

## LJUDI KAO KLJUČNI ELEMENTI RAZVOJA OPĆINA U BOSNI I HERCEGOVINI

### PEOPLE AS KEY ELEMENT OF DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

mr Fatima Gušić<sup>72</sup>

**Sažetak:** *Ekonomski razvoj se odnosi na unapređenje aktivnosti u privredi, što upućuje na progresivne promjene u socio-ekonomskoj strukturi i na porast životnog standarda. Cilj održivog ekonomskog razvoja je eliminacija siromaštva, nejednakosti i nezaposlenosti, što dalje vodi ka socijalnoj inkluziji i unapređenju kvaliteta življenja. Da bi se na pravi način razumio lokalni razvoj potrebna su dva različita pristupa: teorija i praksa. Teorijsko stajalište temelji se na pravnim propisima, odnosno regulativnom okviru koji uključuje zakone. Oni se razlikuju od zemlje do zemlje. Praksa se pak može upoznati ako istražimo zakone i ljude kao direktne aktere lokalnog ekonomskog razvoja. Posebno pitanje je, koliko ljudi kao lokalni akteri mogu uticati na lokalne razvojne procese primjenom znanja, liderstva, života, rada i djelovanja na jednom području.*

*Uslovi za lokalni ekonomski razvoj u Evropi značajno su se promijenili u posljednjih petnaest godina. Od početka tranzicije centralne državne vlasti su značajno smanjile svoju odgovornost za razvoj lokalnih zajednica, pa tako i svoj uticaj na njega. Svaka lokalna zajednica suočena je sa nizom mogućnosti poticanja i jačanja pozitivnih učinaka vanjskih faktora ili umanjivanja onih negativnih. Razlika među općinama leži u rasponu spomenutih mogućnosti, njihovom mogućem razvojnom učinku i uspješnosti u iskorištavanju pruženih mogućnosti. Ljudi kao građani, rukovodioci, političari, lideri, korisnici usluga, privrednici, kao lokalni akteri su važni za lokalni razvoj i kao takvi, mogu značajno doprineti razvoju lokalne zajednice. Cilj ovog rad je približiti ulogu i odgovornost pojedinačnih aktera odgovornih za lokalni ekonomski razvoj općina u Bosni i Hercegovini.*

**Ključne riječi:** *Lokalni ekonomski razvoj, općina, ljudi, Bosna i Hercegovina.*

**Summary:** *Economic development refers to the improvement of activities in the economy, which leads to progressive changes in the socio-economic structure and the growth of living standards. The objective of sustainable economic development is the elimination of poverty, inequality and unemployment, thus leading to social inclusion and improving the quality of life. In order to properly understand local development requires two different approaches: theory and practice. Theoretical point of view is based on legislation or regulatory framework that includes laws. They differ both from country to country. The practice we can get familiar by examining the laws and the people as direct stakeholders in local economic development. In particular, the question is, how many people like local actors can influence local development processes by applying knowledge, leadership, life, work and activities in one area. The conditions for local economic development in Europe have changed significantly in the last fifteen years. Since the beginning of the transition the central government has significantly reduced their responsibility for the development of local communities, including*

---

<sup>72</sup> Ul. 206. Viteške brigade bb, 75411 SAPNA, BiH

*their impact on the present. Each local community is faced with a number of opportunities to encourage and strengthen the positive effects of external factors or the minimization of the negative. The difference between municipalities lies in the range of these opportunities, their possible impact and success in exploiting opportunities provided. People as citizens, leaders, politicians, leaders, service users, businesses as local actors are important for local development and as such, can significantly contribute to the development of the local community. The aim of this work is to approach the role and responsibility of individual actors responsible for local economic development of municipalities in Bosnia and Herzegovina.*

**Key words:** *Local economic development, municipalities, people, Bosnia and Herzegovina.*

## 1. LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ – LER

Lokalni ekonomski razvoj predstavlja proces putem kojeg lokalne vlasti, zajedno sa lokalnim partnerima (ljudima, javnim ustanovama, nevladinim organizacijama i preduzećima) razvijaju bolje poslovno okruženje odnosno stvaraju uslove za veći i brži ekonomski rast, otvaranje novih radnih mjesta, podizanje životnog standarda ljudi i poboljšanje ukupnog kvaliteta ljudi u zajednici.

Jedan od osnovnih principa na kojima se zasniva LER je da bogatstvo u lokalnim zajednicama ne stvara država nego privatna preduzeća. Da bi ona stvarala prosperitet zavisi od povoljnih lokalnih poslovnih uslova u kome ključnu ulogu imaju ljudi- odnosno vlasti sa ljudima na čelu.

