

## 14. godišnja konferencija NISPAcee: *Javna uprava i javne politike u Europi: za veću profesionalizaciju, neovisnost i preglednost*

U Sloveniji je sredinom svibnja 2006. održana 14. godišnja međunarodna konferencija NISPAcee koje su domaćin ove godine bili Fakultet za upravu Sveučilišta u Ljubljani i Ministarstvo javne uprave Republike Slovenije. Na godišnjoj konferenciji NISPAcee, koja inače predstavlja vrhunski znanstveni i stručni susret iz područja javne uprave, ove je godine sudjelovalo preko 290 sudionika iz 38 zemalja, pretežno akademika, istraživača i stručnjaka iz prakse. Iznimno visoko sudjelovanje potvrđuje da je središnja tema *Javna uprava i javne politike u Europi: za veću profesionalizaciju, neovisnost i preglednost* aktualna i zanimljiva.

Uvodni i završni dio konferencije održani su plenarno, a središnji je dio bio organiziran u niz radnih i studijskih skupina.

Od uvodnih pozvanih referata, koje su iz države organizatorice predstavili slovenski ministar javne uprave prof. dr. sc. Gregor Virant, prof. dr. sc. Mirko Vintar kao voditelj Organizacijskog odbora i viš. pred. dr. sc. Polona Kovač kao ključni domaći govornik (oboje s Fakulteta za upravu), vrijedi spomenuti i zanimljivog gosta iz inozemstva. Sudionike 14. godišnje konferencije u uvodnom je referatu pozdravio Guido Bertucci, direktor Odjela za javnu upravu i javni menadžment pri Ujedinjenim narodima u New Yorku.

NISPAcee je uz EGPA (European Group of Public Administration) sigurno najznačajniji i najjači međunarodni savez škola, instituta za javnu upravu, usredotočen osobito na razvoj uprave u srednjoj i istočnoj Europi. Na njegovim je godišnjim konferencijama prošlih godina sud-

jelovalo približno 250 sudionika, od toga 70% iz srednje i istočne Europe, 20% iz zapadne Europe te oko 10% iz drugih dijelova svijeta, prije svega iz SAD. Sudionici su uglavnom sveučilišni profesori, istraživači te javni službenici iz prakse (uglavnom iz ministarstava te predstojnici različitih državnih ureda). Uz godišnje konferencije, NISPAce se bavi organizacijom specijalnih foruma, radionica i programa osposobljavanja, izdavanjem stručnih publikacija, razmjenom i razvojem programa obrazovanja na području javne uprave, istraživanjima i drugim pitanjima.

Uvodni i završni dio konferencije održani su plenarno, a središnji je dio bio organiziran u niz radnih i studijskih skupina. Konferencija je bila podijeljena na uvodno i zaključno plenarno zasjedanje, opće zasjedanje, radna zasjedanja o glavnoj tematici, posebne stručne rasprave i forume te zasjedanja radnih skupina NISPAce koja su održana istodobno.

Radne su skupine, koje su već tradicionalne i u kojima su sudionici sudjelovali i u Ljubljani, ove:

- Radna skupina za političko-upravne odnose,
- Radna skupina za kakvoću u javnom sektoru,
- Radna skupina za strateško vođenje u centralnoj upravi,
- Radna skupina za demokratsko upravljanje u višestručnim zajednicama,
- Radna skupina za financije i računovodstvo u javnom sektoru,
- Radna skupina za e-upravu,
- Radna skupina za osposobljavanje javnih službenika,
- Radna skupina za obrazovanje na području javne uprave i javnih politika u zemljama srednje i istočne Europe te
- Radna skupina za integritet u javnom upravljanju.

