



Stalna konferencija  
gradova i opština  
Savez gradova i opština Srbije



Swedish Association  
of Local Authorities  
and Regions

## STUDIJA POSLOVNE KLIME NA LOKALNOM NIVOU



### AUTORI

MR DEJAN MOLNAR  
DRAGAN PEJČIĆ, MBA

BEOGRAD, NOVEMBAR 2012. GODINE

## SADRŽAJ

UVOD: EFEKTI EKONOMSKE KRIZE NA LOKALNI RAZVOJ	5
NOVI TRENDVI U REGIONALNOJ DISTRIBUCIJI INVESTICIJA	6
PRAVNE I INSTITUCIONALNE OSNOVE REGIONALNOG RAZVOJA	8
INDIKATORI KVALITETA LOKALNOG PRIVREDNOG AMBIJENTA	12
VELIČINA I STRUKTURA UZORKA	12
NEZAVISNE PROMENLJIVE VELIČINE	14
ZAVISNE PROMENLJIVE VELIČINE	19
PROCES PRIKUPLJANJA I ANALIZE PODATAKA O INDIKATORIMA POSLOVNOG OKRUŽENJA	19
ANKETA O POSLOVNOM OKRUŽENJU NA LOKALNOM NIVOU	21
ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA GRAĐANE	22
ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA PRIVREDU	25
ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA LOKALNU UPRAVU	27
TESTIRANJE STATISTIČKIH RAZLIKA ODGOVORA RAZLIČITIH KATEGORIJA ISPITANIKA	28
REZIME KOMENTARA I PREDLOGA ISPITANIKA	30
ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE LOKALNOG POSLOVNOG OKRUŽENJA	33
GLAVNI REZULTATI ISTRAŽIVANJA	33
KLJUČNE PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE LOKALNE INVESTICIONE KLIME	34
PRILOG 1 UPITNIK ZA LOKALNU UPRAVU	37
PRILOG 2 UPITNIK ZA PRIVREDU	41
PRILOG 3 UPITNIK ZA GRAĐANE	49

## LISTA TABELA

Tabela 1 Osnovni makroekonomski indikatori	5
Tabela 2 Strane direktne investicije, u hiljadama EUR	6
Tabela 3 Indikatori kvaliteta poslovnog okruženja na lokalnom nivou	13
Tabela 4 Uzorak ankete o poslovnom okruženju na lokalnom nivou	21
Tabela 5 Prosečne vrednosti odgovora građana, po grupama pitanja	22
Tabela 6 Odgovori građana po pitanjima	23
Tabela 7 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od nivoa stručne spreme ispitanika	23
Tabela 8 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od kategorija starosti	24
Tabela 9 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od godina starosti	24
Tabela 10 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od pola ispitanika	25
Tabela 11 Prosečne vrednosti odgovora predstavnika privrede, po osnovnim grupama pitanja	25
Tabela 12 Odgovori predstavnika privrede prema veličini preduzeća	26
Tabela 13 Odgovori predstavnika privrede po pitanjima	27
Tabela 14 Prosečne vrednosti odgovora predstavnika lokalnih uprava, po osnovnim grupama pitanja	27
Tabela 15 Prosečne vrednosti odgovora predstavnika lokalnih uprava po pitanjima	28
Tabela 16 Testiranje stepena sličnosti odgovora između tri grupe ispitanika za prvi uzorak	29
Tabela 17 Testiranje stepena sličnosti odgovora između tri grupe ispitanika za drugi uzorak	29

## LISTA GRAFIKA

Grafik 1 Ukupan broj proizvodnih projekata, po delatnostima	7
Grafik 2 Ukupan broj proizvodnih projekata po gradovima	7
Grafik 3 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od nivoa stručne spreme ispitanika	24
Grafik 4 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od kategorija starosti	24
Grafik 5 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od godina starosti	25
Grafik 6 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od pola ispitanika	25
Grafik 7 Odgovori predstavnika privrede prema veličini preduzeća	26
Grafik 8 Preporuke za unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou	36

## UVOD: EFEKTI EKONOMSKE KRIZE NA LOKALNI RAZVOJ

Lokalni ekonomski razvoj, kao i privredni razvoj zemlje u celini, bio je u protekle četiri godine obeležen negativnim efektima globalne finansijske i ekonomske krize. Na makro nivou, većinu ključnih pokazatelja karakterišu negativni trendovi u poređenju sa pretkriznim periodom:

- bruto domaći proizvod (BDP), nakon snažnog prosečnog godišnjeg rasta od 4,95% (2001-2008.), u 2009. godini pada za 3,5 odsto, da bi, posle skromnog povećanja u prethodne dve godine, prognoza za 2012. ponovo bila negativna;
- stopa nezaposlenosti, merena po metodologiji Međunarodne organizacije rada, povećava se sa rekordno niskog nivoa od 14 odsto u 2008. na čak 23,7 odsto na kraju 2011. godine, odnosno na 25,5% u aprilu 2012; istovremeno, broj zaposlenih se smanjuje na svega 1,73 miliona, što predstavlja najmanju vrednost od 2001. godine;
- realne neto zarade u dinarima ulaze u zonu stagnacije, dok u evrima, kao rezultat oštre depresijacije domaće valute, padaju za gotovo 20 procenata;
- inflacija se, uprkos kontrakciji agregatne tražnje, održava na relativno visokom nivou, uz prognozu dvocifrene vrednosti do kraja 2012. godine.

Tabela 1 Osnovni makroekonomski indikatori

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
BDP, u milionima EUR	32.668	28.957	28.006	31.143 <sup>1</sup>	28.635 <sup>1</sup>
BDP po stanovniku, u EUR	4.445	3.955	3.841	4.288 <sup>1</sup>	3.959 <sup>1</sup>
BDP, realan rast, u %	3,8	-3,5	1,0	1,6 <sup>1</sup>	-0,5
Ukupan broj zaposlenih, prosek perioda, u 000	1.999	1.889	1.796	1.746	1.732 <sup>2</sup>
Ukupan broj nezaposlenih, prosek perioda, u 000	728	730	730	745	753 <sup>2</sup>
Stopa nezaposlenosti, u %	14,0	16,6	19,2	23,7	25,5
Prosečna neto zarada, prosek perioda, u RSD	32.746	31.733	34.142	37.976	40.472 <sup>2</sup>
Vrednost EUR u odnosu na RSD, prosek perioda	81,44	93,95	103,04	101,95	111,77 <sup>2</sup>
Inflacija, kraj perioda	8,6	6,6	10,3	7,0	5,4 <sup>2</sup>
Izvoz robe, u milionima EUR	7.429	5.961	7.393	8.441	4.906 <sup>3</sup>
Uvoz robe, u milionima EUR	16.478	11.505	12.622	14.250	8.483 <sup>3</sup>
Deficit robne razmene, u milionima EUR	-9.049	-5.544	-5.229	-5.809	-3.577
Deficit tekućih transakcija, u milionima EUR	-7.217	-2.282	-2.275	-2.976	-1.959 <sup>3</sup>
Deficit tekućih transakcija, u % BDP-a	-22,1	-7,9	-8,1	-9,6	-6,8 <sup>3</sup>
Neto strane direktne investicije, u milionima EUR	1.824	1.373	860	1.827	-138 <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Procena

<sup>2</sup> Januar-jul 2012.

<sup>3</sup> Januar-jun 2012.

Izvor: Ministarstvo finansija i privrede, Narodna banka Srbije, Republički zavod za statistiku

Najzad, strane direktne investicije (SDI), identifikovane kao ključni faktor privrednog rasta, više su nego prepolovljene u 2010. u odnosu na 2008. godinu. Nakon privremenog rasta iz prošle godine generisanog prodajom kapitala / imovine velikih privrednih sistema u privatnom vlasništvu<sup>1</sup>, SDI su ponovo bile u oštroj padu u prvoj polovini ove godine (kada je, štaviše, zvanično registrovana negativna vrednost neto SDI<sup>2</sup>).

Bilans stranih direktnih investicija za prethodnih pet godina, do kraja 2011. godine, pokazuje nekoliko bitnih karakteristika. Pre svega, sa oko 7,9 milijardi evra bruto ulaganja (ukupnih investicija stranih kompanija) prosečna vrednost SDI dostigla je nešto manje od 2 milijarde evra. Međutim, od tog iznosa u zemlji je ostalo otprilike 5,9 milijardi, dok se razlika odnosi na povlačenje sredstava iz zemlje (nešto više od 1,2 milijarde evra), kao i na ulaganje domaćih preduzeća u inostranstvu (736 miliona). Pritom, relativno visok prosek stranih investicija podižu 2008. godina i 2009. godina kada je zabeleženo preko 4,3 milijarde evra bruto priliva, da bi potom nastao oštar pad u 2010, uz blagi rast u 2011. godini.

Drugi podatak, na srednji i dugi rok važniji od iznosa novca koji je prispeo u zemlju kroz strane direktne investicije, vezan je za sektorsku strukturu ulaganja. Svega 20 odsto investicija odnosi se na industrijske grane, a preko 2/3 na tzv. „nerazmenjive“ delatnosti: bankarstvo, osiguranje, saobraćaj, telekomunikacije, trgovinu i nekretnine. Tipični obrazac stranih ulaganja u tranzicionim privredama: privatizacija + akvizicije (uglavnom u uslužnom sektoru) → grinfild + braunfild investicije (najvećim

<sup>1</sup> Pre svega, prodaja preduzeća Delta Maxi belgijskoj kompaniji Delhaize za 932,5 miliona evra, kao i transakcije prodaje delova imovine preduzeća Centroprodukt kompanijama Nestle i Dr. Oetker.

<sup>2</sup> Neto SDI računaju se na sledeći način: Neto SDI = (ulaganja stranih kompanija u Srbiji + povlačenje ulaganja domaćih preduzeća u inostranstvu) – (ulaganja domaćih preduzeća u inostranstvu + povlačenje ulaganja stranih kompanija u Srbiji).

delom u realnom sektoru) ponovio se i u našem slučaju, ali sa produženom prvom fazom i kašnjenjem druge, uz znatno skromnije prilive kapitala od grinfild i braunfild projekata. Rezultat ovog procesa je privredna struktura kojom dominiraju usluge i privredni rast baziran uglavnom na potrošnji, umesto na investicijama. U našoj privredi, izvezno nisko konkurentnoj i, otuda, zavisnoj od inostranih kredita, investicija i doznaka, rast industrijske proizvodnje bitno zaostaje za povećanjem bruto domaćeg proizvoda. Primera radi, dok je BDP rastao u proteklih pet godina po prosečnoj stopi od oko 1,7%, industrijska proizvodnja se povećavala u proseku za svega 0,2%.

**Tabela 2 Strane direktne investicije, u hiljadama EUR**

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012. <sup>1</sup>	Ukupno
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	38.304	21.025	16.059	9.829	2.539	<b>87.756</b>
Rudarstvo	19.564	404.926	4.201	56.758	6.718	<b>492.167</b>
Prerađivačka industrija	388.478	532.890	337.884	441.063	154.906	<b>1.855.221</b>
Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom	2.346	4.717	8.135	12.852	4.845	<b>32.895</b>
Snabdevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama	0	0	0	10.845	1.701	<b>12.546</b>
Građevinarstvo	55.584	28.105	29.080	93.400	46.135	<b>252.304</b>
Trgovina na veliko i malo, opravka	275.946	222.194	193.509	883.276	117.773	<b>1.692.697</b>
Usluge smeštaja ishrane	15.729	4.993	2.462	14.869	3.258	<b>41.312</b>
Saobraćaj, skladištenje, informisanje i komunikacije	168.095	118.475	74.918	109.858	31.192	<b>502.538</b>
Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	861.035	156.313	284.684	406.201	18.648	<b>1.726.881</b>
Poslovanje nekretninama	588.240	239.771	176.597	144.409	30.637	<b>1.179.654</b>
Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti	0	0	0	29.870	20.481	<b>50.351</b>
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	2.200	0	0	19.208	967	<b>22.376</b>
Obrazovanje	19	290	1.398	640	219	<b>2.566</b>
Zdravstvena i socijalna zaštita	0	0	40	30	177	<b>247</b>
Ostale uslužne delatnosti	18.395	18.305	9.703	1.072	375	<b>47.851</b>
Umetnost, zabava i rekreacija	0	0	0	400	296	<b>696</b>
Nerazvrstano	0	58.474	44	12.800	24.591	<b>95.909</b>
<b>Ukupna ulaganja nerezidenata u Srbiji</b>	<b>2.433.935</b>	<b>1.810.480</b>	<b>1.138.714</b>	<b>2.235.786</b>	<b>465.281</b>	<b>8.084.196</b>
<b>Ukupan priliv od povlačenja ulaganja rezidenata u inostranstvo</b>	<b>96.326</b>	<b>58.457</b>	<b>33.374</b>	<b>53.018</b>	<b>33.779</b>	<b>274.954</b>
<b>Odliv po osnovu povlačenja investicija nerezidenata u Srbiji</b>	<b>-416.428</b>	<b>-400.420</b>	<b>-135.593</b>	<b>-286.858</b>	<b>-587.762</b>	<b>-1.827.061</b>
<b>Ulaganje domaćeg kapitala u inostranstvo</b>	<b>-289.420</b>	<b>-96.044</b>	<b>-176.370</b>	<b>-175.038</b>	<b>-49.349</b>	<b>-786.221</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>1.824.413</b>	<b>1.372.473</b>	<b>860.125</b>	<b>1.826.908</b>	<b>-138.051</b>	<b>5.745.868</b>

<sup>1</sup> Januar-jun 2012.

Izvor: Narodna banka Srbije

U ovako nepovoljnim eksternim okolnostima, naše opštine i gradovi suočili su se sa ozbiljnim izazovom finansiranja ne samo kapitalnih, nego i tekućih budžetskih rashoda, naročito do druge polovine prošle godine, velikim delom kao posledica značajne redukcije transfernih sredstava sa državnog nivoa, a u kombinaciji sa smanjenjem izvornih prihoda lokalnih samouprava. Stoga su se opštine i gradovi masovno poslužili uvođenjem brojnih (para)fiskalnih nameta, kroz lokalne naknade i takse, kao instrumentom kompenzacije za smanjenje osnovnih oblika finansiranja.

Na drugoj strani, izvršena je stroga selekcija razvojnih prioriteta, od kojih su, pre svega, glavni infrastrukturni projekti u velikoj meri finansirani iz kreditnih izvora, što je dovelo do porasta nivoa zaduženosti lokalnih samouprava, u skladu sa *Zakonom o javnom dugu*. Ilustracije radi, dok je na kraju 2007. godine ukupan iznos neizmirenih dugoročnih obaveza naših opština i gradova dostigao 6,9 milijardi dinara, 2010. godina završena je sa bilansom duga od 17,9 milijardi, što predstavlja zaduženost od oko 20 odsto, računato u odnosu na zbirne tekuće prilive budžeta od 88,2 milijarde dinara.<sup>3</sup>

#### NOVI TRENDVI U REGIONALNOJ DISTRIBUCIJI INVESTICIJA

Navedena ulaganja u projekte saobraćajne, komunalne i telekomunikacione infrastrukture, kao ključni razvojni prioriteti, velikim delom se nalaze u funkciji kreiranja stimulativnog ambijenta za nove investicije iz stranih i domaćih izvora. Kao rezultat boljeg kvaliteta infrastrukture, ali i niza drugih faktora poslovnog okruženja (raspoloživost kvalifikovane radne snage, viši nivo dohotka, povoljan geografski položaj i drugo), regionalnom strukturom investicija godinama su dominirali najrazvijeniji regioni: Vojvodina i Beograd. Prema nezvaničnim podacima<sup>4</sup>, dva regiona su do kraja prošle godine privukla oko 11 milijardi evra stranih direktnih investicija, prvenstveno u uslužnim i njima srodnim sektorima, dok je znatno manji deo SDI realizovan u opštinama i gradovima Centralne Srbije.

Prilikom analize regionalne distribucije investicija, treba imati u vidu nekoliko metodoloških ograničenja. Prvi problem predstavlja nedostatak zvaničnih, potpunih i pouzdanih podataka. Naime, za razliku od strukture stranih ulaganja po zemljama i delatnostima, regionalna statistika bazirana je na nezvaničnim

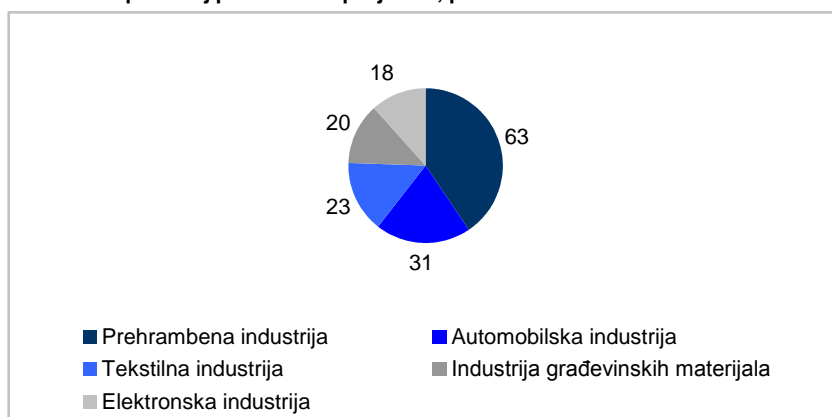
<sup>3</sup> Izveštaj o razvoju tržišta kredita lokalnih vlasti od 2005. do 2010. godine, Ljiljana Brdarević, oktobar 2010.

<sup>4</sup> Procene Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza (SIEPA) i Fonda za podršku investicija u Vojvodini (VIP).

podacima državnih institucija, kao što su Agencija za strana ulaganja i promociju investicija i Fond za podršku investicijama u Vojvodini, dok raspoloživost ulaznih podataka uglavnom zavisi od stanja evidencije projekata na nivou opština i gradova. Drugo, evidencija ulaganja na regionalnom nivou metodološki je kompleksna budući da je proizvodne projekte jednostavno locirati po mestu realizacije, dok se investicije u uslužnim sektorima često odnose na veći broj opština i gradova (recimo, trgovinski objekti, ekspoziture banaka, bazne stanice telekomunikacionih firmi, benzinske pumpe), pa je, u nedostatku egzaktnih podataka o svakoj pojedinačnoj investiciji, nemoguće tačno prikazati njihovu strukturu. Ako bi se ulaganja registrovala prema mestu centrala takvih kompanija, onda bi veliki gradovi (pre svega, Beograd i Novi Sad) bili isuviše favorizovani. Iz tog razloga, do uspostavljanja adekvatnog sistema evidentiranja stranih, kao i domaćih, ulaganja na lokalnom i regionalnom nivou, analizu ima smisla praviti za proizvodne projekte, kako kroz proces privatizacije, tako i kroz grinfild i braunfild ulaganja.

S tim u vezi, kao relevantan izvor podataka može se uzeti baza investicionih projekata Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza, sa podacima za oko 230 investicija u raznim proizvodnim granama, registrovanih do polovine 2011. godine. Među njima se izdvaja nekoliko sektora, pre svih prehrambena industrija, a zatim i automobilska i tekstilna. Samo ove tri delatnosti učestvuju sa 1/2 od ukupnog broja projekata, dok pet vodećih sektora, uključujući i industriju građevinskih materijala i elektronsku industriju, donose gotovo 2/3 investicija.

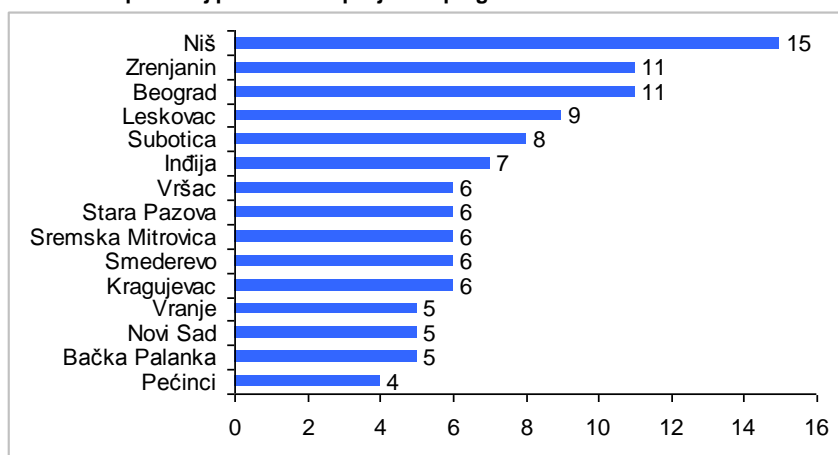
**Grafik 1 Ukupan broj proizvodnih projekata, po delatnostima**



Izvor: SIEPA

Faktori atraktivnosti ovih sektora velikim delom su vezani za: a) jeftinu radnu snagu (posebno u tekstilnoj industriji, proizvodnji auto delova ili elektronskih komponentata), a zatim i za b) domaću sirovinsku bazu (recimo, kod proizvodnje hrane ili građevinskih materijala), c) veličinu domaćeg tržišta (vezivanje proizvodnje automobilskih komponentata za Fiat-ovu fabriku u Kragujevcu ili plasmana građevinskih materijala u projekte niskogradnje i visokogradnje u zemlji) i druge elemente privrednog ambijenta.