Do sedamdesetih godina prošlog stoljeća u većini evropskih država lokalni ekonomski razvoj se realizirao putem državne politike koja je direktno intervenirala u ekonomiju putem preduzeća kojima je upravljala



**mr Fatima Gušić** rođena je 15.07.1969. godine u Donjoj Kamenici, opština Zvornik, BiH. Udata, majka troje maloljetne djece. Živi i radi u Sapni, Bosna i Hercegovina, Federacija BiH, Tuzlanski kanton. Magistrirala na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Sarajevu 2011. godine i stekla zvanje mr ekonomskih nauka. Zaposlena u općini Sapna na poslovima „Stručni saradnik“ za privredu i poduzetništvo. Ističe se njen dugogodišnji volonterski rad u lokalnoj zajednici, mjesnoj zajednici, na polju kulture, nevladinom sektoru. Radila i radi na izradi lokalnih strateških dokumenata: Gender akcioni plan, Plan kapitalnih investicija, MAP plan, Programsko budžetiranje, Strategija razvoja općine Sapna.

Dobitnica je Prve nagrade u BiH za 2013. godinu, za izuzetan doprinos ravnopravnosti spolova koju joj je dodijelila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Dobitnica je brojnih zahvalnica i priznanja za doprinos afirmaciji i pozicioniranju žene u lokalnom i BiH društvu.

Dobitnica je priznanja od UN WOMEN 2015., za najbolju kratku priču na temu: „ ŽENA-JUČER, DANAS I SUTRA“ , dodijeljena 23. 03.2015. godine.

Aktivna je učesnica brojnih konferencija i naučnih skupova. Pri realizaciji određenih razvojnih projekata na lokalnom nivou saradivala je sa mnoštvom međunarodnih organizacija od kojih posebno izdvaja: World Vision, SNV, USAID, GAP, OSCE, CRP, CPCD, UNDP, MentoRing, OneWorld Platform for Southeast Europe. Bavi se istraživačkim radom.

država. Posljednjih decenija razvojne politike su značajno evoluirale i postepeno prestaju biti intervenicionističke, te se sve više fokusiraju na stvaranje povoljnog poslovnog okruženja za ulaganja i razvoj.

Moderne politike lokalnog ekonomskog razvoja preuzimaju sve više ravnopravniju i facilitatorsku ulogu sa privatnim sektorom olakšavajući mu razvoj i vođenje poslova. Takve politike se razvijaju u obliku partnerstva između javnog i privatnog sektora čiji je cilj podržavanje privatnih inicijativa u korist cijele lokalne zajednice. Tako je u mnogim područjima Evrope tokom proteklih 30-tak godina ekonomski razvoj postao veoma važnom ulogom i odgovornošću lokalnih struktura vlasti, a ujedno i oslonac programskim platformama političkih partija posebno u periodima izbornih kampanja.

Slična situacija u pogledu lokalnog razvoja bila je i u predratnoj Bosni i Hercegovini. Privatno poduzetništvo u većini općina kao jedini generator razvoja nije bilo razvijeno, afirmisano niti stimulisano od strane države. Nakon ratnih razaranja većine velikih preduzeća koja su zapošljavala na hiljade radnika, silom prilika počelo se javljati malo poduzetništvo u cilju apsorbovanja velike nezaposlenosti. U prvim post dejtonskim godinama međunarodna zajednica je podupirala mali biznis kroz novčane grantove, povoljne kreditne aranžmane, obuku i druge vidove tehničke asistencije. Paralelno s tim međunarodne organizacije su lobirale za izmjenu postojeće zakonske legislative i donošenje novih propisa koji stimulišu malo poduzetništvo.

## 2. LOKALNA SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sistem lokalne samouprave svoje polazište ima u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, a regulisan je zakonima na svim nivoima vlasti od entitetskog do lokalnog nivoa, odnosno grada i općine kao najniže administrativne jedinice.

Prema definiciji Evropske povelje lokalna samouprava podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih vlasti da, u granicama zakona, reguliraju i rukovode znatnim dijelom javnih poslova na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Prema članu 4. ove Povelje, lokalne vlasti će, u granicama zakona, imati puno diskreciono pravo da provode svoje inicijative u vezi sa svim stvarima koje nisu isključene iz njihove nadležnosti, niti stavljene u nadležnost druge vlasti.



