

Grad Bihać

IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ EVALUACIJI
STRATEGIJE RAZVOJA GRADA BIHAĆA
2014. – 2023.

Razdoblje evaluacije 2014. - 2018. godina

Bihać, oktobar 2021. godine

Sadržaj

1. UVOD.....	4
1.1. Predmet i ciljevi evaluacije.....	4
2. IZVRŠNI SAŽETAK.....	6
2.1. Glavni nalazi evaluacije	6
2.2. Zaključci i preporuke	7
3. KONTEKST EVALUACIJE	9
3.1. Sažete informacije o strateškom dokumentu	9
3.2. Kratki prikaz ranijih evaluacija koje se odnose na strateški dokument	10
4. METODOLOŠKI PRISTUP.....	11
4.1. Opis ključnih pojmova, pregled korištenih evaluacijskih kriterija i evaluacijskih pitanja	11
4.2. Metodološki pristup, uključujući problemi i/ili ograničenja.	12
5. EVALUACIJA IZVODIVOSTI/PROGRESA REALIZACIJE STRATEŠKIH CILJEVA, PRIORITETA I MJERA	13
5.1. Evaluacija progressa realizacije strateških ciljeva, prioriteta i mjera prema postavljenim indikatorima i njihovih polaznih i ciljnih vrijednosti	13
5.1.1. Evaluacija progressa realizacije ciljeva privrednog razvoja	13
5.1.2. Evaluacija progressa realizacije ciljeva društvenog razvoja	15
5.1.3. Evaluacija progressa realizacije ciljeva u oblasti zaštite okoliša.....	18
5.2. Evaluacija progressa realizacije financijskog okvira strateškog dokumenta, uključujući dinamiku financijske realizacije	20
6. NALAZI EVALUACIJE	23
6.1. Nalazi i odgovori na evaluacijska pitanja;	23
6.1.1. Relevantnost	23
6.1.2. EFIKASNOST (DJELOTVORNOST)	25
6.1.3. EFEKTIVNOST (UČINKOVITOST).....	28
6.1.4. UTJECAJ	33
6.1.5. ODRŽIVOST.....	34
6.2. Procjena modela upravljanja i institucionalnih kapaciteta.....	35
7. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	37
7.1. Zaključci zasnovani na nalazima za pojedinačna evaluacijska pitanja i procjeni institucionalnih kapaciteta.....	37

7.1.1.	Zaključci evaluacije na temu relevantnosti	37
7.1.2.	Zaključci evaluacije na temu djelotvornosti.....	38
7.1.3.	Zaključci evaluacije za temu učinkovitosti	39
7.1.4.	Zaključci evaluacije na temu utjecaja.....	40
7.1.5.	Zaključci evaluacije za temu održivosti	41
7.1.6.	Zaključci evaluacije na temu Sistem upravljanja razvojem	41
7.2.	Preporuke.....	42
8.	Prilozi.....	44
8.1.	Prilog 1 - Popis evaluacijskih okvira uz pregled korištene dokumentacije	44
8.2.	Prilog 2 –Tablica provedenih aktivnosti i projekata u razdoblju 2014-2018.	50
8.3.	Prilog 4 – Rezultati upitnika	50

1. UVOD

Strategija razvoja Grada Bihaća 2014. – 2023. je osnovni strateško planski dokument gradske uprave Bihać koji je oblikovanom vizijom razvoja i strukturiranim programom ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i zaštite okoliša za predmetni vremenski period, postavio okvir za definiranje zajedničkih ciljeva, korištenja postojećih snaga, kao i rješavanja aktualnih izazova s kojim je suočena ova zajednica.

Općinsko vijeće Općine Bihać je 2012. godine donijelo odluku u pokretanju procesa izrade Strategije razvoja općine Bihać. U skladu s tim, načelnik Općine je imenovao Općinski razvojni tim (ORT), kao operativno i koordinacijsko tijelo zaduženo za vođenje participativnog procesa izrade integrirane strategije razvoja općine Bihać, zasnovane na principima održivog razvoja i socijalne uključenosti i u skladu sa standardiziranim metodologijom za planiranje lokalnog razvoja u BiH.

U cilju osiguranja uključenosti što je moguće većeg broja ključnih aktera razvoja i građana u proces izrade ovog dokumenta, odlukom Općinskog vijeća je formirana Partnerska grupa. Na osnovu ove odluke, 89 predstavnika javnog, poslovnog i nevladinog sektora je učestvovalo i dalo konkretan doprinos u izradi ovog strateškog dokumenta.

Prilikom izrade ovog dokumenta korištena je Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja (MiPRO) koja je pripremljena je u sklopu Projekta integriranog lokalnog razvoja (ILD¹).

Ekonomska i okolišna održivost te socijalna uključenost, vodeći su principi na kojima se temelji ovaj strateški dokument. Princip jednakopravnosti spolova integriran je u dokument kao jedan od temeljnih principa, te s tim u vezi, pojedini izrazi koji se koriste u muškom rodu (npr. predsjednik vlade, načelnik, poduzetnik i sl.) neutralni su i odnose se i na muškarce i na žene. Održivost, kao princip, integrira ekonomski aspekt i aspekt okoliša, dok princip socijalne uključenosti podrazumijeva jednake šanse za sve i pravičnost, u smislu identificiranja potreba i interesa marginaliziranih i socijalno isključenih skupina stanovništva.

1.1. Predmet i ciljevi evaluacije

Tokom provođenja Strategije razvoja neophodno je uraditi minimalno jednu evaluaciju u toku implementacije strateških dokumenta, kako bi se ključnim dionicima pružile informacije o trenutnom statusu provedbe Strategije, poduzele pravovremene mjere za uklanjanje ili ublažavanje identificiranih poteškoća u provedbi, te osigurale kvalitetne ulazne informacije za sljedeći strateški dokument.

Evaluacija je provedena u skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH i Uredbom o evaluaciji strateških dokumenta u FBiH.

Evaluacija u toku procjenjuje koherentnost, kvantitativne i kvalitativne aspekte implementacije strateških dokumenata, uključujući ostvarenje ciljeva i efekata razvoja.

¹ ILDP - Projekt kojeg je provodio Razvojnog programa Ujedinjenih naroda (UNDP), a koji je podržan od Švicarske vlade

Specifični ciljevi *evaluacije u toku* su:

- Procijeniti relevantnost odnosno usklađenost odabranih ciljeva s utvrđenim problemima i javnim potrebama,
- Utvrditi efikasnost, odnosno utvrditi koliko se efikasno koriste resursi i financijska sredstva, te da li se koriste u skladu s ciljevima i akcionim planovima strategije razvoja,
- Utvrditi efektivnost, obim ostvarivanja ciljeva strateških dokumenata kroz poređenje polaznih i ostvarenih vrijednosti indikatora,
- Utvrditi utjecaj, odnosno obim pozitivnih i negativnih promjena i posljedica razvojne intervencije te usklađenost efekata sa potrebama ciljnih grupa,
- Analizirati održivost promjena i efekata, te kvalitetu i prikladnost sistema upravljanja razvojem te efektivnost sistema praćenja provedbe strategije razvoja.

Na temelju izvršene analize i procjene, evaluacijom će se:

- Identificirati uspješne aktivnosti i pristupi, te prepreke i poteškoće u provedbi strategije razvoja,
- Formulirati preporuke i načini za prevladavanje identificiranih poteškoća i
- Formulirati preporuke za slijedeći strateški dokument.

2. IZVRŠNI SAŽETAK

Svrha *evaluacije u toku* jeste da ključnim akterima razvoja u gradu Bihaću pruži informacije o ostvarenom progresu i trenutnom statusu implementacije Strategije, kako bi poduzeli pravovremene mjere za uklanjanje ili ublažavanje identificiranih poteškoća u provedbi, kao i da osigura kvalitetne ulazne informacije za sljedeći strateški analitičko planski ciklus. Predmetna evaluacija je provedena u skladu sa Zakonom o razvojnom o planiranju i upravljanju razvojem u FBiH i Uredbom o evaluaciji strateških dokumenta u FBiH.

2.1. Glavni nalazi evaluacije

U oblasti ekonomskog razvoja, od ukupno 4 sektorska cilja, ispunjen je postavljeni cilj na polju rasta broja zaposlenih, uz napomenu da Bihać sa stopom rasta od 12,6% zaostaje za USK i FBiH, koji su u ovom periodu ostvarili rast od 18,3%, odnosno 19,5%. Također je ispunjen postavljeni cilj na polju rasta broja registriranih poljoprivrednih gazdinstava, gdje je ostvaren rast od 29,5% u odnosu na planiranih 15%. Po pitanju rasta broja novoosnovanih poslovnih subjekata, cilj je djelimično ostvaren uz napomenu da je postignut željeni rast broja pravnih lica, ali da je izostao očekivani rast fizičkih lica (obrnika). I na koncu četvrti sektorski cilj, koji se odnosi na jačanje apsorpcijskih kapaciteta uprave za korištenje eksternih finansijskih sredstava, nije ispunjen. Naime, sa prosjekom od 1.628.081 KM godišnje, ostvareno je tek 54,3% planiranog iznosa na godišnjem nivou.

U oblasti društvenog razvoja postavljena su 3 sektorska cilja. Obzirom da evidencija podataka o indikatorima u ovoj oblasti nije potpuna, nije bilo moguće precizno utvrditi stepen ispunjenosti postavljenih ciljeva. Na temelju raspoloživih podataka, evidentno je da je da je ostvaren djelimičan progres na polju unaprjeđenja kapaciteta u sektoru obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i djelimičan progres na polju modernizacije javne uprave, međutim treba naglasiti da Grad Bihać nije uveo standard kvalitete ISO 9001:2015 u ciljanom periodu. Zbog nedostatka podataka indikatorima, nije moguće procijeniti ispunjenost cilja na polju osnaživanja suradnje sa civilnim društvom.

U oblasti zaštite okoliša je ostvaren vjerovatno najkonkretniji utjecaj. U okviru 5 sektorskih ciljeva, evidentno je da je u potpunosti ispunjen cilj koji se odnosi na teret zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće, tako što je ukupno 46% domaćinstava priključeno na kanalizacijsku mrežu, čime je za 1% nadmašen postavljeni cilj za ovaj period. Smanjena je emisija CO₂ za 34,11%, kao i potrošnja finalne energije u gradu Bihaću za 16%, čime su ispunjeni ciljevi u na polju poboljšanja energetske efikasnosti. S druge strane nisu ispunjeni ciljevi na polju upravljanja otpadom, smanjivanju ukupnih gubitaka vode za piće, kao niti na polju uspostavljanja sistema upravljanja prostorom i razvojem.

Gradska uprava je tokom perioda implementacije strateškog plana bila suočena sa brojnim faktorima, poput migrantske krize, negativnih demografskih trendova koji su imali utjecaj na dostizanje ciljeva prvenstveno u oblasti društvenog i ekonomskog razvoja.

Grad Bihać je u periodu 2017.-2018. godina značajno unaprijedio kapacitete za upravljanje razvojem, te je putem Odsjeka za upravljanje razvojem unaprijedio funkciju planiranja. S druge strane, evidentna je

potreba i prostor za unaprjeđenjem i jačanjem kapaciteta u segmentima praćenja implementacije, te pripreme i provođenja projekata.

Ukupan broj planiranih projekata iznosi 278. Od toga, najviše projekata planirano je za Strateški cilj 4 (114 projekata), zatim Strateški cilj 3 (113 projekat), te za strateške ciljeve 1 i 2 koji se odnose na ekonomski razvoj (51 projekt). Realizirano je 150 projekata ili 56% ukupno planiranih projekata, od toga 20,7% ili 31 realizirani projekt je bio posvećen dostizanju Strateškog cilja 1 i 2 (Ekonomski razvoj), dok je 59 projekata ili 39,3% projekata provedeno u okviru Strateškog cilja 3. U okviru Strateškog cilja 4 završeno je 60 projekata ili 40,0% od ukupnog broja realiziranih projekata u periodu 2014. – 2018. godina.

Za provođenja projekata iz Strateškog plana razvoja općine Bihać, u periodu 2014. – 2018. godina je planirano 92.240.093 KM (uključujući sredstva iz eksternih izvora). Od toga je za provedbu projekata u oblasti zaštite okoliša planirano izdvajanje od 74.097.065 KM ili 80%. Za provedbu projekata u oblasti društvenog razvoja je planirano izdvajanje od 10.625.028 KM ili 12%, dok je za provedbu projekata u oblasti ekonomskog razvoja planirano izdvajanje od 7.518.000 KM ili 8%.

Od toga, utrošeno je 57.330.340 ili 62% ukupno planiranog iznosa. Za projekte u oblasti zaštite okoliša izdvojeno je 43.437.031 KM ili 47% ukupno planiranih sredstava. Za projekte u oblasti društvenog razvoja izdvojeno je 8.272.592 ili 9%, dok je za provedbu projekata u oblasti ekonomskog razvoja izdvojeno 5.620.718 KM ili 6% ukupno planiranih sredstava.

U oblasti ekonomskog razvoja, najviše sredstava je utrošeno na razvoj poljoprivrede, odnosno 1.461.153,50 KM ili 26%. U oblasti društvenog razvoja, najviše sredstava je utrošeno na podršku obrazovanju građana, odnosno 2.560.477,36 KM ili 31%, dok je u oblasti zaštite okoliša, najviše sredstava utrošeno na Program zaštite voda, odnosno 37.569.184,95 KM ili 86% od ukupno utrošenih sredstava u oblasti ekonomskog razvoja.

Ograničavajući faktor u procesu evaluacije implementacije strateškog plana je predstavljao nedostatak pouzdanih podataka o određenim indikatorima. Naime, dio podataka o indikatora koji su postavljeni za praćenje uspješnosti sektorskih ciljeva nije dostupan, odnosno nije organiziran način prikupljanja i obrade takvih podataka unutar organa uprave.

2.2. Zaključci i preporuke

Na temelju analize prikupljenih podataka u toku procesa evaluacije, te mišljenja i stavova dionika, utvrđeno je da su strateški fokusi i ciljevi bili ispravno definirani i usklađeni sa potrebama ciljnih grupa. Većina mjera i projekata iz važeće Strategije razvoja još uvijek je aktualna u svim oblastima razvoja. Međutim, isto tako je potrebno uvažiti promjene koje u manjoj ili većoj mjeri utječu na strateške fokuse i postavljene ciljeve.

Na osnovu provedene analize moguće je zaključiti da su ostvareni djelimični učinci prvenstveno na polju djelotvornosti i učinkovitosti provedenih mjera.. Zahvaljujući unaprjeđenju sistema upravljanja razvojem, od 2017. godine je primjetno poboljšanje stepena realizacije Strategije razvoja i postignutih učinaka. U

cilju daljeg poboljšanja u procesu provedbe Strategije, kao i praćenja provođenja, te priprema za naredni planski ciklus, definirane su preporuke rangirane po prioritetima.

P.1. Potrebno je revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa u oblasti ekonomskog razvoja. Potreba za usklađivanjem proizlazi iz promjena u lokalnom i globalnom kontekstu, a koje se odnose na odlazak stanovništva (radne snage), posljedice koje uzrokuje pandemija na poslovanje poduzeća, kao i novi naglašeni trendovi vezani za IT, digitalizaciju i turizam.

P.2. Potrebno je revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa u oblasti društvenog razvoja. Potreba za usklađivanjem proizlazi zbog utjecaja migrantske krize i negativnih demografskih trendova, a koji bitno utječu na ostvarivanje rezultata u oblasti društvenog razvoja.

P.3. Osigurati da su godišnji plan implementacije strategije i budžet sinhronizirani. Potrebno je izbjeći uključivanje u plan projekata za koje ne postoje realne pretpostavke da budu provedeni, te na taj način stvoriti pretpostavke za većim stepenom implementacije planiranih projekata.

P.4. Redefinirati indikatore na nivou sektorskih ciljeva. To se prvenstveno odnosi na indikatore za sektorske ciljeve 1.1. Povećati ukupnu zaposlenost, 1.3. Povećati ukupni broj novoosnovanih poslovnih subjekata, 1.4. Ojačati apsorpcijske kapacitete općine za iskorištenje eksternih donatorskih sredstava do ostvarenja najmanje 3.000.000,00 KM bespovratnih sredstava do 2018. godine, te 2.3. Osažena suradnja sa civilnim društvom do 2018.godine.

P.5. Potrebno uspostaviti adekvatne sisteme za prikupljanje i obradu podataka korištenih u postupku mjerenja – praćenja indikatora i odrediti sredstva verifikacije za indikatore napretka. Ovo je naročito potrebno za sve indikatore u sektorskim ciljevima, odnosno očekivanim ishodima za koje je u ovom postupku evaluacije utvrđeno da nema evidencije (Tabele 6, 7 i 8) u poglavlju 6.1.3. Efektivnost.

P.6. Jačati kapacitete za namicanje sredstava iz EU i drugih vanjskih fondova, kako bi se povećalo udio finansijskih sredstava iz eksternih izvora i ubrzao proces implementacije strategije, te postigla veća učinkovitost. Pri tome je važno uključivanje ostalih aktera (predstavnik javnog, nevladinog i privatnog sektora) u proces pripreme i provođenja projekata, a time i jačanja ukupnih apsorpcijskih sposobnosti zajednice

P.7. Kontinuirano jačati kapacitete uposlenika gradske uprave u svim oblastima razvojnog planiranja: operativno planiranje, programiranje razvoja, izvještavanje o provedbi Strategije razvoja, priprema projektne dokumentacije, provedba projekata, praćenje provedbe i izvještavanje o provedbi, finansijsko upravljanje.

P.8. Za nositelje projekata treba organizirati obuke za jačanje kapaciteta u oblastima upravljanja projektima, javnih nabava, pripreme izvještaja o provedbi projekata i finansijskih izvještaja, provedbe aktivnosti i evaluacije projekata i sl.

3. KONTEKST EVALUACIJE

3.1. Sažete informacije o strateškom dokumentu

Strategija razvoja općine Bihać za period 2014. – 2023. godine je ključni strateško-planski dokument čija svrha je da u ovom vremenskom razdoblju potiče i usmjerava rast i razvoj Bihaća.

Strategija razvoja u najširem smislu obuhvaća privredni i društveni razvoj, kroz korištenje i apsorpciju raspoloživih prirodnih resursa, a pri tome vodeći računa o aspektu zaštite i unaprjeđenja okoliša i prostora.

Strategija razvoja je definirala 4 strateška i 12 sektorskih ciljeva, kako slijedi:

Oblast	Strateški cilj	Sektorski cilj
Ekonomski razvoj	<ol style="list-style-type: none">1. Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti2. Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unaprjeđenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja	<ol style="list-style-type: none">1. Povećati ukupnu zaposlenost na području općine za 10% do 2018 g.2. Povećati broj registriranih poljoprivrednih domaćinstava za 15% do 2018 g.3. Povećati ukupni broj novoosnovanih poslovnih subjekata za 15% do 2018 g.4. Ojačati apsorpcijske kapacitete općine za iskorištenje eksternih donatorskih sredstava do ostvarenja najmanje 3.000.000,00 KM bespovratnih sredstava do 2018 g.
Društveni razvoj	<ol style="list-style-type: none">3. Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti	<ol style="list-style-type: none">1. Unapređeni kapaciteti sektora obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite do 2018 g.2. Modernizirana javna uprava do 2018 g.3. Osnažena suradnja sa civilnim društvom do 2018 g.
Zaštita okoliša	<ol style="list-style-type: none">4. Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga	<ol style="list-style-type: none">1. Smanjiti teret zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće do 2018 g.2. Povećati efikasnost upravljanja otpadom do 2018 g.3. Smanjiti ukupne gubitke vode za piće ispod 35% do 2018 g.4. Poboljšati stepen energetske efikasnosti u gradu za 10% do 2018 g.5. Uspostaviti sistem upravljanja prostorom i razvojem do 2018 g.

