SISTEMI PLANIRANJA LOKALNOG RAZVOJA – EFEKTI I TRENDОВИ

S obzirom na krupan ekonomski i politički značaj lokalnih društvenih zajednica (tj. lokalnih samouprava- opština i gradova), njihovom radu i razvoju se svaka država oduvek s naročitom pažnjom bavila. U tome istaknuto mesto s razlogom zauzima lokalni razvoj, u kome njegovo planiranje ima najdelikatniju i vodeću ulogu. Međutim, ubrzavanje demokratizacije društva u poslednjim decenijama, izazvano progresivnim širenjem nauke i tehnologije sa pratećim rastom obrazovanosti najvećeg broja ljudi, nije ozbiljnije naučno obrađivano, pa je zbog toga sadašnja razvijenost teorije planiranja lokalnog razvoja pretežno nezadovoljavajuća. To se naročito odnosi na neuređenost oblasti sistema planiranja lokalnog razvoja, kao osnovnog faktora u tome, koji koči lokalni razvoj u čitavom sadašnjem svetskom planiranju. Upravo iz tih razloga, za predmet ovog rada je odabrano izučavanje sistema lokalnog planiranja u svetu, sa ciljem da se time doprinese obogaćivanju te teorije i podizanju nivoa efikasnosti te vrste planiranja.

Ključne reči: lokalno planiranje, sistemi planiranja, efikasnost planiranja, trendovi planiranja.

* Nacionalna akademija za javnu upravu, Beograd, Srbija;
igor.vukonjanski@napa.gov

1. Uvod

Dosadašnje svetsko naučno izučavanje zakonitosti u planiranju lokalnog (opštinskog i gradskog) razvoja u osnovi se zasnivalo na tretmanu te vrste planiranja unutar ukupnog sistema društvenog planiranja, bez ozbiljnijeg ulaganja u njegove interne sisteme i druge specifičnosti. Takav pristup, usled izrazito uporne težnje države da autonomno brine o lokalnom razvoju, doveo je do toga da teorija planiranja lokalnog razvoja bude manje razvijena u odnosu na druge vrste planiranja (planove razvoja celine države, planove privrednog i socijalnog razvoja itd.). To se naročito odnosi na teorijski nerazvijenu identifikaciju osnovnih sistema planiranja lokalnog razvoja, kao oblasti koja odlučujuće utiče na metodičke pristupe tom planiranju i na realnu efikasnost primene tog i takvog planiranja.¹ Shodno tome, naročito u poslednjim decenijama, pod dejstvom ubrzavanja naučno-tehnološkog progressa i podizanja obrazovanosti ljudi u svetu, demokratske snage sve više insistiraju na svom uključivanju u procese planiranja lokalnog razvoja. Upravo taj trend ukazuje na nesklad zahteva nove prakse u toj oblasti i skromne teorije planiranja lokalnog razvoja, koji treba ubrzano rešiti.²

Zato je predmet ovog rada izučavanje sistema planiranja lokalnog razvoja u smislu identifikacije sistema planiranja i njihovog determinisanja, sa posebnim osvrtom na efekte i razvojne trendove u tome. U tom kontekstu, osnovni cilj ovog rada je da se njegovim rezultatima identifikuju metodološke zakonitosti sintetizovanih sistema planiranja i njihova praktična efikasnost, kao osnova koja određuje dalje trendove njihove svetske upotrebljivosti. Ta i takva elaboracija ovog predmeta istraživanja podrazumeva da se u njoj komplementarno koriste teorijski (poznati) i empirijski (nepoznati) podaci, u čemu je za empirijske podatke korišćen adekvatan upitnik za univerzitetske profesore ekonomije i menadžmenta u Srbiji, ceneći da su oni reprezentativni subjekti da sa svoje strane doprinesu rešavanju postavljenog istraživačkog problema o kome će se kasnije detaljnije raspravljati u ovom radu.

Radi uspešnog rešavanja tog problema, sakupljena i interpretirana građa u ovom istraživanju artikulisana je kroz sledeću strukturu ovog rada kao adekvatnog istraživačkog izveštaja:

- izlaganje rezultata dosadašnjeg istraživanja u lokalnom planiranju, gde se prikazuju autorski radovi poznatih svetskih naučnika koji su imali najveći uticaj na konstituisanje i domete sadašnje teorije planiranja lokalnog razvoja;
- identifikaciju sistema lokalnog planiranja, u čemu se, uz adekvatnu argumentaciju, ukazuje da se oni mogu svrstati u parcijalni i integralni sistem, s tim što tome treba dodati i pojavu njihove kombinacije koja se koristi prven-

¹ Brzaković, M., Jovanović, V., Radanov, P. (2014): "Inovacioni pristup efikasnijem razvoju gradova", Međunarodna naučno-stručna konferencija, „Inovacije u funkciji privrede“, MEF, Beograd, 45-67

² Bojović, J. (2012): "Lokalni ekonomski razvoj u Srbiji", NALED, Beograd

stveno pri prelazu sa parcijalnog na integralni sistem planiranja lokalnog razvoja;

- kreiranje metodološkog projekta ovog istraživanja, unutar čega se prikazuju svi idejni elementi koji su korišćeni u ovom istraživanju, a u kojima vodeću ulogu ima formulisanje problema istraživanja iza koga slede ostali idejni faktori (predmet, ciljevi, hipoteze, metode, tehnike i planovi prikupljanja i interpretiranja istraživačkih podataka);
- identifikacija sistema lokalnog planiranja, gde su, na argumentovan način, identifikovana dva dominantna, međusobno suprotstavljena sistema parcijalnog i integralnog planiranja lokalnog razvoja, sa njihovim efektima i razvojnim trendovima;
- razmatranje efekata i trendova tih osnovnih sistema planiranja lokalnog razvoja, u sklopu čega su korišćeni sakupljeni empirijski podaci koji su sa svoje strane doprineli ostvarivanju novih naučnih informacija u predmetnoj oblasti;
- strukturiranje dobijenih novih naučnih informacija uz njihovo diskutovanje, čime se dobija odgovor o rešenosti postavljenog problema u ovom istraživanju;
- zaključci, gde su, saglasno suštini prethodnih razmatranja u ovom radu, izloženi glavni rezultati ovog istraživanja.

