

STRATEŠKO PLANIRANJE NA LOKALNOM NIVOU - PROJEKTNII PRISTUP RURALNOJ TRANSFORMACIJI

Njegovan, Z.¹

1. UVOD

Lokalna samouprava predstavlja naročiti oblik odlučivanja i upravljanja lokalnim zajednicama neposredno od strane stanovnika tih zajednica ili preko biranih predstavnika i drugih organa tih zajednica. U saglasnosti sa propisima koji tretiraju teritorijalnu organizaciju, obrazuje se određeni broj nivoa upravljanja i utvrđuje mesto lokalne samouprave na užem području državne teritorije. Lokalna samouprava predstavlja nezavisni institut moderne države: sa jedne strane ona je politička protivteža centralnoj vlasti, dok je sa druge strane to posebna organizacija za svakodnevno zadovoljavanje lokalnih potreba građana kroz obavljanje javnih poslova u okviru sopstvene nadležnosti ograničene ustavnim i zakonskim okvirima.

Lokalna samouprava je jedan od stubova demokratske vlasti i bitno obeležje demokratskog uređenja. Savet Evrope, Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi (EPLS, 1985), definiše položaj, obaveze i principe razvoja lokalne samouprave, koja sadrži osnovne principe o ulozi, položaju i organizaciji lokalne samouprave. EPLS se zasniva na principima jemstva lokalne samouprave (lokalna samouprava treba da bude zagarantovana zakonom „i gde je to moguće – Ustavom“²), samostalnosti, samoorganizovanja i demokratskog izbora organa, ustavno ili zakonski regulisanog što šireg delokruga ovlašćenja i prava na konsultovanje pri odlučivanju, zaštite granica lokalnih zajednica, profesionalizacije i poštovanja kodeksa ponašanja, ograničenja upravnog nadzora od strane centralne vlasti, adekvatnog finansiranja (po mogućnosti mešovito, sa zakonski rešenim izvornim i transfernim sredstvima, kao i sa pristupom tržištu kapitala³), prava na saradnju i udruživanje, kako unutar države, tako i u okviru evroregiona, kao i principa zakonske zaštite lokalne samouprave od neprimerenih aktivnosti drugih subjekata.

Ovakav pristup prostornoj organizaciji, predstavlja osnovni okvir za planiranje i upravljanje razvojem lokalne samouprave i njihovu ruralnu transformaciju.

2. POJAM STRATEŠKOG PLANIRANJA

Eksplikaciju ove teme, prethodno bi trebalo započeti sledećim pitanjem: Šta se u međuvremenu dešavalo sa funkcijom planiranja, posebno u razvijenim tržišnim privredama? U odgovoru na ovo pitanje, neophodno je istaći značaj planiranja u svetlu permanentno vodjenih

¹ Njegovan Zoran, redovni profesor, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, +381 64 8465062, njegovan@polj.uns.ac.rs.

² Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, član 2.

³ Ibid., član 9.

rasprava o redefinisaju pojma razvoja u uslovima postojanja široke lepeze potencijalnih razvojnih područja⁴, ali i njegovog značaja u uslovima veoma razgranatih funkcija države. Takođe, neophodno je da se ukaže i na stepen međuzavisnosti i komplementarnosti koja se ostvaruje u trouglu koji se obeležava kao tržište - planiranje - ekonomska politika a svakako poseban aspekt predstavlja i segment organizovanosti privrede i društva, odnosno, institucionalnu organizovanost.

Planiranje je u proteklim decenijama, praktično od drugog svetskog rata na ovamo, bilo ne samo važan deo sistema, već možda i najistureniji faktor i snaga ekonomskog, političkog i svakako ideološkog delovanja. Ono je uslovljavalo karakter i modalitete društva koje se izgradjivalo. Pri tom, i pored odredjenih promena koje su se u nekoliko reformskih pokušaja dešavale, planiranje je sve vreme zadržalo bitna obeležja "vladajućeg" društveno-ekonomskog sistema. Umesto intervencije države koja bi posmatrano dugoročno, korigovala *laissez-faire* pristup i usmeravala mehanizam "nevidljive ruke" o kome je svojevremeno pisao Adam Smith, u praksi je permanentno ostvarivano administriranje makroekonomskim tokovima u bimodalnoj privredi. Već sama ta činjenica, upućuje na zaključak da je planiranje bilo nužno transformisati saglasno novim promenama i okolnostima. No, postavlja se pitanje, koji je smer, dubina i poželjni domet takvih promena?