Za glavninu postavljenih strateških i prioritetnih ciljeva u Strategiji razvoja definirani su pokazatelji sa polaznim i ciljanim vrijednostima do 2018. godine. Pokazatelji ostvarenja korišteni su za evaluaciju progressa realizacije Strategije razvoja, kao što je to navedeno u poglavljima 5.1. i 6.1. ovog Izvještaja.

3.2. Kratki prikaz ranijih evaluacija koje se odnose na strateški dokument

Od donošenja Strateškog plana razvoja grada Bihaća 2014 – 2023. godine do danas, nije bila provedena formalna evaluacija Strategije razvoja.

Grad Bihać je u ovom periodu redovno kreirao izvještaje o realizaciji godišnjeg plana implementacije strategije, koji u određenoj mjeri, sukladno vremenskom okviru i dostupnim podacima o pokazateljima ostvarenja, sadrže parcijalnu, godišnju sliku o realizaciji, te su shodno tome ovi izvještaji i akcioni planovi poslužili kao informaciona osnova za provođenje predmetne srednjoročne evaluacije.

4. METODOLOŠKI PRISTUP

4.1. Opis ključnih pojmova, pregled korištenih evaluacijskih kriterija i evaluacijskih pitanja

Evaluacija se vrši na osnovu pet ključnih kriterija evaluacije, uz osvrt na sistem upravljanja razvojem, što čini ukupno šest tematskih cjelina: relevantnost, djelotvornost, učinkovitost, utjecaj, održivost i sistem upravljanja razvojem. Za svaku tematsku cjelinu razrađen je set evaluacijskih pitanja te očekivanih izlaznih informacija koja imaju svrhu voditi proces prikupljanja i analize podataka, a kako bi se formulirali nalazi i prateće preporuke. Predmetna evaluacija provedena je u periodu septembar – oktobar 2021. godine, a temeljila se na analizi podataka u odnosu na 14 evaluacijskih pitanja grupiranih po temama, kako slijedi:

T.1. RELEVANTNOST (USKLAĐENOST) odabranih ciljeva s utvrđenim problemima i javnim potrebama:

- 1.1. U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa utvrđenim potrebama ciljnih skupina?
- 1.2. U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa javnim potrebama?

T.2. EFIKASNOST (DJELOTVORNOST) - omjer planiranih i ostvarenih efekata i predviđenih (korištenih) resursa radi postizanja optimalnog rezultata:

- 2.1. U kojoj mjeri su financijska sredstva efikasno planirana i iskorištena za provedbu projekata i aktivnosti strategije?
- 2.2. U kojoj mjeri je odnos uloženi resursa i rezultata/učinaka nastalih tokom provedbe projekata i aktivnosti zadovoljavajući u odnosu na planirane financijske resurse i rezultate/učinke?

T.3. EFEKTIVNOST (UČINKOVITOST) – obim ostvarivanja ciljeva strateških dokumenata kroz poređenje polaznih i ostvarenih vrijednosti indikatora:

- 3.1. U kojoj mjeri je postignut napredak u ostvarivanju ciljeva strategije zadovoljavajući u odnosu na postavljene vrijednosti indikatora?
- 3.2. Ukoliko napredak u ostvarivanju ciljeva nije zadovoljavajući, koji faktori na to utječu te u kojoj mjeri?

T.4. UTJECAJ – obim (pozitivnih i negativnih) promjena i posljedica razvojnih intervencija (predviđenih i nepredviđenih), te usklađenost s potrebama ciljnih grupa, uz osvrt na utjecaj na muškarce, žene i socijalno ugrožene grupe građana

- 4.1. Da li je nivo pozitivnih promjena predviđenih posljedica razvojnih intervencija zadovoljavajući?
- 4.2. Da li je bilo negativnih promjena i kakav je njihov utjecaj? Šta je uzrok takvih promjena?
- 4.3. Da li je bilo nepredviđenih posljedica razvojnih intervencija i kakav je njihov utjecaj?
- 4.4. U kojoj mjeri su učinci razvojnih intervencija usklađeni sa potrebama ciljnih grupa?

T.5. ODRŽIVOST - trajnost pozitivnih promjena i učinaka:

- 5.1. U kojoj mjeri su pozitivne promjene i učinci strateških intervencija održivi?

T.6. SISTEM UPRAVLJANJA RAZVOJEM

- 6.1. Koliko je efektivan sistem upravljanja razvojem?

6.2. U kojoj su mjeri uspostavljene procedure za planiranje te prikupljanje podataka radi izvršenja aktivnosti praćenja i kontrole provedbe strategije odgovarajuće?

6.3. Da li su administrativni kapaciteti u institucijama, za upravljanje razvojem, provedbu i praćenje provedbe strategije, odgovarajući?

4.2. Metodološki pristup, uključujući problemi i/ili ograničenja.

Metodološki pristup koji je primijenjen prilikom evaluacije Strategije razvoja općine Bihać 2014. – 2023. se zasnivao na Uredbi o evaluaciji strateških dokumenata u FBiH.² Ovaj metodološki pristup uključuje primjenu kvantitativnih i kvalitativnih metoda čijom primjena je neophodna za dobivanje potpunih odgovora i ispunjavanje postavljenih ciljeva evaluacije.

Glavni analitički alat uključio je detaljnu analizu dostupne ključne dokumentacije, analizu podataka prikupljenih tokom redovnog praćenja provedbe strategije, analizu ostalih dostupnih podataka te proces prikupljanja analitičkih podataka s ključnim dionicima putem upitnika i polu-strukturiranih intervjua. Upitnikom je obuhvaćena skupina predstavnika koji su aktivno bili uključeni u izradu Strategije razvoja i/ili uključeni u njenu provedbu kako bi se prikupilo što više informacija s terena, tj. mišljenja i iskustava ključnih dionika. Upitnik je popunilo 12 predstavnika, od kojih su 2 predstavnika jedinice za upravljanje razvojem, 6 ostalih predstavnika gradske uprave, te 4 predstavnika ostalih institucija i organizacija.

Svrha upitnika bila je:

- prikupiti podatke koji kvantitativno i kvalitativno ukazuju na najčešće probleme s kojim se susreću u provedbi;
- prikupiti podatke o administrativnim kapacitetima te kompetencijama i znanjima institucija koje sudjeluju u upravljanju razvojem u pripremi i provedbi projekata;
- provjeriti relevantnost utvrđenih mjera u odnosu na izmijenjene okolnosti od usvajanja Strategije razvoja.

Drugi dio ulaznih informacija je prikupljen putem intervjua. Na ovaj način su prikupljene informacije od službenika gradske uprave, članova Općinskog razvojnog tim (ORT) i predstavnika drugih relevantnih institucija, a čija iskustva i mišljenja predstavljaju koristan izvor informacija o sistemu strateškog planiranja i financiranja razvojnih projekata na lokalnom nivou. Svrha intervjua je prikupljanje podataka o stavovima, mišljenjima i percepcijama aktera koji su izravno zaduženi za upravljanje razvojem i onih koji sudjeluju u procesima pripreme, provedbe i praćenja Strategije razvoja u svojstvu nositelja mjera, odnosno u svojstvu korisnika projekta. Istraživačkim radom prikupljena je dokumentacija koja se odnosi na provedbu Strategije razvoja. Analizom i komparacijom mnoštva subjektivnih mišljenja, te prikupljenih podataka bilo je moguće objektivno sagledati zajedničke probleme te stavove i mišljenja o gore navedenim temama.

² Uredba o evaluaciji strateških dokumenata u FBiH, usvojena na 193. Sjednici Vlade FBiH dana 3.10.2019. godine („Službene novine FBiH“, broj 74/19), na osnovu Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH („Službene novine FBiH“, broj 32/17).

5. EVALUACIJA IZVODIVOSTI/PROGRESA REALIZACIJE STRATEŠKIH CILJEVA, PRIORITETA I MJERA

5.1. Evaluacija progressa realizacije strateških ciljeva, prioriteta i mjera prema postavljenim indikatorima i njihovih polaznih i ciljnih vrijednosti

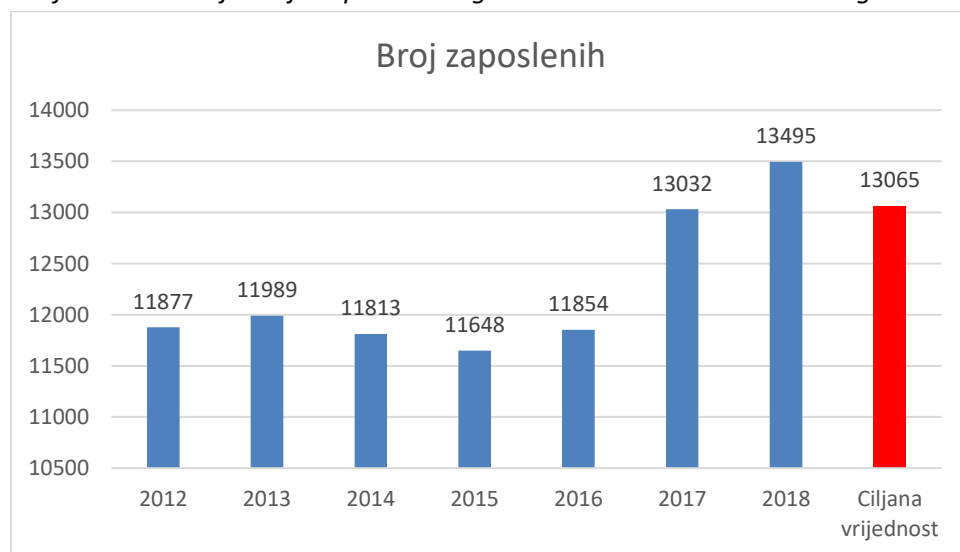
5.1.1. Evaluacija progressa realizacije ciljeva privrednog razvoja

U oblasti privrednog razvoja postavljena su ukupno 4 sektorska cilja, i to:

- a) Povećati ukupnu zaposlenost na području općine za 10% do 2018. godine

Sve do 2016. godine, oscilacije u kretanju broja zaposlenih nisu bile veće od 1%. Međutim, 2017. godine je ostvaren značajan rast broja zaposlenih, a pozitivan trend je nastavljen i tokom 2018. godine, kada je broj zaposlenih dosegao broj od 13.495, što predstavlja rast od 12,56% u odnosu na polaznu 2013. godinu. Shodno tome, možemo konstatirati da je u predmetnom razdoblju u gradu Bihaću kreirano 1.506 radnih mjesta, čime je ostvareni rast broja novih radnih mjesta za 12,56% veći u odnosu na plan (Grafikon 1).

Grafikon 1 Kretanje broja zaposlenih u gradu Bihaću od 2012. do 2021. godine



Izvor: FZzS www.fzs.ba, Kantoni u brojkama 2013 - 2019

Napomena: Iako je na kraju 2018. godine ovaj postavljeni cilj značajno nadmašen, veoma važno je uzeti u obzir efekte pandemije COVID 19, koji su ostavili značajan trag na kretanje broja zaposlenih tokom 2020. i 2021. godine. Naime, pozitivan trend rasta broja zaposlenih u Bihaću je trajao od 2016. do 2020. godine, a prekinut je zbog pojave pandemije. Prema evidenciji PU FBiH, u Bihaću je na dan 22.03.2021. godine zaposleno 13.115 lica (po sjedištu poslodavca)³, čime je broj zaposlenih vraćen na nivo iz 2017. godine.

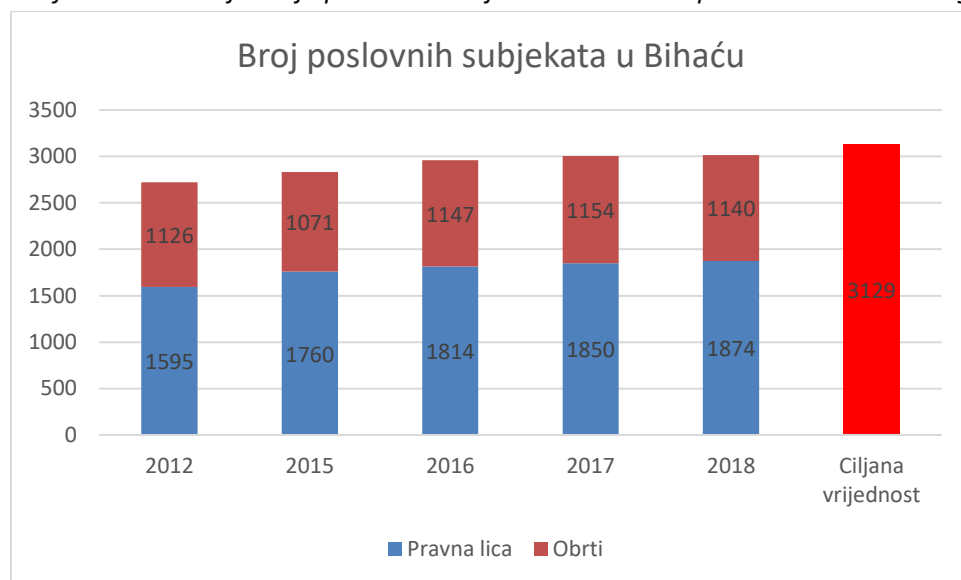
³ PU FBiH, http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/22_03_2021.pdf

b) Povećati ukupni broj novoosnovanih poslovnih subjekata za 15% do 2018. godine

Rast broja poslovnih subjekata je tekao nešto sporije nego što je to planirano strateškim dokumentom. Naime, krajem 2018. godine, u Bihaću je evidentirano 3.014 poslovnih subjekata, ili 293 subjekta više u odnosu na 2012. godinu kada je u gradu evidentiran 2.721 poslovni subjekt. S druge strane, cilj je bio da na kraju 2018. godine u Bihaću posluje 3.129 poslovnih subjekata, odnosno 408 subjekata više u odnosu na period iz 2012. godine. Obzirom da je u predmetnom periodu umjesto planiranih 408 subjekata ili 15%, ovaj broj uvećan za 293 subjekta ili 10,8%, možemo reći da je ovaj cilj ostvaren djelimično, odnosno da je ostvareno 72% planiranog rasta (Grafikon 2).

Znakovito je da je rast privrednih društava u posmatranom periodu bio veći od očekivanog (17,5%), dok je rast broja obrta bio tek 1%, što upućuje na zaključak da u tom segmentu treba tražiti razloge zbog kojih ovaj cilj nije u potpunosti ispunjen.

Grafikon 2. Kretanje broja poslovnih subjekata u Bihaću u periodu 2012 – 2018. godine



Izvor: FZzS www.fzs.ba, Kantoni u brojkama 2016 - 2019

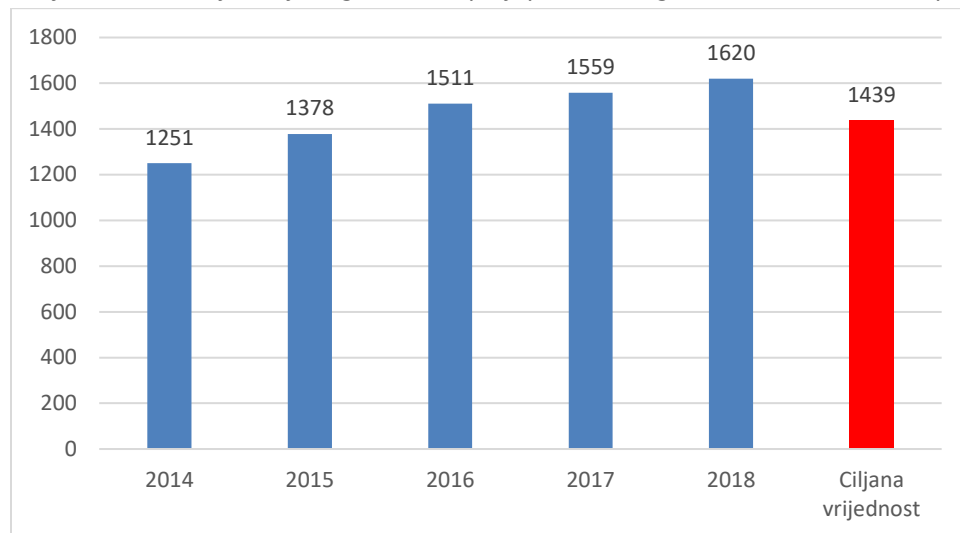
c) Povećati broj registriranih poljoprivrednih gazdinstava za 15% do 2018. godine

Zaključno sa 31.12.2018. godine u Bihaću je evidentirano 1.620 aktivnih registriranih poljoprivrednih gazdinstava, što je više za gotovo 30% u odnosu na 2014. godinu, kada je u Bihaću bilo registrirano 1.251 gazdinstvo.

Tokom 2014. i 2015. godine je ostvaren intenzivan rast broja gazdinstava, sa nova 127 odnosno 133 registrirana gazdinstva, da bi u naredne dvije godine broj gazdinstava rastao nešto sporije, kada je evidentirano 48, odnosno 61 novo gazdinstvo (Grafikon 3).

Shodno tome, možemo konstatirati da je u predmetnom razdoblju u gradu Bihaću registrirano 369 novih poljoprivrednih gazdinstava, čime je ostvareni rast broja registriranih poljoprivrednih gazdinstava veći za 29,5% u odnosu na postavljeni plan.

Grafikon 3 Kretanje broja registriranih poljoprivrednih gazdinstava u Bijaću u periodu 2012–2019. god.



Izvor: Grad Bijać

- d) Ojačati apsorpcijske kapacitete općine za iskorištenje eksternih donatorskih sredstava do ostvarenja najmanje 3.000.000,00 KM bespovratnih sredstava do 2018. godine

Vrijednost sredstava koja su tokom 2014. godine osigurana iz eksternih izvora u svrhu provođenja različitih projekata je iznosila 1.715.178 KM. Planirano je da do kraja 2018. godine ovaj iznos dosegne 3 miliona KM godišnje. Uvidom u budžet gradske uprave za period 2015 – 2018. godina, vidljivo je da ovaj cilj nije ispunjen. Naime, u periodu od 2015. do 2018. godine je osigurano ukupno 6.512.325 KM, što u prosjeku iznosi 1.628.081 KM godišnje⁴. U 2018. godini je iz eksternih izvora osigurano tek 1.089.532 KM, što upućuje na zaključak da su apsorpcijski kapaciteti gradske uprave u pogledu privlačenja sredstava iz međunarodnih i domaćih fondova izrazito nerazvijeni.

5.1.2. Evaluacija progressa realizacije ciljeva društvenog razvoja

U oblasti društvenog razvoja postavljena su ukupno 3 sektorska cilja, i to:

- a) Unaprijeđeni kapaciteti sektora obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite do 2018. godine

Potpuna ocjena ispunjenosti ovog sektorskog cilja iziskuje mjerenje ostvarenog učinka na 5 polja i to: 1) Izgradnja/adaptacija društvene infrastrukture (*Indikator: Povećane površine obrazovne, kulturne, sportske i zdravstvene infrastrukture za 25.000 m² do 2018. godine, uključujući novoizgrađenu i adaptiranu infrastrukturu*); 2) Broj stipendiranih đaka na nivou godine (*Indikator: Stipendirano najmanje 100 đaka i studenata na nivou godine*); 3) Broj uspostavljenih redovnih kulturnih manifestacija (*Indikator: uspostavljanje minimalno 3 nove kulturne manifestacije do kraja 2018. godine*); 4) Broj sportaša i broj (*Indikator: Povećan broj sportaša (aktivnih za 500 i rekreativnih za 100) do 2018. godine*); i 5) Broj korisnika

⁴ Ovaj iznos ne uključuje eksterna sredstva za provedbu Projekta odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda, jer isti nije obuhvaćen u polaznoj vrijednosti, a samim time nitiju ciljnoj vrijednosti.

redovne godišnje pomoći koju osigurava Grad Bihać (*Indikator: Osigurana redovna godišnja pomoć za 50 korisnika JU Centra za socijalni rad i 25 romskih porodica*).

