

**НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ  
ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ**

Одлуком Наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Београду, од 28. марта 2016. године, одређена је Комисија за преглед и оцену докторске дисертације кандидата **мр Велимира Матковића** под насловом: **„Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији“**, у саставу: др Дејан Поповић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, др Владимир Гоати, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Подгорици, др Јовица Тркуља, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду и др Славиша Орловић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду,

Након што је прегледала и оценила рукопис докторске дисертације, Комисија подноси Наставно-научном већу Правног факултета следећи

**ИЗВЕШТАЈ  
О ЗАВРШЕНОЈ ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ**

**1. Основни подаци о кандидату и дисертацији**

*1. Основни подаци о кандидату*

Кандидат **мр Велимир Матковић** рођен је 19. априла 1968. године у Дубровнику. Основну школу завршио је у Херцег Новом, а средњу школу у Тивту. На Правни факултет Универзитета у Сарајеву уписао се школске 1989/90. године, а дипломирао је на Правном факултету Универзитета у Подгорици у марту 1995. године. Последипломске студије на Правном факултету Универзитета у Београду уписао је школске 1995/96. године, на смеру Уставно право и политички систем. У фебруару 1997. године положио је испит из методологије правних и друштвених наука, а семинарски рад под насловом „Утицај јавног мњења у политичком животу“ одбранио је јула 1997. године. У децембру 2005. године положио је усмени магистарски испит, да би осам година касније, јула 2013. године одбранио магистарску тезу под насловом: „Политичка мисао Живојина Перића“.

У Адвокатску комору Београда уписан је од 1995. године као приправник, а од 1. јануара 2000. године као адвокат. Од тада је са супругом запослен у породичној адвокатској канцеларији.

Мр Велимир Матковић је написао научни рад под насловом: „Успостављање независног контролног тела: однос са државним органима у борби против корупције“, који је прихваћен за објављивање у часопису *Политичка ревија*, бр. 2/2019, о чему је Комисија обавештена 22.5.2019. године.

Кандидат се служи енглеским језиком.

## 2. Основни подаци о дисертацији

Докторску дисертацију под насловом: „Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији“, кандидат Велимир Матковић је пријавио 30. септембра 2013. године. На седници од 26. маја 2014. године, Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду одобрило му је израду докторске дисертације под истим насловом, а за ментора му је одређен проф. др Јовица Тркуља. Кандидат је 11. марта 2016. године предао текст дисертације која је садржала 532 странице основног текста (А4 формата, једнострано, ћириличним писмом, фонтом 12, *Times New Roman*, фусноте фонтом 10). У техничком смислу ова верзија дисертације је била урађена у складу са важећим универзитетским стандардима.

Наставно-научно веће Правног факултета на седници од 28. марта 2016. одредило је Комисију за преглед и оцену докторске дисертације кандидата мр Велимира Матковића. На основу свестране анализе садржаја дисертације, чланови Комисије за преглед и оцену докторске дисертације су закључили „да је докторска дисертација кандидата мр Велимира Матковића, под насловом: `Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији`, израђена у складу са одобреном структуром на коју је сагласност дало Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду и Веће научних области правно-економских наука Универзитета у Београду. Међутим, дисертација има и извесних недостатака везаних за широк концептуални оквир рада, теоријско-методолошко утемељење истраживања, селекцију прикупљене грађе, стилско-језичку и техничку обраду текста и тумачење резултата истраживања – што битно умањује њену укупну вредност. На основу тога чланови Комисије су једногласно упутили Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду предлог да не прихвати позитивну оцену докторске дисертације мр Велимира Матковића, под насловом `Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији` и да му наложи дораду текста дисертације.“

На седници Наставно-научног већа од 30. маја 2016. године усвојен је извештај и предлог Комисије да кандидат доради докторску дисертацију у складу са примедбама и сугестијама Комисије.

Две године касније, 13. јула 2018. године, кандидат је доставио кориговани примерак своје докторске дисертације Правном факултету. Након измена Закона о високом образовању из 2018. године, кандидату је омогућено да брани своју докторску дисертацију и оконча започете докторске студије по старом режиму.

Докторска дисертација Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији“ кандидата Велимира Матковић написана је на 498 страница А4 формата,

једнострано, ћириличним писмом, фонтом 12, *Times New Roman*, фусноте фонтом 10, и има укупно 681 фусноте. У техничком смислу дисертација је у потпуности урађена у складу са важећим универзитетским стандардима. Садржи кључну документацијску информацију и сажетак на српском и енглеском језику. Дисертација има увод, 6 (шест) поглавља и завршна разматрања). Рад садржи 19 табела.

