razvoj i podsticanje zapošljavanja imaju više šansi da se pokažu uspešnim ako su pokrenuti na lokalnom nego na nekom drugom nivou. Svi faktori ekonomskog razvoja imaju specifičan uticaj u pojedinim lokalnim samoupravama. Koncept razvoja privrede jedne države nužno određuje i koncept lokalnog ekonomskog razvoja. Među odgovarajućim lokalnim teritorijama se razvija konkurencija, slična onoj koja postoji među preduzećima ili među državama na svetskom tržištu. Ovakva konkurencija doprinosi efikasnosti lokalne ekonomske politike, a česti su i slučajevi saradnje lokalnih samouprava na realizaciji projekata od zajedničkog interesa ili projekata koje pojedinačno lokalna samouprava ne bi mogla da finansijski podrži i sprovede.

Svetska banka određuje lokalni ekonomski razvoj kao skup aktivnosti čiji je cilj da izgrade kapacitete lokalne zajednice da unapredi svoju ekonomsku budućnost i kvalitet života za sve [ Swinburn et al, 2006, str. 1.]. Slično, [Brajant i Sofski, 2004, str. 19.] težište stavljaju na aktivnosti koje se sprovode na određenom lokalitetu sa ciljem dostizanja održivog društveno-ekonomskog razvoja. [Bartik, 2003, str. 2.] definiše lokalni ekonomski razvoj kao povećanje kapaciteta lokalne privrede da proizvede bogatstvo za lokalno stanovništvo.

Prema [Coulson-u 1997, str. 6.] lokalni ekonomski razvoj obuhvata svaku intervenciju koja za cilj ima jačanje lokalne i regionalne saradnje, dok je za [Čapkovu 2005, str. 3.] lokalni ekonomski razvoj široka strategija putem koje lokalni akteri i institucije nastoje da na najbolji način iskoriste lokalne resurse u svrhu očuvanja postojećih i otvaranja novih radnih mesta, kao i da povećaju obim aktivnosti. Odredjenje lokalnog ekonomskog razvoja koje nude [Blakely and Bradshaw 2002, str. 25.] jeste da se radi o „procesu preko kojeg lokalna samouprava i lokalne društvene zajednice podstiču, odnosno održavaju lokalnu privrednu aktivnost i nivo zaposlenosti“.

Lokalni ekonomski razvoj je stalan proces, a ne neko željeno stanje kome se teži. Druga važna pretpostavka je akcenat na saradnji lokalnih aktera kao sastavnim elementima ovog procesa. Na drugoj strani, nacionalne vlasti, koje su do skoro bile rezervisane prema ulozi lokalne samouprave u vezi sa privrednim tokovima, danas u najvećem broju zemalja aktivno podstiču lokalni ekonomski razvoj. Razloge za to [Cunningham and Meyer-Stamer 2005, str. 2.] vide u razumevanju

centralnih vlasti da im nedostaju ne samo budžetska sredstva već i informacije i poznavanje lokalnih prilika da bi se bavile lokalnim razvojnim inicijativama.

Lokalni ekonomski razvoj relativno je nova pojava, koja trenutno predstavlja više tendenciju a manje jasno definisanu ekonomsku doktrinu. Praksa lokalnog ekonomskog razvoja nije generisana ni inspirisana teorijskim postavkama. Teorija ima ulogu da sistematizuje postojeću praksu, da ukaže na najbolje primere i da pokuša da utvrdi šta ih čini najboljima da bi se eventualno replicirali u drugim sredinama. To ne znači da nauka nije dala svoj doprinos razvoju prakse lokalnog ekonomskog razvoja. U svojim radovima [Goldsmith and Eggers 2004, Osborne and Geabler 1993, str. 35, str. 224-245.] su snažno uticali da na to da se ohrabre pojedinci i organizacije koji su unosili preduzetnički i inovatorski duh u upravljanje u javnom sektoru.