Potpuna evaluacija progressa u realizaciji ovog sektorskog cilja nije moguća zbog nedostatka podataka o njegovim ključnim indikatorima. Naime, zbog nedostupnosti podataka o površini novoizgrađene i adaptirane društvene infrastrukture u periodu od 2014. do 2018. godine, kao i podataka o broju stipendiranih studenata po godinama, nije bilo moguće ocijeniti ispunjenost prva dva gore navedena indikatora (*Povećane površine obrazovne, kulturne, sportske i zdravstvene infrastrukture i Broj stipendiranih đaka na nivou godine*).

Uvidom u preostala 3 indikatora moguće je dobiti djelimičnu sliku o progressu u okviru ovog sektorskog cilja. Prema istima, Grad Bihać je ispunio postavljeni plan u dijelu aktivnosti koji se odnosi na uspostavljanje kulturnih manifestacija, broj sportaša, te broj korisnika redovne godišnje pomoći. Detaljnije u nastavku:

Grad Bihać je uspostavio 4 nove redovne kulturne manifestacije na godišnjem nivou. Obzirom da je strateškim dokumentom bilo planirano uspostavljanje minimalno 3 nove kulturne manifestacije do kraja 2018. godine, treba istaknuti da je većina ovih manifestacija do postavljenog roka bila tek u začetku, te da su u periodu nakon toga uspostavljene i stekle karakter tradicionalnih. To su manifestacije: Sevdah fest, Bihaćka zimska priča & "Preminger Winter Park", „Jesen na Gelenderima“, „Avant Una film festival“.

Broj aktivnih i rekreativnih sportaša je rastao u skladu sa planom. Prema podacima Sportskog saveza grada Bihaća, u odnosu na početnu godinu, do kraja 2018. godine broj aktivnih sportaša je veći za 450, što je približno jednako postavljenom planu od 500 aktivnih sportaša više. U istom periodu, broj rekreativnih sportaša je veći za 100, koliko je i planirano strateškim dokumentom.

Grad Bihać, Putem JU Centar za socijalni rad, dodjeljuje redovnu godišnju pomoć socijalno ugroženim kategorijama stanovništva. Podatak da je JU Centar za socijalni rad, u periodu od 2014. do 2018. godine, imao 984 korisnika, odnosno u prosijeku 197 korisnika godišnje, ide u prilog konstataciji da je indikator „Osigurana redovna godišnja pomoć za 50 korisnika JU Centra za socijalni rad i 25 romskih porodica“ ispunjen u smislu broja korisnika socijalne pomoći. JU Centar za socijalni rad ne raspolaže podacima o broju Roma koji su korisnici redovne pomoći.

b) Modernizirana javna uprava do 2018. godine

Sukladno strateškom dokumentu, Grad Bihać je planirao modernizirati javnu upravu na način da uvede standard kvalitete u skladu sa EU normama. Efekti primjene ovog standarda u radu uprave su se trebali direktno odraziti na kvalitet rada uprave i već do kraja 2018. godine utjecati na smanjenje udjela troškova bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke za 20%, te povećanje zadovoljstva građana radom javne administracije odnosno smanjenje broja žalbi na rješenja za 10%.

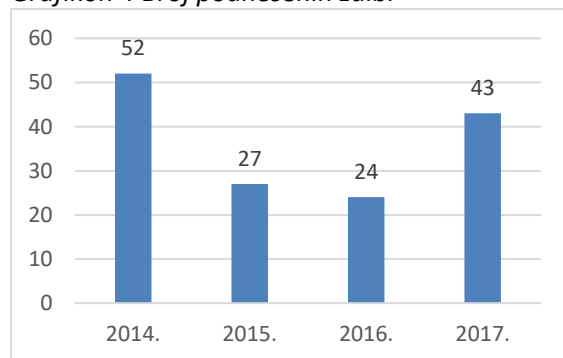
Grad Bihać nije uveo standard kvalitete ISO 9001:2015 u ciljanom periodu. Ipak, Grad Bihać je 2018. godine stekao BFC SEE certifikat koji se dodjeljuje u okviru certifikacije gradova/općina sa povoljnim poslovnim okruženjem u Jugoistočnoj Evropi. BFC certifikat predstavlja svojevrsnu garanciju investitorima

da ovaj grad pruža visok nivo usluga kompanijama u pred-investicijskoj, investicijskoj i post-investicijskoj fazi razvoj biznisa. Certifikatom se potvrđuje da je lokalna samouprava dokumentirala da su procesi i usluge koje na ovom polju sprovodi, u skladu s kriterijima definiranim u procesu certifikacije.⁵

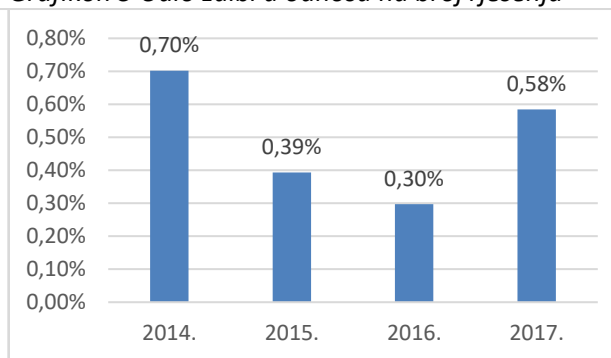
Prvi indikator koji direktno govori o stepenu modernizacije javne uprave je udio bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke. Troškovi bruto plaća u 2014. godini su iznosili 7.047.927 KM ili 63,03% visine kapitalnih izdataka koji su iste godine iznosili 11.182.234 KM. Aktivnosti koje su planirane na polju modernizacije uprave su između ostalog trebale doprinijeti smanjenju udjela troškova bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke za 20%. Iako su do konca 2018. godine, troškovi bruto plaća smanjeni za 13,28%, odnosno sa 7.047.927 KM na 6.112.144 KM, zbog istovremenog značajnog pada kapitalnih izdataka za 61,14%, odnosno sa 11.182.235 KM na 4.345.495, udio troškova bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke je povećan sa 63,03% na 140,65%.

Drugi indikator koji govori o stepenu modernizacije rada uprave je broj žalbi građana na rješenja izdana od strane gradske uprave. Tokom 2014. godine, na ukupno izdatih 7.410 rješenja, zaprimljene su 52 žalbe ili 0,7% od ukupnog broja rješenja. Tokom 2017. godine izdato je 7.360 rješenja, a zaprimljene su 43 žalbe, što čini udio od 0,58% (Grafikon 4). Pad broja žalbi u 2017. godini u odnosu na broj žalbi u 2014. godini iznosi 21%, dok je stopa zastupljenosti žalbi u ukupnom broju predmeta manja za 20% u odnosu na 2014. godinu. Međutim, u odnosu na 2015. i 2016. godinu, evidentan je rast broja žalbi i udjela žalbi u ukupnom broju predmeta u 2017. godini (Grafikon 5).

Grafikon 4 Broj podnesenih žalbi



Grafikon 5 Udio žalbi u odnosu na broj rješenja



Shodno naprijed navedenom, može se zaključiti da je Grad Bihać u periodu 2014. – 2018. godine pokrenuo specifične korake koji su usmjereni ka modernizaciji rada javne uprave, međutim takva dostignuća nisu bila dovoljna da se u posmatranom vremenskom okviru ostvare značajniji efekti na sveukupan kvalitet rada javne uprave.

c) Osnažena suradnja sa civilnim društvom do 2018. godine

Plan za osnaživanje suradnje sa OCD je uključivao kreiranje evidencije udruženja, odnosno nevladinih organizacija, uključivanje najmanje 40% žena u društvene tokove i državne institucije, te izdvajanje 50.000,00 KM iz budžeta općine za 5 projekata NVO sektora na godišnjem nivou do 2018. godine.

⁵ Grad Bihać je uspješno proveo postupak recertifikacije 2021. godine, kojim je zadržao BFC certifikat.

Grad Bihać je uspostavio bazu podataka o udruženjima. Međutim, gradska uprava ne raspolaže podacima o uključivanju žena u društvene tokove i državne institucije, dok podaci o izdvajanju sredstava iz budžeta općine za projekte NVO sektora na godišnjem nivou u predmetnom periodu (2014. – 2018.) do zaključenja ovog izvještaja nisu bili dostupni, zbog čega nije bilo moguće procijeniti da li je i u kojem obimu osnažena suradnja sa civilnim društvom do 2018. godine.

5.1.3. Evaluacija progressa realizacije ciljeva u oblasti zaštite okoliša

U oblasti zaštite okoliša postavljeno je ukupno 5 sektorskih ciljeva, i to:

- a) Do 2018. godine smanjiti teret zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće

Rast broja korisnika koji su priključeni na kanalizacijsku mrežu u gradu Bihaću je tekao u skladu sa postavljenim planom. Evidentno je da je u 2020. godini⁶ od ukupno 21.494 registrirana domaćinstva, 9.815 ili 46% domaćinstava priključeno na kanalizacijsku mrežu (Tabela 1).

Tabela 1 Udio korisnika priključenih na kanalizacijsku mrežu u odnosu na ukupan broj domaćinstava

R.br.	Opis	Planirano do 31.12.2018. g.	Ostvareno 31.12.2020. g.
1	Udio korisnika priključenih na kanalizacijsku mrežu u odnosu na ukupan broj registrirana domaćinstava	45%	46%

- b) Povećati efikasnost upravljanja otpadom do 2018.godine

U cilju povećanja efikasnost upravljanja otpadom, planirano je da se smanji količina prikupljenog otpada za deponiranje za 40%, te da se istovremeno poveća količina otpada koji se odvoja, selektira i reciklira za 40%. Uvidom u stanje na kraju 2018. godine, vidljivo je da nije ostvaren značajniji pomak na ovom planu. Naime, količine prikupljenog otpada za deponiranje u toku 2018. godine, kao i otpada za reciklažu su približno jednake vrijednostima iz 2014. godine.

Tabela 2 Pregled planiranih i ostvarenih vrijednosti koje se odnose na upravljanje otpadom

R.br.	Opis	Planirano do 31.12.2018. g.	Ostvareno 31.12.2018. g.
1	Smanjiti količinu prikupljenog otpada za deponiranje za	40%	-1,07%
2	Povećati količinu otpada koji se odvoja, selektira i reciklira za	40%	2,53%

- c) Smanjiti ukupne gubitke vode za piće ispod 35% do 2018. godine

U 2014. godini zahvaćeno je 6.836.438 m³ vode, od čega je obračunato tek 47,91%, a naplaćeno 36,13%. Takvi pokazatelji su bili razlog da se postavi cilj da se smanji ukupan gubitak vode za piće ispod 35%, kao i da se smanje razlike u količinama zahvaćene, obračunate i naplaćene vode za 18%. Uvidom u podatke o zahvaćenoj, obračunatoj i naplaćenoj vodi, evidentno je da nije ostvaren značajniji pomak. Udio

⁶ Prilikom ocjene progressa ovog sektorskog cilja, korišteni su uporedni podaci zaključno sa 31.12.2020. godine.

obračunatih u odnosu na zahvaćene količine je povećan za 0,63%, dok je udio naplaćenih u odnosu na zahvaćene količine povećan za 0,72%. Na koncu udio naplaćenih u odnosu na obračunate količine je povećan tek za 0,50%. Ukupni gubici nisu smanjeni na nivo ispod 35%, te su u 2018. godini iznosila 51,46% (Tabela 3).⁷

Tabela 3 Pregled planiranog i ostvarenog smanjenja ukupnih gubitaka vode za piće

R.br.	Opis	Planirano do 31.12.2018. g.	Ostvareno 31.12.2020. g.
1	Smanjenje ukupnih gubitaka vode za piće	Ispod 35%	51,46%
2	Smanjenje razlika između obračunate i zahvaćene vode	Za 18%	0,63%
3	Smanjenje razlike između naplaćene i zahvaćene vode	Za 18%	0,72%
4	Smanjenje razlike između obračunate i naplaćene vode	Za 18%	0,50%

d) Poboljšati stepen energetske efikasnosti u gradu za 10% do 2018. godine

Ispunjavanje ovog sektorskog cilja je uključivalo da Grad Bihać ostvari uštedu energenata za zagrijavanje po 1m² prostora (kwh/m²), odnosno da smanji emisiju CO₂ (t CO₂) za 10% do kraja 2018. godine, kao i da minimum 3.500 jedinica koristi centralni sistem toplifikacije.

Grad Bihać ne raspolaže podacima koji se odnose na potrošnju energenata za zagrijavanje po 1m² prostora (kwh/m²). Međutim, prema podacima za sektor zgradarstva, potrošnja finalne energije u gradu Bihaću je smanjena za 16%, uz napomenu da su za polazište korišteni podaci iz 2010. godine kada je potrošnja iznosila 100.218,9 MWh, dok su kao uporedni, korišteni podaci iz 2020. godine kada je zabilježena potrošnja od 80.565,7 MWh.

Isti pristup je korišten prilikom mjerenja indikatora koji se odnosi na smanjenje emisija CO₂. Prema tim podacima, 2010. godine zabilježena je emisija od 101.665,76 tCO₂, dok je u kontrolnoj 2020. godini zabilježena emisija od 66.984,67 tCO₂, iz čega proizlazi da je emisija CO₂ u gradu Bihaću smanjena za 34,11%.

Grad Bihać nema izgrađen centralni sistem toplifikacije, te samim tim nema podatke o broju korisnika.

e) Uspostaviti sistem upravljanja prostorom i razvojem do 2018. godine

Strateškim dokumentom, do kraja 2018. godine je planirano da prostorni plan grada Bihaća bude usvojen, te da se uspostavi organizaciona struktura planiranja prostorom i razvojem.

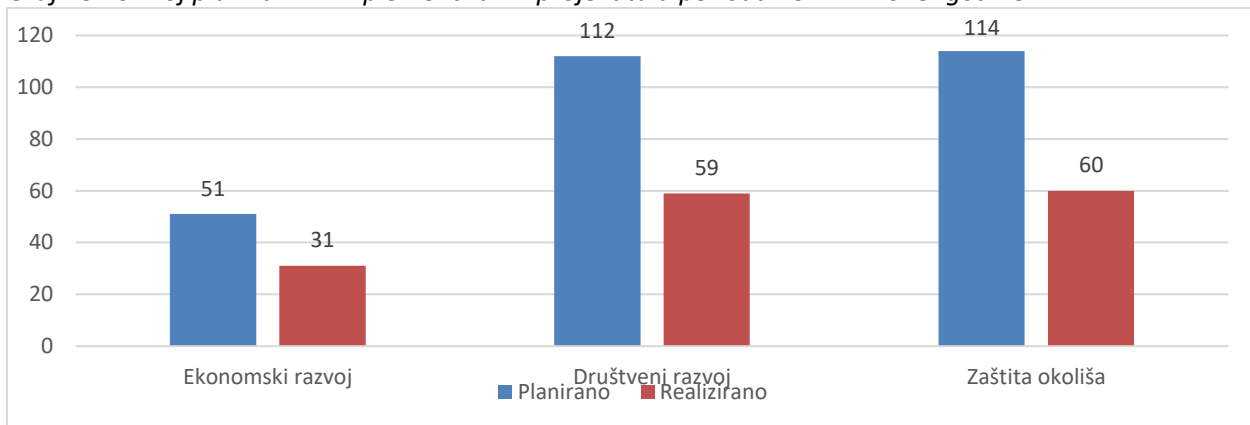
Zatečeno stanje: Prostorni plan grada Bihaća nije usvojen, te je u fazi izrade Prednacrtu plana. Organizaciona struktura planiranja prostora i razvoja, u smislu usvojene prostorno-planske dokumentacije nije bila uspostavljena do kraja 2018. godine. Međutim, ista je uspostavljena 2021. godine, i odnosi se na obuhvat Urbanističkog plana grada Bihaća, za period od 20. godina (Sl.gl. Grada Bihaća broj 4/21)

⁷ Prilikom ocjene progressa ovog sektorskog cilja, korišteni su uporedni podaci zaključno sa 31.12.2020. godine.

5.2. Evaluacija progressa realizacije finansijskog okvira strateškog dokumenta, uključujući dinamiku finansijske realizacije

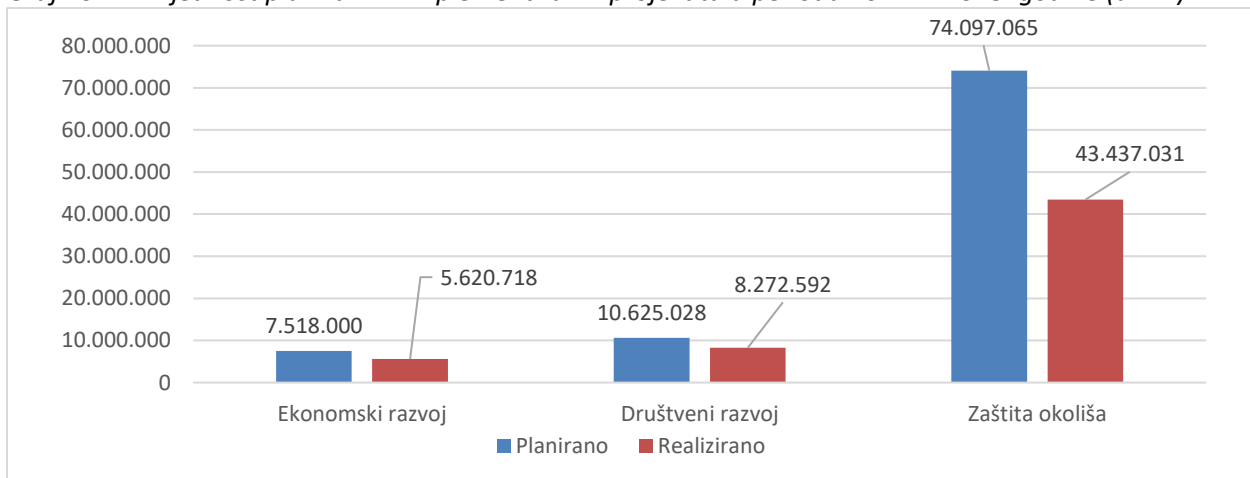
Uvidom u godišnje planove implementacije strategije, te izvještaje o njihovoj realizaciji, u periodu 2014. – 2018. godine, planirana je realizacija ukupno 278 projekata, od čega 51 projekt u oblasti ekonomskog razvoja, 113 projekata u oblasti društvenog razvoja, te 114 projekata u oblasti zaštite okoliša. Od toga, realizirano je 150 projekata ili 54%. Ako posmatramo udio broja implementiranih projekata u odnosu na broj planiranih projekata po oblastima razvoja, vidljivo je da je u oblasti ekonomskog razvoja provedeno 61%, dok u oblastima društvenog razvoja i zaštite okoliša taj udio iznosi 53% (Grafikon 6).

Grafikon 6 Broj planiranih i implementiranih projekata u periodu 2014. – 2018. godine



Ukupna vrijednost planiranih projekata je iznosila 92.240.093 KM. Od toga, vrijednost projekata koji su planirani u oblasti ekonomskog razvoja je iznosila 7.518.000 KM ili 80%, u oblasti društvenog razvoja 10.625.028 KM ili 12%, te u oblasti zaštite okoliša je iznosila 74.097.065 KM ili 8%. Ukupna vrijednost implementiranih projekata je iznosila 57.330.340 KM ili 62% planiranog iznosa.