*Šema 1: Propisi koji regulišu lokalnu samoupravu u Federaciji Bosne i Hercegovine*

Djelokrug lokalne samouprave utvrđuje se zakonom i statutom općine, s tim da određene nadležnosti mogu prenijeti i na viši nivo vlasti. Javni poslovi se po pravilu vrše od strane onih

vlasti koji su najbliži građanima. Lokalne vlasti u skladu sa utvrđenom politikom i materijalnim mogućnostima, imaju pravo na odgovarajuće vlastite izvore finansiranja kojima raspoložu slobodno u okviru svojih ovlaštenja.

U Federaciji Bosne i Hercegovine općina je jedinica lokalne samouprave koja je, na osnovu ispunjavanja propisanih kriterija uspostavljena Zakonom. Njene nadležnosti i djelokrug definisani su Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH.

### **3. AKTERI LOKALNOG RAZVOJA**

Lokalni akteri u smislu lokalnog ekonomskog razvoja zapravo neprestano nastoje da povećaju prihode, mogućnost zapošljavanja i poboljšanje kvaliteta života kako bi takoreći neutralizovali smetnje koje dolaze od zakona tržišta i neadekvatnih vladinih politika sa viših nivoa vlasti.

Postoji širok krug javnih i društvenih aktera uključenih u politiku lokalnog razvoja. Socijalni akteri uključuju poslodavce, dobrovoljne organizacije, sindikate, zadruga, razvojne agencije, univerzitete i dr. Broj uključenih aktera i priroda njihovog uticaja varira od općine do općine u Bosni i Hercegovini. Uključivanje mreže aktera i razvojnih agencija je ključno u pristupu lokalnom razvoju svake općine, a to podrazumijeva visok stepen motivacije, liderstva, učešća, saradnje i povjerenja.

#### **3.1. Ljudi – ključni elementi lokalnog razvoja**

Ljudi kao pojedinci i ljudi kao zajednica koja živi na nekom području, ključni su elementi posla vezanog uz razvoj. Dužnost je institucija vlasti i razvojnih institucija štititi dugoročne interese i integritet ljudi na području na kojem su aktivne. Intervencije u društveni prostor ne smiju degradirati uslove života i rada lokalnog stanovništva. Uključivanje ljudi u procese planiranja i provedbe razvojnih programa omogućeno je razumijevanjem raznih posebnosti u sredinama, što garantuje izvedivost razvojnih mjera i njihovu uspješnu provedbu. Zbog toga je imperativ da njihovi interesi i mogućnosti dobiju prioritet kod postavljanja dugoročnih i kratkoročnih ciljeva razvoja. Kad su interesi lokalnog stanovništva kratkoročni i ne uzimaju u obzir negativne učinke na prirodu i društvenu sredinu, obaveza je osobe zadužene za razvoj objasniti ljudima neprihvatljivost njihovih sugestija za dugoročan održiv razvoj njihova područja.

Ljudi koji su uključeni u općinski razvoj imaju najveću ulogu u procesu planiranja, vođenja i upravljanja razvojem jedne općine. Prema hijerarhijskoj strukturi odgovornosti, ti ljudi su:

- predsjedavajući Općinskog vijeća kao nosilac zakonodavne vlasti;
- općinski načelnik kao nosilac izvršne vlasti;
- pomoćnik općinskog načelnika za privredu i razvoj;
- stručni saradnik za privredu i poduzetništvo;
- predsjednici mjesnih zajednica;
- direktori javnih ustanova i preduzeća;
- predsjednici nevladinih organizacija;

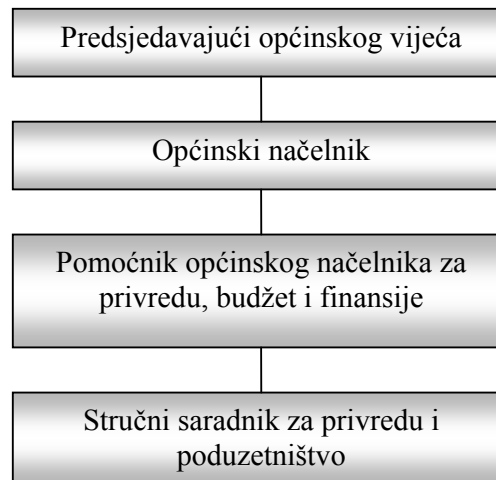
- građani/stanovništvo jedne općine.