Iako su pokazatelji broja radnih mesta, visine i strukture investicija, ostvareni profit itd., nesporni, velika pažnja se posvećuje i drugim elementima poput održivog razvoja, zaštite životne sredine, ravnomernog regionalnog razvoja i sl. Ovakvo široko postavljene ciljevi često predstavljaju kompleksan problem pri njihovoj realizaciji; u tim slučajevima se realizuju projekti za koje lokalna samouprava proceni da su od većeg značaja za sveukupni lokalni razvoj.

Svetska banka deli istorijat lokalnog ekonomskog razvoja na tri talasa (Tabela 1), koji nisu striktno razdvojeni ni u prostoru ni u vremenu.

**Tabela 1.** Tri talasa lokalnog ekonomskog razvoja

Talas	Fokus	Instrumenti
Prvi	Na privlačenju proizvodnih kapaciteta, posebno stranih direktnih investicija;	Velike subvencije; Subvencionisani zajmovi proizvođačima;
Od 60-ih do početka 80-ih godina	Na investicijama u bazičnu infrastrukturu.	Poreske olakšice; Subvencije za ulaganja u infrastrukturu; Obećanje „ispod žita“ za privlačenje značajnih investitora
Drugi	Na zadržavanju i privlačenju postojećih preduzeća;	Direktne subvencije preduzećima;
80-e do sredine 90-ih	Selektivna politika privlačenja ulaganja, sa naglaskom na pojedinim granama privrede	Biznis inkubatori; Savetovanje i obuka za MSP; Stručna podrška privrednicima; Podrška za pokretanje preduzeća; Investicije u bazičnu infrastrukturu, ali i u napredne tehnologije

---

Treći	Investicije u infrastrukturu visoke tehnologije;	Strategije rasta lokalnih preduzeća;
Od kraja 90-ih do danas	Javno-privatna partnerstva; Umrežavanje privatnog sektora i mobilisanje privatnog sektora za javne projekte; Vrlo selektivan pristup privlačenja investicija u skladu sa strategijom LER-a	Razvoj konkurentnog okruženja za poslovanje; Podsticanje umrežavanja i saradnje u privatnom sektoru; Podrška stvaranju poslovnih saveza i udruženja; Podsticanje obuke i edukacije radne snage; Podrška aktivnostima za unapređjivanje kvaliteta života

---

**Izvor:** World Bank, A Brief History of LED

Na osnovu tabele se može zaključiti da se kombinuju instrumenti vezani za različite talase lokalnog ekonomskog razvoja. Takođe, fokus i instrumenti trećeg talasa su rezultat promena u svetskoj privredi gde se povećava učešće sektora visokih tehnologija i sektora usluga, a opada učešće industrije.

## **MESTO I ZNAČAJ LOKALNE SAMOUPRAVE U JAČANJU EKONOMSKOG RAZVOJA**

Posle 2000. te godine, Srbija je prošla kroz težak tranzicioni period u kome nije uspešno rakonstruisala svoju privredu, tako da se danas susreće sa problemom visoke nezaposlenosti, loše infrastrukture, starenja stanovništva i migracije iz siromašnih regiona u glavne centre, što je dovelo do nastavka spirale nerazvijenosti u pojedinim delovima zemlje. U takvom okruženju pitanje lokalnog ekonomskog razvoja je još važnije, jer aktiviranjem potencijala lokalne zajednice kroz razvoj privrede pomože celom društvu. U tranzicionom periodu nestala su regionalna preduzeća koja su bila nosioci lokalnog razvoja i zaposlenosti, a posledica takvog razvoja događaja je i odlazak iz nerazvijenih područja ka regionalnim centrima, pa će tim biti teže sprovesti buduću razvojnu politiku u lokalnim sredinama. [Vukotić, et al. 2012, str. 224-245].

Lokalni ekonomski razvoj ima za cilj da izgradi ekonomski kapacitet određene oblasti kako bi se poboljšala budućnost privrede i kvalitet života stanovništva. To je proces kojim upravljaju opštine i gradovi u saradnji sa partnerima iz javnog, privatnog i civilnog sektora, čiji je cilj jačanje postojeće privrede, promocija novih ulaganja i povećanje zaposlenosti u konkretnoj sredini. Javno-privatno partnerstvo je zajedničko, kooperativno delovanje javnog sektora s privatnim sektorom u proizvodnji odgovarajućih proizvoda ili pružanju usluga. Cilj ovih procesa je da lokalne samouprave ojačaju svoje ekonomske kapacitete i poboljšaju svoju ekonomsku perspektivu i standard stanovništva.

