

НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ

Предмет: Реферат о урађеној докторској дисертацији кандидата **МА Драгане М. Поповић**

Одлуком Наставно-научног већа Географског факултета у Београду бр. 116, од 11.02.2021. године, именовани смо за чланове Комисије за преглед, оцену и одбрану докторске дисертације кандидата МА Драгане М. Поповић под насловом

РЕОРГАНИЗАЦИЈА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ КАО ОСНОВ ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

После прегледа достављене дисертације и других пратећих материјала и разговора са Кандидатом, Комисија је сачинила следећи

РЕФЕРАТ

1. УВОД

1.1. Хронологија одобравања и израде дисертације

Након завршених мастер академских студија на Географском факултету на смеру Просторно планирање са просечном оценом 10.00. Мастер рад под насловом „Урбани развој града Бања Луке од 1975. до 2015. године“, под менторством проф. др Дејана Ђорђевића одбранила је 2010. године чиме је стекла академски назив дипломирани просторни планер – мастер. Школске 2013/2014. године је уписала докторске академских студија на Географском факултету у Београду. Испите предвиђене наставним планом и програмом је успешно положила са просечном оценом 9,83 (ЕСПБ поена 90), те је након тога стекла услов за пријаву докторске дисертације.

МА Драгана М. Поповић је пријавила докторску дисертацију под називом **Реорганизација јединица локалне самоуправе као основ просторно-функционалног развоја Републике Српске**, јуна 2017. године. На седници Наставно-научног већа Географског факултета у Београду одржаној 12.07.2017. (одлука број 287) одређена је Комисија за одређивање подобности теме и кандидата за докторску дисертацију у саставу: ред. проф. др Велимир Шећеров, ред. проф. др Дејан Ђорђевић, ред. проф. Драгутин Тошић, ванр.проф. Богдан Лукић, сви са Географског факултета у Београду и ванр. проф. др Мира Мандић, са ПМФ Универзитета у Бања Луци. Комисија је позитиван Извештај о подобности теме и кандидата представила Наставно-научном већу Географског факултета у Београду 08.09.2017. године, да би након дискусије ННВ једногласно усвојило Извештај и за ментора дисертације одредило проф. др Велимира Шећерова. На стручном већу грађевинско урбанистичких наука октобра 2017. године порврђен је предлог послат од стране Географског факултета. После урађене дисертације и њене предаје на разматрање, Наставно-научно веће Географског факултета у Београду је на седници од 11.02.2021. одредило Комисију за преглед и оцену дисертације у саставу: ред. проф. др Велимир Шећеров, ред. проф. др Дејан Ђорђевић, ред. проф. Драгутин Тошић, ванр.проф. Богдан Лукић, сви са Географског факултета у Београду и ред. проф. др Мира Мандић, са ПМФ Универзитета у Бања Луци

1.2. Научна област дисертације

Научна област дисертације је **просторно планирање**. На основу просторно-планерске методологије интегралног планирања, комбинујући многобројне технике и индикаторе просторног развоја и институционално - легислативне подршке овом процесу, Поповић потврђује свеобухватност научног поља којим се бави. Ментор рада је др Велимир Шећеров, редовни професор Географског факултета Универзитета у Београду.

1.3. Биографски подаци о кандидату

Драгана Поповић је рођена 21. 4. 1978. године у Бања Луци. Медицинску школу је завршила 1998. године у Бања Луци. Студије Туризмологије је окончала 2004. године на Природно – математичком факултету Универзитета у Бања Луци. Дипломски рад на тему „Јахорина - туристичко-географски потенцијали и проблеми развоја туризма“ одбранила је са оценом 9, под менторством проф. др Рајка Гњата. Дипломске академске студије - мастер, завршила је на Географском факултету Универзитета у Београду на смеру Просторно планирање са просечном оценом 10.00. Мастер рад под насловом „Урбани развој града Бања Луке од 1975. до 2015. године“, под менторством проф. др Дејана Ђорђевића одбранила је 2010. године чиме је стекла академски назив дипломирани просторни планер – мастер. Школске 2013/2014. године је уписала прву годину докторских академских студија на Географском факултету у Београду. Испите предвиђене наставним планом и програмом је успешно положила са просечном оценом 9,83 (ЕСПБ поена 90), те је након тога стекла услов за пријаву докторске дисертације.

Од фебруара 2010. до фебруара 2014. године била је запослена у Економском институту Бања Лука, као Истраживач – виши стручни сарадник. У складу са Законом о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју, заједничко Научно вијеће Института за грађевинарство „ИГ“ д.о.о. Бања Лука и Економског института Бања Лука, 2013. године Драгана Поповић је изабрана у звање „истраживач виши сарадник“. У току свог рада у Економском институту, радила је на различитим пројектима од локалног, регионалног и међународног значаја, обрађујући теме из домена просторног планирања, демографије, локалног и регионалног развоја, нефинансијског сектора, заштите животне средине и туризмологије. У научно истраживачком раду највише пажње усмерила је ка просторној економији. Од фебруара 2014. до јуна 2015. године радила је у Институту за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, као стручни сарадник у области просторног планирања, где је била део тима на изради више од десет просторних планова и урбанистичких планова, претежно у области развоја привреде. Од јула 2015. године ангажована је као спољни сарадник у Институту за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука.

Члан је Српског географског друштва од 2013. године.

Научни радови:

1. Popović, D., Doljak, D., Kuzmanović, D., Pećelj, M. (2018). Geocological evaluation of protected area for recreation and tourism planning – the evidence from the Bosnia and Herzegovina National Park. *Journal of the Geographical Institute “Jovan Cvijić” SASA*. 68(1), 119–131. DOI: <https://doi.org/10.2298/IJGI1801119P>
2. Jevtić, G., Popović, D. (2018). Stanovništvo u prostornom planu opštine Brod u funkciji lokalnog razvoja. *Научно-стручни skup sa међународним уčešћем “Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja”*. Asociјacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet. Trebinje.
3. Dejan Doljak, Dragana Popović, Dragana Kuzmanović. (2017). Photovoltaic potential of the City of Požarevac. Elsevier. *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 73C. 460–467. doi: 10.1016/j.rser.2017.01.154
4. Драгана Поповић. (2015). Просторне карактеристике туризма у Подрињу. Гласник. Српско географско друштво. Свеска ХCV/3. Београд. DOI: 10.2298/GSGD1503017P
5. Драгана Поповић, Небојша Бомештар. (2015). Просторно – економска процјена територијалне организације Републике Српске (БиХ). Зборник Радова. Географски институт „Јован Ћвивић“ САНУ Књига 65/3. Београд. DOI: 10.2298/IJGI1503357P

6. Dragana Popović, Dragana Kuzmanović. (2015). Uloga prostornog planiranja u razvoju održive lokalne privrede opštine Ribnik. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem "Planska i normativna zaštita prostora i životna sredine". Asocijacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet. Beograd
7. Dragana Kuzmanović, Dragana Popović. (2015). GIS u izradi prostornih planova – iskustvo Bosne i Hercegovine. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem "Planska i normativna zaštita prostora i životna sredine". Asocijacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet. Beograd
8. Јаснић А., Поповић Д., Јаснић С., Шмитран Г., (2015), Просторни размештаја привредних субјеката као потенцијални узрок саобраћајних незгода на подручју Града. 10. Јубиларна међународна Конференција: Безбедност саобраћаја у локалној заједници. <http://bslz.org/default.aspx>.
9. Група аутора. (2014). Просторни план Града Бања Лука. 23. Међународни салон урбанизма Београд. Удружење урбаниста Србије. Београд
10. Шмитран Г., Поповић Д., Јаснић А. (2014), „Утицај просторног размештаја привредних субјеката на степен повећања саобраћајних незгода са пешацима на подручју града“, Пут и саобраћај, Часопис српског друштва за путеве, број 2.
11. Др Небојша Бомештар, Мр Драгана Поповић, (2013), Макроекономске импликације развоја туризма Републике Српске, Зборник радова са научног скупа „Српски етно-национални простор.....“, Географско друштво Републике Српске, Бања Лука,
12. Ђурђевић, Б., Маринковић, Д., Јакшић, Д. и Поповић, Д. (2012). Концепција демографског развоја: Демографска стварност Републике Српске од 1992 до 2012“ Географско друштво Републике Српске, Бања Лука.
13. Popovic D., Jovicic S., (2012), "Government Intervention and Increase of Employment Opportunity for Persons with Disabilities in Republic of Srpska; in thematic monograph New challenges in changing labour markets, Institute of economic sciences, Belgrade.
14. Popovic D., Dragic V., (2012), "Regional Cooperation in Tourism of the Republic of Srpska", in thematic proceedings Tourism: Challenges and Opportunities, Seventh scientific conference with international participation, Belgrade.

