

# РЕФЕРАТ О ЗАВРШЕНОЈ ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

## 1. Основни подаци о кандидату и дисертацији

### Подаци о кандидату

Име и презиме кандидата: *Зоран Ливаја*

Година и место рођења: *Нови Сад, 1967.*

Образовање:

- *Магистрирао на Факултету политичких наука, Универзитета у Београду, смер Транзиција привредних система*
- *Дипломирао на Факултету за менаџмент, Нови Сад*
- *Аутор је највеће привредне интернет акције у Србији [www.trzistesrbije.com](http://www.trzistesrbije.com), која се бави уређењем предузетничке инфраструктуре, унапређењем конкурентности малих и средњих предузећа на нивоу локалних самоуправа.*

### Подаци о дисертацији

Наслов: *Утицај претприступних фондова Европске уније на подизање демократских и развојних потенцијала локалних власти и заједница у Србији*

Кандидат мр Зоран Ливаја израдио је докторску дисертацију под поменутиим насловом. Дисертација се састоји од 253 стране. Поред текстуалне грађе у раду се налази и већи број табела, графикона и слика. Основна полазишта кандидат је базирао на екстензивној литератури а у раду је непосредно поменуто или упућено на више од 190 различитих извора. Поред монографија и научних радова других аутора, кандидат је користио и друге материјале као што су: правни акти, декларације, извештаји међународних организација.

## 2. Предмет и циљ дисертације

Предмет овог рада су претприступни фондови Европске уније односно анализа овог инструмента са аспекта демократских и развојних потенцијала локалних

заједница у Србији. Потреба за оваквим истраживањем огледа се у чињеници да у нашој политикологији до сада није било дубинских истраживања овог инструмента. Наиме, претприступни фондови ЕУ представљају развојни потенцијал за сваку земљу којој су расположиви. Међутим, иза те, непосредно видљиве, користи (финансијска подршка) стоји једна дубља димензија која се односи на капацитете једног друштва и државе за реализацију јавних политика. Управо овај сегмент – исправно конципирање, усвајање и реализација јавних политика представља данас процесе без којих политика и јавно управљање остају у домену декларација, без стварних ефеката. Повећано интересовање за изучавање јавних политика у оквиру политикологије задњих деценија је произашло из ситуације у којој се налази савремена држава. Данас нема великих идеолошких разлика око прихватања основних цивилизацијских вредности колико има проблема у реализацији тих вредности у пракси.

Савремени процеси глобализације, информационе револуције и уопште техничко-технолошка револуција учинили су да се политика и државе нађу у једном потпуно новом контексту а последично томе и јавно управљање се суочава са бројним променама. Међу тим променама евидентно је све чешће повлачење власти и држава из непосредне реализације политика и њихово препуштање другим актерима у цивилном друштву. Ово делегирање реализације политике (нарочито развојне) се најчешће остварује кроз пројектне активности које су у овом раду детаљно обрађене. Како се највећи део заједничких политика ЕУ реализује управо на овај начин и како претприступни фондови представљају својеврсну обуку за вођење политика на овај начин, то они имају много дубљи значај од онога који се квантитативно може изразити (кроз количину одобреног новца)

Сходно томе предмет овог рада (претприступни фондови) се посматра као егzekутивна страна или „материјализација“ општих вредности и политике на којој је Европска унија изграђена. Због тога предмет овог рада се односи и на суштинско схватање демократских принципа функционисања заједнице европских држава – њиховог опредељења у функционисању скупа различитих држава које делове свог националног суверенитета деле ради заједништва у друштвено-економско-социолошким вредностима.

**Циљ** дисертације је научна опсервација феномена пројектних давања као инструмента јавних политика у Европској унији и утицаја претприступних фондова ЕУ на развој локалних заједница у Србији. Из овог циља произилазе научни и друштвени

допринос дисертације. Кандидат је кроз свој научно-истраживачки рад образложио и доказао већи број исказа (хипотеза) у вези предмета рада. У питању су искази који се односе на: заједничке политике ЕУ, процес европских интеграција наше земље, могућности и значај коришћења ИПА програма од стране свих релевантних фактора, укључујући и локалне власти и заједнице, као и оне који се односе на интегративне процесе Републике Србије у велику европску породицу, кроз подизање демократских потенцијала и свести демократског друштва, као и прихватање стандарда Европске заједнице народа, где грађани треба да буду битан актер у процесу одлучивања, пре свега на локалном нивоу.

Увидом у фонд научног сазнања може се констатовати да је досадашње научно сазнање о предмету ове дисертације, скромно. Ако се при томе има на уму и методски приступ овом предмету, онда сваки резултат или сазнање које из овог рада произилази представља допринос за развој научне мисли и праксе. Стога, ова дисертација представља, садржајно и методолошки, оригинално дело и у потпуности постиже научни и друштвени циљ.