Najznačajniji faktori koji utiču na lokalni ekonomski razvoj u Srbiji su lokacija opštine, nasledjeno privredno stanje, prirodna bogatstva, ljudski resursi, njihova preduzetnička inicijativa, spremnost na sprovođenje reformi i prilagodjavanje dinamičnim zahtevima okruženja.

Pojedine opštine zahvaljujući komparativnim prednostima najbrže i u najvećoj meri privlače nove investicije čime stiču nove prednosti u odnosu na svoje okruženje. Naravno, atraktivnost neke lokacije nije nepromenljiva kategorija. Da bi neka lokacija postala atraktivnija često je dovoljno izgraditi putnu infrastrukturu ili neki veliki privredni kompleks koji će delovati kao gravitacioni centar za veliki broj malih preduzeća i preduzetnika, pokrenuti razvoj turizma i sl. Praksa u Srbiji pokazuje da često dve opštine sa gotovo identičnim geografskim položajem i sličnim prirodnim bogatstvima, a imaju izrazito različite nivoe razvijenosti. Područja oko saobraćajnih koridora imaju najintenzivniji razvoj u Srbiji.

Za lokalni ekonomski razvoj neophodna je preduzetnička inicijativa lokalne samouprave i aktivno učešće viših nivoa vlasti koje se ogleda u formiranju biznisinkubatora, industrijskih parkova i zona unapredjenog poslovanja, pokretanje kampanja promovisanja investicionog potencijala opština, razni oblici javno-privatnih partnerstava. Različiti vidovi podsticaja kako od lokalne samouprave, tako i od državnih organa doprinose stvaranju boljeg privrednog ambijenta za dotok novih investicija. Radi se o uzajamnoj vezi između društva i privrede, jer ako društvo pomogne razvoj privrede onda će privreda moći da pomogne društvu.

Nasledjeno stanje privrede je još jedan od bitnih faktora lokalnog ekonomskog razvoja. Pojedine opštine su u tranziciju ušle sa posrnutim velikim preduzećima, a druge sa sektorom malih i srednjih preduzeća. takodje, neke imaju veliki procenat radno angažovanog stanovništva u poljoprivredi, a druge razvijen uslužni sektor itd. Najvažniji nasledjeni elementi za uspešan i održiv razvoj su obrazovana i obučena radna snaga, razvijen preduzetnički duh, veliki broj malih i srednjih preduzeća, izgradjena infrastruktura.

Prirodna bogatstva mogu značajno da unaprede lokalnu privredu, ali i da dovedu čitavu opštinu u nezavidnu situaciju kada se osloni na jednu privrednu granu (Bor, Majdanpek i dr). Dobri rezultati lokalnog razvoja u većini opština nisu nastali kao posledica prirodnog bogatstva. Na drugoj strani, treba reći da mnoge opštine nisu imale adekvatne ekonomske koristi od prirodnih resursa kojima raspolažu hidroelektrane i dr.

Kao faktor od presudnog značaja za uspešan lokalni ekonomski razvoj smatraju se ljudski resursi na nivou lokalne zajednice. Ključni uticaj na sprovođenje neophodnih reformi imaju kadrovi opštinske uprave i lokalnih javnih preduzeća. Takodje, važnu ulogu u stvaranju ambijenta za uspešan lokalni razvoj imaju uticajni privrednici, kadrovi naučno-istraživačkih centara i obrazovnih institucija, menadžeri udruženja malih i srednjih preduzeća i dr.

