

Pravo in menedžment kot zaveznika pri delovanju javne uprave – Poročilo s Trans European Dialogue, 2011

Polona Kovač

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo

Polona.kovac@fu.uni-lj.si

Trans European Dialogue (TED, Dunaj, 9.–11. februar 2011)



V februarju 2011 sta dve ključni evropski združenji na področju javne uprave, tj. *European Group on Public Administration* (EGPA) in *Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe* (NISPAcee), skupaj z lokalnim organizatorjem, avstrijskim Uradom predsednika Vlade (Kanzleramt), organizirali že četrto konferenco v seriji *Trans European Dialogue*, TED4. TED združuje akademike in strokovnjake iz prakse pri znanstveni razpravi in razvoju javne uprave od leta 2008, konferenca pa se izvaja vsako leto drugod na izbrano aktualno temo; do sedaj je bila v Talinu, Helsinkih in lansko leto v Ljubljani.

TED je bil letos posvečen problematiki vloge, povezovanja in izključevanja javnega oz. upravnega prava na eni strani in fleksibilnega menedžmenta na drugi strani. Stalno naraščajoče upravno pravo je namreč razmeroma togo, saj je njegova funkcija zagotavljanje omejitev zlorabe oblasti in vnaprejšnje predvidljivosti razmerij med upravo in naslovniki, kar je za delovanje v dinamičnem družbenem okolju po

Kovač, P. (2011). Pravo in menedžment kot zaveznika pri delovanju javne uprave – Poročilo s Trans European Dialogue, 2011. *Uprava*, IX(1), 203–205.

ocenah menedžerjev v javni upravi čedalje pogosteje preveč tradicionalno videnje, ki otežuje doseganje učinkovitosti in uspešnosti. Program srečanja je bil oblikovan z izmenjavo izkušenj in poznavanjem smernic razvoja, v mešanem programsko-organizacijskem odboru, ki smo ga sestavljali predstavniki vseh treh organizatorjev: prof. dr. Philip Langbroek z Univerze v Utrechtu, prof. dr. Dacian Dragos z Univerze Babes-Bolyai Bukarešta, doc. dr. Polona Kovač z Univerze v Ljubljani, Marton Gellen z Univerze Corvinus iz Budimpešte in prof. dr. Renate Meyer z Gospodarske univerze (Wirtschaftsuniversität) z Dunaja. Skupaj se je dogodka udeležilo dobrih štirideset vabljenih strokovnjakov iz skoraj dvajsetih evropskih držav, dialogi pa so se odvijali v prekrasnem dvorcu Laudon.

Metodologija dela je temeljila na kratkih predstavitev vabljenih eminentnih strokovnjakov na področju, čemur so sledile živahne razprave. Uvodničarji so bili:

- avstrijska ministrica za ženske in javne uslužbenke, Gabriele Heinisch-Hosek;
- prof. dr. Jean Bernard Auby (s Science-Po, Pariz) s temo o medsebojnem vplivu sprememb v družbi in javni upravi (denimo prek novega javnega menedžmenta) na demokratičnost delovanja oblasti;
- prof. dr. Stavros Zouridis z Univerze v Tilburgu je poudaril koncept vladavine prava v luči izzivov sodobnega vladanja, zlasti glede na diskrecijska pooblastila uprave;
- prof. dr. Ivan Koprić s Pravne fakultete v Zagrebu se je osredotočil na pomen zakonodaje o upravnih postopkih in upravnem sporu ter o pomenu tehnične podpore kot vmesnika med zakonitostjo v pravni tradiciji in političnim pritiskom na racionalizacijo uprave;
- sodnik madžarskega vrhovnega sodišča dr. Andras Patyi je predstavil primere uspešnosti in učinkovitosti v sodni upravi s poudarkom na možnostih in omejitvah alternativnega reševanja upravnih sporov;
- nizozemski ombudsman dr. Alex Brenninkmeijer pa je podal poudarke o menedžmentu v javni upravi z vidika državljana, pri čemer je razvil pomen participacije kot nasprotja kafkovega delovanja in pravičnosti kot mediatorja med zakonitostjo in učinkovitostjo, kar vodi tudi v večjo učinkovitost upravnih

procesov, dokazljivo s kazalniki (npr. krajši postopki, manj vloženih tožb na sodišče, višja stopnja zadovoljstva).

Za nadaljnje razprave je bilo pogosto kar premalo časa, saj so udeleženci izhajali iz različnih okolij in imeli nasprotujoče si poglede na predstavljene pojave. Večina pa se je strinjala, da sta pravo in menedžment dva konca iste palice, zato morajo pravniki in menedžerji stalno sodelovati, da bi lahko govorili o dobrem vladanju (*good governance*). Prevladalo je stališče, da so danes vir demokratičnosti v družbi ne le demos kot tak in nosilci oblasti legitimni prek volitev, pač pa je to uprava, ki deluje izrazito profesionalizirano, zlasti prek neodvisnih regulatornih in izvršilnih agencij. Z eksteralizacijo, delegiranjem nalog in privatizacijo se tako razvijajo nove oblike demokratične odgovornosti.

Pravo in menedžment morata delovati z roko v roki, pri čemer naj pravo odraža prevladujoče vrednote v družbi, menedžment pa prek stikov z uporabniki znotraj povratne regulatorne zanke zagotavlja informacijo nosilcem javnega upravljanja, kdaj in v čem je smiselno predpise spremeniti. Razmerje med zakonitostjo in učinkovitostjo naj temelji na načelu sorazmernosti, upošteva institucionalno ali instrumentalno raven upravljanja z manj togosti na bolj strateškem nivoju in z večjo določnostjo razmerij pri konkretnem odločanju.

Naj povzamemo tri posebej obravnavane rezultate s TED4, ki bodo nedvomno predmet prihodnjih znanstvenih raziskav. Prvič, usmerjenost k oddajanju del zmanjšuje pravno varstvo strank javne uprave, kar morajo nadomestiti sodišča in drugi neodvisni organi (npr. ombudsmani) s presojo ne le zakonitosti, temveč tudi smotrnosti upravnih odločitev. Drugič, legitimnost odločanja naj temelji na primernosti in sorazmernosti, upošteva predvsem karte poštenega postopka. Tretjič, pravniki in menedžerji v javni upravi se morajo naučiti razumeti koncepte drug drugega, pri tem pa imata posebno vlogo usposabljanje javnih uslužbencev in ustrezna tehnična opremljenost javne uprave.

Izbrani prispevki udeležencev bodo kot tradicionalno za TED zbrani v posebni izdaji *NISPACee Journal*, ki bo ugledala luč sveta predvidoma decembra 2011, strokovnjaki z vse Evrope pa se bodo zopet zbrali na TED5 v Budimpešti na temo agencijizacije.