Kada su u pitanju predsjedavajući općinskog vijeća i Općinski načelnik, kao nosioci zakonodavne i izvršne vlasti na nivou jedne općine, značajno je istaći da oni imaju ustavna i zakonska ovlaštenja i odgovornosti za donošenje općinskih propisa i vođenje utvrđene politike jedne općine. Svakako da u tako utvrđenoj politici primarno mjesto pripada brizi o donošenju razvojnih i strateških planova i dokumenata i realizaciji razvojnih projekata u cilju boljih uslova za građane koji žive na tom prostoru.

Ključna operativna uloga lokalnog razvoja je u rukama stručnog saradnika zaduženog za privredu i poduzetništvo. Prema statutu općine Sapna koja se nalazi u Federaciji Bosne i Hercegovine, opis poslova ovog stručnog saradnika je slijedeći:

- obavlja upravne i druge poslove iz oblasti privrede koji su Zakonom i drugim propisima stavljeni u nadležnost organa uprave, a odnose se na industriju, rudarstvo, trgovinu, ugostiteljstvo i turizam, zanatstvo i prevoznicike djelatnosti,
- vodi postupak i izdaje odobrenja za rad zanatskim, ugostiteljskim, trgovačkim, prevoznicike i drugim djelatnostima,
- izdaje rješenja o stalnom i privremenom vođenju samostalnih radnji,
- izdaje odobrenja za dopunski rad i odobrenja za obavljanje domaće radinosti,
- izdaje odobrenja za vršenje prodaje van radnji,
- izdaje rješenja o stalnoj ili privremenoj obustavi prevoza,
- vodi registre obrtnika i drugih samostalnih privrednika,
- vrši upis izdatih odobrenja i izmjena u toku poslovanja,
- saraduje sa raznim subjektima i daje podatke o stanju i strukturi samostalnih privrednika,
- formira bazu podataka po privrednim granama,
- vrši ažuriranje baze podataka,
- ostvaruje saradnju između privrednih subjekata i pruža potrebne informacije i cilju omogućavanja lakšeg plasiranja proizvoda i ostvarenja međusobne veze i povjerenja privrednika,
- prikuplja i obrađuje informacije vezane za razvoj privrede, mogućnost kreditiranja i plasmana finansijskih sredstava,
- učestvuje u izradi planova razvoja općine,
- prati realizaciju općinskih investicionih planova,
- saraduje sa ostalim općinskim službama,
- izrađuje godišnje izvještaje o svom radu i podnosi pomoćniku načelnika,
- stara se za zakonito, ažurno i blagovremeno obavljanje poslova u skladu sa pozitivnim propisima,
- obavlja i druge poslove koje mu naloži pomoćnik načelnika.

Hijerarhijska struktura osoba odgovornih za lokalni ekonomski razvoj jedne općine u Federaciji Bosne i Hercegovine izgleda kao u donjoj šemi.



**Šema 2.** Hijerarhijska ljestvica ljudi uključenih u razvoj općine Sapna u BiH  
Izvor: Općina Sapna, Federacija BiH

Stručni saradnik za privredu i poduzetništvo odgovoran je za praćenje razvoja na lokalnom nivou. Mora neprestano pratiti promjene do kojih dolazi na kantonalnom, entitetskom i državnom nivou. U isto vrijeme mora biti aktivan u raspravama, odlučivanju, izradi strateških dokumenata i provedbi konkretnih razvojnih projekata na lokalnom nivou. Njegova prednost je to što osim teoretskog znanja mora imati puno praktičnog iskustva da može vješto zagovarati prijedloge za izmjenu propisa vezanih za razvoj i državne poticaje.

### 3.2. Stanovništvo kao faktor lokalnog ekonomskog razvoja

Ljudski rad sa stanovništva ekonomskog razvoja ima dvostruku ulogu. Na jednoj strani predstavlja prirodni okvir za osiguranje radne snage kao nezamjenljivog elementa proizvodnog procesa koji ostvaruje i pokreće ekonomski razvoj. Na drugoj strani njegovo brojno stanje i visina dohotka koju ostvaruje opredjeljuje obim i strukturu proizvodnje u okviru jedne zemlje. Mnogi smatraju da je spretnost, znanje i disciplina radne snage najvažniji element ekonomskog rasta. Svaka druga sastavnica proizvodnje: kapitalna dobra, sirovine i tehnologija može se kupiti ili pozajmiti u svjetskoj ekonomiji. Kapitalna dobra mogu efikasno upotrijebiti i održavati samo kvalificirani i iskusni radnici. Iz tog razloga se ulaže u poboljšanje pismenosti, zdravlja i discipline, što uveliko pridonosi kvaliteti rada.