**Grafik 2 Ukupan broj proizvodnih projekata po gradovima**



Izvor: SIEPA

S druge strane, alokacija projekata prema geografskom kriterijumu, bez obzira na nepotpunost podataka u bazi, uglavnom je na liniji tipične predstave o potencijalima pojedinih regiona i gradova. Od 15 gradova na vrhu liste, čak devet njih je iz Vojvodine (uz rezervu da su kod Pećinaca brojni projekti izostavljeni iz evidencije), južni deo Srbije zastupljen je sa tri grada, a među vodećima su se našli i Beograd i Novi Sad. Za razliku od vojvođanskih gradova, čija dominacija se može objasniti kvalitetom infrastrukture, raspoloživošću građevinskog zemljišta ili postojećim industrijskim kapacitetima, visok plasman Niša, Leskovca i Vranja predstavlja novinu u regionalnoj strukturi investicija. Pored nižih troškova poslovanja, naročito radne snage, kao i angažovane lokalne samouprave, rastući potencijal ovog dela zemlje svakako je rezultat velike državne podrške, pre svega kroz novčane subvencije za investitore.

**Slika 1** Objekat kompanije Agena u Pećincima



Izvor: Opština Pećinci

#### **PRAVNE I INSTITUCIONALNE OSNOVE REGIONALNOG RAZVOJA**

Istorijski posmatrano, naše lokalne samouprave tradicionalno su imale naglašene socijalne, komunalno-uslužne i upravne nadležnosti, dok su njene ekonomske funkcije bile zapostavljene. Kada su opštine i gradovi te funkcije i obavljali, to je bilo ispunjavanje zadataka koje im je dodeljivala centralna država u okviru jedinstvene projekcije planske privrede. Međutim, od početka procesa reforme lokalne samouprave i decentralizacije, koji se odvija od 2002. godine, nastaje postepeno proširenje izvornih nadležnosti opština i gradova u nizu oblasti, a, pre svega, u skladu sa *Zakonom o lokalnoj samoupravi* (2007.), kao osnovnim zakonskim propisom koji određuje nadležnosti jedinica lokalne samouprave (kako izvorne, tako i one poverene). Izvorne nadležnosti se dalje konkretizuju u tzv. sektorskim zakonima koji uređuju pojedine oblasti, a postoje i određene poverene nadležnosti (tačnije, pojedini povereni poslovi državne uprave koje obavljaju jedinice lokalne samouprave) koje imaju uticaj na kvalitet lokalnog poslovnog okruženja.

Osnovne **izvorne nadležnosti**, razvrstane uglavnom prema oblastima koje uređuju odnosni sektorski zakoni, uključuju: donošenje i sprovođenje programa razvoja, poslove u oblasti poljoprivrede, veterinarstva i vodoprivrede, razvoj turizma, ugostiteljstvo, zanatstvo i trgovinu, poslove u vezi sa registracijom privrednih subjekata i preduzetnika, zadrugarstvo, kao i druge aktivnosti (upravljanje sopstvenom imovinom, koordiniranje lokalnih kancelarija Fonda za razvoj Republike Srbije i Fonda za razvoj AP Vojvodine, pružanje stručne pomoći investitorima, pripremanje, izrada i praćenje projekata inkubator centara; učešće u realizaciji edukativnih programa itd.).

Među **poverenim nadležnostima** opština i gradova, koje su od direktnog ili indirektnog značaja za unapređenje lokalnog privrednog ambijenta, mogle bi se posebno izdvojiti određene ingerencije u oblastima javnih službi i komunalnih delatnosti, urbanizma i građevinarstva, javnih prihoda, zaštite životne sredine, inspekcijских poslova i još neke nadležnosti. Kao kriterijum za izdvajanje tih nadležnosti uzet je njihov značaj za uslove poslovanja i unapređenje poslovnog okruženja, odnosno njihova više ili manje izražena ekonomska priroda. Najvažnije nadležnosti lokalne samouprave ovog tipa jesu: osnivanje javnih službi i nadzor nad njihovim radom, urbanizam i građevinarstvo (donošenje prostornih i urbanističkih planova, planova generalne regulacije i planova detaljne regulacije, izdavanje urbanističkih akata, uređenje građevinskog zemljišta, izdavanje građevinskih dozvola i upotrebni dozvola, građevinska inspekcija, evidencije i imovinsko-pravni poslovi), komunalni i stambeni poslovi, društvene delatnosti, zaštita životne sredine, utvrđivanje i naplata lokalnih javnih prihoda, inspekcijски poslovi i drugo.

Generalno, pomenute nadležnosti opština i gradova od značaja za unapređivanje poslovnog okruženja u značajnoj meri su ograničene zakonodavnim okvirom koji u nizu pitanja nije pronašao najbolju meru između: a) potrebe da lokalna samouprava uživa slobodu odlučivanja i inicijative u rešavanju sopstvenih problema i b) potrebe da se očuvaju pretpostavke za legalno i legitimno funkcionisanje institucija lokalne



samouprave, odnosno da se spreči opasnost od „gubitka kontrole“ i obezbedi poštovanje jednakosti građana.

S tim u vezi, kod dimenzioniranja pojedinih nadležnosti u izvornom delokrugu samo manji deo tih nadležnosti je tačno opredeljen u *Ustavu* i *Zakonu o lokalnoj samoupravi*, tako što je naveden posao koji se obavlja, dok su kod većine nadležnosti korišćeni opisni pojmovi, poput: opština „uređuje i obezbeđuje“, „stvara uslove“, „podstiče i pomaže razvoj“ i slični. U oba slučaja je prepušteno odgovarajućim zakonima da preciziraju uslove pod kojima će se obavljati svaki od pojedinih poslova, odnosno vrste poslova i uslove pod kojima će se oni obavljati. Stoga su izvorne nadležnosti retko kompletne, a i kada je takav slučaj, one se obavljaju u skladu sa sektorskim zakonima. Na taj način, ovaj pristup čini da nadležnosti budu detaljno uslovljene zakonom, tako da opštinama i gradovima ostaje manje prostora za samostalno odlučivanje. Pored toga, u našem zakonodavstvu postoje slučajevi nejasnoća i nepreciznosti u utvrđivanju nadležnosti, preplitanja i dupliranja pojedinih nadležnosti, suvišnog deljenja nadležnosti između dva ili sva tri nivoa vlasti (lokalnog, pokrajinskog i državnog).

Na drugoj strani, kao jedan od prioritarnih zadataka koji proističu iz procesa pridruživanja Srbije Evropskoj uniji i *Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*, kao i iz *Evropske povelje o lokalnoj samoupravi* pa i domaćih pravnih propisa u oblasti regionalnog razvoja, izdvaja se **proces decentralizacije**, odnosno, sprovođenje reformi u cilju decentralizacije i podizanja kapaciteta lokalnih vlasti. Cilj reforme je stvaranje decentralizovanog sistema vlasti u kojem će jedinice lokalne samouprave moći samostalno da definišu i ostvaruju svoje kratkoročne i dugoročne strateške ciljeve razvoja, da prepoznaju potrebe građana i brzo i efikasno rešavaju njihove svakodnevne probleme, što je izvodljivo jedino ako lokalna samouprava ima samostalnost u donošenju odluka, finansiranju, upravljanju i izvršavanju poslova.

Jedan od ključnih preduslova stvaranja povoljnog poslovnog okruženja i dinamičnog ekonomskog razvoja na lokalnom nivou podrazumeva **usvajanje i primenu osnovnih dokumenata strateškog karaktera** (pre svega, strategija lokalnog ekonomskog razvoja, a zatim i pojedinačnih sektorskih strategija u oblastima privlačenja investicija, kapitalnih ulaganja, zapošljavanja, zaštite životne sredine itd.). Dok je značajan broj naših opština i gradova, kroz interaktivne procese i uz učešće predstavnika privrede, građana i neprofitnog sektora u okviru komisija za strateško planiranje i sličnih tela, u prethodnim godinama pripremio i usvojio strateška dokumenta, u praksi se često pojavljuju veliki problemi sa njihovom implementacijom. Uglavnom je u pitanju neusvajanje ili zakasnelo donošenje akcionih planova, čija je svrha da operacionalizuju strateške odluke definisanjem prioritarnih projekata, aktivnosti, rokova, organa i budžeta, kao i činjenica da su ekonomska recesija i umanjenje lokalnih budžeta značajno ugrozili mogućnost realizacije strategija i planova. Iz tog razloga, brojne lokalne samouprave već su pokrenule inicijative za izradu revizija postojećih planskih dokumenata kojima bi trebalo da odgovore na bitno izmenjene eksterne okolnosti lokalnog ekonomskog razvoja.

U kontekstu kreiranja stimulaturnog privrednog ambijenta i privlačenja investitora, sledeći važan segment aktivnosti lokalnih samouprava odnosi se na **politiku prostornog planiranja**, tačnije na valorizaciju prostora opština i gradova u cilju planiranja i upravljanja zemljištem, funkcionalnog zoniranja i podsticanja razvoja određenih aktivnosti, planiranja i kontrole izgradnje. Osnova ovog procesa postavljena je usvajanjem *Prostornog plana Republike* decembra 2010. godine, kao i donošenjem *Zakona o planiranju i izgradnji* koji je lokalnim samoupravama ostavio rok od 18 do 36 meseci da usklade svoje planska dokumenta sa *Zakonom*, uz pretnju sankcijama ukoliko to ne učine na vreme. Na žalost, ni nakon više od tri godine od stupanja na snagu ovog *Zakona*, pomenuta obaveza nije u potpunosti ispunjena, a u praksi naših lokalnih samouprava veoma su prisutne dve pojave: a) veliki broj opština i gradova ne raspolaže ponudom građevinskog zemljišta (**grinfild lokacija**) u sopstvenom vlasništvu, bilo u okviru uređenih i komunalno opremljenih industrijskih zona, bilo izvan njih, pa se, stoga, pred investitorima pojavljuju samo u svojstvu posrednika u pregovorima sa privatnim vlasnicima parcela i b) neke lokalne samouprave (recimo, Indija, Loznica, Paraćin, Zrenjanin) pripremile su industrijske zone velikih površina (najčešće delimično infrastrukturno opremljene), što ih, s jedne strane, čini atraktivnim za potencijalne investitore, ali, sa druge, upućuje na suštinsko ekonomsko pitanje: kolike su ekonomske koristi nedovoljno iskorišćenih zona u poređenju sa troškovima njihove pripreme?

Sa ovim kompleksom pitanja povezana je i **problematika braunfilda** (neiskorišćenih ili nedovoljno iskorišćenih industrijskih, vojnih i sličnih objekata), na čijem je aktiviranju malo urađeno, sa izuzetkom pojedinačnih, *ad hoc*, primera prodaje pojedinih objekata i kreiranja nekoliko baza braunfild lokacija.<sup>5</sup>

Kada je u pitanju komunikacija sa strankama u **postupku izdavanja lokacijskih, građevinskih i upotrebnih dozvola u nadležnosti lokalne samouprave**, može se konstatovati značajno poboljšanje u prethodnih nekoliko godina, bar u delu opština i gradova koji su u najvećoj meri podigli efikasnost rada lokalnih službi. Unapređenje ovog procesa sastoji se, između ostalog, u: formiranju opštinskih / gradskih

<sup>5</sup> Detaljan prikaz stanja braunfilda nalazi se u istraživanju *Reaktiviranje braunfilda u Srbiji* dostupnom na sledećem linku: <http://www.skgo.org/pages/display/230/Analize,+studije+i+policy+dokumenti+>

uslužnih centara, gde stranke mogu na jednom mestu da dobiju obaveštenje o potrebnoj dokumentaciji za izgradnju, pribave neophodne formulare, predaju svoje zahteve i dobiju tražene dozvole; elektronizaciji postupka postavljanjem vodiča za izdavanje dozvola, potrebnih obrazaca, kao i baza lokacija na opštinske / gradske internet prezentacije; primenu softverskih paketa za evidentiranje predmeta i praćenje njihovog statusa i druge mere. Ipak, ostaje utisak da veliki broj lokalnih samouprava (što pokazuje i Anкета o poslovnom okruženju predstavljena u nastavku) nije sproveo nikakve ili gotovo nikakve reforme procedure izdavanja dozvola, odnosno da lokalne vlasti, bez izuzetka, identifikuju javna preduzeća u državnom vlasništvu (u oblasti putne infrastrukture, gasifikacije, distribucije električne energije itd.) kao veliki problem i „usko grlo“ u procesu, usled njihove neefikasnosti u davanju pravnih mišljenja i izdavanju neophodnih saglasnosti prilikom izgradnje.

Naredni segment lokalnog poslovnog okruženja, na čiju važnost posebno ukazuje i navedena Anкета, vezan je za **komunikaciju između funkcionera opštinskih / gradskih uprava, s jedne, i predstavnika privrede i građana, s druge strane**. Ovde se misli na učešće privatnog i civilnog sektora u formulisanju ključnih odluka u oblasti lokalnog razvoja, kao i rešavanju svakodnevnih, operativnih problema od značaja za kvalitet života. Za ovu oblast važi sličan zaključak kao i u prethodnoj tački – napredak je evidentan, kao rezultat formiranja privrednih saveta, uspostavljanja usluga e-uprave, prakse održavanja konsultacija sa građanima i privrednicima, izgradnje sistema 24/7 koji omogućava prijavu komunalnih problema preko kol centara i drugih inicijativa. Na drugoj strani, ovakva praksa tek treba da bude uspostavljena u velikom delu lokalnih samouprava, naročito u manje razvijenim delovima zemlje, a odgovori ispitanika u Anketi pokazuju da ni u onim opštinama, odnosno gradovima gde neki od ovih sistema već funkcionišu građani i privrednici nisu u potpunosti zadovoljni. Štaviše, upravo je nedostatak komunikacije istaknut kao jedan od najslabijih elemenata poslovnog okruženja, iz razloga koji mogu biti povezani sa nedovoljno efikasnim obavljanjem navedenih usluga ili formalnim shvatanjem njihovog značaja, kao sistema koje je neophodno ustanoviti da bi se, recimo, zadovoljili zahtevi donatora, dok se, u praksi, ključne odluke i dalje donose centralizovano i bez interakcije sa glavnim stejkholderima.<sup>6</sup>

**Slika 2** Gradski uslužni centar u Sremskoj Mitrovici



Izvor: [www.sremskamitrovica.org.rs](http://www.sremskamitrovica.org.rs)

Važnu komponentu lokalnog privrednog ambijenta svakako sačinjavaju i **kancelarije, odnosno odeljenja i slične organizacione forme zadužene za pitanja lokalnog ekonomskog razvoja, kao i biznis inkubatori, zone unapređenog poslovanja i poslovni uslužni centri**. Za kancelarije za LER može se zaključiti da su se u praksi pokazale kao veoma koristan instrument podrške ne samo stranim investitorima, nego i lokalnim preduzećima, sa naglašenom razvojnom funkcijom, umesto upravne i administrativne, svojstvene, recimo, odeljenjima (sekretarijatima) za privredu ili urbanizam, mada sa nejednako zastupljenim ostalim funkcijama. Primera radi, tipičan KLER u našim opštinama / gradovima aktivno učestvuje u izradi promotivnih materijala, pa i komunikaciji sa investitorima i lokalnim privrednicima, dok su aktivnosti kreiranja i održavanja baza podataka i sprovođenja anketa i istraživanja znatno manje razvijene, a priprema i nadgledanje realizacije projekata često je izmeštena ili zadržana u drugim službama lokalne uprave. Za razliku od kancelarija, ostale forme podrške lokalnoj poslovnoj zajednici dale su vrlo diskutabilne rezultate do te mere da nisu retki primeri lokalnih samouprava koje su potpuno odustale od ove vrste projekata.

<sup>6</sup> Primera radi, u radu privrednih saveta pristutni su slučajevi da se njihovi članovi ne sastaju redovno (najmanje na svaka tri meseca), da se ne vode zapisnici i donete odluke ne objavljuju u medijima, odnosno da se u praksi zamenjuju neformalnim konsultacijama predsednika opština / gradonačelnika sa izabranim privrednicima.

Najzad, u kontekstu ocene lokalnog poslovnog okruženja, pitanje **finansijskih i nefinansijskih subvencija, kao i lokalnih poreza i taksa** dobilo je na velikom značaju u prethodnih nekoliko godina. Politika državnih subvencija, uvedena od 2006. godine *Uredbom o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija*, pretrpela je nekoliko izmena, uz kritike na račun kriterijuma za dodelu sredstava pojedinim lokalnim samoupravama, da bi u novoj verziji glavni nedostaci u tom smislu bili ispravljani i celokupan postupak učinjen transparentnijim.<sup>7</sup> Na lokalnom nivou, podsticaji uglavnom imaju oblik umanjena ili oslobađanja od plaćanja naknada za korišćenje i/ili uređenje građevinskog zemljišta budući da ove stavke mogu imati veliki udeo u strukturi troškova investicionih projekata. Druge vrste podsticaja, poput umanjena obaveze plaćanja određenih komunalnih taksa, ipak imaju sekundaran značaj u kontekstu privlačenja većih investicija, što, naravno, ne znači da, kroz olakšanje poslovanja pre svega malih i srednjih privrednih subjekata, ne doprinose podizanju kvaliteta poslovnog okruženja na lokalnom nivou. S tim u vezi, treba napomenuti da je stupanjem na snagu izmena i dopuna ukupno 12 zakona od 1. oktobra 2012. godine ukinut veliki broj taksa, čime je prestala i potreba za većinom dodatnih oblika olakšica. Dva osnovna modaliteta umanjena naknade za uređenje i/ili korišćenje građevinskog zemljišta uključuju: 1) umanjene kao proizvod broja novozaposlenih i fiksne sume po jednom novozaposlenom i 2) procentualno umanjene u zavisnosti od broja novozaposlenih. Bez obzira na konkretnu formu podsticaja, njihova osnovna svrha je ista – lokalna samouprava se odriče dela budžetskih prihoda po osnovu naknada vezanih za građevinsko zemljište kako bi stimulisala priliv novih domaćih i stranih investicija koje bi, kroz povećanje zaposlenosti i naplatu drugih oblika lokalnih poreza i taksa, trebalo u krajnjoj instanci da dovedu do rasta prihoda i podizanja nivoa ekonomske razvijenosti. Paradoks u vezi sa primenom podsticaja, kako državnih, tako i lokalnih, sadržan je, međutim, u tome što do sada nisu zabeleženi slučajevi merenja njihovog efekta na vrednost investicija i budžetske prihode korišćenjem korektno metodologije, tako da javnost nije upoznata sa podacima o isplativosti ovog instrumenta ekonomskog razvoja, za koji se izdvajaju velika sredstva poreskih obveznika.

---

<sup>7</sup> Uredba se nalazi na sajtu SIEPA-e: <http://siepa.gov.rs/sr/index/finansiranje/finansijska-podrška-za-investitore/>

## INDIKATORI KVALITETA LOKALNOG PRIVREDNOG AMBIJENTA

Naredna studija kvaliteta poslovne klime na izabranom uzorku opština i gradova bazirana je na studiji *Ekonomski kapacitet lokalnih samouprava za privlačenje investicija*, oktobar 2011. (u daljem tekstu: Studija). U okviru pomenutog dokumenta identifikovano je ukupno 12 grupa faktora koji determinišu kapacitet opština i gradova da generišu priliv direktnih investicija iz stranih i domaćih izvora, uz statističko ispitivanje relacije između faktora privrednog ambijenta, kao nezavisnih promenljivih, i vrednosti direktnih investicija, u svojstvu zavisnih promenljivih veličina.