Grafikon 7 Vrijednost planiranih i implementiranih projekata u periodu 2014. – 2018. godine (u KM)



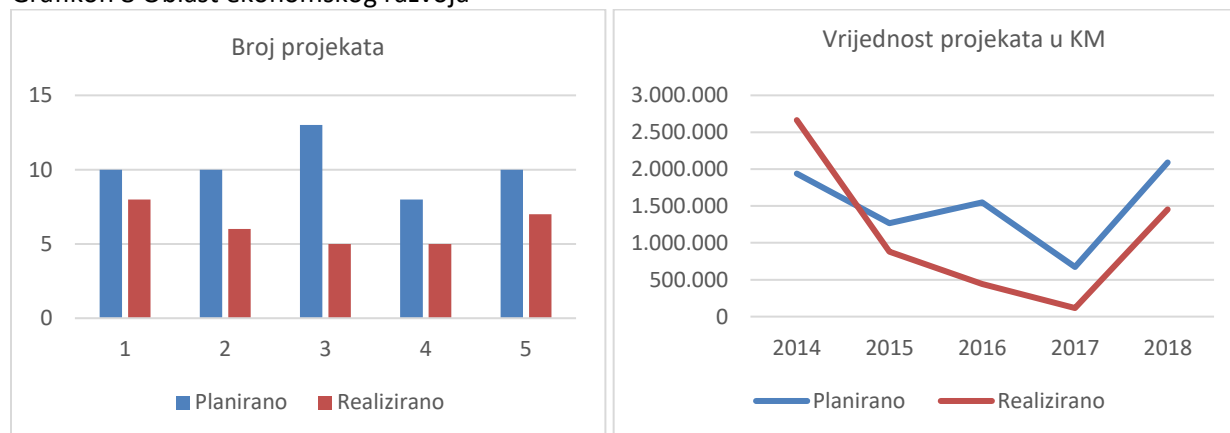
Realizirano je 62% planiranog iznosa ili 57,3 mil KM. Od toga, na projekte u oblasti ekonomskog razvoja otpada 10%, na projekte u oblasti društvenog razvoja 14%. te na projekte u oblasti zaštite okoliša 76%.

Shodno tome, može se zaključiti da je distribucija utrošenih sredstava po strateškim oblastima nije proporcionalna visini planiranih sredstava po ovim oblastima. Najniži stepen realizacije zabilježen u oblasti zaštita okoliša (59%), a najviši stepen realizacije u oblasti društvenog razvoja (78%). Vrijednost provedenih projekata u oblasti ekonomskog razvoja čini 75% planiranog iznosa. (Grafikon 7).

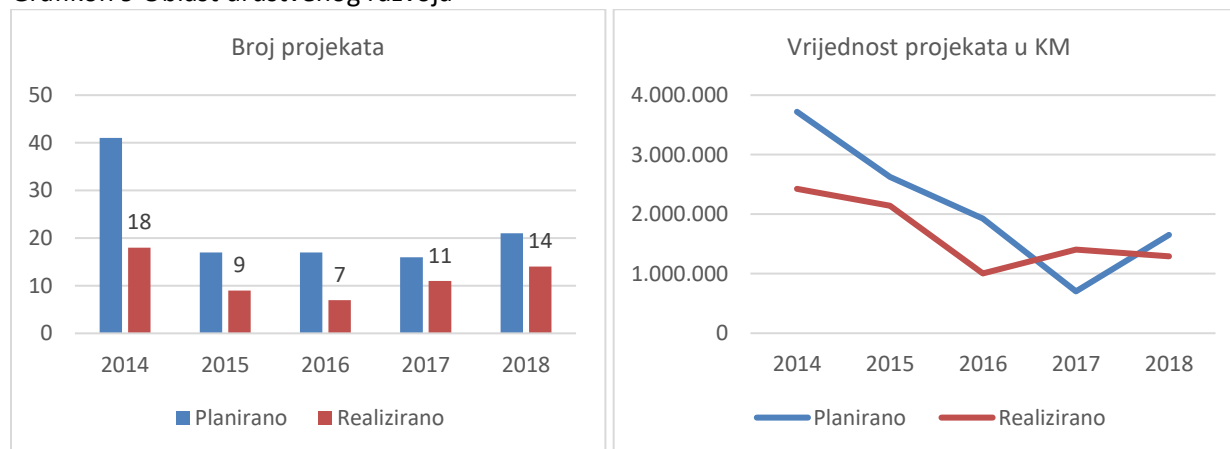
Prema udjelu broja realiziranih u odnosu na planirani broj projekata, najveći stepen realizacije je u oblasti ekonomskog razvoja u kojoj je provedeno 61% planiranih projekata, dok je najmanji stepen realizacije u oblasti zaštite okoliša gdje je provedeno 53% planiranih projekata.

Ako posmatramo odstupanja prema broju projekata ili njihovoj vrijednosti, vidljive su **nepravilne oscilacije kroz vrijeme u svim oblastima** (Grafikoni 8. 9 i 10). Stoga nije moguće utvrditi trend koji bi eventualno ukazao na uzročno posljedične faktore (razvijenost organizacijskih, upravljačkih i ukupnih apsorpcijskih kapaciteti, dostupnost eksternih sredstava itd.) na stepen i dinamiku implementacije strategije. Međutim, treba istaknuti da je 2018. godine ostvaren znatno balansirani odnos planiranih i realiziranih vrijednosti u gotovo svim oblastima, te bi ovaj podatak mogao predstavljati pozitivan znak koji ukazuje na poboljšan organizaciju i menadžment u procesu implementacije Strategije. Ipak za ozbiljniju kvalifikaciju je neophodno sagledati kretanja u godinama nakon perioda obuhvaćenog ovom evaluacijom.

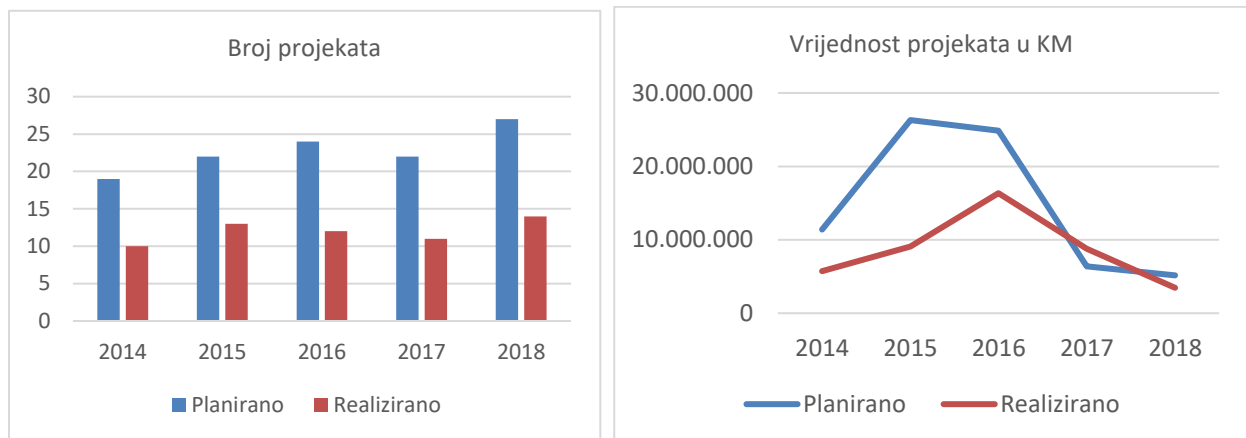
Grafikon 8 Oblast ekonomskog razvoja



Grafikon 9 Oblast društvenog razvoja



Grafikon 10 Oblast zaštite okoliša



Prema podacima za 2017. i 2018. godinu, stepen realizacije prelazi 99% planiranog iznosa, što upućuje na zaključak da je planiranje bilo kvalitetnije, a realizacija dosljedna. Podatak prema kojem je za provedbu projekata u ovom planskom periodu, iz eksternih izvora osigurano 20% više sredstava nego je to planirano upućuje na zaključak da su poboljšani apsorpcijski kapaciteti Gradske uprave. Stepenn realizacije vlastitih finansijskih sredstava je bio nešto niži i iznosio je 70%.⁸

Svojevrsno ograničenje u ocjeni finansijske efikasnosti uzrokovano je nedostatkom informacija o projektima u toku (postoje informacije samo o planiranim i završenim projektima), kao i informacijama koje se odnose na udio i strukturu eksternih izvora finansijskih sredstava.

⁸ Prilikom ocjene kvalitete finansijskog planiranja i apsorpcijskih kapaciteta gradske uprave ,treba imati u vidu ograničenja uzrokovana nepotpunim podacima o strukturi planiranih i utrošenih finansijskih sredstava prema izvorima sredstava, jer su isti bili dostupni samo za 2017. i 2018. godinu.

6. NALAZI EVALUACIJE

6.1. Nalazi i odgovori na evaluacijska pitanja;

U ovom poglavlju su prikazani nalazi evaluacije razvrstano prema ključnim temama evaluacije. U okviru svake od obrađenih tema, predstavljena su tretirana pitanja, te saznanja i odgovori do kojih se došlo u postupku evaluacije. Na koncu, u okviru svake od obrađenih tema su formirani zaključci i preporuke koji se temelje na nalazima evaluacije i predstavljaju mogući odgovor za eventualno otklanjanje uočenih nedostataka i/ili unaprjeđenje procesa implementacije Strategije.

6.1.1. Relevantnost

Prilikom ocjene relevantnosti postavljenih strateških ciljeva akcent je stavljen na prikladnosti postavljenih ciljeva u odnosu na potrebe ciljnih skupina i javnog sektora. S tim u vezi nameću se dva ključna pitanja:

- U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa utvrđenim potrebama ciljnih skupina?
- U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa javnim potrebama?

Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2020 sadrži iscrpnu socio-ekonomsku analizu na kojoj se zasniva *swot* analiza⁹ kao alat za utvrđivanje prednosti, slabosti, prilika i prijetnji koje treba uzeti u obzir prilikom identifikacije strateških razvojnih pravaca. *Swot* analiza predstavlja most između polaznog stanja koje je utvrđeno analizom i željenog stanja koje se definira strateškim planom razvoja. Uvidom u ove dijelove dokumenta se može utvrditi jasna veza između postavljenih strateških ciljeva i prioriteta sa rezultatima *swot* analize. Svi anketirani učesnici su stajališta da su postavljeni ciljevi relevantni i da se zasnivaju na potrebama ciljanih grupa, te da su u potpunosti u skladu sa javnim potrebama. Posmatrano po pojedinačnim strateškim ciljevima, analiza relevantnosti je predstavljena u nastavku:

Strateški cilj 1. Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti.

Prerađivačka industrija, turizam i poljoprivreda su dominantne i za Bihać još uvijek strateški značajne privredne grane. Evidentno je da razvoj ovih privrednih grana dijelom ovisi o sistematičnosti i razini podrške koju gradska uprava direktno i/ili indirektno može osigurati poduzećima u ovim sektorima. Shodno tome, postoji potpuna opravdanost / relevantnost ovog strateškog cilja. Imajući u vidu razloge i svrhu postavljanja ovog cilja, te činjenicu da je ova problematika i dalje aktualna, možemo zaključiti da postoji opravdanost da se i u narednom periodu do kraja realizacije ovog strateškog dokumenta, posveti odgovarajuća pažnja ispunjavanju ovog cilja.

Međutim, u narednom periodu je neophodno izvršiti određena podešavanja projekata i mjera, odnosno prilagođavanje novonastalim okolnostima u cilju njihovog većeg doprinosa u dostizanju/ispunjavanju postavljenog strateškog cilja. Obzirom na promjene u vanjskom okruženju koje se odnose posljedice pandemije i trendove koji su vezani za IT i digitalizaciju, neophodno je da ovaj strateški cilj bude popraćen

⁹ Analiza snaga, slabosti, prilika i prijetnji (eng. Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats)

projektima i mjerama koje su usklađene sa novonastalim okolnostima, odnosno koje mogu potaknuti razvoj prerađivačke industrije turizma, ali i razvoj IT kompanija i BPO (eng. Business Processing Organizations) u novonastalim okolnostima.

Strateški cilj 2. Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unapređenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja.

Ovo je drugi, i za razvoj privrede jednako važan strateški cilj koji također ima potpunu opravdanost. Naime, potrebe i očekivanja privatnog sektora zahtijevaju od gradske uprave efikasnu i kvalitetnu organizaciju koja može odgovoriti sve većoj konkurentnosti u okruženju. Uvažavajući međunarodne standarde i pozitivne prakse, ukoliko želi podići konkurentnost na očekivani nivo, gradska uprava mora pratiti nove trendove u okruženju i s tim u vezi kvalitetno pozicionirati unutrašnju organizaciju koja podrazumijeva izgradnju konkurentnog poslovnog okruženja, uspostavu kvalitetnih i efikasnih servisa za investitore, te razvoj vlastitih apsorpcijskih kapaciteta.

Uvažavajući specifična globalna kretanja koja su uzrokovana pandemijom, a koja se odnose na skraćivanje globalnih lanaca snabdijevanja i prilike koje se uslijed navedenog otvaraju, neizostavno se treba posvetiti stvaranju uvjeta za privlačenje novih investicija i reinvesticija.

Strateški cilj 3. Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti

U odnosu na vrijeme izrade strategije, desile su se određene promjene koje dodatno naglašavaju opravdanost ovog strateškog cilja. Ne samo da su još uvijek aktualni svi problemi na koje se ovaj cilj odnosi, nego su nastali i neki novi momenti koji u vrijeme izrade ovog dokumenta nisu bili na snazi. U tom smislu posebno treba istaknuti migrantsku krizu, iseljavanje stanovništva, te posljedice zemljotresa koji se dogodio krajem 2020. godine i koji je uzrokovao velike štete na društvenoj infrastrukturi (Dom zdravlja Bihać).

S tim u vezi evidentno je da u narednom periodu treba izvršiti usklađivanja projekata i mjera koji se odnose na društvenu infrastrukturu, materijalno-tehničku opremljenost zdravstvenih ustanova, zbrinjavanje socijalno ugroženih kategorija, opremljenost i uvjeti za rad u obrazovnim ustanovama, itd. U skladu sa izraženim javnim potrebama, intervencije u društvenom sektoru, naročito u obrazovanju, treba povezivati sa intervencijama u privrednom sektoru, kako bi se ojačale pretpostavke za razvoj.

Strateški cilj 4. Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga

Prostor i prirodni resursi općine Bihać, kao neobnovljivi resursi, zahtijevaju i u narednom razdoblju posebnu pažnju. Strateški je značajno dalje djelovanje na polju sprječavanja bespravne gradnje i neplanskih zahvata u prostoru, degradacije poljoprivrednog zemljišta, zagađivanja zemljišta i vodnih resursa itd. Plansko upravljanje prostorom i prirodnim resursima zahtijeva hitno usvajanje planskih

dokumenata, kao i integriranje pitanja okoliša u razvojne politike, a posebno s aspekta racionalnog korištenja i zaštite prirodnih resursa.

Prema mišljenju anketiranih učesnika, svi projekti koji su planirani u ovoj oblasti trebaju biti realizirani, jer su svi i dalje veoma aktuelni.

6.1.2. EFIKASNOST (DJELOTVORNOST)

Ocjena efikasnosti se zasniva na analizi odgovora koji proizlaze iz sljedećih pitanja:

- U kojoj mjeri su financijska sredstva efikasno planirana i iskorištena za provedbu projekata i aktivnosti strategije?
- U kojoj mjeri je odnos uloženih financijskih resursa i rezultata/učinaka nastalih tokom provedbe projekata i aktivnosti zadovoljavajući u odnosu na planirane financijske resurse i rezultate / učinke?

Analiza podataka o planiranju i realizaciji Strategije razvoja obuhvatila je petogodišnje razdoblje (2014-2018. godina). Za razmatranje efikasnosti utroška financijskih sredstava, polazi se od pregleda statusa realizacije projekata (Tabela 4).

Ukupan broj planiranih projekata iznosi 278. Od toga, najviše projekata planirano je za Strateški cilj 4 (114 projekata), zatim Strateški cilj 3 (113 projekat), te za strateške ciljeve 1 i 2 koji se odnose na ekonomski razvoj (51 projekt). Prema statusu projekata, situacija je sljedeća:

- U periodu 2014-2018. godina Grad Bihać je realizirao 150 projekata ili 56% ukupno planiranih projekata u Strategiji razvoja. Od toga 20,7% ili 31 realizirani projekt je bio posvećen dostizanju Strateškog cilja 1 i 2 (Ekonomski razvoj), dok je 59 projekata ili 39,3% projekata provedeno u okviru Strateškog cilja 3. U okviru Strateškog cilja 4 završeno je 60 projekata ili 40,0% od ukupnog broja realiziranih projekata u periodu 2014. – 2018. godina.
- Projekti koji su usmjereni na ispunjavanje Strateških ciljeva 1 i 2 su raspoređeni unutar 5 programa (P). Najveći stepen realizacije bilježe projekti u okviru P2 Unapređenje poslovnog okruženja i P4 Razvoj poljoprivrede, gdje je realizirano 86% odnosno 82% planiranih projekata. Najmanji stepen realizacije je zabilježen u P1 Povećanje zaposlenosti, gdje je provedeno tek 20% planiranih projekata.
- U okviru strateškog cilja 3, unutar P6 Podrška razvoju obrazovanja, provedeni su svi planirani projekti (100%) dok u okviru P8 Izgradnja infrastrukture za obrazovanje nije realiziran niti jedan od predviđena 3 projekta.
- U okviru strateškog cilja 4, unutar P5 Revitalizacija i sanacija zemljišta, realizirani su svi planirani projekti, dok je unutar P3 Efikasan sistem javnog vodo-snabdijevanja, realizirano tek 33% planiranih projekata.

Napomena: Prilikom ocjene djelotvornosti na osnovu broja projekata, veoma važno je ukazati na ograničenja u procesu evaluacije koja proizlaze iz načina evidentiranja planiranih i završenih projekata. Naime, uvidom o godišnje izvještaje o evaluaciji strategije, vidljivo je da su u primjeni dva statusa projekta

i to *Planiran* i *Realiziran*. Pri tome određeni projekti se ponavljaju kroz godine kao *Planiran* (bilo zbog činjenice da nije niti počela realizacija u predmetnoj planskoj godini ili je realizacija počela, ali projekt nije završen, te se realizacija prenosi u narednu plansku godinu), ili kao *Realiziran* (kada provođenje projekta izlazi iz okvira jedne godine), te se ovi projekti svaki put broje, što utječe na konačan broj planiranih/realiziranih projekata, a samim time i na ukupnu ocjenu djelotvornosti. Također, vidljivo je da se kao kriterij za ocjenu da je projekt realiziran koristi financijski podatak, pri čemu se pri i najmanjem evidentiranom utrošku na projektu, projekt kvalificira kao završen, što također može imati utjecaj na ocjenu djelotvornosti.

Tabela 4 Pregled planiranih i realiziranih projekata prema programima

Oznaka	Strateški cilj/prioritet	Status projekata 2014-2018		
		Planirano	Realizirano	Nije realizirano
SC.1	Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti			
SC.2	Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unapređenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja	51	31	20
P1	Povećanje zaposlenosti	5	1	4
P2	Unapređenje poslovnog okruženja	14	12	2
P3	Unapređenje privredne infrastrukture	7	2	5
P4	Razvoj poljoprivrede	11	9	2
P5	Razvoj turizma	14	7	7
SC.3	Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti	113	59	54
P1	Izgradnja i uređenje infrastrukture za kulturu	17	5	12
P2	Razvoj civilnog društva i nevladinog sektora	17	12	5
P3	Pomoć ugroženim kategorijama stanovnika	15	9	6
P4	Izgradnja i uređenje sportske infrastrukture	13	5	8
P5	Zaštita ljudi i materijalnih dobara	34	15	19
P6	Podrška razvoju obrazovanja	10	10	0
P7	Izgradnja i uređenje zdravstvene infrastrukture	4	3	1
P8	Izgradnja infrastrukture za obrazovanje	3	0	3
SC.4.	Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga	114	60	54
P1	Zaštita voda	28	13	15
P2	Upravljanje otpadom	19	14	5
P3	Efikasan sistem javnog vodosnabdijevanja	24	8	16
P4	Energetska efikasnost	17	8	9
P5	Revitalizacija i sanacija zemljišta	6	6	0

P6	Upravljanje prostorom i razvojem općine Bihać	20	11	9
	UKUPNO	278	150	128

Drugi, mnogo važniji aspekt je stepen realizacije finansijskih sredstava u periodu 2014. – 2018. godina u odnosu na iznose koji su planirani u istom periodu (Tabela 5).