Структуру дисертације чине шест делова, уводна и закључна разматрања и прилози. Резиме на српском и на енглеском језику има две стране, садржај 3 стране, увод 9 страна (стр. 1–9). Први део под насловом „Политичке партије као основни субјекти демократско-парламентарних промена“, обухвата 66 страна (стр. 10–76); други део „Врсте и извори финансирања политичких странака“, 79 страна (стр. 77–156); трећи део „Злоупотреба јавних и приватних извора финансирања политичких странака“, 97 страна (стр. 157–254); четврти део „Контрола и јавни надзор финансирања политичких партија и санкције“, 54 стране (стр. 255–306); пети део „Законска регулатива и препоруке за спровођење“, 137 страна (стр. 307–444); шести део „Могућности супротстављања незаконитом финансирању политичких партија и санкције“, 27 страна (стр. 445–472). На крају су „Завршна разматрања“ 8 страна (474–482), литература 6 страна (482–492) и прилози који садрже биографију кандидата, изјаву о ауторству, изјаву о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада. Текст дисертације садржи 679 фуснота. Основна литература обухвата: (1) књиге и монографије, (2) радове објављене у стручним часописима и зборницима, (3) документа и извештаје, (4) Индекс прописа и (5) Новинске чланке и интернет изворе (укупно 135 консултованих јединица).

## 2. Предмет и циљ дисертације

Кандидат мр Велимир Матковић је у уводу текста свог рада одредио предмет и циљеве свог истраживања, основне хипотезе од којих полази, метод истраживања, као и научну и друштвену оправданост свог рада.

Кандидат је у свом истраживању настојао да истражи и објасни различите аспекте финансијске моћи и финансирања политичких странака у Србији. Он се упустио у истраживачку елаборацију једног сложеног, теоријски и друштвено значајног, али недовољно истраженог проблема у нашој правној науци. При томе, он је настојао да одговори на питања која се односе пре свега на изворе из којих политичке партије имају право да прикупљају средства, на циљеве за које би требало да се користе та средства, како и на који начин се та средства користе за редован рад партија, а како за изборне кампање. У оквиру овако широко постављеног предмета истраживања кандидат је осветлио следећа питања: (1) ко су све субјекти који имају права на ова средства ако она потичу из државног буџета, (2) које критеријуме они морају да испуне да би наведена финансијска права остварили, и (3) како се може обезбедити транспарентност и контрола података о партијским финансијама. Дакле, кандидат је настојао да одговори на широк низ питања почев од оних која се односе на изворе из којих политичке партије имају право да прикупљају средства, који су циљеви за које би требало да се иста користе као и на питања раздвајања тих средстава за редован рад и изборне кампање.

Оптику свог истраживања кандидат је посебно усмерио на политичку корупцију која по њему представља један од најнегативнијих утицаја на процес управљања и функционисања демократије уопште. Ово произлази из тога што, у основи, демократски систем поверава малој групи људи управљање пословима целокупне друштвене заједнице. На тај начин та целина је изложена бројним изазовима који могу да проузрокују лоше функционисање власти, а пре свега корупцију. Најопаснији вид корупције представља свакако политичка корупција која системски разара друштвено ткиво и најпре успорава, а потом и потпуно прекида функционисање осетљивих демократских институција и демократске праксе.

По мишљењу кандидата, неопходне претпоставке за настанак корупције су: повољно социјално окружење, већ унапред створене навике које су проистекле из традиције и пре свега сложеност и вишеслојност саме суштине корупције, које све заједно захтевају усвајање и доследно примењивање јединствене националне антикорупционе стратегије. Полазно нормативно опредељење у борби против корупције представља Закон о финансирању политичких странака Републике Србије, поред низа других закона, као што су закони о јавним набавкама, сукобу интереса, информисању итд. Поред самог нормативног оквира, морају постојати и посебна, на демократски начин изабрана и независна стручна тела оформљена на нивоу државе, која би била у стању да у целости спроведу антикорупциону стратегију.

Досадашње искуство у свету, а и код нас, показало је да су управо политичке партије основни генератори политичке корупције која је довела до тога да њихова руководства, уместо да искључиво бране државне и интересе грађана, претежно заступају своје личне интересе. Корупција политику претвара у уносно занимање и многи професионални политичари се на основу ње преко ноћи богате, те су и из тог разлога мање-више све политичке партије изложене ризику да постану недемократске и управљане од стране затворених политичких олигархија на чијем су челу лидери склони унутарстраначкој ауторитарној хијерархији.

