

УДК:
321(497.11):005

Оригинални
научни рад

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW
Година (XXII) IX, vol=23
Бр. 1 / 2010.
стр. 91-114.

*Драган Суботић**

Институт за политичке студије, Београд

НОВИ ЈАВНИ МЕНАЏМЕНТ У ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ СРБИЈЕ**

Сажетак

Аутор пише о новом јавном менаџменту као новом виду управљања (New Public Management), односно о реосмишљавању владе. Дефинише појмове јавног сектора, јавног добра, јавне услуге, јавне службе, редефинише класичне функције државе, посебно када је реч о предузетничком моделу новог јавног управљања. Сматра да је нови јавни менаџмент део политичког система, али, да његова реформа подразумева истовремено и реформу друштвеног, односно актуелног политичког система Србије. Она је усмерена ка функционалнијем, флексибилнијем и развијенијем реформском моделу који води даљој демократизацији друштва, правној држави и грађанском друштву. Свакако, укључујући и достигнућа европских земаља, пре свега В. Британије и Немачке, али и САД и Новог Зеланда чији су модели и искуства итекако примењивани у реформи политичког система, односно јавног сектора у Србији у условима транзиције.

Кључне речи: Нови јавни менаџмент, Политика, Политички систем, Србија....

* Научни саветник у ИПС, Београд

** Рад је настао у оквиру научног пројекта „Друштвене и политичке претпоставке изградње демократских институција у Србији“ (149057 Д), који се реализује у оквиру Института за политичке студије у Београду, а финансира Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије.

1. О НОВОМ ЈАВНОМ МЕНАЏМЕНТУ (ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ)

Појам *governance* (владање) одражава овакав шири приступ, иако је недовољно прецизан и дефинише прилично различито, зависно од јавне агенције која појам користи. Изразито политички обојену дефиницију налазимо у британском Департману за међународни развој (Department for International Development – раније UK Overseas Development Administration). Појам *good government* (добро управљање) има четири компоненте: легитимност у смислу да систем управљања има пристанак оних којима се управља и који због тога располаже средствима за давање и ускраћивање пристанка, што се с највећом вероватношћу може реализовати кроз плуралистичку, вишестраначку демократију: полагање рачуна претпоставља постојање механизма који осигуравају да јавни службеници и политички лидери одговарају за своје поступке и коришћење јавних средстава, што захтева транспарентно управљање и слободне медије; способност (компетентност) у доношењу и провођењу јавних политика и пружању ефикасних јавних услуга, уз истодобно поштовање и заштиту људских права, које треба подупрети читав систем доброг управљања (UK Overseas Development Administration, 1993.). УН-ов појам *good governance* (поштедно, ваљано управљање) много мање наглашава значење функционисања плуралистичких демократија ка ефикасном и одговорном управљању, а истиче релативност културних вредности, односно, различити се скуп вредности приписује економским, политичким и друштвеним односима, што даје различиту тежину идејама као што су партиципација, индивидуалност, поредак и власт (УНДП, 1995.). Светска банка настоји превазићи повећу разлику између неутралног израза *governance* и замршеног израза *good governance* с обзиром да јој њен *Articles of Agreement* изричито забрањују било какву политичку интервенцију, а допуштају да се узму у обзир само економска разматрања. Према документима Светске банке, чини се да је она захтевала отворену и предвидљиву политику, професионалност политике и способност менаџмента, као и делотворно коришћење ресурса како би се постигао виши степен економског и друштвеног развоја.¹⁾

1) Нав. према: инг. Перко Шепаровић: „Нови јавни менаџмент – британски модел“, *Политичка мисао* бр. 4/2002, стр. 34.