U funkciji prikaza etimologije teorije planiranja lokalnog razvoja najbolje je tu oblast podeliti na prošlost, sadašnjost i budućnost. U veoma dugoj prošlosti, koja je praktično otpočela sa pojavom države, teorija planiranja lokalnog razvoja, kao specifično učenje, pojavila se negde početkom XX veka. Na njeno početno konstituisanje osnovni uticaj su imali tadašnji svetski naučnici publikovanjem svojih naučnih radova vezanih za planiranje ukupnog društvenog razvoja, unutar čega su se nalazile i lokalne samouprave (tačnije opštine i gradovi). Ta razmatranja prvenstveno su se odnosila na potrebu i procese društvenog planiranja u čemu je država stalno imala vodeću ulogu.³

Nakon toga, sa ubrzavanjem naučno- tehnološkog procesa krajem XX veka povećavao se obim naučnih radova u svetu, u kojima se, na osnovu podizanja nivoa obrazovanja čovečanstva i pratećeg jačanja demokratizacije, počinje isticati nužnost da se u proces društvenog planiranja, pored države, uključuju i druge društvene snage (naučne, obrazovne, nevladine itd.), što se naročito odnosi na najrazvijenije zemlje sa najjačom demokratijom, koja u tome stalno pojačava svoj pritisak na državu.⁴ Publikovanjem tih i takvih naučnih radova, jačala je teorija planiranja lokalnog razvoja, naročito u smislu potrebe omasovljavanja društvenih

³ Hamdouch, A., Nyseth, T., Demaziere, Ch., Forde A., Serrano, J., Aarsæth, N. (2016): "Creative Approaches to Planning and local development", Routledge, Abington, 176

⁴ Bassand, M. (2001): "Za obnovu urbane sociologije, 11 teza", For the Restoration of Urban Sociology Eleven Theses, (prevod), Sociologija, Vol 43/2001, No 4, 345-352.

snaga koje, pored države, treba uključiti u planiranje lokalnog i ukupnog društvenog razvoja.⁵ Ovaj proces, u opštem smislu, nije samo obuhvatio potrebu uključivanja raznih društvenih snaga, ne samo u planiranje lokalnog razvoja, već i njegovu tehnologiju konstituisanja principa i metoda te vrste planiranja. Naravno, celokupna ta učenja nisu daleko otišla, prvenstveno zato što se time uporno odupirala država u svojoj težnji da o razvoju svog stanovništva autonomno odlučuje.⁶

Gledano sa stanovišta sadašnjosti, može se reći da je teorija planiranja lokalnog razvoja, usled državnog otpora, pretežno slabo razvijena i da se ona može podeliti na dva osnovna pristupa - državni i demokratski pristup (Slika 1). Državni pristup se u osnovi zadržao u manje razvijenim zemljama sa nižom demokratijom, gde o celini planiranja lokalnog razvoja brine država. S druge strane, stalno prodirući demokratski pristup, pored države, podrazumeva uključivanje raznih stručnih snaga u proces planiranja lokalnog razvoja, što je prvenstveno karakteristično za današnje razvijene zemlje.⁷ U tome, interesno gledano, državni pristup planiranju lokalnog razvoja podrazumeva teoriju po kojoj država odlučujuće utiče na planiranje lokalnog razvoja, dok demokratski pristup ima tendenciju da se u planiranju lokalnog razvoja ostvaruju interesi celine obuhvaćenog stanovništva.⁸ Naravno, sve to ima procesni karakter, koji zahteva ulaganje napora u dopunu teorije planiranja lokalnog razvoja, naročito u smislu argumentovanog dopunjavanja te teorije sistema planiranja lokalnog razvoja, koji su praktično osnova toga. U tom kontekstu, ovaj rad ima za cilj da tome doprinese, kako bi se podigla sadašnja niska efikasnost lokalnog razvoja u najvećem delu sveta.

U vezi sa Slikom 1, treba napomenuti da se u sadašnjoj teoriji lokalnog razvoja, tj. u delima vodećih svetskih naučnika u toj oblasti, nije daleko otišlo u oblastima identifikacije glavnih sistema tog razvoja i njihove razrade po pitanju principa, metoda, modela i efekata planiranja lokalnog razvoja.⁹ Upravo zato ovakva teorija planiranja lokalnog razvoja sve teže odgovara zahtevima prakse u toj oblasti, naročito one koja se zasniva na sada prodirućem demokratskom pristupu planiranja lokalnog razvoja. Zbog toga se ovim radom teži da se ta teorijska praznina (neravnoteža) adekvatno reši, čime će prateća praksa dobiti na efikasnosti.¹⁰

⁵ Dujmović, J. (2004): "Programski jezici i metode programiranja", Akademska misao, Beograd, 97

⁶ Jakić, B., Brzaković, M., & Radanov, P. (2014): "Kompetentnost planera razvoja gradova", Međunarodna naučno-stručna konferencija, „Inovacije u funkciji privrede, MEF, Beograd, 121-139

⁷ Hamel, G. (2009): „Budućnost menadžmenta”, Asee box, Novi Sad

⁸ Hirt, S., & Stanilov, K. (2009): "Revisiting urban planning in the transitional countries", available from <http://www.unhabitat.org/grhs/2009>

⁹ Frank, D. (2011): "City development strategy, A Conceptual framework", Discussion Paper No 1. World Bank, Washington, DC.