Ključni elementi za izlazak iz krize na koje lokalna samouprava može da utiče su efikasnost rada uprave, donošenje prostorno-planskih dokumenata i izgradnja infrastrukture. Lokalnoj samoupravi treba omogućiti veći uticaj na rad područnih jedinica republičkih organa i preduzeća, posebno onih koji imaju značaj za kapacitete gradova i opština da planiraju svoj razvoj i sprovode razvojne programe. U sklopu podrške nerazvijenim opštinama, kroz programe koji se finansiraju sa republičkog nivoa treba predvideti minimum kvote sredstava po jedinici lokalne samouprave, a programi subvencija treba da uzimaju u obzir različite razvojne nivoe lokalnih samouprava i omoguće poseban tretman za opštine sa nižim nivoom razvijenosti.

Posebno je važno jačati vezu izmedju naučno-istraživačkih centara i privrede – svaki region bi trebalo da ima naučno-istraživački centar koji bi podržavao delatnost koja predstavlja najveći razvojni potencijal tog regiona. Efekti tehničko-tehnološkog progressa ne deluju ravnomerno na celoj teritoriji Srbije [Radulović, 2012, str. 67-96.]. Po pravilu, inovacije nastaju i primenjuju se u razvijenim, urbanim sredinama i industrijskim centrima, a tek kasnije se šire na druge sredine. Ovo je identična situacija sa rasporedom visokoobrazovanog kadra u našoj zemlji. Najveća koncentracija visokokvalifikovanih kadrova je u gradovima koji imaju univerzitete – Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac. Osim toga, zbog jednosmernog kretanja od perifernih područja ka velikim gradskim centrima, mobilnost radne snage izmedju regiona i izmedju zanimanja je zabrinjavajuće niska [Radovanović, Maksimović, 2010. str. 59-74.]. To dalje implicira manje mogućnosti primene lokalnog i regionalnog znanja u cilju rešavanja konkretnih problema u privredi perifernih i nerazvijenih područja.

Administrativna reforma je jedno od ključnih pitanja za uspešan lokalni ekonomski razvoj. Osnivanje centara za pomoć građanima, edukacija zaposlenih na opštinskim nivoima i sl. su neophodne mere koje vode ka stvaranju podsticajnog okruženja za privredni razvoj i iskorenjivanju birokratije sa kojom se privreda suočava na svakom koraku. Pojedine opštine su po ovim pitanjima znatno ispred drugih (Indjija, Jagodina, Zrenjanin) što je, izmedju ostalog, značajno doprinelo prilivu investicija i sveukupnom razvoju.

U trenutnoj politici subvencija korist imaju pre svega strani investitori i velika preduzeća. Politika pojedinih gradova koji pružaju umanjenja obaveza privrede za plaćanje lokalnih poreza i naknada za ona preduzeća koja povećavaju broj zaposlenih je dobar primer, posebno što se ove mere primenjuju na osnovu dogovora lokalne samouprave i privrede. Treba izgraditi sistem koji neće biti baziran na posebnim režimima za male, za velike, za domaće i strane investitore, za uvoznike, za izvoznike i sl. Sistem treba da bude jedan isti za sve, sa posebnim režimima koji su retki i postoje samo tamo gde su opravdani.

Posebno mesto i ulogu treba da dobije strategija poljoprivrednog razvoja na regionalnom i opštinskom nivou. U poljoprivredi je najveći potencijal u razvijanju proizvoda sa geografskim poreklom i zato treba raditi na standardizaciji i brendiranju. Potrebno je stimulisati ulaganja u sisteme za navodnjavanje, skladišne i preradivačke kapacitete, razvoj zadrugarstva i druge vidove udruživanja i povezivanja poljoprivrede i preradivačke industrije.

Da bi se finansiranje programa lokalnog ekonomskog razvoja moglo smatrati opravdanim potrebno je da ispunjava sledeće uslove:[Bartik, 2003, str. 2.]

- da od programa ima koristi dovoljan broj privrednih subjekata u određenoj grani;
- da građani imaju koristi od povećanja kvaliteta, odnosno smanjenja troškova proizvodnje;
- da je program namenjen privrednim subjektima koji se žele posebno podržati, kao što su preduzeća u kojima su prevashodno zaposlene žene, osobe sa posebnim potrebama, pripadnici određenih manjina i sl;
- da program ima potencijal da unapredi produktivnost znatnog broja radnika u opštini;
- da su efekti na podržana preduzeća veći od troškova programa, a podržana preduzeća ili „izvoze“ ili supstituišu „uvoz“.