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

Читаво истраживање је базирано на једној генералној хипотези и сету „мањих“ – радних хипотеза, чијим се доказивањем, односно истинитошћу доказује и генерална хипотеза.

Кључни појмови генералне хипотезе су садржани већ у наслову овог рада а то су: **претприступни фондови Европске уније и локалне власти и заједнице у Србији**. Генерална хипотеза се састоји у афирмативном исказу односно позитивној корелацији између ова два појма и гласи:

**Претприступни фондови Европске уније представљају велики потенцијал за економски и демократски развој локалних заједница у Србији.**

Истинитост ове тврдње је доказана посредно преко доказа истинитости исказа до којих се долази „разлагањем“ кључних категорија односно појмова. Радне хипотезе су:

1. Европска унија је систем заједничких политика међу којима велики значај имају пољопривредна и регионална развојна политика;
2. За ефективну реализацију развојних политика ЕУ незаобилазан партнер али и корисници су локалне власти и заједнице;
3. Република Србија се суочава са великим изазовима управо у областима у које ЕУ улаже велика финансијска средства те ЕУ представља велики развојни потенцијал за Србију;
4. Најзначајнији инструмент којим се реализује развојна политике ЕУ су пројектна давања.
5. Услов за ефективно коришћење предприступних и касније развојних фондова у Републици Србији јесу задовољавајући апсорпциони капацитети дефинисани као оспособљеност за квалитетно вођење пројеката.

Кроз рад су, конзистентно, применом научних метода потврђене радне хипотезе. Првом хипотезом се доказује релевантност процесно-функционалног приступа и значај опсервације Европске уније као система заједничких политика. Осим тога указано је на значај појединих заједничких јавних политика и области у које ЕУ највише улаже. Другом хипотезом је доказано да је успешна имплементација или реализација јавних политика условљена активностима локалних власти и заједница. Трећом хипотезом је доказано да ЕУ представља велику развојну перспективу за Републику Србију будући да су констатовани проблеми али и потенцијали управо у оним областима у које ЕУ највише улаже (пољопривреда, регионални развој). Кроз преостале две хипотезе је доказано да пројектна давања спадају у најзначајније инструменте у реализацији политика ЕУ, те да успешност чланства у ЕУ и тзв. апсорпциони потенцијали једне државе представљају заправо оспособљеност за управљање пројектима. На основу тачности пет радних хипотеза, применом основних научних метода констатује се и тачност генералне хипотезе.

#### **4. Кратак опис садржаја дисертације**

Структуру овог рада поред увода и закључка, чини још седам поглавља.

У **првом** поглављу се приказују јавне политике и проблеми на које је Европска унија посебно фокусирана. Осим тога објашњене су основне вредности ЕУ, потом

општа политика која следи из њих и коначно јавне политике као облик њене реализације. ЕУ се анализира са процесног и функционалног аспекта те се посматра као систем заједничких политика и јединствено тржиште. С обзиром на значај политика (гледано по проценту ЕУ буџета који си издваја за њихово финансирање) посебно се истичу регионална и пољопривредна политика; оне су детаљно представљене и објашњен је механизам њихове реализације. У том механизму су као важни актери приказане локалне заједнице као незаобилазни партнери и носиоци пројектних активности.

**Друго** поглавље представља разраду поменуте тезе о значају локалних заједница и уопште локалног нивоа управљања у ЕУ. Објашњени су традиционални и савремени приступ локалној самоуправи и принципи савремене локалне самоуправе. Локалне власти су данас активни актери и на наднационалном нивоу, те су објашњени механизми заступања локалних интереса на европском нивоу уз приказ европских докумената о локалној самоуправи. У новије надлежности и послове локалне самоуправе спадају локални економски развој и прекогранична сарадња. ЕУ снажно подржава ове активности те су стога у овом поглављу детаљније објашњени. Коначно, представљен је механизам реализације развојне политике ЕУ и показано је да су локалне заједнице и самоуправе (као и њихова оспособљеност за вођење пројеката) незаобилазан партнер, те да од њих пресудно зависи успех реализације ове политике.