¹⁰ U tome se u ovom radu korelacija teorije i prakse u oblasti planiranja lokalnog razvoja svodi na to da teorija pomaže razvoju prakse, a da praksa ističe zahteve u kom pravcu ona treba da se razvija.

Slika 1. Sadašnji pristupi planiranju lokalnog razvoja u svetu

Izvor: autorska projekcija

2. Primenjen projekat istraživanja

Teorijska praznina, ili neravnoteža između zahteva prakse i konstituisane teorije u oblasti planiranja lokalnog razvoja, predstavlja neistraženo područje koje je motivisalo autore ovog rada da ga adekvatno istraže. Gledano sa aspekta savremene metodologije naučnog istraživanja, za svako istraživanje treba prvo kreirati adekvatan projekat istraživanja, pa zatim ga iskoristiti u samom istraživanju (Radovanović & Stojmirović, 2014). Shodno tome, za potrebe ovog rada kreirani metodološki projekat istraživanja obuhvatio je determinisanje svih idejnih faktora ovog istraživanja, među kojima je vodeću ulogu imalo definisanje problema, zatim predmeta, pa iza toga ostalih idejnih faktora istraživanja: ciljeva, hipoteza, metoda, tehnika i plana izvođenja istraživanja (Slika 2). Poseban značaj problema i predmeta u ovom projektu istraživanja proizilazio je iz toga što problem upućuje na pitanje koje treba rešiti, a predmet se usmerava prema tome u kojoj oblasti taj problem treba rešiti. Upravo zato ova dva vodeća idejna faktora profilisu projektovanje ostalih idejnih faktora u ovom istraživanju (ciljeva, hipoteza, metoda, tehnika i plana izvođenja istraživanja).

Elemente Slike 2 potrebno je ukratko prokomentarisati radi jasnijeg shvatanja vođenja realizovanog projektnog istraživanja:

- problem istraživanja se svodio na pitanje kojim dominantnim sistemima se obavlja planiranje lokalnog razvoja i koji su njihovi efekti i trendovi. Naravno, svaki pa i ovaj problem istraživanja treba rešavati korišćenjem svih ostalih determinisanih idejnih faktora konkretnog istraživanja;

- predmet istraživanja u ovom slučaju predstavljali su teorijski nedefinisani zahtevi sadašnje prakse u planiranju lokalnog razvoja, čijim uspešnim rešavanjem bi se istovremeno doprinelo kako razvoju te teorije, tako i unapređivanju prakse u toj oblasti;
- ciljevi ovog istraživanja su se svodili na identifikaciju novih naučnih informacija o odabranom predmetu istraživanja, kojima se obogaćuje teorija planiranja razvoja, kao i kreiranje adekvatnih pratećih stručnih modela kojima se podiže efikasnost u toj oblasti;
- istraživačke hipoteze, kao pretpostavke rešenja utvrđenog problema istraživanja, ovde se odnose na utvrđivanje jedne opšte i dve izvedene hipoteze. Opštu hipotezu činio je stav po kome izloženi pristupi planiranju lokalnog razvoja (državni i demokratski) čine osnovu za identifikaciju osnovnih sistema planiranja lokalnog razvoja. U vezi sa tim, izvedene hipoteze su se svodile na stavove po kojima efikasnost planiranja lokalnog razvoja zavisi od množine uključenih društvenih snaga u tu aktivnost, dok trajanje tih sistema takođe zavisi od njihove praktične efikasnosti;
- metode za ovo istraživanje odabrane su uz pomoć savremene metodologije naučnog istraživanja u koje spadaju: dijalektička metoda kao opšta, zatim metode studiranja i ispitivanja kao posebne, odnosno metode trendova i komparacija kao pojedinačne. Za prateće tehnike istraživanja korišćen je registar za teorijske i upitnik za empirijske podatke;
- najzad, planom istraživanja je bilo obuhvaćeno istraživanje načina za prikupljanje relevantnih teorijskih i empirijskih podataka, zatim postupak njihove obrade, kao i koncept interpretiranja dobijenih istraživačkih rezultata (naučnih i stručnih).

Slika 2. *Struktura metodološkog projekta ovog istraživanja*

Izvor: autorska projekcija

Ovome na kraju treba dodati da je predmetno istraživanje realizovano korišćenjem navedenih idejnih faktora, čija građa je zatim poslužila za strukturiranje daljeg teksta ovog rada kao specifičnog istraživačkog izveštaja.¹¹

3. Identifikacija sistema lokalnog planiranja

Sistemi planiranja lokalnog razvoja u suštini su se formirali kao posledica društvenih snaga koje odlučujuće utiču na tu oblast. U tome, radi identifikacije tih sistema, treba analizirati ko je do sada imao odlučujuću ulogu u posmatranom planiranju.¹²

Povodom toga treba istaći da je država od svogavnog nastanka, uz dejstvo istaknutih društvenih snaga (bogatih pojedinaca i politički uticajnih ljudi), veoma dugo odlučujuće uticala na planiranje lokalnog razvoja negde do pred kraj XX veka.¹³ U tim okolnostima država sa svojom pomenutom logistikom, praktično je odlučivala o svim pitanjima lokalnog razvoja shodno svojim vladajućim interesima. Ti interesi po svojoj prirodi su imali poseban karakter u odnosu na razvojne interese celine obuhvaćenog stanovništva. Upravo iz tih interesnih razloga, posledično se formirao adekvatan sistem planiranja lokalnog razvoja sa svojim principima, modelima planova i sl. On se po takvim nosiocima lokalnog razvoja (državom i grupom vodećih društvenih faktora), može nazvati parcijalnim sistemom planiranja lokalnog razvoja, čiji je nosilac navedena društvena elita. Taj sistem je nazvan parcijalnim zato što se u njemu favorizuju razvojni interesi navedene elite, dok se u tome razvojnim interesima celine obuhvaćenog stanovništva poklanja drugorazredna (manja) pažnja. Na taj način, primenom takvog sistema, donetim i izvedenim planovima lokalnog razvoja se u osnovi ostvaruje, manje ili veće neujednačeno korišćenje raspoloživih prirodnih i društvenih potencijala lokalne zajednice.¹⁴