Posledice doskora primenjivanog sistema planiranja su očite. Pri tom, i samo njegovo pominjanje u ovim, "savremenim" vremenima, najčešće bude asocijacije koje planiranje vezuju za korene tzv. "istočnog greha". Umesto toga, danas se slobodno može sugerisati pristup koji treba da redefiniše pojam razvoja i planiranja u saglasnosti sa poželjnim usmeravanjem privrednih i ukupnih društvenih tokova.

Neophodnost izgradnje novog pristupa je neminovna, i on mora biti u saglasnosti sa temeljnim identitetom društva, odnosno, budućom orijentacijom zemlje. Takođe, novi pristup mora ići u korak i sa dostignućima koje su na ovom segmentu ostvarile zemlje sa razvijenim tržišnim privredama. Konačno, novi pristup je neophodno izgradjivati i zbog toga što je do sada i medju naučnicima i medju stručnjacima bila rasprostranjena dosta čudna i simplficirana formula: imamo tržište – planiranje nije potrebno.

Praćenje novijih međunarodnih iskustava u oblasti regionalnog razvoja i planiranja dovode nas do zaključka da se nekada veoma zastupljeno indikativno planiranje postepeno transformisalo u oblik označen kao strateško strukturno planiranje na lokalnom nivou. Takvo planiranje kao sastavni deo tzv. "Glocal-nog"⁵ pristupa regionalnom razvoju i razvoju uopšte je veoma zastupljeno u mešovitim ekonomijama i integracijama zemalja. Ove grupacije su se vremenom morale orijentisati na planiranje kao element od značaja za tržište koje ima attribute "organizovanog tržišta" ili "humanizovanog tržišta". Ovakav koncept je nastao i kao odgovor na pitanje uspostavljanja konkurentnosti pa samim tim i dugoročne dinamičke privredne ravnoteže. On je svakako prisutan i u Evropskoj Uniji koja je upravo iz tih razloga i nastala.

⁴ Najznačajnija razvojna područja predstavljaju: međunarodna razmena, proces industrijalizacije, tehnološki razvoj i disemenacija, privredni sektori, odnos između nacionalizacije i transnacionalizacije razvoja, regionalni razvoj, lokalni razvoj, ruralni razvoj, razvoj životne sredine, održivi razvoj, kulturni razvoj, razvoj ljudskih sloboda, itd.

⁵ Pristup poznat u praksi kao hibridni model – kombinacija Globalnog i Lokalnog pristupa razvojnim tokovima.

Možda bi na ovom mestu trebalo navesti i teorijske pristupe kao npr. teoriju anomije⁶ po kojoj razvoj vodi ka tome da se društvena svest i struktura poretka, diferencijacijom i širenjem društvene podele rada sve više destabilizuje i decentralizuje. Naime, uticaj postojeće društvene svesti i društvenih normi u određenom trenutku bivaju sve veće ograničenje, slabe, tako da sve manje obavezuju – dolazi do anomije. Javlja se sve više javnih istupa, novih ideja i pokreta, organizacija i tome slično, koji se ne mogu podvesti pod stare kalupe. Kada se ovo odvija u uslovima ekonomske krize kakav je slučaj i u našoj zemlji, dolazi do pojave koja se naziva dekvifikacija. Ovaj proces gura mnoge pojedince i porodice na niži nivo materijalnog položaja kome bi oni trebalo da prilagode svoje ponašanje - samokontrolu, moral i način života. U takvoj situaciji se gube prednosti društvenog uticaja pa bi i društvo moralo promovisati rigoroznije oblike moralnog ponašanja sa osobinama kakve su samokontrola i solidarnost primerene ovoj pojavi. Naravno da do ovakvog ponašanja ne može brzo doći, već dolazi do naprezanja da se pobegne od težih uslova koji su nastupili i to često na nedopustiv način. Ovo vodi ka slaboj ili gotovo nikakvoj integraciji, napetostima i sukobima kao obeležuju nastalih društvenih promena – odnosno, tendenciji ka involuciji i povratku na staro stanje. Suprotno, u slučaju kada se društvo brzo razvija i kada postojeće norme nisu dovoljno dobre da bi mogle da prate ovaj razvoj – odnosno, budu dovoljno podsticajne da još više stimulišu ovaj razvoj, takodje je moguća pojava anomije. No, ako do toga dodje nakon duboke ekonomske krize, često nove ideje ne nalaze mesto u postojećem poretku pa su neophodni srazmerno veći naponi za njeno prevazilaženje.

