

EVROPSKI INSTRUMENTI I NAŠA ISKUSTVA U PODRŠCI KONKURENTNOSTI PREDUZEĆA

poziv na razmišljanje i drugačije djelovanje

Zdravko Miović

Eda – radni papir 1

Verzija 1

Januar 2016.

Banjaluka

Ovaj radni papir nastao je u okviru projekta “CREDO Krajina” koji finansira Švedska, a implementira *Eda* – Agencija za razvoj preduzeća iz Banjaluke.

Osnovni cilj projekta je poboljšanje konkurentnosti malih i srednjih preduzeća na području Krajine, kako bi se kreirala nova i održala postojeća radna mjesta, smanjilo siromaštvo i poboljšao ekonomski status ovog područja.

Stavovi koji su ovdje izneseni u potpunosti odražavaju viđenje autora i stavove Agencije *Eda* i ne mogu se smatrati zvaničnim stavovima Švedske.

Sadržaj:

Poziv na razmišljanje i drugačije djelovanje	4
1. O prednostima i nedostacima metodologije	5
1.1. Ukratko o Aktu i Indeksu	6
1.2. Dobre strane dosadašnje primjene	6
1.3. Nedavne popravke	7
1.4. Vrijeme je za prepravke	8
1.4.1. Šta nije dobro u pristupu	8
1.4.2. Šta biva kad se odabere pogrešan pristup	9
2. Glavni pravac: drugačiji pristup za kompleksne situacije	11
2.1. Poći od skale procjene	12
2.2. Šta dalje	13
Izvori	14

Poziv na razmišljanje i drugačije djelovanje

Ovaj prilog predstavlja poziv na razmišljanje i drugačije djelovanje, u pogledu korišćenja evropskih instrumenata za podršku konkurentnosti malih i srednjih preduzeća, u zemljama zapadnog Balkana, u kojima ovi instrumenti ne pružaju ni približno očekivane efekte, jer su razvijani i podešavani prema bitno drugačijem okruženju. Kao povod za takav poziv, poslužila je dijagnoza neke vrste “sistemske greške” u metodologiji za procjenu primjene evropskog Akta o malom biznisu (Small Business Act) u ovim zemljama, koja se izvodi korišćenjem Indeksa politika za mala i srednja preduzeća (SME Policy Index). Ključno pitanje je: može li se jedan uređen i sistematičan pristup, sa dobrim praksama koje su prirodno sazrijevale u uređenom okruženju, kakvo karakteriše evropske zemlje sa razvijenom industrijom, vještački presaditi u potpuno drugačije, tranzicijsko okruženje, koje se radikalno mijenja, i situacioni kontekst koji, najčešće, karakteriše neizvjesnost, nestabilnost, nepouzdanost i nepredvidivost. Iskustva iz dosadašnje prakse pokazuju da ne može.

U drugom dijelu priloga date su polazne naznake za redizajniranje nekih segmenata metodologije, kako bi se ispravila ta greška i bitno poboljšala djelotvornost ovog, inače veoma dobro prihvaćenog instrumenta. Glavni razlog za predloženo redizajniranje leži u neprilagođenosti nekih pod-dimenzija i indikatora procjene logici razmišljanja i djelovanja kakvu traže kompleksne situacije, kojima obiluje svako ozbiljno bavljenje konkurentnošću preduzeća. To u praksi dovodi do površnog preuzimanja i kopiranja tzv. dobrih evropskih praksi, uz veliki utrošak resursa i vremena, s jedne strane, i nerazmjerno male, uglavnom minorne stvarne efekte, s druge strane. Novi pristup, koji se ovdje nagovještava, može u dobroj mjeri da stvari obrne: fokusirajući se inicijalno na prakse u nastajanju (emerging practices) i probne intervencije, izvodive uz minimalne resurse i u kratkom vremenu, treba da dovede do fleksibilnijih i djelotvornijih politika i instrumenata koji, sa manje angažovanih sredstava, proizvode znatno veće stvarne efekte u pogledu poslovnog okruženja i konkurentnosti preduzeća.

U stručnom pogledu, redizajniranjem treba da se, znatno više nego što je to sada slučaj, uzmu u obzir nova saznanja i upozorenja koja sve ozbiljnije nudi teorija kompleksnosti.

Posmatrano iz evropske perspektive, pokušaj unapređivanja ove metodologije baš u području zapadnog Balkana, polazeći pritom iz Bosne i Hercegovine, može da se tretira kao neka vrsta „safe-to-fail“ eksperimenta, kojim se ništa ne ugrožava, a može mnogo da se dobije, ukoliko makar i djelimično uspije.

Ključne unutrašnje pretpostavke i poluge za ovaj poduhvat postoje, od kreativnog tima koji se već godinama bavi jačanjem konkurentnosti preduzeća i usavršavanjem instrumenata podrške, do spremnosti aktera iz javnog i privatnog sektora da sarađuju u tom poslu. Nedostaje spoljna podrška, da bi izvođenje poduhvata bilo olakšano i ubrzano.

1. O prednostima i nedostacima metodologije

Zadnjih nekoliko godina intenzivno se bavimo jačanjem konkurentnosti preduzeća, prvenstveno kroz projekat CREDO Krajina. Pritom, u skladu sa našom misijom, nastojimo da to radimo kreativno, podstičući i one s kojima radimo da reaktivne obrasce djelovanja zamijene kreativnim. Naši kreativni izazovi nerijetko se tiču korištenja već razvijenih «alata», njihovog prilagođavanja, primjene, preispitivanja i, ponekad, unapređivanja.