Studija sadrži **skup indikatora koji su namenjeni budućoj redovnoj primeni predložene metodologije od strane Stalne konferencije gradova i opština (SKGO) za merenje kvaliteta lokalnog poslovnog okruženja i formulisanje odgovarajućih predloga za njegovo unapređivanje, a u skladu sa rezultatima lokalnih samouprava u privlačenju investicija.** Na strani nezavisnih promenljivih, set indikatora je proširen na ukupno 14 veličina koje sadrže veći broj podindikatora, dinamički posmatranih u vremenskom periodu 2007-2011. godina. Među zavisnim promenljivim nalaze se podaci o ukupnom broju i ukupnoj vrednosti realizovanih i najavljenih investicionih projekata u istom vremenskom intervalu.

### VELIČINA I STRUKTURA UZORKA

U sklopu studije, definisan je reprezentativan **uzorak od 35 opština i gradova** kojima su prosleđene baze promenljivih (u formi MS Excel tabela) u cilju unošenja traženih podataka. Do trenutka sprovođenja istraživanja, podaci su prispeli iz ukupno 21 opštine, odnosno grada:

1. Čuprija,
2. Inđija,
3. Ivanjica,
4. Kosjerić,
5. Kovačica,
6. Kragujevac,
7. Kruševac,
8. Loznica,
9. Majdanpek,
10. Niš,
11. Odžaci,
12. Paraćin,
13. Pirot,
14. Ruma,
15. Senta,
16. Subotica,
17. Šabac,
18. Valjevo,
19. Vranje,
20. Vršac,
21. Zrenjanin.

Prilikom formiranja uzorka, uzeti su u obzir sledeći **kriterijumi reprezentativnosti**: 1) adekvatna geografska/regionalna obuhvatnost, tačnije prisustvo opština i gradova iz što većeg broja okruga; 2) relevantan / dovoljno veliki broj stanovnika, uz zastupljenost lokalnih samouprava različite veličine, 3) značajni rezultati u privlačenju stranih i domaćih direktnih investicija u periodu između 2007. i 2011. godine i 4) raspoloživost podataka o nezavisnim i zavisnim promenljivim veličinama, za čije prikupljanje su bili zaduženi poverenici SKGO-a, u saradnji sa različitim lokalnim službama. Sa izuzetkom najvećih gradova – Beograda i Novog Sada, koji su izostavljeni iz analize kako bi bilo izbegnuto deformisanje rezultata usled ekstremnih vrednosti ulaznih podataka, u pitanju su gradovi i opštine koji su zabeležili najveći priliv grinfild investicija u prethodnih pet godina, a mnogi među njima su dobitnici *Sertifikata za opštine sa povoljnim poslovnim okruženjem* od strane Nacionalne alijanse za lokalni ekonomski razvoj.<sup>8</sup>

Tabela u nastavku sadrži listu izabranih indikatora, odnosno podindikatora na strani nezavisnih i zavisnih promenljivih veličina.

<sup>8</sup> Među dobitnicima Sertifikata od opština i gradova iz uzorka nalaze se: Inđija, Kragujevac, Kruševac, Loznica, Niš, Paraćin, Pirot, Ruma, Subotica, Valjevo, Vranje i Zrenjanin.

**Tabela 3 Indikatori kvaliteta poslovnog okruženja na lokalnom nivou**

Redni broj	Indikator/podindikator	Jedinica mere
<b>NEZAVISNE PROMENLJIVE</b>		
<b>1. Geografski položaj</b>		
1.1.	Udaljenost od autoputa (E-70, E-75)	km
1.2.	Udaljenost od železničke pruge	km
1.3.	Udaljenost od putničkog aerodroma (Beograd, Niš)	km
1.4.	Udaljenost od najbliže državne granice	km
<b>2. Prirodni resursi</b>		
2.1.	Ukupna površina obradivog poljoprivrednog zemljišta	ha
2.2.	Ukupna površina zemljišta pod šumama	ha
2.3.	Ostali prirodni resursi	
	Ukupan broj banjskih lečilišta	
	Ukupan broj rudnika	
<b>3. Ekonomska razvijenost</b>		
3.1.	Ukupna vrednost izvoza	milioni EUR
3.2.	Ukupna vrednost uvoza	milioni EUR
3.3.	Vrednost budžeta	EUR
<b>4. Razvijenost privatnog sektora</b>		
4.1.	Ukupan broj registrovanih preduzeća	
4.2.	Ukupan broj registrovanih preduzeća na 1000 stanovnika	
4.3.	Ukupan broj registrovanih proizvodnih preduzeća	
4.4.	Ukupan broj registrovanih proizvodnih preduzeća na 1000 stanovnika	
4.5.	Broj novoregistrovanih preduzeća	
4.6.	Broj novoregistrovanih preduzeća na 1000 stanovnika	
4.7.	Broj novoregistrovanih proizvodnih preduzeća	
4.8.	Broj novoregistrovanih proizvodnih preduzeća na 1000 stanovnika	
4.9.	Broj preduzeća brisanih iz registra	
4.10.	Broj preduzeća brisanih iz registra na 1000 stanovnika	
4.11.	Broj proizvodnih preduzeća brisanih iz registra	
4.12.	Broj proizvodnih preduzeća brisanih iz registra na 1000 stanovnika	
<b>5. Raspoloživost radne snage</b>		
5.1.	Ukupan broj zaposlenih	
5.2.	Ukupan broj nezaposlenih	
5.3.	Stopa nezaposlenosti	%
<b>6. Kvalitet radne snage</b>		
6.1.	Struktura novozaposlenih po stepenu stručne spreme	
6.2.	Struktura nezaposlenih po stepenu stručne spreme	
<b>7. Troškovi radne snage</b>		
7.1.	Prosečna mesečna neto zarada	EUR
<b>8. Ostali troškovi poslovanja</b>		
8.1.	Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	EUR/m <sup>2</sup> /mesečno
8.2.	Naknada za uređenje građevinskog zemljišta	EUR/m <sup>2</sup> /mesečno
8.3.	Prosečna cena zakupa hala	EUR/m <sup>2</sup> /mesečno
8.4.	Prosečna cena zakupa poslovnog prostora	EUR/m <sup>2</sup> /mesečno
<b>9. Ponuda grinfield i braunfield lokacija</b>		

9.1.	Površina građevinskog zemljišta u industrijskim zonama	ha
9.2.	Površina građevinskog zemljišta u industrijskim zonama	% površine LS
9.3.	Površina građevinskog zemljišta izvan industrijskih zona	ha
9.4.	Površina građevinskog zemljišta izvan industrijskih zona	% površine LS
9.5.	Površina izdatog ili otuđenog zemljišta u industrijskim zonama	ha
9.6.	Stepen iskorišćenosti industrijskih zona	%
9.7.	Površina braunfild objekata	m <sup>2</sup>
<b>10. Stanje infrastrukture</b>		
10.1.	Ukupna dužina puteva	km
10.2.	Ukupna dužina pruga	km
10.3.	Ukupna dužina vodovodne i kanalizacione mreže	km
10.4.	Ukupna ulaganja u infrastrukturu	EUR
10.5.	Ukupna ulaganja u infrastrukturu	% budžeta LS
<b>11. Podsticaji za ulaganja</b>		
11.1.	Umanjenje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta	
11.2.	Umanjenje naknade za uređenje građevinskog zemljišta	
11.3.	Bespovratna sredstva za investicije po novom radnom mestu	EUR
<b>12. Funkcionisanje administracije</b>		
12.1.	Broj održanih sastanaka PS (ako postoji)	
12.2.	Vrednost budžeta JLER	EUR
12.3.	Broj zaposlenih u JLER	
12.4.	Ukupan broj zahteva za izdavanje GD	
12.5.	Broj rešenih zahteva za izdavanje GD	
12.6.	Stopa rešenih zahteva za izdavanje GD	%
12.7.	Postojanje OUC/GUC	Da/ne
12.8.	Postojanje sistema za prijavu komunalnih problema	Da/ne
12.9.	Postojanje usluga elektronske uprave	Da/ne
12.10.	Postojanje Strateškog plana lokalnog razvoja	Da/ne
12.11.	Sprovedene aktivnosti pojednostavljivanja propisa	Da/ne
<b>13. Promocija poslovnog okruženja</b>		
13.1.	Ukupan budžet za marketing	EUR
13.2.	Ukupan budžet za marketing	% budžeta LS
13.3.	Broj upita potencijalnih investitora	
<b>14. Kvalitet obrazovanja</b>		
14.1.	Broj obrazovnih institucija	
14.2.	Broj upisanih učenika i studenata	
14.3.	Broj svršenih učenika i studenata	
<b>ZAVISNE PROMENLJIVE</b>		
<b>1. Ukupan broj investicionih projekata</b>		
1.1.	Broj realizovanih investicionih projekata	
1.2.	Broj investicionih projekata u fazi realizacije	
<b>2. Ukupna vrednost investicionih projekata</b>		
2.1.	Vrednost realizovanih investicionih projekata	EUR
2.2.	Vrednost investicionih projekata u fazi realizacije	EUR

## NEZAVISNE PROMENLJIVE VELIČINE

U daljem tekstu predstavljeni su svi indikatori pojedinačno, sa obrazloženjem pretpostavljenog uticaja na priliv direktnih investicija na lokalnom nivou.

### 1. Geografski položaj

**Opis indikatora** Kao prvi indikator uzet je geografski položaj, određen udaljenošću grada / opštine od najbližeg međunarodnog autoputa, odnosno, u našem slučaju, od autoputeva E-70 ili E-75, kao deonica panevropskog transportnog Koridora X. Dopunski podindikator predstavlja udaljenost u odnosu na međunarodne aerodrome. Najzad, geografski položaj opštine može biti značajan i u kontekstu fizičke distance u odnosu na veća uvozna i, posebno, izvozna tržišta, na taj način što blizina glavnih dobavljača i kupaca može bitno da opredeljuje troškove transporta sirovina, poluproizvoda i finalnih proizvoda. Ovaj faktor je vrlo specifičan po svom karakteru, jer može da bude relevantan, pre svega, kompanijama pretežno orijentisanim ka tržištima pojedinih susjednih zemalja.

**Veza sa prilivom investicija** Kao što je Studija iz 2011. godine pokazala (strana 5), većina nacionalnih agencija za promociju izvoza u Istočnoj Evropi (sličan je slučaj i u drugim regionima) izdvaja geografski položaj kao jedan od ključnih faktora za privlačenje investitora<sup>9</sup>. U tom kontekstu, karakteristike položaja date su na nivou zemlje u celini, ali se, po analogiji, mikro lokacija regiona i opštine / grada može smatrati veoma značajnim kriterijumom u procesu odlučivanja o destinacijama za ulaganja. Isto tako, ovaj faktor je identifikovan kao izuzetno bitan (na 2. mestu po važnosti) i u do sada najsveobuhvatnijoj anketi o investicionoj klimi u Srbiji koju je finansirao Program podsticaja ekonomskom razvoju opština (MEGA), a sproveo Strategic Marketing Research, u prvoj polovini 2008. godine, na uzorku od 132 kompanije koje su analizirale Srbiju kao investicionu destinaciju (videti stranu 7 u Studiji).

## 2. Prirodni resursi

**Opis indikatora** Prirodni resursi, kao element poslovnog okruženja lokalnih samouprava, dobija na značaju u slučaju tzv. ulaganja baziranih na resursima u sektorima, poput poljoprivrede, rudarstva, prerade nafte ili turizma. Iz tog razloga se raspoloživost sirovina određuje preko prisustva prirodnih resursa relevantnih u kontekstu privlačenja investicija, kao što su: površina obradivog poljoprivrednog zemljišta, površina pod šumama, odnosno broj banjskih lečilišta i rudnika.

**Veza sa prilivom investicija** Jedan od aktuelnih primera značaja prirodnih resursa za strane investitore u Srbiji predstavlja povećano interesovanje međunarodnih kompanija za istraživanje mineralnih sirovina na teritoriji Bora i Majdanpeka (bakar, zlato), Loznice (jadarit), Užica (nikl), Raške (olovo i cink) itd. Prema procenama nadležnog Ministarstva iz 2011. godine, Srbija poseduje potencijal da do 2020. privuče oko 3 milijarde evra ulaganja u istraživanja mineralnih resursa.<sup>10</sup>

Slika 3 Proizvodni pogon kompanije Kronospan u Lapovu



Izvor: Kronospan Srbija

## 3. Ekonomska razvijenost

**Opis indikatora** Naredni indikator – ekonomska razvijenost može se odrediti na više načina: a) izračunavanjem narodnog dohotka, b) uzimanjem prosečne mesečne neto i bruto zarade po stanovniku ili c) izražavanjem bruto domaćeg proizvoda na nivou regiona i opština. Koncept narodnog dohotka, koji označava ukupnu dodatnu vrednost od strane rezidenata jedne lokalne samouprave, uključujući zarade, neto dobit, kamate i rente, ranije je korišćen u cilju izračunavanja stepena razvijenosti na nivou svih lokalnih samouprava (najnoviji dostupni podaci potiču, međutim, iz 2005. godine i, kao takvi, nemaju upotrebnu vrednost za ovo istraživanje). Kada su prosečne zarade u pitanju, problem se sastoji u tome što one predstavljaju isuviše ograničen koncept, jer iz analize isključuju broj (ne)zaposlenih na teritoriji grada ili opštine, pa mogu navesti na pogrešne zaključke u vezi sa stepenom razvijenosti na lokalnom nivou. Zato se kao logičan izbor indikatora u ovoj oblasti nameće merenje bruto domaćeg proizvoda za okruge (odnosno, statističke regione) i opštine. S tim u vezi, značajno da je za 2009. godinu po prvi put iskazana vrednost BDP-a prema Nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica (NSTJ), i to prema mestu rada, tj. mestu gde privredni subjekti realno stvaraju dodatnu vrednost kao osnovu obračuna BDP-a.

<sup>9</sup> Ilustracije radi, na sledećem linku izložen je značaj geografskog položaja Poljske u kontekstu privlačenja stranih investicija: [http://www.paiz.gov.pl/why\\_poland/strategic\\_location](http://www.paiz.gov.pl/why_poland/strategic_location)

<sup>10</sup> Izjava ranijeg državnog sekretara za rudarstvo u Vladi Srbije Zlatka Dragosavljevića iz oktobra 2011. godine: [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=10&dd=03&nav\\_id=546420](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=10&dd=03&nav_id=546420)

Jedna od glavnih prednosti nove metodologije sadržana je u mogućnosti da se bruto dodata vrednost svakog privrednog subjekta distribuira na lokalne jedinice prema njihovom udelu u ukupnoj BDV tog subjekta (ukoliko neko preduzeće posluje na teritoriji većeg broja lokalnih samouprava), odnosno da se tako izračunata vrednosti za sve privredne subjekte agregiraju do nivoa regiona. Međutim, usled kompleksnosti ove metodologije, za svrhe ovog probnog istraživanja razvijenost opština i gradova aproksimirana je korišćenjem podataka o vrednosti izvoza i uvoza na njihovoj teritoriji, odnosno vrednosti lokalnih budžeta na godišnjem nivou.

**Veza sa prilivom investicija** Ekonomska razvijenost, koja se može poistovetiti sa veličinom lokalnog tržišta, naročito je značajna kao faktor ulaganja u jednom broju uslužnih sektora koja su, po prirodi, upućena na geografske mikro celine – regione i gradove, odnosno opštine (izgradnja stambenih i poslovnih objekata, trgovina na malo, ugostiteljstvo i turizam i drugi). Upravo iz tog razloga, Beograd i Novi Sad, kao najveći i najbogatiji gradovi u Srbiji, privukli su u proteklih 10 godina veliki broj projekata iz tzv tercijarnog sektora, čime je njihova privredna struktura transformisana iz pretežno industrijske u dominantno uslužnu. Pored toga, u pomenutoj Studiji (na strani 4) prezentovani su nalazi *Istraživanja globalnih perspektiva za strana ulaganja u periodu 2009-2011*, sprovedenog od strane UNCTAD-a, prema kojima se veličina tržišta nalazi na 1. mestu među faktorima u izboru lokacija za realizaciju projekata.

#### 4. Razvijenost privatnog sektora

**Opis indikatora** Razvijenost privatnog sektora od izuzetne je važnosti posebno kod ulaganja u tehnološki kompleksnim delatnostima sa velikom dodatom vrednošću outputa koje su, u velikoj meri, zavisne od snabdevanja komponentama finalnih proizvoda ili različitih proizvodnih usluga (na primer, automobilska, elektronska, farmaceutska, prehrambena industrija itd.). Ovaj indikator je predstavljen preko niza podindikatora kojima se izražava broj (proizvodnih) preduzeća, u apsolutnom i relativnom smislu, zatim broj novoregistrovanih, kao i broj (proizvodnih) preduzeća izbrisanih iz registra u toku godine.

**Veza sa prilivom investicija** Relevantnost ovog faktora dokazuje primer Češke koja, u okviru svoje nacionalne agencije – CzechInvest, godinama sprovodi programe razvoja mreže lokalnih dobavljača i podsticanja njihove saradnje sa stranim investitorima.<sup>11</sup> Po ovom modelu, i srpska Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza kreirala je Bazu dobavljača, sa podacima o domaćim preduzećima u ukupno 17 industrijskih grana. Takođe, navedena anketa UNCTAD-a prisustvo dobavljača i poslovnih partnera svrstava na 3. mesto među faktorima privlačenja investicija, sa 9,5% odgovora svih ispitanika.

#### 5. Raspoloživost radne snage

**Opis indikatora** Određivanje raspoloživosti radne snage vrši se pomoću broja zaposlenih, odnosno preko broja nezaposlenih na teritoriji opštine, dok bi se za potrebe komparativne analize mogle koristiti stope nezaposlenosti kao relativni pokazatelji. Na višem nivou analize, trebalo bi uključiti i broj (ne)zaposlenih u susjednim opštinama i gradovima koji su, primera radi, udaljeni do 1 časa vožnje u odnosu na posmatranu lokalnu samoupravu. Ovaj faktor postaje značajan kada konkretna opština / grad po većini ključnih kriterijuma odgovara potrebama potencijalnih investitora, pa se problem deficita radne snage traženih kvalifikacija rešava angažovanjem radnika iz drugih mesta, uz adekvatan aranžman u vezi sa njihovim transportom do i od radnog mesta.

**Veza sa prilivom investicija** Dovoljan broj (ne)zaposlenih određenih kvalifikacija od značaja je kod svih tipova investicionih projekata, a naročito kod radno-intenzivnih ulaganja koja angažuju veliki broj zaposlenih. Najbolji primer te vrste predstavljaju ulaganja u tekstilnoj industriji u Srbiji koja su locirana u gradovima / opštinama sa velikim brojem nezaposlenih tekstilne struke (Benetton u Nišu, Golden Lady u Loznici, Mura u Pirotu, Pompea u Brusu i Zrenjaninu itd.).

#### 6. Kvalitet radne snage

**Opis indikatora** Sledeći indikator povezan sa radnom snagom u lokalnim sredinama podrazumeva kvalitet zaposlenih, odnosno nezaposlenih na teritoriji konkretne opštine / grada ili susjednih mesta. U ovom istraživanju, kao merilo kvaliteta radne snage uzeta je kvalifikaciona struktura, po stepenima stručne sprema (bez osnovne škole, sa 1-3 razreda i od 4 do 7 razreda, sa osnovnom školom, sa srednjom školom, sa višom školom, sa fakultetom, odnosno sa magistraturom i doktoratom).

**Veza sa prilivom investicija** Već pomenuto istraživanje poslovne klime u Srbiji može poslužiti kao najbolji dokaz važnosti ovog indikatora. Naime, sa čak 43,5% odgovora ispitanika, ovaj faktor je zauzeo 1. mesto na listi koja sadrži ukupno 17 pokazatelja. Pored toga, nacionalne agencije za promociju

<sup>11</sup> Više informacija o ovim projektima nalazi se na internet stranici: <http://www.czechinvest.org/en/partnership-opportunities>



investicija iz Istočne Evrope bez izuzetka stavljaju akcenat na kvalitet ljudskih resursa kao jednu od ključnih konkurentskih prednosti (strana 5 u navedenoj Studiji).<sup>12</sup>

## 7. Troškovi radne snage

**Opis indikatora** Za razliku od merenja kvaliteta, kalkulisanje troškova radne snage izvodi se na jednostavan način, uzimanjem prosečne mesečne neto zarade u evrima (na nivou opštine, kao i po pojedinim delatnostima i granama), dok se za potrebe obračuna ukupnih troškova po radniku na mesečnom nivou može koristiti stopa poreza i doprinosa na zarade koja trenutno iznosi približno 1,65.