Ovakva praksa često dovodi do postepenog uspostavljanja osnovnih funkcionalnih i strukturnih procesa kojima se uspostavlja društveni napredak. Jedan od početnih procesa jeste proces diferencijacije⁷ koja po pravilu počinje specijalizacijom. Njen uzrok je dezintegracija i decentralizacija. Njima se ruše stare strukture i uspostavlja ambijent za nove institucije i njihove međusobne veze. Diferencijacija omogućuje kreiranje novih centara proizvodnje i/ili usluga, novih centara kulture kao i političkih centara između kojih se uspostavljaju odnosi konkurencije ali i saradnje. To se po pravilu odnosi na manji broj od ukupno mogućih jedinica (leader-a) dok ostale jedinice sa određenim time-lag-om predstavljaju sledbenike (follow-ere) na istovetnom putu. Ovakva diferencijacija ne samo da otvara prostor za decentralizaciju već i za demokratizaciju ukupnog društva. Kao funkcionalni proces na kome se gradi razvoj, ovaj proces se naziva inkluzija, i on uključuje sve veći deo stratumata u pojedine nivoe odlučivanja. Pritom, kao osnovna vrednost koju ističe neoevolucionistička teorija ističe se adaptivnost kao povećanje kapaciteta prilagodjavanja novim situacijama i novim događajima. Ona se uglavnom postiže stručnošću, specijalizacijom, profesionalizacijom i usavršavanjem tehnologije.

Imajući u vidu sve navedeno, neophodno je kao prvi element vrednosti istaći subjekat razvoja i razvojni ideal. Razvoj se pre svega tiče subjekata razvoja a to u prvi plan stavlja pitanje sopstvene percepcije subjekata. To znači »merim kako mi je bilo« i kako se to što imam odnosi

⁶ Durkheimova teorija koju je u novije vreme obnovio Neil Smelser.

⁷ Najznačajnije područje diferencijacije predstavlja odvajanje pojedinca kao građanina sa osnovnim pravima (pravo na građansku slobodu – sloboda svesti, mišljenja, govora, slobodu posedovanja, slobodu političkog samoorganizovanja, itsl.)

prema onome što očekujem, nadam se ili želim. S druge strane, razvojni ideal ne predstavlja puko sanjarenje o onome što bih mogao imati već je bitno povezano sa sopstvenim kapacitetom i usvojenom i izgrađenom sposobnošću da se u razvojni proces na pravi način uključim. To nas svakako dovodi do dileme kako trasirati moguće pravce razvoja a pritom zaobići »slepilo prevelike blizine«, kako rešiti pitanje nepostojanja društvenog koncenzusa o ulozi države, tehnološkog razvoja i slično ali i kako stvoriti pretpostavke za jednu realnu percepciju sopstvene stvarnosti.

3. OSNOVNI ASPEKTI STRATEŠKOG PLANIRANJA

Strateško planiranje u osnovi počiva na želji i potrebi da se na lokalnom nivou vrši odgovarajuća promena i da se u kvalitativnom i kvantitativnom pristupu na srednji i duži rok ostvaruje rast i razvoj, a da se u dovoljno dugom vremenskom periodu koji obuhvata čitav niz generacija obezbedjuje evolucija i sukcesija umesto revolucije i stalnog otpočinjanja razvojnih procesa iz početka. Usled toga, strateško planiranje kao uostalom i svaka druga praksa planiranja zahteva dva osnovna preduslova:

- adekvatnu institucionalnu osnovu koja uspostavlja medjusobne odnose svih aktera – zainteresovanih strana u okviru određene zajednice – zajedničke arene, i
- odgovarajući fond profesionalnog znanja koje obezbedjuje lokalnim učesnicima na različitim nivoima da doprinesu kreiranju efikasnih akcionih programa (u kojima su promašaji unapred eliminisani, greške unapred zaobidjene, itd.).