Dio naše pažnje i iskustva već više od tri godine zauzimaju dva instrumenta: evropski Akt o malom biznisu (Small Business Act) i Indeks politika za mala i srednja preduzeća (SME Policy Index)¹, kojim je Akt operacionalizovan, kako bi se omogućilo praćenje i ocjenjivanje napretka zemalja, čije se privrede nalaze u fazi nastajanja ili transformacije, u pogledu približavanja njihove podrške dobrim praksama dostignutim u zemljama EU. Nakon godina prilagođavanja i primjene, čini mi se da je došlo vrijeme da neke naše sugestije za preispitivanje nekih aspekata primjene metodologije za procjenu ispunjavanja principa Akta o malom biznisu na osnovu Indeksa politika za MSP podijelimo sa drugima koji se bave podrškom konkurentnosti i primjenom ove metodologije u regionu zapadnog Balkana.

Uz niz prednosti koje ova metodologija ispoljava u zemljama našeg regiona, pokazuju se i neke slabosti, koje, prema našim trenutnim uvidima, primjetan pojačan rad eksperata na njenom unapređivanju neće moći da popravi. Naprosto, radi se o stvarima za koje nisu dovoljne sistematične popravke, koje se izvode, već treba ozbiljnija prepravka sistemske prirode, zasnovana na pravilnom uzimanju u obzir kompleksnosti situacija koje se pojavljuju kada se bavimo konkurentnošću preduzeća.

Prije otvaranja glavnih pitanja za diskutovanje, evo nekoliko osnovnih informacija o instrumentima koje razmatramo.

¹ Index je zajednički razvijen od strane Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), Evropske Komisije (EC), Evropske Banke za obnovu i razvoj (EBRD) i Evropske fondacije za obuku (ETF).

1.1. Ukratko o Aktu i Indeksu

Akt o malom biznisu predstavlja neku vrstu okvirnog evropskog zakona za kreiranje, provođenje i praćenje politika usmjerenih prema malim i srednjim preduzećima (MSP). Usvojen je 2008. sa idejom da posluži kao najbolji vodič za donošenje mjera koje, s jedne strane, uvažavaju specifičnosti svake zemlje članice, a, s druge strane, omogućavaju postepenu harmonizaciju zakonodavstva i politika podrške u cijeloj EU. Koncept je zasnovan na stalnom unapređivanju preduzetništva i ugrađivanju principa “misli prvo na male” u zakone i politike kojima treba da se ojača konkurentnost MSP u zemljama Evropske unije. Čini ga deset principa² i niz preduzetih dodatnih konkretnih aktivnosti kako bi se ti principi sproveli u praksi.

Primjena Akta u zemljama zapadnog Balkana vrši se putem Indeksa politika za MSP. Radi se o metodologiji procjene stanja politika i instrumenata vezanih za MSP, gdje je 10 principa Akta transformisano u 12 dimenzija i 23 pod-dimenzije³ sa nešto preko 100 indikatora, na osnovu kojih se ocjenjuje stanje specifičnih politika, putem odgovora na nekoliko stotina pitanja. U zemljama zapadnog Balkana (uključujući i Tursku) do sada su provedena četiri kruga procjene: 2006, 2009, 2012. i 2015. godine.

1.2. Dobre strane dosadašnje primjene

Prvo, i Akt, kao okvirni dokument, i Indeks, kao njegova operacionalizacija, uistinu **predstavljaju sveobuhvatan okvir za kreiranje, provođenje i praćenje politika usmjerenih prema MSP**, kako se često naglašava pri njihovom predstavljanju. To znači da imaju dobro pokrivanje i funkcionalni obuhvat, kao dobar pribor sa alatima neophodnim za podešavanje okruženja i pružanje podrške tako osjetljivim mehanizmima kao što su mala i srednja preduzeća, posebno u zemljama u kojima je na djelu transformacija privrede. Naša iskustva u radu sa ovim preduzećima pokazuju da ona rijetko imaju potrebu da dodaju još nešto, sa aspekta svojih potreba i očekivanja, u taj „pribor“.

Drugo, korišćenjem Indeksa **omogućuje se sistematično praćenje napretka zemalja zapadnog Balkana, čije su privrede u fazi transformacije, u pogledu približavanja politikama i praksama stvaranja povoljnog poslovnog okruženja i jačanja konkurentnosti MSP u zemljama Evropske unije**. To praćenje pruža veoma dobar pregled višedimenzionalnog poduhvata koji preduzimamo, tako da se vidi šta je sve još uvijek prepušteno slučaju (nivo 1 na skali procjene), za šta se oblikuje neka vrsta uređenog, sistemskog okvira (nivo 2), gdje je takav okvir već utvrđen i usaglašen (nivo 3), gdje već postoje ozbiljne naznake provođenja definisanog okvira (nivo 4) i u čemu već imamo ozbiljne pokazatelje djelotvornosti okvira koji se već neko vrijeme realizuje, dobijajući karakteristike dobre prakse, uporedive za sličnim praksama u zemljama Evropske unije (nivo 5).

