

*Pregledni članak*

doi: 10.5937/NPDUNP2101029S

UDK: 005.8:005.551]:352(497.11)

## KLJUČNI FAKTORI USPEŠNE PRIPREME I IMPLEMENTACIJE PROJEKATA: PRIMER LOKALNIH SAMOUPRAVA U REPUBLICI SRBIJI

*Sladana Savović*

Ekonomski fakultet Univerziteta u Kragujevcu

*Dragica Petrović*

Opštinska uprava Gornji Milanovac

Rad ima za cilj da identifikuje faktore koji su od posebnog značaja za pripremu i realizaciju projekata u jedinicama lokalnih samouprava. Istraživanje je sprovedeno na uzorku lokalnih samouprava u Republici Srbiji korišćenjem strukturiranog upitnika. Rezultati istraživanja su pokazali da su ključni faktori uspešne pripreme i implementacije projekata, rangirani prema značaju sledeći: postojanje kvalitetne strategije razvoja na lokalnom nivou koja je zasnovana na odgovarajućoj nacionalnoj strategiji, adekvatne kompetencije zaposlenih za pripremu i implementaciju projekata, obezbeđivanje dovoljnog nivoa finansijskih sredstava za predfinansiranje i kofinansiranje projekata i uspostavljanje partnerstava sa organizacijama iz drugih sektora. Rezultati istraživanja mogu biti od značaja za sagledavanje načina za unapređenje postojećeg stanja u pogledu pripreme i implementacije projekata. Istraživanje je pokazalo da treba uspostaviti posebne organizacione jedinice za upravljanje projektima u onim lokalnim samoupravama u kojima takvih jedinica nema, podsticati lokalne samouprave da kontinuirano rade na pripremi predloga različitih projekata i pre raspisivanja konkursa, raditi na unapređenju strategije lokalnog razvoja, i u zavisnosti od identifikovanih gepova u pogledu znanja i kompetencija zaposlenih, raditi na njihovom unapređenju.

**Ključne reči:** projekti, lokalne samouprave, institucionalni okvir, kompetencije zaposlenih, partnerstva.

### UVOD

Projekti, kao složeni i neponovljivi poduhvati, preduzimaju se radi ostvarivanja definisanih ciljeva u predviđenom vremenu i sa predviđenim troškovima. Pored implementacije projekata u privatnom sektoru, sve veći broj organizacija i institucija u javnom sektoru pristupa realizaciji različitih projekata. Upravljanje projektima u javnom sektoru, uključujući i javnu upravu, postaje sve značajnije u okolnostima implementacije projekata koji se finansiraju putem fondova EU. Jedinice lokalne samouprave, obavljajući svoje zakonom definisane aktivnosti, nastoje da kreiraju

bolje uslove za lokalni ekonomski i društveni razvoj. Sopstveni izvori često nisu dovoljni za finansiranje rastućih potreba lokalne zajednice, što inicira potrebu privlačenja dodatnih izvora kroz razne oblike nacionalne i međunarodne razvojne pomoći. Međutim, u praksi je stepen korišćenja razvojne pomoći nizak, zbog brojnih problema sa kojima se lokalne samouprave susreću prilikom konkurisanja i korišćenja ovih sredstava. Predmet istraživanja rada jeste analiza faktora koji utiču na uspešnu pripremu i implementaciju projekata u lokalnim samoupravama u Republici Srbiji.

Rad je usmeren na sledeća istraživačka pitanja:

1. Kakvo je stanje i koji su problemi u jedinicama lokalnih samouprava u pogledu pripreme i realizacije projekata?
2. Koji su ključni faktori za uspešnu pripremu i implementaciju projekata u jedinicama lokalnih samouprava, finansiranih iz sredstava Evropske unije?
3. Kakve su kompetencije zaposlenih u jedinicama lokalnih samouprava u pripremi i implementaciji projekata?

Cilj istraživanja jeste da se na bazi sagledavanja trenutnog stanja i identifikovanja problema u jedinicama lokalnih samouprava, identifikuju faktori koji su od posebnog značaja za uspešnu pripremu i realizaciju projekata. Imajući u vidu postavljeni predmet i cilj istraživanja, kao i utvrđena istraživačka pitanja, u radu će biti primenjena kvalitativna i kvantitativna metodologija. Primena kvalitativne metodologije u radu ogleda se u analizi relevantne literature, dok se primena kvantitativne metodologije ogleda u predstavljanju rezultata empirijskog istraživanja, koje je sprovedeno na odabranom uzorku lokalnih samouprava u Republici Srbiji korišćenjem strukturiranog upitnika. U skladu sa opredeljenim predmetom i definisanim istraživačkim pitanjima, u radu se najpre ukazuje na specifičnosti projekata u javnom sektoru. U nastavku su analizirani faktori za uspešno finansiranje projekata u lokalnim samoupravama iz fondova Evropske unije i ukazano, kako razvoj adekvatnog institucionalnog okvira, obezbeđenje sredstava za sufinansiranje projekata, kompetencije menadžera i zaposlenih, kao i uspostavljanje partnerstava, pomaže lokalnim samoupravama u adekvatnoj pripremi i implementaciji projekata. Konačno, predstavljeni su rezultati empirijskog istraživanja na odabranom uzorku lokalnih samouprava u Republici Srbiji.

