

## Četvrti Forum za javnu upravu

UDK 35.07(047)

U organizaciji Friedrich Ebert Stiftung i Instituta za javnu upravu 5. lipnja 2013. održan je četvrti Forum za javnu upravu s temom *Policy i strategija u javnoj upravi – kako definirati i ostvariti ciljeve?* Forum je okupio tridesetak sudionika, kako akademskih stručnjaka za javne politike i javnu upravu tako i upravnih praktičara – državnih i lokalnih službenika, a ulogu moderatorice imala je dr. sc. Ana Petek, viša asistentica na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Program Forumu započeo je izlaganjem prof. dr. sc. Zdravka Petaka, redovitog profesora na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, koji je objasnio koncept *policy* pristupa odnosno *policy* analize u javnoj upravi, a zatim upozorio na njegovu (ne)primjenu u slučaju Hrvatske. Za razliku od zapadnih demokracija gdje se takav pristup razvija od sredine 20. stoljeća, u Hrvatskoj još uvijek nije sazrela svijest o potrebi sustavne analize javnih politika te se ona primjenjuje u vrlo ograničenom opsegu. To se očituje u mnogim aspektima oblikovanja i provedbe javnih politika. Petak je naglasio da je temeljni problem nepostojanje adekvatnog institucionalnog okvira za strateško planiranje, koordinaciju na razini samoga centra vlade, procjenu učinaka propisa (*Regulatory Impact Assessment*) te nadzor nad provedbom politika (*monitoring*) i njihovu evaluaciju. Ono što bismo kolokvijalno mogli nazvati »vaganjem« politika i pojedinih *policy* opcija često izostaje, a to rezultira loše formuliranim politikama koje, posljedično, nailaze na mnoge poteškoće u implementaciji. Postavlja se, dakako, pitanje uzroka takve ograničene upotrebe *policy* analize u hrvatskoj javnoj upravi. Petak smatra da je objašnjenje, s jedne strane, u upravnoj tradiciji koja je dominantno legalistička, tj. preokupirana pravom, te ne podržava uvijek logiku *policy* pristupa ponajprije usmjerenog na procjenu efekata određene javne politike. S druge strane, problem je u nedostatnom broju ljudi obrazovanih za kvalitetno procjenjivanje javnih politika – *policy* analitičara ili analitičara politika, što je veza-

no uz nedostatak programa na visokoškolskim ustanovama koji pružaju taj tip obrazovanja.

Drugo izlaganje, pod naslovom *Strateškim planiranjem prema boljem javnom upravljanju*, održala je dr. sc. Marijana Sumpor s Ekonomskog instituta u Zagrebu, usredotočivši se na bitan sastavni element *policy* pristupa u javnoj upravi. Sumpor je upozorila na nužnost razumijevanja strateškog planiranja kao procesa koji mora biti strukturiran, sustavan, usmjeren jasnim ciljevima i utemeljen na pregovorima i usklađivanju svih uključenih aktera. Strateško planiranje određeni je način razmišljanja i ponašanja te podrazumijeva participaciju svih zainteresiranih dionika u što ranijoj fazi *policy* procesa, zatim odgovarajuće vodstvo koje donosi odluke te sustav političke i upravljačke odgovornosti. U hrvatskom slučaju problem je u nedovoljno jasno određenim odgovornostima, ovlastima, ciljevima i proračunima. Jednostavno rečeno, problem nije toliko u nedostatku financijskih sredstava koliko u lošem upravljanju tim sredstvima.

Nakon dvaju uvodnih izlaganja uslijedila je dinamična rasprava zainteresiranih sudionika iz koje su proizašla dodatna pitanja vezana za odnos između politike i uprave, problem odgovornosti, nedostatak obrazovanja, motivacije i kompetentnosti u javnoj upravi. Velik doprinos u ovome dijelu skupa dali su upravni službenici koji su upozorili na problematične aspekte provođenja politika u praksi. Iz rasprave su proizašli i određeni prijedlozi za *policy* dionike u nekoliko područja radi omogućavanja sustavne primjene *policy* pristupa u hrvatskoj javnoj upravi. Prvi prijedlog odnosi se na potrebu strukturnog osnaživanja centra vlade odnosno jezgre izvršne vlasti. Budući da je njegov kapacitet za kvalitetno oblikovanje javnih politika uvelike ograničen, postoji velika potreba za ustrojavanjem tijela koje bi se moglo nazvati središnjim *policy* uredom vlade, koji bi kao središnja organizacijska jedinica unutar izvršne vlasti provodio sustavnu evaluaciju prijedloga pojedinih ministarstava i povezivao prijedloge resornih ministarstava s temeljnim smjernicama i ciljevima vlade. Drugo, predstoji nam uvođenje dugoročnog planiranja politika kao sustavnog okvira koji omogućuje učinkovito upravljanje javnim politikama, ali i kao načina ponašanja i razmišljanja *policy* poduzetnika. Jedan od temeljnih zadataka odnosi se na uvođenje alata (instrumenta) za strateško upravljanje politikama, poput planiranja i provođenja monitoringa te evaluacije javnih politika. Nadalje, potreban je odgovarajući sustav obrazovanja za *policy* analitičare. Za to bi u ustanovama visokoškolskog obrazovanja trebalo uvesti programe koji bi služili adekvatnom obrazovanju analitičara politika, čime bi se stvorio preduvjet afirmacije profesije. Sustavno korištenje instrumentima strateškog planiranja i *policy* analizom u praksi zahtijevat će i promjenu

političko-upravne kulture, budući da ona oblikuje kontekst unutar kojega se političko-upravno djelovanje odvija te na taj način bitno utječe na njegove ishode. Riječ je, međutim, o dugotrajnom i inkrementalnom procesu koji nužno zahtijeva snažnu političku volju i vodstvo. Naposljetku, rasprava je iznjedrila i preporuku upućenu samoj akademskoj zajednici, naime potrebu za razvijanjem interdisciplinarnog pristupa proučavanju javno-političkih procesa. Politička, pravna i ekonomska znanost u pristupanju problemu iz svojih specifičnih perspektiva moraju pronaći zajednički jezik i težiti usklađenom djelovanju kako bi uspjeli u zajedničkom cilju proizvodnje dobrih uputa i smjernica praktičarima.

*Petra Đurman\**

---

\* 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)