**Veza sa prilivom investicija** Visina zarada nosi veliki ponder kod radno-intenzivnih ulaganja koja su primarno motivisana nivoom troškova, zbog njihovog značajnog učešća u ceni koštanja proizvoda. Na taj način objašnjava se lociranje proizvodnje brojnih multinacionalnih kompanija na tzv. *low-cost* lokacijama (zemljama sa niskim troškovima poslovanja, a posebno radne snage), kakve su države Istočne Azije, poput Kine, Indonezije, Tajlanda, Vijetnama i drugih. Kada su opštine i gradovi u Srbiji u pitanju, cena radne snage rangirana je na visokom 3. mestu među faktorima privlačenja investicija, prema *Istraživanju investicione klime* iz 2008. godine.

Slika 4 Poslovni centar Airport City u Beogradu



Izvor: Airport City Belgrade

## 8. Ostali troškovi poslovanja

**Opis indikatora** Kada su u pitanju ostali troškovi poslovanja na lokalnom nivou, najveći značaj u procesu privlačenja privatnih ulaganja svakako imaju naknade za korišćenje i uređenje građevinskog zemljišta koje se standardno izražavaju u evrima po kvadratnom metru, a njima su pridodati i cena zakupa hala i poslovnog prostora, takođe u evrima po m<sup>2</sup> na mesečnom nivou.

**Veza sa prilivom investicija** Po navedenom Istraživanju, cena građevinskog zemljišta svrstana je u sredini po značaju za potencijalne i postojeće investitore. Međutim, pod ostalim jednakim uslovima, *ceteris paribus*, odnosno kada jedna lokalna samouprava ne raspolaže jasnim konkurentskim prednostima po drugim osnovama, umanjeње troškova zakupa i uređenja zemljišta, ili potpuno oslobađanje od obaveze plaćanja, često se koristi u lokalnoj politici privlačenja investitora.<sup>13</sup>

## 9. Ponuda grinfield i braunfield lokacija

**Opis indikatora** Među najbitnijim indikatorima kapaciteta lokalnih samouprava za generisanje investicija nalazi se ponuda grinfield i braunfield lokacija, bilo u okviru industrijskih i, eventualno, slobodnih zona, bilo izvan njih. Radi se o ukupnoj površini zemljišta koje se nalazi na raspolaganju za dugoročan zakup ili kupovinu, u skladu sa odredbama važećeg *Zakona o planiranju i izgradnji* i *Uredbe o kriterijumima i*

<sup>12</sup> Recimo, CzechInvest na sledeći način prezentuje kvalitet obrazovane radne snage kao argument u promociji investicija: <http://www.czechinvest.org/en/educated-workforce>

<sup>13</sup> Neki od primera gradova i opština koje u velikoj meri koriste ovaj instrument uključuju Kragujevac: [http://www.kragujevac.rs/Porezi\\_i\\_olaksice-64-1](http://www.kragujevac.rs/Porezi_i_olaksice-64-1) i Loznicu: [http://www.loznica.rs/OPSTINA-LOZNICA-Industrijska-zona\\_1011\\_lat](http://www.loznica.rs/OPSTINA-LOZNICA-Industrijska-zona_1011_lat)

postupku za utvrđivanje visine naknade po osnovu konverzije prava za lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu. Ostale podindikatore u sklopu ovog indikatora predstavljaju merila iskorišćenosti zona, tačnije površina izdatog ili otuđenog zemljišta, apsolutno i relativno, kao i ukupna površina braunfield objekata na teritoriji lokalne samouprave koji, pre svega, podrazumevaju neiskorišćene proizvodne i skladišne kapacitete i vojnu imovinu.

**Veza sa prilivom investicija** Raspoloživost grinfield i braunfield lokacija za ulaganja u proizvodnim granama i delu uslužnog sektora ima karakter aksioma (čiju validnost nema potrebe dokazivati), kao faktor poslovnog okruženja. Opis lokacija nalazi se internet prezentacijama većine agencija za promociju investicija u regionu Istočne Evrope, kao i u drugim regionima, dok u Srbiji najveću bazu tog tipa održava SIEPA.<sup>14</sup>

## 10. Stanje infrastrukture

**Opis indikatora** Na ovaj kriterijum nadovezuje se i stanje infrastrukture koja, pored ukupne dužine drumske, železničke i vodovodne i kanalizacione mreže, obuhvata i visinu ulaganja u infrastrukturu, kako ukupnu, tako i u procentu lokalnog budžeta.

**Veza sa prilivom investicija** Dok se u anketi UNCTAD-a kvalitet infrastrukture nalazi na sredini među kriterijumima selekcije lokacija, sa 6,6 odsto odgovora ispitanika (između ostalog i zbog toga što je u većini zemalja na višem i srednjem nivou razvoja dostignuto zadovoljavajuće stanje infrastrukture), u domaćem *Istraživanju investicione klime* ovaj pokazatelj je zauzeo visoko 5. i 6. mesto.

## 11. Podsticaji za ulaganja

**Opis indikatora** Nivo podsticaja za ulaganja meri se u formi procentualnog umanjenja naknada za korišćenje i uređenje građevinskog zemljišta. Ovom tipu podsticaja koje određuje lokalna samouprava (uz saglasnost Vlade kada se radi o davanju građevinskog zemljišta u zakup bez plaćanja naknade) pridodat je izuzetno važan faktor državnih subvencija za investicije koje odobravaju, pre svega, Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza, kao i Izvršno veće Vojvodine na teritoriji pokrajine.

**Veza sa prilivom investicija** Pored navedenih mera stimulisanja investitora kroz lokalne olakšice, uticaj državnih subvencija detaljno je analiziran u nizu radova inostranih autora.<sup>15</sup> Rezime njihovih nalaza, kao i opis mogućnosti primene metodologije merenja efekata subvencija nalazi se u Studiji iz 2011. godine.

## 12. Funkcionisanje administracije

**Opis indikatora** Jedan od faktora koji bitno determiniše visinu priliva direktnih investicija na lokalnom nivou podrazumeva funkcionisanje administracije. Kao kompleksan indikator, on uključuje niz podindikatora koji se odnose na rad Privrednog saveta, Odeljenja / Kancelarije za LER, izdavanje građevinskih dozvola, postojanje Opštinskog / Gradskog uslužnog centra, sistema za prijavu komunalnih problema, usluga elektronske uprave i Strategije lokalnog ekonomskog razvoja, kao i na realizovane aktivnosti pojednostavljanja lokalnih propisa relevantnih za poslovanje.

**Veza sa prilivom investicija** Uloga administracije, kao faktora privrednog ambijenta, kvantifikovana je, pre svega, u poznatoj studiji Svetske banke pod nazivom *Doing Business*, sa ukupno 10 grupa pokazatelja<sup>16</sup>, kao i u sklopu *Programa sertifikacije opština sa povoljnim poslovnim okruženjem*, gde se na kvalitet rada lokalnih službi u većoj ili manjoj meri odnosi čak 8 od 12 indikatora.

## 13. Promocija poslovnog okruženja

**Opis indikatora** Zbog značaja lokalnog investicionog marketinga, promocija poslovnog okruženja uključena je u ovo istraživanje kao dodatni indikator. Intenzitet promocije moguće je kvantifikovati preko visine budžeta za marketing, u apsolutnom i relativnom smislu, odnosno broja upita potencijalnih investitora prispelih u toku godine na adrese nadležnih organa lokalne uprave.

**Veza sa prilivom investicija** Slično ponudi lokacija, uticaj investicionog marketinga na priliv ulaganja nije potrebno posebno dokazivati. Na primeru opština i gradova u Srbiji, odlični rezultati Indije u privlačenju investicija, pored ostalih faktora, pokazuju značaj efikasne primene niza instrumenata (pozitivan publicitet u domaćim štampanim i elektronskim medijima, lična promocija predsednika opštine, marketing „od usta do usta“, intenzivan nastup na domaćim i međunarodnim konferencijama, sajmovima i ostalim skupovima itd.).

<sup>14</sup> Baza je dostupna na sledećem linku: <http://serbia-locations.rs/locations-eng/>

<sup>15</sup> Na primer, *Attracting FDI to Transition Countries*, Fergus Cass, 2007

<sup>16</sup> Internet prezentacija studije: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

## 14. Kvalitet obrazovanja

**Opis indikatora** Konačno, kvalitet celokupne socijalne infrastrukture (obrazovni sistem, ponuda i cene stambenog prostora, prisustvo ekspozitura poslovnih banaka, kulturni sadržaji itd.), u ovoj studiji redukovana je na obrazovni sistem koji obuhvata broj školskih ustanova na nivou osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja u opštini ili gradu.

**Veza sa prilivom investicija** U ovom trenutku, s obzirom na relativno nizak nivo kvaliteta ostalih faktora lokalnog poslovnog okruženja i neophodnost njihovog unapređenja, razvijenost obrazovnog sistema i ostali elementi tzv. socijalne infrastrukture objektivno imaju manji značaj. Međutim, sa podizanjem stepena konkurentnosti lokalnih samouprava po ostalim, važnijim indikatorima, kvalitet života svakako će imati rastući uticaj. U praksi promocije investicija, poznat je primer Slovačke koja je uspela da opredeli konačnu odluku korejske kompanije Kia Motors da locira svoj projekat u gradu Žilina između ostalog i time što je finansirala otvaranje škole na korejskom jeziku za decu menadžera kompanije.

### ZAVISNE PROMENLJIVE VELIČINE

U svojstvu zavisnih promenljivih veličina, u istraživanju su upotrebljeni podaci o: 1) **ukupnom broju investicionih projekata** i 2) **ukupnoj vrednosti investicionih projekata** na teritoriji opština, odnosno gradova u posmatranom vremenskom intervalu (2007-2011. godina). Budući da je realizacija investicionih projekata kompleksan i dugotrajan proces, koji se sastoji od više različitih faza i da njihov konačni ishod nije u potpunosti pod kontrolom lokalnih samouprava<sup>17</sup>, u analizu su uključeni kako već završeni projekti, tako i oni čija je realizacija u toku. Na taj način, u ovoj studiji su izabranim opštinama i gradovima priznati rezultati na privlačenju ulaganja, što i jeste osnovni smisao analize faktora privrednog ambijenta, bez obzira na to što određeni broj projekata, do trenutka izrade studije, nije u potpunosti završen.

### PROCES PRIKUPLJANJA I ANALIZE PODATAKA O INDIKATORIMA POSLOVNOG OKRUŽENJA

S obzirom na veliku količinu podataka koje je neophodno prikupiti i obraditi, ovaj **proces treba sprovesti jednom godišnje**. Prikupljanje bi trebalo vršiti tokom drugog kvartala (april – jun) kako bi bili obezbeđeni potpuni podaci u tekućoj godini za prethodnu godinu i kako bi rezultati kasnije analize ulaznih veličina mogli da budu upotrebljeni u drugoj polovini godine prilikom formulisanja i donošenja strateških dokumenata na lokalnom nivou (pre svega, opštinskog / gradskog budžeta).

Kao formu za unošenje podataka poželjno je koristiti bazu u MS Excel formatu koja sadrži dva radna lista: NP – list gde se unose podaci o nezavisnim promenljivim veličinama, tj. o indikatorima poslovnog okruženja i ZP – list za vođenje evidencije o realizovanim i najavljenim investicionim projektima, kao zavisnim promenljivim veličinama. Pritom, treba imati u vidu da je baza formatirana na takav način da se automatski vrši izračunavanje određenih relativnih pokazatelja (primera radi, unošenje podataka o ukupnoj površini građevinskog zemljišta unutar industrijskih zona i površini zemljišta koje je otuđeno ili dato u zakup omogućava kalkulisanje procentualne iskorišćenosti površine zone u za tu svrhu predviđenim ćelijama tabele).

Sledeći segment procesa prikupljanja podataka na koji treba obratiti pažnju podrazumeva **međuresornu koordinaciju**. Naime, kako su, prema karakteru svojih nadležnosti, različite organizacione jedinice lokalne uprave zadužene za praćenje pojedinih (grupa) indikatora, u budućim, redovnim istraživanjima potrebno je odrediti neki organ (poverenike SKGO-a, Kancelariju / Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj, kabinet predsednika opštine, odnosno gradonačelnika) koji će se baviti planiranjem, organizacijom, vođenjem i kontrolom celokupnog procesa. U najkraćem, planiranje u ovom kontekstu znači definisanje rokova, aktivnosti, nadležnosti i resursa; organizacija podrazumeva, pre svega, podelu zadataka na prikupljanju podataka između pojedinih organa uprave; vođenje obuhvata njihovu koordinaciju tokom faze prikupljanja i, najzad, kontrola zahteva praćenje procesa na taj način da se vrše provere kvaliteta i količine dostavljenih podataka, identifikuju eventualni problemi i na vreme isprave nedostaci u ovom procesu.

Na osnovu podataka dobijenih od 21 lokalne samouprave u ovom istraživanju, moguće je identifikovati nekoliko **osnovnih problema u procesu prikupljanja podataka**:

<sup>17</sup> Ilustracije radi, od oko 150 investicionih projekata registrovanih u Srbiji između 2007. i 2010. godine, prema podacima baze *European Investment Monitor*, značajan broj je odložen ili obustavljen usled negativnih efekata globalne ekonomske krize.

- za veliki broj opština i gradova nisu obezbeđeni podaci o zavisnim promenljivim varijablama (broj i vrednost direktnih investicija), što sugerise bilo nedostatak odgovarajućih baza na lokalnom nivou, bilo objektivni izostanak relevantnih projekata u posmatranom vremenskom intervalu (2007-2011. godina);
- u slučaju jednog broja nezavisnih promenljivih veličina (naročito kod grupa indikatora pod brojem 4, 6 i 11), uglavnom nisu dostavljeni podaci u vremenskim serijama za celokupan analizirani period);
- format prikupljenih podataka u jednom delu je nekonzistentan, uprkos detaljnim objašnjenjima (pod)indikatora i mogućnosti da predstavnici opština / gradova iz uzorka putem i-mejla dobiju dodatna razjašnjenja spornih pitanja;
- takođe, elektronska komunikacija između menadžera projekta i poverenika Stalne konferencije gradova i opština u periodu prikupljanja podataka upućuje na postojanje problema u komunikaciji i saradnji sa drugim organima lokalnih samouprava, kao izvora pojedinih informacija.

Iz navedenih razloga, **kvantitet i kvalitet prikupljenih podataka ocenjen je kao neadekvatan za sprovođenje validne statističke analize** koja bi omogućila formulisanje zaključaka o povezanosti dve grupe indikatora. Stoga je za potrebe redovnog procesa prikupljanja i obrade podataka od strane SKGO-a neophodno sprovesti preporuke za unapređenje procesa koje su navedene u završnom delu istraživanja, pod naslovom Preporuke za unapređenje lokalnog poslovnog okruženja.

U cilju utvrđivanja stepena statističke međuzavisnosti dve grupe indikatora (zavisnih i nezavisnih promenljivih), preporučuje se upotreba **modela na bazi uporednih podataka** (eng. *cross-section analysis*). Prikom primene modela, kao zavisna promenljiva pojavljuje se vrednost investicija po stanovniku (oznaka: *inv\_pc*), i to u logaritamskom obliku (*log inv\_pc*). Na taj način je omogućeno registrovanje procentualne promene odnosno zavisne varijable na osnovu kretanja nezavisnih promenljivih. Navedeni odnos u modelu se prikazuje u tzv. konačnoj regresionoj jednačini.

Primena modela podrazumeva najpre merenje statističke značajnosti ocenjenih parametara u tom smislu da konačna regresija sadrži samo one varijable (nezavisne promenljive) koje jesu statistički značajne (odnosno, za koje model pokazuje da, u najvećoj meri, uslovljavaju promene zavisnih veličina).<sup>18</sup>

Osnovna **svrha regresionog modela** sastoji se u:

- a) kontinuiranom praćenju međuzavisnosti indikatora poslovnog okruženja, s jedne, i visine privatnih investicija, s druge strane i
- b) stvaranju analitičke osnove za preduzimanje odgovarajuće akcije u skladu sa dobijenim rezultatima.

Primer radi, ukoliko bi u nekoj opštini / gradu buduće analize ovog tipa pokazale da, recimo, ponuda grinfild i braunfild lokacija spada u najvažnije nezavisne (objašnjavajuće) promenljive koje u najvećem stepenu određuju nivo priliva investicija *per capita*, takvi nalazi bi trebalo da posluže kao signal lokalnoj upravi da se angažuje na pripremi parcela građevinskog zemljišta za prodaju, odnosno izdavanje, kao i na aktiviranju potencijala braunfild kapaciteta (poput, napuštenih proizvodnih hala i skladišta).

<sup>18</sup> Na primer, sličan model predstavljen u pomenutom istraživanju *Ekonomski kapacitet lokalnih samouprava za privlačenje investicija*, pokazao je da na uzorku od 27 opština i gradova postoje sledeće četiri nezavisne promenljive koje određuju vrednost direktnih investicija po stanovniku: 1) iznos odobrenih subvencija za investicije; 2) broj registrovanih preduzeća na 1000 stanovnika; 3) vrednost narodnog dohotka i 4) broj stanovnika sa visokim i višim obrazovanjem.

## ANKETA O POSLOVNOM OKRUŽENJU NA LOKALNOM NIVOU

U cilju utvrđivanja stavova o privrednom ambijentu i kvalitetu života na lokalnom nivou, tokom jula i avgusta 2012. godine sprovedena je anketa na uzorku od 15 sledećih lokalnih samouprava:

1. Čuprija,
2. Ivanjica,
3. Knić,
4. Kosjerić,
5. Kruševac,
6. Majdanpek,
7. Medijana (Grad Niš),
8. Odžaci,
9. Pirot,
10. Ruma,
11. Senta,
12. Smederevo,
13. Sremska Mitrovica,
14. Valjevo i
15. Vrnjačka Banja.

Uzorak je definisan na bazi: a) teritorijalne pripadnosti lokalnih samouprava (4 opštine/grada iz Vojvodine, 11 iz Centralne Srbije), b) veličine, merene brojem stanovnika i c) nivoa ekonomske razvijenosti, izraženog kroz iznos prosečne mesečne zarade i priliva direktnih investicija. Strukturu uzorka obuhvaćene su tri osnovne kategorije ispitanika:

- 1) funkcioneri lokalne uprave,
- 2) rukovodioci i zaposleni u privatnom (manjim delom i u državnom) sektoru,
- 3) građani.

Kada je u pitanju lokalna uprava, preporučena veličina uzorka podrazumevala je najmanje 5 funkcionera ili zaposlenih u službama relevantnim za lokalni ekonomski razvoj. U okviru kategorije privrednika, sugerisana je veličina uzorka od 15-20 ispitanika, klasifikovanih po veličini i delatnosti, dok je u slučaju građana bilo predloženo da uzorak obuhvati između 20 i 35 ispitanika, uz strukturu koja bi u što većoj meri reflektovala rezultate popisa stanovništva prema kriterijumu pola, starosti i stepena stručne sprema.

Kratak pregled predloženog uzorka dat je u narednoj tabeli.