## **STRATEŠKO PLANIRANJE KAO ELEMENT LOKALNOG EKONOMSKOG RAZVOJA**

Uspeh lokalne zajednice sve više zavisi od njene sposobnosti da se prilagodi dinamičnim uslovima državne i međunarodne tržišne privrede. Strateško planiranje lokalnog ekonomskog razvoja zajednice koriste kako bi povećale ekonomski kapacitet, poboljšale uslove za investiranje, povećale produktivnost i konkurentnost lokalnih privrednih subjekata, kao i svoju konkurentnost u odnosu na druge lokalne zajednice. Sposobnost zajednice da poboljša život svojih članova, stvori nove ekonomske prilike i bori se protiv siromaštva, zavisi od sposobnosti

zajednice da shvati proces lokalnog ekonomskog razvoja, da nastupa strateški na tržištu koje se brzo menja i na kome se susreće sa jakom konkurencijom.

Strateško planiranje je jedan od ključnih elemenata za stvaranje pretpostavki uspešnog lokalnog razvoja. On povezuje sadašnjosti i budućnosti i kod njegove izrade mora postojati svest o značaju strateškog plana i snažna politička volja za njegovu primenu. Sastavni deo strateškog planiranja je donošenje bitnih odluka – koji od mogućih razvojnih pravaca su prioritetniji od drugih. Strategija se donosi kao potreba za sistemskim pristupom ekonomskom razvoju i priprema se u skladu s vizijom privrednog razvoja i potreba stanovništva opštine. Cilj izrade strateškog plana predstavlja analiza potencijalnih razvojnih mogućnosti, njihovo vrednovanje i davanje usmerenja ka njihovom što kvalitetnijem i većem iskorišćavanju čiji je krajnji ishod povećanje standarda stanovništva. Strateški plan opštine sastoji se iz međusobno povezanih delova – prvi deo predstavlja profil zajednice (socio-ekonomska analiza), dok drugi deo predstavlja njegovu suštinu (ključne oblasti razvoja, ciljevi, projekti lokalnog ekonomskog razvoja, akcioni planovi). Osnova za izradu strateškog plana su raspoloživi kvantitativni i kvalitativni resursi lokalne zajednice.

Precizno definisani projekti su preduslov da bi strateški plan dao zadovoljavajuće rezultate. Srovođenje projekata iz strateškog plana za lokalni ekonomski razvoj operacionalizuje se godišnjim planovima razvoja preko kojih opštine redovno usmeravaju i prate sprovođenje plana i predlažu dopunske mere za poboljšanje njegovog ostvarivanja.

Postupak strateškog planiranja lokalnog ekonomskog razvoja u Srbiji kod najvećeg broja lokalnih samouprava ima dosta zajedničkih pretpostavki. Tako, na primer, etape strateškog planiranja primenjenog u 32 grada i opštine u Srbiji u sklopu projekta podsticanja ekonomskog razvoja opština, koji je sprovedjen od 2005. do 2010. godine, imali su sledeći redosled (Tabela 2):

**Tabela 2.** Etape u strateškom planiranju

1.	Identifikovanje interesnih grupa, utvrđivanje nosilaca procesa i formiranje Komisije za strateško planiranje
2.	Izrada profila zajednice- dijagnostifikovanje stanja i definisanje tendencija
3.	Identifikovanje ključnih oblasti za ekonomski razvoj
4.	Izrada strateške vizije na osnovu sprovedene SWOT analize
5.	Definisanje ciljeva, zadataka i akcionih planova
6.	Izrada i usvajanje strateškog plana
7.	Sprovođenje strateškog plana
8.	Praćenje sprovođenja strateškog plana, ažuriranje i prilagodjavanje

**Izvor:** Bojović, J., Lokalni ekonomski razvoj – priručnik za praktičare, The Urban institute, Beograd 2010, str. 49-56.