Treće, ovako strukturiran pristup stvarno **omogućuje postepenu harmonizaciju okvira i politika koji se tiču poslovnog okruženja i konkurentnosti MSP**. Njegovim pametnim korišćenjem olakšan

2 Principi su: stvaranje ambijenta za preduzetništvo, omogućavanje druge šanse, ugradnja pravila „misli prvo na male“, uprava koja odgovara potrebama MSP, dostupnost državne pomoći i javnih nabavki za MSP, pristup finansijama, korištenje prilika jedinstvenog evropskog tržišta, podsticanje vještina i inovacija, korištenje prilika očuvanja životne sredine i internacionalizacija poslovanja.

3 Svaka pod-dimenzija ocjenjuje se iz tri ugla: kako je konkretna politika dizajnirana, kako se provodi, i kako se prati i procjenjuje njena djelotvornost.

je usaglašen izbor fokusa i prioriteta podrške za novi srednjoročni period i/ili za sljedeću godinu. Tako je, recimo, u Republici Srpskoj, uključivanje principa Akta u Zakon o razvoju MSP i kasnije definisanje

strateških ciljeva i programa podrške u Strategiji razvoja MSP za period 2015-2020. godina, zasnovano na procjeni primjene Akta putem Indeksa, stvorilo djelimične normativne i strateške pretpostavke za harmonizaciju unutar zemlje, sa Federacijom BiH, i globalno, sa evropskim okruženjem i praksama u ovoj oblasti.

Četvrto, na ovaj način **bolje se strukturira i olakšava dijalog između kreatora politika** (iz nadležnih ministarstava i agencija koje su s njima povezane), **privatnog sektora, nevladinog sektora i međunarodnih projekata podrške, odnosno donatora**. Svježija iskustva iz BiH to najbolje potvrđuju. Tako je dijalog i saradnja između kreatora politika na nivou entiteta i na nivou BiH u stvarima vezanim za proces procjene okvira i politika prema Aktu i Indeksu, jedan od, nažalost, rijetkih primjera otvorenog dijaloga i produktivne saradnje, koji daju dobar zajednički rezultat, i pored rastuće politizacije skoro svih drugih stvari, pa i onih koje se tiču privrede.

Na primjeru osamnaest opština u kojima je krajem 2014. i u 2015. godini uspješno testirana i primjenjena metodologija LocalAct⁴ (zasnovana na lokalizaciji Akta i Indeksa) vidi se kako je, ovim pristupom, izbjegnuto „vrćenje u krug“ u kritičnim fazama uspostavljanja dijaloga između javnog i privatnog sektora na lokalnom nivou i omogućeno brzo i usaglašeno fokusiranje na zajedničke prioritete. Takođe, primjeri projekata kao što je ProLocal, koji veoma uspješno podržava rad interesorne radne grupe za koordinaciju primjene Akta na svim nivoima u BiH, ili CREDO Krajina, koji promoviše ugao gledanja privatnog sektora i pristup odozdo-prema-gore u iniciranju poboljšanja važnih za jačanje konkurentnosti, i „Podrška konkurentnosti MSP u BiH“ (EBRD), kojim se promoviraju prakse podrške zasnovane na Aktu, svjedoče o tome da međunarodni projekti i donatori⁵ sve više uočavaju i uvažavaju potencijal ovog pristupa u usmjeravanju i ubrzanju promjena privrednog ambijenta i harmonizaciji politika podrške u BiH.

1.3. Nedavne popravke

Ovdje ne ulazimo u tehničke detalje primjene i metodološka poboljšanja Indeksa koja su izvršena u 2014. i 2015. godini. Ipak, pomenućemo da su ta poboljšanja bila ciljana na otklanjanje ranije uočenih nedostataka, kao što su: izvjesna površnost u primjeni, sa fokusom na proces, bez udublivanja u stvarni domet i dejstvo politika koje vlade provode i ocjenjuju; preveliko oslanjanje na kvalitativne procjene dobijene od vladinih predstavnika, bez korišćenja dodatnih izvora koji ukazuju na rezultate politika “na terenu”; s tim u vezi, nerealno visoke ocjene dobijene u procjenama zemalja čije se privrede nalaze u transformaciji (nivo 3 i više, što bi značilo da je ostvaren već visok nivo podudarnosti sa politikama i praksama u razvijenim privredama Evropske unije); ograničena mogućnost poređenja praksi samo unutar regiona, a ne i sa zemljama Evropske unije i OECD-a⁶.

4 LocalAct je metodologija usklađenog lokalnog djelovanja na razvoju malih i srednjih preduzeća prema principima i standardima koji važe u zemljama Evropske unije. Njome se omogućuje brzo fokusiranje i koncentracija lokalnih resursa na poboljšanja poslovnog okruženja i instrumenata podrške za MSPiP, koje firme smatraju važnim za njihovo poslovanje i razvoj, a lokalna vlast izvodivim, sa aspekta njenih mogućnosti i resursa. Metodologiju LocalAct razvila je Eda u okviru projekta CREDO Krajina.

5 ProLocal je finansiran od strane Njemačke, CREDO Krajina od strane Švedske, a Podrška konkurentnosti MSP u BiH od strane Evropske unije.

6 Navedeno prema: TOWARDS AN ENHANCED SBA ASSESSMENT: REVISION OF THE CURRENT METHODOLOGY, Regional Workshop on the Small Business Act, Torino, 30 June - 2 July 2014.