- U svrhu provođenja projekata iz Strateškog plana razvoja općine Bihać, u periodu 2014. – 2018. godina je planirano 92.240.093 KM (uključujući sredstva iz eksternih izvora). Od toga, za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 4 je planirano izdvajanje od 74.097.065 KM ili 80%. Za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 3 je planirano izdvajanje od 10.625.028 KM ili 12%, dok je za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 1 i 2 planirano izdvajanje od 7.518.000 KM ili 8%.
- U svrhu provođenja projekata iz Strateškog plana razvoja općine Bihać, u periodu 2014. – 2018. godina je utrošeno 57.330.340 ili 62% ukupno planiranog iznosa. Od toga, za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 4 je utrošeno 43.437.031 KM ili 47% ukupno planiranih sredstava. Za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 3 izdvojeno je 8.272.592 ili 9%, dok je za provedbu projekata u okviru Strateškog cilja 1 i 2 izdvojeno 5.620.718 KM ili 6% ukupno planiranih sredstava.
- Međutim ako posmatramo finansijsku realizaciju po strateškim ciljevima, vidljivo je da je u oblasti društvenog razvoja realizirano 78% sredstava planiranih za projekte u toj oblasti. U oblasti ekonomskog razvoja realizirano je 75%, a u oblasti zaštite okoliša 59% planiranog iznosa.
- U oblasti ekonomskog razvoja, najviše sredstava je utrošeno na razvoj poljoprivrede, odnosno 1.461.153,50 KM ili 26% od ukupno utrošenih sredstava u ovoj oblasti. Od toga, najveći dio je utrošen na poticajna sredstva namijenjena razvoju poljoprivrede (1.284.153 KM).
- U oblasti društvenog razvoja, najviše sredstava je utrošeno na podršku obrazovanju građana. U ovu svrhu je utrošeno 2.560.477,36 KM ili 31% od ukupno utrošenih sredstava u ovoj oblasti. Od toga, najveći dio je utrošen na sufinansiranje prijevoza đaka i učenika (2.325.135,36 KM).
- U oblasti zaštite okoliša, najviše sredstava je utrošeno na Program zaštite voda. Na projekte u ovom programu utrošeno je 37.569.184,95 KM ili 86% od ukupno utrošenih sredstava u oblasti zaštite okoliša. Od toga, najveći dio je utrošen na projekt odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda (37.392.957,15 KM).

Tabela 5 Pregled planiranih i realiziranih sredstava po oblastima razvoja u periodu 2014. – 2018. godina

2014. godina	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	1.940.000	3.721.000	11.384.489	17.045.489
Realizirano KM	2.664.238	2.425.682	5.718.108	10.808.028
%	137,33%	65,19%	50,23%	63,41%
2015. godina	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	1.265.000	2.626.000	26.304.871	30.195.871
Realizirano KM	942.264	2.144.363	9.108.888	12.195.515
%	74,49%	81,66%	34,63%	40,39%
2016. godina	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	1.550.000	1.925.000	24.868.416	28.343.416
Realizirano KM	443.447	1.004.657	16.351.460	17.799.564

%	28,61%	52,19%	65,75%	62,80%
2017. godina	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	673.000	703.000	6.382.850	7.758.850
Realizirano KM	116.313	1.407.209	8.793.452	10.316.974
%	17,28%	200,17%	137,77%	132,97%
2018. godina	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	2.090.000	1.650.028	5.156.439	8.896.467
Realizirano KM	1.454.456	1.290.681	3.465.122	6.210.258
%	69,59%	78,22%	67,20%	69,81%
2014 - 2018	Ekonomski razvoj	Društveni razvoj	Zaštita okoliša	UKUPNO
Planirano KM	7.518.000	10.625.028	74.097.065	92.240.093
Realizirano KM	5.620.718	8.272.592	43.437.031	57.330.340
%	74,76%	77,86%	58,62%	62,15%

Poredeći planirane i realizirane iznose po godinama, vidljiva su značajnija odstupanja realiziranih od planiranih iznosa, koja se ponavljaju kroz vrijeme, što ukazuje na manjkavosti u procesu planiranja.

Evidentno je da broj projekata i visina sredstava za njihovu realizaciju nisu adekvatno planirani, odnosno da su planovi bili ambiciozniji i značajno iznad tadašnjih mogućnosti aktera koji učestvuju u provođenju ovog plana.

Iako oscilacije u financijskoj realizaciji unutar strateških oblasti mogu biti uzrokovane dužinom trajanja određenog projekta, stepen implementacije od 17,28% koji je zabilježen 2017. godine u oblasti ekonomskog razvoja, ili 34,63% u oblasti zaštite okoliša 2017. godine je kritično nizak i može ukazivati na nerazvijenost planskih, organizacijskih i/ili implementacijskih kapaciteta u upravi, odnosno u njenim segmentima koji su povezani sa pripremom i/ili provođenjem projekata u navedenim oblastima.

6.1.3. EFEKTIVNOST (UČINKOVITOST)

Nalazi evaluacije po kriteriju učinkovitosti izvedeni su postavljanjem sljedećih pitanja:

- U kojoj mjeri je postignut napredak u ostvarivanju ciljeva strategije zadovoljavajući u odnosu na postavljene vrijednosti indikatora?
- Ukoliko napredak ka ostvarenju ciljeva nije zadovoljavajući, koji faktori na to utječu, te u kojoj mjeri?

Analiza raspoloživih podataka o učinkovitosti provedbe Strategije razvoja, po strateškim ciljevima, nalazi se u nastavku teksta:

6.1.3.1. *Ekonomski razvoj*

Strateški cilj 1. Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti;

Strateški cilj 2. Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unapređenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja.

Na osnovu podataka o indikatorima za praćenje Strateškog cilja 1 i Strateškog cilja 2 posvećenih ekonomskom razvoju, može se utvrditi da je:

- Ispunjen postavljeni cilj na polju rasta broja zaposlenih. Iako je zabilježen pad broja zaposlenih tokom prve dvije godine provedbe strateškog plana (2014-2015), broj zaposlenih od 2016. do 2018. godine je kontinuirano rastao. Zaključno sa 2018. godinom broj zaposlenih je bio 13.495, što je za 1.506 (12,5%) zaposlenih više u odnosu na početnu godinu, čime je premašena ciljana vrijednost za 2018. godinu (13.065). Međutim, u cilju formiranja realnije slike o postignutom učinku, korisno je u obzir uzeti kretanja na nivou USK i FBiH. Naime, u istom periodu, broj zaposlenih u USK je rastao za 18,3% dok je broj zaposlenih u FBiH rastao za 19,5%. Niža stopa rasta zaposlenosti u odnosu na USK i FBiH upućuje na zaključak da grad Bihać zaostaje u razvoju u odnosu na ove administrativne jedinice, te da je potrebno provesti detaljniju analizu o uzrocima sporijeg rasta.
- Ispunjen postavljeni cilj na polju rasta broja registriranih poljoprivrednih gazdinstava. Naime, broj registriranih poljoprivrednih gazdinstava je rastao u kontinuitetu. Zaključno sa 2018. godinom broj registriranih poljoprivrednih gazdinstava je bio 1.620, što je za 369 (29,5%) gazdinstava više u odnosu na početnu godinu, čime je premašena ciljana vrijednost za 2018. godinu (1.439).
- Djelimično ispunjen postavljeni cilj na polju rasta broja novoosnovanih poslovnih subjekata. Broj privrednih društava je kontinuirano rastao od 2014. godine, te su zaključno sa 31.12.2018. godine u Bihaću evidentirana 1.874 privredna društva, što je za 17,5% više u odnosu na početnu godinu. Međutim broj obrtnika je iz godine u godinu oscilirao. Zaključno sa 31.12.2018. godine evidentirano je 1.140 obrtnika, što je tek 1,2% više u odnosu na početnu godinu. Takva kretanja su utjecala na ukupan ishod na polju rasta broja novoosnovanih poslovnih subjekata. Naime, zaključno sa 31.12.2018. godine, evidentirano je 3.014 poslovnih subjekata, što je za 10,8% više u odnosu na početnu godinu, ili 115 poslovnih subjekata manje u odnosu na postavljeni plan.
- Nije ispunjen cilj koji se odnosio na jačanje apsorpcijskih kapaciteta uprave za korištenje eksternih financijskih sredstava. Naime, u periodu od 2015. do 2018. godine je osigurano ukupno 6.512.325 KM, što u prosijeku iznosi 1.628.081 KM godišnje, što je tek 54,3% planiranog iznosa na godišnjem nivou.

Analiza očekivanih i ostvarenih ishoda sa indikatorima je djelimična zbog ograničene raspoloživosti podacima bez kojih mjerenje ne može biti potpuno (Tabela 6).

Tabela 6 Sektorski ciljevi ekonomskog razvoja sa projekcijama očekivanih i ostvarenih ishoda

Sektorski cilj	Procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	Ostvareno do 31.12.2018. godine
1.1. Povećati ukupnu zaposlenost na	U cilju povećanja zaposlenosti izvršiti dokvalifikaciju i prekvalifikaciju 300 osoba za zapošljavanje u realnom sektoru	20 osoba kompletiralo dokvalifikaciju/ prekvalifikaciju

području općine za 10% do 2018. godine	Otvaranje novih cca 1.500 radnih mjesta	1506 novih radnih mjesta
1.2. Povećati broj registriranih poljoprivrednih domaćinstava za 15% do 2018. godine	Povećanje broja poljoprivrednih gazdinstava sa 1.000 na 1.200 do 2018.g.	1.620 registriranih gazdinstava
	Povećanje ukupnih investicija za 3 miliona KM u narednih 5 godina u oblasti poljoprivrede	Nema evidencije
	Financijska podrška iz eksternih izvora cca 2.mil KM za razvojne projekte u poljoprivredi u narednih 5 godina	Nema evidencije
1.3. Povećati ukupni broj novoosnovanih poslovnih subjekata za 15% do 2018. godine	Otvaranje 10 novih kompanija u poslovnim zonama (polazni period 14)	14 na kraju perioda
	Otvaranje 10 novih kompanija na ostalom području predviđenom za poslovno-industrijske djelatnosti	Nema evidencije
	Otvaranje 1.000 radnih mjesta u realnom sektoru	Nema evidencije
1.4. Ojačati apsorpcijske kapacitete općine za iskorištenje eksternih donatorskih sredstava do ostvarenja najmanje 3.000.000,00 KM bespovratnih sredstava do 2018g.	Povećanje ukupnih investicija za 3 mil. KM u narednih 5 godina iz eksternih izvora-bespovratna sredstva	
	Povećanje ukupnih investicija i lokalnih prihoda za 15% u odnosu na polazno stanje (51.450.000, 2014g)	94.400.000 ili 83,5%
	Osposobljavanje 10 zaposlenih osoba u općinskom organu uprave za izradu i implementaciju projekata prema međunarodnim finansijskim fondovima	Nema evidencije
	Povećanje broja implementiranih projekata u odnosu na postojeće stanje za 15% do 2018. godine	Nema evidencije o početnom stanju

6.1.3.2. Društveni razvoj

Strateški cilj 3. Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti.

Na osnovu podataka o indikatorima za praćenje Strateškog cilja 3 posvećenog društvenom razvoju, može se utvrditi da je:

- Djelimično ispunjen cilj na polju unaprjeđenja kapaciteta u sektoru obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite, odnosno da nema evidencije na osnovu koje bi se mogao precizno utvrditi stepen ispunjenosti ovog cilja prema svim postavljenim indikatorima. Naime, podaci o ključnom indikatoru (izgradnja/adaptacija društvene infrastrukture) nisu dostupni, kao niti podaci o broju stipendiranih studenata. S druge strane, prema raspoloživim podacima Grad Bihać je ispunio ciljeve po pitanju broja novih redovnih manifestacija (planirane 3, a uspostavljene 4 nove manifestacije) i broja sportaša (broj aktivnih sportaša je veći za 450 u odnosu na planiranih 500, dok je broj rekreativaca veći za 100, koliko je i planirano do kraja 2018. godine). Po pitanju redovne godišnje pomoći za korisnike JU Centra za socijalni rad i romske porodice, ista je u periodu 2014-2018. godina osigurana u prosijeku za 197 korisnika godišnje, što je za 122 korisnika više od planiranog broja korisnika na godišnjem nivou uz napomenu da JU Centar za socijalni rad ne raspolaže podacima o korisnicima koji dolaze iz reda romske populacije.

- Djelimično ispunjen cilj na polju modernizacije javne uprave. Naime, Grad Bihać nije uveo standard kvalitete ISO 9001:2015 u ciljanom periodu. S druge strane, iako to ovim planskim dokumentom nije bilo predviđeno, vrijedi istaknuti da Grad stekao i do danas uspio održati BFC certifikat. Također, u okviru modernizacije gradske uprave planirano je smanjenje udjela troškova bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke za 20%. Grad Bihać je zaključno sa 31.12.2018. godine smanjio izdatke po osnovu bruto plaća za 13,28%, međutim uslijed istovremenog pada vrijednosti kapitalnih izdataka, došlo je do povećanja udjela bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke za 77,62%, što je u direktnoj suprotnosti sa postavljenim ciljem. U okviru modernizacije javne uprave, cilj je bio da se smanji udio žalbi na izdata rješenja. Pad broja žalbi u 2017. godini¹⁰ u odnosu na broj žalbi u 2014. godini iznosi 21%, dok je stopa zastupljenosti žalbi u ukupnom broju predmeta manja za 20% u odnosu na 2014. godinu.
- Zbog nedostatka podataka o stepenu uključenosti žena u društvene tokove i javne institucije, kao i podataka o izdvajanjima sredstava za NVO projekte, nije moguće procijeniti ispunjenost cilja na polju osnaživanja suradnje sa civilnim društvom do kraja 2018. godine.

Analiza očekivanih i ostvarenih ishoda sa indikatorima je djelimična zbog ograničene raspoloživosti podacima bez kojih mjerenje ne može biti potpuno (Tabela 7).

Tabela 7 Sektorski ciljevi društvenog razvoja sa projekcijama očekivanih i ostvarenih ishoda

Sektorski cilj	Procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	Ostvareno do 31.12.2018. godine
2.1. Unapređeni kapaciteti sektora obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite do 2018.godine	Povećane površine obrazovne, kulturne, sportske i zdravstvene infrastrukture (novoizgrađena i adaptirana) za 25.000 m ² do 2018. godine	Nema podataka
	Stipendirano najmanje 100 đaka i studenata na nivou godine	Nema podataka
	Uspostavljene najmanje 3 nove redovne kulturne manifestacije na godišnjem nivou	4 nove redovne kulturne manifestacije
	Povećan broj sportaša do 2018. godine: Aktivnih za 500 i rekreativnih za 100.	Aktivnih za 450 Rekreativnih za 100
	Osigurana redovna godišnja pomoć za 50 korisnika JU Centra za socijalni rad i 25 romskih porodica	Prosjek 197 korisnika na godišnjem nivou
2.2. Modernizirana javna uprava do 2018. godine	Uvedeni standardi kvalitete u skladu sa EU normama (smanjen broj pritužbi na rad zaposlenika za 10%)	Nije uveden ISO Nema podataka
	Povećano zadovoljstvo građana radom javne administracije (smanjen broj žalbi na rješenja za 10%)	Smanjen broj žalbi za 21%
	Smanjen udio izdataka za troškove zaposlenih za 20% u odnosu na izdatke za kapitalna ulaganja	Povećan udio za 77,62%
2.3. Osnažena suradnja sa civilnim	Sačinjena baza za evidenciju udruženja nevladinog, odnosno civilnog sektora	Sačinjena baza
	Uključeno najmanje 40% ženske populacije u društvene tokove i državne institucije	Nema podataka

¹⁰ Podaci za 2018. godinu nisu dostupni

društvom do 2018.godine	Izdvajanje 50.000,00 KM iz budžeta općine za 5 projekata NVO sektora na godišnjem nivou do 2018.godine	Nema podataka
-------------------------	--	---------------

6.1.3.3. *Zaštita okoliša*

Strateški cilj 4. Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga.

Na osnovu podataka o indikatorima za praćenje Strateškog cilja 4 posvećenom zaštiti okoliša, može se utvrditi da je:

- Smanjen teret zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće, tako što je zaključno sa 31.12.2020. godine ukupno 46% domaćinstava priključeno na kanalizacijsku mrežu, čime je za jedan postotni bod nadmašen postavljeni cilj iz 2018. godine.
- Nije povećana efikasnost upravljanja otpadom. Naime, količina prikupljenog otpada za deponiranje je povećana za 1,07% umjesto da je smanjena za 40%, dok je količina otpada koji se odvaja, selektira i reciklira povećana za 2,53% što je daleko od planiranih 40%.
- Nisu smanjeni ukupni gubici vode za piće ispod 35%. Naime, ukupni gubici su u 2018. godini iznosili 51,46%. Nadalje, umjesto ciljanih 18%, udio obračunatih u odnosu na zahvaćene količine je povećan za 0,63%, dok je udio naplaćenih u odnosu na zahvaćene količine povećan za 0,72%, umjesto planiranih 18%, kao i udio naplaćenih u odnosu na obračunate količine je povećan tek za 0,50% umjesto planiranih 18%.
- U određenoj mjeri poboljšan stepen energetske efikasnosti. Iako, Grad ne raspolaže podacima koji se odnose na potrošnju energenata za zagrijavanje po 1m² prostora (kwh/m²), prema podacima za sektor zgradarstva, potrošnja finalne energije u gradu Bihaću je smanjena za 16%, uz napomenu da su za polazište korišteni podaci iz 2010. godine kada je potrošnja iznosila 100.218,9 MWh, dok su kao uporedni, korišteni podaci iz 2020. godine kada je zabilježena potrošnja od 80.565,7 MWh. Idući pristup je korišten prilikom mjerenja indikatora koji se odnosi na smanjenje emisija CO₂. Prema tim podacima, 2010. godine zabilježena je emisija od 101.665,76 tCO₂, dok je u kontrolnoj 2020. godini zabilježena emisija od 66.984,67 tCO₂, iz čega proizlazi da je emisija CO₂ u gradu Bihaću smanjena za 34,11%. Grad Bihać nema izgrađen centralni sistem toplifikacije, te samim tim nema podatke o broju korisnika.
- Nije uspostavljen željeni sistem upravljanja prostorom i razvojem do 2018. godine, jer prostorni plan do kraja 2020. godine nije usvojen. Međutim u tom kontekstu treba napomenuti da tokom 2021. godine uspostavljena organizaciona struktura planiranja prostora i razvoja, u smislu usvojene prostorno-planske dokumentacije, a odnosi se na obuhvat Urbanističkog plana grada Bihaća, za period od 20. godina (Sl.gl. Grada Bihaća broj 4/21).

Analiza očekivanih i ostvarenih ishoda sa indikatorima je djelimična zbog ograničene raspoloživosti podacima bez kojih mjerenje ne može biti potpuno (Tabela 8).

Tabela 8. Sektorski ciljevi zaštite okoliša sa projekcijama očekivanih i ostvarenih ishoda

Sektorski cilj	Procjena očekivanih ishoda sa indikatorima	Ostvareno
3.1. Do 2018.godine smanjiti teret zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće	45% korisnika priključeno na kanalizacijsku mrežu	46%
	55% ukupnih otpadnih voda prečišćeno	Nema evidencije
	Smanjiti broj neispravnih uzoraka vode na mutnoću i hlor na 10%	Nema evidencije
3.2. Povećati efikasnost upravljanja otpadom do 2018.g.	40% smanjenje količina prikupljenog otpada za deponiranje godišnje	Povećane količine otpada za 1,07%
	40% ukupnog otpada prikupljeno odvojeno, selektirano i reciklirano	2,53% otpada reciklirano
3.3. Smanjiti ukupne gubitake vode za piće ispod 35% do 2018. godine	Smanjenje ukupnih gubitaka vode za piće ispod 35%	51,46%
	Smanjenje visokih troškova tekućeg održavanja za 18%	Nema evidencije
	Smanjenje razlike u količinama zahvaćene, obračunate i naplaćene vode za 18%	Smanjenje 0,5%
3.4. Poboľšati stepen energetske efikasnosti u gradu za 20% do 2018. godine	Ušteda energenata za zagrijavanje po 1m ² prostora (kwh/m ²)	16%
	Smanjenje emisija CO ₂ (t CO ₂) za 10%	34,11%
	3.500 korisnika centralnog toplifikacijskog sistema	Nema evidencije
3.5. Uspostaviti sistem upravljanja prostorom i razvojem do 2018.godine	Usvojen prostorni plan	Nije usvojen
	Uspostavljena organizaciona struktura planiranja prostorom i razvojem	Struktura uspostavljena tokom 2021. god.