Strateški plan opštine je planski dokument koji sadrži određeni broj strateških ciljeva. On daje smernice aktivnostima za razvoj opštine u datom vremenskom periodu (obično 3-5 godina) i određuje smer, prioritete, akcije i odgovornosti za implementaciju. [Bolton, P., Vodič za strateško planiranje za gradove i opštine, Beograd, 2007, str. 8-11.]. Dobra strategija treba da se bazira na razumevanju aktuelne situacije u opštini i razvojnim potrebama, da bude jasno definisana, izvodljiva i realna. Bitan element dobre strategije je baziranje na partnerstvu koje uključuje i kadrove i organizacije izvan opštine, razumljivost za širu javnost i fleksibilnost, tj. izmene koje su u medjuvremenu neophodne.

Koristi od jasne opštinske strategije ogledaju se u poboljšanju iskorišćenosti resursa i zadovoljenju spoljnih zahteva i povećanju mogućnosti za privlačenje sredstava. Takođe, strategija predstavlja pomoć opštini da od osnovnog pružaoca usluga postane katalizator promena, kao i obezbeđenje katalizatora za gradjenje lokalnog partnerstva čime se osigurava veća transparentnost, odgovornost i posvećenost opštini.

Glavni delovi strategije su: analiza (gde je opština u sadašnjem trenutku), ciljevi (gde opština želi da ide?) i akcioni plan koji navodi odgovornosti za implementaciju (kako stići tamo). U izradi dobre strategije potrebno je uključiti i spoljne stručnjake-konsultante, kako za opšte strateško planiranje, tako i za pojedine sektore i oblasti. Prednosti njihovog angažovanja se ogledaju u tome što oni koriste neophodne veštine koje su potrebne za rad po pitanjima koja su nepoznata opštinskim kadrovima, imaju objektivni i kritički pristup, raspoložu kapacitetima da se posvete dodatnim zadacima koji se zahtevaju i dr.

U analizi mogućnosti ostvarenja strategije treba koristiti prethodna iskustva i analitičke alate medju kojima je SWOT analiza (prednosti, slabosti, mogućnosti, pretnje) najzastupljenija. Od suštinske je važnosti identifikovati nacionalne planove ili politike sa kojima opštinski strateški plan mora da bude usaglašen.

Strateški planovi opština i gradova u Srbiji po pravilu kao prioritete predviđaju razvoj turizma, razvoj poljoprivrede, razvoj proizvodnih kapaciteta sa naglaskom na industrijskim parkovima i biznis inkubatorima. Drugim rečima, svi hoće sve. Medjutim, strateško planiranje je u suštini izbor izmedju nekoliko mogućih opcija, a prema raspoloživim resursima i usvojenom vizijom razvoja. [Vasiljević, D., Lokalni ekonomski razvoj – zašto su jedne opštine dobitnici, a druge gubitnici tranzicije, PALGO Center, Beograd, 2012, str. 37]. Nijedna opština nema dovoljno resursa da sve pomenute opcije tretira kao prioritete. Nasuprot ovakvoj

praksi u Srbiji u razvijenim zemljama su strategije lokalnog razvoja definisane uže, a samim tim i realnije.

Na primer, prema istraživanju Medjunarodne asocijacije gradskih/okružnih menadžera [ICMA]<sup>1</sup> strategije lokalnog ekonomskog razvoja u SAD se prevashodno fokusiraju na sledeće oblasti:

**Tabela 3:** Fokus strategija lokalnog ekonomskog razvoja u SAD

Proizvodna industrija	70 %
Maloprodaja i usluge	68 %
Tehnologija i telekomunikacije	53 %
Turizam	42 %
Skladištenje i distribucija roba	38 %

**Izvor:** Bartik, T., „Local Economic development Policies“, str. 3.

Neophodno je da opštine u Srbiji svoj razvoj planiraju kroz uskladjivanje ponude s potrebama privrede, pre svega kroz dalji razvoj infrastrukture, unapredjenje radne snage i podizanje sopstvenih kapaciteta za stvaranje povoljnije poslovne klime. Unapredjenje radne snage se postiže stimulisanjem i investiranjem u permanentno obrazovanje i usavršavanje postojećeg znanja koje će uskladiti ponudu radne snage sa potrebama privrede. Kreiranje novih edukativnih institucija, adaptacija postojećih uz izmenu formalnog sistema obrazovanja u cilju usmerene tržišne orijentacije produkcije znanja. Uključivanje inovativnih pristupa u obrazovni program i adekvatnije korišćenje i profesionalizaciju ljudskih resursa.