Metodološka poboljšanja dovela su do uključivanja nizova podataka iz poslovnih statistika (structural business statistics) i indikatora sa liste činjeničnog stanja u vezi sa Aktom (SBA Factsheet), tematskih blokova i specifičnih pitanja koji se odnose na dizajn, implementaciju, te praćenje i procjenu ostvarivanja politike, uključivanje paralelne procjene eksperata, uz procjenu vladinih službenika, i sl.

U radu na metodološkim poboljšanjima dominantnu ulogu imali su eksperti, kao što je to najčešće slučaj u takvim stvarima, a to je dovelo do rezultata kakav oni obično i proizvedu. Sada je primjena postala nešto komplikovanija i teško da može da se izvede bez pomoći eksperata; čitav posao je postao ekstenzivniji, umjesto da bude intenzivniji; nešto je više birokratije nego što je prije bilo. Vrijeme će pokazati koliko su poboljšanja stvarno dostigla prethodno postavljene ciljeve. Prvi rezultati procjena izvršenih u 2015. godini ponovo pokazuju relativno visoke ocjene niza politika unutar BiH, uz istovremene dijagnoze „s terena“, dobijene kroz naše intervjue sa preduzećima⁷, da su domaće politike i institucije podrške uticale na njihovu konkurentnost zanemarivo ili, ponekad, negativno. Možda ovaj komplikovani i kombinovani birokratsko-ekspertski proces procjene i dalje previđa ono što bi trebalo da bude najrelevantnije - ugao gledanja preduzeća.

1.4. Vrijeme je za prepravke

Gledano u nekoj dubljoj ravni, čini se da metodologija procjene prema Aktu i Indeksu ima neku vrstu “sistemske greške”, koja se ogleda u njoj neprilagođenosti karakteru kompleksnih situacija i djelovanju koje odgovara takvim situacijama. Stručno rečeno, metodologija ne uzima u obzir nova saznanja i upozorenja koja sve ozbiljnije nameće teorija kompleksnosti.

1.4.1. Šta nije dobro u pristupu

Kompleksu stvari vezanih za poslovno okruženje i konkurentnost MSP prilazi se sa pretpostavkom uređenosti: da se radi o stvarima koje se, uz odgovarajuću podršku eksperata i prilagođavanje odgovarajućih dobrih praksi, mogu relativno brzo urediti, regulisati nekom vrstom okvira, odnosno politike ili instrumenta, i onda provoditi uz praćenje i ocjenjivanje efekata. Radi se o linearnom pristupu (prvo definisanje, onda provođenje, pa praćenje i ocjenjivanje) i pretpostavci da nam je unaprijed, kada kreiramo odgovarajuću politiku, poznato kakve će efekte u primjeni ona da proizvede, a da nam je za to dovoljno da uključimo znanje eksperata koji su u takve politike i njihove posljedice upućeni svojim obrazovanjem, statusom i iskustvom.

Pritom se, uz ogromno precjenjivanje ekspertskog znanja, ozbiljno podcjenjuje nekoliko presudnih stvari, zato što ne vodimo računa da se u većini pod-dimenzija i indikatora procjene bavimo stvarima koje se, po svojoj prirodi, opiru jednoznačnom uređivanju, jer spadaju u tzv. kompleksne adaptivne sisteme. U takvim „sistemima“ interakcije i zavisnosti između raznorodnih aktera su tolike i takve da se njihovo dejstvo ne može predvidjeti i planirati unaprijed. Te interakcije vode nelinearnim efektima, tako da velike stvari (npr. politike i instrumenti u koje su uložena značajna sredstva i od kojih se puno očekuje) nerijetko proizvode minorne efekte, a naizgled male stvari, u koje je uloženo vrlo malo i koje nisu pravljenе sa unaprijed jasnom namjerom, mogu da dovedu do nesrazmjerno većih efekata, koji se nisu mogli predvidjeti.

⁷ Pogledati npr. publikacije sa gap analizom i analizom lanca vrijednosti za ključne industrijske sektore, praćene barometrom poslovnog okruženja, u okviru projekta CREDO Krajina, na: <http://www.edabl.org/Izvor/Publikacije.aspx?CatID=12#>. Ista dijagnoza nalazi se i u dokumentu „Okvirni plan poboljšanja konkurentnosti metaloprerađivačke industrije u BEAR regiji“ (interni dokument projekta ProLocal).