Kako bi na godišnjoj konferenciji NISPAce svoje priloge moglo iznijeti još više sudionika i kako bi sama konferencija postala još privlačnija kao susret poznavatelja i stručnih radnika iz područja javne uprave i politike iz regije te najznačajnije međunarodno zasjedanje iz tog područja, ove je godine prvi put uveden nov koncept: koncept općeg zasjedanja na kojemu su bili predstavljeni i referati koji nisu bili ograničeni tematikom ili temom. Svoje su referate predstavili stručnjaci iz

niza zemalja, npr. iz Slovenije, Češke, Slovačke, Srbije, Nizozemske, Švedske, Mađarske, Norveške, Velike Britanije, Azerbajdžana, Izraela, SAD, Ukrajine, Belgije, Francuske, Španjolske, Švicarske, Makedonije, Rusije, Njemačke, Bugarske, Rumunjske, Irske, Poljske, Litve itd. U plenarnom je dijelu dodijeljena i prestižna nagrada Alene Brunovske koja je namijenjena učenju izvrsnosti u javnoj upravi i koju je ove godine primila Tiina Randma sa Sveučilišta u Tartuu iz Estonije.

Stručnjaci, koji su predstavljali svoje priloge i koji dolaze iz različitih funkcionalnih područja javne uprave i javne politike, obogatili su u radnim zasjedanjima, posebnim stručnim raspravama i forumima te u zasjedanjima devet radnih studijskih skupina rasprave i zajednička znanja referatima o ključnim pitanjima kao što su prije svega iskustva novih država članica EU u uspostavljanju preglednih i nepristranih institucija za provedbu kako bi se iskoristile prednosti njihova članstva u EU i time povezani utjecaji pridruživanja EU na profesionalizaciju javne uprave i javnu politiku država srednje i istočne Europe. Uslijedilo je više rasprava o supsidijarnosti u praksi na nacionalnoj i općinskoj razini javne uprave. Posebno je održano nekoliko debata u svezi s jamstvima za pregledan i stručan sustav javne nabave. Središnja je pak pozornost bila usmjerena na ne/uravnotežene političko-upravne odnose: politizacija i njezine posljedice za državnu službu i proces politike; analiza i primjeri najnovijeg razvoja događaja u sustavima državne službe; politička kultura u oblikovanju politike: pregledno i nepristrano dodjeljivanje sredstava; vrijednosti i kodeks etike: jamstva za nepristranost i stručnost u javnoj upravi. Velik naglasak bio je na politizaciji, etici i upravnoj kulturi u državama srednje Azije i južnog Balkana. Uz navedene tematike, sudionici su govorili i o medijskom zanimanju za upravljanje, mogućnostima za stručno obavješćivanje o politici, zadaćama vladina obavješćivanja i sl. Treba imati na umu da je civilno društvo također politički akter, što je istaknuto u svezi s usklađivanjem interesa »-kracija« (demokracije, tehnokracije, birokracije) te demokratskog i nepristranog postupka oblikovanja politike.

Primjer slovenske reforme, kako ju je predstavilo više predavača u plenumu i studijskim skupinama (npr. e-uprava) u kontekstu traženja suživota politike i struke, pruža u tu svrhu nekoliko zanimljivih polazišta. Prvo se odnosi na ne/dosljednost vlade kao vrha politike u procesu reforme javnog sektora odnosno javne uprave, općenito u svjetlu doktrine dobrog vladanja/upravljanja (*good governance*) OECD-a. Nai-