### **1. Specifične karakteristike projekata u javnom sektoru**

Sve veći broj organizacija pristupa implementaciji različitih aktivnosti putem projekata (Todorović et al., 2015). Projekat je privremeni poduhvat koji se preduzima kako bi se stvorio jedinstveni proizvod ili usluga (PMI, 2008). Reč je o jedinstvenom procesu koji se sastoji od niza koordiniranih i kontrolisanih aktivnosti preduzetim da bi se postigli jasno definisani ciljevi, i rešili problemi identifikovanih ciljnih grupa u okviru definisanog vremenskog perioda i sa definisanim budžetom. U privatnom sektoru, projekti su široko prihvaćena praksa upravljanja (Gareis, 2006). U javnom sektoru, organizacije sve više prepoznaju projekte i njihovu ulogu u poboljšanju učinka javnog sektora i implementaciji politike (Craawford & Helm, 2009). Menadžeri projekata u javnom sektoru smatraju da je implementacija projekata u ovom sektoru zahtevnija i kompleksnija, u poređenju sa implementacijom projekata

u privatnom sektoru. Organizacije u javnom sektoru su danas pod sve većim pritiskom osnivača (države), javnosti i međunarodnih finansijskih institucija da donose odgovorne i kvalitetne odluke o investicijama, koje se finansiraju sredstvima poreskih obveznika i iz međunarodnih fondova. U sve većoj meri, organizacije u javnom sektoru su pred izazovom da realizuju kompleksne projekte, da moraju da poštuju zahteve EU regulative i profesionalnog upravljanja projektima.

Projekti u javnom sektoru mogu biti teži, u odnosu na projekte u privatnom sektoru iz sledećih razloga: uključuju veliki broj stejkholdera – Internih i eksternih zainteresovanih strana sa potencijalno sukobljenim interesima i očekivanjima; potrebno ih je implementirati u skladu sa ograničenjima vezanim za administrativna pravila, različite politike i procese koji mogu odložiti projekte, ili trošiti resurse projekta; podložni su medijskoj pažnji, i implementiraju se u okruženju koje može uključivati i političke neistomišljenike (Wirick, 2009). U novije vreme, projekti finansirani iz fondova EU postaju sve značajniji. Ovi projekti se jednim delom razlikuju od ostalih projekata, pre svega po postojanju strogo propisane procedure za svaki korak, od sastavljanja projektnog plana, određivanja budžeta i rokova, do apliciranja, a zatim i same implementacije, kako bi projekat bio uspešan i omogućio realizaciju definisnog cilja. Nema sumnje da upravljanje projektima u javnom sektoru, uključujući i javnu upravu, postaje sve značajnije u okolnostima implementacije projekata koji se kofinansiraju putem fondova EU (Žurga, 2018).

## **2. Faktori za uspešno finansiranje projekta u lokalnim samoupravama iz sredstava Evropske unije**

Jedinice lokalne samouprave moraju da se oslanjaju na različite izvore finansiranja – sopstvene, nacionalne i fondove EU, dugoročne kredite, finansiranje putem angažovanja kapitala kroz javno-privatna partnerstva (Marinković, 2013). Značajna sredstva jedinice lokalne samouprave mogu privući iz fondova EU, pripremajući projekte kojima se rešavaju određeni problemi u lokalnoj zajednici i čijom realizacijom se doprinosi unapređenju životnog standarda, i kvaliteta života građana. Kako bi se povećala verovatnoća dobijanja finansijskih sredstava iz predpristupnih fondova EU, neophodno je razvijati i unapređivati kapacitete jedinica lokalne samouprave za pripremu i implementaciju projekata. Najveći izazovi i problemi postoje, ukoliko nije izgrađen adekvatan institucionalni okvir, ako jedinicama lokalnih samouprava nedostaju sredstva za sufinansiranje projekata, potom, ako ne postoji adekvatan nivo znanja i stručnosti menadžera i zaposlenih, koji rade na pripremi i implementaciji projekata, ali i kada postoji problem u uspostavljanju partnerstava sa različitim organizacijama i institucijama iz istog ili drugih sektora.