Омогућавање контроле и надзора финансирања редовног рада и изборних трошкова партија, основни је задатак наведеног закона. Он не би могао у целости да се оствари без истовременог паралелног едуковања и мобилисања целокупне друштвене јавности и активне улоге медија и организација цивилног друштва, што све доводи до транспарентног изборног политичког процеса и темељно реформисаног политичког система као основне бране корупцији.

Имајући све ово у виду кандидат је као циљ поставио обраду следећих проблема: (1) Улога и значај политичких партија у савременом демократском поретку. (2) Врсте и извори финансирања политичких партија. (3) Облици злоупотреба свих видова финансирања политичких партија. (4) Питање контроле и транспарентности финансијских токова у политичким партијама. (5) Проблем законске регулативе и њене ефикасности у примени. (6) Које су могућности превазилажења незаконитог финансирања политичких партија? (7) Држава пре свега мора да схвати да је ово једна од области у којој ако не плати на време, касније ће плаћати вишеструко.

Научни циљ кандидатовог истраживања је био да изврши научну дескрипцију и научну експланацију основа финансијске моћи и начина финансирања политичких странака у савременим правним системима, посебно у Србији. Он је тежиште рада

ставио на анализу предуслова који су потребни за несметан рад релевантних политичких партија и њиховом утицају на законске прописе и самим тим условима за њихово спровођење. У том смислу, а ради ефикасности позитивне законске регулативе, он прихвата као реалност неопходност располагања значајним финансијским средствима, што га је довело до закључка да држава мора много више да уложи у развој страначке инфраструктуре, јер на тај начин улаже у саму себе. Партије се не смеју лошим законским решењима приморавати да посежу за финансијским средствима бизнисмена који на тај начин постају њихови власници, чиме се кандидују за управљање државом вођени првенствено својим економским интересима.

Отуда је за кандидата основни циљ његове докторске дисертације да допринесе покушајима да се превазиђе хаотично стање у финансирању политичких партија и разоткрију бројне аномалије које оно у себи носи, а које саме по себи представљају ризик за развој демократије и да, истовремено, укаже које су то полуге система власти које ће омогућити континуиран демократски развој од земље у транзицији ка земљи стабилне демократије.

Практични циљ кандидатовог истраживања је био да се у стручној јавности подстакне расправа како и на који начин обезбедити јавност и проверљивост информација о партијским финансијама, узимајући при томе у обзир евидентну неспремност представника политичких партија да питање партијских финансија сматрају јавном ствари и да је управо њихова основна интенција да се тај сегмент прикрије од јавности.

Посредан, практични циљ истраживања јесте истраживање претпоставки за унапређивање и правно регулисање финансијских токова у нашем друштву, борбе против корупције, као и примене институционалних модела у финансирању политичких странака у Републици Србији.

### **3. Основне хипотезе од којих се полазило у истраживању**

Основна хипотеза од које полази кандидат јесте да је финансирање политичких партија у теоријском смислу недовољно истражено и да је по обиму научних радова та област далеко испод њеног реалног значаја за заједницу. У пракси би се кроз функционални законски оквир омогућио основни циљ политичких партија који би се огледао у њиховој корисности за појединца, ширу заједницу и општи друштвени напредак. У елаборацији ове основне хипотезе он полази од становишта да политичке партије у највећем делу добијају финансијску подршку из приватних извора. Појединци, разне групе и организације финансијски помажу оснивање и рад политичких партија јер са њима деле вредности, интересе, а сагласни су и са гледиштима руководства партије по питању прошлости, као и у виђењу садашњости и путевима друштва у будућности. По мишљењу кандидата, јасно је да сви од наведених учесника у финансирању партија немају добре намере и да преко њих виде прилику за енормно богаћење управо путем могућности да одлучујуће утичу или остварују потпуну контролу над процесом стварања и доношења државних одлука које би, пре

свега, служиле њиховим појединачним интересима. На тај начин се наноси директна штета јавном интересу који у основи представља опште добро.

Токови новца у финансирању политичких партија по природи ствари нису доступни јавности. Стога је важно да они буду транспарентни, доступни оку јавности, а самим тим и њеном суду да би се превасходно на тај начин спречио претежан утицај појединаца или уских група финансијера на формирање политика, као и да се било какви облици незаконитог прикупљања и трошења средстава санкционишу.