Остале кључне референце:

1. УРБИС центар д.о.о. (2019). Студија могућности развоја зона за привредне активности (аутор). Урбанистички план града Бања Лука. Бања Лука
2. Prostorni plan općine Kladanj 2014 – 2034. godine, Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka, Banja Luka, 2015. - privreda
3. Prostorni plan općine Donji Vakuf 2014 – 2034. godine, Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka, Banja Luka, 2015. - privreda
4. Urbanistički plan Velika Kladuša, Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka, Banja Luka, 2015. - privreda
5. Просторни план општине Дервента 2014 – 2034., Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, Бања Лука, 2015. - привреда
6. Територијална промјена Града Бања Лука – могућности и ограничења, Агенција за развој и сарадњу CEREBRA Бања Лука, 2014., члан радног тима
7. Просторни план општине Нови Град до 2039., Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, Бања Лука, 2015. - привреда
8. Prostorni plan Općine Lukavac, Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka, Banja Luka, 2014. - privreda
9. Prostorni plan Općine Sapna 2013-2033, Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka, Banja Luka, 2014.
10. Просторни план Општине Рибник 2011-2031, Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, Бања Лука, 2014.
11. Просторни план Општине Невесиње 2011-2031, Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, Бања Лука, 2014.
12. Просторни план Општине Оштра Лука 2012-2032, Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука, Бања Лука, 2014.

13. Просторни план града Бања Лука, Пројект а.д. Бања Лука, Институт за грађевинарство ИГ Бања Лука, Бања Лука, 2013.
14. IPA Adriatic CBC Programme, "Adriacold" - Difuzija rashladnih sistema i naprednih tehnologija zasnovanih na korištenju solarne energije, član radnog tima
15. Студија економске оправданости изградње туристичког центра Клековача, Економски институт а.д. Бања Лука, 2012.
16. Бомештар Н., Поповић Д., (2011) Критеријуми за територијалну промјену Републике Српске на локалном нивоу, Економски институт а.д. Бања Лука,
17. Стратегија развоја Републике Српске за период 2011-2015. године. Социо-економска анализа. Економски институт а.д. Бања Лука. Бања Лука 2011.
18. Стратегија развоја Републике Српске за период 2011-2015. године. Стратешки план. Економски институт а.д. Бања Лука. Бања Лука, 2011.
19. Стојановић Н., Поповић Д., и др. (2011), "Стратегија развоја Републике Српске 2011-2015". Књига: Туризам, Економски институт ад Бања Лука
20. Маринковић Д., Поповић Д., и др. (2011), "Стратегија развоја Републике Српске 2011-2015". Књига: Демографија, Економски институт ад Бања Лука
21. Драгић В., Поповић Д., и др. (2011), "Стратегија развоја Републике Српске 2011-2015". Књига: Домаћинства, Економски институт ад Бања Лука
22. Бекмановић М., Поповић Д., и др. (2011), "Стратегија развоја Републике Српске 2011-2015". Књига: Сектор нефинансијских предузећа – општи дио, Економски институт ад Бања Лука
23. Радован Р., Поповић Д., и др. (2011), "Стратегија развоја Републике Српске 2011-2015". Књига: Сектор непрофитних јединица (НПИСД), Економски институт ад Бања Лука
24. Економско оснаживање жена на селу. Бања Лука: Јединица за координацију пољопривредних пројеката при Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, 2005/2008.
25. Развој сточарства и руралног финансирања. Бања Лука: Јединица за координацију пољопривредних пројеката при Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, 2005/2008.
26. Истраживање потреба младих у руралним подручјима Републике Српске: Удружење агронома и туризмолога Републике Српске – РАДА, 2007.

2. ОПИС ДИСЕРТАЦИЈЕ

2.1. Садржај дисертације

Докторска дисертација МА Драгане М. Поповић написана је на 323 странице компјутерски сложеног текста формата А4. Урађена у свему према стандардима и упутствима Универзитета у Београду, она садржи: седам поглавља и 65 потпоглавља, 17 прилога, 37 табела, 3 графикана, 20 карата, списак скраћеница, сажетак на српском и енглеском језику и биографију аутора. Респективан списак референтне и коришћене литературе са 236 наслова, 25 извора статистичких података, 30 закона, прописа и уредби, 8 извора са интернета, и представља изузетну архиву извора литературе и документације која на директан или индиректан начин третира проблем просторног развоја, управљања, система институција и механизма контроле планског процеса.

Садржај дисертације обухвата следеће делове:

I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

- I.2. Циљ и задаци истраживања
- I.3. Полазне хипотезе
- I.4. Научне методе истраживања
- I.5. Научна оправданост тезе, очекивани резултати и практична примјена резултата

II. ТЕОРИЈСКЕ АНАЛИЗЕ ДЕТЕРМИНАНТИ ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНОГ ПОВЕЗИВАЊА, ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА

II.1. Основне детерминанте стратешких принципа просторног планирања и његов утицај на развој јединица локалне самоуправе

- II.1.1. Стратешки принципи и циљеви просторног планирања
- II.1.2. Утицај просторног планирања на просторно-функционални развој на локалном нивоу
- II. 2. Улога и значај локалне самоуправе
 - II.2.1. Управа и управљање
 - II.2.2. Опште детерминанте локалне самоуправе
 - II.2.3. Класификација локалне самоуправе
 - II.2.4. Принципи локалне самоуправе
 - II.2.5. Реформа локалне самоуправе
 - II.2.6. Примјери добре праксе у територијалном организовању јединица локалне самоуправе
- II.3. Концепција просторно-функционалног повезивања јединица локалне самоуправе
 - II.3.1. Карактеристике просторно-функционалног развоја
 - II.3.2. Управљање просторно-функционалним развојем
- II.4. Децентрализација
- II.5. Локални економски развој
- II.6. Регионализација као покретач просторног развоја
 - II.6.1. Осврт на регионално планирање, регионалну политику и регионално управљање
 - II.6.2. Регионализација у Републици Српској

III. ИСКУСТВА И МОДЕЛИ ОРГАНИЗОВАЊА ЛОКАЛНИХ ЈЕДИНИЦА У ЗЕМЉАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РЕГИОНА

- III.1. Компаративна анализа система и праксе локалних јединица у земљама Европе
- III.2. Територијална организација локалне самоуправе европских земаља
- III.3. Компаративна анализа административно – територијалне организације локалних јединица земаља у региону
 - III.3.1. Словенија
 - III.3.2. Хрватска
 - III.3.3. Србија
 - III.3.4. Сјеверна Македонија
- III.4. Међуопштинска сарадња и искуства земаља у региону

IV. ОЦЈЕНА СТАЊА ТЕРИТОРИЈАЛНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

- IV.1. Територијална организација Босне и Херцеговине/Републике Српске кроз историју
- IV.2. Законске и институционалне претпоставке територијалне организације Републике Српске
 - IV. 2.1. Организација, надлежности и послови јединица локалне самоуправе у Републици Српској
 - IV.2.2. Органи јединица локалне самоуправе у Републици Српској
 - IV. 2.3. Финансирање јединица локалне самоуправе у Републици Српској
- IV.3. Територијална реформа на локалном нивоу Републике Српске

V. ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ОБИЉЕЖЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ КАО ФАКТОР РАЗВОЈА

- V.1. Регионални положај Републике Српске
 - V.1.1. Физичко-географски положај Републике Српске
 - V.1.2. Економско-географски положај Републике Српске
 - V.1.3. Саобраћајно-географски положај Републике Српске
 - V.1.4. Геополитички положај Републике Српске
- V.2. Природно-географске карактеристике и потенцијали као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
- V.3. Становништво и демографски процеси као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
- V.4. Мрежа насеља као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
 - V.4.1. Урбанизација као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
 - V.4.2. Функционално урбана подручја као основ локалног развоја
 - V.4.3. Улога и значај руралних подручја у просторно-функционалном развоју јединица локалне самоуправе

- V.5. Просторна организација и дистрибуција јавних служби као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
- V.5.1. Друштвено-социјални фактори просторно-функционалног развоја
- V.5.2. Остале јавне службе као фактор просторно-функционалног развоја
- V.6. Комунална опремљеност као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
- V.7. Друштвено-економске карактеристике као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске
- V.8. Саобраћајна повезаност као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске

VI. ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ОБИЉЕЖЈА НОВОФОРМИРАНИХ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ КАО ФАКТОР РАЗВОЈА