U kompleksnim situacijama odlučujuću ulogu nema neka intervencija spolja, ma koliko da je u nju uloženo, već kontekst u kojem akteri međusobno djeluju, prilagođavajući se i razvijajući zajedno sa tim kontekstom. Ovdje tzv. dobre prakse, a pogotovo tzv. najbolje prakse (best practices) naprosto ne igraju, jer to nije njihov teren. Teren „dobrih praksi“ čine situacije koje su već u dovoljnoj mjeri uređene, a interakcije kontrolabilne, tako da se, uz pomoć eksperata, može unaprijed odrediti koja od nekoliko raspoloživih politika, odnosno akcija, može da dovede do željenih efekata. Kada se istinski bavimo konkurentnošću preduzeća, nalazimo se na terenu gdje ništa nije unaprijed označeno, gdje stvari još nisu uređene, a još ne znamo šta treba da uradimo da bi se nešto postiglo. Ovdje se stvari ne znaju unaprijed, jer se nalazimo u području u kojem vlada neizvjesnost i nepredvidivost. To znači da, u trenutku dizajniranja konkretnih politika i instrumenata za to područje intervencija, nemamo skoro nikakvih informacija o njihovom eventualnom dejstvu i posljedicama u specifičnom kontekstu sa kojim se suočavamo. Ono što nude eksperti i dobre prakse drugih ovdje ne mogu da pomognu, jer informacije koje od njih dobijamo važe za prošla iskustva i drugačije kontekste. U ovom području, kada imamo posla sa kompleksnim situacijama, tek kad se nešto desi, dakle naknadno, može da se, putem refleksije, sazna kako se i zašto desilo. Zato je ovo teren tzv. praksi u nastajanju (emerging practices) iz kojih možemo da učimo šta treba da znamo, šta treba da radimo, a šta ne treba da radimo ukoliko želimo da stvari idu nabolje. Tek na osnovu toga (a ne na osnovu ekspertskih analiza i tuđih praksi) možemo onda da kreiramo i utvrđujemo politike, pažljivo prateći njihovo dejstvo, da ne bismo skliznuli u samozadovoljstvo i, vjerovatno, kaos, u koji stvari lako iskliznu ukoliko se oni koji brinu o politikama uljuljkaju u samozadovoljstvo i prikazivanje stanja boljim nego što ono jeste.

Nije sporno da se jedan dio situacija koje pokriva Akt i Indeks mogu smatrati dovoljno uređenim i predvidivim, tako da ideja korišćenja dobrih praksi može da bude efikasna i efektivna. To se, prije svega, odnosi na umanjivanje i uklanjanje tzv. birokratskih barijera (Red Tape) koje javna administracija na svim nivoima nekontrolisano nameće privrednim akterima. Pritom se može, ali oprezno, koristiti pristup koji podrazumijeva otprilike sljedeće korake: analiza barijera, njihovih uticaja i uzroka; proučavanje uporedivih dobrih praksi kojima se takav problem uspješno rješava; izbor odgovarajuće prakse i njeno pažljivo prilagođavanje specifičnom kontekstu u kojem treba da se provede; provođenje rješenja i praćenje efekata, uz neophodna prilagođavanja „u hodu“.

Ne čini nam se spornim ni da prihvatimo da su i neke druge, po svom unutrašnjem karakteru kompleksne situacije, kroz evolutivan proces sazrijevanja u relativno uređenom okruženju, kakvo karakteriše evropske zemlje sa razvijenom industrijom, postale u dovoljnoj mjeri kontrolabilne tako da se na njih može primijeniti pristup koji je dominantan u ovoj metodologiji: oblikovanje odgovarajuće strategije, odnosno politike - izgradnja odgovarajuće operativne strukture - praćenje i procjena uticaja te politike i strukture, uz neophodna podešavanja. Ali, može li se takav pristup, sa dobrim praksama koje su prirodno sazrijevale u uređenom okruženju, vještački presaditi u potpuno drugačije, tranzicijsko okruženje, koje se radikalno mijenja, i situacioni kontekst koji, najčešće, karakteriše neizvjesnost, nestabilnost, nepouzdanost i nepredvidivost?

1.4.2. Šta biva kad se odabere pogrešan pristup

Pogledajmo, međutim, kako bi to izgledalo ako bismo sličan pristup primijenili u slučaju podrške inovativnim MSP, recimo u Bosni i Hercegovini. Dakle, prvo ekspertске analize (najčešće zasnovane na internet-pretraživanjima i površnom anketiranju preduzeća), onda analiza dobrih evropskih praksi, koja u prvi plan izdvaja rješenja u vidu tehnoloških parkova, sofisticiranih inovacionih centara i slično, pa ekspertska razrada različitih studija i projekata odabranog rješenja (studija opravdanosti, idejni projekat, izvedbeni projekat, pojedinačne studije izvodivosti...), pa ulaganja u uređivanje i opremanje određene lokacije, pa... Godine prolaze, sredstva se izdvoje i zalede u zemljište, objekte, opremu, eksperti i birokrate ubjeđuju sve ostale kako stvari sjajno napreduju i kako to ne može brže ni jeftinije, a

od stvarne podrške inovacijama u preduzećima još nema nikakvog traga. „Ne lipši magarče do zelene trave“, kako bi mudri narod rekao. Preduzeća prestaju vrlo brzo da računaju na takvu podršku, ako su se ikada ičemu i nadala. Vremenom se promijeni situacija i u javnom sektoru, ponestane para u budžetu, pa se neko, recimo gradonačelnik, dosjeti da bi se nešto moglo zaraditi od prodaje lokacija u zamišljenom tehnološkom parku (sada se na to počinje gledati kao na industrijsku zonu) i tako privremeno zakrpati neke od sve većih rupa u budžetu. Velika zamisao podrške inovacijama u MSP putem prestižnog policy instrumenta zvanog tehnološki park svede se na običnu pijacu na kojoj se prodaju lokacije po principu «ko da više». Ako neko misli da pretjerujem, neka se malo raspita o istoriji i sadašnjem stanju slučaja zvanog «Tehnološki park Banja Luka». Nešto drugačiji slučaj je sa ICBL-om, Inovacionim centrom Banja Luka, koji je već neko vrijeme uspostavljen i funkcioniše, ali je njegov dosadašnji uticaj na inovacije u preduzećima još uvijek minoran. Ipak, najviše zahvaljujući navođenju ova dva instrumenta, Tehnološkog parka BL i ICBL-a, pod-dimenzija «Vladin institucionalni servis podrške za inovativna MSP» u slučaju Republike Srpske ocijenjena je nivoom 3⁸, a stvarna podrška inovacijama u MSP svodi se otprilike na priču o carevom novom odijelu, odnosno na jednostavnu konstataciju da je car go, makar što se tiče podrške inovacijama u firmama.