Једна од хипотеза кандидата је да је у нашем систему скоро свако јавно предузеће или имовина предмет корупционашких малверзација. Кроз суштинско нефункционисање државног апарата, а пре свега правосудног система, јавности се шаље порука да је корупција дозвољена политичарима као шефовима политичких партија и да чак није у питању системски проблем већ уобичајени начин на који се у политичкој области функционише. Овакав став иницира корупцију у целом друштву и даје јој неслућени замах јер корумпирани политичари даље корумпирају остале функционере своје партије, пре свега у државној администрацији, у настојању да узврате својим финансијерима. На овај начин се преко њих и остали чланови партије стимулишу, а сви они заједно утичу на став сваког појединца у друштву да усвоји исту праксу.

Поред ових полазних хипотеза, кандидат је своје истраживање засновао и на следећим посебним хипотезама: 1) Пресудан утицај политике и политичких односа у нашем друштву изазива различите деформације у финансијским токовима политичких партија. 2) Рекламирање политичких партија подиже цену финансирања изборних кампања. 3) Финансирање политичких партија условљено је и легислативом у тој као и у повезаним областима. 4) Уколико расте финансијска моћ партије, утолико је њено вођство све зависније од страначког бирократског апарата и мреже финансијера, а тиме и узрочно-последично његова моћ све слабија. 5) Политичке партије ће се у избору између проблема у раду уз придржавање закона и избегавања поштовања законских норми, уколико им то доноси лакше функционисање, одредити за свесно кршење закона. То нас доводи у ситуацију да ће се све странке налазити у „сивој зони“. 6) У већини држава западне демократије финансирање политичких партија из анонимних извора и мимо законом прописаних норми, кажњиво је и друштвено неприхватљиво, јер грађани такве партије кажњавају на изборима отказивањем поверења. Насупрот томе, већина партија у Србији финансира своје редовне и изборне активности управо из црних фондова које пуне анонимни извори, што потврђују и неки случајеви који су у току пред Специјалним судом за организовани криминал. 7) Иако данас бројне стране партијске фондације из Западне Европе у виду невладиних организација активно делују у Србији претежно кроз финансирање различитих, уско стручних пројеката из области политике, недовољно су транспарентни токови тог новца у активностима партија Србије. Кандидат пропушта да постави хипотезу да постоје канали финансирања политичких партија и из Русије, чија је транспарентност и мања него код финансирања из Западне Европе или САД.

Поред тога, кандидат је своје истраживање употпунио и освртом на неколико додатних радних теза које треба да потпомогну логичко утемељење и теоријско расветљење основне хипотезе у његовим истраживачким напорима: (1) Финансирање

политичких партија и у будућности ће добијати све више на значају; (2) Политичке партије у време избора постају генератори криминалитета и тзв. обичан криминалитет преводе у организовани због повећане потребе за финансијским средствима која тада прибављају мимо законских оквира; (3) Омогућавање политичким партијама да на легалан начин прибављају потребна финансијска средства умногоме ће их одвојити од криминалитета, посебно организованог; (4) Закон о финансирању политичких партија без могућности реалне контроле његовог спровођења, без увида јавности – представља само декор за корупцију.

#### 4. Кратак опис садржаја дисертације

Структуру своје докторске дисертације кандидат је компоновао тако да садржи увод, шест проблемско-методолошких целина, закључак и списак литературе.

У **уводном делу** кандидат је указао на актуелност теме истраживања, кратко је определио основни циљ свог истраживања и начин реализације. Такође, је образложио и основне хипотезе и методе истраживања.

У првом делу рада под називом **„Политичке партије као основни субјекти демократско-парламентарних промена“**, кандидат је указао на место и значај политичких партија у савременом демократском друштву и посветио посебну пажњу питању потребе за финансијским средствима. Партије су, и поред пресудног значаја за парламентарни систем власти, дуго биле вануставна категорија и то се стање почело мењати фактички тек од завршетка Другог светског рата односно у другој половини XX века.

Пре тога је у већини земаља западне демократије пре свега, дошло до масовне примене института општег права гласа и непосредног гласања, што је резултирало водећом улогом партија у политичком и изборном процесу. Електронско медијско окружење проузроковало је да наведене демократске институције проузрокују експоненцијални раст трошкова изборних активности а што је у коначници довело и до промене положаја партија у односу на уставну материју односно до коначног њиховог позиционирања као уставне категорије у већини савремених уставних система. Иако се партијама могу упутити бројне замерке, пре свега у односу на њихов сопствени демократски потенцијал, а самим тим и на спорну улогу у демократском процесу ипак се још увек не може оспорити да оне преваходно врше синтезу великог броја интереса, мишљења и ставова исказаних у јавности у један у основи веома ограничен број политичких опција на политичком тржишту и на тај начин одлучујуће посредују у иначе потенцијално увек конфликтним односима између власти и опозиције.