- VI.1. Природно-географске карактеристике и потенцијали као фактори просторно-функционалног развоја у новоформираним јединицама локалне самоуправе
- VI.2. Становништво и демографски процеси као фактор просторно-функционалног развоја новоформираних јединица локалне самоуправе
- VI.3. Социјално-друштвени елементи као фактор просторно-функционалног развоја новоформираних јединица локалне самоуправе
- VI.4. Комунална опремљеност као фактор просторно-функционалног развоја у новоформираним јединицама локалне самоуправе
- VI.5. Просторно-функционална организација привреде новоформираних јединица локалне самоуправе
- VI.6. Саобраћајна повезаност као фактор просторно-функционалног развоја новоформираних јединица локалне самоуправе

VII. ТЕРИТОРИЈАЛНА РЕОРГАНИЗАЦИЈА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ КАО ФАКТОР ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

- VII.1. Критеријуми за територијалну промјену Републике Српске на локалном нивоу
- VII.2. Тестирање изабраних критеријума за територијалну реорганизацију код новоформираних јединица локалне самоуправе
- VII.3. Међуопштинска сарадња као фактор просторно-функционалног развоја
- VII.4. Процес спровођења просторно-територијалне реформе у Републици Српској
- VII. 4.1. Планирање и провођење реформе за територијалну (ре)организацију локалне самоуправе у Републици Српској
- VII.4.2. Постизање консензуса о циљевима реформе
- VII.4.3. Задаци централног нивоа власти за успостављање територијалне реформе
- VII.5. Препоруке за увођење нових рјешења територијалне (ре)организације Републике Српске

ЗАКЉУЧАК

РЕФЕРЕНТНА ЛИТЕРАТУРА

ПРИЛОЗИ

2.2. Кратак приказ појединачних поглавља

План (Композиција) дисертације се састоји од седам делова, поглавља, који су подељени на низ одељака и пододељака.

У *уводном* делу је дефинисан предмет рада, циљ и метод истраживања, научна оправданост и могућност практичне примене рада. Такође је установљена **основна хипотеза** рада да се:

- Коријен неравномијерног територијалног развоја, као један од ограничавајућих фактора одрживог и планског развоја, налази великим дијелом у неодговарајућој територијалној организацији јединица локалне самоуправе и одсуству адекватне регионалне подјеле Републике Српске, и

неколико **подхипотезе** рада:

- проблем локалног просторног развоја лежи у кумулативном и синергијском утицају низа фактора у току 90-их XX вијека – непланско формирање нових ЈЛС;
- постојећа територијална организација Републике Српске на локалном нивоу није успостављена на принципима локалног економског развоја и доброг управљања – с посебним акцентом на новоформиране локалне јединице;
- већина новоформираних локалних јединица које су настале од дијела територије без ранијег сједишта не задовољава критеријуме по којима функционишу ЈЛС у континуитету;
- успостављање реформе локалне самоуправе потребно је започети дефинисањем надлежности локалне самоуправе, па тек онда територију, број становника и начин финансирања локалних власти;
- успостављањем критеријума, који ће бити објективни, поуздани и мјерљиви, створиће се предуслов за ефикасно и ефективно успостављање територијалне организације на локалном нивоу.

Други део дисертације Драгане М. Поповић се односи на **теоријску поставку проблема и објашњење основног појмовног апарата**, односно, теоријске анализе **детерминанти просторно-функционалног повезивања, локалне самоуправе и одрживог развоја**, садржајно подељене у три велика потпоглавља. У првом од њих ауторка се бави дефинисањем стратешког просторног планирања, посебно апострофирајући СЕМАТ принципе који се односе на:

- **демократичност** – законом прописана форма доношења и усвајања планова;
- **свеобухватност** – координација сектора (енергетски, комунални развој, заштита простора и др.);
- **функционалност** – усклађен и плански ријешен постојећи конфликт, уклопљен са наслеђеним вредностима;
- **дугорочност** – циљеви развоја, планираних према потребама будућих генерација које ће се користити истим простором.

Поред принципа просторног развоја, а пре сваке анализе функционалног аспекта територијалне организације, истиче и **опште принципи територијалне организације: принцип потпуне обухваћености државне територије; принцип трајности** – територијална подела државе на ЈЛС треба да буде стабилна и трајна и да задовољава све принципе и циљеве функционално-територијалног развоја; **принцип практичности** – захтева да територијална организација мреже ЈЛС буде једноставна, прегледна и уређена с тим, да ли је територијално решење једноставно, прегледно и уређено, зависиће од циљева и вредности чијем се остварењу тежи; **принцип одговарајуће организационе структуре** – подразумева јасно територијално разграничење ЈЛС, лако уочљиве линије вертикалног повезивања, оптималан број хоризонталних контаката потенцираних са локалног нивоа и одговарајући број вертикалних; **принцип уједначености** – ЈЛС истог степена би требало да буду што је могуће више изједначене, како у погледу величине, тако и у погледу статуса; **принцип једнакости и равноправности**, као једног од постулата демократске правне државе; **принцип територијалног простирања** – ЈЛС као колективитети, имају надлежност и функционишу само на једном делу територије који може бити различит према својим димензијама, броју становника или економском и политичком значају. Наведени принципе територијалне организације у раду су узети као полазна основа за дефинисање критеријума за успостављање новог система ЈЛС у Републици Српској.

Директна функционална веза и повезаност просторног и урбанистичког планирања и управљања на локалном нивоу (односно територијалне организације простора на локалном нивоу), поред **функционалне и административне** димензије, огледа се кроз његове две основне функције: **регулаторну и развојну**. Ово је посебно апострофирано у другом потпоглављу. Квалитет управљања локалном територијом зависи од капацитета управе истиче Поповић. Осим базичних елемената доброг управљања, као посебно значајни елементи појављују се и: јавни менаџмент, управљање људским потенцијалима у јавној управи, савремена организација јавних служби, е-управа, управљање децентрализацијом, регионална сарадња, финансијска независност и фискална децентрализација, управљање квалитетом јавних услуга и друге. Подизање квалитета јавних услуга постало је суштински услов ефикасно функционисање јединица локалне самоуправе. Од јавног сектора се очекује да услуге испоруче на економичан, ефективан, транспарентан, квалитетан и демократски

начин како би задовољиле опште потребе друштва, што је и у сагласности са принципом субвенционитета.

Анализирајући поменуте дефиниције појма локална самоуправа, ауторка уочава се да оне садрже заједничке елементе као што су **законске, односно правне одреднице - становништво (грађани), ужа територија и економски елементи (финансијска аутономија)**. Посебно истиче ону која схвата ЈЛС као „сегмент конститутивне државе или поријекла националне државе“, и која је законом успостављена ради пружања јавних услуга и регулисања јавних послова из своје надлежности. Разлику између појма локалне самоуправе и локалне управе види у томе што локална самоуправа нема административно него политичко значење. Локална самоуправа је облик саморегулисања локалног живота од стране локалног становништва. Она је виши степен демократије и слободе од децентрализације јер она значи еманципацију од сваке старије власти, пошто је она на свом локалном простору најстарија и коначна власт. Истовремено под локалним органима управе се подразумевају организациони облици који врше управну делатност на подручјима ужим од територије државе, уживајући извесну самосталност у односу на централне органе, док са друге стране то надокнађују видовима непосредне одговорности према становништву датог подручја или локалним представничким, односно извршним телима, ако при том степен самосталности не прелази у облик територијалне аутономије“ (Миловановић, Д., 1994; 6). Део јавне управе је управо локална управа/локална самоуправа. Локална управа за разлику од локалне самоуправе, нема јасно издиференциране политичке одреднице.

Посебна пажња посвећено је управљању на више нивоа и системима организације локалне самоуправе. Феномен **управљања у систему на више нивоа власти** ("multi-level governance") је релативно новијег датума. У складу са новијим европским институционалним окружењем организованим кроз регионалну политику ЕУ, уведен је и појам управљања на више нивоа како би се дефинисала вишеструкост политичких актера и институционалних нивоа у процесу одлучивања у јавном сектору. Политика просторног развоја, схваћена у европском контексту, има снажне реперкусије на регионалне и локалне нивое власти, те држава стога мора да - за спровођење донетих одлука - обезбеди и адекватну способност и вертикалну координацију са тим нивоима власти. Ефикасно управљање у режиму управљања на више нивоа укључује различите актере/институције, који промовишу локалне интересе и припремају пројекте за спровођење локалних стратешких планова развоја, а у сарадњи са оним нивоима управе који то могу да спроведу. У модерним друштвима везе између појединаца и/или институција/организација (предузећа, локалних власти, јавних организација, невладиног сектора итд.) су све комплексније. Упоредо са хијерархијама и уговорима, умрежавања постају све значајнија. Она су мање формална, мање стабилна, мање приметна, али могу да буду ефикасна. У Европи се мреже појављују као облици управљања чији је циљ успостављање равнотеже у фрагментацији рада управе у односу на територију, схваћену и као социо-економску категорију. Партнерства имају значај у изради и расподели задужења у спровођењу мера или пројеката између неколико партнера. Она захтевају неку врсту формалног споразума и обавезивања према заједничком циљу, који самостално не би могли постићи. Овакве мреже обезбеђују доследност, омогућавају размену информација, бољу координацију, грађење заједничке културе и окупљају чланове око заједничке визије.

