

Trajnost postdiplomskog studija na području upravnih znanosti

Eugen Pusić *

Četrdeset godina je dugo vrijeme, gotovo la longue durée Fernanda Braudela, dugo trajanje, vrijeme u kojem se mnogo toga mijenja, ali i mnogo toga učvršćuje. Mijenjaju se politički režimi, pa i pogledi na svijet na kojima se ti režimi temelje, mijenjaju se ustavna rješenja i ekonomski kapaciteti koji uvjetuju našu realnost. Ali se kroz to vrijeme i mnogo toga stabilizira. Tako da možemo očekivati prve rezultate dvaju procesa, koji po naravi stvari zahtijevaju dugo vrijeme da bi se učvrstili. Jedan je postupno pretvaranje našeg postdiplomskog studija u *instituciju*, puštanje korijena, navikavanje, habitualizacija u društvenoj sredini, opća prihvaćenost. Drugi je prikupljanje *iskustva*, kumulativno taloženje znanja o sadržajima i o metodama, koje bi trebalo osigurati da je ono što radimo danas bolje, kvalitetnije, korisnije od onog što smo radili pred 40 godina i, osobito, da prijedeni put osvjetljava buduću put, da vidimo jasnije kud bi trebalo ići.

Trajanje od četrdeset godina poslijediplomskog studija iz upravno-političkih znanosti na Pravnom fakultetu u Zagrebu možemo podijeliti na tri razdoblja, prema glavnim karakteristikama društvene i političke situacije u kojoj se studij odvijao, a time i prema temeljnim pobudama koje su pokretale njegove organizatore i sudionike: 1961-1974; 1974-1991. i od 1991. nadalje.

* Eugen Pusić, akademik, umirovljeni profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

1961-1974.

Studij je pokrenut, pod vodstvom profesora Ive Krbeka i Jovana Stefanovića, u prvom redu, kao i većina drugih postdiplomskih studija, kao odgovor na raskorak između razmjerno brzog mijenjanja i rasta znanja u odgovarajućim disciplinama i razmjerno sporog prilagođivanja nastavnih planova i programa temeljnog dodiplomskog sveučilišnog studija toj evoluciji. Taj je raskorak, uostalom, posve prirodan, i ne treba ga tretirati kao anomaliju: znanost, gradeći na dosadašnjim spoznajama, ide naprijed. A nastava, u sklopu sveukupnog obrazovnog sustava, mora osigurati stabilnost i kontinuitet studija za uzastopne generacije studenata. Postdiplomski studij jedno je od sredstava da se taj raskorak premosti, da se onima koji su zainteresirani omogući produbljivanje i aktualizacija stečenih znanja na nekom užem području.

Pored te opće pobude, međutim, pokretanje studija bilo je motivirano i posebnim razmišljanjima. Organizacijom Jugoslavije kao federativne države, već na Drugom zasjedanju AVNOJ-a 28. i 29. studenoga 1943, i uvođenjem radničkog samoupravljanja u privrednim poduzećima 1950. godine zacrtane su moguće trase postupnog izlaženja iz centralizirane jednopartijske diktature autonomijom republika i dekoncentracijom upravljanja privredom. Te je mogućnosti trebalo ispitati i razmotriti s gledišta društvenih znanosti, a ujedno obrazovno pripremiti buduće aktere u upravno-političkom sustavu na konsekventnu pregradnju čitavog sustava u skladu s očekivanom postupnom demokratizacijom i uspostavljanjem pravne države.

Konačno, od 1955. godine radila je u Zagrebu Visoka upravna škola, tada dvogodišnja, kao specijalizirana visoka nastavna ustanova za pripremanje vodećeg upravnog osoblja. Poslijediplomski studij iz upravno-političkih disciplina na Pravnom fakultetu bio je namijenjen i tome da najboljim diplomantima Visoke upravne škole pruži priliku da svoja znanja, koja su u prvom redu bila usmjerena na praksu, prodube stjecanjem šire teorijske osnove.

1974-1991.

Nakon događaja u Jugoslaviji, a osobito u Hrvatskoj, tijekom 1970. i 1971. i nakon novog Ustava Jugoslavije iz 1974. godine postalo je jasno da put prema demokratizaciji vodi prvenstveno preko veće autonomije nacionalnih federalnih republika, a da radničko, a zatim i šire društveno samoupravljanje nije u tom pogledu do tada dalo značajnije političke rezultate. Jedino se, uslijed samoupravne samostalnosti poduzeća i organizacija javne službe, mogla očekivati izražena orijentacija na tržište i na slobodno međusobno ugovaranje među organizacijama u sustavu.

Ta je situacija stavila na dnevni red zahtjev za daljnjom izgradnjom institucionalne mreže u republikama, i za modernizacijom upravnog sustava i za njegovim osposobljavanjem za zadaće reguliranja privrede koja se iz komandne pretvarala u tržišnu, i to reguliranje metodama koje bi sve manje bile izravni nalozi i zabrane, a sve više neizravne pobude i informacije.

1991 - nadalje

Raspad jugoslavenske federacije i stvaranje samostalne hrvatske države značili su na području uprave u prvom redu potrebu dovršenja već prije započete izgradnje cjelovitog sustava državne uprave, osobito u resorima obrane i vanjskih poslova. Zatim, usavršavanje metoda regulacije privrede koja je iz komandne definitivno prešla na tržišnu, utemeljenu pretežno na privatnom vlasništvu. I treće, nastavljanje kretanja prema proširenju državne uprave u sustav javne uprave, u kojem bi poslove regulacije, poslove javnih službi i poslove u vezi s primjenom ustavnog načela socijalne države, dakle pružanje temeljne socijalne sigurnosti, pored državnih nosilaca, obavljale i organizacije nedržavnog karaktera.