Institucionalni aranžmani kao uostalom i profesionalne prakse koje se primenjuju, aktivirane su u saglasnosti sa potrebom da se eliminišu unutrašnje frikcije i eksterne tenzije te da se strateškom planiranju daju atributi koji se najčešće izražavaju kao: bazirano na znanju, vodjeno namerama, zasnovano na pravu, kao i razlozima kontrolisan proces. Ovakvo strateško planiranje počiva uglavnom na pouzdanosti nalaza, mogućim perspektivama i kompetentnim ocenama.

4. ELEMENTI STRATEŠKOG PLANIRANJA

Strateško akciono planiranje na lokalnom nivou mora biti tako metodološki postavljeno da je u stanju da pruži odgovore na pitanje šta je strateško planiranje i zašto je ono važno.

Uspešan i efikasan razvoj lokalnih zajednica nije moguć bez sveobuhvatnog procesa strateškog upravljanja koji uključuje planiranje, implementaciju i ocenu postignutih efekata. Ono je podjednako važno za opštine koje imaju obilje finansijskih sredstava kao i za one koje imaju nedovoljno sredstava. U oba slučaja, optimalna raspodela sredstava mora da bude zasnovana na prioritetima razvoja opštine definisanih u procesu strateškog planiranja. Opštine koje vrše strateško planiranje su po pravilu uspešnije, efikasnije, pristupačnije građanima i pokazuju veću odgovornost za potrebe lokalne zajednice. Strateško planiranje bi trebalo da bude

i krajnje transparentan proces koji omogućava da svi relevantni subjekti učestvuju u planiranju budućnosti lokalne zajednice.

Strateško planiranje se definiše kao sistematski proces u kome lokalna samouprava zajedno sa lokalnim poslovnim subjektima i građanima, utvrđuje značajna pitanja i postavlja realne ciljeve, zadatke i strategije za rješavanje tih pitanja. Strateško planiranje se, na primer, može koristiti za planiranje privrednog razvoja ili kapitalnih ulaganja.”

Planiranje nije ad hoc funkcija već proces koji je sistematski, kontinualan i cikličan. To znači da se mora vršiti u redovnim intervalima i time postati rutinska funkcija u radu lokalne samouprave (obuhvata tri do četiri godine). Osim toga, ono se može smatrati složenim procesom u koji su uključeni svi relevantni subjekti lokalne zajednice. Konačno, planiranje predstavlja sredstvo upravljanja kojim se rješavaju potrebe i problemi sa kojima je suočena lokalna samouprava. Kao takvo može se koristiti za rješavanja pitanja kapitalnih ulaganja, javnih usluga i budućeg privrednog razvoja.

Za sprovođenje procesa strateškog planiranja su neophodni odgovarajuće okruženje – političko, pravno i privredno a pogotovo, i Dovoljno široka i jasna ovlašćenja nad lokalnim resursima za uspješno strateško planiranje na lokalnom nivou. Takođe, neophodno je i razumevanje okvira u kome treba da se odvija strateško planiranje, a naročito spremnost da se prihvate ili izvrše neophodne izmene lokalnih okvira za pravilnu realizaciju procesa.

Posebno je značajno postići saglasnost u definisanju ciljeva i obezbediti spremnost zvaničnika, odnosno onih koji odlučuju na saradnju i timski rad u lokalnoj samoupravi i celokupnoj zajednici. Oni moraju imati viziju, uverenje i političku hrabrost da reaguju na kolektivne predloge ostalih. Osim toga, mora postojati razumevanje i volja da se uzimaju u obzir mišljenja poslovnih i političkih subjekata, vlasti i javnosti, kao i da se uspostavi saradnja između pomenutih strana

5. METOD STRATEŠKOG PLANIRANJA NA LOKALNOM NIVOU

Proces strateškog planiranja mora da sprovodi izabrano rukovodstvo lokalne zajednice i pritom da utvrdi elemente strateškog plana i upravljanja. Imajući to na umu, mora se uzeti u obzir da proces treba prilagoditi lokalnom nivou u svim bitnim aspektima: tehnički, politički i kulturološki. To se naročito odnosi na sledeće:

- Proces je potrebno prilagoditi specifičnim lokalnim uslovima i uvažiti mogućnost da postoji nedovoljno poznavanje koncepta procesa strateškog planiranja; takođe je potrebno razjasniti svu terminologiju vezanu za strateško planiranje.
- Proces treba strukturirati tako da njegovi očekivani rezultati budu realni i ostvarivi, što znači da ostvarenje ciljeva, zadataka i rezultata bude moguće u okviru datih finansijskih ograničenja opštine.