**Tabela 4 Uzorak ankete o poslovnom okruženju na lokalnom nivou**

I UPITNIK ZA LOKALNU UPRAVU	
Opština/grad	Uzorak
Sve opštine/gradovi	<p><b>Veličina:</b> &gt;5 funkcionera</p> <p><b>Struktura:</b> 1) predsednik opštine/gradonačelnik (zamenik); 2) predsednik Skupštine; 3) član gradskog / opštinskog veća nadležan za privredu (sekretar Sekretarijata za privredu); 4) član gradskog / opštinskog veća nadležan za finansije (sekretar Sekretarijata za finansije); 5) član gradskog / opštinskog veća nadležan za urbanizam (sekretar Sekretarijata za urbanizam); 6) načelnik Odeljenja / šef Kancelarije za LER; 7) drugi visoki funkcioneri po izboru poverenika</p> <p><b>Napomena:</b> s obzirom da se anketiranje vrši u periodu nakon održavanja lokalnih izbora, moguće je da kao ispitanici budu izabrani i sadašnji i raniji funkcioneri, zavisno od situacije u konkretnoj opštini/gradu</p>
II UPITNIK ZA PRIVREDU	
Opština/grad	Uzorak
Sve opštine/gradovi	<p><b>Veličina:</b> 15-20 privrednika</p> <p><b>Struktura:</b> struktura uzorka treba da odražava strukturu preduzeća prema:</p> <p>1) <i>veličini</i>: preduzetnici, mala, srednja, velika;</p> <p>2) <i>delatnostima</i> podeljenim na: a) prerađivačku industriju, građevinarstvo i poslove sa nekretninama; b) poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, rudarstvo, snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i vodom; c) ostale delatnosti</p> <p><b>Napomena:</b> usled nedostatka detaljnih podataka o strukturi preduzeća po delatnostima za sve opštine / gradove, u predlogu uzorka nije naveden tačan broj preduzeća po delatnostima; anketari bi trebalo da nastoje da u uzorku, po mogućstvu, budu zastupljene firme iz sve tri velike grupe delatnosti naznačene za svaku opštinu / grad</p>

III UPITNIK ZA GRAĐANE	
Opština/grad	Uzorak
Sve opštine/gradovi	<p><b>Veličina:</b> 20-35 građana</p> <p><b>Struktura:</b> struktura uzorka treba da odražava strukturu stanovništva prema:</p> <p>1) <i>polu:</i> žene; muškarci;</p> <p>2) <i>starosti:</i> radno aktivni (15-64 godine); stariji od 64 godine;</p> <p>3) <i>SSS:</i> a) osnovna škola; b) srednja škola; c) viša škola; d) fakultet, magistratura i doktorat</p> <p><b>Napomena:</b> zbog nepotpunih podataka o strukturi stanovništva prema stepenu stručne spreme, u predlogu uzorka nije naveden tačan broj građana po ovom kriterijumu; anketari bi trebalo da nastoje da u uzorku, po mogućstvu, budu zastupljeni građani iz sve četiri kategorije stanovništva prema SSS naznačene za svaku opštinu / grad</p>

Cilj anketiranja građana bio je saznavanje stavova o najbitnijim pitanjima vezanim za kvalitet života (ukupno 30 pitanja u zatvorenom i 3 u otvorenom delu upitnika):

- 1) privredna aktivnost i životni standard (10 pitanja),
- 2) funkcionisanje lokalne administracije (13 pitanja),
- 3) socijalna infrastruktura (7 pitanja).

Za kategoriju privrednika, upitnikom su obuhvaćene ključne oblasti od značaja za kvalitet lokalnog privrednog ambijenta na lokalnom nivou, pri čemu je bilo postavljeno ukupno 41 pitanje u zatvorenom i 4 u otvorenom delu:

- 1) nivo privredne aktivnosti (12 pitanja),
- 2) funkcionisanje lokalne administracije i lokalne usluge (16 pitanja),
- 3) pravni propisi i barijere u poslovanju (7 pitanja),
- 4) socijalna infrastruktura (6 pitanja).

Najzad, u okviru segmenta lokalne uprave, upitnik je uključio najvažnije oblasti od značaja za kvalitet poslovnog okruženja i života na lokalnom nivou, sa ukupno 22 pitanja u zatvorenom i 3 u otvorenom delu upitnika:

- 1) privredna aktivnost i životni standard (10 pitanja),
- 2) komunikacija sa privrednicima i građanima (5 pitanja),
- 3) socijalna infrastruktura (7 pitanja).

Popunjavanje je vršeno označavanjem stepena zadovoljstva ispitanika na skali 1-5, gde brojevi imaju sledeće značenje: 1 – veoma nizak, 2 – nizak, 3 – umeren, 4 – visok i 5 – veoma visok.

Sva tri upitnika data su u prilogima istraživanja.

#### ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA GRAĐANE

U Tabeli 5 prikazane su prosečne vrednosti odgovora koje su građani dali, po osnovnim grupama pitanja.

**Tabela 5 Prosečne vrednosti odgovora građana, po grupama pitanja**

	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura
Građani	2,421	2,877	2,900

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Na pitanja u vezi **sa privrednom aktivnošću i životnim standardom**, prosečno je odgovorilo 420 građana po svakom postavljenom pitanju, a vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,421. To znači da građani ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 1,72 zabeležena je kod odgovora na pitanje „mogućnosti za zapošljavanje u državnom sektoru”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,53) dobijena u slučaju pitanja „uslovi rada u državnom sektoru”.

Na pitanja u vezi **sa funkcionisanjem lokalne administracije**, prosečno je odgovorilo 397 građana po svakom postavljenom pitanju, dok vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,877, što znači da građani ovaj kriterijum ocenjuju, takođe, kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 1,97 zabeležena je kod odgovora na pitanje „stepen uključenosti građana u donošenje odluka od javnog interesa”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,45) dobijena u slučaju pitanja „rad Opštinskog/Gradskog uslužnog centra (ukoliko postoji)”.

Konačno, na pitanja u vezi **sa stanjem u oblasti socijalne infrastrukture**, prosečno je odgovorilo 411 građana po svakom postavljenom pitanju, sa vrednošću njihovog prosečnog odgovora od 2,9, što znači da građani ovaj kriterijum, ponovo, ocenjuju kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 1,88 zabeležena je kod odgovora na pitanje „brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,46) dobijena u slučaju pitanja „broj obrazovnih ustanova”.

**Tabela 6 Odgovori građana po pitanjima**

Privredna aktivnost i životni standard						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Opšta ekonomska situacija	425	2,07	2	2	0,822
2	Stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti	420	2,13	2	2	0,846
3	Broj investitora i vrednost investicija	411	2,09	2	2	0,905
4	Mogućnost za zapošljavanje u privatnom sektoru	425	2,26	2	2	0,876
5	Mogućnost za zapošljavanje u državnom sektoru	423	1,72	2	1	0,810
6	Visina i redovnost isplate zarada u privatnom sektoru	417	2,03	2	2	0,802
7	Visina i redovnost isplate zarada u državnom sektoru	419	3,47	3	3	0,991
8	Uslovi rada u državnom sektoru	422	3,53	4	4	0,911
9	Uslovi rada u privatnom sektoru	422	2,04	2	2	0,783
10	Nivo cena u nadležnosti lokalne samouprave	416	2,87	3	3	0,931
Funkcionisanje lokalne administracije						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Opšti utisak o radu lokalnih službi	424	3,06	3	3	0,983
2	Brzina pružanja usluga građanima	422	3,01	3	3	1,013
3	Troškovi pružanja usluga građanima	423	2,93	3	3	1,016
4	Nivo korupcije u lokalnim službama	395	2,86	3	3	1,201
5	Profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa građanima	422	3,16	3	3	0,932
6	Otvorenost lokalnih službenika za komunikacije sa građanima	420	3,19	3	3	0,947
7	Rad Opštinskog/Gradskog uslužnog centra (ukoliko postoji)	351	3,45	3	3	1,018
8	Funkcionisanje sistema za prijavu problema građana (ukoliko postoji)	299	2,88	3	4	1,322
9	Kvalitet rada lokalne filijale Nacionalne službe za zapošljavanje	412	2,66	3	3	1,148
10	Komunikacija sa lokalnim službama putem internet prezentacije opštine/grada	379	2,61	3	2	1,273
11	Informativnost i preglednost opštinske/gradske prezentacije	383	2,84	3	2	1,286
12	Stepen uključenosti građana u donošenje odluka od javnog interesa	420	1,97	2	1	0,979
13	Kvalitet javnih komunalnih preduzeća	416	2,74	3	3	0,993
Socijalna infrastruktura						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama	422	3,14	3	3	0,913
2	Broj obrazovnih ustanova	418	3,46	4	4	0,964
3	Nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja	412	2,84	3	3	0,910
4	Brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima	405	1,88	2	1	0,900
5	Stepen korupcije u ostalim javnim službama	386	2,99	3	3	1,185
6	Kvalitet ponude kulturnih sadržaja	417	2,85	3	3	1,137
7	Sportsko-rekreativni kapaciteti	418	3,14	3	3	1,109

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Gornja detaljna tabela sa prosečnim ocenama za sva pitanja pokazuje sledeće:

- u delu o privrednoj aktivnosti i životnom standardu ocene su, generalno, slabe, osim kada se radi o uslovima rada i zaradama u državnom sektoru, što sugeriše da građani percipiraju ekonomsku situaciju na lokalnom nivou kao veoma nepovoljnu;
- ocene funkcionisanja lokalne administracije su značajno više, pri čemu ispitanici imaju izrazito kritički stav prema stepenu uključenosti u rešavanje pitanja od javnog interesa; s druge strane, odgovori iz ankete demantuju opšte uverenje o niskom kvalitetu rada i usluga lokalnih organa vlasti;
- kvalitet socijalne infrastrukture je najbolje ocenjen u anketi, izuzev brzine rešavanja pravnih sporova, što je u potpunosti na liniji negativnog stava javnosti prema funkcionisanju pravosudnog sistema.

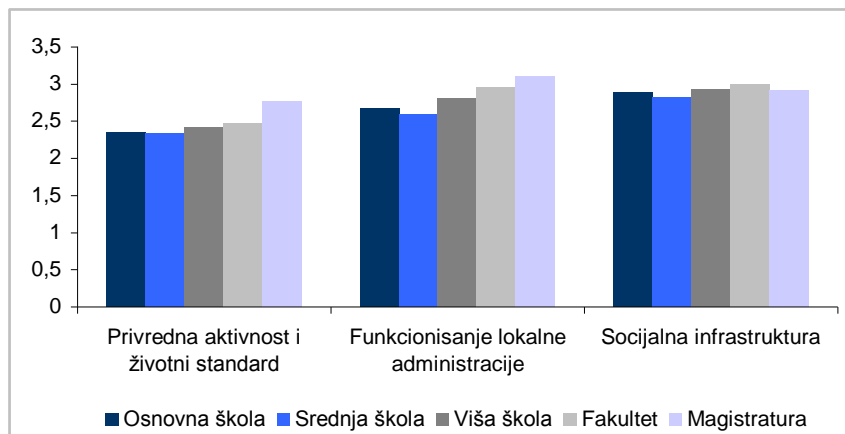
U nastavku sledi detaljnija analiza upitnika za građane, prema sledećim obeležjima: a) stepen školske sprema, b) godine starosti i c) pol.

**Tabela 7 Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od nivoa stručne sprema ispitanika**

Stručna sprema	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura	Prosek
Osnovna škola	2,352	2,674	2,881	<b>2,636</b>
Srednja škola	2,335	2,589	2,813	<b>2,579</b>
Viša škola	2,418	2,805	2,931	<b>2,718</b>
Fakultet	2,466	2,963	2,991	<b>2,807</b>
Magistratura	2,772	3,096	2,914	<b>2,927</b>
<b>Prosek</b>	<b>2,469</b>	<b>2,825</b>	<b>2,906</b>	

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

**Grafik 3** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od nivoa stručne spreme ispitanika



Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Kada su u pitanju odgovori dobijeni od **građana** (anketiranih fizičkih lica), mogu se uočiti sledeće tendencije (pogledati rezultate koji su predstavljeni u Tabeli 7i na Grafiku 3). Primetno je da sa porastom stepena obrazovanja ispitanika raste i ocena parametra koji je vrednovan. Navedeni zaključak važi za sve tri grupe pitanja (privredna aktivnost i životni standard, funkcionisanje lokalne administracije i ocena kvaliteta socijalne infrastrukture).

Prosečna vrednost dobijenih odgovora, **prema starosti ispitanika** predstavljena je u Tabelama 8 i 9 i na Graficima 4 i 5.

**Tabela 8** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od kategorija starosti

Starosna kategorija	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura	Prosek
15-64	2,627	2,875	2,890	<b>2,797</b>
>64	2,430	2,862	2,961	<b>2,751</b>
<b>Prosek</b>	<b>2,529</b>	<b>2,869</b>	<b>2,926</b>	

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

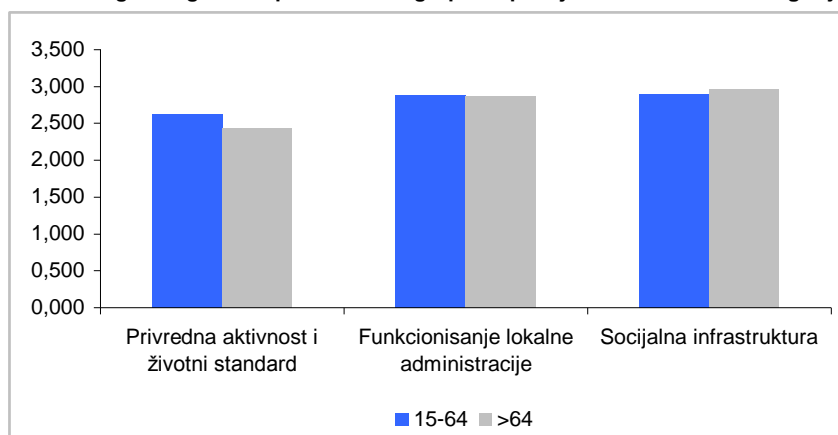
**Tabela 9** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od godina starosti

Godine starosti	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura	Prosek
15-24	2,397	2,704	2,943	<b>2,681</b>
25-34	2,382	2,833	2,817	<b>2,677</b>
35-44	2,470	3,100	2,947	<b>2,839</b>
45-54	2,424	2,789	2,866	<b>2,693</b>
55-64	2,384	2,941	2,915	<b>2,747</b>
<b>Prosek</b>	<b>2,411</b>	<b>2,873</b>	<b>2,898</b>	

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Najveće razlike uočljive su u grupi pitanja „funkcionisanje lokalne administracije” – što su stariji, ispitanici su davali veće (bolje) ocene. Ipak, evidentno je da nema značajne razlike i da je za sve grupe nivo datih odgovora na nivou proseka.

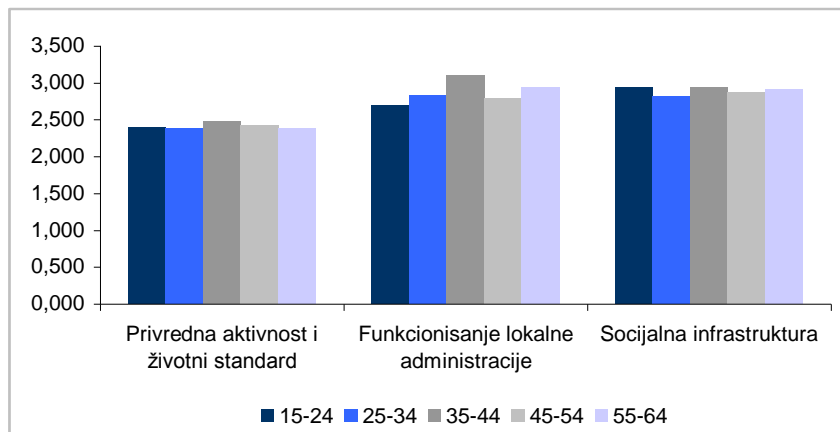
**Grafik 4** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od kategorija starosti



Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora



**Grafik 5** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od godina starosti



Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

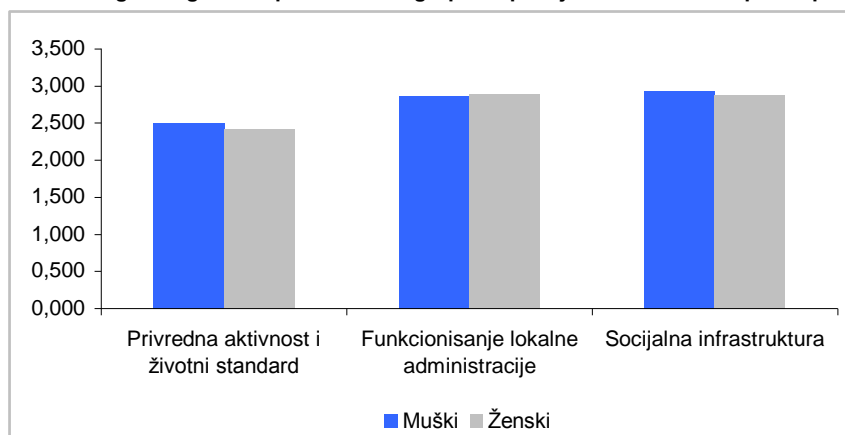
Prosečna vrednost dobijenih odgovora, prema polu ispitanika, predstavljena je u Tabeli 10, kao i na Grafiku 6.

**Tabela 10** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od pola ispitanika

Pol	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura	Prosek
Muški	2,498	2,855	2,933	<b>2,762</b>
Ženski	2,418	2,892	2,873	<b>2,728</b>
<b>Prosek</b>	<b>2,458</b>	<b>2,874</b>	<b>2,903</b>	

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

**Grafik 6** Odgovori građana po osnovnim grupama pitanja u zavisnosti od pola ispitanika



Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

## ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA PRIVREDU

U Tabeli 11 prikazane su prosečne vrednosti odgovora koje su građani dali, po osnovnim grupama pitanja.

**Tabela 11** Prosečne vrednosti odgovora predstavnika privrede, po osnovnim grupama pitanja

	Nivo privredne aktivnosti	Funkcionisanje lokalne administracije	Pravni propisi i barijere u poslovanju	Socijalna infrastruktura
Privreda	2,636	2,739	2,506	2,866

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Na pitanja u vezi sa **privrednom aktivnošću**, prosečno je odgovorilo 246 ispitanika po svakom postavljenom pitanju i vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,636, što znači da predstavnici privrednog sektora ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 2,15 zabeležena je kod odgovora na pitanje „broj investitora i vrednost investicija”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,12) dobijena u slučaju pitanja „raspoloživost radne snage na lokalnom tržištu rada odgovarajućih veština”.

Na pitanja vezana za **funkcionisanje lokalne administracije**, prosečno je odgovorilo 239 ispitanika po svakom od postavljenih pitanja (predstavnik privrede), a vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,739, što znači da predstavnici privrednog sektora ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 2,11 dobijena je kod odgovora na pitanje „stepen uključenosti privrede u donošenje odluka od javnog interesa”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,05) zabeležena u slučaju pitanja „profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa strankama”.

U slučaju pitanja u vezi sa stanjem **u oblasti pravnih propisa i barijera u poslovanju**, prosečno je odgovorio 231 ispitanik po individualnom pitanju, sa vrednošću njihovog prosečnog odgovora od 2,506, što znači da predstavnici privrednog sektora i ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak”. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 2,14 zabeležena je kod odgovora na pitanje „stepen uključenosti privrednika prilikom definisanja i donošenja odluka o vrstama i visini lokalnih taksi i naknada”, dok je maksimalna vrednost odgovora (2,76) dobijena kod pitanja „dostupnost podataka o jediničnoj ceni svih komunalnih usluga”.

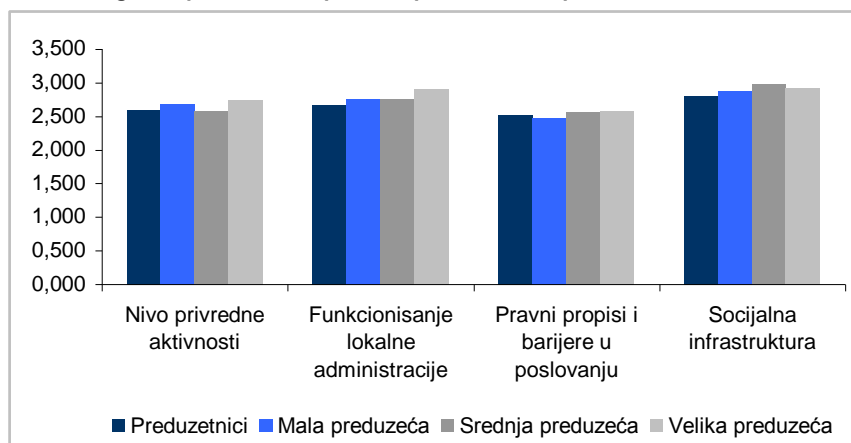
Najzad, na pitanja u vezi sa stanjem u oblasti **socijalne infrastrukture**, prosečno je odgovorilo 233 ispitanika po svakom pitanju i vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,866, iz čega proizilazi da predstavnici privrednog sektora ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak”. Najniža prosečna vrednost od 1,88 zabeležena je kod odgovora na pitanje „brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima”, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,35) dobijena u slučaju pitanja „sportsko-rekreativni kapaciteti”.