6.1.4. UTJECAJ

Nalazi evaluacije po kriteriju utjecaja izvedeni su u odnosu na sljedeća pitanja:

- Da li je nivo pozitivnih promjena predviđenih posljedica razvojnih intervencija zadovoljavajući?
- Da li je bilo negativnih promjena i kakav je njihov utjecaj? Šta je uzrok takvih promjena?
- Da li je bilo nepredviđenih posljedica razvojnih intervencija i kakav je njihov utjecaj?
- U kojoj mjeri su učinci razvojnih intervencija usklađeni sa potrebama ciljnih grupa?

U oblasti ekonomskog razvoja (Strateški ciljevi 1 i 2) ostvaren je umjeren pozitivan utjecaj, koji se ogleda u broju kreiranih novih radnih mjesta, broju novoosnovanih privrednih društava, te broju novoregistriranih poljoprivrednih gazdinstava. U periodu koji je obuhvaćen evaluacijom, poslodavci se suočavaju sa naglašenim trendom odlaskom radne snage u zemlje EU zbog čega se suočavaju sa poteškoćama u poslovanju, te je s tim u vezi potrebno revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa. Nije bilo drugih značajnijih negativnih promjena koje se mogu dovesti sa utjecajem na kretanja u oblasti ekonomskog razvoja.

Na temelju postojećih podataka nije moguće detektirati značajniji utjecaj razvojnih intervencija u oblasti društvenog razvoja (Strateški cilj 3). Vidljive su određene promjene na polju jačanja društvenih kapaciteta u obliku kulturnih manifestacija i broja sportaša, dok na polju modernizacije javne uprave i suradnje sa civilnim društvom nije moguće identificirati značajniji utjecaj, odnosno prema dostupnim podacima se isti može okvalificirati kao nizak. U periodu kojeg obuhvata evaluacija, grad Bihać je bio suočen sa

migrantskom krizom, koja je kontinuirano sa većim ili manjim intenzitetom okupirala pažnju i resurse svih aktera društvenog razvoja u gradu Bihaću, te je izvjesno da je to imalo negativan utjecaj na provođenje planiranih aktivnosti u ovoj oblasti. Također, u ovom periodu grad Bihać je suočen sa emigracijom stanovništva. Odlazak radno sposobnog stanovništva i mladih postaje krucijalan izazov i sve naglašenije ograničenje ne samo društvenog razvoja. Shodno tome, zbog ekstremnih promjena i faktora koji utječu na oblast društvenog razvoja, evidentno je da je potrebno revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa.

U oblasti zaštite okoliša (Strateški cilj 4) ostvaren je umjeren pozitivan utjecaj. Najkonkretniji pomaci su napravljeni po pitanju smanjivanja tereta zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće, putem priključivanja ciljanog broja domaćinstava na kanalizacijsku mrežu, zatim po pitanju energetske efikasnosti putem uštede energenata i smanjene emisije CO₂. S druge strane, problematičan je izostanak konkretnijeg pomaka po pitanju upravljanja otpadom i smanjivanju ukupnih gubitaka vode za piće, kao i po pitanju uspostavljanja sistema upravljanja prostorom i razvojem. U periodu koji je obuhvaćen evaluacijom nisu identificirane značajnije negativne promjene koje se mogu dovesti sa utjecajem na kretanja u oblasti zaštite okoliša.

Praćenjem projektnih rezultata i efekata razvojnih intervencija cjelokupne Strategije razvoja nisu identificirane nepredviđene posljedice. Uzrok niskog nivoa pozitivnih promjena je moguće tražiti u činjenici da je realizirano tek 54% planiranih projekata. Najniži učinak je u oblasti društvenog razvoja, gdje je provedeno 52% planiranih projekata, ali i realizirano 78% planiranih financijskih sredstava.

Zbog nepotpunih podataka o očekivanim i ostvarenim ishodima sa indikatorima (Tabela 6, 7 i 8) detaljnija procjena usklađenosti razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa nije izvodiva.

6.1.5. ODRŽIVOST

Nalazi evaluacije po kriteriju održivosti izvedeni su u odnosu na sljedeće pitanje:

- U kojoj mjeri su pozitivne promjene i učinci strateških intervencija održivi?

U kontekstu održivosti veoma važno je razdvojiti jednokratne projekte (kao što su projekti izgradnje poduzetničke, komunalne i društvene infrastrukture i sl.) koji se provode u jednoj ili tokom više godina, od projekata koji se u posmatranom razdoblju ponavljaju iz godine u godinu i uglavnom, ali ne nužno, se odnose na specifičnu ciljnu skupinu. U periodu obuhvaćenom evaluacijom, u oblastima ekonomskog razvoja (Strateški ciljevi 1 i 2), te društvenog razvoja (Strateški cilj 3) financijski i po broju dominiraju projekti koji se ponavljaju iz godine u godinu. Tako su u oblasti privrednog razvoja najzastupljeniji projekti poticaja poljoprivrednim proizvođačima odnosno dodjela poticaja za poljoprivredne proizvođače. U oblasti društvenog razvoja, to su projekti sufinansiranja prijevoza đaka i učenika, zbrinjavanje starih i iznemoglih osoba, te projekti sanacije klizišta i odrona. Za razliku od prethodne dvije oblasti, u oblasti zaštite okoliša (Strateški cilj 4) dominiraju infrastrukturni projekti, zahvaljujući prvenstveno projektu odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda, koji se u ovom periodu realizirao na području grada Bihaća.

Kada govorimo o poticajnim sredstvima, obzirom da o efektima poticaja ne postoje precizna mjerenja, nije moguće sa sigurnošću govoriti o održivosti učinka takvih mjera, međutim može se pretpostaviti da su poticaji u poljoprivredi pozitivno utjecali na rast registriranih gazdinstava i povećanje njihove konkurentnosti, a time i održivosti. Sudeći prema pokazateljima u turizmu (do pojave pandemije, ali i preliminarnim podacima u 2021. godini), ulaganja u turističku infrastrukturu daju očekivani doprinos razvoju turizma i doprinose održivosti svih mjera / projekata koji su provedeni na ovom planu. S druge strane, na povećanje zaposlenosti je utrošeno tek nešto više od 100.000 KM ili 0,17% ukupno utrošenih sredstava, te shodno tome, vjerojatnoća da će se postići značajniji, dugoročno održivi efekti na ovom planu je mala.

U oblasti društvenog razvoja gotovo 75% utrošenih sredstava ili nešto više od 6,1 miliona KM je utrošeno na projekte pomoći ugroženim kategorijama stanovnika, zaštiti ljudi i materijalnih dobara i podršci obrazovanju građana, a tek manji dio sredstava na društveno infrastrukturu. Kao i kod dodjele poticaja za privredu, ne postoje preciznija mjerenja efekata dodjele jednokratnih ili višekratnih subvencija za različite ciljne skupine, koje su korisnici sredstava u oblasti društvenog razvoja. Nadalje, učinkovitost provedenih mjera može biti dodatno ugrožena uslijed negativnog prirodnog priraštaja i migracija stanovništva. Negativne demografske trendove teško je zaustaviti, ali treba predvidjeti projekte za ublažavanje posljedica i dalja poboljšanja kvalitete življenja, koji bi mogli usporiti ove negativne trendove.

U oblasti zaštite okoliša je vidljiv učinak i njegova održivost na polju zaštite voda, zahvaljujući prije svega provođenju projekta odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda. Provođenje ovog projekta doprinosi postizanju sveobuhvatnog, dugoročnog i održivog rješenja odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda u Bihaću. Dobri rezultati su postignuti na polju energetske efikasnosti. Sa uloženi 1,3% ukupnih sredstava, od čega najveći dio u energetske efikasnosti zgrada i javne rasvjete, postignuti su konkretni rezultati koji dugoročno doprinose smanjenju potrošnje energije u Bihaću, te ujedno predstavljaju dobar primjer dugoročno održivih rješenja za dostizanje postavljenih ciljeva.

6.2. Procjena modela upravljanja i institucionalnih kapaciteta.

Nalazi evaluacije sistema upravljanja razvojem i institucionalnih kapaciteta formulirani su u odnosu na sljedeća evaluacijska pitanja:

- Koliko je efektivan sistem upravljanja razvojem?
- U kojoj su mjeri uspostavljene procedure za planiranje te prikupljanje podataka radi izvršenja aktivnosti praćenja i kontrole provedbe strategije odgovarajuće?
- Da li su administrativni kapaciteti u institucijama, za upravljanje razvojem, provedbu i praćenje provedbe strategije, odgovarajući?

Gradska uprava ima uspostavljen **Odsjek za upravljanjem razvojem** (u daljem tekstu Odsjek). Odsjek je uspostavljen u okviru Službe za strateško planiranje, upravljanje projektima, komunalne djelatnosti, vode i zaštitu okoliša. Zadatak Odsjeka je da koordinira i prati proces implementacije strategije, osigurava adekvatnu podršku drugim službama, po potrebi koordinira horizontalnu i vertikalnu komunikaciju i sl. Međutim, jedna od ključnih uloga Odsjeka je da vodi i koordinira izradu Godišnjeg plana implementacije strategije i njegovu integraciju sa ostalim razvojnim dokumentima, odnosno sa Godišnjim planom rada

gradske uprave Bihać, Planom kapitalnih investicija i Budžetom. Na koncu, uloga ove organizacione jedinice je da vodi i koordinira proces izrade godišnjeg izvještaja o implementaciji strategije (GPIS).

Ovakva organizacija i model upravljanja razvojem ima značajan učinak u fazi uspostavljanja sistematičnog procesa planiranja i izvještavanja. Rezultat aktivnosti koje su direktno koordinirane od strane ove organizacione jedinice se ogledaju u sveobuhvatnom Godišnjem planu rada gradske uprave, koji se sastoji od planova rada svih organizacionih jedinica, sa preciznim podacima o planiranim projektima, resursima i osobama koje su odgovorne za provođenje istih, a u vidu aneksa ovog plana se nalazi GPIS i Plan kapitalnih investicija (PKI). GPIS sadrži podatke o svim projektima koji se planiraju provoditi na nivou gradske uprave, uključujući i njihovu vezu sa budžetom i drugim finansijskim izvorima.

Ovakav pristup omogućuje izvršnoj vlasti da ima sveobuhvatan uvid u planirane projekte po službama, po sektorima ili na nivou gradske uprave, te da utvrde njihovu povezanost sa strateškim dokumentom i budžetom, što u mnogome olakšava kreiranje konstruktivnih prijedloga i donošenje konačne odluke na nivou Gradskog vijeća, čime se usvojeni planovi stavljaju u implementaciju.

Ovakav način planiranja značajno doprinosi većoj efikasnosti u implementaciji, prvenstveno zbog činjenice da se proces planiranja provodi pravovremeno, zatim da obuhvata sinhronizaciju planiranih resursa sa budžetom, te da tretira i druge elemente koji su bitni za tečnu provedbu plana (kao što su ljudski resursi, horizontalna i vertikalna komunikacija itd).

Zbog ograničenih ljudskih resursa, ova organizaciona jedinica je limitirana na polju podrške drugim službama u fazama pripreme i/ili implementacije projekata, što može biti jedan od uzroka manje apsorpcije eksternih izvora finansijskih sredstava.

Nedostatak kapaciteta se nameće kao ključno pitanje koja treba imati u vidu, jer se njegovim otklanjanjem može postići direktan efekt ne samo na polju upravljanja razvojem, nego bi jačanje kapaciteta ove organizacione jedinice moglo doprinijeti bržoj implementaciji strategije zahvaljujući većim implementacijskom potencijalu i povećanoj apsorpcijskoj sposobnosti u smislu privlačenja sredstava iz eksternih izvora.

Postupak prikupljanja podataka vezanih za planiranje i izvještavanje po osnovu provođenja Strategije je propisan Pravilnikom o planiranju, vrednovanju i izvještavanju u gradskoj upravi Bihać (PPVI), te je vrlo koherentan. Proces planiranja na godišnjoj osnovi ima jasan slijed, a počinje preliminarnim planiranjem na nivou službi, te usklađivanjem preliminarnih planova sa raspoloživim finansijskim resursima. U tom periodu se odvija intenzivna horizontalna i vertikalna komunikacija unutar uprave, čija svrha je postizanje konačnog prijedloga GPIS-a koji je usklađen sa prijedlogom budžeta i drugim planskim dokumentima, kako je to ranije navedeno.

Međutim, gore navedenim postupkom nije obuhvaćeno prikupljanje podataka o indikatorima na nivou strateških ciljeva, sektorskih ciljeva i programa, a što je na više mjesta istaknuto u ovom dokumentu. Bez ovih podataka nije moguće adekvatno pratiti ostvareni progres, što otežava poduzimanje korektivnih mjera, te utječe na stepen realizacije strategije.

7. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

7.1. Zaključci zasnovani na nalazima za pojedinačna evaluacijska pitanja i procjeni institucionalnih kapaciteta

Zaključci i preporuke su predstavljeni u skladu sa ključnim temama evaluacije: relevantnost, djelotvornost, učinkovitost, utjecaj, održivost, te sistem upravljanja razvojem.

7.1.1. Zaključci evaluacije na temu relevantnosti

Na temelju analize prikupljenih podataka u toku procesa evaluacije, te mišljenja i stavova dionika, utvrđeno je da su strateški fokusi i ciljevi bili ispravno definirani i usklađeni sa potrebama ciljnih grupa. Većina mjera i projekata iz važeće Strategije razvoja još uvijek je aktualna u svim oblastima razvoja. Međutim, isto tako je potrebno uvažiti promjene koje u manjoj ili većoj mjeri utječu na strateške fokuse i postavljene ciljeve. Shodno tome, zaključci na temu relevantnosti su predstavljeni po strateškim ciljevima:

- **Strateški cilj 1.** Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti

I dalje postoji potpuna opravdanost / relevantnost ovog strateškog cilja. Međutim, obzirom na promjene u vanjskom okruženju koje se odnose posljedice pandemije, odlazak radne snage i snažan utjecaj IT i digitalizacije na sve poslovne procese, neophodno je izvršiti određena podešavanja projekata i mjera, te osigurati da ovaj strateški cilj bude popraćen projektima i mjerama koje su usklađene sa novonastalim okolnostima, na način da snažnije potaknu razvoj prerađivačke industrije, turizma, ali i razvoj IT kompanija.

- **Strateški cilj 2.** Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unapređenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja

Ovo je drugi, za razvoj privrede jednako važan strateški cilj koji također ima potpunu opravdanost. Ipak, potrebno je osigurati veću agilnost i proaktivnost na polju jačanja vlastitih apsorpcijskih kapaciteta i jačanja lokalne konkurentnosti. Uvažavajući problem nedostatka kompetentne radne snage, te globalna kretanja koja su uzrokovana pandemijom i njihov utjecaj na zemlje Zapadnog Balkana, a koja se odnose na skraćivanje globalnih lanaca snabdijevanja i rast prilika koje taj proces donosi, neizostavno se treba posvetiti na stvaranju uvjeta za privlačenje novih investicija i reinvesticija.

- **Strateški cilj 3.** Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti

U odnosu na vrijeme izrade strategije, desile su se određene promjene koje dodatno naglašavaju opravdanost ovog strateškog cilja. U tom smislu posebno treba istaknuti migrantsku krizu, iseljavanje stanovništva i posljedice zemljotresa koji se dogodio krajem 2020. godine.

S tim u vezi evidentno je da u narednom periodu treba izvršiti usklađivanja projekata i mjera koji se odnose na društvenu infrastrukturu, materijalno-tehničku opremljenost zdravstvenih ustanova, zbrinjavanje socijalno ugroženih kategorija, opremljenost i uvjeti za rad u obrazovnim ustanovama, itd. U skladu sa izraženim javnim potrebama, intervencije u društvenom sektoru, naročito u obrazovanju, treba povezivati sa intervencijama u privrednom sektoru, kako bi se ojačale pretpostavke za razvoj.

- **Strateški cilj 4.** Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga

Prostor i prirodni resursi općine Bihać, kao neobnovljivi resursi, zahtijevaju i u narednom razdoblju posebnu pažnju, te shodno tome, ovaj strateški cilj je i dalje potpuno opravdan, kao i svi programi i mjere koji su u njemu sadržani. Istovremeno, potreban je veći fokus na sistemsku, dugoročno održiva rješenja koja su u skladu sa vremenom i koja mogu osigurati efikasno upravljanje otpadom, veću energetske efikasnost i smanjen negativni utjecaj na okoliš.

7.1.2. Zaključci evaluacije na temu djelotvornosti

Ocjena djelotvornosti je kreirana na temelju statusa implementacije projekata (planiran – realiziran), te stepena financijske realizacije po programima, sektorskim i strateškim ciljevima.

U ovom evaluacijskom periodu realizirano je 53,96% planiranih projekata. U oblastima društvenog razvoja i zaštite okoliša, po 54 projekta (ukupno 108) nije implementirano, dok u oblasti ekonomskog razvoja nije implementirano 20 projekata. Veliki broj nerealiziranih projekata upućuje na zaključak da je planiranje bilo preambiciozno i izvan realnih okvira. To potvrđuje i analiza utrošenih sredstava u odnosu na sredstva planirana akcionim planovima, gdje je ukupni procent realizacije 62,15%. Stepenn realizacije među oblastima nije ravnomjeran. Najveći stepenn realizacije bilježi društveni sektor (78%), a najmanji sektor zaštite okoliša (59%), iako treba napomenuti da se preko ¼ utrošenih sredstava odnosi upravo na ovaj sektor, najvećim dijelom zbog provedbe Projekta odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda. Za efikasno planiranje, potrebno je osigurati kvalitetnu horizontalnu i vertikalnu komunikaciju unutar organa uprave, te u obzir uzeti vanjske faktore koji utječu na stepenn implementacije strategije.

Najviše sredstava u implementaciju strategije je utrošeno 2016. godine (31%), a najmanje 2018. godine (11%). Dinamika utroška sredstava pokazuje da su najveće aktivnosti u oblasti ekonomskog razvoja zabilježene u početku perioda tj. 2014. godine kada je u projekte u ovoj oblasti utrošeno 50% svih sredstava, da bi nakon toga razina aktivnosti kontinuirano padala sve do 2% ukupno utrošenih sredstava za ekonomski razvoj, koliko je zabilježeno 2017. godine. Isti trend, ali u blažem obliku (30% 2014. godine – 17% 2017. godine) je zabilježen u aktivnostima u oblasti društvenog razvoja. Dok u oblasti zaštite okoliša vrhunac aktivnosti je zabilježen 2016. godine, kada je utrošeno 38% ukupnih sredstava, dok su najmanja ulaganja ostvarena na početku (10%) i na kraju perioda, sa 8% utrošenih sredstava.

Ograničavajući faktor u ocjeni djelotvornosti se veže za način vođenja evidencije o planiranim i realiziranim projektima koji uzrokuje distorziju slike o djelotvornosti (opisano u poglavlju 6.1.2. Efikasnost, na str 28). U svrhu kvalitetnijeg izvještavanja i dosljednijeg praćenja djelotvornosti implementacije strategije, preporuka je da se pored statusa „planiran“ i realiziran“ uvedu statusi „u toku“ i „odbačen“, kao i da se

projektima dodijele brojevi, kako bi se omogućilo njihovo praćenje u sistemu kroz vrijeme, pri čemu projekt pod jednim brojem može biti samo jednom evidentiran kao planiran i kao realiziran.