Кандидат истиче да је драматичан раст трошкова који представља „цену демократије“, допринео да политичко финансирање поприми пресудан утицај. С тим у вези се питање политичке корупције намеће као пресудно питање а њено искорењивање као основна полуга за одстрањивање из политике утицаја бизниса и увођење на „велика врата“ политичког морала. У вези са овим неопходно је предузети одређене мере на државном нивоу а пре свега: обезбеђивање довољно средстава за стручне и системске кампање које треба да обухвате велику већину бирачког тела, спречавање укључивања

на политичко тржиште нових политичких опција путем високих изборних цензуса, заштита грађана од притисака да пружају финансијску подршку партијама и кандидатима, омогућавање да се под једнаким условима сваки грађанин може сусрести са својим изабраним представником, ограничавање у мери у којој је то могуће, несразмерног утицаја великих финансијера у односу на обичног грађанина очувањем основног принципа демократије „један грађанин један глас“, као и очување и подстицање релативне равноправности опозиционих и партија на власти а нарочито током изборне утакмице.

Кандидат се посебно критички осврнуо на основни стереотип да се новцем у политици све може купити и да је он базични еквивалент политичке моћи, обзиром да се финансирање политичких партија врши превасходно путем новца и да управо у политици највише долази до изражаја његово коруптивно дејство. У овом делу се истиче да новац као мерило политичке моћи има значај за политичку партију, не толико са аспекта мере његовог поседовања, већ првенствено у обиму колико новца на индиректан начин може у свом ближем и даљем окружењу мобилисати политичка партија, а на који она може евентуално да рачуна у тренутку када то за њу буде од суштинске важности. На овај начин се кроз овако приказану финансијску моћ може тачно утврдити вредност сваке политичке моћи исказане у новцу.

У другом поглављу рада које је насловљено „**Врсте и извори финансирања политичких странака**“ кандидат је окренут анализи питања која се баве врстама и изворима финансирања нарочито у трци за периодично упражњена највиша места у пирамиди власти. Перманентно настојање да се изборни услови и шансе политичких актера у изборној утакмици и практично изједначе, а не само декларативно и легално, довело је до истицања у први план захтева за уједначавајућом, регулативном интервенцијом државе. Она се пре свега огледа у потреби финансирања политичких партија и њихових изборних кампања и из јавних односно државних извора тачније у коначном прихватању у легислативи већине земаља државног извора као равноправног приватним изворима финансирања. Стога је кандидат као основну поделу јавног односно државног финансирања усвојио поделу на основу критеријума законитости на легално и нелегално финансирање. У овом сегменту своје докторске тезе, посебну пажњу кандидат је посветио питању финансирања политичких партија из иностранства. Комисија, међутим, мора да нагласи да кандидат није поступио по примедбама које су му изречене у Обавештењу 04 – бр. 716/3, од 26.4.2016. године, где му је скренута пажња да "поједностављено ... наводи да је дијаспора током деведесетих година финансирала противнике СПС-а, при чему се превиђа да је део подршке из дијаспоре одлазио и СРС-у, странци блиској режиму. Указивање на финансијску подршку која се даје са Запада, често посредством НВО-а ... требало је употпунити анализом подршке која стиже из Русије." Ни једну од ових примедба кандидат није уважио, а текст је у овом делу остао неизмењен.

Треће поглавље рада носи назив „**Злоупотреба јавних и приватних извора финансирања политичких странака**“ и кандидат се у њему бави осветљавањем ових питања. Како политичка власт може бити у материјалном смислу нарочито уносно занимање за њене вршиоце, а с обзиром да је иста по самој својој природи теже контролисана и мање одговорна у свим аспектима, то логично произлази закључак да је пут корупцији у политици потпуно отворен. Како се у демократским системима на



власт долази изборима и кроз међустраничку утакмицу, самим тим су и изборни процес као и саме странке полигон за коруптивну размену-трансакцију и трансмисију утицаја, права или материјалних добара. Посебно је ова спона уочљива у посткомунистичким друштвима у којима је још увек у својинским односима доминантна државна својина односно јавни сектор. Он представља „идеално“ окружење за партократију, односно у њему се путем партија, кроз одраније развијене механизме, „поседују“ држава и њени ресурси. На тај начин се на различитим нивоима власти омогућава партијским штићеницима који су „задужили“ партију да се компензују путем поделе великог броја уносних државних послова и постављења на руководеће функције у апарату власти. Стога је кандидат посебну пажњу посветио злоупотреби јавних (административних) извора финансирања и злоупотреби приватних извора финансирања нарочито изражених у Србији кроз појавне облике политичке корупције и прања новца.