Iz tabele na narednoj strani, sa prosečnim ocenama za sva pitanja, mogu se izvući sledeći zaključci:

- privrednici nešto bolje od građana ocenjuju nivo privredne aktivnosti, pri čemu nema izrazito visokih i niskih prosečnih ocena, a slična konstatacija važi i za rad administracije (indikativno je da i predstavnici preduzeća najviše kritikuju nedovoljnu uključenost u proces donošenja važnih lokalnih odluka);
- iz istog razloga, koji se tiče komunikacije između lokalne uprave i privatnog sektora, prosečne ocene u delu o pravnim propisima i barijerama veoma su niske;
- kod ocena socijalne infrastrukture percepcije građana i privrednika gotovo su identične, dok je rad pravosudnih organa ponovo najslabije ocenjen.

U nastavku sledi detaljnija analiza upitnika za građane, prema obeležju „veličina preduzeća”.

**Grafik 7** Odgovori predstavnika privrede prema veličini preduzeća



Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

**Tabela 12** Odgovori predstavnika privrede prema veličini preduzeća

Veličina preduzeća	Nivo privredne aktivnosti	Funkcionisanje lokalne administracije	Pravni propisi i barijere u poslovanju	Socijalna infrastruktura	Prosek
Preduzetnici	2,593	2,671	2,514	2,795	<b>2,643</b>
Mala preduzeća	2,678	2,756	2,463	2,877	<b>2,694</b>
Srednja preduzeća	2,575	2,760	2,561	2,977	<b>2,718</b>
Velika preduzeća	2,748	2,894	2,577	2,917	<b>2,784</b>
<b>Prosek</b>	<b>2,649</b>	<b>2,770</b>	<b>2,529</b>	<b>2,892</b>	

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Zaključak je da što je veće preduzeće, to je bolji odgovor, što upućuje na to da se nedovoljno pažnje posvećuje preduzetnicima i malim preduzećima. Imajući u vidu njihov značaj za samozapošljavanje (najčešće su u pitanju poslovni entiteti koji imaju u proseku po nekoliko zaposlenih), analiza sugeriše

nosiocima vlasti na lokalnom nivou, kao i profesionalcima koji se bave pitanjima lokalnog ekonomskog razvoja da više treba da se fokusiraju na unapređenje uslova poslovanja i kreiranje dodatnih mogućnosti za razvoj upravo preduzetničkih radnji i malih preduzeća.

**Tabela 13 Odgovori predstavnika privrede po pitanjima**

Nivo privredne aktivnosti						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Opšta ekonomska situacija	235	2,31	2	3	0,897
2	Stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti	233	2,35	2	2	0,818
3	Broj investitora i vrednost investicija	230	2,15	2	2	0,817
4	Broj postojećih i potencijalnih kupaca u lokalnoj privredi	237	2,50	3	3	0,895
5	Broj postojećih i potencijalnih dobavljača u lokalnoj privredi	236	2,54	2,5	3	1,235
6	Nivo lokalne tražnje za proizvodima koje kompanija proizvodi	234	2,74	3	3	1,027
7	Stepen konkurencije kojem je kompanija izložena u lokalnoj privredi	235	3,04	3	3	1,039
8	Mogućnosti i kvalitet poslovne kooperacije sa drugim preduzećima	235	2,91	3	3	0,972
9	Mogućnosti i kvalitet saradnje sa sektorom obrazovanja	231	2,69	3	3	1,110
10	Ocena diversifikovanosti lokalne privredne strukture	223	2,52	3	3	0,853
11	Raspoloživost radne snage na lokalnom tržištu rada odgovarajućih veština	236	3,12	3	3	1,576
12	Visina zarada radnika (u odnosu na kvalitet radne snage)	232	2,77	3	3	0,808
Funkcionisanje lokalne administracije i lokalne usluge						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Opšti utisak o radu lokalnih službi	237	2,92	3	3	0,912
2	Brzina pružanja usluga privredi (privrednim društvima i preduzetnicima)	237	2,84	3	3	0,968
3	Troškovi pružanja usluga privredi (privrednim društvima i preduzetnicima)	236	2,82	3	3	1,009
4	Nivo korupcije u lokalnim službama	219	2,84	3	3	1,150
5	Profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa strankama	237	3,05	3	3	0,896
6	Informacije o državnim i lokalnim podstacijama za zainteresovane privrednike	237	2,60	3	3	1,055
7	Rad Opštinskog/Gradskog uslužnog centra (ukoliko postoji)	185	3,02	3	3	1,029
8	Kvalitet rada lokalne filijale Nacionalne službe za zapošljavanje	234	2,95	3	3	1,029
9	Podaci o poslovnim prostorima koji se mogu dobiti u zakup (ili za kupovinu)	227	2,69	3	3	1,082
10	Informacije o proceduri i troškovima osnivanja i poslovanja privrednog subjekta	234	2,78	3	3	1,041
11	Komunikacija sa lokalnim službama putem internet prezentacije opštine/grada	223	2,64	3	3	1,101
12	Informativnost i preglednost opštinske/gradske internet prezentacije	226	2,94	3	3	1,102
13	Stepen uključenosti privrede u donošenje odluka od javnog interesa	234	2,11	2	2	0,959
14	Kvalitet usluga javnih komunalnih preduzeća	238	2,72	3	3	1,007
15	Informacije o programima finansijske i tehničke podrške/pomoći privredi	235	2,41	2	2	1,014
16	Informacije i podrška za programe obuke namenjene radnoj snazi	232	2,50	2,5	3	0,940
Pravni propisi i barijere u poslovanju						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Zainteresovanost gradskih/opštinskih zvaničnika da se periodično sastaju sa predstavnicima lokalne poslovne zajednice sa ciljem da zajednički rešavaju bitna pitanja/probleme od opšteg značaja za građane i privredu	238	2,26	2	1	1,129
2	Uzimanje u obzir stavova, mišljenja i potreba privatnog sektora prilikom formulisanja i usvajanja planova privrednog i infrastrukturnog razvoja	237	2,16	2	2	1,026
3	Dostupnost podataka o jediničnoj ceni svih komunalnih usluga	234	2,76	3	3	1,122
4	Stepen uključenosti privrednika prilikom definisanja i donošenja odluka o vrstama i visini lokalnih taksi i naknada	233	2,14	2	1	2,250
5	Visina lokalne komunalne takse („firmarine“)	231	2,76	3	3	1,146
6	Visina naknada za korišćenje i uređenje građevinskog zemljišta	231	2,76	3	3	1,139
7	Stepen korupcije u lokalnim službama	215	2,70	3	3	1,130
Socijalna infrastruktura						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama	233	2,95	3	3	0,950
2	Broj i dostupnost obrazovnih ustanova	236	3,30	3	3	0,922
3	Nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja	233	2,78	3	3	0,880
4	Brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima	232	1,88	2	1	0,923
5	Kvalitet ponude kulturnih sadržaja	233	2,94	3	3	1,095
6	Sportsko-rekreativni kapaciteti	233	3,35	3	3	1,104

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

## ANALIZA REZULTATA UPITNIKA ZA LOKALNU UPRAVU

U Tabeli 14 predstavljene su prosečne vrednosti odgovora koje su dali zaposleni u gradskim i opštinskim upravama, po osnovnim grupama pitanja.

**Tabela 14 Prosečne vrednosti odgovora predstavnika lokalnih uprava, po osnovnim grupama pitanja**

	Privredna aktivnost i životni standard	Funkcionisanje lokalne administracije	Socijalna infrastruktura
Lokalna uprava	2,648	2,790	2,980

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Na pitanja u vezi sa **privrednom aktivnošću i životnim standardom**, prosečno je odgovorilo 82 ispitanika po pitanju i vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,648, što znači da predstavnici javnog sektora na lokalnom nivou (zaposleni u gradskim i opštinskim upravama) ovaj kriterijum ocenjuju

kao „umereno do nizak“. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 1,95 zabeležena je kod odgovora na pitanje „mogućnost za zapošljavanje u državnom sektoru“, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,65) dobijena u slučaju pitanja „visina i redovnost isplate zarada u državnom sektoru“ i „uslovi rada u državnom sektoru“.

U slučaju pitanja vezanih za **funkcionisanje lokalne administracije**, prosečno je odgovorio 81 ispitanik po postavljenom pitanju, dok vrednost njihovog prosečnog odgovora iznosi 2,79, što znači da predstavnici lokalnog javnog sektora i ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak“. Najniža prosečna vrednost od 2,41 zabeležena je kod odgovora na pitanje „nivo inicijative građana za uključivanje u rešavanje pitanja od javnog interesa“, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,35) dobijena u slučaju pitanja „rad Lokalnog saveta za zapošljavanje“.

Na pitanja u vezi sa stanjem u oblasti **socijalne infrastrukture**, prosečno je odgovorilo 69 ispitanika po pitanju, sa vrednošću njihovog prosečnog odgovora koja iznosi 2,98, iz čega proističe da predstavnici privrednog sektora ovaj kriterijum ocenjuju kao „umereno do nizak“. Pri tome, najniža prosečna vrednost od 2,00 zabeležena je kod odgovora na pitanje „stepen korupcije u ostalim javnim službama“, dok je maksimalna vrednost odgovora (3,68) dobijena u slučaju pitanja „sportsko-rekreativni kapaciteti“.

**Tabela 15 Prosečne vrednosti odgovora predstavnika lokalnih uprava po pitanjima**

Privredna aktivnost i životni standard						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Opšta ekonomska situacija	83	2,40	2	2	0,748
2	Stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti	83	2,54	3	3	0,770
3	Broj investitora i vrednost investicija	81	2,32	2	2	0,864
4	Mogućnost za zapošljavanje u privatnom sektoru	82	2,39	2	2	0,813
5	Mogućnost za zapošljavanje u državnom sektoru	82	1,95	2	2	0,752
6	Visina i redovnost isplate zarada u privatnom sektoru	81	2,33	2	3	0,775
7	Visina i redovnost isplate zarada u državnom sektoru	83	3,65	4	4	0,847
8	Uslovi rada u državnom sektoru	83	3,65	4	4	0,788
9	Uslovi rada u privatnom sektoru	83	2,24	2	2	0,726
10	Nivo cena u nadležnosti lokalne samouprave	81	3,01	3	3	0,698
Komunikacija sa privrednicima i građanima						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Zainteresovanost lokalnih privrednika da se periodično sastaju sa predstavnicima lokalne uprave sa ciljem da zajednički rešavaju bitna pitanja/probleme od opšteg značaja za građane i privredu	82	2,70	3	3	0,870
2	Funkcionisanje Privrednog saveta u gradu/opštini	79	2,52	3	3	1,060
3	Rad Lokalnog saveta za zapošljavanje	82	3,35	3	3	3,494
4	Nivo inicijative građana za uključivanje u rešavanje pitanja od javnog interesa	83	2,41	2	2	0,911
5	Saradnja sa državnim institucijama oko ključnih pitanja lokalnog razvoja	81	3,07	3	3	0,932
Socijalna infrastruktura						
R.b.	Pitanje	Broj validnih odgovora	Prosečna vrednost	Medijana	Modus (najčešći odgovor)	Standardna devijacija
1	Kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama	82	3,32	3	3	0,664
2	Broj obrazovnih ustanova	80	3,66	4	4	0,674
3	Nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja	81	2,98	3	3	0,689
4	Brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosuđnim organima	78	2,09	2	2	0,825
5	Stepen korupcije u ostalim javnim službama	1	2,00	2	2	
6	Kvalitet ponude kulturnih sadržaja	82	3,13	3	3	1,028
7	Sportsko-rekreativni kapaciteti	82	3,68	4	4	0,992

Izvor: Samostalan obračun i prikaz autora

Uvid u prethodnu tabelu, koja sadrži prosečne ocene za sva pitanja, upućuje na sledeće zaključke:

- anketirani funkcioneri u opštinama i gradova prilično objektivno sagledavaju situaciju u svim oblastima, uz nešto više prosečne ocene kod ekonomske situacije i socijalne infrastrukture u odnosu na ostale dve kategorije ispitanika, dok je funkcionisanje administracije čak nešto bolje ocenjeno od strane građana;
- indikativno je da predstavnici lokalnih uprava, sa svoje strane, takođe imaju kritički stav prema zainteresovanosti privrednika i građana da uzmu učešće u procesu donošenja strateških lokalnih pitanja.

#### TESTIRANJE STATISTIČKIH RAZLIKA ODGOVORA RAZLIČITIH KATEGORIJA ISPITANIKA

Pored sprovedene analize i opisanih rezultata ankete, predmet analize obuhvata i utvrđivanje postojanja statistički signifikantne razlike u odgovorima na ista pitanja, a koje su davali predstavnici različitih grupa ispitanika. Drugim rečima, cilj je ustanoviti u kojoj se meri razlikuju odgovori predstavnika građana, privrede i lokalne uprave međusobno na ista pitanja.

Za potrebe testiranja, formirana su 2 uzorka. **Prvi uzorak** jeste određena grupa pitanja koja se pojavljuje u upitnicima za sve tri grupe upitnika (građani, privreda, lokalna uprava). **Drugi uzorak** podrazumeva grupe pitanja koja istovremenono figurišu u dva upitnika (građani i privreda).

Namera nam je da se identifikuje stepen sličnosti u stavovima različitih (a ponekada i suprotstavljenih grupa) o istim kriterijumima koji određuju kvalitet poslovnog ambijenta na lokalnom nivou. Metodologija

korišćena u istraživanju jeste analiza varijanse (ANOVA). U nastavku su predstavljeni dobijeni rezultati, najpre za prvi, a potom i za drugi uzorak.

**Tabela 16 Testiranje stepena sličnosti odgovora između tri grupe ispitanika za prvi uzorak**

R.b.	Pitanje	Kategorija ispitanika	Broj dobijenih odgovora	Prosečna vrednost odgovora	F-statistika	p-vrednost
1	Opšta ekonomska situacija	Građani	370	2,05	10,065	0,000
		Privreda	210	2,32		
		Lokalna uprava	73	2,41		
2	Stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti	Građani	370	2,11	11,885	0,000
		Privreda	210	2,36		
		Lokalna uprava	73	2,55		
3	Broj investitora i vrednost investicija	Građani	370	2,07	2,570	0,077
		Privreda	210	2,16		
		Lokalna uprava	73	2,32		
4	Kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama	Građani	370	3,15	4,616	0,010
		Privreda	210	2,96		
		Lokalna uprava	73	3,29		
5	Broj obrazovnih ustanova	Građani	370	3,43	4,222	0,015
		Privreda	210	3,30		
		Lokalna uprava	73	3,66		
6	Nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja	Građani	370	2,82	0,937	0,392
		Privreda	210	2,80		
		Lokalna uprava	73	2,96		
7	Brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima	Građani	370	1,88	1,521	0,219
		Privreda	210	1,90		
		Lokalna uprava	73	2,08		
8	Kvalitet ponude kulturnih sadržaja	Građani	370	2,83	2,272	0,104
		Privreda	210	2,90		
		Lokalna uprava	73	3,14		
9	Sportsko-rekreativni kapaciteti	Građani	370	2,79	7,939	0,000
		Privreda	210	2,87		
		Lokalna uprava	73	3,01		

Izvor: Samostalna kalkulacija i prikaz autora na bazi sprovedenog anketiranja

**Tabela 17 Testiranje stepena sličnosti odgovora između tri grupe ispitanika za drugi uzorak**

R.b.	Pitanje	F-statistika	p-vrednost
1	Profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa građanima	1,700	0,193
2	Nivo korupcije u lokalnim službama	0,246	0,620
3	Kvalitet rada lokalne filijale Nacionalne službe za zapošljavanje	6,628	0,010
4	Kvalitet javnih komunalnih preduzeća	0,372	0,542
5	Komunikacija sa lokalnim službama putem internet prezentacije opštine/grada	0,178	0,674
6	Brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima	0,102	0,750
7	Stepen korupcije u ostalim javnim službama	3,567	0,059

Izvor: Samostalna kalkulacija i prikaz autora na bazi sprovedenog anketiranja

Analizom rezultata<sup>19</sup> predstavljenih u Tabeli 17 vidi se da u slučaju kada se porede odgovori građana i privrede (što u suštini predstavlja poređenje odgovora onih ispitanika koji nisu zaposleni u javnoj administraciji), gotovo da nema razlike u stavovima po osnovu postavljenih pitanja (osim u slučaju pitanja pod rednim brojem 3 u tabeli – kvalitet rada lokalne filijale NSZ<sup>20</sup>).

<sup>19</sup> U slučaju kada postoji visoka vrednost F-statistike, tada je p-vrednost niska, i obrnuto. Niska p-vrednost (i visoka vrednost F-statistike) sugerišu da treba odbaciti nultu hipotezu ( $H_0$ ) da nema bitnih razlika između odgovora različitih ispitanika na ista pitanja i da treba prihvatiti alternativnu hipotezu ( $H_1$ ) da postoje statistički značajne razlike u odgovorima, što znači da različite grupe ispitanika imaju različite stavove o određenim pitanjima koja determinišu kvalitet poslovnog ambijenta na lokalnom nivou. Obično se u statističkom zaključivanju koristi nivo značajnosti testa od 0,05, što u ovoj anketi znači da u svim slučajevima kada je p-vrednost manja od 0,05 važi zaključak da su ispitanici iz različitih grupa na ta pitanja dali različite odgovore.

<sup>20</sup> Usled činjenice da je u zemlji, pa time i u anketiranim lokalnim samoupravama stopa nezaposlenosti ekstremno visoka, ne iznenađuje ocena građana da NSZ, odnosno država, ne radi dovoljno dobro. Oni koji nemaju posao i koji se suočavaju sa činjenicom da drugi ljudi takođe nemaju mogućnost da se zaposle, po logici stvari ne mogu pozitivno oceniti rad službi nadležnih za zapošljavanje (iako te službe / institucije verovatno nisu jedine odgovorne za pomenuto loše stanje).

Međutim, kada se analiza proširi tako što se uključe odgovori koje su pružili putem ankete i zaposleni u lokalnom javnom sektoru, situacija se menja (videti Tabelu 16). Naime, na čak 5 od 9 zajedničkih pitanja (sa tim što su i pitanja pod rednim brojem 3. i 8. blizu postavljene granice<sup>21</sup>) odgovori ukazuju na to da postoje razlike među njima. Navedeno upućuje na zaključak da javni i privatni sektor ne percipiraju probleme na isti način. Preporuka je da se intenzivira saradnja između javnog i privatnog sektora u poslovima lokalnog ekonomskog razvoja i kreiranja povoljnog poslovnog ambijenta na lokalnom nivou.

**Slika 5 Hotel Izvor u Arandelovcu**



Izvor: Hotel Izvor

#### **REZIME KOMENTARA I PREDLOGA ISPITANIKA**

U otvorenom delu sva tri upitnika bila su postavljena pitanja u vezi sa funkcionisanjem lokalnih službi i predlozima za poboljšanje kvaliteta uslova za poslovanje u opštinama i gradovima iz uzorka. Karakteristični odgovori za sve grupe ispitanika (po 3 pitanja za predstavnike lokalne uprave i građane i 4 pitanja za privrednike) predstavljeni su u nastavku.

#### **1. Koje službe u okviru lokalne uprave ocenjujete kao najbolje, u pogledu efikasnosti i profesionalnosti u radu? (građani i privreda).**

Anketirani građani i privrednici istakli su da je rad sledećih službi / odeljenja / institucija na lokalnom nivou najbolji po njihovoj oceni:

- Opštinski / Gradski uslužni centar,
- komunalna policija,
- Poreska uprava,
- matičarska služba,
- Odeljenje / Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj,
- Kancelarija za mlade,
- Nacionalna služba za zapošljavanje.

#### **2. Po Vašem mišljenju, koje lokalne službe su se pokazale kao najgore u svom radu sa građanima? (građani i privreda).**

Anketirani građani i privrednici naveli su da je rad sledećih službi / odeljenja / institucija na lokalnom nivou lošiji od onoga što je potrebno i što oni percipiraju kao adekvatan nivo nužan za stvaranje povoljnih uslova za život i rad u lokalnoj zajednici:

- zdravstvene ustanove (pretežno, domovi zdravlja i bolnice),
- građevinska odeljenja i organi nadležni za urbanizam, kao i katastarske službe (pre svega, kao rezultat brojnih problema prilikom izdavanja građevinskih dozvola, kao i prilikom procesa legalizacije nelegalno podignutih objekata),
- pravosudni sistem u celini, isto kao i inspeksijske službe.

<sup>21</sup> Tada bi, dakle, odgovori na 7 od ukupno 9 postavljenih pitanja pokazivali razlike u zavisnosti od tipa ispitanika.