Bitan preduslov za pripremu i implementaciju projekta na nivou lokalnih samouprava razvijen je institucionalni okvir i strateško planiranje na svim nivoima (nacionalni, regionalni i lokalni). Polazeći od Strategije Evropa 2020 (Europe 2020) i odgovarajuće nacionalne strategije, potrebno je izraditi strategije razvoja na lokalnom nivou, koji treba da sadrže: viziju, strateške ciljeve, prioritetne ciljeve razvoja, kao i načine ostvarivanja ovih ciljeva. Karakteristike privrede na lokalnom nivou može determinisati značajne poslovne mogućnosti. U cilju promovisanja lokalnih poslovnih

moгуćnosti, na lokalnom nivou institucionalizovana je uloga Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj. Prikupljanjem informacija u vezi sa investicionim potencijalima lokalne samouprave, kao i sa promovisanjem investicionih potencijala, Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj ima zadatak da stvara uslove za privlačenje novih investicija i da prijavljivanjem na donatorske razvojne projekte učestvuje u implementaciji strategija razvoja (Milošević & Miljković, 2017).

Značajan faktor za uspešno apliciranje i podnošenje predloga projekata jeste obezbeđenje dovoljnog nivoa finansijskih sredstava za sufinansiranje projekata. Finansijska sredstava lokalnih samouprava često su ograničena. Lokalne samouprave mogu obezbediti sredstva iz sopstvenih izvora, naplaćivanjem lokalnih taksi (administrativnih, komunalnih, boravišnih), kao i lokalnih poreza (Begović et al., 2006). Jedan deo prihoda lokalnih samouprava jesu transferi iz budžeta. Lokalne samouprave mogu se zaduživati kod banka uzimanjem kratkoročnih i dugoročnih kredita. Neophodno je da se svi izvori realno procene, kako sa aspekta troškova, tako i sa aspekta i dostupnosti.

Organizacije javnog sektora sve više se oslanjaju na upravljanje projektima, kako bi efikasno implementirale politike i organizacione strategije vlade. Jedan od ključnih faktora za uspešnu implementaciju projekata u javnom sektoru jeste postojanje adekvatnih kompetencija menadžera projekta, kao i zaposlenih koji rade na pripremi i implementaciji projekata (Maass, 2011; Wirick, 2009). Uloga menadžera projekta je da predstavlja spregu između strategije i projektnog tima, koji radi na implementaciji projekta. Menadžeri projekta moraju posedovati konceptualne, humane i tehničke kompetencije, odnosno moraju biti u stanju da sagledaju i procene kompleksnost svih odnosa prilikom realizacije projekta, razumeju šta motiviše i podstiče članove tima na uspešnu realizaciju zadataka, i budu u stanju da primenjuju različite metode, tehnike, alate neophodne u vođenju projekta (Jałocha et al., 2014). Asocijacija za projektni menadžment kriteriala je APM *Competence Framework* u kome je naveden čitav niz kompetencija i veština koje projektni menadžer treba da poseduje, poput veština upravljanja timom, upravljanja konfliktima, upravljanja rizicima, upravljanje promenama, upravljanje kvalitetom, upravljanje komunikacijama i dr. (MacKenzie, 2015). Kerzner (2009) navodi listu neophodnih veština projekt menadžera, koja uključuje sposobnost izgradnje tima, liderstvo, rešavanje konflikta, tehnička ekspertiza, planiranje, organizovanje – definisanje linija izveštavanja, odgovornosti i kontrole i dr. Uspešna implementacija projekata zavisi od selekcije odgovarajućeg menadžera projekta koji poseduje profesionalne veštine, metodološke i proceduralne veštine, socijalne i komunikacione veštine i koji ima sposobnost vođenja, podsticanja i motivisanja projektnog tima. Bez veština prezentacije i argumentacije, rigorozne logike, jezičkih veština, odlučnosti i sposobnosti delegiranja, vođa projekta verovatno neće moći ni zamisliti projekat niti definisati strategiju za implementaciju projekta (Nekvapilova & Pitas, 2016).

Uspešna priprema i implementacija projekta zavisi i od kvaliteta zaposlenih, odnosno članova projektnog tima. Menadžer projekta bi trebalo da bude u mogućnosti da izabere članove projektnog tima, koji poseduju profesionalne veštine, neophodne za realizaciju projektnih ciljeva, i koji imaju sposobnost timskog rada. Individualne veštine svakog člana tima treba da se optimalno koriste, a zadaci da se pravilno delegiraju, kako bi se na kraju došlo do rešavanja projekta u skladu sa vremenskim

finansijskim planovima i zahtevima naručioca. Važno je da svaki član rešavanjem svog dela posla doprinese ostvarenju zajedničkog cilja. Kada je reč o projektima koji se finansiraju iz sredstava EU bitno je da članovi tima poseduju adekvatna i specifična znanja, koja su neophodna za pripremu dobrih projektnih predloga. U tom smislu bitne su obuke putem kojih dolazi do unapređenja znanja i kompetencija zaposlenih, odnosno jačaju kadrovski kapaciteti za pisanje i implementaciju projekata.