Za ekonomski razvoj, u prvom redu, su značajne strukture ljudskog faktora koje se odnose na radnu snagu kao pretpostavke za odgovarajuće procese proizvodnje, a to su: odnos aktivnog i izdržavanog stanovništva, obrazovna – kvalifikaciona struktura i ekonomsko – socijalna struktura. Pri tome je potrebno posebno podvući značaj stepena obrazovanja, odnosno stručne kvalifikacije radne snage s obzirom da je taj kvalitet ne samo pretpostavka za suvremeni ekonomski razvoj koji karakterišu ubrzane tehničko – tehnološke promjene, nego i pretpostavke za efikasnije korišćenje ostalih faktora ekonomskog razvoja. Kvalitet ljudskog faktora, posebno nivo obrazovanja i sposobnost rješavanja postojećih tehnoloških, ekonomskih i političkih problema, u savremenim uslovima je jedan od najvažnijih faktora ekonomskog razvoja.

Kada posmatramo značaj stanovništva u društvenoj proizvodnji, ne treba izgubiti iz vida činjenicu da u ovoj proizvodnji učestvuje samo radno aktivni deo stanovništva, dok u

potrošnji proizvedenih vrednosti učestvuje celokupno stanovništvo jedne zemlje. Aktivno stanovništvo je kreator društvenog proizvoda i nacionalnog dohotka, dok neaktivno stanovništvo učestvuje u potrošnji ovih vrednosti, bez doprinosa u njihovom stvaranju. Zbog toga je obim društvene proizvodnje uslovljen učešćem aktivnog stanovništva u ukupnom stanovništvu. Ukoliko navedeni elemenat zauzima povoljno mjesto, tada je stanovništvo izuzetno značajan faktor visoke proizvodnje.

#### **4. ZAKLJUČAK**

Da bi lokalni ekonomski razvoj u općinama Bosne i Hercegovine doživio pravu ekspanziju, potrebno je imati ljude na pravim mjestima, kao ključni element lokalnog razvoja. Ljudi trebaju biti educirani, kompetentni i osposobljeni za ključne razvojne poslove, posebno one koje se tiču lobiranja i zagovaranja za pribavljanje sredstava međunarodne zajednice i Evropskih fondova. Kvalitetno vođenje projekata je drugo po važnosti u sistemu lokalnog razvoja, koje treba rezultirati iznalaženju načina za dobijanje novih projekata i privlačenje donatorskih subjekata na prostor neke općine u Bosni i Hercegovini.

Koliko je ovo važna zadaća lokalnih vlasti, najbolje govore brojni primjeri iz prakse sa lokalnog nivoa, gdje su pravi ljudi na ključnim radnim mjestima i pozicijama privlačili najveće međunarodne organizacije, u cilju stvaranja lobija i konkurentnosti općine na tržištu lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini.

Stoga je ulaganje u ljude u smislu permanentnog i kontinuiranog educiranja, najisplativija investicija lokalnih vlasti, koje razvojne komponente posmatraju sa aspekta evropske perspektive i priključenja Bosne i Hercegovine evropskom društvu.

#### **8. REFERENCES**

- [1]. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, Službeni list R BiH, broj 31/94
- [2]. Evropska unija, Vodič za lokalne zajednice u BiH, SNV Holandska organizacija za razvoj, Sarajevo, 2011. godine, pp (7-8)
- [3]. Federalno zavod za programiranje razvoja, Osnove za izradu strategija lokalnog razvoja u Federaciji BiH, Sarajevo 2008. godine, pp (4-8)
- [4]. Osmanković J. Ekonomski razvoj – novi pristupi, Sarajevo 2007. Godine, pp (9-11)
- [5] Osmanković J., Pejanović M., Euroregije i BiH, Fakultet političkih nauka, Sarajevo 2009., pp (23-27)
- [6] Kako potaknuti razvoj na lokalnoj razini, Fridrich Ebert Stiftung, Zagreb 2005. godine, pp (78-82)
- [7]. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine F BiH, broj: 49/06, pp
- [8]. Statut općine Sapna, Službeni glasnik općine Sapna broj: 6/07 i 8/09, pp (7-12)
- [9]. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji službi za upravu općine Sapna, Službeni glasnik općine Sapna, broj:3/11, pp (12-13)
- [10]. Šebić F., Uvod u ekonomiju, Sarajevo 2004., pp 22