### **3. Da li imate konkretne predloge za unapređenje rada opštinskih/gradskih organa vlasti? (građani i privreda).**

Ispitanici su najviše odgovora davali upravo kod ove grupe pitanja. U nastavku su predstavljeni najčešći odgovori.

Na prvom mestu, građani i privrednici traže duže radno vreme lokalnih službi i njihovo usklađivanje sa radnim vremenom privatnih kompanija, kao i uvođenje info telefona putem kojeg je moguće da se 24 časa dnevno prijavljuju kvarovi i problemi sa infrastrukturom (voda, gas, struja itd.). Kao neophodnost, navedeno je da treba više saradivati sa građanima u procesu kreiranja planova razvoja, kao i predlaganja inicijativa.

Kada je u pitanju rad lokalnih službi, veliki broj zamerki iznet je vezano za kvalitet ljudskog kadra u lokalnim javnim institucijama, uz sledeće predloge: dodatno usavršavanje zaposlenih, profesionalizacija u radu lokalnih službi, zatim imenovanje stručnijih ljudi u javnim preduzećima, angažovanje više mladih i stručnih ljudi u lokalnim institucijama. Usled problema politizacije u radu javnih institucija, predloženo je da se u narednom periodu realizuje i sledeće: veće uvažavanje potreba građana, bolje planiranje i doslednost u radu, razvijena saradnja javnog i privatnog sektora, zatim uvođenje i primena principa smenljivosti i individualne odgovornosti pojedinaca zaposlenih u javnoj upravi, potom implementacija sistema sankcija za neizvršavanje ili zanemarivanje obaveza, kao i nagrada za najbolje radnike, depolitizacija uprave, uvođenje systemske odgovornosti pojedinaca itd.

U okviru kategorije privrednika, ocene i predlozi su slični: depolitizacija institucija, uzimanje u obzir stavova i mišljenja privrednika, posvećivanje više pažnje Privrednom savetu, respektovanje potreba privatnog sektora pri usvajanju svih planova privrednog i infrastrukturnog razvoja, smanjenje broja procedura i barijera za poslovanje, podsticaji razvoju malih i srednjih preduzeća, kao i *start-up* projekata, poreske olakšice za prve 3 godine rada novoosnovanih preduzeća, organizovanje redovnih sastanaka sa privrednicima i slično.

Isto tako, kao konkretniji predlozi izdvojili su se: bolja distribucija informacija preduzetnicima o mogućnostima za dobijanje sredstava od različitih institucija; uređenje registra nekretnina, poljoprivrednog zemljišta i građevinskog zemljišta; uvođenje jasnih procedura i podizanje standarda u radu, kao i uvođenje E-uprave.

### **4. Možete li da navedete neki primer odluke lokalne uprave donete u skladu sa primedbama i sugestijama predstavnika privrede? (privreda)**

Ispitanici su naveli da je pomenutih rezultata bilo, i to, naravno, najviše u oblastima koje su u direktnoj nadležnosti lokalne samouprave. U pitanju su sledeći rezultati: delimično umanjene komunalnih taksa, odluka o oslobađanju od plaćanja lokalnih taksa za novoosnovana preduzeća i preduzetnike, produžetak rada ugostiteljskih objekata u vreme turističke sezone, uvođenje olakšica za investitore (inicijativa za manje takse / naknade prema privredi, ustupanje građevinskog zemljišta bez nadoknade), odluka o taksu prevozu, strategija bezbednosti, smanjenje visine ekološke takse, strategija održivog razvoja, lokalni akcioni plan zapošljavanja.

### **5. Šta biste istakli kao prioritete opštinske/gradske uprave u narednom periodu? (lokalna uprava)**

Opštinski zvaničnici koji su odgovarali na anketu prepoznali su prioritete u sledećim oblastima:

- privlačenje investitora, zapošljavanje, poboljšanje infrastrukture;
- konstituisanje Privrednog saveta u opštini / gradu,
- revizija strateškog plana (strategije održivog razvoja);
- uspostavljanje boljeg kontakta sa privrednicima i preduzetnicima i njegovo intenziviranje u narednom periodu, a sa ciljem da se zajednički rešavaju ključni problemi iz oblasti privrede;
- anketiranje građana o kvalitetu usluga lokalnih organa (na godišnjem nivou), sve sa ciljem da se i njihovo mišljenje i inicijative uvažavaju prilikom donošenja razvojnih odluka;
- podizanje kvaliteta usluga prema građanima,
- povećanje stepena efikasnosti opštinske / gradske uprave i javnih komunalnih preduzeća;
- programsko budžetiranje;
- modernizacija rada putem uvođenja E-uprave i približavanje administracije građanima.

### **6. Kako ocenjujete saradnju sa državnim organima i javnim preduzećima? Koje od njih biste izdvojili kao najbolje i najgore, u smislu otvorenosti, efikasnosti i profesionalnosti? (lokalna uprava)**

Predstavnici opština i gradova gotovo su jednoglasno izneli stav da se veliki deo problema u njihovom radu zasniva na tome što sa institucijama višeg hijerarhijskog ranga u sistemu državne uprave nemaju adekvatnu saradnju u smislu da su državne institucije spore i udaljene od lokalnog nivoa. Saradnja sa javnim preduzećima uvek se odvija na inicijativu opštine / grada. Iznet je stav da javna preduzeća nisu efikasna u pogledu poslovanja, kao i da se ne prepoznaje profesionalnost u njihovom radu.



## ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE LOKALNOG POSLOVNOG OKRUŽENJA

### GLAVNI REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Uprkos tome su u strateškim dokumentima u oblastima privrednog razvoja identifikovane kao ključni faktor za dostizanje visoke stope ekonomskog rasta, direktne investicije, kako strane, tako i domaće, u prethodnim godinama karakteriše niska vrednost i neravnomerna regionalna distribucija. Od ukupno 7,9 milijardi evra bruto stranih investicija u periodu 2007-2011. godina, svega 1/5 bila je plasirana u grane prerađivačke industrije, a velika većina u tzv. nerazmenjive delatnosti, poput bankarstva, osiguranja, saobraćaja i telekomunikacija, nekretnina, veleprodaje i maloprodaje. Osim toga, prema nezvaničnim procenama, od ovog iznosa najveći procenat se odnosi na teritoriju Beograda i Vojvodine (ukupan priliv SDI u ova dva regiona počev od 2001. godine procenjen je na preko 11 milijardi evra), a relativno mali deo ulaganja na ostale delove zemlje, s tim da se u poslednje vreme povećava učešće manje razvijenih regiona Istočne i Južne Srbije, umnogome zahvaljujući aktivnoj podršci državnih institucija. U takvim okolnostima, kojima se, takođe, mogu pridodati skromna domaća akumulacija i nepovoljni uslovi finansiranja, izostalo je stvaranje kapitalne, tehnološke i organizacione osnove za proces ekonomske transformacije (posebno, reindustrijalizacije) kojim bi bili kompenzovani negativni efekti privredne devastacije iz prethodne dve decenije, manifestovani, pre svega, kroz stečajevе, likvidacije ili neuspešne privatizacije nekadašnjih industrijskih kompleksa, visoku stopu nezaposlenosti i nizak stepen međunarodne konkurentnosti domaće privrede.

Na regionalnom i lokalnom nivou, niskom prilivu investicija doprinelo je, pored objektivnih problema, kao što su generalna politička nestabilnost i usporeni procesi međunarodnih integracija, i nepostojanje strateškog pristupa prilikom privlačenja investicija. Radi se, pre svega, o nedostatku analitičke osnove koja bi podrazumevala: a) identifikovanje ključnih indikatora kvaliteta lokalne investicione klime; b) sistematsko prikupljanje podataka i kreiranje odgovarajućih baza sa vremenskim serijama za izabrane pokazatelje; c) statističko merenje međuzavisnosti između priliva direktnih investicija i kvaliteta poslovnog okruženja i d) korišćenje rezultata ovih istraživanja prilikom pripreme strateških i akcionih planova privrednog razvoja i privlačenja investicija za teritoriju grada / opštine. S tim u vezi, probna studija, sprovedena u periodu avgust-oktobar 2012. godine, ukazala je na nekoliko osnovnih problema čak i u polaznoj fazi ovog procesa – prikupljanju relevantnih podataka za 14 grupa nezavisnih promenljivih veličina i 2 grupe zavisnih promenljivih, na reprezentativnom uzorku od 35 opština i gradova (od kojih je 21 lokalna samouprava dostavila tražene podatke), a koji uključuju:

- nedostatak podataka o broju i vrednosti direktnih investicija, kao zavisnim varijablama;
- izostanak vremenskih serija (2007-2011. godina) za veliki broj nezavisnih promenljivih, što onemogućava vršenje dinamičke statističke analize;
- slabu komunikaciju i saradnju između pojedinih lokalnih službi uključenih u proces prikupljanja podataka.

Slika 6 Benzinska stanica kompanije EKO u Gornjem Milanovcu



Izvor: EKO Srbija

Šire posmatrano, dugoročno planiranje, kao osnovni preduslov za stabilan i održiv lokalni razvoj, podrazumeva sprovođenje statističkih istraživanja, angažovanje istraživača, kao i izradu istraživačkih studija, kao neke od najznačajnijih pripremnih radnji / faza u procesu planiranja. Kao osnovni element u ovom procesu, neophodni su ažurni, tačni i sveobuhvatni podaci u vezi sa stanjem u lokalnoj ekonomiji.

Do sada je, međutim, prilikom izrade strateških planova, umesto kvantitativnog pristupa (koji je, po definiciji, objektivniji usled korišćenja numeričkih podataka), pretežno upotrebljavan kvalitativni pristup, čija je osnovna karakteristika subjektivno posmatranje učesnika, što je direktno uticalo i na umanjenu efikasnost i efektivnost planiranja, a kasnije i sprovođenja planova, što je posledično dovodilo do neracionalne upotrebe ljudskih i materijalnih resursa.

S tim u vezi, opštine u Srbiji su zakonskim rešenjima posle 2000. godine, a posebno *Zakonom o lokalnoj samoupravi* (2007.) dobile veću autonomiju u pogledu planiranja razvoja na svojoj teritoriji, što je omogućilo da sve opštine pokrenu proces planiranja i donesu strategije razvoja. Međutim, ažuriranje strateških dokumenata, praćenje njihove realizacije (akcionih planova) i donošenje novih strategija predstavlja veliki rizik za koji lokalne samouprave još uvek nemaju odgovarajuću organizacionu strukturu, raspoložive podatke, kao ni dovoljno kadrovskih potencijala (nema dovoljno ljudskih resursa koji poznaju statističku metodologiju, metodologiju za prikupljanje podataka i sl.). Česta je praksa da se poslovi u vezi sa statistikom i statističkim podacima u lokalnim samoupravama mogu jedva pronaći i to, najčešće, kao dodatak u opisu posla referenata / službenika, a čak i onda kada takav posao jeste predviđen (što nije čest slučaj), u operativnom smislu se svodi na popunjavanje izveštaja za zvaničnu statistiku. Primećuje se da ti poslovi nisu ni sistematizovani, već službenici, uz neke druge redovne poslove (na primer uz obračun zarada), popunjavaju i zvanične statističke izveštaje. Retke su lokalne samouprave koje imaju svoje dopunske, nezvanične statističke izveštaje i baze podataka (primera radi, o lokalnim preduzećima, radnoj snazi, raspoloživim lokacijama za potencijalne investitore itd.).

Konačno, iz ugla sve tri ključne grupe aktera ekonomskog sistema na nivou opština i gradova – privrede, građana i lokalne uprave, a kako je pokazala anketa obavljena tokom avgusta i septembra ove godine, na uzorku od 15 lokalnih samouprava, kvalitet lokalnog poslovnog okruženja ocenjen je kao prosečan. Na skali od 1-5 (gde 1 označava najnižu, a 5 najvišu ocenu), prosečne ocene za četiri glavna elementa privrednog ambijenta nalaze se u rasponu od 2,421 do 2,980, pri čemu između ocena od strane pojedinih grupa ispitanika nema velikih odstupanja. Jedan od najvažnijih rezultata ankete, kako kad je reč o prosečnim ocenama, tako i kada su u pitanju konkretne preporuke za poboljšanje, odnosi se na nizak nivo komunikacije između predstavnika lokalne uprave, s jedne, i privrednika i građana, s druge strane, posebno u procesu formulisanja najvažnijih odluka u oblasti lokalnog ekonomskog razvoja. Stoga je razumljivo i da ispitanici najbolje ocenjuju rad pojedinih gradskih / opštinskih organa koji omogućavaju jednostavniju komunikaciju i efikasnije administrativne procedure, poput uslužnih centara, privrednih saveta i kancelarija, odnosno odeljenja za LER.

#### KLJUČNE PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE LOKALNE INVESTICIONE KLIME

Novi strateški pristup procesu privlačenja investicija na lokalnom nivou, baziran na analitičkoj osnovi predstavljenoj u ovom istraživanju, odvijao bi se uz koordinaciju Stalne konferencije gradova i opština, sa nizom mera koje je potrebno preduzeti u narednom periodu. U nastavku je predstavljen šematski prikaz njihove sekvence, uz detaljniji opis mera:

- 1) polazeći od predloženog skupa indikatora lokalnog privrednog ambijenta, potrebno je organizovati redovno prikupljanje podataka po navedenim oblastima (ukupno 14 grupa pokazatelja u delu nezavisnih promenljivih i 2 grupe zavisnih promenljivih), po mogućstvu tokom II kvartala tekuće godine za prethodnu godinu (april-jun);
- 2) proces prikupljanja podataka bio bi vršen pod kontrolom SKGO-a, u saradnji sa mrežom poverenika u opštinama / gradovima, odeljenjima / kancelarijama za lokalni ekonomski razvoj, kabinetima predsednika opština / gradonačelnika ili drugim lokalnim službama koje imaju najvažniju ulogu u aktivnostima vezanim za privlačenje investicija i ekonomski razvoj u celini;
- 3) s tim u vezi, u periodu pre početka primene izložene metodologije bilo bi poželjno sprovesti tematsku obuku izabranih lokalnih službenika, koji bi bili zaduženi za koordinaciju celokupnog procesa, kroz organizovanje edukativnih seminara, izradu praktičnog priručnika, redovne konsultacije i druge instrumente;
- 4) konzistentna primena novog pristupa zahteva kreiranje sveobuhvatnih lokalnih baza podataka po definisanim indikatorima kvaliteta poslovnog okruženja za vremenski interval od najmanje pet prethodnih godina, što bi omogućilo vršenje dinamičke statističke analize; kreiranje baze bilo bi u nadležnosti lokalnih koordinatora koji bi, u saradnji sa organizacionim jedinicama nadležnim za LER (tamo gde su uspostavljene), organizovali rad zaposlenih u različitim službama zaduženim za praćenje pojedinih grupa pokazatelja (recimo, sekretarijati za urbanizam i građevinsko zemljište, sekretarijati za finansije, filijale Nacionalne službe za zapošljavanje itd.); za proces strateškog planiranja lokalnog ekonomskog razvoja, od izuzetnog je značaja kreiranje i redovno ažuriranje baza po svim opisanim indikatorima (primera radi, za izradu planova kapitalnih investicija

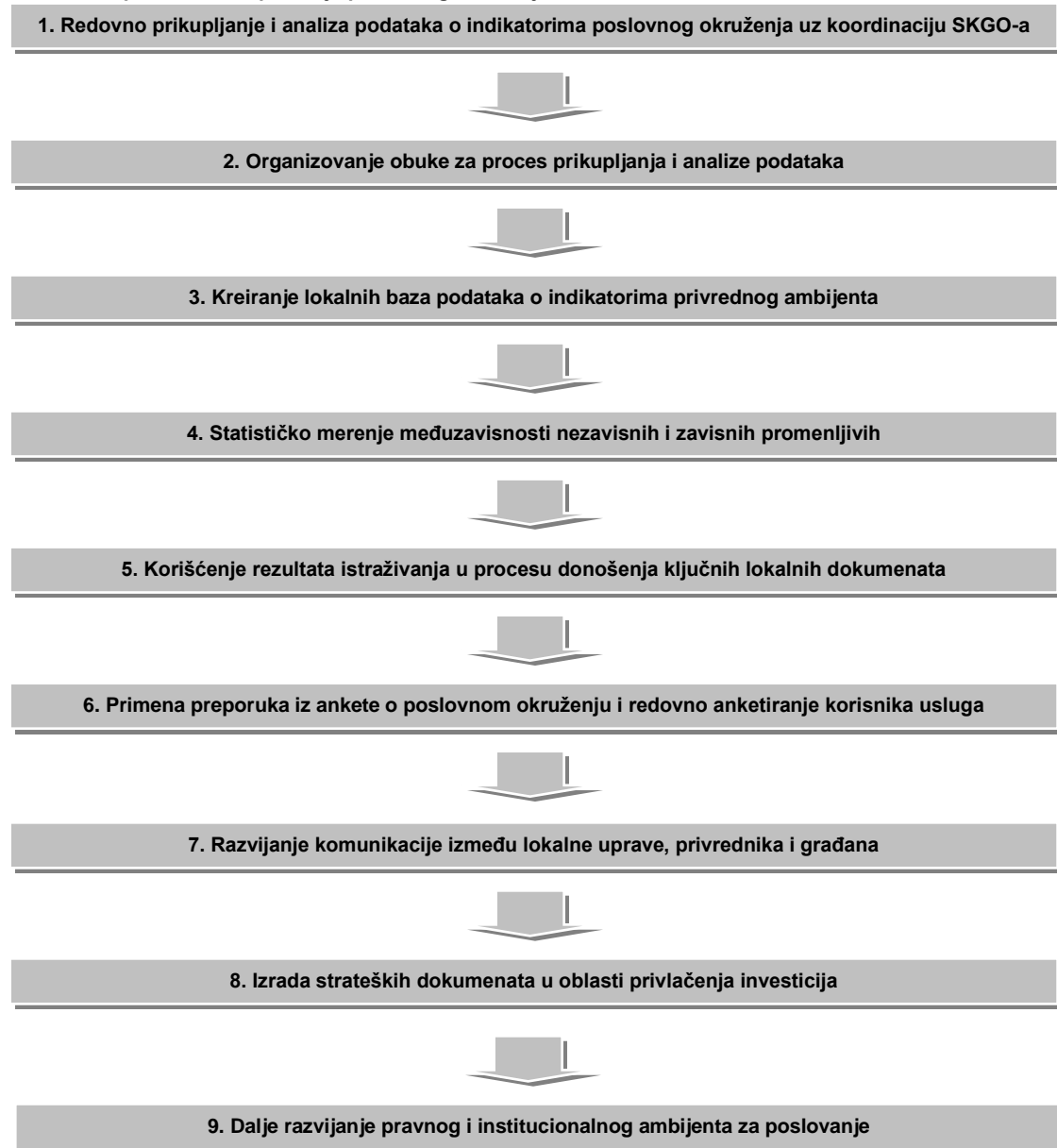
neophodno je precizno utvrđivanje stanja u pogledu saobraćajne, telekomunikacione i komunalne infrastrukture, uključujući i ponudu odgovarajućih grinfild i braunfild lokacija; dalje, u cilju pripreme planskih dokumenata u oblasti zapošljavanja, nužan preduslov je posedovanje podataka o broju i strukturi zaposlenih i nezaposlenih, kao i o broju upisanih i svršenih učenika i studenata; isto tako, prilikom donošenja lokalnih propisa o naknadama za građevinsko zemljište, od velike koristi bilo bi merenje efekata već postojećih oblika olakšica na broj i vrednost investicija; pored toga, ukoliko bi proces prikupljanja i analize podataka pokazao da je opština / grad konkurentna po većini parametara, ali nije u dovoljnoj meri posvećena promociji poslovne klime na svojoj teritoriji, takav nalaz bi predstavljao signal lokalnim funkcionerima da u okviru budžeta predvide veća sredstva za marketinške aktivnosti; najzad, kao ilustracija značaja formiranja baza podataka mogu da posluže i pokazatelji iz kategorija prirodnih resursa i razvijenosti privatnog sektora – ukoliko lokalna samouprava raspolaže vrednim prirodnim resursima, a privatni sektor je na nižem nivou razvoja, onda bi strateške dokumente trebalo bazirati na investicijama u sektorima, poput poljoprivrede, rudarstva ili turizma, umesto na prerađivačkoj industriji);