Uključivanje partnera često može biti formalan zahtev kod projekata koji se finansiraju iz fondova EU. Pravilo u uspostavljanju partnerstava, odnosno Evropski kodeks za partnerstva u okviru evropskih strukturnih i investicionih fondova (*European Code of Conduct on partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds*), ima za cilj uključivanje partnera u pripremu i implementaciju projekata. Partneri mogu biti lokalne kompanije, regionalne razvojne agencije i druge institucije u zemlji ili inostranstvu. Uključivanje partnera u sve faze pripreme i implementacije projekata, doprinosi boljoj oceni predloga projekata, ali i jača i dugoročnu održivost rezultata projekata.

### 3. Metodologija

Empirijsko istraživanje je sprovedeno na uzorku lokalnih samouprava u Republici Srbiji korišćenjem strukturiranog upitnika. Istraživanje je sprovedeno kroz više faza: kontaktiranje lokalnih samouprava i distribuiranje upitnika, prikupljanje primarnih podataka i analiza podataka. Upitnik je dizajniran u skladu sa definisanim ciljevima istraživanja i postavljenim istraživačkim pitanjima. Pre nego što su upitnici prosleđeni zaposlenima, bilo je neophodno dobiti odobrenje nadležnih u lokalnim samoupravama za distribuiranje upitnika, tako da su oni kontaktirani e-mail-om ili telefonom, i informisani o ciljevima istraživanja. Nadležnim licima je upućeno propratno pismo u kome je objašnjena svrha istraživanja. Kontaktirano je ukupno 30 lokalnih samouprava na području Republike Srbije. Prilikom odabira lokalnih samouprava koje su kontaktirane, pošlo se od tri kriterijuma: geografska lokacija, stepen razvijenosti i veličina lokalne samouprave. Naime, nastojalo se obezbediti učešće lokalnih samouprava iz svih delova Republike Srbije (severna, centralna, zapadna, južna i istočna Srbija), da budu zastupljene lokalne samouprave iz razvijenih i nerazvijenih regiona, kao i da lokalne samouprave budu različitih veličina. Od ukupnog broja kontaktiranih lokalnih samouprava, odobreno je popunjavanje upitnika u 16, tako da je stopa odgovora 53.33%. Lokalne samouprave koje su prihvatile da učestvuju u istraživanju jesu: Arilje, Blace, Brus, Veliko Gradište, Čačak, Golubac, Gornji Milanovac, Ivanjica, Knić, Kragujevac, Kraljevo, Mladenovac, Negotin, Šabac, Užice, Zrenjanin. U svakoj od ovih lokalnih samouprava po jedan ispitanik je popunjavao upitnik. Imajući u vidu činjenicu da u Republici Srbiji postoji 150 jedinica lokalnih samouprava, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku (Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak, 2018), procenat lokalnih samouprava koji je ušao u uzorak jeste 10,7%, što je procenat koji odgovara visokoj reprezentativnosti uzorka.

Kada je reč o odeljenju u okviru jedinice lokalne samouprave u kojoj rade ispitanici koji su popunjavali upitnik, u pitanju su sledeća odeljenja (Tabela 1): Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj (4); Odeljenje za razvojne projekte, investicije

i javne nabavke (1); Odeljenje za građevinsko zemljište, opštinske i nekategorisane puteve i ulice u naselju (1); Odsek za lokalni ekonomski razvoj i investicije (1); Odeljenje za privredni i ekonomski razvoj i dijasporu (1); Odeljenje za privredu i finansije (1); Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj (2), Gradska uprava za upravljanje projektima, održivi i ravnomerni razvoj (1); Služba za upravljanje projektima i lokalni ekonomski razvoj (1); Odeljenje za društvene delatnosti (2); Služba za pripremu i realizaciju projekata pri kabinetu gradonačelnika (1).