Vrijedi napomenuti da se akteri iz manjih opština pri suočavanju sa kompleksnim situacijama ponašaju drugačije. Naša lokalizacija Akta putem metodologije LocalAct⁹ do sada je pokazala najmanje dva različita pristupa: neke opštine počnu sa manjim, probnim aktivnostima (npr. organizuju sastanak lokalnih privrednika i predstavnika lokalne administracije sa glavnim republičkim inspektorom, kako bi se započelo rješavanje problema sive ekonomije, onda privremeno dodijele dodatna ovlaštenja svom inspektoratu, i sl.), a neke pokušavaju da se birokratski izvuku iz rješavanja kompleksnih situacija, pravdajući to nedostatkom nadležnosti za takve stvari. To, međutim, ponekad nije lako objasniti privatnom sektoru, koji smatra da je dozvoljeno sve ono što nije zabranjeno.

8 Dodjeljivanju ove ocjene doprinijelo je i nekoliko stvari koje postoje „na papiru“: zakonsko definisanje instrumenata (inkubatora, naučnih i tehnoloških parkova, kancelarija za transfer tehnologije, inovacionih centara), nadležnost Ministarstva nauke i tehnologije za povezivanje univerziteta sa inovativnim firmama, i sl.

9 Više o metodologiji LocalAct vidjeti na: <http://www.edabl.org/Izvor/Publikacije.aspx?CatID=12#>

2. Glavni pravac: drugačiji pristup za kompleksne situacije

Ovo kratko uzimanje u obzir činjenice da se, kada se bavimo konkurentnošću preduzeća, najčešće nalazimo na skliskom terenu kompleksnih situacija, omogućuje da se izdvoje kritični faktori “sistem-ske greške” metodologije kojom se bavimo. Ona, dakle, **nekritički proteže važnje „dobrih praksi“ izvan njihovog terena, precjenjuje ulogu eksperata i primjenjivost njihovog znanja, podcjenjuje značaj konteksta i neizvjesnost situacija, te zanemaruje važnost i potencijal praksi na terenu, u nastajanju. „Sistemska greška“ je u pogrešnom tretmanu kompleksnih situacija kao strukturiranih¹⁰.**

Ako se radi o „sistenskoj grešci“ metodologije, može li se ona otkloniti, i kako?

Može, ako pristup prilagodimo karakteru kompleksnih situacija i ako tako podesimo instrumente metodologije da uključe i iskoriste potencijal praksi u nastajanju.

Radi se o složenom poduhvatu, koji svakako traži znatno više resursa da bi se izveo i znatno više prostora da bi se onda opisao. Ipak, evo nekih naznaka gdje i kako može da se otpočne.

Čini se da treba poći od petostepene skale procjene. Njena logika treba da bude drugačije postavljena za stvari i situacije koje su, po svojoj prirodi, kompleksne. Sadašnja skala je postavljena tako da odražava logiku komplikovanih situacija i stvari. Tako npr. pod-dimenzija *političkog okvira za inovacije* podrazumijeva sljedeće stvari: da postoji jedinstvena strategija inovacija ili da je ona integrisana u druge, sektorske strategije, te da je u takvom strateškom okviru definisan poseban fokus na inovacije u MSP; da je privatni sektor konsultovan prije donošenja strategije; da strategija ima definisane mjerljive ciljeve, akcioni plan i dio o monitoringu i evalvaciji; da su definisane institucionalne odgovornosti za njeno sprovođenje i koordinaciju, uključujući i posebnu vladinu agenciju za podršku inovacijama; da su angažovana finansijska sredstva za podsticanje inovacija iz budžeta i iz drugih izvora, itd. Ovdje je, u vidu zahtjeva za strategijom inovacija, implicitno uključena pretpostavka da možemo unaprijed da znamo i definišemo koje ciljeve treba da postavimo u vezi sa inovacijama u MSP i šta treba da radimo kako bi se ti ciljevi ostvarili. Takođe, da možemo unaprijed da znamo koje pojedinačne akcije, odnosno instrumenti i servisi, doprinose mjerljivo postavljenim operativnim ciljevima, i koliko; da možemo unaprijed pouzdano da propišemo kako će se različiti akteri ponašati u realizaciji tih spolja i unaprijed propisanih aktivnosti; da će formiranje posebne vladine agencije sigurno imati pozitivan uticaj na inovacije u MSP, i sl. Površne pretpostavke, koje ne uzimaju u obzir stvarno (ne)djelovanje strategija i uspostavljenih struktura, a zanemaruju dublju dimenziju stvarnih interakcija uključenih aktera, koje se uglavnom odvijaju izvan tako olako postavljenog okvira, ponekad i usprkos njemu¹¹.