- 5) na osnovu prikupljenih podataka, tokom III kvartala u godini bilo bi vršeno statističko istraživanje međuzavisnosti indikatora kvaliteta poslovnog okruženja i priliva direktnih investicija, a uz upotrebu statističkog modela, čiji su osnovni elementi prikazani u drugom delu dokumenta; obrada podataka i prezentovanje nalaza analize nalazili bi se u nadležnosti SKGO-a koji bi o dobijenim rezultatima, ukupno i po pojedinim opštinama i gradovima, informisao svoje izabrane predstavnike;
- 6) nalazi istraživanja, u narednoj sekvenci, poslužili bi lokalnim organima uprave kao analitička osnova u postupku izrade opštinskog / gradskog budžeta, kao i strateških i akcionih planova u oblastima poput: privrednog razvoja, zapošljavanja, kapitalnih ulaganja itd<sup>22</sup>;
- 7) u sklopu tog procesa, preporučuje se da lokalne samouprave iskoriste i rezultate ankete predstavljene u ovoj studiji na uzorku od 15 opština i gradova; s obzirom na reprezentativnost uzorka i količinu prikupljenih informacija, odgovori ispitanika mogu se smatrati indikativnim za pitanja kvaliteta poslovnog okruženja i života u našim lokalnim samoupravama uopšte; pored toga, preporučuje se da lokalne uprave uvedu praksu redovnog anketiranja privrednika i građana u cilju ispitivanja njihovih stavova prema funkcionisanju administracije, opštoj ekonomskoj situaciji, kao i pravnom okviru i preprekama u poslovanju;
- 8) sprovođenje anketa predstavljalo bi deo širih aktivnosti na uspostavljanju i razvijanju dijaloga između funkcionera lokalnih uprava, s jedne i privrednika i građana, s druge strane koji bi se mogao odvijati kroz forme privrednih saveta, saveta za zapošljavanje, projektnih timova za izradu strateških i akcionih planova (komisija za planove), sastanaka i zborova građana itd; sastavni deo komunikacije sačinjavalo bi i usklađivanje obrazovnog sistema i tržišta rada na nivou opština i gradova sa zahtevima privrednika, a u sklopu delovanja lokalnih saveta za zapošljavanje i u saradnji sa filijalama Nacionalne službe za zapošljavanje (predlaganje izmena nastavnih planova i programa, uvođenje novih obrazovnih profila, organizovanje programa prekvalifikacije i dokvalifikacije i drugo);
- 9) u završnoj fazi, ovaj proces bi trebalo da rezultira pripremom lokalnih strateških dokumenata na temu privlačenja investicija, bilo kao samostalnih strategija, bilo kao segmenata opštih strategija privrednog razvoja, i to sa najmanje nekoliko ključnih elemenata: a) prioritetni sektori (eventualno i zemlje porekla) za privlačenje investicija; b) trenutno stanje indikatora lokalnog privrednog ambijenta, ukupno i po ključnim sektorima; c) mere za unapređenje konkurentnosti kod najvažnijih indikatora; d) komparativna analiza poslovnog okruženja sa sličnim opštinama i gradovima; e) kombinacija instrumenata investicionog marketinga; f) resursi (finansijski, kadrovski i drugi) za implementaciju strategije;
- 10) strateškim i akcionim planovima, kao i tekućim odlukama lokalnih organa vlasti neophodno je obezbediti sprovođenje niza drugih mera za dalje unapređenje pravnog i institucionalnog ambijenta kako za privlačenje novih investicija, tako i za poslovanje postojećih privrednih subjekata, a naročito malih i srednjih preduzeća: a) proširivanje ponude adekvatnih lokacija za ulaganje (grinfild i braunfild) putem formiranja i komunalnog opremanja industrijskih, eventualno i slobodnih, zona, kao i sprovođenja osnovnih aktivnosti na aktiviranju braunfilda (izrada baze braunfild objekata, izbor prioriteta za aktiviranje, korišćenje šireg spektra opcija za finansiranje projekata ove vrste, iniciranje komunikacije sa nadležnim državnim organima itd.); b) podizanje nivoa funkcionisanja administracije kroz unapređenje rada postojećih službi, a u skladu sa primedbama i predlozima korisnika usluga, odnosno uspostavljanje novih institucija; c) razvijanje kapaciteta službi za podršku privredi, pre svega kancelarija / odeljenja za LER (proširivanje nadležnosti, zapošljavanje kadrova

<sup>22</sup> U situaciji kada planeri raspolažu adekvatnim podacima kvantitativnog karaktera, izradu lokalnih strategija i planova razvoja moguće je zasnovati na različitim statističkim metodama, od kojih se za ove potrebe najčešće koristi projekcija. Na osnovu vremenskih serija određenih podataka i modeliranja / projektovanja njihovog budućeg kretanja, mogu se odrediti budući razvojni prioriteti. Upotreba ekonometrijskih modela i aktuelnih informacija o stanju u lokalnoj privredi pruža mogućnost da se tačno utvrde tendencije posmatranih veličina i pojava, što smanjuje proizvoljnost i subjektivnost u procesu planiranja. Najveći rizici u domenu strateškog planiranja (koje je po prirodi dugoročnog karaktera) jeste da se odlučivanje svede na diskreciono određivanje prioriteta od strane političkih predstavnika, bez uvažavanja stručne javnosti i zvaničnih statističkih indikatora.

traženih kvalifikacija itd.), uz istovremeni analitički pristup drugim oblicima podrške (biznis inkubatori, zone unapređenog poslovanja) koji bi podrazumevao učenje na iskustvima drugih opština i gradova iz zemlje i inostranstva, egzaktnu procenu potreba za njihovim uspostavljanjem i kontinuirano merenje rezultata njihovog funkcionisanja; d) intenziviranje aktivnosti na pojednostavljivanju lokalnih pravnih propisa i uvođenju podsticaja u poslovanju, s tim da bi bila neophodna kontinuirana kalkulacija efekata lokalnih podsticaja za ulaganja na priliv investicija i prihode opštinskog / gradskog budžeta; e) ostale reformske mere, poput stimulisanja konkurencije u pružanju komunalnih usluga, profesionalizacije i modernizacije rada javnih komunalnih preduzeća i druge.

**Grafik 8 Preporuke za unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou**



## PRILOG 1 UPITNIK ZA LOKALNU UPRAVU

I Upitnik za lokalnu upravu	
Opština/grad:	
Organ uprave	Funkcija

Upitnik se odnosi na najvažnije oblasti od značaja za kvalitet poslovnog okruženja i života na lokalnom nivou:

1. privredna aktivnost i životni standard;
2. komunikacija sa privrednicima i građanima;
3. socijalna infrastruktura.

Dokument se sastoji iz zatvorenog i otvorenog dela. U zatvorenom delu, popunjavanje se vrši označavanjem stepena zadovoljstva ispitanika na skali 1-5, gde brojevi imaju sledeće značenje:

- 1 – veoma nizak,
- 2 – nizak,
- 3 – umeren,
- 4 – visok,
- 5 – veoma visok.

Ispitanici imaju mogućnost da u polje Komentar unesu svoje primedbe, sugestije i ostale napomene u vezi sa pojedinim pitanjima.

Otvoreni deo upitnika podrazumeva davanje odgovora na postavljena pitanja u skladu sa mišljenjima i stavovima ispitanika.

### Stavovi lokalne uprave o kvalitetu poslovnog okruženja i života u opštini/gradu

Redni broj	Pitanje	Stepen zadovoljstva					Komentar
		1	2	3	4	5	
1.	Privredna aktivnost i životni standard u opštini/gradu						
	a) opšta ekonomska situacija						
	b) stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti						

	c) broj investitora i vrednost investicija						
	d) mogućnosti za zapošljavanje u privatnom sektoru						
	e) mogućnosti za zapošljavanje u državnom sektoru						
	f) visina i redovnost isplate zarada u privatnom sektoru						
	g) visina i redovnost isplate zarada u državnom sektoru						
	h) uslovi rada u državnom sektoru <sup>23</sup>						
	i) uslovi rada u privatnom sektoru						
	j) nivo cena u nadležnosti lokalne samouprave <sup>24</sup>						

<sup>23</sup> Odnos poslodavaca prema zaposlenima, polna i druga diskriminacija, tretman prekovremenog rada i slično

<sup>24</sup> Komunalne usluge (grejanje, odnošenje smeća itd.), stanovanje, javni prevoz i drugo

<b>2.</b>	<b>Komunikacija sa privrednicima i građanima</b>						
	a) zainteresovanost lokalnih privrednika da se periodično sastaju sa predstavnicima lokalne uprave sa ciljem da zajednički rešavaju bitna pitanja/probleme od opšteg značaja za građane i privredu						
	b) funkcionisanje Privrednog saveta u gradu/opštini						
	c) rad Lokalnog saveta za zapošljavanje						
	d) nivo inicijative građana za uključivanje u rešavanje pitanja od javnog interesa						
	e) saradnja sa državnim institucijama oko ključnih pitanja lokalnog razvoja <sup>25</sup>						
<b>3.</b>	<b>Socijalna infrastruktura</b>						
	a) kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama						
	b) broj obrazovnih ustanova						
	c) nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja						

<sup>25</sup> Realizacija investicionih i infrastrukturnih projekata i drugo

	d) brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima						
	e) kvalitet ponude kulturnih sadržaja						
	f) sportsko-rekreativni kapaciteti						

1. Da li možete da navedete konkretan primer odluke lokalnih organa uprave donete nakon konsultacija sa predstavnicima privrede i građana?

---



---



---

2. Šta biste istakli kao prioritete opštinske/gradske uprave u narednom periodu?

---



---



---

3. Kako ocenjujete saradnju sa državnim organima i javnim preduzećima? Koje od njih biste izdvojili kao najbolje i najgore, u smislu otvorenosti, efikasnosti i profesionalnosti?

---



---



---



**PRILOG 2 UPITNIK ZA PRIVREDU**

II Upitnik za privredu		
Opština/grad:		
Funkcija u preduzeću	Veličina (zaokružiti)	Delatnost (zaokružiti)
	1. Preduzetnik 2. Malo 3. Srednje 4. Veliko	1. Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo 2. Rudarstvo 3. Prerađivačka industrija 4. Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija 5. Snabdevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada 6. Građevinarstvo 7. Trgovina na veliko i malo 8. Saobraćaj i skladištenje 9. Usluge smeštaja i ishrane 10. Informisanje i komunikacije 11. Finansijske delatnosti i delatnosti osiguranja 12. Poslovi sa nekretninama 13. Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti 14. Ostale uslužne delatnosti

Upitnik se odnosi na najvažnije oblasti od značaja za kvalitet poslovnog okruženja na lokalnom nivou:

1. nivo privredne aktivnosti;
2. funkcionisanje lokalne administracije i lokalne usluge;
3. pravni propisi i barijere u poslovanju;

#### 4. socijalna infrastruktura.

Dokument se sastoji iz zatvorenog i otvorenog dela. U zatvorenom delu, popunjavanje se vrši označavanjem stepena zadovoljstva ispitanika na skali 1-5, gde brojevi imaju sledeće značenje:

- 1 – veoma nizak,
- 2 – nizak,
- 3 – umeren,
- 4 – visok,
- 5 – veoma visok.

Ispitanici imaju mogućnost da u polje Komentar unesu svoje primedbe, sugestije i ostale napomene u vezi sa pojedinim pitanjima.

Otvoreni deo upitnika podrazumeva davanje odgovora na postavljena pitanja u skladu sa mišljenjima i stavovima ispitanika.

#### Stavovi privrednika o kvalitetu poslovnog okruženja u opštini/gradu

Redni broj	Pitanje	Stepen zadovoljstva					Komentar
		1	2	3	4	5	
1.	Nivo privredne aktivnosti						
	a) opšta ekonomska situacija u gradu/opštini						
	b) stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti						
	c) broj investitora i vrednost investicija						
	d) broj postojećih i potencijalnih kupaca u lokalnoj privredi						

	e) broj postojećih i potencijalnih dobavljača u lokalnoj privredi						
	f) nivo lokalne tražnje za proizvodima koje kompanija proizvodi						
	g) stepen konkurencije kojem je kompanija izložena u lokalnoj privredi						
	h) mogućnosti i kvalitet poslovne kooperacije sa drugim preduzećima						
	i) mogućnosti i kvalitet saradnje sa sektorom obrazovanja <sup>26</sup>						
	j) ocena diversifikovanosti lokalne privredne strukture						
	k) raspoloživost radne snage na lokalnom tržištu rada odgovarajućih veština						
	l) visina zarada radnika (u odnosu na kvalitet radne snage)						

<sup>26</sup> Srednje stručne škole, visoke škole strukovnih studija i fakulteti

<b>2.</b>	<b>Funkcionisanje lokalne administracije i lokalne usluge</b>						
	a) opšti utisak o radu lokalnih službi						
	b) brzina pružanja usluga privredi (privrednim društvima i preduzetnicima)						
	c) troškovi pružanja usluga privredi (privrednim društvima i preduzetnicima)						
	d) nivo korupcije u lokalnim službama						
	e) profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa strankama						
	f) informacije o državnim i lokalnim podsticajima za zainteresovane privrednike <sup>27</sup>						
	g) rad Opštinskog/Gradskog uslužnog centra (ukoliko postoji)						
	h) kvalitet rada lokalne filijale Nacionalne službe za zapošljavanje						

<sup>27</sup> Poreske olakšice, period oslobođanja od poreza, itd.

	i) podaci o poslovnim prostorima koji se mogu dobiti u zakup (ili za kupovinu)						
	j) informacije o proceduri i troškovima osnivanja i poslovanja privrednog subjekta						
	k) komunikacija sa lokalnim službama putem internet prezentacije opštine/grada						
	l) informativnost i preglednost opštinske/gradske internet prezentacije						
	m) stepen uključenosti privrede u donošenje odluka od javnog interesa <sup>28</sup>						
	n) kvalitet usluga javnih komunalnih preduzeća						
	o) informacije o programima finansijske i tehničke podrške/pomoći privredi						
	p) informacije i podrška za programe obuke namenjene radnoj snazi						

<sup>28</sup> Putem anketiranja o prioritetima u lokalnom razvoju, organizovanja javnih rasprava, učestvovanja na redovnim ili periodičnim sastancima sa odgovornima u gradu/opštini za ekonomski razvoj.

<b>3.</b>	<b>Pravni propisi i barijere u poslovanju</b>						
	a) zainteresovanost gradskih/opštinskih zvaničnika da se periodično sastaju sa predstavnicima lokalne poslovne zajednice sa ciljem da zajednički rešavaju bitna pitanja/probleme od opšteg značaja za građane i privredu						
	b) uzimanje u obzir stavova, mišljenja i potreba privatnog sektora prilikom formulisanja i usvajanja planova privrednog i infrastrukturnog razvoja						
	c) dostupnost podataka o jediničnoj ceni svih komunalnih usluga						
	d) stepen uključenosti privrednika prilikom definisanja i donošenja odluka o vrstama i visini lokalnih taksi i naknada						
	e) visina lokalne komunalne takse („firmarine“)						
	f) visina naknada za korišćenje i uređenje građevinskog zemjišta						
	g) stepen korupcije u lokalnim službama						
<b>4.</b>	<b>Socijalna infrastruktura</b>						
	a) kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama						

	b) broj i dostupnost obrazovnih ustanova						
	c) nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja						
	d) brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima						
	e) kvalitet ponude kulturnih sadržaja						
	f) sportsko-rekreativni kapaciteti						

1. Koje službe u okviru lokalne uprave ocenjujete kao najbolje, u pogledu efikasnosti i profesionalnosti u radu?

---



---



---

2. Po Vašem mišljenju, koje lokalne službe su se pokazale kao najgore u svom radu sa građanima?

---



---

---

3. Da li imate konkretne predloge za unapređenje rada opštinskih/gradskih organa vlasti?

---

---

---

4. Možete li da navedete neki primer odluke lokalne uprave donete u skladu sa primedbama i sugestijama predstavnika privrede?

---

---

---



### PRILOG 3 UPITNIK ZA GRAĐANE

III Upitnik za građane		
Opština/grad:		
Godine starosti	Pol (zaokružiti)	Stepen stručne spreme (zaokružiti)
	1. Muški 2. Ženski	1. Osnovna škola (I, II) 2. Srednja škola (III, IV, V) 3. Viša škola (VI) 4. Fakultet (VII/1) 5. Magistratura (VII/2) 6. Doktorat (VIII)

Upitnik se odnosi na najvažnije oblasti od značaja za kvalitet života na lokalnom nivou:

1. privredna aktivnost i životni standard;
2. funkcionisanje lokalne administracije i
3. socijalna infrastruktura.

Dokument se sastoji iz zatvorenog i otvorenog dela. U zatvorenom delu, popunjavanje se vrši označavanjem stepena zadovoljstva ispitanika na skali 1-5, gde brojevi imaju sledeće značenje:

- 1 – veoma nizak,
- 2 – nizak,
- 3 – umeren,
- 4 – visok,
- 5 – veoma visok.

Ispitanici imaju mogućnost da u polje Komentar unesu svoje primedbe, sugestije i ostale napomene u vezi sa pojedinim pitanjima.

Otvoreni deo upitnika podrazumeva davanje odgovora na postavljena pitanja u skladu sa mišljenjima i stavovima ispitanika.

**Stavovi građana o kvalitetu života u opštini/gradu**

Redni broj	Pitanje	Stepen zadovoljstva					Komentar
		1	2	3	4	5	
1.	<b>Privredna aktivnost i životni standard u opštini/gradu</b>						
	a) opšta ekonomska situacija						
	b) stepen ekonomske aktivnosti i privredne razvijenosti						
	c) broj investitora i vrednost investicija						
	d) mogućnosti za zapošljavanje u privatnom sektoru						
	e) mogućnosti za zapošljavanje u državnom sektoru						
	f) visina i redovnost isplate zarada u privatnom sektoru						
	g) visina i redovnost isplate zarada u državnom sektoru						
	h) uslovi rada u državnom sektoru <sup>29</sup>						

<sup>29</sup> Odnos poslodavaca prema zaposlenima, polna i druga diskriminacija, tretman prekovremenog rada i slično

	i) uslovi rada u privatnom sektoru						
	j) nivo cena u nadležnosti lokalne samouprave <sup>30</sup>						
	<b>2. Funkcionisanje lokalne administracije</b>						
	a) opšti utisak o radu lokalnih službi						
	b) brzina pružanja usluga građanima						
	c) troškovi pružanja usluga građanima						
	d) nivo korupcije u lokalnim službama						
	e) profesionalnost lokalnih službenika u komunikaciji sa građanima						
	f) otvorenost lokalnih službenika za komunikaciju sa građanima						

<sup>30</sup> Komunalne usluge (grejanje, odnošenje smeća itd.), stanovanje, javni prevoz i drugo

	g) rad Opštinskog/Gradskog uslužnog centra (ukoliko postoji)						
	h) funkcionisanje sistema za prijavu problema građana (ukoliko postoji) <sup>31</sup>						
	i) kvalitet rada lokalne filijale Nacionalne službe za zapošljavanje						
	j) komunikacija sa lokalnim službama putem internet prezentacije opštine/grada						
	k) informativnost i preglednost opštinske/gradske internet prezentacije						
	l) stepen uključenosti građana u donošenje odluka od javnog interesa <sup>32</sup>						
	m) kvalitet usluga javnih komunalnih preduzeća						
<b>3.</b>	<b>Socijalna infrastruktura</b>						
	a) kvalitet obrazovanja u školskim ustanovama						

<sup>31</sup> Na primer, Sistem 48 ili sličan mehanizam za prijavu problema u radu lokalnih organa

<sup>32</sup> Putem anketiranja o prioritetima u lokalnom razvoju, organizovanja javnih rasprava i referenduma itd.

	b) broj obrazovnih ustanova						
	c) nivo znanja i veština za potrebe zapošljavanja						
	d) brzina rešavanja pravnih sporova pred pravosudnim organima						
	e) stepen korupcije u ostalim javnim službama <sup>33</sup>						
	f) kvalitet ponude kulturnih sadržaja						
	g) sportsko-rekreativni kapaciteti						

1. Koje službe u okviru lokalne uprave ocenjujete kao najbolje, u pogledu efikasnosti i profesionalnosti u radu?

---



---

<sup>33</sup> Pravosuđe, zdravstvo, školstvo i druge

---

2. Po Vašem mišljenju, koje lokalne službe su se pokazale kao najgore u svom radu sa građanima?

---

---

---

3. Da li imate konkretne predloge za unapređenje rada opštinskih/gradskih organa vlasti?

---

---

---