## ZAKLJUČAK

Koncept lokalnog ekonomskog razvoja podrazumeva korišćenje instrumenata usmerenih na definisanje lokalnih razvojnih prioriteta, strateško planiranje saradnje javnog i privatnog sektora na promovisanju lokalnih razvojnih mogućnosti, izgradnji infrastrukture, unapredjenju rada uprave, podsticajnu politiku javnih prihoda i stimulisanje lokalne privrede, prvenstveno putem podrške udruživanju privrednih subjekata i programa informisanja i obuke. On se ne ograničava samo na privlačenje investicija, povećanje broja radnih mesta itd., već vodi računa o svim elementima koji treba da dovedu do razvoja koji je održiv na duži vremenski rok, koji ne ugrožava životnu sredinu i koji je ravnomeran, kako u prostornom smislu tako i u pogledu mogućnosti da u njemu učestvuju sve društvene grupe i slojevi.

<sup>1</sup> ICMA – International City/County Management Association je udruženje koje okuplja oko 9. 000 profesionalaca koji deluju i okviru lokalnih i regionalnih vlasti.

Lokalni ekonomski razvoj je dokazao da ima svoju legitimnu i važnu ulogu i na nivou pojedinačnih lokalnih zajednica, ali i ako se posmatra sa nacionalnog nivoa. On podstiče kompetitivnost među opštinama koje konkurišu jedne drugima za investicije, ali rezultat te kompetitivnosti nije igra nultog rezultata, već, naprotiv, stvaranje boljih uslova poslovanja za sve privredne subjekte a naročito za one koji posluju tamo gde se lokalne zajednice bave ekonomskim razvojem. Osnovne prednosti za uspešan lokalni ekonomski razvoj su lokacija, prirodna bogatstva, nasledjeno stanje privrede. Medjutim, presudan faktor su ljudski resursi, njihova preduzetnička inicijativa i spremnost na sprovođenje zacrtanih reformi.

Strateški planovi opština i gradova u Srbiji, po pravilu, kao prioritete predviđaju razvoj turizma i poljoprivrede, razvoj proizvodnih kapaciteta sa naglaskom na industrijskim parkovima i biznis inkubatorima. To je preambiciozna razvojna politika jer je strateško planiranje u suštini izbor između nekoliko mogućih opcija, a prema raspoloživim resursima i usvojenom vizijom razvoja. Neophodno je da opštine u Srbiji svoj razvoj planiraju kroz uskladjivanje ponude s potrebama privrede, pre svega kroz dalji razvoj infrastrukture, unapređenje radne snage i podizanje sopstvenih kapaciteta za stvaranje povoljnije poslovne klime.

## LITERATURA:

- Bartik, T. (2003). *Local Economic Development Policies*, Upjohn Institute Working paper No. 03-91.
- Blakely, E. and Brandshaw, T. (2002). *Planning Local Economic Development – Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks.
- Blakely, E. (1994). *Planning Local Economic Development – Theory and Practice*, SAGE Publications.
- Bryant, C., Cofsky, S. (2004). *Public Policy for Local Economic Development – An International Comparison of Approaches, programs and Tools*.
- Bojović, J. (2010). *Lokalni ekonomski razvoj – priručnik za praktičare*, The Urban institute, Beograd.
- Bolton, P. (2007). *Vodič za strateško planiranje za gradove i opštine*, Beograd.
- Cunningham, S. Meyer-Stamer, J. (2005). *Planning or Doing Local Economic Development? Problems with the Orthodox Approach to LED*, Africa Insight Vol. 35 No. 4.
- Coulson, A. (1997). *Local Economic Development: A Guide to Practice*, Birmingham University, Birmingham.
- Furdell, P. (1994). *Poverty and Economic Development: Views From City Hall*, National league of Cities, Washington, D. C.
- Goldsmith, S., Eggers, W. (2004). *Governing by Network: the New Shape of the Public Sector*, Brookings Institution Press, Washington, D. C.
- Osborne, D., Geabler, T. (1993). *Reinventing Government*, Penguin Books, New York.
- Radovanović, V., Maksimović, M. (2010). *Labor market and (un) employment in the European*

*Union and Serbia – Regional Aspects*, Zbornik radova Geografskog instituta „Jovan Cvijić” SANU, 60(2).