U odnosu prema obrazovanju upravnog osoblja samostalnost države značila je i definitivni prijelaz odgovornosti za sve važne odluke u

državnom životu na naše vlastito osoblje; u takvoj situaciji razumno je očekivati da će sektor javne uprave privući svoj normalni razmjerni udio visokosposobnih ljudi u procesu raspodjele talenata na različite grane djelatnosti u društvu. Osobito taj moment povećava odgovornost sviju nas koji smo angažirani u procesu obrazovanja da takvim kandidatima pružimo sve ono što je suvremena znanost na dotičnim područjima kadra pružiti, ali da ih našim zahtjevima i mobiliziramo kako bi pruženo u punoj mjeri iskoristili.

U čemu prikazani razvitak poslijediplomskog studija iz upravnopolitičkih znanosti upućuje na buduća kretanja, na naše zadaće u vremenu koje dolazi? Studij će, kao i do sada, trebati uzeti u obzir i kontinuitete i diskontinuitete u razvitku uprave i njezine društvene okoline.

S jedne strane, već su klasici upravnopravne znanosti upozoravali na razmjerni *kontinuitet* uprave u usporedbi s brže promjenljivim ustavnim rješenjima. Dok se okviri političkih režima mijenjaju ovisno o promjenama odnosa snaga glavnih skupina u društvu, a često i kao odraz vanjskih okolnosti na koje dotična društva nisu u stanju bitno utjecati, upravni su sustavi razmjerno postojani. Oni su svojim pretežnim dijelom okrenuti zadaćama koje svako organizirano društvo mora rješavati bez obzira na svakodobnu usmjerenost glavnih političkih aktera u njemu: osiguranje poretka, prevencija rizika, rješavanje sporova, regulacija bitnih društvenih procesa, ekonomska i socijalna sigurnost građana. U obavljanju tih zadaća vidimo dugoročni razvitak, nadograđivanje na prethodna iskustva, učenje i ispravljanje, gdje se buduća rješenja nužno nadovezuju na prethodna, a sve to u funkciji općeg rasta našeg znanja o društvu, napredovanja tehnologije pojedinih djelatnosti, veće opće produktivnosti rada koja dozvoljava daljnju diferencijaciju djelatnosti.

S druge strane, međutim, sadržaj navedenih dugoročnih djelatnosti uprave mijenja se usporedno s promjenama širih i užih društvenih okvira u kojima pojedini upravni sustav djeluje, a te promjene mogu biti *diskontinuirane*. Kakav poredak osigurati? Koji su rizici posebno aktualni? Koji su sporovi najčešći i po svojim društvenim posljedicama

najdalekosežniji? Koje društvene procese valja prvenstveno regulirati? Koja je ostvariva mjera ekonomske i socijalne sigurnost u danom razdoblju razvitka proizvodnosti? Koje će promjene u makrookolini upravnog sustava najviše utjecati na društvo u kojem uprava djeluje? Uspješnost postojane, dugoročne, kontinuirane djelatnosti uprave ovisi i o tome u kojoj smjeri kadri pravodobno uočiti one pojave koje nisu uvijek postojane i kontinuirane, već se mijenjaju, katkada brzo i iznenadno, gdje posljedice nisu razmjerne uzrocima. A baš u takve promjene, u danom povijesnom trenutku, znale biti presudne za društvo u kojem upravni sustav djeluje.

Povezujući kontinuitete s diskontinuitetima trebat će, u vremenu koje je pred nama, hrvatsku upravu osposobiti da se uklopi u širi sustav javnog upravljanja u Europi, postići da naša uprava bude u stanju zadovoljiti standarde koji se u tom sustavu primjenjuju, a u krajnjoj liniji osposobiti je da u Hrvatskoj provede složeni mehanizam europske normativne regulacije, kad i mi postanemo članovi Europske unije.

Dalekosežne promjene u svijetu, označene pojmom globalizacije, nesumnjivo će djelovati i na našu zemlju. Trebat će nastojati predvidjeti to djelovanje, vidjeti koje nove rizike donosi, koju regulaciju zahtijeva, koje sporove izaziva, koje materijalne mogućnosti otvara, koje socijalne probleme nameće. Recimo, primjerice, koje nove mogućnosti pruža razvitak mikroelektronike, telekomunikacija, mreže Interneta djelatnosti društvenog reguliranja? Ili, kako postići modernizaciju metoda upravnog djelovanja, efikasniju javnu upravu prožetu načelima javnog menadžmenta? Konačno, i u posljednjoj liniji, kako postupiti da ova mala i poviješću često marginalizirana sredina postane dovoljno privlačna da bi zadržala svoje talente, da se pretvori u jedno od čvorišta globalnih tijekova i interesa?

Na svom specijaliziranom sektoru naš je postdiplomski studij dio šireg i prijeko potrebnog napora našeg društva u dolazećem povijesnom vremenu da se izvuče iz zaostalosti i da ne zaostaje više za drugima, da se uključi u razvojno aktivni dio planeta i da time otvori perspektivu budućim generacijama.