Јавни је менаџмент готово од самих почетака садржан у појму јавне управе и управљања у САД-у, где је врло рано уграђено настојање да послови јавне управе буду што делотворнији (ефективнији), односно, да доведу до решења оних проблема или остварења оних циљева због којих се обављају као и то да се ти послови обаве што учинковитије (ефикасније), односно са што повољнијим промером између уложених средстава и постигнутих резултата. Тако се још 1887. године Woodrow Wilson у свом познатом есеју *The Study of Administration* залагао – у борби против корупције и „сустава плена“ – за ефикасност и економичност, што је могуће једино ако се странкама онемогући уплитање у менаџмент државом и он препусти професионалцима (Chandler/Plano, 1988.:43).²⁾

У ствари, нови јавни менаџмент у оперативном смислу подразумева наметање (економских) вредности и техника приватног сектора јавном, односно, нагласак је углавном на јефтинићи и ефикасности, поуздање у моћ приватног предузетништва и слободног тржишта у реформи јавног управљања. Од почетка 1980-тих година прошлог века углавном је ослоњен на идеологију неолиберализма и конзервативне политичке снаге у САД и Великој Британији. У суштини утемељује се на политичком „нападу“ на социјалну државу, знању, учвршћењу класне структуре, односно, реafirмацију неједнакости и неоколонијализма на глобалном плану.³⁾

Шта значи Нови јавни менаџмент у политичком систему Србије?

1) У првом макро-плану жели реформу постојећег политичког система, његових институција, односно, на макро-плану: смањење јавног сектора, приватизација, непрофитни сектор, хоризонтални облици повезивања, политичких институција, уз могућност контроле, етичног понашања, координација и стратешко планирање, јачање капацитета државе повећање улоге локалне партиципације и слично.

2) Појединачна оперативна димензија обухвата: смањење броја запослених у јавном сектору – јавној управи, јачање приватног сектора у пружању услуга, флексибилнији радноправни аранжмани, аутономија јавних менаџера, колективно преговарање плаћање

2) Инг. Перко Шепаровић: „Нови јавни менаџмент-британски модел“, *Политичка мисао*, ЗАГРЕБ, бр. 4/2003, стр. 31.

3) Видети: др Драган Суботић, „Друштвено одговорно пословање и социјална држава“, књ. 3, Београд, 2009, стр. 305-307.

према резултатима рада и мењање организацијске културе, припрема менаѢера, општег типа... 3) Функционални (јавно тржиште, јавне политике, наплата реалних цена, јавне набавке, већи број понуђача, јавно-приватни аранжмани, покушаји дерегулације праћени *management by results*, занемаривање процедура и законитости, конзумеризам, нови проблеми у менаѢменту... 4) Финансијски, легитимацијски, однос грађана и управе, политички, социјални, општедруштвени, оквири новог јавног менаѢмента.

Заправо, динамички, функционални и профитабилни модел Новог јавног менаѢмента, садржи следеће елементе: 1) јавно управљање (менаѢмент) као мерило успешности, ефикасности и профитабилности – од јавног ка приватном сектору; 2) циљно рационална оријентација (*output*), 3) сегментирање у већи број мањих организација у државној управи су јавне агенције усмерене на један „производ“, односно, услугу, 4) конкуренција међу организацијама и институцијама (профитним и непрофитним) јавног сектора, 5) стил корпоративног управљања (односи с јавношћу, еластичност у запошљавању и награђивању, уговорни радни однос), 6) смањење трошкова функционисања и пословања јавног сектора, односно, јавне управе.⁴⁾

На, пример, у Хрватској јавни менаѢмент, предузетништво и јавна управа подразумевају следеће постулате: а) Локални и регионални развој као нови задатак локалне и регионалне самоуправе; укључујући и локално предузетништво; б) Конкутенција међу организацијама јавног сектора, међу локалним јединицама (*competing cities*), локалне иновације, *branding and marketing*; в) нове облике планирања (стратешко планирање); г) нова организацијска решења (агенцификација и уговори, вишестепенасто управљање, партнерство, уместо хијерархије); д) управљање људским потенцијалима; ђ) ИКТ и комуникације; е) нове облике и методе у систему јавних функција; ж) промене у функционисању (јавно тржиште, цене, јавно-приватно партнерство, *outsourcing*, *contracting out*, приватизација...) и томе слично.