У четвртом поглављу рада кандидат је обрадио питање контроле и јавног надзора финансирања политичких партија и санкција за нелегално поступање и управо га је тако и насловио – **„Контрола и јавни надзор финансирања политичких партија и санкције“**. Свакако да партијама, без обзира на декларативно залагање да се и у тој области изврши усклађивање позитивног правног оквира са европским стандардима у овој материји, више одговара стање у коме се толерише непоштовање прописа односно у коме је контрола ослабљења нарочито путем недостатка делотворних законских механизма уграђених у контролна тела односно чак и недостатак истих. Стога се овакав став партија одражава и на њихове законске предлоге који се тичу ове материје и на тај начин се тупи оштрица критике која долази од стране стручних кругова, невладиног сектора, медија и других актера цивилног друштва који су присутни у јавном пољу деловања. Имајући у виду, нарочито у раду на више места аргументовану доказима и чињеницу да постоји несклад између стварних трошкова изборних кампања политичких партија и легалних износа добијених за те намене, постаје очигледно да нарочито у случају Србије, значајан део финансијских средстава остаје мимо закона и легалних токова, а тиме питање контроле и јавног надзора додатно добија на значају. Стога уколико значајан део финансијских средстава није у сфери легалног, очигледно је да паралелно постоји и сфера нелегалног финансирања политичких партија и тиме и њихова потенцијално могућа веза са сфером организованог криминала. Стога је кандидат у овом сегменту докторске тезе, чак посебно истицао ту могућност и бавио се питањем санкционисања путем одузимања прилога, новчаног кажњавања као и прекршајне и кривичне одговорности као и механизмима контролисања токова новца у политичким партијама.

Пето и најобимније поглавље рада под насловом **„Законска регулатива и препоруке за спровођење“**, кандидат је посветио питању законске регулативе и смерницама за њену примену. Анализу је усмерио на покретаче реформи, циљеве и предмет законске регулативе. Неспорно је да нови Закон о финансирању политичких активности пружа прилику за транспарентност политичког финансирања и тиме истовремено за грађење поверења јавности пре свега у политичке партије као репрезенте бирачког тела. Међутим, низом примера кандидат је приказао и значајне пропусте и одређену превазиђеност у законским решењима. У том смислу, намеће се као нужност, стварно а не само декларативно санкционисање политичких актера који одбијају да суштински а не само декларативно сарађују. Кандидат је истовремено,

подробно анализирао позитивне прописе са аспекта њихове примене кроз „сет антикоруптивних закона и подзаконских аката“. Успех у пуној примени целог сета прописа из ове материје, као и националне антикорупционе стратегије зависиће, по мишљењу аутора, од заједничких напора политичких актера у Србији односно од њиховог свеопштег консензуса уобличеног кроз „политичку вољу“ коју потпомажу инволвирани међународни актери. Постојећим позитивним прописима, Агенцији за борбу против корупције дата је водећа улога, али је истовремено указано да је неопходно да она развије и примени неопходне подзаконске акте и процедуре. Упоредо са радом Агенције, истакнуто је да је неопходно активније учешће невладиног сектора које је нужно прецизно дефинисати позитивним прописима, као и одређену контролу путем стручне јавности и истраживачких медија који заједно требају пажљиво да прате развој догађаја у овом сегменту.

У шестом поглављу дисертације **„Могућности супротстављања незаконитом финансирању политичких партија и санкције“**, кандидат је покушао да пружи одговоре на питања које су могућности друштва и државе у супротстављању незаконитом финансирању политичких странака. У том смислу, свакако да је од суштинског значаја активност и истрајавање цивилног сектора на решавању проблема пре свега нетранспарентног финансирања политичких субјеката. Да би се то постигло, намеће се неопходност едукације а потом и квалификације јавног мњења, које ће тек тако оспособљено бити у могућности да појача притиске на политичке партије да уведу и стварно примене европске стандарде у своме финансирању. Постигнути стандарди ће свакако, бити најбољи гарант интегритета и легитимитета политичких институција а тиме и поверења у политичке актере односно чиниоце.