Након детаљно описаних принципа развоја локалне самоуправе, Поповић се фокусира на потенцијале начине реформисања ЈЛС. Посматарајући прилике у свету на свим пољима, стиче се утисак да са почетком XXI века одвијају интензивне промене које се дешавају брже и радикалније него у било којем ранијем историјском периоду. Једна од тих промена огледа се и у интензивирању промена јавне управе које се одвијају другачије у различитим земљама, што је условљено самим њиховим окружењем, односно, великим бројем варијабла као што су: степен економског развоја, ниво демократичности, број становника, политичка култура, степен образовања, развијеност појединих делова унутар саме државе, економске кризе и слично. Веома детаљано представљена искуства европских земаља у овом процесу последњи су део овог потпоглавља.

У трећем, завршном делу друге целине докторског рада, ауторка дотиче веома значајне теме кључне за концепцију просторно-функционалног повезивања јединица локалне самоуправе, засноване на активирању неискоришћених или слабо коришћених потенцијала и активирање тзв. територијалног капитала. Успешно управљање и развој стратешких капацитета зависи од начина кориштења

инструментата за његову мобилизацију, који обухвата шест других облика капитала: а) хумани капитал (друштвено конструисана знања која доприносе стварању нових вредности), б) социјални капитал (природу односа између актера), в) политички капитал (однос моћи и капацитети за мобилизацију актера), г) материјални капитал (финансијски и други материјални ресурси, укључујући стална средства и инфраструктуру), д) културни капитал (материјална и духовна баштина) и љ) географски капитал (природне особине и ресурси) (ESPON, 2006). Коначно, дат је и кратак осврт на опште стање локалног развоја у Републици Српској где свака заједница има јединствен скуп локалних услова који или повећавају или смањују потенцијал локалног економског развоја, а управо ти услови одређују релативну предност подручја у његовој способности да привлачи, генерише и задржава инвестиције; отвара перспективу регионалне сарадње и чини основ регионализације читаве територије и др.

Искуствима и моделима организовања локалних јединица у земљама Европске Уније и региона посвећен је *трећи део рада*. У овом поглављу Поповић веома исцрпно, аргументовано и илустровано представља историјат развоја просторних политика у Европи. Истичући да, за разлику од регионалне политике и политике заштите животне средине, просторно планирање на нивоу Европске уније није у изворној надлежности Уније, односно, у надлежности је држава чланица. Иако на нивоу ЕУ не постоји јединствена политика и законодавство за просторно планирање, усаглашени су заједнички просторно-плански развојни циљеви сагледавањем простора у целини и појединачно на нивоу региона са сличним развојним проблемима и могућностима, при чему просторна компонента развоја превазилази територијалне и политичке границе. Успешну територијалну реформу након Другог светског рата спровело је неколико европских земаља. Први талас територијалних консолидација (амалгамација) спроведен је у периоду од 1950. до 1970. године и обухватио је Скандинавију, Холандију, Велику Британију и земље Западне Немачке. У наведеном периоду одвијала се слична територијална консолидација у комунистичком/социјалистичком делу Европе (Чехословачка, Мађарска, Пољска, Румунија, Југославија). Други талас територијалне консолидације одвија се уназад двадесет година. Овај тренд је убрзан као поседица економске кризе 2008. године. Међутим, иако емпиријски докази нису потпуно уверљиви, постоје веровања да стварање територијално консолидованог система може помоћи у уштеди новца потрошеног на локалну администрацију и локалне јавне услуге. Земље које су спровеле територијалну амалгамацију локалног нивоа у последњих 20 година су: Немачка, Грчка (1999, са другим кораком у 2011-ој), Македонија (2002), Грузија (2006), Данска (2007), Уједињено Краљевство (још увек траје, кроз стварање јединствених власти у Енглеској, али и планови за даљу здруженост у Велсу и Северној Ирској), дуготрајни процеси у случајевима спајања у Холандији и Финској, Летонији (2009), Ирској (2014), Албанији (2014–2015). У неким земљама још увек се одвијају реформе и налазе се у различитим фазама (Украјина (од 2014), Јерменија (од 2015)).

Компаративна анализа земаља у региону је обухватила искуства Словеније, Србије, Хрватске и Северне Македоније, како у методологији организације сопствене територије након распада СФРЈ, тако и у начинима и ефектима међуопштинске сарадње у њима. Богато ислуствована и табеларно приказана анализа наводи на закључак да **локална кооперација може да представља нужан начин за осигуравање тражених или очекиваних нивоа услуга у малим и слабо развијеним ЈЛС, посебно у системима који показују отпор према територијалној консолидацији (удруживању)**. Поред тога представља и пут за успостављање територијалне реорганизације, односно укрупњавања. Земље са већим ЈЛС су економски успешније, те су се показале отпорнијима на кризне ситуације.

Четврти део рада се фокусира на оцену стања територијалне организације Босне и Херцеговине и Републике Српске на локалном нивоу истичући пет главних елемената локалне самоуправе: територијални елемент (дефинише субјективитет локалне заједнице); функционални (наглашава извршавање задатака локалних заједница у складу са интересима њихових становника); организациони елемент је заснован на одговорности чланова заједнице који обављају ове задатке кроз тела локалне самоуправе; материјални и финансијски елементи (свака локална заједница мора располагати властитим материјалним и финансијским средствима намењеним извршавању задатака; и, коначно, правни елемент (заснован на претпоставци да свака локална заједница ужива статус владавине права) (Кауџић, I., Grad, F., 2000). Поред наведеног, постоје три индикативна нормативна елемента који служе као основа за европску локалну самоуправу и то: аутономија, демократија и ефикасност.

Историјски процес политичко-територијалне и административне организације простора Босне и Херцеговине одвијао се у знаку тражења њеног места и улоге у ширем геополитичком простору, али у томе нема елементе континуитета и нема аутентичних решења са традиционалним обележјима. Поповић дели савремене промене територијалне организације БиХ на три крупна периода, почевши од завршетка Другог светског рата, па до Дејтонског мира 1995. и периода који је настао након тога до данас. **Босна и Херцеговина је данас јединствена у свету са аспекта државног уређења.** Иако има уређење републичког карактера, она не функционише на тај начин управо због сложености јединица на које се дели. Има неколико нивоа административних подела, а најважнија је подела на два ентитета, Федерацију Босне и Херцеговине и Републике Српске, и Брчко Дистрикта који имају висок степен самосталности у вршењу функција државне власти (Устав БиХ, 2009, члан 1. тачка 3). Федерација Босне и Херцеговине се састоји од 10 кантона, а последњи ниво политичке поеле су општине, док Република Српска нема успостављен средњи ниво територијалне поделе, већ само локални ниво. Успостављањем нове територијалне поделе више су се уважавали **етнички и политички аргументи**, а мање дотадашње административне границе јединице локалне самоуправе или друга логика поделе. У територијалној организацији Републике Српске издиференцирале су се три групе ЈЛС. Прву групу чине 33 јединице чије су територија и седиште у односу на предратно стање, остали непромијењени (чине 73,9% површине Републике Српске, просечне су површине од 520,6 km² и просечне популационе величине од 18.015 становника). Просторно и по броју становника велике су и локалне јединице које су задржале раније седиште њих 9 и већи део територије, припадају другој групи (чине 17,2% територије и у просеку имају површину од 472,1km² и 23.645 становника). Трећу групу чини 18 ЈЛС формираних након потписивања Дејтонског споразума, насталих од делова територије чији су већи дио и седиште остали у Федерацији Босне и Херцеговине. (оне чине 9% територије, односно 9,65% укупног броја насеља Републике Српске са просечном површином од 121,8km² и 3.638 становника). На овај начин је дошло до стварања 18 новоформираних јединица локалне самоуправе (општина): Крупа на Уни, Оштра Лука, Петровац, Источни Дрвар, Рибник, Језеро, Купрес, Петрово, Вукосавље, Пелагићево, Доњи Жабар, Осмаци, Источни Стари Град, Источна Илиџа, Источно Ново Сарајево, Ново Горажде, Источни Мостар и Берковићи. Костајница је формирана издвајањем дела територије Новог Града, а општина Милићи издвајањем дела територије Власенице. Ове ЈЛС су основа студије случаја докторске дисертације. Већина новоформираних локалних јединица са новим седиштима су просторно мале, а при томе су им број становника и величина територије у великој несразмери. Број становника и густина насељености у овим срединама опала је у односу на предратни период што се може приписати миграцијама, послератним одливом становништва и негативним природним прираштајем. Локалне јединице Источни Стари Град, Источна Илиџа и Источно Ново Сарајево су вишеструко повећале становништво, што се може довести у везу са чињеницом да су добиле статус општине са пратећом инфраструктуром, у односну на њихов статус у предратном периоду. Наведене јединице налазе се у саставу Града Источно Сарајево. Међутим, остале ЈЛС су доживеле пад становништва, пражњење простора, заостајање у привредном развоју и слично. Финални део овог поглавља повећан је легислативним, организационим и институционалним предусловима за формирање оваквог система организације ЈЛС, који у неким деловима круто устројава и ограничава развој новоформираних ЈЛС, које остају недовољно способне за самостално деловање без увећања капацитета инфраструктуре, јавних служби, привреде, културних вредности и др.