**Tabela 1.** *Uzorak jedinica lokalnih samouprava (i odeljenja u kojima su ispitanici zaposleni)*

<b>LOKALNE SAMOUPRAVE</b>	<b>Odeljenja/Službe u okviru jedinica lokalnih samouprava</b>
Arilje	Odeljenje za razvojene projekte, investicije i javne nabavke
Blace	Odeljenje za građevinsko zemljište, opštinske i nekategorisane puteve i ulice u naselju
Brus	Odsek za lokalni ekonomski razvoj i investicije
Veliko Gradište	Odeljenje za privredni i ekonomski razvoj i dijasporu
Čačak	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj
Golubac	Odeljenje za privredu i finansije
Gornji Milanovac	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj
Ivanjica	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj
Knić	Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj
Kragujevac	Gradska uprava za upravljanje projektima, održivi i ravnomerni razvoj
Kraljevo	Služba za upravljanje projektima i lokalni ekonomski razvoj
Mladenovac	Odeljenje za društvene delatnosti
Negotin	Odeljenje za društvene delatnosti
Šabac	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj
Užice	Služba za pripremu i realizaciju projekata pri kabinetu gradonačelnika
Zrenjanin	Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj

U Tabeli 2. data je struktura ispitanika prema polu, starosti, novou obrazovanja i poziciji u lokalnoj samoupravi. U strukturi ispitanika nešto više je ženskih ispitanika (56.3%), u odnosu na muške (44%). Ravnomerna je zastupljenost ispitanika od 26 do 35 godina i ispitanika od 36 do 45 godina. Najveći broj ispitanika ima završen fakultet (68.5%), dok diplomu mastera ima 31.3% ispitanika. U strukturi uzorka nešto je više ispitanika koji su na izvršnim pozicijama (56.3%), u odnosu na ispitanike na menadžerskim pozicijama (43.7%).

**Tabela 2. Struktura ispitanika prema određenim karakteristikama**

Varijable	% od ukupnog broja ispitanika
Pol ispitanika	
Muški	43.7
Ženski	56.3
Godine starosti ispitanika	
-25	-
26-35	37.5
36-45	37.5
46-55	18.7
>55	6.3
Nivo obrazovanja ispitanika	
Srednja škola	-
Viša škola	-
Fakultet	68.7
Master	31.3
Pozicija ispitanika	
Menadžerska pozicija	43.7
Izvršna pozicija	56.3

Izvor: Proračun autora

### 3. Rezultati

Prvo istraživačko pitanje bilo je usmereno na sagledavanje stanja i problema u lokalnim samoupravama u pogledu pripreme i realizacije projekata. Kada je reč o tome koliko zaposlenih učestvuje na pripremi predloga projekata u jedinicama lokalnih samouprava, u 31% istraživanih lokalnih samouprava postoji posebna organizaciona jedinica za upravljanje projektima, u 50% istraživanih lokalnih samouprava ne postoji posebna organizaciona jedinica, ali je više zaposlenih uključeno u pripremu predloga projekata, dok u 19% istraživanih lokalnih samouprava postoji samo jedna osoba zadužena za pripremu projekata. Od ukupnog broja istraživanih lokalnih samouprava kod 31% lokalnih samouprava postoje unapred pripremljeni predlozi projekata, nezavisno od javnih poziva, dok u 69% lokalnih samouprava projekte pripremaju isključivo za potrebe javnih poziva.

Lokalne samouprave bile su korisnici sredstava iz fondova EU u prethodnom periodu, i kao najčešći program koji su koristile, bio je program *Exchange*. Lokalne samouprave koje su locirane u pograničnim delovima – Zrenjanin, Šabac i Veliko Gradište, koristile su u značajnom stepenu programe prekogranične saradnje (Program prekogranična saradnja Srbije i Mađarske, Program prekogranične saradnje Srbije i Hrvatske i Program prekogranične saradnje Srbije i Rumunije).

Kada je reč o problemima sa kojima se lokalne samouprave suočavaju prilikom pisanja predloga projekata za konkurse EU, 57% lokalnih samouprava je istaklo da se suočava sa problemima. Ispitanici iz lokalnih samouprava najčešće kao problem ističu nedostatak finansijskih sredstava za prefinansiranje i sufinansiranje projekta, dok je jedan broj ispitanika istakao kao problem nedostatak adekvatnih javnih poziva za koje

lokalne samouprave ispunjavaju uslove za učestvovanje. Samo su ispitanici iz dve lokalne samouprave istakli problem vezan za ljudske resurse, u smislu značajnog nedostatka kvalifikovanih zaposlenih sa specifičnim znanjima neophodnim za izradu dobrih projektnih predloga, odnosno da im nedostaje praktično iskustvo u pisanju i pripremi projekata.

Drugim istraživačkim pitanjem nastojalo se doći do odgovora – koji faktori su od značaja za uspešno korišćenje sredstava EU. Ispitanici je trebalo da procene značaj svakog od navedenog faktora na Likertovoj skali od 1 do 5 (1-veoma mali značaj; 5-izuzetno veliki značaj). Rezultati su predstavljani u Tabeli 3.