Takođe, neophodno je obezbediti poverenje i razumevanje svih učesnika, uključujući i celokupnu lokalnu zajednicu, a ono se može postići samo ukoliko strateško planiranje doprinese

postizanju neposrednih i svima vidljivih rezultata. Proces treba realizovati u fazama, što podrazumeva da su sve faze uključene u planirane aktivnosti, i to:

- Razvoj misije i vizije
- Definisane ciljeve i zadataka
- Obuka i upoznavanje sa procesom (ukoliko je potrebno)
- Obezbeđivanje odgovarajućeg (neutralnog, svima prihvatljivog) prostora za održavanje sastanaka tima za strateško planiranje
- Faza prikupljanja informacija, uključujući i analizu prednosti, slabosti, mogućnosti i izazova projekta, kao i procenu raspoloživih sredstava (lokalnih i spoljašnjih)
- Utvrđivanje raspoloživih alternativa
- Utvrđivanje prioriteta i donošenje odluka uz učešće javnosti
- Redovno informisanje javnosti o rezultatima i fazama implementacije.

Ceo proces planiranja i implementacije treba učiniti održivim a od suštinskog je značaja izbegavati situacije u kojima proces strateškog planiranja postaje teorijska vežba bez uticaja na stvarni život ili samo “jednokratni pokušaj” bez planova da se realizuje u budućnosti.

6. STRUKTURA STRATEŠKOG PLANIRANJA NA LOKALNOM NIVOU

Model strateškog planiranja koji je ovde prikazan se može smatrati pogodnim za primenu u nerazvijenim ruralnim opštinama, zbog toga što predstavlja jedan od uspešno standardizovanih modela koji su razvili i primenili gradovi na Zapadu. Tipičan model sadrži nekoliko komponenta koje se moraju uzeti u obzir prilikom formulisanja procesa strateškog planiranja u lokalnoj samoupravi, a naročito sledeće:

Analzu okruženja – Planiranje bilo kog procesa, a pogotovo procesa strateškog planiranja, se mora bazirati na realnoj proceni uslova okruženja unutar zajednice. Ovo podrazumeva procenu spoljašnjih i unutrašnjih faktora. Spoljašnje okruženje može biti takvo da lokalna samouprava nije u stanju da promeni određene uslove koji se propisuju na višem nivou vlasti. Međutim, lokalne vlasti mogu i moraju biti spremne da utiču na uslove na lokalnom nivou, koji imaju negativan uticaj na proces.

Formulisanje vizije i vrednosti – na osnovu procene radnog okruženja lokalne zajednice, od suštinskog je značaja da se razvije sistem lokalnih vrednosti i vizija prihvatljivih za većinu predstavnika lokalne vlasti i širu zajednicu, odnosno građane i privredne subjekte. Vizija društvene zajednice predstavlja širu perspektivu za budućnost i treba da posluži kao smernica za sve učesnike u procesu strateškog planiranja. Vizija takođe ima ulogu da osigura da svi učesnici u procesu, čak i kad ne postupaju potpuno istovetno, ostanu na istom putu tokom procesa. Vrednosti jesu zajednička znanja, mišljenja i stavovi svih učesnika, a koji se tiču svrhe, unutrašnje (organizacione) kulture i opšteg ponašanja unutar organizacije i društva. Vizija društvene zajednice kao i njene vrednosti su obično dugoročne i menjaju tek tokom dugog vremenskog perioda. Glavna uloga vrednosti jeste da osiguraju da se vizija društvene zajednice i

njena budućnost ne naruše budućim promenama uzrokovanim političkim ili van-političkim faktorima.

