

Predavanja Jan-Hinrika Meyer-Sahlinga u Zagrebu

UDK: 35.076(497.5 Zagreb)(042)

Jan-Hinrik Meyer-Sahling, izvanredni profesor komparativnih europskih političkih sustava, javne uprave i metodologije političke znanosti na School of Politics and International Relations Sveučilišta u Nottinghamu, boravio je u Zagrebu u organizaciji Studijskog centra za javnu upravu i javne financije Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Instituta za javnu upravu te je tijekom svoga boravka održao jedno javno predavanje i radionicu za doktorske studente. Predmet Meyer-Sahlingova užeg istraživačkog interesa obuhvaća europeizaciju nacionalnih političkih sustava te transformaciju službeničkih sustava i sustava javnog upravljanja u zemljama srednje i istočne Europe. Meyer-Sahling radi i kao konzultant SIGMA-e pri izradi dokumenta o održivosti reformi službeničkih sustava u novim državama članicama EU te o profesionalizaciji službeničkih sustava u državama zapadnog Balkana.

Radionica za studente viših godina studija i studente poslijediplomskih studija iz područja javnog prava i javne uprave na temu: Civil Service Reforms and Politicisation of the Senior Civil Service in CEE Countries and Western Balkans, održana je 14. studenoga 2013. u prostorijama Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Moderatorica radionice bila je Daria Dubajić, asistentica na Katedri za upravnu znanost. Cilj radionice bio je predstavljanje metodologije i rezultata provedbe istraživanja o stupnju politizacije službeničkih sustava u bivšim komunističkim zemljama.

Nakon kratkog upoznavanja s nekoliko desetaka prisutnih diplomanata, postdiplomata i ERASMUS studenata, profesor Meyer-Sahling kao cilj svog istraživanja predstavio je utvrđivanje zašto se i koliko se razlikuje politizacija visokih upravnih službenika u bivšim komunističkim zemljama koje su postale članice Europske unije te koji sve faktori utječu na poli-

tizaciju. Istraživanje u osam zemalja (Češkoj, Estoniji, Latviji, Litvi, Mađarskoj, Poljskoj, Slovačkoj i Sloveniji) proveo je putem upitnika koje su ispunjavali sami službenici ministarstava te intervjuu sa sadašnjim i bivšim visokim upravnim službenicima, članovima znanstvene zajednice, članovima predstavničkih tijela itd. Za potrebe istraživanja ministarstva je vertikalno podijelio na četiri razine upravljanja, a faktori kojima je pokušao utvrditi indeks politizacije bili su sljedeći: broj pozicija čiji se nositelji biraju političkim putem (dubina politizacije), veličina ministarskih kabineta, izmjena visokih upravnih službenika poslije izbora, iskustvo visokih upravnih službenika u politici, važnost političkih veza (uključujući članstvo u stranci) za napredovanje; pri tome su prva dva indikatora upućivala na opseg, a ostala tri na intenzitet politizacije. Prema rezultatima istraživanja, najmanje politizirane su baltičke zemlje, pri čemu prednjači Estonija, u kojima se čak i najviši položaji unutar ministarstava ne popunjavaju po političkoj liniji, a zemlje s najviše politizacije su Poljska i Slovačka gdje politizacija zahvaća tri do četiri ministarska nivoa i jakog je intenziteta. Objašnjavajući uzroke politizacije, Meyer-Sahling osobiti je naglasak stavio na utjecaj smjene vlasti na fluktuaciju visokih upravnih službenika: želeći osigurati političku kontrolu i povjerenje u službenike, politički funkcionari tendiraju politizaciji viših službeničkih mjesta u državnoj upravi. Ipak, na različitu dubinu i intenzitet politizacije utjecaj imaju i komunističko nasljeđe te uvjeti koje su zemlje morale ispuniti da bi postale članice EU. Za kraj, Meyer-Sahling je najavio proširenje istraživanja na ostale postkomunističke zemlje.

U sklopu svog gostovanja u Zagrebu Meyer-Sahling održao je 15. studenoga u prostorijama Pravnog fakulteta i predavanje pod nazivom *Silent Professionalisation: A Socialisation Approach to the Europeanisation of Public Administration in Central and Eastern Europe*. Za razliku od uobičajenih pristupa procesu europeizacije koji polaze od politike kondicionalnosti kao *hard power* sredstva za reformu javne uprave u novim zemljama članicama EU, u svom zanimljivom i poučnom predavanju Meyer-Sahling pošao je od alternativnog pristupa koji gleda na europeizaciju javne uprave kao proces socijalnog učenja, putem programa EU namijenjenih izučavanju dobre uprave (primjerice *twinning* programi, SIGMA, EUPAN i slično). Naime, kada je riječ o stvarnom učinku europeizacije na profesionalizaciju i depolitizaciju uprave u zemljama srednje i istočne Europe, može se zaključiti da je politika uvjetovanosti dovela do formalnih institucionalnih reformi, međutim sama implementacija često je bila površna i manjkava, na što EU nije imao sredstava utjecaja. Osim toga, održivost reformi nakon pristupanja bila je vrlo slaba. Stoga se postavlja pitanje može li al-

ternativni *soft power* pristup koji se oslanja na procese učenja i interakcije dovesti do veće profesionalizacije upravnih službenika.

U tom kontekstu Meyer-Sahling je govorio o administrativnoj socijalizaciji, koja je na djelu ako upravni službenici mijenjaju svoje stavove o upravnim načelima kao rezultat utjecaja europskih programa i praksi. Temeljno pitanje koje se pritom postavlja jest koja vrsta informacija – kojima su službenici izloženi – dovodi do promjene njihovih stavova u smislu većeg stupnja profesionalizma. Kao moguće mehanizme utjecaja Meyer-Sahling navodi izloženost utjecaju EU tijekom obrazovnih programa u drugim zemljama članicama EU ili življenje u nekoj zapadnoeuropskoj zemlji te svakodnevni posao na europskim politikama, što uključuje njihovo implementiranje i izravni kontakt s europskim službenicima i službenicima iz drugih zemalja članica. U svom predavanju Meyer-Sahling predstavio je rezultate istraživanja o administrativnoj socijalizaciji provedenog među državnim službenicima iz sedam zemalja članica EU iz srednje i istočne Europe (Estonija, Litva, Latvija, Poljska, Slovačka, Mađarska, Slovenija) koje je pokazalo da najveći utjecaj na profesionalizaciju ima svakodnevni posao na europskim politikama (tj. vrijeme provedeno na obavljanju EU poslova) te broj godina proveden u upravi (senioritet) i stupanj obrazovanja. Utjecaj tih varijabli, kako pokazuje statistička analiza podataka, nije velik, ali je konzistentan i pokazuje se tijekom određenog dužeg razdoblja. Iako rezultati istraživanja nisu bili posve u skladu s očekivanjima istraživača, zapravo ne iznenađuju ako se uzme u obzir da je sam proces socijalizacije inkrementalan i dugotrajan. Stoga je profesionalizaciju uprave putem socijalizacije u zemljama srednje i istočne Europe najbolje opisati »tihom« (*silent professionalisation*).

Iva Lopižić* i Petra Đurman**

* Iva Lopižić, asistentica na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: iva.lopizic@pravo.hr)

** Petra Đurman, polaznica doktorskog studija Javno pravo i javna uprava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu (PhD candidate in Public Law and Public Administration at the Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: petra.djurman@gmail.com)