Како су у наслову дисертације кључни појмови: претприступни фондови, локалне заједнице, Република Србија, логично следи садржина **трећег** поглавља а то су развојни потенцијали, изазови и потребе Републике Србије. Интенција кандидата је била да докаже да управо у оним областима у којима Србија има највеће проблеме (регионални диспаритети, изумирање села и руралног становништва и уопште потребе за интензивнијим развојем и демократизацијом), Европска унија пружа највећу помоћ. Одатле кандидат указује са правом на логичан закључак о ЕУ и њеном буџету као великој развојној шанси за Републику Србију. Сходно овоме, дат је приказ јавних политика у Србији и стања у области регионалног развоја и пољопривреде али је указано и на значај добре организације јавног сектора и јавне управе. Посебна пажња у овом делу рада је усмерена на реализацију развојних политика, на значај локалних заједница и на њихове облике учешћа у развојним политикама. У овом поглављу се, дакле, констатује да интеграција у ЕУ представља велику развојну шансу. Међутим, да ли ће она бити искоришћена зависи од степена успешности њене реализације у Србији, односно од тзв. апсорпционих капацитета. Кандидат с правом указује да се они састоје

у познавању и квалитетном вођењу пројектних активности који су најчешћи облик реализације развојне политике ЕУ. Претприступна помоћ ЕУ представља заправо „школу“ за пројектну реализацију политика и подизање апсорпционих капацитета држава кандидата, како би нова чланица од самог почетка пријема у ЕУ могла ефективно да искористи одобрена финансијска средства.

Због тога пројектне активности представљају тему **четвртог** поглавља. Конкретније, тема овог поглавља је процесна страна начина реализације (процедуре, инструменти) заједничких политика у Европској унији, са фокусом на најчешће коришћене инструменте. У питању су пројектна давања и активности која су последњих деценија све израженији метод реализације јавних политика. Пројектне активности представљају незаобилазан сегмент у обради теме овог рада, будући да су претприступни фондови намењени државама кандидатима (као и расположиви развојни фондови по уласку државе у ЕУ) и реализују се управо кроз њих. Са овим у вези дата је теоријска опсервација пројектних давања као инструмента јавних политика и објашњени су и узроци све чешћег коришћења овог инструмента, не само у Европској унији, него и широм света.

Након теоријске опсервације пројектних давања у **петом** поглављу, дат је приказ практичне стране развојне политике ЕУ и објашњени су финансијски инструменти који су на располагању државама кандидатима за чланство у ЕУ. Да би се исправно схватили и објаснили сврха и значај овог инструмента (претприступних фондова) било је неопходно објаснити реализацију кохезивне политике ЕУ и смисао развојних фондова ЕУ који су намењени државама чланицама. Тек са тог аспекта долази до изражаја значај претприступних фондова који су намењени државама кандидатима. Након тога кандидат је урадио анализу и приказе претприступних фондова ЕУ. Овај приказ се састоји из два сегмента – један су претприступни фондови у периоду од 1989. до 2006. године а други за период од 2007. па надаље. Разлог за ову поделу је то што је до 2006. постојао већи број фондова и програма (*PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS*) а од 2007. постоји јединствен програм односно фонд (*IPA*). Како је за успешну реализацију тј. коришћење ових фондова важна и регионална димензија, у овом поглављу су приказани расположиви фондови, не само за Србију, већ и за земље у окружењу.

У **шестом** поглављу је извршена анализа искустава које је имала наша земља са предприступним фондовима у временском периоду од 2000. па надаље, тј. колика новчана средства су добијена и на који начин, за шта су искоришћена и у којој мери је

Србија имала користи од тога. Посебан сегмент овог дела је усмерен и на то какве и колике користи су имале и јединице локалних самоуправа у Србији и да ли су видљиви ефекти прихватања европских вредности. У овом делу кандидат коректно објашњава и структура ИПА програма, приказује досадашња искуства Србије у његовом коришћењу и анализира стање и перспективе даљег коришћења овог програма уз процену његових могућих позитивних ефеката на развој локалних заједница. Осим тога, важан део овог поглавља представља и студија случаја градова и општина које су оствариле значајне резултате у коришћењу ИПА фондова, које су се обучиле за пројектни развој од једноставнијих према све сложенијим пројектима, што указује на сасвим солидне развојне капацитете тих локалних средина (Вршац, Нови Сад, Зренјанин).

Тема **седмог** поглавља су будуће перспективе и развојне могућности које стоје на располагању Републици Србији након пријема у пуноправно чланство. Приказано је какве су перспективе и политичке и економске импликације од даљег интегрисања у ЕУ, пре свега са добијањем датума за почетак преговора и њиховом почетку, али нарочито са завршетком и закључивањем преговора са ЕУ. Носиоци промена су локалне власти-општине (градови) и оне треба да решавају многобројне комплексне проблеме од чега користи имају и националне државе и друштво у целини. Без мреже локалних власти, државе и над-националне интеграције не би могле успешно развијати економију и реализовати развојне пројекте. Отуда се локалне самоуправе могу видети као важан фактор развоја друштва, јачања партиципације грађана и локалне демократије. Креирање вредности Европске заједнице ради укупног унапређења друштвених и социјално-економских односа грађана Србије, промене у фази прилагођавања законодавним, друштвеним, економским и еколошким стандардима не треба да буду схваћени као наметнута решења којима се ЕУ меша у унутрашње односе земаља кандидата ЕУ. Кандидат је у раду указао да је најважније схватити да су промене и унапређења стандарда искључиво намењени за поправљање система, уређења и квалитета живота грађана Србије. У том смислу је показано шта Србија може да очекује у свеобухватном развоју земље када постане члан. Спуштајући се на најнижи ниво (локалну самоуправу) проучено је какве су могућности локалних заједница да користе одређена средства током преговора са ЕУ, а у догледној будућности и са чланством у великој европској породици.