Formulisanje misije i liderstva – Dok vizija društvene zajednice odslikava širu perspektivu, misija društvene zajednice jeste jasno definisan širok sistem ciljeva koji služi da pojasni ovu širu sliku na detaljniji način. Obično je to kratak opis budućnosti opštine (sa ili bez kratkog objašnjenja). U suštini, misija se može definisati kao jedinstveni, najširi cilj društvene zajednice.

Utvrđivanje ciljeva – Ciljevi su sredstva upravljanja čija je svrha da tačno objasne na koji se način mogu realizovati vizija i misija društvene zajednice. Dok misija daje širi pravac i smisao, višestruki ciljevi se uspostavljaju kako bi se konkretizovalo usmerenje za svakodnevni rad opštinskih vlasti, kao i za druge subjekte uključene u taj proces. Takvi ciljevi se često definišu tokom procesa izrade budžeta kako bi se postigla utvrđena vizija i misija društvene zajednice uzimajući obzir dostupne resurse.

Kreiranje strategije, strukture i sistema – kao “sredstava” pomoću kojih se sprovode vizija, misija i ciljevi. Strategija se odnosi na opšti plan delovanja za postizanje prethodno određenih ciljeva. Njome se definišu aktivnosti (oblasti) koje društvena zajednica želi da razvije, definišu sposobnosti, umeća i znanja potrebna da bi se realizovale aktivnosti, kao i željene tendencije i pravci u rastu opštine. Struktura se odnosi na način na koji je uspostavljena organizaciona struktura opštinske vlade kako bi ispunila viziju i misiju. Najzad, sistemi se odnose na sredstva upravljanja za postizanje strategije unutar definisane strukture. Sistemi, kao što je godišnji budžet (koji je pre svega upravljačko sredstvo), su izrađeni zarad raspodele resursa i odgovornosti za javne rashode prilikom ostvarenja misije i vizije društvene zajednice.

Utvrđivanje programa implementacije – Ovo je faza u kojoj se sve komponente procesa aktiviraju. U zavisnosti od toga koliko je dobro obavljen posao tokom prethodnih faza, implementacija bi trebalo da bude efikasna (uz najniže troškove), efektivna (sa što je moguće boljim rezultatima), što bi trebalo da obezbedi visok nivo usluga, povećani učinak i odlične finansijske rezultate.

Praćenje i ocena rada – Samoocenjivanje jeste završna faza procesa strateškog planiranja. Istovremeno, završetkom ovog koraka dolazi se do početka jednog potpuno novog procesa koji se sprovodi u narednoj godini. On služi da se uporede strateški plan sa delovanjem lokalnih vlasti. Njime se takođe ustanovljuju nivoi uspeha, moguće prepreke i poteškoće. Na osnovu rezultata ove ocene preporučuju se korektivne mere kako bi se poboljšao sveukupni učinak strateškog planiranja za sledeću godinu.

7. UMEMO ZAKLJUČKA

Propisi koji tretiraju pitanja lokalnog razvoja, po pravilu obezbeđuju veću autonomiju lokalnim vlastima i iziskuju organizaciono restrukturiranje celokupne lokalne vlasti. Na to ukazuju kako sistemski tako i ostali zakoni i propisi. Oni, zajedno sa efikasnim institucijama predstavljaju važne poluge za reformu lokalne samouprave. Otuda se bezrezervno može istaći da

proces strateškog planiranja predstavlja stub reforme na lokalnom nivou koji će otvoriti vrata za nove mogućnosti. Tu se pre svega misli na održivi regionalni i ruralni razvoj.

Gore navedeni model jeste jedan od primera kako lokalna vlast može da restrukturira svoje postupke i procedure i na taj način pozitivno utiče na izvesniju budućnost lokalnih društvenih zajednica. Na novim osnovama uspostavljena regionalizacija prema NUTS pravilima još jedan je osnov efikasnijeg restrukturiranja lokalnih zajednica, ali i osnov za primenu procesa strateškog planiranja i razvoj dugoročnog plana strateškog upravljanja zasnovanog na misiji i viziji društvene zajednice. Ocenjuje se da planiranje i implementaciju treba sprovesti sukcesivno. Njihova primena obezbeđuje prednosti koje proističu iz njihove primene a kao rezultat se mogu očekivati opipljivi i merljivi rezultati sa direktnim uticajem na svakodnevni život građana kako na lokalnom tako i na regionalnom i nacionalnom nivou. To otvara prostor za njihova očekivanja u pravcu ponovnog dostizanja visokog standarda i kvaliteta života.