S druge strane, usled intenziviranog dejstva nauke i tehnologije i pratećeg rasta obrazovanosti ljudi, jačali su procesi demokratizacije društvenih odnosa, što je posledično dovelo do jačanja mnoštva novih društvenih snaga koje su se borile i izborile za svoju aktivnu ulogu u planiranju lokalnog razvoja. Taj proces se pomenutim krajem XX veka prvenstveno pojavio u najrazvijenijim zemljama koji se u svetu neminovno širi.¹⁵ On je svojim dejstvom uzrokovao pojavu novog

¹¹ Naravno, za ovo, kao i svako drugo naučno istraživanje, mogao bi se kreirati i primeniti i nešto drugačiji projekat istraživanja, ali i on bi radi uspešnosti morao da se zasniva na teoriji savremene metodologije naučnog istraživanja.

¹² Hanson, R. (2017). *Planning Politics and the Public Interest*, Cornell University Press, 85

¹³ UN Habitat (2009): "Planning Sustainable cities", UN, New York

¹⁴ Jovanović, P., Petrović D., Mihić, M. (2007): "Metode i tehnike projektnog menadžmenta", Fakultet organizacionih nauka, Beograd, 97

¹⁵ Mersal, A. (2016): "Sustainable Urban futures", *Procedia Environmental Sciences*, New York

sistema planiranja lokalnog razvoja, koji se može nazvati integralnim. Termin "integralni" je izabran zato što on asocira na uticaj demokratije na njegovu pojavu, kao i zato što se njime teži opštem zadovoljavanju svih razvojnih interesa obuhvaćenog stanovništva. Takođe, taj termin je izabran i zato što se u takvom planiranju lokalnog razvoja brine o razvojnom jedinstvu svih internih faktora i njihovom prikladnom uklapanju u razvojne trendove šireg okruženja (regionalnog, državnog i međunarodnog).

Komparativno gledano, oba ova sistema planiranja lokalnog razvoja mogu se informatizovati, s tim što to teže ide u primeni parcijalnog u odnosu na integralni sistem tog planiranja. Ovo zbog toga što se parcijalni sistem zasniva na birokratskim principima i procedurama, a integralni je te krupne barijere oslobođen.¹⁶

Povodom ovakve podele sistema lokalnog razvoja, treba reći da su u vezi toga u naučnoj literaturi samo istaknute neke najave i da se time nisu ozbiljnije bavile ni adekvatne međunarodne organizacije i institucije.¹⁷ Jednostavnije rečeno, identifikacijom sistema planiranja lokalnog razvoja, detaljnije se nisu bavili ni naučnici kao pojedinci, ni adekvatne nacionalne i internacionalne organizacije i institucije.¹⁸ Naravno, to sada predstavlja ozbiljnu teorijsku i praktičnu kočnicu u planiranju lokalnog razvoja, koja se teži eliminisati izloženim rezultatom ovog rada.¹⁹

U tom kontekstu, s obzirom na globalno prikazana dva osnovna sistema planiranja lokalnog razvoja, radi njihovog boljeg razumevanja,²⁰ potrebno je izvršiti njihovu kraću komparaciju (Slika 3.).

Shodno ovoj ilustraciji²¹, ukratko će se komparativno prodiskutovati osobine parcijalnog i integralnog sistema lokalnog razvoja²²:

- parcijalni sistem planiranja lokalnog razvoja za nosioca ima državnu i društvenu elitu, a nosioca integralnog razvoja čini država i demokratske snage.

¹⁶ Radovanović, T. (2019): "Planiranje lokalnog razvoja", Visoka škola strukovnih studija za ekonomiju i upravu, Beograd, 12

¹⁷ Kao dokaz toga treba istaći da su se specijalizovane organizacije Ujedinjenih nacija, Svetske banka, Međunarodna organizacija rada, tela Evropske unije itd. u osnovi samo bavile preporukama modela planova lokalnog razvoja, bez korišćenja naučne podloge kojom bi se identifikovali sistemi planiranja lokalnog razvoja.

¹⁸ Ibid, 18

¹⁹ Vukonjanski, I. (2011): „Novi javni menadžment i ljudski resursi u jedinicama lokalne samouprave Republike Srbije“, Radnička štampa, Beograd, 88

²⁰ U današnje vreme, u formi kratkotrajnog prolaznog rešenja, u nekim zemljama se primenjuje kombinovani sistem lokalnog razvoja strukturiran od parcijalnog i integralnog sistema.

²¹ Rasoolimanesh, S. M., Badarulzaman, N., Jaafar, M. (2016): „City development strategy: theoretical background, themes, and building blocks“, International Journal of Urban Science, 20(2), 285-297.

²² Radovanović, T., Radovanović, M. (2016): „Integralni lokalni razvoj, Vertik, Pančevo“, 27

U tome se, kod parcijalnog sistema, kroz planiranje lokalnog razvoja teži zadovoljavanju posebnih, a kod integralnog zadovoljavanju opšteg društvenog interesa;

- glavne specifičnosti parcijalnog sistema čine adekvatni posebni interesni principi, zatim odgovarajuće metode (dijalektička, studijska i parcijalna), kao i adekvatni modeli planova lokalnog razvoja. S druge strane, specifičnosti integralnog sistema se odnose na opšte interesne principe, pripadajuće metode (dijalektička, studiranje i ispitivanje, kao i integralna), odnosno adekvatne modele planova lokalnog razvoja;
- komparacija ovih sistema se svodi na njihovu praktičnu efikasnost i trendove njihove buduće primene, o čemu će se u ovom radu kasnije raspravljati.