*Tabela 3 Faktori za uspešno korišćenje sredstava iz EU rangirani prema značaju*

---

<b>Faktori za uspešno korišćenje sredstava iz EU</b>	<b>Prosečna ocena</b>
Postojanje kvalitetne strategije razvoja na lokalnom nivou zasnovane na odgovarajućoj nacionalnoj strategiji	4,50
Adekvatne kompetencije zaposlenih za pripremu i implementaciju projekata	4.37
Sposobnost obezbeđivanja dovoljnog nivoa finansijskih sredstava za predfinansiranje i sufinansiranje projekata	4.31
Uspostavljanje partnerstava sa organizacijama iz drugih sektora	3.94

---

*Napomena.* Proračun autora

Sve navedene faktore ispitanici ocenjuju kao značajne za uspešno korišćenje sredstava EU, budući da je prosečna ocena kod svih faktora veća od 3.50. Najveći značaj je dat postojanju kvalitetne strategije razvoja na lokalnom nivou, koja je zasnovana na odgovarajućoj nacionalnoj strategiji (4.50), zatim adekvatnim kompetencijama zaposlenih za pripremu i implementaciju projekata (4.37), obezbeđivanje dovoljnog nivoa finansijskih sredstava za predfinansiranje i sufinansiranje projekata (4.30), kao i uspostavljanje partnerstava sa organizacijama iz drugih sektora (3.94).

Na pitanje da navedu druge faktore koje smatraju da su bitni za uspešno korišćenje sredstava iz fondova EU, ispitanici su naveli sledeće: kompatibilnost predviđenih kapitalnih projekata usvojenih budžetom sa programima EU; veća zainteresovanost i aktivizam svih zaposlenih u lokalnoj samoupravi; kvalitetan timski rad u sprovođenju projekata i sposobnost članova tima da u zadatim rokovima ispune predviđene aktivnosti.

Treće istraživačko pitanje bilo je usmereno na sagledavanje i procenu kompetencija zaposlenih u lokalnim samoupravama u pripremi i implementaciji projekata. Kada je reč o obukama kojima se povećavaju kompetencije zaposlenih u pripremi i implementaciji projekata, u svim ispitivanim lokalnim samoupravama, zaposleni su bili uključeni u neke od vidova programa obuke, bilo da je reč o programima obuke iz oblasti propreme projektnih predloga generalno, bilo da je reč o pripremi projektnih predloga za projekte EU, kao i upravljanju projektima.

Tabela 4 *Kompetencije zaposlenih u lokalnim samoupravama*

<b>Kompetencije zaposlenih u pripremi i implementaciji projekata</b>	<b>Prosečna ocena</b>
Korisnost sprovedenih obuka za unapređenje znanja zaposlenih iz oblasti pripreme i implementacije projekata	4 3.62
Nivo znanja zaposlenih u vezi sa pripremom i implementacijom projekata EU	3.37
Nivo znanja engleskog jezika zaposlenih koji rade na pripremi i implementaciji projekata	

*Napomena.* Proračun autora

U Tabeli 4 predstavljeno je kako ispitanici procenjuju kompetencije zaposlenih u lokalnim samoupravama u pripremi i implementaciji projekata. Ispitanici su ocenjivali korisnost sprovedenih obuka na Likertovoj skali od 1 do 5 (1-slaba korisnost; 5-značajna korisnost) i procenili da su obuke bile od značaja za unapređenje znanja zaposlenih (4). Kada je reč o proceni nivoa znanja zaposlenih u vezi sa pripremom i implementacijom projekata, kao i nivoa znanja engleskog jezika, ispitanicima je bila na raspolaganju Likertova skala od 1 do 5 (1-veoma nizak nivo znanja; 5-veoma visok nivo znanja). Ispitanici su bolje procenili nivo znanja zaposlenih u vezi sa pripremom i implementacijom projekata, budući da je prosečna ocena veća od 3.50. Nivo znanja engleskog jezika zaposlenih koji rade na pripremi i implementaciji projekata ocenjeni su prosečnom ocenom 3.37.