Следе **„Завршна разматрања“**, у којима је кандидат пре свега сублимирао три закључна става до којих је дошао у свом истраживању: (1) Трошкови функционисања партија све су већи а ти високи трошкови представљају мотор корупције, чије погонско гориво пре свега могу представљати велике донације без обзира из ког извора долазиле. (2) У Србији и компаративној пракси уопште уочено је присуство многих тајних извора финансирања односно канала прилива пре свега новчаних средстава које није ни евидентирано а камоли регулисано. Финансирање политичких партија и њихова финансијска моћ уопште и даље су једна од најбоље чуваних тајни демократије односно основна кочница демократских процеса. (3) Успоставља се теза да јавно финансирање странака није произвело ни толико велике користи у овој области, колико су предвиђале његове присталице, нити је проузроковало проблеме које су предвиђали његови упорни критичари. Дакле, испоставило се да не постоји идеални модел финансирања и да је у том погледу најбоље достизање разумног баланса прилагођеног сваком друштву понаособ. До сада је било очигледно да у политичкој пракси у Србији, није постојала озбиљна политичка воља да се претходни Закон о финансирању странака доследно примењује, како у погледу институција које га примењују, тако и у погледу на саме партије. Стога је предмет ове дисертације било и питање у коликој мери је дошло до промене политичке воље наведених фактора услед ступања на снагу новог Закона о финансирању политичких активности (2011), јер је неспорна чињеница да су политичке странке и даље кључни партнери са којима је могуће постићи напредак у овој области и коначан став аутора да се у том погледу ипак није суштински одмакло.

Кандидат стога закључује да „финансирање политичких партија, било да долази из приватних или државних извора није неутрално. Ипак, реформе у области политичког финансирања које су предузете дизајниране су са циљем да би се свео на минимум утицај економских неједнакости на политички процес“.

На крају описа садржаја дисертације Комисија посебно истиче да је кандидат успешно отклонио раније недоречености у првој верзији рада, као и да је консултовао велики број новијих извора домаћег и страног порекла из области предмета истраживања, што свакако доприноси општем позитивном утиску.

## **5. Остварени резултати и научни допринос дисертације**

Докторска дисертација кандидата мр Велимира Матковића „Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији“ представља истраживачки рад о недовољно истраженом феномену нашег савременог друштва. Финансирање политичких партија не представља непознаницу само за ширу јавност, оно је непознаница и за научну јавност. Обавијено је велом тајни чак и за само руководство партија и сви подаци су доступни само лидеру партије и неколицини њему најповерљивијих функционера. То је основни разлог што је овом питању како у друштву, тако и у науци дат недопустиво маргиналан статус. До половине прошлога века научна јавност једва да се и бавила питањем на које начине политичке партије стичу и троше финансијска средства без обзира да ли се радило о легалним или нелегалним начинима. Финансирање политичких партија до сада није било посебан предмет научног сазнања или описивања, квалификација и објашњења.

Кандидат је у свом раду указао на место и значај политичких партија у савременом демократском друштву с тежиштем на њиховој финансијској моћи и начинима финансирања. Партије су и поред пресудног значаја за парламентарни систем власти дуго биле вануставна категорија све до друге половине XX века. Драматичан раст трошкова који представља „цену демократије“ учинио је да политичке финансије поприме пресудан значај. Намера кандидата је била да систематском и целовитом анализом укаже на све важне аспекте финансирања политичких партија у Србији. Стога је у раду посебну пажњу усмерио на улогу коју политичке партије имају у демократском друштву, на огромна финансијска средства неопходна за спровођење партијских активности, као и на то какве су могућности да се обезбеде та средства у сиромашним друштвима какво је наше. Најзад, теоријска интенција рада је да допринесе повећању транспарентности у финансијама политичких странака у Србији, спречавању корупције и онемогућавању утицаја нелегално стеченог новца у сфере одлучивања о кључним државним питањима.

Комисија је мишљења да је кандидат одабрао и као предмет свог истраживања поставио кључна питања значајна за истраживање финансирања политичких странака у савременим правним системима и у Србији. Међутим, овом раду се могу упутити и одређене примедбе. Концептуални оквир теме је широко формулисан, а њена обрада се често сводила на препричавање општих места. Кандидатова анализа пати од неконзистентности између појединих делова рада. Она се посебно огледа у односу

између апстрактно-теоријског и конкретно-историјског нивоа анализе, нормативног и стварног, аналитичког и дескриптивног третирања проблема. Раду недостаје чвршће теоријско-методолошко везивно ткиво које би повезало широку панораму презентираних идеја и ставова о финансирању политичких странака, корупцији и сл. Кандидат је захватио исувише широк круг проблема што му је онемогућило да неке од њих потпуније обради. На крају, у закључним разматрањима изостала је развијена и целовита синтеза обимне грађе и резултата истраживања. Ту су и технички проблеми систематике грађе, обраде текста и тумачења резултата истраживања.

Међутим, уркос поменутих слабостима овог докторског рада, његови квалитети, о којима је било говора: пуна обавештеност о стању правне науке у проучаваној области, способност за правничко резонување, и примерено изведена научна апаратура, чине да ово дело испуњава минималне стандарде докторског рада из области правно-политичких наука.