Коначно, у последњем поглављу „Закључци“ истакнуте су доказане хипотезе односно закључци. Читав рад је базиран на генералној хипотези која се састоји у вези

(позитивна корелација) између претприступних фондова и развојних и демократских потенцијала локалних заједница у Србији и неколико тзв. радних хипотеза које су испитане кроз различита поглавља.

## **5. Методе и технике истраживања**

У изради дисертације коришћене су следеће **методе истраживања**: анализа, синтеза, студија случаја, индукција, дедукција, класификација, компаративни методи, интервју (са носиоцима функције канцеларије за европске интеграције). У делу анализе је коришћен један број економских метода као што је *cost benefit* и *cost efectivness* анализа. *Cost-benefit* анализа је коришћена да би се показала рационалност процеса придруживања Унији, а нарочито коришћења претприступних фондова и користи локалних самоуправа и целе земље од тога. Студија случаја као метода примењивана је на примерима коришћења ИПА фонда у Србији.

Компаративна метода је била потребна ради поређења искустава земаља кандидата приликом коришћења претприступних фондова у дугом временском периоду како би се лакше дошло до закључака какви су резултати и користи постигнути од првих корака у процесу придруживања.

Анализа садржаја докумената такође има велики значај јер су значајнији извори садржани у политичким (закони), нормативним (прописи, одлуке), информативним (интернет извори) и евиденционим документима (буџет).

Интервју се користио у случајевима слабијег квалитета других извора. Потребне информације, подаци и сазнања су сакупљани у неколико институција као што су: Канцеларије за европске интеграције, Кабинет потпредседника Владе за европске интеграције и остала министарстава и Српски менаџмент центар.

## **6. Научни и друштвени допринос**

Овај научни рад доприноси бољем схватању демократских принципа организације и функционисања ЕУ као и појашњењу разлога који постоји за помоћ државама ( у овом случају Србији) у прилагођавању ЕУ стандардима кроз процесе приступања ЕУ. Важан аспект рада је наглашавање значаја промене свести грађана Србије у смислу усвајања вредности заједнице народа, као и прихватање начина рада,



процедура и стандарда. Значај овог рада је и у опсервацији инструмената односно начина реализације заједничких политика ЕУ, с обзиром на то да без изграђених капацитета за реализацију пројектних активности чланство у ЕУ се своди на форму. Фондови су прагматична средства која се користе у изградњи тих капацитета. Даљи допринос је у опсервацији питања процеса придруживања Европској унији, при чему су претприступни фондови до сада недовољно истражено поље код нас. Обзиром на сложеност и комплексност система ЕУ, велики број различитих приступа проучавања ове теме (посебно је битно осветлити ове феномене из угла грађана, локалних средин и свакодневног живота, што је специфичност овог рада) омогућава изузетну ширину научног истраживања.

Научни допринос рада отвара питања смисла, структуре и ефеката ИПА фондова. Поред тога, указано је на нова системска решења и реформске процесе који код нас треба да побољшају и омогуће лакше, брже и ефикасније коришћење средстава из претприступних фондова, ради интензивнијег развоја локалних заједница.

Научно-друштвени допринос студије се огледа у анализи релевантних варијабли, при чему су искуства других земаља у европским интеграцијама итекако значајна у погледу брзине испуњености критеријума.

Друштвени допринос овог рада је у објашњењу и појашњењу на који начин локалне самоуправе у Србији треба да користе средства из ИПА инструмената, шта је потребно да ураде оне, баш као и централне власти у законском и стратешком смислу како би се направила свеобухватна теоријска основа за ефективнији приступ Инструменту за претприступну помоћ и буџетским средствима ЕУ. На основу резултата овог истраживања јасно произлази да крајњи ефекат рада у овој области треба да буде подизање капацитета локалних власти за демократско креирање политика и одлучивање односно подизање предузетничких и развојних капацитета локалних заједница.

## **7. Закључак**

Комисија са задовољством констатује да је докторска дисертација кандидата мр Зорана Ливаје урађена према одобреној пријави, да представља оригинално и самостално научно дело те да су се стога стекли сви услови за њену јавну одбрану.

**Комисија:**

---

**Проф. др Драган Веселинов**

---

**Проф. др Снежана Ђођевић**

---

**Проф. др Гордана Илић Попов**