8. LITERATURA

1. EPLS (1985). Evropska povelja o lokalnoj samoupravi. http://skgoj.fs-systems.net/propisi_dokumenti/v_doc.php?id=35.
2. Giddens A., (1984) The constitution of Society, Cambridge, Polity Press, GB.
3. Heideman C., (1992) Regional Planning, A "Reader", University of Karlsruhe, Germany.
4. Kolektiv autora (2006) Evropske strategije i politike u lokalnoj zajednici, tematski zbornik, Fond Centar za demokratiju, Beograd.
5. Kolektiv autora (2008) Strateški akcioni plan gradske opštine Obrenovac 2008-2010, Kinsley & Reed, Beograd.
6. Njegovan, Z. (2008) Experiences and Dilemmas of Strategic Action Planning Implementation on the Local level, časopis „Spatium“, broj 17/18, IAUS, Beograd.
7. Njegovan Z. (2002) Ocena održivosti ulaganja u razvojne projekte malih i srednjih preduzeća, na lokalnom nivou, časopis Industrija br. 1-4, Ekonomski institut, Beograd.
8. Njegovan, Z., Bošković, O. (2007) Institution building and Strategic Planning for the Sustainable Local Development in the Republic of Serbia.
9. Pejanović R., Njegovan Z., Tica N. (2007) Transition, Rural Development and Agrarian Policy, University of Novi Sad, Agronomic Faculty, Novi Sad, Serbia.
10. SIDA - Andreen U., Njegovan Z. (2003) Topola Rural Development Project, The conceptualization of the Topola Rural Development Project - the first pilot rural development project in Serbia - SIDA, Stockholm, Sweden.

STRATEŠKO PLANIRANJE NA LOKALNOM NIVOU - PROJEKTNI PRISTUP RURALNOJ TRANSFORMACIJI

Njegovan, Z.

Apstrakt: *Cilj ovoga rada je fokusiran na pokušaj da se zaustavi proces kontinuiranog osiromašenja lokalnih ruralnih područja i stvore uslovi za društveni, kulturni, ekonomski i ekološko održivi razvoj baziran na lokalnoj inicijativi. U nameri da se ovaj cilj ostvari, napravljen je pokušaj definisanja sistematskog, kontinuiranog i cikličnog pristupa u uspostavljanju prioriteta i politika kao osnovnom mehanizmu za strateško akciono planiranje na lokalnom nivou (LSAP). Decentralizacija države, jačanje opština na lokalnom nivou i participacija građana su procesi koje treba artikulirati u pravcu postizanja efikasnog razvoja.*

Rad se može podeliti na dva dela. U prvom se naglašava značaj lokalnog strateškog akcionog planiranja dok se u drugom delu pravi pokušaj kreiranja osnove za formulisanje metodologije strateškog akcionog planiranja na lokalnom nivou obzirom da lokalni razvoj mora biti baziran na adekvatnom procesu donošenja odluka i njihovoj implementaciji. U tom smislu, ove karakteristike doprinose stvaranju izvesnosti u strukturi razvoja baziranog na lokalnom strateškom akcionom planiranju.

Ključne reči: Ruralni razvoj, lokalna samouprava, strateško planiranje, održivost.

STRATEGIC PLANNING ON THE LOCAL LEVEL - PROJECT APPROACH TO RURAL TRANSFORMATION

Njegovan, Z.

Abstract: *The primary objective of the paper is focused on how to reverse the process of continued impoverishment of the local rural areas and create conditions for social, cultural, economic and environmentally sustainable development based on local initiative. In order to meet this objective, an attempt is made to define systematic, continuous and cyclic approach of setting up priorities and policies as a basic tool for strategic action planning on a local level (LSAP). Decentralization of the state, strengthening of local municipalities and participation of citizens is the process that has to be articulated toward efficient development.*

The paper can provisionally be divided into two parts. The first part encompasses the importance of local strategic planning while the second part gives the bases for the formulation of the strategic action planning methodology. Local development must be based on adequate decision making process and process of implementation. Those characteristics are bringing certainty in the structure of the LSAP development.

Key words: Rural Development, Local self Government, Strategic Planning, Sustainability.