## ZAKLJUČAK

U novije vreme, projekti u javnom sektoru privlače sve veću pažnju naučne i stručne javnosti, zbog izvesnih specifičnosti u odnosu na projekte u privatnom sektoru. Upravljanje projektima u javnom sektoru postaje sve značajnije u okolnostima implementacije projekata koji se finansiraju iz predpristupnih fondova EU. Nastojanje jedinica lokalnih samouprava da obezbede određena finansijska sredstava za finansiranje projekta iz fondova EU, nameće potrebu razvoja institucionalnih kapaciteta za efikasnu pripremu i implementaciju projekata. Rezultati empirijskog istraživanja su pokazali da jedna trećina istraživanih lokalnih samouprava, nema posebnu organizacionu jedinicu za upravljanje projektima. Dodatno, većina lokalnih samouprava nema unapred pripremljene predloge projekata, već projekte priprema za potrebe javnih poziva. Značajan problem sa kojim se suočavaju lokalne samouprave jeste nedostatak finansijskih sredstava za sufinansiranje projekata. Otuda, na bazi rezultata empirijskog istraživanja može se zaključiti da u naredom periodu treba raditi na uspostavljanju posebne organizacione jedinice za upravljanje projektima u onim lokalnim samoupravama, u kojima takvih jedinica nema, kao i na podsticanju lokalnih samouprava da rade na razvijanju predloga projekata i pre raspisivanja zvaničnog konkursa. Potrebno je da se unapred analizira

situacija na lokalnom nivou, kako bi se identifikovali problemi koje treba rešiti, a koji su u skladu s nacionalnim i prioritetima EU. Takođe, treba razvijati načine obezbeđivanja dovoljnog nivoa finansijskih sredstava, ne samo oslanjajući se na nacionalni budžet, nego i unaprediti izvore finansiranja na lokalnom nivou.

Rezultati empirijskog istraživanja pokazali su da su najznačajniji factor uspešne pripreme i implementacije projekata, rangirani prema značaju sledeći: postojanje kvalitetne strategije razvoja na lokalnom nivou koja je zasnovana na odgovarajućoj nacionalnoj strategiji, adekvatne kompetencije zaposlenih za pripremu i implementaciju projekata, obezbeđivanje dovoljnog nivoa finansijskih sredstava za predfinansiranje i sufinansiranje projekata i uspostavljanje partnerstava sa organizacijama iz drugih sektora. Lokalne samouprave treba da rade na uspostavljanju kvalitetnih strateških planova na lokalnom nivou, koji su u skladu sa nacionalnim strateškim planovima. Međutim, postojanje kvalitetnog strateškog plana na lokalnom nivou nije dovoljno, nego je potrebno raditi na unapređenju strategije lokalnog razvoja, kroz izradu akcionih planova i praćenje njene realizacije.

Rezultati dobijeni na osnovu anketa upućuju na zaključak da su kompetencije zaposlenih u posmatranim jedinicama lokalnih samouprava na zadovoljavajućem nivou, odnosno većina ispitanika zaposlenih u posmatranim lokalnim samoupravama smatra da zaposleni imaju visok nivo znanja u vezi sa pripremom i implementacijom projekata EU, kao i da je nivo znanja engleskog jezika zaposlenih, koji rade na pripremi i implementaciji projekata na srednjem nivou. Otuda u narednom periodu treba raditi na unapređenju znanja engleskog jezika i nastaviti sa obukama kojima će se obezbediti dodatna znanja u vezi sa pripremom i implementacijom projekata EU.

Kao i svako istraživanje, i ovaj rad ima izvesnih ograničenja. Jedno od ograničenja ovog istraživanja jeste mali broj istraživanih jedinica lokalnih samouprava, što smanjuje mogućnost generalizacije njegovih rezultata. Stoga će buduća istraživanja uključiti veći broj jedinica lokalnih samouprava. Međutim, imajući u vidu činjenicu da su u uzorku zastupljene lokalne samouprave iz svih delova Republike Srbije, razvijene i manje razvijene lokalne samouprave, na osnovu rezultata ovoga rada, mogu se izvući određeni zaključci i preporuke za unapređenje procesa pripreme i implementacije projekata u jedinicama lokalnih samouprava.

Rezultati istraživanja imaju teorijski i praktični doprinos. Teorijski doprinos se ogleda u proširivanju baze znanja iz oblasti upravljanja projektima, budući da su istraživanja vezana za javni sektor relativno ograničena. Rezultati istraživanja doprinose boljem razumevanju pitanja vezanih za faktore koje utiču na uspešnu pripremu i implementaciju projekata u jedinicama lokalnih samouprava, posebno finansiranih iz sredstava Evropske unije. Osim teorijskog doprinosa, rezultati istraživanja mogu imati i praktični doprinos, odnosno mogu biti od značaja kreatorima politike na lokalnom nivou da preduzimaju mere, kako bi se unapredili kapaciteti lokalnih samouprava u pogledu pripreme i implementacije projekata. Povećanjem broja projekata, koji su odobreni za finansiranje iz fondova EU, doprinosi se unapređenju kvaliteta lokalne zajednice.

