

Konferencija

Dobro upravljanje u lokalnoj samoupravi – može li biti bolje, pa i najbolje?

U Novinarskom domu 29. rujna 2006. održana je konferencija *Dobro upravljanje u lokalnoj samoupravi – može li biti bolje, pa i najbolje?* kao zaključak projekta *Dobro upravljanje za područja posebne državne skrbi u Hrvatskoj*. Projekt je izvodio Hrvatski pravni centar (HPC), uz financijsku podršku EU i norveške Vlade. U vremenu od travnja 2005. do listopada 2006. projektom su bile obuhvaćene 23 općine i grada s područja četiriju županija: Karlovačke, Ličko-senjske, Sisačko-moslavačke i Vukovarsko-srijemske. Aktivnosti na projektu uključivale su: devet seminara za dužnosnike, vijećnike i službenike općina i gradova; 20 radionica, od čega osam za dužnosnike i vijećnike, osam za službenike i četiri za nevladine udruge; tri seminara za instruktore za službenike lokalne samouprave; 24 susreta građana i načelnika odnosno gradonačelnika i osam susreta djece školske dobi (od 9 do 13 godina) s načelnicima i gradonačelnicima.

Cilj koji se želio ostvariti tim projektom bio je da se upravljanje u našoj sredini približi zahtjevima »dobrog upravljanja« EU, koje ona postavlja pred kandidate za članstvo u svojoj zajednici. No bez obzira na to hoće li i kada Hrvatska postati članica EU, unaprijediti upravljanje naša je vitalna potreba. »Dobro upravljanje« kao izraz šireg pristupa u svakom slučaju znači pregovaranje svih zainteresiranih za poboljšanje ishoda javne politike i njihov sporazum o načelima i vrijednostima koje primjenjuju i redovito ocjenjuju svi zainteresirani. Dobro upravljanje nije samo sebi svrha, već treba poslužiti donošenju i provođenju kvalitetnih politika, a posebno razvojnih.

Javne agencije koje se koriste pristupom »dobrog upravljanja« razrađuju ga prilično različito. Tako EU koncipira značenja prije svega kroz očekivanja koja su upućena tranzicijskim zemljama na putu prema članstvu u EU. Načela koja određuju »dobro upravljanje« kao i njegovo prihvaćanje u djelovanju postaju temeljni kriterij za ocjenu o ispunjenim uvjetima za članstvo.

Kao načela ističu se odgovornost, participacija, transparentnost i predvidivost u djelovanju javnog sektora, uz djelotvornost i učinkovitost, koje su afirmirane kroz razdoblje reformi putem »novog javnog menadžmenta«. Navedena se načela odnose ponajprije na iniciranje, formuliranje, provođenje i evaluaciju javnih politika. Uz ta je načela vezan pojam *capacity building* (izgradnja sposobnosti) i predstavlja djelovanje koje vodi ostvarenju načela.

Navedena načela traže se za ispravno upravljanje javnim resursima, okolinu koja olakšava djelovanje privatnog sektora i produktivno partnerstvo privatnog i javnog sektora koje ne upada u zatvorene krugove utjecaja i povlastica. Sposobnost je mogućnost da se pripadajući zadaci obave djelotvorno, učinkovito i održivo, a izgradnja sposobnosti je poboljšanje mogućnosti organizacije javnog sektora da pojedinačno ili u zajednici s drugim organizacijama obavlja svoje zadaće. Izgradnja sposobnosti ima tri komponente: izgradnju institucija (skup pravila i funkcija), strukturu i razvoj ljudskih resursa (načelo obrazovanja).

Projektom nisu zahvaćena sva načela, odnosno njihova primjena kroz »izgradnju sposobnosti«, već je u prvom redu obuhvaćeno načelo odgovornosti kroz razvoj ljudskih resursa i načelo participacije putem sudjelovanja svih zainteresiranih skupina u formuliranju politika kao i suradnje i uzajamnog povjerenja. Sinergetski efekti koji bi se na taj način mogli postići pridonijeli bi kvaliteti politika kojima se osigurava gospodarski i društveni razvoj.

Projekt se pritom ograničio na lokalnu razinu upravljanja, a na lokalnoj razini na dio općina i gradova s područja od posebne državne skrbi (interesa). Smatralo se da je baš toj kategoriji lokalnih samouprava najvažnije da izgradnjom sposobnosti povećaju mogućnosti za donošenje kvalitetnih razvojnih politika i definitivno izađu iz zatvorenog kruga u koji su ih uvukla ratna događanja.

HPC-ova želja da se ograniči na lokalnu razinu, kako bi se u nešto većoj mjeri kontrolirali provođenje i uspješnost projekta, bila je dijelom

vođena iskustvima u izvođenju njegova prethodnog projekta *Decentralizacija javne uprave*. Tim projektom bio je razrađen prijedlog politike decentralizacije u desetogodišnjem razdoblju s pokusnim ispitivanjem pojedinih mjera i njihovom evaluacijom. Nažalost, tadašnja koalicijska vlada nije pokazala nikakav interes za smislenu politiku decentralizacije u oblikovanju koje je sudjelovao velik broj stručnjaka.

Ovaj je put HPC imao potpunu samostalnost. Izvođenje projekta ovisilo je jedino o sudjelovanju projektom obuhvaćenih lokalnih jedinica, dok participacija nije bila upitna. Uz stalnu evaluaciju svake konkretne faze projekta, ostaje još ključna evaluacija korisnika projekta i profesionalnog ocjenjivača (evaluatora), koja će se obaviti tijekom listopada.

HPC-ova nastojanja da se projekt *Dobro upravljanje* ograniči na lokalnu razinu na kraju dovodi do zaključka da projekt, iako je u formalnom smislu dovršen, tj. iako je sve planirano ostvareno, dijelom ostaje nedovršen. Naime, dobro upravljanje na lokalnoj razini nailazi na institucionalne, strukturne i ljudske barijere koje se nalaze u njegovu širem okruženju – na županijskoj i središnjoj razini. Želja je HPC-a uklanjanje tih barijera, tj. raspravom o načinu njihova uklanjanja doći do grubih skica za prijedloge politika koje unapređuju suradnju lokalne razine s ostalim razinama upravljanja i pridonose njihovu partnerstvu i povjerenju te na taj način šire prostore »dobrog upravljanja« u Hrvatskoj.

Istodobno, na konferenciji je predstavljen i *Priručnik za dobro upravljanje* u kojem je obuhvaćena većina tema obrađenih na seminarima. Njegova je namjera da pomogne u izgradnji vlastitih sposobnosti za djelotvoran izbor razvojnih politika na lokalnoj razini u skladu s načelima dobrog upravljanja te nadasve u skladu s načelom odgovornosti.

Marko Trnski*

* Mr. sc. Marko Trnski, asistent Odjela za javne politike, menadžment i razvoj Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu (asistant at the Department of Public Policy, Management, and Development, Faculty of Political Science, Zagreb University)