Slika 3. *Sistemi planiranja lokalnog razvoja i njihova komparacija*

Izvor: autorska projekcija

Izložena razmatranja identifikacije sistema planiranja lokalnog razvoja imaju sondažni karakter. Zato se preporučuje da se ta oblast detaljnije istraži i verifikuje, kako bi se na taj način doprinelo preko potrebnom kompletiranju teorije predmetnog planiranja.

4. Efekti i trendovi sistema planiranja

Za potrebe obrade ovog dela rada, pored planiranog obezbeđenja relevantnih teorijskih podataka iz odabrane literature, potrebno je obezbediti i adekvatne empirijske podatke. U funkciji toga, pripremljen je i primenjen adekvatni upitnik

za vodeće nastavnike ekonomije i menadžmenta sa odabranih fakulteta u Srbiji, ceneći da su oni reprezentativni da ocene sadašnje i buduće efekte i trendove identifikovanih sistema planiranja lokalnog razvoja u svetu.²³ Ta reprezentativnost odabranog uzorka ispitanika proističe iz činjenica po kojima se Srbija tretira kao srednje razvijena zemlja i da su odabrani fakultetski nastavnici najkompetentniji da učestvuju u takvom anketiranju – što predstavlja glavne uslove ove reprezentativnosti. Njima su u tom smislu postavljena po dva pitanja u vezi efikasnost i budućnosti korišćenja parcijalnog i integralnog sistema lokalnog razvoja.

Kada je reč o efikasnosti parcijalnog i integralnog sistema lokalnog razvoja, rezultati realizovanog anketiranja su sledeći:

Prvim pitanjem iz oblasti efikasnosti sistema planiranja lokalnog razvoja obuhvaćeno je isticanje glavnog utvrđenog faktora na rast efikasnosti tog planiranja. U vezi toga, izrazita većina ispitanika (48 ispitanika ili 86%) s razlogom smatra da u tome najveći uticaj na rast efikasnosti lokalnog planiranja ima kombinacija države i demokratskih snaga kao nosilaca tog razvoja (Tabela 1).

Tabela 1. Koji nosioci omogućuju najefikasnije planiranje lokalnog razvoja?

Struktura ispitanika	Ponudeni odgovori	Broj ispitanika	% ispitanika
A. Nastavnici ekonomije	a) Država kao nosilac planiranja	3	11
	b) Društvene snage kao nosioci planiranja	3	11
	c) Država i društvene snage kao nosioci planiranja	22	78
	Σ	28	100
B. Nastavnici menadžmenta	a) Država kao nosilac planiranja	2	7
	b) Društvene snage kao nosioci planiranja	2	7
	c) Država i društvene snage kao nosioci planiranja	24	86
	Σ	28	100
Ukupno (A+B)	a) Država kao nosilac planiranja	4	7
	b) Društvene snage kao nosioci planiranja	4	7
	c) Država i društvene snage kao nosioci planiranja	48	86
	Σ	56	100

Izvor: Upitnik- pitanje 1. (Koeficijent korelacije odgovora nastavnika ekonomije i menadžmenta $r=0,92$).

Ovakav anketni rezultat je za istraživače bio očekivan i on, sa svoje strane, verifikuje postavljene istraživačke hipoteze. U tome je takođe bitno da između

²³ Ovaj upitnik je nosio naziv "Upitnik o efektima i trendovima sistema planiranja lokalnog razvoja". U njemu je prvo obrazložena podela pristupa planiranju lokalnog razvoja na parcijalni i integralni sistem, pa tek iza toga su postavljena po dva pitanja u vezi sa efikasnošću i budućim trendovima primene tih sistema. Ovome valja dodati da je tim anketiranjem obuhvaćeno ispitivanje po jednog nastavnika ekonomije i menadžmenta sa odabrana 34 fakulteta u Srbiji. Taj upitnik su popunili nastavnici sa 28 fakulteta (tj. 28 nastavnika ekonomije i 28 nastavnika menadžmenta) - što predstavlja zadovoljavajuću strukturu ispitanika.

datih odgovora vlada visoka korelacija, što praktično znači da su njihovi stavovi na postavljeno anketno pitanje skoro identični. Ovo praktično znači da su stavovi anketiranih nastavnika ekonomije i menadžmenta skoro identični u smislu da nosioce planiranja lokalnog razvoja treba da partnerski čine adekvatni državni i društveni akteri, jer se na taj način najefikasnije može ostvarivati visoka integrativnost tog planiranja, pa time i njegova visoka praktična efikasnost (ekonomska, ekološka, socijalna, održiva itd).

Drugo anketno pitanje se odnosilo na ocenu koji je od dva osnovna sistema planiranja lokalnog razvoja (parcijalnog i integralnog) u primeni efikasniji (Tabela 2). I povodom toga dominantna većina ispitanika (51 ispitanik ili 91%) se opredelila za odgovor po kome je u primeni efikasniji sistem integralnog, u odnosu na sistem parcijalnog lokalnog razvoja.