Radulović, D. (2012). *Politike i mere regionalnog razvoja u Srbiji*, Konferencija: *Mere za izlazak iz krize izazovi, prioriteti i rizici u Republici Srbiji i AP Vojvodini 2013 – 2020, Preporuke za vođenje politika u Republici Srbiji i AP Vojvodini 2013-2020*, 30. 11., Novi Sad.

Swinburg, G., Goga, S., and Marphy, F. (2006). *Local Economic Development: A Primer – Developing and Implementing Local Economic Development Strategic and Action Plans*, the World Bank.

Čapkova, S. (2005). *Local Government and Economic Development*, OSI/LGI, Budapest.

Vasiljević, D. (2012). *Lokalni ekonomski razvoj – zašto su jedne opštine dobitnici, a druge gubitnici tranzicije*, PALGO Center, Beograd.

Vukotić, S., Aničić, J., Laketa, M. *Clusters as a Part of Improvement Function of Serbian Economy Real Sector Competitiveness*, Amfiteatru Economic, Vol. XV. No 33, str. 224-245.

---

## LOCAL SELF-MANAGEMENT AS AN IMPORTANT ASPECT OF RAPID ECONOMIC DEVELOPMENT OF SERBIA AND CREATION OF JOB OPPORTUNITIES

Marko Laketa, Jugoslav Aničić, Luka Laketa

**Summary:** *Local economic development depends on the ability of local communities to adapt to dynamic conditions of domestic and international market economy. During the transitional period, local self-management authorities had by and large lost giant enterprises that had been the main contributors of economic development locally, as well as the main employers of the local work force. Newly formed startups could not absorb the surplus workforce that had emerged as a consequence of privatization processes; therefore there was an even greater need for integration of local self-management in the economic development processes. Strategic planning of the local economic development is beneficial for communities that strive to boost economic development capacity, improve investment conditions, increase productivity and competitiveness of the local economic subjects, as well as competitiveness in relation to other local communities. Local self-management must take into consideration all aspects of local economic development and strategic positioning in the domestic and international global markets which are subject to rapid changes and strong competition. Local communities must attain a more balanced regional allocation of investments which have thus far been directed towards more developed regions, as well as a more prominent role in managing tax policies; they must also ensure that a greater portion of natural resources revenues remain in their domestic regions. Tax facilitation measures for labor intensive processes that contribute to employment of the local workforce, combined with stimulation in basic resources investments, represent a certain solution for self-sustainable local development.*

*Advantages of a clearly defined local strategy include improved exploitation of resources, fulfillment of requirements for foreign funding, and an increased probability of attracting financial resources. This type of strategy also represents support for local communities in the process of transformation from the basic role of the service provider into the role of catalyst in changes; moreover, it facilitates the catalyst role in the process of building local partnerships that ensure greater transparency, responsibility and dedication to local communities.*

*Entrepreneurial initiatives of the local self-management and active participation of higher levels of government, that include formation of business incubators, industrial parks and business improved districts, launching promotion campaigns that aim to boost investment potential of communities and different forms of public-private partnerships, are indispensable for local economic development. Different types of initiatives at the local self-management levels, as well as the government levels, contribute to creation of an improved economic environment and influx of new investments. Mutual relations between the society and economy are essential; if the society boosts economic development, the economy would in turn be able to support the society. Local economic development has proved its legitimate and crucial role at distinct local community levels, as well as the national levels. Local economic development fosters competition among local communities, which compete against each other for investments. However, the final outcome of competition is not the zero sum game, but creation of optimal business conditions for all economic subjects, especially for those that do business in local communities that work towards economic development.*