У *петом делу* докторског рада под називом **Просторно-функционална обиљежја Републике Српске као фактор развоја**, ауторка своје ставове формира на основу сагледавања вертикалне корелације више хијерархијских нивоа територијане организације и последице које оне имају на новоформиране и нефункционалне ЈЛС. Неравномерност у степену развијености појединих јединица локалне самоуправе у Републици Српској представља једно од комплексних развојних проблема. Неки од фактора економског развоја ЈЛС, па и региона су: демографске промене, величина територије, људски ресурси, природно-друштвени потенцијали, утицаји савремених токова урбанизације итд. Примера ради, на основу макроекономских показатеља увиђа се пораст броја запослених и пад броја незапослених, али њихов однос није пропорционалан (пораст запослених за 24.765, пад незапослених 45.797). На пад незапослености утиче иселјавање становништва. Реални индекс просечне нето плате, који представља однос између номиналног индекса просечне нето плате и индекса потрошачких цена у одговарајућем периоду, такође показује смањење.

Осим тога, геополитички положај Републике Српске условљен је врло разуђеним простором што у значајној мери отежава све врсте планирања, а посебно просторног. Са своје четири, у многе различите целине: северозападна, североисточна, источна и јужна зона, захтева различите приступе у планирању што усложњава дефинисање и реализацију интегралних пројеката просторног планирања и просторно-функционалног развоја. Серија показатеља који следе након анализе страшног позиционирања РС односе се на природно-географске карактеристике простора, становништво и демографске процесе, мрежу насеља и функционисање урбаних система РС, положај села и руралних подручја, просторну организацију и дистрибуцију јавних служби, комуналну и инфраструктурну опремљеност, те саобраћајну повезаност оваквих ЈЛС.

Просторно-функционална обележја новоформираних јединица локалне самоуправе Републике Српске као фактор развоја, наслов је *шестог поглавља* рада. Ове ЈЛС одликују се хетерогеношћу природних ресурса, што представља окосницу њиховог будућег просторно-функционалног развоја. Располажу шумским земљиштем и шумским фондом, пољопривредним земљиштем погодним за развој различитих видова пољопривредне производње, пашњацима за развој сточарства, водом и водним земљиштем око токова већих река, минералним сировинама, обновљивим изворима енергије и природним туристичким потенцијалима. Карактерише их недовољна искориштеност природних ресурса који би кроз интегрално увезивање са културним, друштвеним, привредним и људским потенцијалом представљали предност у свеопштем развоју. Увезивањем наведених елемената изградио би се стратешки правац будућег локалног, регионалног и националног развоја, који би почивали на развоју пољопривредне производње, шумарству, индустрији и туризму. Ово поглавље је суштински најважније у студији случаја и дискусија и закључци су засновани на вишекритеријумској анализи ове четири четири одабрана развојна елемента.

Наставак логичног процеса промишљања о решавању проблема нефункционалних и потенцијално неодрживих ЈЛС прикаан је у *седмом поглављу* дисертације, који Поповић насловљава **Територијална реорганизација јединица локалне самоуправе као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске**, и говори о неопходности укрупњавања ЈЛС да бу биле функционалне. Истиче да оне морају бити довољно велике да би биле економичне и да располажу капацитетима за ефикасно управљање децентрализованим услугама. Међутим, поједине јединице локалне самоуправе, посебно новоформиране, нису у стању да испуњавају претходно наведено. Због тога ке потребно извршити административно-територијалну реформу на нивоу Републике. Сам процес било би пожељно спроводити у четири корака:

- **одабир адекватног модела ЈЛС за побољшање административно-територијалне (ре)организације** – период добровољног удруживања (међуопштинске сарадње) као прелазни облик; задржавање монотипског модела (који захтева велике економичне јединице) повлачи за собом смањење броја локалних јединица (што ће наићи на отпор малих јединица) и/или успостављање двостепеног система јединица локалне самоуправе (овај поступак је мање строг у смислу смањења броја административних јединица првог нивоа, али претпоставља значајне промене када су у питању административне јединице другог нивоа).
- **утврђивање критеријума за успостављање ЈЛС** – подразумијева законске промене – **децидно и мерљиво успостављање критеријума** (број становника, саобраћајна инфраструктура и максимална путна дистанца, постојање мреже јавних установа неопходних за функционисање одређеног подручја (административни центар), урбаног центра,

снабдевање водом, електричном енергијом, одвоз смећа и слично). Поред тога, потребно је у Закону о локалној самоуправи увести одредбе којим се обавезује доношење више законских аката који ће се усагласити са њим и то у областима: основног образовања, примарне здравствене заштите, социјалне заштите, расподеле јавних прихода, управљања природним ресурсима, заштите животне средине, просторног и урбанистичког планирања, међуопштинском сарадњом, финансирања изградње капиталних објеката локалне инфраструктуре, и сл.;

- **детаљна социо-економика анализа јединица локалне самоуправе уз примену дефинисаних критеријума** – поред наведеног узети у обзир и природне карактеристике ЈЛС, корелације са развијенијим и урбаним локалним самоуправама, економску моћ и слично;
- **поступак спровођења административно-територијалне промене.** Новоформиране ЈЛС захтевају реформу територијалне организације како би могле бити економичне, ефикасне и ефективне. То су локалне јединице које већ више деценија спадају у групу изразито неразвијених и неразвијених. Унутар већине њих забележени су интензивни процеси миграција становништва, неразвијеност привреде, незапосленост, непостојање адекватних комуналних услуга, примарне здравствене заштите и слично.

Административно-територијалне реформе су (посебно укрупњавање) веома тежак процес, праћен политичким притисаком локалних власти унутар јединица самоуправе које треба укинути на централне органе управе у циљу задржавања постојеће територијалне поделе. Поред тога, евидентан је страх од губитка идентитета и већа удаљеност административних и других служби приликом прикључивања другим ЈЛС. Због тога није изненађујуће што постоји много примера неуспелих покушаја таквих реформи.