Tabela 2. *Između parcijalnog i integralnog sistema lokalnog razvoja, koji je od njih u primeni efikasniji?*

Struktura ispitanika	Ponudeni odgovori	Broj ispitanika	% ispitanika
A. Nastavnici ekonomije	a) Efikasniji je parcijalni sistem	-	-
	b) Efikasniji je integralni sistem	26	93
	c) Njihova efikasnost je podjednaka	2	7
	Σ	28	100
B. Nastavnici menadžmenta	a) Efikasniji je parcijalni sistem	-	-
	b) Efikasniji je integralni sistem	25	89
	c) Njihova efikasnost je podjednaka	3	11
	Σ	28	100
Ukupno (A+B)	a) Efikasniji je parcijalni sistem	-	-
	b) Efikasniji je integralni sistem	51	91
	c) Njihova efikasnost je podjednaka	5	9
	Σ	56	100

Izvor: Upitnik- pitanje 2. (Koeficijent korelacije odgovora nastavnika ekonomije i menadžmenta $r=0,91$).

Dobijeni odgovori na prva dva pitanja jasno upućuju na konstataciju po kojoj se glavnina ispitanika slaže da je sistem integralnog planiranja lokalnog razvoja, u odnosu na parcijalni, ne samo naučno kompletniji, već u primeni efikasniji. Ovo se naročito odnosi na tek započet razvoj informatizacije planiranja lokalnog razvoja, koji zbog birokratizacije mnogo lakše prodire tamo gde je započeta primena integralnog u odnosu na primenu parcijalnog sistema planiranja lokalnog razvoja. To ujedno verifikuje deo postavljenih hipoteza u ovom istraživanju vezan za sisteme posmatranog planiranja i njihovu aplikativnu efikasnost. Na taj način je u ovom istraživanju ostvarena visoka saglasnost po tom pitanju između očekivanja angažovanih istraživača i anketiranih ispitanika.

Pored toga, naredna dva anketna pitanja su se odnosila na ocenu daljih trendova u korišćenju parcijalnog i integralnog sistema planiranja lokalnog razvoja.

Prvo pitanje u vezi toga svodilo se na ocenu dalje upotrebe parcijalnog sistema lokalnog razvoja u svetskoj praksi (Tabela 3). I ovde je naglašena većina ispitanika ocenila da će se parcijalni sistem sve manje upotrebljavati i iščeznuti (49 ispitanika ili 89%).

Tabela 3. *Kakav će trend primene u budućnosti imati parcijalni sistem planiranja lokalnog razvoja?*

Struktura ispitanika	Ponudeni odgovori	Broj ispitanika	% ispitanika
A. Nastavnici ekonomije	a) Stalno rastući trend	-	-
	b) Stagnirajući trend	3	11
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	25	89
	Σ	28	100
B. Nastavnici menadžmenta	a) Stalno rastući trend	-	-
	b) Stagnirajući trend	4	14
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	24	86
	Σ	28	100
Ukupno (A+B)	a) Stalno rastući trend	-	-
	b) Stagnirajući trend	7	11
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	49	89
	Σ	56	100

Izvor: Upitnik- pitanje 3. (Koeficijent korelacije odgovora nastavnika ekonomije i menadžmenta $r=0,93$).

Ovakvo masovno opredeljenje anketiranih ispitanika u vezi očekivanog trenda dalje primene parcijalnog sistema lokalnog planiranja su potpuno usklađena sa postavljenim istraživačkim hipotezama. Zato je takav rezultat, nakon identifikacije osnovnih sistema planiranja u ovom radu, logičan i očekivan. Poenta toga je u logičkoj oceni po kojoj će u budućnosti sve neefikasniji elitiistički sistem parcijalnog planiranja razvoja morati ustupati mesto naučno zasnovanom i efikasnom sistemu integralnog planiranja lokalnog razvoja. Tako ocenjena budućnost u primeni parcijalnog sistema lokalnog razvoja praktično znači ubrzan proces napuštanja primene tog sistema, čiju zamenu će predstavljati primena efikasnog sistema integralnog lokalnog razvoja.

Na kraju, poslednje anketno pitanje se odnosilo na identičnu ocenu budućeg trenda primene integralnog sistema planiranja lokalnog razvoja. Tu se, takođe očekivano, ogromna većina ispitanika (50 ispitanika ili 90%) opredelila za odgovor o rastućem trendu primene integralnog sistema planiranja lokalnog razvoja u budućnosti, kao jedinog očekivanog sistema (Tabela 4).

Tabela 4. Kakav će trend primene u budućnosti imati integralni sistem planiranja lokalnog razvoja?

Struktura ispitanika	Ponudjeni odgovori	Broj ispitanika	% ispitanika
A. Nastavnici ekonomije	a) Stalno rastući trend	26	93
	b) Stagnirajući trend	2	7
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	-	-
	Σ	28	100
B. Nastavnici menadžmenta	a) Stalno rastući trend	24	86
	b) Stagnirajući trend	4	14
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	-	-
	Σ	28	100
Ukupno (A+B)	a) Stalno rastući trend	50	90
	b) Stagnirajući trend	6	11
	c) Padajući trend sa iščezavanjem	-	-
	Σ	56	100

Izvor: Upitnik- pitanje 4. (Koeficijent korelacije odgovora nastavnika ekonomije i menadžmenta $r=0,93$)

Analogno odgovoru ispitanika na prethodno pitanje, i ovim odgovorom se verifikuju postavljene istraživačke hipoteze po kojima će u skoroj budućnosti u svetu integralni sistem planiranja lokalnog razvoja zameniti parcijalni sistem. To će se u osnovi desiti zato što će, sa očekivanim jačanjem demokratskih procesa u svetu, društvene snag biti nezamenjivi partner države u planiranju lokalnog razvoja.

Zbirno gledano, celokupno ovo empirijsko istraživanje je potvrdilo postavljene istraživačke hipoteze po kojima će, zbog veće efikasnosti, u svojoj budućnosti integralni sistem planiranja lokalnog razvoja u celini zameniti dosadašnji tradicionalni parcijalni sistem tog planiranja.²⁴ Istovremeno, radi daljeg podizanja efikasnosti integralnog sistema, treba očekivati da će se on ubrzano informatizovati u smislu izrade i primene adekvatnih modela planskih informacija, kojima će se ubrzavati izrada svih planskih dokumenata lokalne zajednice.