10 Više o ovom razlikovanju situacija i njima primjerenim pristupima može se naći na sajtovima: <http://cognitive-edge.com/> i <http://systemic-insight.com/>. Mi napredovanje u ovom području pratimo prvenstveno kroz saradnju sa timovima Cognitive Edge i Mesopartner na istraživanju, razvijanju i primjeni alata u skladu sa ovim pristupom.

11 Kao primjer za ilustraciju, mogu da posluže brojni klasteri u BiH i u Srbiji, uspostavljeni uz podršku različitih projekata kao jedna od struktura kojom treba da se riješi problem nedovoljne saradnje između MSP u stvarima važnim za njihovu konkurentnost. Koliko su ti pokušaji vještački i kratkog daha, pokazuje niz aktuelnih „klasterskih“ praksi u regionu, u kojima spontano nastale interakcije između aktera nadvladavaju formalno uspostavljene strukture, tako da firme uglavnom ne koriste usluge koje „klasteri“ nude, a „klasteri“ se održavaju u životu tako što se „priključuju na aparate“ novih projekata i donatora.

Zar nam više nije dovoljno dosadašnje loše iskustvo sa brojnim drugim strategijama, akcionim planovima i agencijama, u oblastima koje nisu toliko kompleksne i nepredvidive kao što je oblast inovacija u preduzećima, da probamo sa nečim drugim, što će nas koštati znatno manje vremena i sredstava, a može da vodi do nesrazmjerno većih efekata?

2.1. Poći od skale procjene

Skala za kompleksne situacije i stvari kojima se u njima djeluje treba da bude drugačije postavljena. Možda može da zadrži pet nivoa ocjene, ali njihovi opisi treba da budu drugačiji, prilagođeni logici djelovanja u kompleksnim situacijama, koje karakteriše nemogućnost saznanja unaprijed o tome kako će stvari funkcionisati i do čega će dovesti.

U kompleksnim situacijama nije alarmantno ako je nešto ocijenjeno nivoom 1, jer je u takvim situacijama ponekad bolje stvari prepustiti njima samima i uključenim akterima, ali uz pažljivo gledanje i slušanje onoga što se dešava, kako bismo naučili ponešto o kontekstu i o obrascima ponašanja koji se pojavljuju i pravilima koja akteri implicitno slijede. Dakle, opis ocjene na nivou 1 treba da bude nešto zahtjevniji i da uključi praćenje i učenje iz niza spontanih, živih slučajeva koji se pred nama dešavaju - npr. kratke bilješke, direktno zabilježene od aktera o tome šta, kako i kada inoviraju (ali bez ekspertske pripreme i obrade, jer se njihovim uključivanjem i prepravljanjem izgubi sve ono što je stvarno važno). Slične neobrađene priče treba hvatati i kod neuspješnih poduhvata, kakav je pomenuti tehnološki park, jer se najviše i najbolje može naučiti iz grešaka, prvenstveno šta i kako ne treba da se radi. A to je već pola posla obavljeno, uz veliku uštedu resursa koje možemo upotrijebiti za nešto pametnije i korisnije. **Nivo 1 u kompleksnim situacijama podrazumijeva naše pasivno djelovanje: posmatranje, slušanje, bilježenje i učenje o onom što se dešava kod aktera i među njima, prije nego što procijenimo da možemo i da treba da djelujemo.** Radi se o djelovanju koje još ne uključuje intervenciju, jer za nju još ne postoje neophodne pretpostavke (znanje o tome da li treba da djelujemo, kakva intervencija treba da bude i kakve posljedice će da proizvede).

Ukoliko želimo više, znači da stvari pospješimo, olakšamo, ubrzamo, da dođemo do toga šta i kako treba da se radi, onda treba drugačije da postavimo nivo 2. Sadašnji opis sugeriše da vlada nešto radi na probnom definisanju okvira, odnosno politike, kojom to područje intervencije treba jedinstveno da se uredi. Problem je što u ovom području vjerovatno ima više dobrih rješenja (i loših, naravno) i što ne možemo unaprijed da znamo koja su rješenja kakva. U takvim situacijama, preporučuje se isprobavanje, aktivno istraživačko djelovanje putem više paralelnih malih eksperimenata, sigurnih za aktere (safe-to-fail), a nesigurnih u pogledu rezultata, dakle planiranih tako da i greška i uspjeh imaju podjednake šanse da se dese. U slučaju podsticanja inovacija u preduzećima to znači da, umjesto rada na strategiji inovacija ili planiranju većih sredstava za triple-helix¹² inicijative, treba da krenemo sa dizajnom i provođenjem nekoliko paralelnih, jeftinih, brzo izvodivih, svrhovitih i međusobno različitih, ponekad čak suprotnih, malih intervencija, odnosno inicijativa, koje tek treba da nam pokažu gdje se nalaze prave barijere i mogućnosti za kasnije, veće po obimu sredstava i očekivanom uticaju, policy inicijative i okvir. Svrha niza ovih malih intervencija/inicijativa je da se „u malom“ pokaže ponašanje aktera u interakcijama i specifičnom kontekstu. S druge strane, njihov neuspjeh ne smije da ugrozi nikoga od učesnika, niti da oteža naš nastavak rada na oblikovanju odgovarajućeg okvira. Dakle, **nivo 2 treba da bude redefinisano tako da se, recimo, nazove eksperimentalnom fazom, a da se u opisu naglasi aktivan istraživački rad na dizajniranju i izvođenju niza paralelnih probnih pokušaja, i učenje na osnovu tih proba**, čime se tek stvaraju minimalne pretpostavke za kasnije ob-