Ауторка дефиниса минималне критеријуме функционисања ЈЛС и на основу њих врши поређење у 18 ЈЛС. Да би се стекао услов задржавања, односно стицање статуса општине предлаже се подела критеријума на елиминаторне и са временским периодом испуњавања. Број становника је основни и елиминаторни, а као предуслов за стицање или задржавање статуса подразумева и испуњавање више од 50% наведених критеријума. Испуњавање неких од критеријума који у времену посматрања општине нису у могућности да испуне (под условом да задовољавају више од 50% критеријума и број становника), могу добити прилику да у одређеном временском року испуне и остале. Према наведеним критеријума за стицање или задржавање статуса ЈЛС, **ниједна од посматраних јединица не испуњава елиминаторне, а самим тим и основне критеријуме.** Наведени критеријуми представљају основне елементе на којима почива постојање ЈЛС у статусу општине, те се за задржавање или стицање овог статуса захтева испуњавање наведених. Поред анализираних тринаест новоформираних јединица овој групи могу се придружити Калиновик (1.802), Љубиње (3.217) и Хан Пијесак (3.347). При оцењивању за статус општине није се улазило у оправданост кориштења специфичних критеријума, чија примена има политичку позадину и није их могуће квантификовати. Стварање консензуса између свих актера, посебно из политичког миљеа, непосредно је повезано са успехом реформе тј. што је шири консензус, веће су могућности за њен успех. Постизање сагласности утиче и на стратегију имплементације коју ће применити централни орган власти одговоран за реформу. Јасно разумевање циљева реформе значајно утиче на постизање успеха. Један од пресудних значаја је транспарентност изношења јасних корака у спровођењу реформе свим странама на које се она односи. У случају територијалне промене елемент на коме треба постићи консензус су критеријуми за оснивање или задржавање статуса јединица локалне самоуправе

Закључна разматрања дисертације рекапитулирају све аспекте компликованог планског система у функцији развоја добре територијалне организације, начин његове контроле и спровођења, као и функционисање институција које управљају планским процесом и постпланском имплементацијом. Ауторка истиче да је чињеница је да се структура власти и управљања у савременом свету мења, а хијерархија, која представља темеље процеса традиционалног представљања, дефинитивно бива доведена у питање. Територијална организација и оснивање нових локалних јединица у Републици Српској спроведена је у специфичним и изнуђеним условима. Према томе, разумљиво је да их је тешко подвести под било какве егзактне критеријуме оснивања и функционисања. Могу се само упоредно анализирати и оцењивати у односу на традиционалне локалне јединице и са аспекта савремених решења у европском окружењу. Јединице локалне самоуправе, посматране су са просторног, социолошког и економског аспекта. Предлог нове територијалне (ре)организације

темељи се на претпоставци да функционално најзначајнија насеља (градови, развијене општине, односно центри рада и запошљавања) и њихова гравитациона подручја треба да представљају основу формирања административно-територијалних јединица као полука регионалног и локалног развоја. Функционално посматрано, омогућава се стварање мреже јединица локалне самоуправе темељене на економском јачању, чиме би се створила подлога за успешно функционисањем локалне самоуправе. Постојећа организација локалне самоуправе Републике Српске не може се окарактерисати као функционална и рационална. Спроведеном анализом дошло се до закључка, а самим тим и потврђена је основна хипотеза, да се корен неравномерног територијалног развоја, као једног од ограничавајућих фактора одрживог и планског развоја, налази великим делом у неодговарајућој територијалној организацији јединица локалне самоуправе и одсуству адекватне регионалне поделе Републике Српске. Самим тим просторно-функционално повезивање простора Републике није успостављено на принципима стратешког управљања, тј. друштвеног и доброг управљања.

На крају, реформа јавне управе је дугорочан процес који има за циљ успостављање јавне управе која је ефикаснија у односу на трошкове, која ће боље опслуживати грађане за мање новца и функционисати према транспарентним и усклађеним процедурама. Република Српска треба да реформске стратегије започне са „меким“ приступом одоздо према горе („soft” bottom-up) и затим да се пребаци на „тврди“ приступу од врха према доле (“hard” top-down), као и у примеру Данске, Финске, Норвешке, Грчке, Литваније и других, уз примену јасне методе корак-по-корак, наглашава Драгана М. Поповић. Предност овакве врсте промена је што се локалним властима и становништву даје прилика да се прилагоде политици реформе. Она треба да обухвати три кључна елемента, која су међусобно повезана и неизоставна: функционалну децентрализацију, односно пренос овлашћења и надлежности са централне на локални ниво власти, фискалну децентрализацију - пренос одговарајућих средстава за финансирање јавних овлашћења на јединице локалне самоуправе и територијалну (ре)организацију - проналажење оптималног територијалног модела организације јавних служби.

3. ОЦЕНА ДИСЕРТАЦИЈЕ

3.1. Савременост и оригиналност

Проблем оптималне величине и организације јединица локалне самоуправе је предмет филозофских, политичких, научних и стручних расправа од хеленских времена па до данас. За сада не постоји једнозначна, нормативна и усаглашена теорија о територијалној подели на основу које би било могуће оценити колико је територијална организација неке земље усклађена са основним теоријским постулатима, односно колико је адекватна са становишта постизања циљева које пред себе поставља. Управо због тога је веома тешко из система организовања локалне самоуправе појединих европских земаља извести начела територијалне поделе која би се сматрала општеважећим. Успостављање ефикасне територијалне организације на локалном нивоу као и на регионалном је и крупан развојни проблем. Ради своје вишедимензионалне природе то је предмет истраживања више научних дисциплина међу којима је и просторно планирање. Република Српска, када је у питању њена територијална организација, сусреће се са бројним проблемима као што су: постоје велике разлике у демографској структури становника (број, образовање, старост, коефицијент виталности и друго) између јединица локалне самоуправе, величина територије, постојећа инфраструктура, фискални и административни капацитети, привредни потенцијали и слично. Елаборације урађене на тему локалног развоја Републике Српске указују на недовољну функционалност и ефикасност постојећег облика територијалне организације, што је један од узрока споре имплементације Европске повеље о локалној самоуправи, посебно у делу који се тиче функционалне и фискалне децентрализације, партиципације грађана у обављању локалних функција и права локалних јединица на удруживање.

Циљ рада је стога био да се створе претпоставке, односно квантификују критеријуми за успостављање нове територијалне организације јединица локалне самоуправе Републике Српске, тако да би се обезбедило максимално искориштавање природних и економских потенцијала у сврху одрживости. Посебан циљ усмерен је ка утврђивању теоријско-методолошких поставки, идентификацију и научно објашњење могућности успостављања овог процеса. Такође, један од

посебних циљева је и утврђивање оправданости постојеће територијалне поделе и броја локалних јединица у Републици, односно утврђивање нужности за њиховом реформом.

Приликом формулисања решења, узети су у обзир основни критерији за одређивање територијалне поделе тј. величина територијалних јединица и број становника, уз истовремено респектовање бројних осталих релевантних мерила, а све у настојању да се што боље изразе разноврсни аспекти. Првенствено се односи на демографски и привредни аспект, затим просторну-функционалност и мултидимензионалност територијалног развоја. Поред комплексне анализе и оцене потенцијала за развој, анализираће се и искуства других земаља у којима су нове подјеле дале различите резултате.

При дефинисању критеријума водило се рачуна о разлици између локалне заједнице као социолошког ентитета и самоуправне локалне заједнице (општине) као правно-политичког ентитета. Само тежиште је у томе да локална заједница, како би постала општина, мора испуњавати пет услова:

- територијални елемент – постојање територијале целовитости са становницима који имају заједничке интересе
- функционални елемент – законом дефинисане надлежности и задаци
- организациони елемент – органи општине и начин њиховог конституисања (избори)
- финансијски елемент – право на властите приходе за вршење надлежности и задатака
- правни субјективитет

Серију циљева могуће је остварити системским приступом кроз следеће кораке/задатке:

- анализом територијално-методолошких детерминанти просторних вредности, детерминанти просторно-функционалног повезивања, локалне самоуправе и одрживог развоја, појма децентрализације, као и осврт на регионализацију, регионално планирање, регионалне политике и управљање;
- компаративним приступом анализе искустава и модела организовања локалне самоуправе у земљама региона и земљама Европе, а затим, упоређењем њихових основних карактеристика;
- оценом стања територијалне организације Републике Српске на локалном нивоу, а посебно новоформираних ЈЛС;
- проучавањем, а затим уочавањем просторно-функционалних обележја и специфичности Републике Српске и новоформираних јединица, да би се истакле одређене специфичности, посебно оне које произилазе из потребе формирања јединица локалне самоуправе које имају предуслове за успешнији развој;
- анализа, дефинисање, систематизовање и валоризовање критеријума, заснованих на принципима демократичности, економичности и ефикасности, на основу којих је могуће предложити правац ефикасног успостављања територијалне организације Републике Српске.

Такође, оригиналност овог рада није да се да предлог коначне територијалне поделе Републике Српске, као стриктно дефинисаног система, већ да укаже на основне дилеме просторне поделе, и на правце могућих решења из угла просторно-функционалних дешавања. Суштинска порука је да јединица локалне самоуправе (општина, град) чини темељ успешног територијалног развоја, а и предуслов за успостављање регионализације (региона) било које врсте, односно представља помоћно средство у функцији истраживања, управљања или организовања геопростора.

3.2. Осврт на референтну и коришћену литературу

Ауторка је успела да на једном месту сублимира велики део историјске и савремене научне и практичне грађе која у по свом обиму (236 наслова, 25 извора статистичких података, 30 закона, прописа и уредби, 8 извора са интернета) и квалитету представља изузетан допринос унапређењу истраживању управљања просторним развојем, нарочито у домену организације и унапређења положаја локалних самоуправа у сложеном систему територијалне организације државе или региона. Она се може поделити у неколико група: теоретско-методолошка база; историјски извори и документација; савремени приступи планирању; планско-урбанистичка, стратешка и секторка планска документација; сет закона, прописа, норми и институционално-управљачких механизма; истраживачки рад на терену-анкета и др.