me, modernizacija uprave može biti uspješna samo uz stalnu političku potporu i kad je riječ o neugodnim mjerama (npr. u svezi s racionalizacijom upravnih struktura). Nadalje, osobito je za germanski prostor karakteristična (pre)velika usmjerenost reforme u regulativu. Razlog je, naravno, normativno uvjetovana uprava, no samo donošenje novih propisa ni u kojem slučaju nije jamstvo za napredak. Razvoj slovenske javne uprave unutar europskog konteksta ubuduće usmjeren je k manje regulatornim mjerama ili čak posve normativno neutralnim aktivnostima. To vrijedi osobito za upravljanje javnim službenicima, upravljanje kakvoćom u upravi, optimizaciju upravnih procesa i provođenje načela otvorenosti uprave prema građanima odnosno zainteresiranoj javnosti. Također se često navodi da je reforma kao sveobuhvatna javna politika premalo sustavna. Uzrok za to je, među ostalim, podijeljena odgovornost nositelja pojedinačnih dijelova reforme (u nositelje reforme uprave spadaju uz ministarstvo javne uprave i druga ministarstva, različite vladine službe, međuresorska povjerenstva te skupine i dr.). Sadržajni problem ponegdje je sama konceptualna neusklađenost ciljeva i pristupa pojedinačnih politika odnosno akata. Tako se, na primjer, može opaziti da je premalo naglašen javnofinancijski dio reforme slovenske uprave.

Središnja crvena nit konferencije ove je godine otvorila pitanje javne uprave i javne politike u srednjoj i istočnoj Europi u svezi s težnjom za većom profesionalizacijom, neovisnošću, nepristranošću i preglednošću sustava javne uprave i time povezanim oblikovanjem javnih politika, budući da se države iz srednje i istočne Europe te srednje Azije u svojem upravnom razvoju bave novim izazovima. Dok još uvijek oblikuju vlastite institucionalne sustave na temelju svojega povijesnog razvoja i kulture, također mogu učiti iz iskustva drugih. Nove države članice EU prilagođuju se novom okruženju u okviru EU. Nakon pravnog usklađivanja sa zakonodavstvom EU, te države ne nastoje samo uspostaviti djelotvorniju i ekonomičniju javnu upravu, već i stalnu stručnost te pregledan rad u procesu politike. Pridružene države susreću se sa zadacima povezanim s jačanjem upravnih i pravnih kapaciteta pri čemu mogu primijeniti bogata iskustva koja su nove države članice stekle tijekom svojega razdoblja učenja. Tim je državama, koje su u razdoblju najnovije demokratske obnove, potrebna potpora u jačanju demokratizacije i profesionalizacije njihovih sustava upravljanja. Državni službenici u državama NISPAcee često se susreću sa sve višom razinom politizacije javne službe. To nepoželjno usmjerenje može u radu javne

uprave i u oblikovanju politike prouzročiti upravo suprotne učinke od željenih kao što su nedostatak stručnosti i iščezavanje nepristranosti. Novi trendovi, zanimanje medija za politiku i upravljanje također ugrožavaju stvarnu preglednost političkog procesa.

Sudionici konferencije složili su se u zaključku da javna uprava treba svoju usmjeravajuću funkciju provoditi proaktivno. Zbog rastućih zahtjeva i očekivanja građana te ostalih korisnika upravnih usluga za djelotvornije, brže, korisniku bliže pružanje javnih usluga i učinkovitije korištenje proračunskih sredstava, svjetski trendovi sugeriraju suvremenim upravama uvođenje primjenjivih poduzetničkih koncepata rada. Naime, povezivanjem javnog i privatnog sektora, ponegdje čak brisanjem granica među njima, pojavljuju se realne mogućnosti za prijenos privatnih upravljačkih načela u javni sektor. Naravno, promjena upravljačke paradigme sadržajno je i vremenski zahtjevan posao. Stoga je povezivanje stručno argumentiranih prijedloga i političke potpore temelj za razvoj u željenom smjeru. Unatoč svemu, razvoj javne uprave i javnog upravljanja priča je koja nikada ne završava.

Stoga će biti vrlo zanimljiva i 15. godišnja konferencija NISPAcee (više o tomu na web stranici [http://www.nispa.sk/\\_portal/homepage.php](http://www.nispa.sk/_portal/homepage.php)) koja će biti održana u svibnju 2007. u Kijevu u Ukrajini.

*Marjeta Pečarič i Polona Kovač\**

---

\* Marjeta Pečarič i dr. sc. Polona Kovač, Fakultet za upravu Sveučilišta u Ljubljani, Slovenija