7.1.3. Zaključci evaluacije za temu učinkovitosti

Zaključci na temu učinkovitosti su predstavljeni po oblastima razvoja:

Ekonomski razvoj: Strateški cilj 1. Uspostavljen sistem podrške za razvoj prerađivačke industrije, malog i srednjeg poduzetništva, poljoprivrede i turizma u funkciji povećanja zaposlenosti i **Strateški cilj 2.** Jačanje lokalnih kapaciteta sa ciljem unapređenja konkurentnosti lokalne ekonomije, kvalitetne valorizacije postojećih ekonomskih potencijala, privlačenja investitora i korištenja raspoloživih resursa u cilju intenziviranja lokalnog razvoja.

- Ispunjeni su postavljeni ciljevi na polju zapošljavanja, broju registriranih poljoprivrednih gazdinstava, tok je cilj vezan za broj poslovnih subjekata djelimično ispunjen. Imajući u vidu veoma skromne iznose koji su izdvojeni za mjere u oblasti zapošljavanja i stvaranja boljeg poslovnog okruženja, postoji velika vjerovatnoća da su efekti u vidu broja zaposlenih i broja poslovnih subjekata, dijelom ili u potpunosti rezultat širih ekonomskih pojava i kretanja u zemlji. Zabrinjava niža stopa rasta zaposlenosti u odnosu na USK i FBiH. S druge strane, moguće je vidjeti direktnu vezu između mjera za razvoj poljoprivrede i ostvarenog učinka u vidu broja novoregistriranih poljoprivrednih proizvođača. Izostanak rezultata na polju broja registriranih obrtnika u Bihaću se može vezati za izostanak potpora, ali i rigidan zakonski okvir koji je tada bio na snazi. Donošenje novog Zakona o obrtu FBiH bi trebalo iskoristiti kao priliku za novu energiju, koja će uz strateške mjere potaknuti rast broja obrtnika.
- Izvještaji o implementacije strategije od 2017. godine sadrže strukturu planiranih sredstava, odnosno sredstva su razvrstana na interna (budžetska) sredstva i eksterna (ostali izvori), te je preporuka da se takva praksa nastavi kako bi u narednom ciklusu evaluacije bilo moguće napraviti procjenu po osnovu apsorpcijskih sposobnosti gradske uprave. Općenito gledano, iznimno je niska razina iskorištenosti dostupnih finansijskih sredstava iz razvojnih EU i drugih fondova, naročito u oblastima ekonomskog i društvenog razvoja, te je s tim u vezi potrebno poduzeti aktivnosti jačanja apsorpcijskih kapaciteta u cilju privlačenja sredstava i brže, te efikasnije provedbe strategije.

Društveni razvoj: Strateški cilj 3. Razvijena društvena infrastruktura u oblasti obrazovanja, kulture i sporta uz socijalnu osjetljivost i partnerstvo sa civilnim društvom, te jačanje opće društvene odgovornosti svih aktera uključenih u razvoj ovih djelatnosti

- I pored činjenice da je u oblasti društvenog razvoja stepen finansijske implementacije gotovo 78%, izostao je konkretan učinak ili isti nije moguće jasnije precizirati zbog ograničenih podataka o indikatorima.
- Moguće je konstatirati djelimičnu ispunjenost cilja na polju unaprjeđenja kapaciteta u sektoru obrazovanja, kulture, sportske, socijalne i zdravstvene zaštite, uz napomenu da nema dovoljno podataka o ključnom indikatoru (stepen izgradnje/adaptacije društvene infrastrukture) koji se veže za ovaj postavljeni cilj.

- Djelimično je ispunjen cilj na polju modernizacije javne uprave, uz konstataciju da je izostala realizacija kapitalnih projekata u na polju uvođenja standarda kvalitete ISO 9001:2015. Željeni učinak na polju smanjenja udjela troškova bruto plaća u odnosu na kapitalne izdatke je izostao, iako su troškovi bruto plaća realno manji za 13,28%. Razlog takvog ishoda leži u činjenici da su drastično smanjeni kapitalni izdaci, zbog čega je udio troškova bruto plaća nominalno porastao. Stopa žalbi na ukupan broj predmeta je u okvirima ciljnih vrijednosti.
- (Ne)dostupnost podataka vezanih za indikatore očekivanih i ostvarenih ishoda je ograničavajući faktor u ocjeni učinkovitosti, koji je posebno izražen u oblasti društvenog razvoja, te je neophodno uspostaviti sistem koji će prije svega mapirati, a potom i regulirati način prikupljanja i obrade ovih podataka

Zaštita okoliša: Strateški cilj 4. Osigurati održivi razvoj smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš, planskim upravljanjem prostorom i prirodnim resursima i racionalnim razvojem komunalnih usluga

- U potpunosti je ispunjen cilj na polju smanjivanja tereta zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće. Trenutno je na kanalizacijsku mrežu prikopčano 46% domaćinstava, što je za 1% više od ciljne vrijednosti.
- Shodno uložnim sredstvima ostvaren je iznimno dobar rezultat na polju energetske efikasnosti, a projekte ovog tipa karakteriziraju dugoročno održiva rješenja koja mogu poslužiti kao primjer za djelovanje u ovom sektoru.
- S druge strane nije povećana efikasnost upravljanja otpadom, a izostao je i učinak po pitanju smanjivanja ukupnih gubitaka vode za piće.
- Nije uspostavljen željeni sistem upravljanja prostorom i razvojem do 2018. godine, jer prostorni plan do kraja 2020. godine nije usvojen. U tom kontekstu treba napomenuti da tokom 2021. godine uspostavljena organizaciona struktura planiranja prostora i razvoja, u smislu usvojene prostorno-planske dokumentacije, a odnosi se na obuhvat Urbanističkog plana grada Bihaća, za period od 20 godina.
- Jednako kao i u drugim oblastima, podaci o indikatorima očekivanih i ostvarenih ishoda ograničavaju kreiranje potpune slike o ostvarenom učinku i u oblasti zaštite okoliša.

7.1.4. Zaključci evaluacije na temu utjecaja

U oblasti privrednog razvoja je ostvaren umjeren do snažan utjecaj, naročito zahvaljujući broju kreiranih novih radnih mjesta, broju novoosnovanih privrednih društava, te broju novoregistriranih poljoprivrednih gazdinstava.

U oblasti društvenog razvoja je vidljiv manji utjecaj na polju jačanja društvenih kapaciteta, dok na polju modernizacije javne uprave i suradnje sa civilnim društvom nije moguće identificirati značajniji utjecaj, odnosno prema dostupnim podacima se isti može okvalificirati kao nizak.

U oblasti zaštite okoliša ostvaren je umjeren pozitivan utjecaj, zahvaljujući smanjenom teretu zagađenja površinskih voda i izvorišta vode za piće, smanjenoj emisiji CO₂ i povećanoj energetskej efikasnosti u

sektoru zgradarstva. Izostao je konkretan utjecaj na polju upravljanja otpadom i smanjivanju ukupnih gubitaka vode za piće, kao i po pitanju uspostavljanja sistema upravljanja prostorom i razvojem.

U periodu koji je obuhvaćen evaluacijom nisu identificirane značajnije negativne promjene koje se mogu dovesti sa utjecajem na kretanja u privrednom sektoru. Karakteristični negativni rezultati odnose se na mali broj registriranih obrta. Oblast društvenog razvoja je izložena brojnim negativnim utjecajima u obliku naglašenog iseljavanja stanovništva i migrantske krize koja je obilježila ovaj period. Nisu identificirane značajnije negativne promjene koje se mogu dovesti sa utjecajem na kretanja u oblasti zaštite okoliša.

7.1.5. Zaključci evaluacije za temu održivosti

Iako o dalekosežnim efektima realiziranih projekata ne postoje precizna mjerenja, raspoloživi podaci govore u prilog tome da su poticaji utjecali na rast broja registriranih poljoprivrednih gazdinstava, te zahvaljujući pozitivnom trendu, može se zaključiti da su postignuća održiva. S druge strane, nije bilo moguće identificirati direktnu vezu između provedenih mjera i kreiranja novih radnih mjesta, odnosno osnivanja novih poduzeća. Buduće intervencije treba prilagoditi projiciranim tržišnim kretanjima i trendovima vezanim za kretanje radne snage, kako bi se poduzetnicima pomoglo u prevazilaženju aktualnih izazova.

Zbog karaktera realiziranih aktivnosti u oblasti društvenog razvoja, koje su uglavnom bile usmjerene na pomoći ugroženim kategorijama stanovnika, intervencijama na zaštiti ljudi i materijalnih dobara i subvencioniranju prijevoza đaka, bez dodatnih mjerenja o efektima ovakvih mjera, a koje obuhvata širi vremenski period, nije moguće konkretnije govoriti o njihovoj održivosti. Pored toga, održivost svih mjera, ne samo u oblasti društvenog, nego i privrednog razvoja je opterećena migrantskom krizom i iseljavanjem lokalnog stanovništva.

U oblasti zaštite okoliša, Projekt odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda doprinosi postizanju sveobuhvatnog, dugoročnog i održivog rješenja odvodnje i prečišćavanja otpadnih voda u Bihaću. Osim toga, ostvarenja na polju energetske efikasnosti doprinose smanjenju potrošnje energije u Bihaću, te ujedno predstavljaju dobar primjer dugoročno održivih rješenja za dostizanje postavljenih ciljeva.

7.1.6. Zaključci evaluacije na temu Sistem upravljanja razvojem

Grad Bihać je u periodu 2017.-2018. godina značajno unaprijedio kapacitete za upravljanje razvojem. Primjenom novog pristupa, koji uključuje izradu godišnjih planova rada organizacionih jedinica, Godišnjeg plana rada organa uprave, GPIS-a, PKI-a i Budžeta, proces planiranja je značajno efikasniji, a provedba dosljednija. Odsjek za upravljanje razvojem koordinira proces planiranja i praćenja realizacije strateškog plana, koji se odvija uz podršku drugih službi. Ovaj proces u velikoj mjeri ovisi od efikasnosti horizontalne i vertikalne komunikacije.

Proces planiranja je od 2017. godine unaprijeđen, te je vidljivo da ga Odsjek veoma dobro vodi. Međutim, u procesu implementacije i praćenja realizacije strateškog plana postoji evidentna potreba i prostor za unaprjeđenjem i jačanjem kapaciteta. U segmentu praćenja, neophodno je provesti mapiranje o pokazateljima koji se vežu za strateške i sektorske ciljeve te očekivane ishode na nivou programa / mjera podataka, te uspostaviti sistem njihovog prikupljanja i obrade. Takav sistem bi omogućio dosljednije

praćenje provedbe i poduzimanje pravovremenih korektivnih mjera. U segmentu pripreme i provođenja projekata, evidentna je potreba za jačanjem kapaciteta svih aktera koji učestvuju u procesu provedbe strateškog plana. Naime, većina anketiranih službenika je mišljenja da je osim nedostatka financijskih sredstava, glavna prepreka dosljednijoj implementaciji strateškog plana razvoja, opći manjak znanja o strateškom planiranju i upravljanju razvojem, odnosno da nosioci zaduženi za implementaciju mjera navedenih u Strategiji u manjoj mjeri imaju adekvatno razvijene kapacitete koji su neophodni za njihovu tečnu provedbu. Shodno tome, istaknuta je potreba za unaprjeđenjem znanja na teme pripreme projektne dokumentacije, provedbe projekta, praćenje provedbe projekta i izvještavanje o provedbi, financijskom upravljanju i kontroli. Kada govorimo o kapacitetima koji su potrebni za direktnu provedbu projekata, iskazana je potreba za njihovim jačanjem, naročito na temu organizacije i provođenja projektnih aktivnosti, te formiranja i upravljanja projektним timom.

7.2. Preporuke

Preporuke sadrže tri nivoa prioriteta: visok, srednji i nizak. Preporuke visokog prioriteta usmjerene su na uklanjanje evaluacijom utvrđenih glavnih nedostataka u provedbi Strategije razvoja, dok se preporuke srednjeg prioriteta odnose na dodatnu optimizaciju sistema upravljanja razvojem. Ostale preporuke se svrstavaju u kategoriju niskog prioriteta. Najveći dio preporuka odnosi se na završetak tekućeg i novo plansko razdoblje, ali dio preporuka odnosi se na unaprjeđenje kapaciteta za upravljanje razvojem, što se može raditi i prije kraja tekućeg planskog razdoblja.

Prioritet	Preporuka	Period
Visok	P.1. Potrebno je revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa u oblasti ekonomskog razvoja. Potreba za usklađivanjem proizlazi iz promjena u lokalnom i globalnom kontekstu, a koje se odnose na odlazak stanovništva (radne snage), posljedice koje uzrokuje pandemija na poslovanje poduzeća, kao i novi naglašeni trendovi vezani za IT, digitalizaciju i turizam.	31.12.2021.
Visok	P.2. Potrebno je revidiranje i usklađivanje razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa u oblasti društvenog razvoja. Potreba za usklađivanjem proizlazi zbog utjecaja migrantske krize i negativnih demografskih trendova, a koji bitno utječu na ostvarivanje rezultata u oblasti društvenog razvoja.	31.12.2021.
Visok	P.3. Osigurati da su godišnji plan implementacije strategije i budžet sinhronizirani. Potrebno je izbjeći uključivanje u plan projekata za koje ne postoje realne pretpostavke da budu provedeni, te na taj način stvoriti pretpostavke za većim stepenom implementacije planiranih projekata.	31.12.2021.
Visok	P.4. Redefinirati indikatore na nivou sektorskih ciljeva: <ul style="list-style-type: none"> U oblasti ekonomskog razvoja, indikator za sektorski cilj 1.1. Povećati ukupnu zaposlenost je: „Otvaranje novih cca 1.500 radnih mjesta“, dok je indikator za sektorski cilj 1.3. Povećati ukupni broj novoosnovanih poslovnih subjekata: „Otvaranje novih 1.000 radnih mjesta u realnom Sektoru“. Nije jasno da li se dokazom o novim radnim mjestima ispunjavaju oba navedena indikatora ili se radi o kumulativnom iznosu. Pri tome, nije jasna relacija između sektorskog cilja 1.3. i broja radnih mjesta, jer teoretski ovaj broj radnika može biti zaposlen u jednoj novoj firmi. U oblasti ekonomskog razvoja, indikator za sektorski cilj 1.4. Ojačati apsorpcijske kapacitete općine za iskorištenje eksternih donatorskih 	31.12.2021.

	<p>sredstava do ostvarenja najmanje 3.000.000,00 KM bespovratnih sredstava do 2018g. je: „Povećanje ukupnih investicija i lokalnih prihoda za 15% u odnosu na postojeće stanje“. Potrebno detaljnije definirati značenje riječi investicije i lokalni prihodi ili preformulirati indikator.</p> <ul style="list-style-type: none"> • U oblasti društvenog razvoja, indikator za sektorski cilj 2.3. Osažena suradnja sa civilnim društvom do 2018.godine je: Uključeno najmanje 40% ženske populacije u društvene tokove i državne institucije. Jako široko postavljen indikator otežava prikupljanje podataka, a samim tim i mjerenje. Potrebno preformulirati indikator. 	
Visok	P.5. Potrebno uspostaviti adekvatne sisteme za prikupljanje i obradu podataka korištenih u postupku mjerenja – praćenja indikatora i odrediti sredstva verifikacije za indikatore napretka. Ovo je naročito potrebno za sve indikatore u sektorskim ciljevima, odnosno očekivanim ishodima za koje je u ovom postupku evaluacije utvrđeno da nema evidencije (Tabele 6, 7 i 8) u poglavlju 6.1.3. Efektivnost.	30.03.2022.
Visok	P.6. Jačati kapacitete za namicanje sredstava iz EU i drugih vanjskih fondova, kako bi se povećalo udio finansijskih sredstava iz eksternih izvora i ubrzao proces implementacije strategije, te postigla veća učinkovitost. Pri tome je važno uključivanje ostalih aktera (predstavnika javnog, nevladinog i privatnog sektora) u proces pripreme i provođenja projekata, a time i jačanja ukupnih apsorpcijskih sposobnosti zajednice	30.06.2022.
Srednji	P.7. Kontinuirano jačati kapacitete uposlenika gradske uprave u svim oblastima razvojnog planiranja: operativno planiranje, programiranje razvoja, izvještavanje o provedbi Strategije razvoja, priprema projektne dokumentacije, provedba projekata, praćenje provedbe i izvještavanje o provedbi, finansijsko upravljanje.	31.12.2022.
Srednji	P.8. Za nositelje projekata treba organizirati obuke za jačanje kapaciteta u oblastima upravljanja projektima, javnih nabava, pripreme izvještaja o provedbi projekata i finansijskih izvještaja, provedbe aktivnosti i evaluacije projekata i sl.	31.12.2022.

8. Prilozi

8.1. Prilog 1 - Popis evaluacijskih okvira uz pregled korištene dokumentacije

1. RELEVANTNOST			
1.1. U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa utvrđenim problemima ciljnih skupina?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena relevantnosti odabranog strateškog usmjerenja u odnosu na novonastale okolnosti i trenutnu socio-ekonomsku situaciju i probleme ciljnih skupina • Procjena usklađenosti postojećih javnih politika s identificiranim mjerama/aktivnostima/projektima strategije • Preporuke za unaprjeđenje relevantnosti strateškog usmjerenja i projekata/aktivnosti u provedbi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Upitnici • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Javna poduzeća i Javne ustanove čiji je osnivač Grad Bihać 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Statistički podaci relevantni za nivo općine/grada
1.2. U kojoj mjeri su odabrani ciljevi relevantni odnosno usklađeni sa javnim potrebama?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena u kojoj mjeri aktivnosti i projekti koji se provode odgovaraju javnim potrebama adresiranim strategijom razvoja • Preporuke za unaprjeđenje relevantnosti strateškog usmjerenja i projekata/aktivnosti u provedbi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Upitnici • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Javna poduzeća i Javne ustanove čiji je osnivač Grad Bihać 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Statistički podaci relevantni za nivo općine/grada

2. DJELOTVORNOST (EFIKASNOST)			
2.1. U kojoj mjeri su finansijska sredstva efikasno planirana i iskorištena za provedbu projekata i aktivnosti strategije?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Usporedba ostvarenih u odnosu na planirane finansijske resurse u provedbi projekata/aktivnosti strategije 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi budžeta
2.2. U kojoj mjeri je odnos uloženi finansijskih resursa i rezultata/učinaka nastalih tokom provedbe projekata i aktivnosti zadovoljavajući u odnosu na planirane finansijske resurse i rezultate/učinke?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena odnosa uloženi finansijskih resursa i rezultata/učinaka nastalih tokom provedbe strategije u odnosu na planirane finansijske resurse i rezultate/učinke • Preporuke za unaprjeđenje planiranja 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Ostale službe i tijela gradske uprave 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi budžeta

3. UČINKOVITOST (EFEKTIVNOST)			
3.1. U kojoj mjeri je postignut napredak u provedbi ciljeva strategije zadovoljavajući u odnosu na postavljene vrijednosti indikatora?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena doprinosa provedenih aktivnosti i projekata te aktivnosti i projekata u provedbi za ostvarenje prioriteta ciljeva 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui • Upitnici 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije

<ul style="list-style-type: none"> • Procjena da li dosadašnja dinamika i opseg provedbe ukazuje da će strateški i prioritetni ciljevi biti ostvareni? • Procjena usklađenosti provedbe s planiranom dinamikom provedbe aktivnosti i projekata • Procjena adekvatnosti odabranih indikatora s aspekta davanja pravovremenih informacija o tijeku provedbe strategije • Preporuke za unaprjeđenje provedbe projekata i aktivnosti kako bi u većoj mjeri doprinijeli ciljevima strategije • Prijedlozi za poboljšanje sistema indikatora za sljedeći strateški dokument 		<ul style="list-style-type: none"> • Ostale službe i tijela gradske uprave • Javna poduzeća i Javne ustanove čiji je osnivač Grad Bihać 	<ul style="list-style-type: none"> • Godišnji izvještaji o provedbi budžeta
3.2. Ukoliko napredak k ostvarenju ciljeva strategije nije zadovoljavajući, koji čimbenici na to utječu te u kojoj mjeri?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Identifikacija negativnih čimbenika i opseg njihovog utjecaja na uspješnost provedbe strategije • Preporuke za umanjivanje posljedica čimbenika koji negativno utječu na provedbu strategije 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui • Upitnici 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi budžeta

4. UTJECAJ

4.1. Da li je obim pozitivnih promjena i predviđenih posljedica razvojnih intervencija zadovoljavajući?

Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
------------------------------------	---	---	--

<ul style="list-style-type: none"> • Procjena opsega pozitivnih promjena i predviđenih posljedica strateških intervencija 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Godišnji izvještaji o provedbi strategije
4.2. Da li je bilo negativnih promjena i kakav je njihov utjecaj? Šta je uzrok takvih promjena?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Identifikacija negativnih promjena i njihovih uzroka te procjena opsega njihovog utjecaja • Preporuke za umanjivanje posljedica promjena koje imaju negativan utjecaj 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Godišnji izvještaji o provedbi strategije
4.3. Da li je bilo nepredviđenih posljedica razvojnih intervencija i kakav je njihov utjecaj?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena opsega nepredviđenih posljedica strateških intervencija i njihovog utjecaja 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Godišnji izvještaji o provedbi strategije
4.4. U kojoj mjeri su učinci razvojnih intervencija usklađeni sa potrebama ciljnih grupa?			
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena usklađenosti učinaka razvojnih intervencija sa potrebama ciljnih grupa 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Godišnji izvještaji o provedbi strategije

		<ul style="list-style-type: none"> • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	
--	--	--	--

5. ODRŽIVOST			
5.1. U kojoj mjeri su pozitivne promjene i učinci strateških intervencija održivi?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena institucionalne i finansijske održivosti provedenih projekata i aktivnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Godišnji izvještaji o provedbi strategije

6. SISTEM UPRAVLJANJA RAZVOJEM			
6.1. Koliko je učinkovit sistem upravljanja razvojem?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena međusobne podjele odgovornosti i uloga između aktera nadležnih za upravljanje razvojem te identifikacija mehanizama za pravovremeno poduzimanje mjera u svrhu otklanjanja određenih problema i poteškoća u provedbi i procjena uspješnosti • Preporuke za optimizaciju procesa vezanih uz upravljanje razvojem 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Upitnici 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o provedbi strategije • Upitnik za procjenu institucionalnih i administrativnih kapaciteta za provedbu strategije • Pravilnici o unutarnjem ustrojstvu institucija
6.2. U kojoj su mjeri uspostavljene procedure za planiranje te prikupljanje podataka radi izvršenja aktivnosti praćenja i kontrole provedbe strategije odgovarajuće i održive?			

Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena pouzdanosti procedura za prikupljanje podataka, identifikacija dinamike i poteškoća u prikupljanju podataka te jesu li podaci pravovremeno dostupni za potrebe praćenje provedbe strategije • Procjena zrelosti akcionih planova za realizaciju strategije (s jasno identificiranim projektima/ aktivnostima, finansijskim sredstvima, nosiocima i dinamikom provedbe) • Procjena procesa identifikacije aktivnosti i projekata među akterima razvoja • Preporuke za poboljšanje kvalitete planiranja i sistema prikupljanja podataka 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Intervjui • Upitnici 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji plan implementacije strategije • Godišnji izvještaji o realizaciji strateškog plana • Godišnji izvještaji o realizaciji budžeta
6.3. Da li su administrativni kapaciteti u instituciji za upravljanje razvojem, provedbu i praćenje provedbe strategije odgovarajući, učinkoviti i održivi?			
Izlazne informacije (kvalitativno)	Alati za prikupljanje podataka i metodologija	Primarni izvori podataka (ključni akteri/institucije)	Sekundarni izvori podataka (ključni dokumenti)
<ul style="list-style-type: none"> • Procjena nivoa znanja, vještina i kompetencija za upravljanje razvojem i provedbom mjera, projekata i aktivnosti • Procjena ljudskih resursa u institucijama nadležnim za provedbu strategije 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregled dokumentacije • Upitnici 	<ul style="list-style-type: none"> • Služba / tijelo nadležno za poslove razvojnog planiranja i upravljanja razvojem • Općinski razvojni tim (ORT) • Ostale službe i tijela gradske uprave • Ostali akteri razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategija razvoja općine Bihać 2014 – 2023. godina • Akcioni planovi strategije • Godišnji izvještaji o realizaciji strateškog plana • Upitnik za procjenu institucionalnih i administrativnih kapaciteta za provedbu strategije

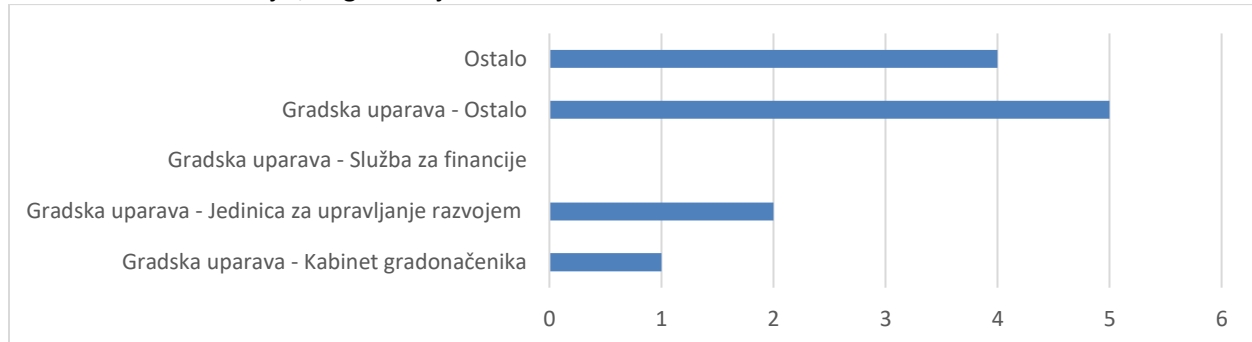
8.2. Prilog 2 – Tablica provedenih aktivnosti i projekata u razdoblju 2014-2018.

Prilog 2 dostavljen elektronski u excelu.

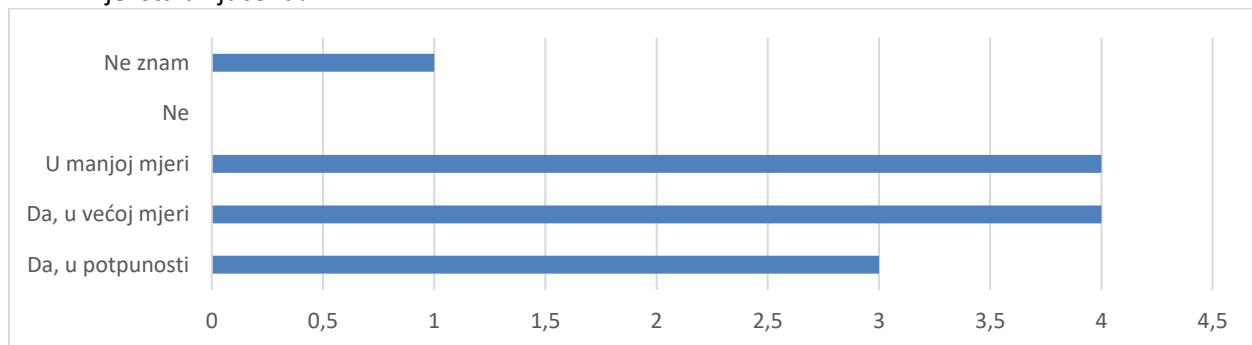
8.3. Prilog 4 – Rezultati upitnika

Upitnik je popunilo 12 predstavnika institucija i organizacija, koji su sudjelovali u pripremi i provedbi strategije razvoja. Upitnik je sastojao od 10 pitanja, a rezultati upitnika su predstavljeni ispod.

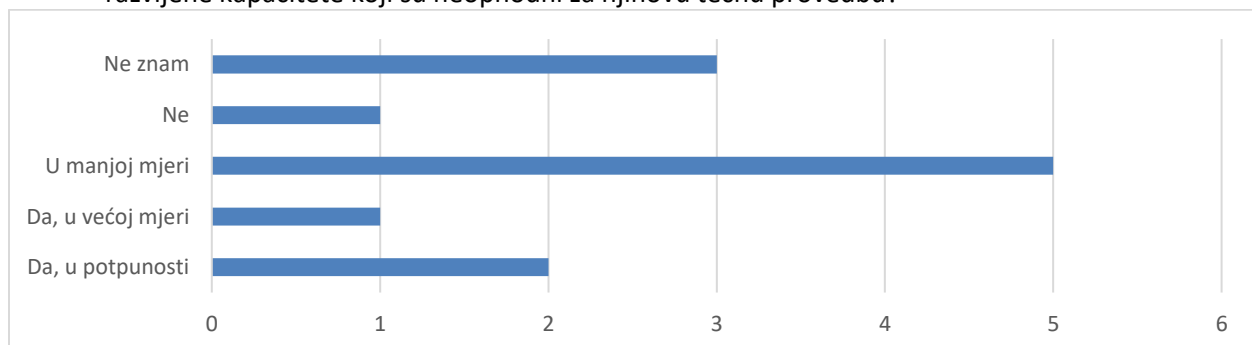
1. Naziv institucije / organizacije?



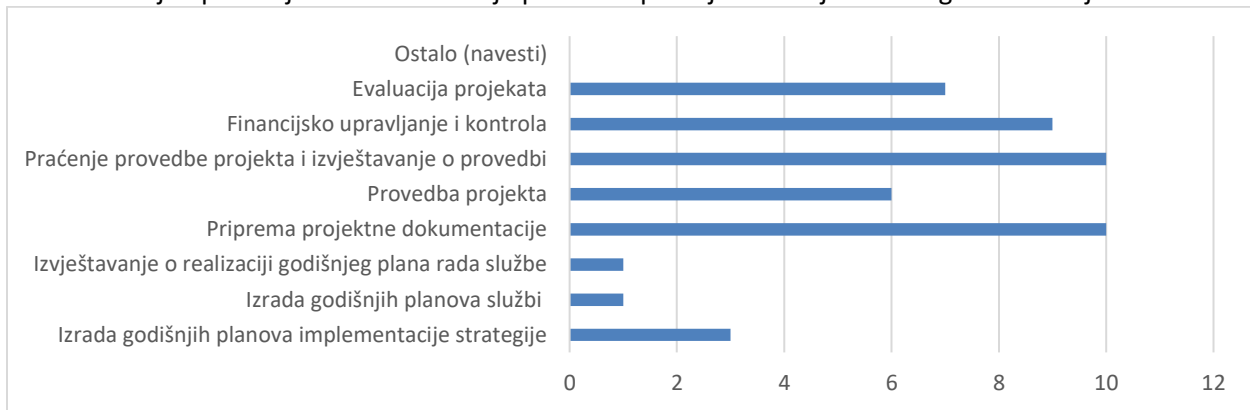
2. Da li VaÅ¡a organizaciona jedinica ima potrebne institucionalne i ljudske kapacitete koji su neophodni za izvrÅ¡avanje svih poslova vezanih za provedbu dijela StrateÅ¡kog plana razvoja u koji je ista ukljuâhena?



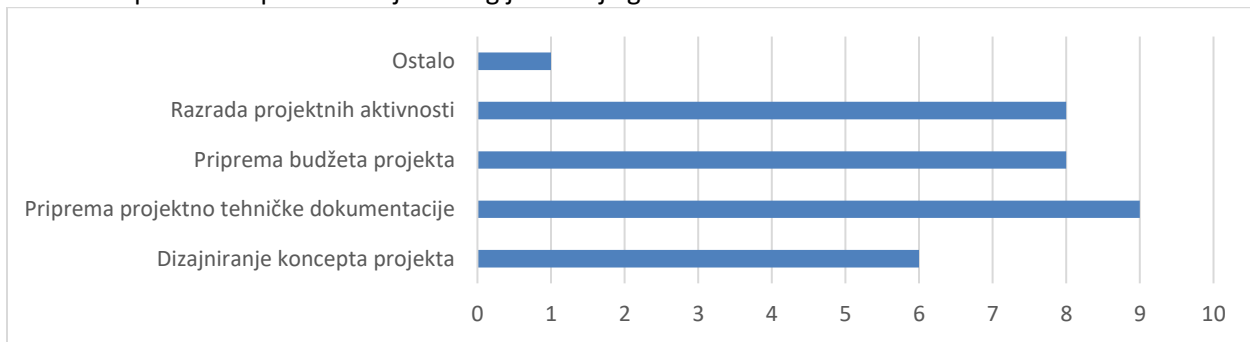
3. Da li svi nosioci zaduÅ¾eni za implementaciju mjera navedenih u Strategiji imaju adekvatno razvijene kapacitete koji su neophodni za njihovu teâhnu provedbu?



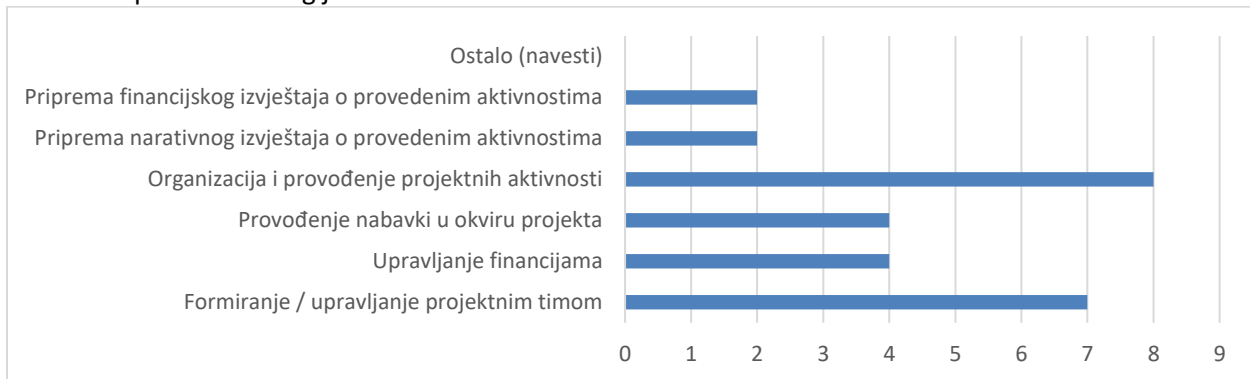
4. U kojim područjima smatrate da je potrebno poboljšati znanje Vaše organizacione jedinice?



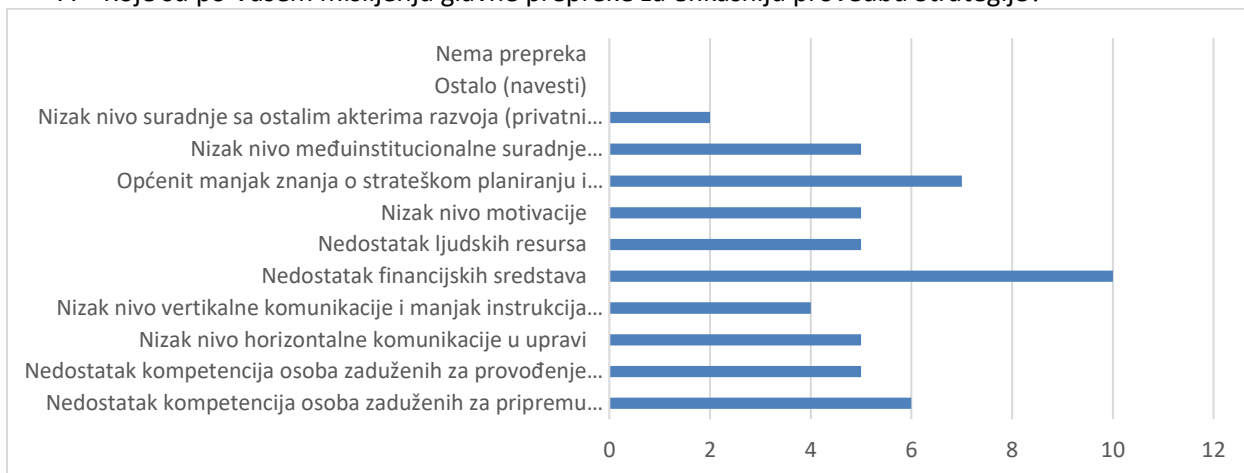
5. U kojim područjima smatrate da je potrebno poboljšati kapacitete za pripremu projekata koji doprinose implementaciji Strategije razvoja grada Bihaća?



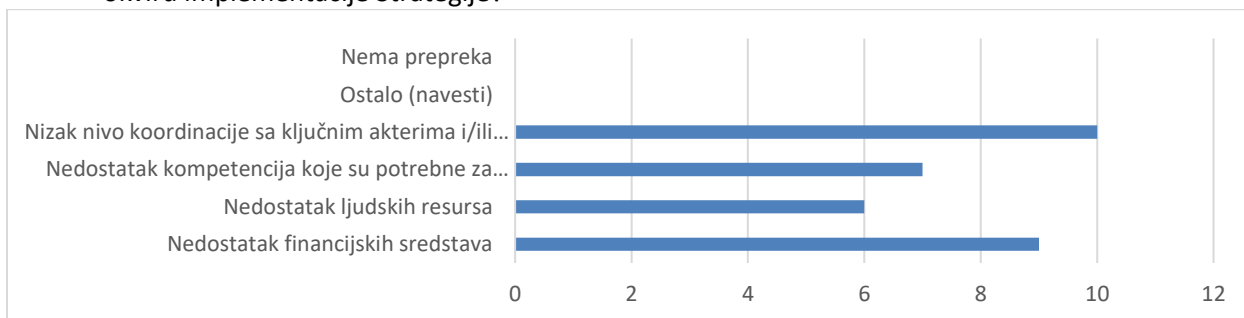
6. U kojim područjima smatrate da je potrebno poboljšati kapacitete za provedbu projekata koji doprinose Strategiji?



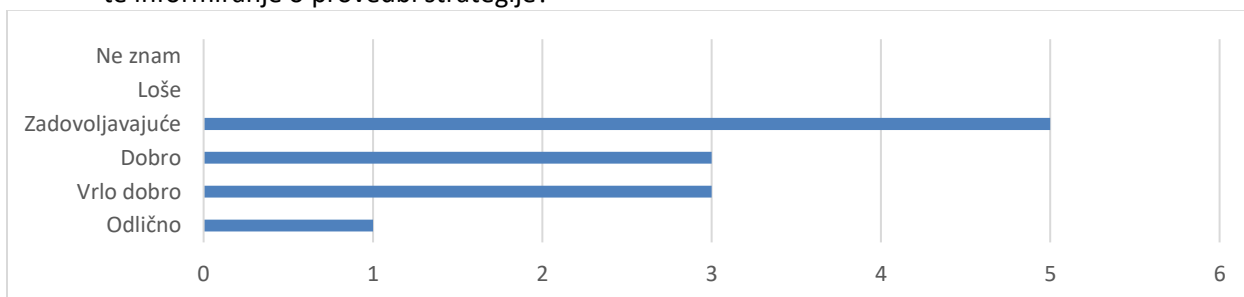
7. Koje su po Vašem mišljenju glavne prepreke za efikasniju provedbu Strategije?



8. Koje su po Vašem mišljenju glavne prepreke koje utiču na pripremu i provedbu projekata u okviru implementacije Strategije?



9. Kako bi ste ocijenili sveukupan proces planiranja, koordinacije u provođenju plana, izvještavanje, te informiranje o provedbi strategije?



10. Kako bi ste iz Vaše perspektive ocijenili rad Jedinice za upravljanje razvojem?