## Reference

- Begović, B., Vacić, Z., Matković, G., & Mijatović, B. (2006). *Lokalni ekonomski razvoj*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Crawford, L., & Helm, J. (2009). Government and governance: The value of project management in the public sector. *Project Management Journal*, 40(1), 73-87.
- Europe 2020. *A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, European Commission. Retrieved from: [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET\\_EN\\_BARROSO\\_007 - Europe 2020 - EN version.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET_EN_BARROSO_007_-_Europe_2020_-_EN_version.pdf)
- European Code of Conduct on partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds.(2014). European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. ISBN 978-92-79-35209-6 – doi:10.2767/41854
- Gareis, R. (2006). Project management: A business process of the project oriented company. In: Cleland, D. & Gareis, R. *Global Project Management Handbook*. (21 –32). New York: Mc Graw-Hill.
- Jałocha, B, Krane, H., Ekambaram, A., & Skrzypek, G. (2014). Key competences of public sector project managers, *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. 119, Elsevier Ltd.
- Kerzner, H. (2009). *Project Management: A System Approach to Planning, Scheduling, and Controlling*, Tenth Edition, Hoboken, Wiley.
- Maass, N. (2011). *Project Human Resource Management in the Public Sector: What motivates Public Employees to work on Projects?* (Dissertation), Auckland University of Technology. Retrieved from <https://openrepository.aut.ac.nz/bitstream/handle/10292/1236/MaassN.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- MacKenzie, C. (2015). *APM Competence Framework*, 2nd Edition, Association for Project Management.
- Marinković, A. (2013). Analiza procesa planiranja u gradovima i opštinama u Republici Srbiji, Institute for Territorial Economic Development, InTER Newsletter, 04/13, Beograd. Retrieved from [http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2013\\_02/InTER\\_Newsletter\\_4.pdf](http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2013_02/InTER_Newsletter_4.pdf)
- Milošević, R., & Miljković, J. (2017). *Priručnik o privlačenju i realizaciji investicija na lokalnom nivou*, Stalna konferencija gradova i opština, Savez gradova i opština Srbije, Beograd.
- Nekvapilova, I., & Pitas, J. (2016). Factors affecting project management in the public sector, *International Conference Knowledge-based organization*, 22(1), 206-214.
- PMI (2008). *A guide to the project management body of knowledge - Fourth Edition*. Project Management Institute.
- Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak za 2018. godinu, Retrieved from: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20182051.pdf>
- Todorović, M., Petrović, D., Mihić, M., Obradović, V., & Bushuyev, S. (2015). Project success analysis framework: A knowledge-based approach in project management. *International Journal of Project Management*, 33, 772-783.
- Wirick, D. (2009). *Public-sector project management – meeting the challenges and achieving results*, John Wiley & Sons, Inc.
- Žurga, G. (2018). Project management in public administration. TPM – Total Project Management maturity model. The case of Slovenian public administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 53, 144-159.

*Primljeno 31. avgusta 2020,  
nakon revizije,  
prihvaćeno za publikovanje 17. marta 2021.  
Elektronska verzija objavljena 1. aprila 2021.*

*Sladana Savović* je vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu. Doktorirala je na Ekonomskom Fakultetu Univerziteta u Kragujevcu. Autor je većeg broja naučnih radova publikovanih u renomiranim međunarodnim i nacionalnim časopisima, kao što su: *Journal of Organizational Change Management, Leadership and Organizational Development Journal, Economic Annals, Economic Horizons*, tematskim zbornicima, zbornicima naučnih konferencija i simpozijuma.

*Dragica Petrović* je zaposlena u Opštinskoj upravi Gornji Milanovac. Diplomirala je na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Kragujevcu. Master akademske studije, studijski program Finansijski menadžment javne uprave, završila je na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Kragujevcu.

## **KEY FACTORS OF SUCCESSFUL PREPARATION AND IMPLEMENTATION OF PROJECTS: EMPIRICAL EVIDENCE FROM LOCAL SELF-GOVERNMENTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

The purpose of paper is to identify factors that are of particular importance for the preparation and implementation of projects in local self-government units. The survey was conducted on the sample of local self-governments in the Republic of Serbia by using a structured questionnaire. The research results showed that the key factors for successful preparation and implementation of projects, ranked by importance, are the following: existence of a quality development strategy at the local level based on the appropriate national strategy, adequate competencies of the employees for the preparation and implementation of projects, ensuring a sufficient level of financial resources for pre-financing and co-financing projects, and establishing partnerships with organizations from other sectors. The results of study may be important for understanding ways to improve the current situation, with regard to the preparation and implementation of projects. The research showed that special organizational units for project management should be established in those local self-governments where such units do not exist, encouraging them to continuously work on the preparation of proposal for different projects. Also, before launching official calls for proposals, it is important to work on improving the local development strategy, in order to, depending on the gaps identified in terms of employees' knowledge and competencies, continuously try to enhance them.

**Keywords:** projects, local governments, institutional framework, employee competencies, partnerships.