12 Triple-Helix model podrazumijeva partnerstvo firmi, akademskih institucija i vlade na jačanju inovacija u firmama.

likovanje odgovarajućih politika. U vrednosnom smislu, dodjeljivanje ocjene takvog nivoa u nekoj kompleksnoj oblasti za neku vladu predstavlja priznanje za njene napore da ne djeluje sa uobičajenom birokratskom otupljenošću, već da svoje djelovanje prilagođava specifičnostima konteksta i situacija kojima se bavi, kako bi se sa manje resursa postiglo znatno više nego prije sa više resursa.

Tek nakon niza takvih isprobavanja, a to uopšte ne mora da traje dugo, može da se pređe na sljedeći nivo djelovanja: **veću eksploataciju onih intervencija i rješenja koja su se, pri isprobavanju, pokazala funkcionalnim i koherentnim**. U njihov razvoj i primjenu sada možemo da uložimo više sredstava i da postepeno podižemo nivo očekivanja aktera. To, u suštini, znači da sada možemo da situaciju i stvari kojima se bavimo tretiramo prema logici komplikovanih situacija, jer nam to omogućuje znanje stečeno učenjem iz eksperimentalne faze. To, naravno, znači da se opis ovog nivoa (nivo 3) takođe treba da redefiniše, ali o tome nekom sljedećom prilikom.

2.2. Šta dalje

Ovaj tekst, u kojem su ocjene, komentari i sugestije više nabacani nego što su uređeni, ne predstavlja nešto završeno, već služi više kao **nagovještaj i kao poziv na razmišljanje i na drugačije djelovanje, kada se radi o instrumentima koji se u zemljama zapadnog Balkana sve više koriste**.

Mi želimo da doprinesemo **praktičnom inoviranju jedne vrijedne i obećavajuće metodologije**. Polazimo od pretpostavke da tako, zajedno sa ključnim akterima iz javnog i privatnog sektora, možemo da bitno unaprijedimo i metodologiju i stanje na terenu, čineći metodologiju fleksibilnijom, u pogledu stalnog prilagođavanja specifičnom kontekstu situacija, i djelotvornijom, u pogledu stalnog poboljšavanja kvaliteta policy intervencija. Za početak, smatramo da to može da bude ozbiljna alternativa postojećem pristupu koji unaprijed definiše rješenje na sličan način na koji se definiše i problem, na osnovu informacija koje nisu praktično proverene u kontekstu u kojem se problem pojavljuje, što u pravilu dovodi do toga da su potrebni sve veći resursi i vrijeme za realizaciju takvog rješenja, a efekti su u najmanju ruku neizvjesni.

Pritom ne smatramo nedostatkom činjenicu da to namjeravamo da uradimo u zemlji kakva je Bosna i Hercegovina i u regionu kakav je zapadni Balkan, već upravo to smatramo svojom prednošću, jer ovdje metodologija pokazuje na djelu svoje prednosti i nedostatke, a pokušaj njenog unapređivanja može da se izvede kao «safe-to-fail» intervencija, posmatrano iz evropske perspektive.

Što se tiče Edinog kreativnog tima, stvari sazrijevaju tako da u narednih par godina ovo može da postane jedna od glavnih stvari kojima se bavimo. **Da bismo to uradili brže, kvalitetnije i djelotvornije, neophodna nam je podrška, manja od one kakvu smo imali za projekat CREDO Krajina¹³, gdje je nova primjena metodologije zanovane na Aktu o malom biznisu, i to na lokalnom nivou, bila tek jedan sporedni segment našeg bavljenja.**

Osiguranje saradnje domaćih institucija i preduzeća je naša briga.

Izvori:

Draganić, A.; Janković, G.; Novaković, B. and Šipragić, M. (2014) „Analiza lanca vrijednosti ključnih privrednih sektora“, *Eda*, <http://www.edabl.org/Izvor/Publikacije.aspx?CatID=12#>

Jenal, M. and Cunningham, S. (2015) “Explore, Scale Up, Move Out: Three Phases to Managing Change under Conditions of Uncertainty”, *IDS Bulletin*, Volume 46, Issue 3: 81-93

Miovčić, Z. (2015) “LocalAct - Metodologija lokalizacije Akta o malom biznisu”, *Eda*, <http://www.edabl.org/Izvor/Publikacije.aspx?CatID=12#>

Pucar, S. (2015) “Gap-analiza ključnih privrednih sektora”, *Eda*, <http://www.edabl.org/Izvor/Publikacije.aspx?CatID=12#>

Snowden, D.J. and Boone, M.E. (2007) “A Leader’s Framework for Decision Making”, *Harvard Business Review* 85.11: 68–76

OECD GRS South East Europe Division and Eurasia Division (2014) „Revision of the SME Policy Index - Concept Note“, <http://www.oecd.org/globalrelations>

„TOWARDS AN ENHANCED SBA ASSESSMENT: REVISION OF THE CURRENT METHODOLOGY“, *Regional Workshop on the Small Business Act*, Torino, 30 June - 2 July 2014, OECD