5. Struktura i diskusija rezultata istraživanja

Na osnovu izvršene interpretacije sakupljene građe u ovom istraživanju, identifikovani su adekvatni skupovi novih naučnih i stručnih informacija u oblasti planiranja lokalnog razvoja.

²⁴ Ovo empirijsko istraživanje je novo i ono je realizovano shodno naznakama u naučnoj literaturi po kojima sa razvojem demokratije jača partnerstvo države i društvenih snaga u vođenju društva.

Kada je reč o novim naučnim informacijama, u njih spadaju sledeće:

- identifikovana su dva osnovna sistema planiranja lokalnog razvoja- parcijalni i integralni, kojima se doprinosi razvoju teorije planiranja lokalnog razvoja i time utiče na podizanje efikasnosti prakse u toj oblasti;
- ustanovljeno je da je integralni sistem, u odnosu na parcijalni, značajno vitalniji i efikasniji, upravo zato što se prvim sistemom zadovoljavaju opšti razvojni interesi lokalne zajednice, a drugim posebni interesi vladajuće elite;
- argumentovano je konstatovano da će u budućnosti slabiti frekvencija primene parcijalnog sistema do njegove ubrzane eliminacije, nasuprot čega će jačati frekvencija primene informatizovanog integralnog sistema planiranja razvoja kao vitalnijeg i efikasnijeg.

Shodno tome, ove nove naučne informacije implicitno će dovesti do kreiranja novih stručnih modela u toj oblasti u koje spadaju:

- informatizacija i digitalizacija planiranja lokalnog razvoja, koja se odnosi na efikasniji sistem integralnog planiranja lokalnog razvoja, čime će se stvoriti pogodna osnova za brzu i efikasnu izradu svih planskih dokumenata lokalne samouprave;
- prikladno modelovanje logistike takvog planiranja lokalnog razvoja u smislu permanentnog edukovanja planera lokalnog razvoja i uloge eksternih eksperata u pružanju edukativne i projektne pomoći u tom i takvom razvoju lokalnih zajednica.

Sa svim tim novim naučnim i stručnim informacijama ostvarenim u ovom radu, ukoliko se one uspešno verifikuju od strane naučne javnosti i adekvatne prakse, ostvariće se određeni doprinosi razvoju teorije i prakse u planiranju lokalnog razvoja. U tom kontestu, još treba napomenuti da je time postavljen problem u ovom istraživanju uspešno rešen i da su time istovremeno potvrđene i date prateće istraživačke hipoteze.²⁵

6. Zaključak

Polazeći od izvršenog istraživanja sistema planiranja lokalnog razvoja, sa posebnim osvrtom na njihovu efikasnost i trendove, moguće je izvesti nekoliko sledećih zaključaka.

- a) od svog nastanka pa nadalje, država je brinula o strukturi, funkcionisanju i razvoju svojih lokalnih zajednica (današnjih lokalnih samouprava), u čemu je

²⁵ U vezi izloženih i prodiskutovanih određenih naučnih i stručnih rezultata ovog istraživanja, treba istaći da je realizovano empirijsko istraživanje imalo sondažni karakter, pa bi zato bilo dobro da se ono kompleksnije ponovi, kako bi se ti rezultati još bolje valorizovali i verifikovali.

planiranje njihovog razvoja s razlogom uvek zauzimalo važno mesto. U vezi toga, nakon mnogo vremena, u toj oblasti se otpočelo sa konstituisanjem teorije planiranja lokalnog razvoja, s tim što je taj proces sporo tekao, prvenstveno zato što se on uplitaio u državne interese. Ipak, kroz vreme i rast demokratizacije, ta teorija se s naporom i uporno razvijala, tako da ona sada predstavlja granu teorije celine društvenog planiranja koja još zaostaje u celini opšteg planiranja.

- b) Dosadašnja istraživanja lokalnog planiranja bila su dosta retka u smislu publikovanja naučnih radova u toj oblasti, koji su se prvenstveno bavili perifernim teorijskim pitanjima, a ne težnjama da se u tome identifikuju sistemi te vrste planiranja sa njihovim elementima i implikacijama (modelima primene, potrebnoj i mogućoj implementaciji toga i sl.). Glavninu toga predstavljali su radovi specijalizovanih organa Ujedinjenih nacija, Međunarodne organizacije rada, Svetske banke i Evropske unije u kojima su najčešće, bez ozbiljnije naučne osnove, preporučivane strukture osnovnih planskih dokumenata u lokalnom razvoju. Naravno, u takvoj opštoj situaciji konstituisana sadašnja teorija lokalnog razvoja nije dovoljno razvijena i ona kao takva, ne omogućuje postizanje značajnijih rezultata u lokalnom razvoju.
- c) Upravo zbog toga, namera ovog rada je bila da svojim rezultatima doprinese razvoju te teorije, naročito u oblastima identifikacije sistema, efekata i trendova posmatranog planiranja. U funkciji toga, radi obezbeđenja neophodnih idejnih osnova tog ostvarenja, za njihove potrebe kreiran je i primenjen adekvatan projekat istraživanja. Njegov vodeći faktor predstavljalo je definisanje problema istraživanja u smislu identifikacije sistema posmatranog planiranja i njegovih karakteristika, dok su ostali faktori u tome predstavljali neophodnu logistiku da se taj problem reši.
- d) Na osnovu korišćenja adekvatne naučno zasnovane analize i sinteze nosilaca planiranja lokalnog razvoja i njihovih interesa, argumentovano su identifikovana dva dominantna sistema tog planiranja - parcijalni i integralni. Parcijalni (elitistički) sistem je izraz tradicionalne vodeće uloge države u planiranju lokalnog razvoja, koja je uz dodatak drugih društveno uticajnih grupa, kroz posmatrano planiranje prvenstveno brinula o zadovoljenju svojih posebnih interesnih grupa. Nasuprot toga, integralni (demokratski) sistem je nov i on je izraz partnerskog državnog i društvenog vođenja planiranja lokalnog razvoja, kao posledice jačanja demokratije shodno razvoju nauke i obrazovanja.
- e) Za identifikovane sisteme planiranja lokalnog razvoja, uz pomoć izvedenog empirijskog istraživanja, utvrđeni su njihova efikasnost i trendovi dalje primene. U tom kontekstu, kada je reč o efikasnosti, konstatovano je da je integralni sistem planiranja lokalnog razvoja značajno efikasniji od parcijalnog, odnosno da će na osnovu toga trend primene parcijalnog razvoja biti padajući do iščezavanja, a da će nasuprot tome trend primene informatizovanog integralnog sistema stalno rasti i time biti dominantan u budućnosti čovečanstva.