3.3. Опис и адекватност примењених научних метода

У складу са предметом рада, дефинисаним циљевима и постављеним хипотезама, истраживања у докторској дисертацији заснована су на основама научне методологије. С обзиром на сложеност и интердисциплинарност рада, примењен је одговарајући сет метода, поступака и истраживачких техника које припадају различитим научним дисциплинама. Истраживање се састојало од низа општих и посебних квантитативних и квалитативних научних метода: системска анализа, метод анализе и синтезе, компаративни метод, математичко-статистички метод, географски метод, историографски метод, упоредно-правна анализа, метод вишекритеријумске анализе, различите методе тематског картирања и теренско истраживање (интервјуи).

Системска анализа је суштински најважнија у раду због тога што има карактер универзалног научног метода који се примењује у истраживању комплексних научних проблема. Она представља стратегију поступног упознавања система јер га истражује као целину, а затим његову унутрашњу организацију, те законитости његовог деловања, примене и поузданости. Тако се дошло до опсежне анализе стања на предметном подручју, анализом закона и легислативе, обрадом статистичких података, проучавањем просторно-планских докумената, стратегија развоја, електронских извора и др. Картографски прикази су рађени у активним/отвореним компјутерским програмима, док су резултати видљиви и на графици настали употребом географско-информационих система (ГИС) чија се специфичност огледа у могућности увезивања различитих података како би се добила нова спознаја, те заузима значајно место код мултидисциплинарних истраживања. Истраживање је рађено у неколико затворених циклуса који су ишли у смеру презентовања теоријско-методолошких поставки, компаративног сагледавања искуства других земаља у погледу успостављања локалног система, квантитативно аналитичке основе, затим квантитативних и квалитативних укрштања и синтезе, оцене, селекције критеријума и затим – генералне провере вредности добијених резултата. Овакав приступ је креиран у складу са претпоставком да је питање територијалне организације на локалном али и регионалном нивоу од суштинског значаја за даљи развој Републике Српске и процес њене децентрализације. Да би се овај комплексан процес спровео, неопходна је детаљана анализа свих кључних друштвено-економских елемената датог подручја. Током формирања документационе базе истраживања прикупљене су и анализирани различите врсте писане и графичке документације која обухвата историографске записе, социолошка и културолошка истраживања, записе оригинални просторни и урбанистички планови.

3.4. Применљивост остварених резултата

Оправданост докторске дисертације са научног аспекта утемељена је на задатку да се дефинишу теоријско-методолошке и стручне основе за утврђивање прихватљиве територијалне организације Републике Српске на локалном нивоу, као и да се одреде њихове везе и односи који имају допринос у остваривању територијалне кохезије предметног подручја. До сада је овај простор истраживан са различитих аспеката, већином парцијалног карактера, а овим истраживањем жели се дати нов, савремен поглед на процесе у формирању јединица локалне самоуправе са акцентом на новоформиране ЈЛС, тј. обухваћена је анализа различитих група индикатора (физичко-географских, демографских, социоекономских и инфраструктурних). Оригиналноста рада се темељи на самој теми и примени већег броја критеријума и разних метода анализе, као и на компаративном методу (анализи процеса успостављања територијалног организовања на локалном нивоу код других земаља – модели добре праксе). Досадашње кашњење у приступању реформи територијалне организације на локалном али и регионалном нивоу, указује на одређене пропусте који се могу отклонити применом позитивних искустава земаља које су, унутар европских интеграција, стекле одређене спознаје, као што су нпр. Словенија и Хрватска као чланице ЕУ. Описивање примера добре праксе али и мање успешних у свету, нема само за циљ да прикаже тренутно стање територијалне организације, већ да се, кроз опис настанка, тока и развоја њене имплементације, дође до нових сазнања и могућности примене неких од наведених модела на подручју Републике Српске. Са дескрипцијом је повезана и класификација, односно рашчлањивање и разврставање по одређеним, јасно дефинисаним критеријумима.

Резултати истраживања у докторској дисертацији темеље се на претпоставци да ће послужити научној и стручној пракси, као и институцијама и организацијама које се директно или индиректно

баве развојем просторно-функционалних веза у Републици Српској. Научни допринос заснива се на доношењу ефикаснијих системских решења која ће допринијети бољој функционалности система локалне самоуправе у Републици Српској. Научно-друштвени допринос лежи у евалуацији емпиријских параметара који су примењени у свету, како би се дошло до закључка који су то модели или решења територијалног организовања ЈЛС најадекватнији за примену у Републици. Поред научне вредности, докторска дисертација ће имати и апликативан карактер будући да су резултати научног истраживања настали из конкретних потреба да се успостави просторно-функционално окружење без негативних последица на економски, демографски, социјални и еколошки систем. Дисертација може бити значајан извор података при изради просторних планова, социо-економских анализа, студија/стратегија развоја, пројеката као и научних радова. Водећи се чињеницом да на подручју Републике не постоји јасан модел за реформу система локалне самоуправе даје овом раду посебан значај. Одлука о моделу успостављања територијалне организације на локалном нивоу не би требало да буде искључиво заснована на логици политике, већ и на резултатима оваквих и сличних истраживања који истичу објективност, научну утемељеност и стварну потребу корисника простора.

3.5. Оцена достигнутих способности кандидата за самостални научни рад

МА Драгана М. Поповић већ више година са успехом трасира пут озбиљног научног радника и стручњака. Осим перманентног бављења стручним пословима у референтним институцијама, она се на једнако висококвалитатан начин ангажује у објављивању научних и стручних радова у сфери просторног и урбанистичког планирања. Професионално искуство артикулисано кроз мастер рад, планове и студије и наведене научне радове недвосмислено потврђује ауторову способност за самостални научни рад. Поповић је несумњиво квалитетна кандидаткиња који са успехом самостално ради, постиже оригиналне резултате и овим радом има интенцију да унапреди истраживање у пољу просторног и урбанистичког планирања. Редовне посете стручним скуповима, активно учешће у удружењима, те континуитет у раду од времена студирања, кандидаткињи отвара могућност да релевантно дискутује о сложеним темама просторног развоја.

4. ОСТВАРЕНИ НАУЧНИ ДОПРИНОС

4.1. Приказ остварених научних доприноса

Докторском дисертацијом МА Драгана М. Поповић је у великој мери расветлила могућност (ре)организације локалних самоуправа, нарочито оних које су изузетно инсуфицијентном развојном положају. У сагледавању ове материје аутор је поставио серију кључних идеја које ће допринети унапређењу схватања овог проблема:

1. Научна утемељеност докторске дисертације МА Драгане М. Поповић проистиче из свестране анализе основних појмова које одређују савремено управљање, а заснивају се на дугогодишњем истраживању предметне материје и активног учешћа у раду на овом проблему. Користећи искуства из Европе и света, а све свреме имајући у виду домаћу теорију и праксу, аутор успева да проникне у суштинске проблеме овог сложеног апарата.
2. Основни циљ дисертације је било унапређење схватања о функционисању региона/ентитета - Република Српска, која се када је у питању њена територијална организација сусреће са бројним проблемима, као што су: велике разлике у броју становника јединица локалне самоуправе (ЈЛС), величини територије, демографским карактеристикама (образовање, старост, коефицијент виталности и др.), постојећој инфраструктури, фискалним и административним капацитетима, привредним потенцијалима и сл. Бројне елаборације урађене на тему локалног развоја Републике Српске указују на недовољну функционалност и ефикасност постојећег облика територијалне организације, што је један од узрока споре имплементације Европске повеље о локалној самоуправи, посебно у делу везаном за функционалну и фискалну децентрализацију, партиципацију грађана у обављању локалних функција и право локалних заједница на удруживање.
3. Кључни појам у тези МА Поповић је дефинисање оптималне величине и организације ЈЛС која је предмет филозофских, политичких, научних и стручних расправа од хеленских времена па до данас. И сада у стручној литератури не постоји једнозначна, нормативна и усаглашена теорија о територијалној подели на основу које би било могуће оценити колико је

