

Predavanja profesora Benedikta Speera u Zagrebu

UDK: 35.072.1(497.5 Zagreb)(042)

U ponedjeljak, 14. prosinca 2015. na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu Benedikt Speer, profesor Škole za menadžment austrijskog Sveučilišta primijenjenih znanosti Koruška, održao je dva gostujuća predavanja na temu *Austria in the European Union: European Competences for the civil service* i *Impact orientation as a model for budgetary and administrative reform in Austria*. Prvo predavanje bilo je namijenjeno studentima druge godine stručnog studija javne uprave na Studijskom centru za javnu upravu i javne financije Pravnog fakulteta u Zagrebu, dok je drugo predavanje bilo otvorenog tipa te su mu prisustvovali predstavnici akademske zajednice, više desetaka studenta javne uprave i zainteresirani građani.

U prvom predavanju, namijenjenom studentima predmeta Europski upravni prostor i nacionalna uprava, profesor Speer je objasnio status Austrije unutar Europske unije, posebno se osvrćući na činjenicu da je Austrija mala zemlja te se stoga kvalitetnim kadrovima mora boriti za vlastito pozicioniranje unutar EU. Profesor je prikazao austrijski službenički sustav, njegove temeljne komponente te kako je proces europskih integracija utjecao na njegovo mijenjanje. Tako je npr. Austrija morala otvoriti vlastitu državnu upravu državljanima drugih zemalja članica te rodno izjednačiti mogućnost sudjelovanja muškaraca i žena u oružanim snagama. Profesor je istaknuo da Austriji nedostaje dovoljno kvalitetnih kadrova koji bi mogli sudjelovati u radu europskih institucija i predstavljati Austriju, ali se isto tako nakon određenog perioda vratiti u austrijsku upravu i prenijeti usvojenu dobru praksu. Zbog toga sve austrijske zemlje stavljaju sve veći naglasak na specifično obrazovanje za javnu upravu. Profesor je usporedio Hrvatsku i Austriju te naglasio da Hrvatska može mnogo toga naučiti iz austrijskog primjera budući da je riječ o maloj i kulturološki bliskoj zemlji. Hrvatska se mora prilagoditi europskim standardima službeničkog prava i

velik naglasak staviti na pripremu vlastitih upravnih službenika za djelovanje u okviru europskih institucija.

U svom drugom predavanju profesor Speer razložio je modernizaciju upravljanja proračunom koja se provodi u Austriji na temelju modela *Impact Orientation*. Austrija kao složena država podijeljena je na 9 zemalja odnosno saveznih država, 80 distrikta, 15 gradova i 2.100 općina. U takvoj administrativnoj podjeli pojedine teritorijalne jedinice, a osobito male općine, teško mogu pružiti građanima osnovne javne usluge. Reforma je pokrenuta saveznim Zakonom o proračunu iz 2009. u uvjetima kontinuirane proračunske krize. Zakonom se htjelo promijeniti pristup proračunu, od tradicionalnog shvaćanja koje naglasak stavlja na *inpute* na pristup koji polazi od rezultata i ishoda koji se žele postići, a s ciljem povećanja efikasnosti i transparentnosti javne uprave.

Reforma se temeljila na tri stupa: upravljanju s naglaskom na ishode, financijskom upravljanju s naglaskom na ishode i evaluaciji postignutih rezultata. Upravljanje s naglaskom na ishode temeljilo se na formuliranju višegodišnjih planova na razini svakog ministarstva pojedinačno, primjeni planova uz praćenje radnog izvršenja i intervjuima državnih službenika te evaluaciji učinaka planova. Profesor Speer objasnio je da je ta reforma trebala donijeti korist različitim akterima: parlamentu jer je trebala pojačati transparentnost i odgovornost ministara za neprovedbu definiranih ciljeva, čime se jačao parlamentarni nadzor nad izvršnom vlasti; ministrima jer je reforma trebala omogućiti lakše definiranje ciljeva te opravdanje političkih prioriteta; službenicima u javnoj upravi jer je reforma značila približavanje građanima i kontinuirani kontakt s političarima; općoj javnosti jer je reforma trebala omogućiti bolje razumijevanje procesa u državnoj upravi te povećanje participacije.

Profesor Speer potom je evaluirao učinke reforme: prvi rezultati pokazali su da je opseg reforme podcijenjen te je zanemaren njezin formalistički i tehnokratski karakter. Kao najveći problem pokazalo se samo definiranje željenih rezultata i ishoda, teško uspostavljanje uzročno-posljedičnog slijeda između poduzetih radnji i učinaka, nedovoljne varijable za evaluaciju, vanjski utjecaji i kratko vrijeme provedbe. Reforma zasad nije polučila nikakve uštede, a provedba je bila izrazito skupa. Utvrđeno je također da nedostaje koordinacije, kako horizontalne (između ministarstava) tako i vertikalne (unutar ministarstava). Provedbom ankete među službenicima koji su se zalagali za reformu utvrđeno je da su oni još uvijek umjereno optimistični s obzirom na potencijale reforme, no ujedno i izrazito nezadovoljni njezinim dosadašnjim rezultatima. Profesor Speer zaključno je istaknuo da su u provođenju reforme bili zanemareni utjecaji ljudskih potencijala i vanjski utjecaji.

U raspravi koja je uslijedila sudionike je zanimalo što je s nižim razinama od savezne, kako su Austrijanci evaluirali svoj model te jesu li uzeli druge modele reformi u obzir, kako je reforma promijenila odnos između političara i državnih službenika kao profesionalaca, postoje li sličnosti između njemačke i austrijske reforme, tko obavlja unutarnji nadzor reforme te kako vrijednosti u javnoj upravi determiniraju narav i uspješnost reformi.

*Šime Dujmović Maruna**

* Šime Dujmović Maruna, student 4. godine Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (fourth year student at the Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: sdujmo28@hotmail.com).