У теоријскометодолошком смислу, ново јавно управљање у политичком систему Србије претпоставља три поља политичке анализе и три модерна приступа: 1) владавина; 2) интерес и 3) јавност, односно „преко владавине, као организованог и институцио-

4) Видети: Жарко Ристић: *Геофискални менаѢмент*, Београд, 2007; *Јавни сектор*, Београд, 2008; *Социјална економија и јавни менаѢмент*, Београд, 2008.

нализованог облика управљања људима у друштву, манифестује се политичка моћ. Владавина се у структурном смислу речи, ослања на систем установа законодавне, извршно-управне и судске власти. Интерес се реализује путем политичке партиципације, односно посредством представничких и заступничких тела, а јавност се обавезује преко слободне и непосредне политичке комуникације између основних политичких актера. Равнотежа владавине, интереса и јавности претпоставља прожетост сваке од њих значајним чиниоцима, као што су: право процедуре, надлежности и одговорности.⁵⁾

У Србији се концепт Новог јавног менаџмента једнострано своди на проблем реформе државне управе, односно – смањење броја чиновника – државних службеника и намештеника.⁶⁾ Реформа државне управе може се посматрати са два основна аспекта, општег (хоризонталног или системског), који се односи на реформу целокупног система државне управе,⁷⁾ и секторског (вертикалног) приступа, који се односи на реформу појединих сектора управе (на пример, област пољопривредне или еколошке политике, итд.). Европска комисија, у складу са својим овлашћењима, често потенцира мере које би државе кандидати требало да предузму у различитим секторима како би се адекватно спровели европски прописи. Међутим, секторски приступ јачању административних капацитета не сме ићи на уштрб општег, системског приступа реформи државне управе. Иако су структуре за спровођење – нпр. пољопривредне или еколошке политике и одговарајуће царинске и ветеринарске службе – неопходне за приступање ЕУ, само њихово успостављање није довољно. Њихов општи учинак у великој ће мери зависити од постојања и функционисања основних елемената система државне управе, попут међуресорне координације, уређења службеничког система, буџетских процедура и контролних механизма, итд. имајући у виду да они стварају основне предуслове за несметано функционисање целокупног система државне управе.⁸⁾

Процес приступања ЕУ захтева да државни службеници буду⁹⁾ информисани о променама које са собом доносе сам процес инте-

5) Др Драган Суботић, *Политиколошки мементо*, Београд, 2007, стр. 12.

6) Др Живојин Ђурић, др Драган Суботић, *Реосмишљавање јавне власти, управе и администрације – примењене политиколошке институције*, Београд, 2009.

7) *Реформа друштвене управе и интеграција у Европску Унију*, Београд, 2009, стр. 6.

8) Исто, стр. 16-17.

9) *Реформа државне управе и интеграција у Европску Унију*, Министарство за државну управу, локалну самоуправу, Београд, 2009.

грације, а касније и чланство у Унији. Реч је о административном капацитету једне државе која представља „један од најзначајнијих критеријума за оцену њене спретности да постане чланица Европске није. Да би администрација била реорганизована и способна да спроводи правила и политике ЕУ, потребно је да постоји политичка воља и да се дефинише свеобухватна стратегија реформе која подразумева не само реформу администрације, већ и модернизацију целокупног друштва“.¹⁰⁾