- територијална организација неке земље усклађена са основним теоријским постулатима, односно колико је адекватна са становишта постизања циљева које пред себе поставља. Управо због тога је веома тешко из система организовања локлане самоуправе појединих европских земаља извести начела територијалне поделе која би се сматрала општеважећим, те дисертација није имала амбицију да ово исправи, већ да користећи позитивна и негативна искуства земаља реално сагледа и примени поједина искуства тако да то одговара данашњим условима и потребама, тј. захтевима државе и локалне самоуправе која је предмет истраживања. Ово је кроз тезу јасно истакнуто и до краја праћено.
4. МА Поповић овим радом упућује на политике и стратегије просторног развоја у Европи, прегледом најзначајних стратешких докумената из области просторног планирања, на тај начин отварајући путеве даљој интра и нтеррегионалној интеграцији простора Босне и Херцеговине, односно Републике Српске. Он индиректно упућује планске регионе ка коришћењу структурних фондова Европске Уније, који управо подржавају регионе у њиховом настојању да се брже развијају, односно трансформишу у ефикасне и самоодрживе, конкурентне са сличним срединама у Европи.
 5. Значајан допринос овог рада се налази у прегледу позитивних искустава из Европе, земаља бивше СФРЈ и Босне и Херцеговине. Ауторка инситира на унапређењу система стратешког планирања и управљања, јасно указује на недостатке у њему и презентује предности и мане осталих. Наравно, за ово је неопходна и знатна трансформација легислатве и формирање другачијег институционалног апарата.
 6. Ауторка схвата важност јавног интереса и његовог дефинисања и заштите у простору. Јасно се одређује према томе да су кључни показатељи успешног функционисања ЈЛС управо постојање комуналне и саобраћајне инфраструктуре, јавне службе, демографског капацитета и др.
 7. Поповић у дисертацији предлаже реформу ЈЛС која треба да обухвати две кључне фазе које су међусобно повезане и неизоставне: 1) припремна - анализе стања на терену и препознавање слабости и предности система ТО где се на основу тога предлажу главна реформска решења; 2) имплементација и евалуације решења - оцена о постизању постављених циљева представља предуслов за потенцијалне корекције, нова решења, продужетак рокова за реализацију појединих фаза реформе или чак промену појединих циљева.
 8. Стварање консензуса између свих актера, посебно из политичког миљеа, непосредно је повезано са успехом реформе тј. што је шири консензус - договор, веће су могућности за њен успех. Постизање сагласности утиче и на стратегију имплементације коју ће применити централни орган власти одговоран за реформу. Јасно разумевање циљева реформе значајно утиче на постизање консензуса, као и транспарентност изношења јасних корака у њеном спровођењу свим странама на које се она односи, констатује ауторка.
 9. Докторска дисертација МА Драгане М. Поповић је по свим критеријума научно дело, урађено према стандардима систематског научног истраживања, прописаним за овакву врсту рада. Тиме је ауторка доказала свој смисао и способност за самостални научни рад. Ова дисертација је значајна, како због научног приступа и примењеног научног апарата, тако и ради начина закључивања о предметној материји. Илустративност у истраживању, уз примену европских искустава али и приказ више случајева у Босни и Херцеговини и Републици Српској, ће свакако омогућити лакше схватање и примену закључака из овог рада.

4.2. Критичка анализа резултата истраживања

Докторска дисертација представља природни наставак истраживања бројних аутора у свету, Европи, Босни и Херцеговини и Републици Српској на тему територијалне (ре)организације државе/региона, као и унапређење схватања теорије и праксе управљања и система функционисања и контроле система локалне организације. Посебно важно је то да су радом апострофирани положај и изразито неповољна ситуација у новоформираним ЈЛС у Републици Српској, које овим истраживањем могу да добију аргумент за иницијативу ка трансформацији и новоорганизовању сопствене територије. Имајући у виду објективне проблеме код добијања јасних података, просторних информација, демографских импута, објективне политичке ситуације и општих друштвено-економских околности и др, ауторов допринос унапређењу научних и практичних сазнања добија још више на значају.

4.3. Верификација научних доприноса

У периоду финалне израде докторске дисертације МА Драгана М. Поповић је објавила три научна рада од којих је један видљив у међународном часопису са SCI листе:

1. Popović, D., Doljak, D., Kuzmanović, D., Pećelj, M. (2018). Geocological evaluation of protected area for recreation and tourism planning – the evidence from the Bosnia and Herzegovina National Park. Journal of the Geographical Institute “Jovan Cvijić” SASA. 68(1), 119–131. DOI: <https://doi.org/10.2298/IJGI1801119P>
2. Jevtić, G., Popović, D. (2018). Stanovništvo u prostornom planu opštine Brod u funkciji lokalnog razvoja. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem “Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja”. Asocijacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet. Trebinje.
3. Dejan Doljak, Dragana Popović, Dragana Kuzmanović. (2017). Photovoltaic potential of the City of Požarevac. Elsevier. Renewable and Sustainable Energy Reviews 73C. 460–467. doi: 10.1016/j.rser.2017.01.154

5. ЗАКЉУЧАК И ПРЕДЛОГ

Докторска дисертација МА Драгане М. Поповић, је научно дело широког прегледног карактера, урађено у потпуности са високим стандардима и нормама научно-истраживачког рада и на начин којим су у целости дискутоване постављене почетне хипотезе рада. Рад је урађен у складу са темом на коју је Наставно-научно веће Географског факултета у Београду дало сагласност. Ова дисертација се одликује широким прегледом историјског и савременог приступа материји просторног и урбанистичког планирања, управљања, правно-легислативног апарата из ове области, адимистративно-територијалног уређења и организације и др. Да би дошао до одговарајућих закључака кандидат је користио и обрадио обимну грађу из Босне и Херцеговине, Републике Српске, Европе и света.

Постојећа организација локалне самоуправе Републике Српске не може се окарактерисати као функционална и рационална. Спроведеном анализом дошло се до закључка, а самим тим и потврђена је основна хипотеза, да се корен неравномерног територијалног развоја, као једног од ограничавајућих фактора одрживог и планског развоја, налази великим делом у неодговарајућој територијалној организацији јединица локалне самоуправе и одсуству адекватне регионалне поделе Републике Српске. Зато реформу локалне самоуправе која има за циљ ефикасније функционисање саме државе, треба посматрати у ширем, општем и за њу прихваћеном контексту. Јачина јединица локалне самоуправе не огледа се у броју надлежности које има, него у томе да ли она има могућност да своје надлежности спроведе у дело. Уколико то није случај онда је њено постојање упитно у територијалним оквирима у којима се тренутно налази. Формирање патуљастих ЈЛС уз ентитетску границу првенствено је било политички и етнички мотивисано без могућности ефектуирања развојних политика. По више основа наведене јединице могу се дефинисати као периферни рурални простор који карактерише сиромаштво, неразвијеност и социјална искљученост. Оне се суочавају са низом проблема као што су: неповољна демографска структура, статичност, неедукованост, традиционализам сеоских заједница и друштвених односа, ниска просторна и социјална доступност јавним услугама и службама, недостатак адекватне инфраструктурне опремљености, неразвијено тржиште рада, неразвијена привреда и др. Осим тога немају седиште и од њега су одвојене административно, а често и функционално. Жеља да се овакво стање промени и кроз научни рад докаже његова неопходност је био мотив да приступи изради овог докторског рада.

Дисертација МА Драгане М. Поповић је обрађена на високом научном нивоу и приказана према важећим стандардима научног рада. Добро је опремљена научним апаратом и написана разумљивим језиком, неопходним за боље схватање материје. Илустрације и прилози јасно осветљавају тезе аутора, док закључци имају јасно постављен упућујући карактер за даље тумачење и примену.

Према свом садржају и обиму докторска дисертација МА Драгане М. Поповић у потпуности задовољава стандарде и норме Географског факултета у Београду. На основу тога закључујемо да кандидаткиња на достојан начин заслужује да приступи одбрани своје докторске дисертације.

Имајући у виду научну заснованост, методолошки приступ, као и научни и практични значај овог рада, Комисија са задовољством предлаже Наставно-научном већу Географског факултета Универзитета у Београду да прихвати овај реферат, изложи га на јавни увид и упути докторску дисертације мастера просторног планирања Драгане М. Поповић под насловом **“Реорганизација јединица локалне самоуправе као фактор просторно-функционалног развоја Републике Српске”** на коначно усвајање Већу урбанистичко-техничких наука Универзитета у Београду

ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ

.....
Др Велимир Шећеров, редовни професор
Универзитет у Београду, Географски факултет

.....
Др Дејан Ђорђевић, редовни професор
Универзитет у Београду, Географски факултет

.....
Др Драгутин Тошић, редовни професор у пензији
Универзитет у Београду, Географски факултет

.....
Др Мира Мандић, редовни професор
Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет

.....
Др Богдан Лукић, ванредни професор
Универзитет у Београду, Географски факултет