- f) Na osnovu toga u ovom radu su sumirane dobijene nove naučne informacije vezane za identifikovane sisteme planiranja, sa njihovim efikasnošću i suprotnim trendovima njihovog korišćenja u svetu. Na taj način je uspešno rešen postavljeni problem ovog istraživanja, sa potvrđenim pratećim istraživačkim hipotezama. Naravno, svi ovi rezultati, kao sondažni podležu verifikaciji od strane adekvatne naučne javnosti, i naročito prakse u oblasti planova lokalnog razvoja.

Literatura

- Bassand, M. (2001): *Za obnovu urbane sociologije, 11 teza, For the Restoration of Urban Sociology Eleven Theses, (prevod)*, Sociologija, Vol 43/2001, No 4, pp.345-352.
- Bjelić, M., (2010): Lokalna samouprava u Republici Srbiji – stanje, uređivanje i potrebe reforme, Beogradska poslovna škola, Beograd
- Bojović, J. (2012): *Lokalni ekonomski razvoj u Srbiji*, NALED, Beograd
- Brzaković, M., Jovanović, V., Radanov, P. (2014): *Inovacioni pristup efikasnijem razvoju gradova*, Međunarodna naučno-stručna konferencija, „Inovacije u funkciji privrede“, MEF, Beograd
- Dujmović, J. (2004): *Programski jezici i metode programiranja*, Akademska misao, Beograd, 2004.
- Frank, D. (2011): City development strategy, A Conceptual framework, Discussion Paper No 1. World Bank, Washington, DC.
- Hamdouch, A., Nyseth, T., Demaziere, Ch., Forde A., Serrano, J., Aarsæth, N. (2016): *Creative Approaches to Planning and local development*, Routledge, Abington
- Hamel, G. (2009): *Budućnost menadžmenta*, Asee box, Novi Sad, 2009.
- Hanson, R. (2017): *Planning Politics and the Public Interest*, Comell University Press, June 2017.
- Hirt, S., & Stanilov, K. (2009): *Revisiting urban planning in the transitional countries*, available from <http://www.unhabitat.org/grhs/2009>
- Jakić, B., Brzaković, M., & Radanov, P. (2014): *Kompetentnost planera razvoja gradova*, Međunarodna naučno-stručna konferencija, „Inovacije u funkciji privrede, MEF, Beograd,
- Jovanović, P., Petrović D., & Mihić, M. (2007): *Metode i tehnike projektnog menadžmenta*, Fakultet organizacionih nauka, Beograd,
- Jovanović, V., Karavidić, S., & Radanov, P. (2014). *Komparacija metoda planiranja razvoja gradova*, Prva međunarodna naučna konferencija „Primenjeni menadžment, ekonomija i finansije u funkciji održivog razvoja“, MEF, Beograd, jun, , MEF, Beograd,

- Mersal, A.(2016): *Sustainable Urban futures*, Procedia Environmental Sciences, New York,
- Radovanović, T., & Radovanović, M. (2016): *Integralni lokalni razvoj*, Vertik, Pančevo
- Radovanović, T. Đurović, Đ., & Odalović, T. (2018): *Lokalni razvoj*, Beogradska poslovna škola, Beograd.
- Radovanović, T. (2019): *Planiranje lokalnog razvoja*, Visoka škola strukovnih studija za ekonomiju i upravu, Beograd
- Rasoolimanesh, S. M., Badarulzaman, N., Jaafar, M. (2016): *City development strategy: theoretical background, themes, and building blocks*. International Journal of Urban Science, 20(2), 285-297.
- UN Habitat (2009): *Planning Sustainable cities*, UN, New York
- Vukonjanski, I. (2011): *Novi javni menadžment i ljudski resursi u jedinicama lokalne samouprave Republike Srbije*, Radnička štampa, Beograd

Original scientific paper

Received 01.02.2019.

Approved 01.04.2019.

LOCAL DEVELOPMENT PLANNING SYSTEMS – EFFECTS AND TRENDS

Given the large economic and political importance of local social communities (ie local self-governments - municipalities and cities), each country has always taken particular care with their work and development. Local development, with its most delicate and leading role in planning, has a prominent place in this. However, the acceleration of the democratization of society in recent decades, caused by the progressive spread of science and technology with the accompanying increase in the education of the largest number of people, has not been seriously addressed, and therefore the current development of local development planning theory is overwhelmingly unsatisfactory. This is especially true of the lack of orderliness of the area of local development planning, as a basic factor in this, which hinders local development throughout the current world planning. It is for these reasons that the study of local planning systems in the world has been chosen as the subject of this paper, with the aim of contributing to the enrichment of that theory and raising the level of efficiency of that type of planning.

Keywords: *local planning, planning systems, planning efficiency, planning trends.*