Научни допринос овог рада видимо, пре свега, у указивању на неопходност повећања транспарентности у финансијама сваке политичке партије и да се на тај начин онемогући утицај нелегално стеченог новца на политичке елите. Кандидат је детаљно и темељно обрадио финансирање политичких странака у Србији. На методолошки адекватно установљеним критеријумима, у дисертацији се износи више оригиналних научних класификација појмова. Важан допринос правној науци ова дисертација даје у виду резултата истраживања корупције везане за финансирање политичких странака.

Научни допринос овог рада видимо, пре свега, у указивању на неопходност повећања транспарентности у финансијама сваке политичке партије и да се на тај начин онемогући утицај нелегално стеченог новца на политичке елите. Кандидат је детаљно (уз наведене пропусте) и темељно обрадио финансирање политичких странака у Србији. На методолошки адекватно установљеним критеријумима, у дисертацији се износи више оригиналних научних класификација појмова. Допринос правној науци ова дисертација даје у виду резултата истраживања корупције везане за финансирање политичких странака.

У целини посматрано, резултати истраживања презентовани у овој дисертацији имају научну вредност, јер је кандидат по први пут у нашој правној науци, у облику обимног и детаљног рада, правилно уочио велики број проблема финансирања политичких странака у Србији и њихова могућа решења сагледао из више углова. У односу на идентификоване проблеме финансирања политичких странака и корупције, кандидат предлаже одређена и системска решења за њихово отклањање. Поједини предлози кандидата су засновани по угледу на решења у другим земљама, али у једном броју случајева кандидат сасвим иновативно предлаже правне механизме који ће обезбедити виши ниво правне сигурности и контроле у финансирању политичких странака у Србији.

Комисија је свесна бројних проблема и препрека са којима се суочио кандидат у свом истраживању финансирања политичких партија. Свакако да његов рад не може у потпуности да надомести празнину која о овом питању постоји услед недостатка одговарајуће домаће литературе и истраживања, готово потпуног одсуства судске праксе и судских поступака у нашој држави, као и тајности партија као генералног обележја када се ради о питањима њихових финансија.

Имајући то у виду, чланови Комисије сматрају да је реч о коректној монографској обради финансирања политичких странака у Србији. Кандидат је добро поставио концептуални оквир теме, пронашао плодотворну методолошку основу истраживања, одабрао и формулисао кључне проблеме неопходне за разумевање финансијске моћи и начина финансирања политичких партија у Србији. На тај начин ова докторска дисертација, према свом садржају, методолошком приступу истраживању, добијеним резултатима и предложеним моделима представља комплексну научну анализу.

## 6. Закључак

На основу оцена које смо до сада изнели, може се закључити да је:

1. Докторска дисертација кандидата мр Велимира Матковића, под насловом: „Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији“, израђена је у складу са образложењем наведеним у пријави теме и одобреном структуром на коју је сагласност дало Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду и Веће научних области правно-економских наука Универзитета у Београду.
2. Структура рада је у основи кохерентно постављена, аргументација је јасна, закључци су изведени на основу изложене материје показују да дисертација, како у целини тако и у свим саставним деловима, представља оригиналан и самосталан научни допринос.
3. Поред научне вредности, дисертација има практични значај, јер резултати истраживања могу бити валидна основа за конкретно решавање отворених питања нормативног регулисања финансирања политичких странака и борбе против корупције у Србији.
4. Дисертација има и извесних недостатака везаних за широк концептуални оквир рада, техничку обраду текста и тумачење резултата истраживања, што није таквог обима и карактера да би умањило њену укупну вредност.
5. На основу свестране анализе садржаја дисертације, чланови Комисије једногласно оцењују, да докторска дисертација кандидата мр Велимира Матковића, представља резултат настао самосталним истраживачким радом.

Имајући у виду напред изнете ставове и значај резултата истраживања, Комисија позитивно оцењује урађену докторску дисертацију и Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду једногласно

## ПРЕДЛАЖЕ

да прихвати позитивну оцену докторске дисертације кандидата **мр Велимира Матковића**, под насловом „**Финансијска моћ и финансирање политичких партија у Србији**“ и одреди Комисију за њену јавну одбрану.

Београд, 24. мај 2019. године

КОМИСИЈА:

Др Дејан Поповић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Београду

---

Др Владимир Гоати, редовни професор  
Факултета политичких наука Универзитета у Подгорици

---

Др Јовица Тркуља, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Београду, у пензији

---

Др Славиша Орловић, редовни професор  
Факултета политичких наука Универзитета у Београду

---