Постоје бројни примери промена у раду државних службеника, које долазе као последица процеса интеграције у ЕУ. Међу њима, се између осталог, издвајају: измењене буџетске процедуре и нови начини планирања потрошње (пре свега путем програма и пројеката), који захтевају нова знања и измењен приступ овим питањима; нове процедуре које се односе на потрошњу средстава, а које пре свега долазе као последица прописа о јавним набавкама који, као што смо поменули, морају да садрже стандарде европског права; нови начини комуникације и сарадње међу ресорима, који морају да омогуће ефикасну и брзу размену података, како би се обезбедила брза реакција државе на захтеве институција ЕУ и задовољавајуће усаглашавање ставова и интереса – таква комуникација и сарадња неминовно изискују знатно већу примену електронских средстава комуникације, а у неким случајевима може захтевати и комуникацију на страном, пре свега енглеском језику, како би се уштедело на времену и трошковима превоза; нове процедуре интерне финансијске контроле и ревизије, као и екстерне контроле од стране врховне ревизорске институције са чијим се радом службеници морају упознати, како би се испунили захтевани стандарди у овој области, итд.¹¹⁾

2. СУБЈЕКТИ: ДРЖАВА, ПОЛИТИЧКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ, ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

Држава је најзначајнија политичка установа и организација глобалног друштва, чији је циљ да заштити и унапреди друштвени поредак. Тај циљ државе остварује, како сматра М. Вебер, легитимним монополом физичке принуде којим располаже посебан апарат јавне власти. Држава настаје као резултат развоја и усло-

10) Јелена Тодоровић, „Јачање административних капацитета као услов чланова у Европској унији”, *Политичка ревија*, бр. 2/2009, Београд, стр. 274.

11) Исто, стр. 15-16.

жњавања људског друштва, а својом појавом доприноси и унапређује друштвени живот људи и још га чини сложенијим. У интересу је сваког сложеног облика друштва да постоји и делује држава као јединствена политичка установа и организација чија је основна функција одржавање, функционисање и развијање одређеног друштвеног поретка.

Подсетићемо, да је синтагма „политички систем (нем. Politisches System; фр. *systeme politique*; енгл. *political system*; пол. *politiske systeme*; rus. политическая система) новијег датума и појављује се у модерној политичкој науци/теорији која истражује државне и уставне системе, државне и уставне органе, облике владавине, партијске системе, изборне системе, политичку културу и друге политичке појаве, процесе и односе у модерној политичкој заједници. Упоредо са синтагмом политички систем наводи др Радивој Степанов, у политичкој науци и публицистици „користили су се синоними као „политички режим“ (у Француској), „политички поредак“ (у америчкој политикологији), „политички облик државе“ (у марксистичкој теорији државе) или „државна организација“ (у Немачкој), „политичко друштво“ (Ж. Ж. Русо)“.¹²⁾

Зависност политичког система се може доказати и у односу на „идеологију на којој он изграђује свој легитимитет. За Дивержеа политички систем није само техничка организација владавине: „он увек одговара некој идеологији, некој доктрини о власти. Прве типологије политичких система могу се пронаћи већ код старогрчких мислилаца – Херодота и Аристотела, док типологија политичких система, изграђена у 20. веку, врше дистинкцију системима на основама Монтескјеове теорије о подели власти. Полазећи од те теорије оне праве разлику између два типа политичког система: а) система у којима су власти обједињене. Средиште обједињавања може бити појединац – при чему се систем јавља у облику апсолутне монархије или у облику диктатуре, а може бити скупштина – када се ради о скупштинском систему; б) система у којима су власти одвојене, било да је одвојеност потпуна или се ради о парламентарном систему, заснованом на међусобној сарадњи тих одво-

12) Традиционална/класна политичка наука/теорија појам политичког система изједначавала је са појмом државе или државне организације. Изједначавање политичког система са државом било је нарочито изражено у оним државним и политичким културама (Немачка) у којима су политичка филозофија и политичка историја подизале државу на ниво ексклузивног политичког демијурга, „скоро једног стваралачког принципа“ (Борђевић 1967:18). Радивој Степанов, *Увод у политику и политички систем*, Нови Сад, 2010, стр. 143.

јених власти. И у једном и у другом случају – независно о томе јесу ли власти обједињене или су одвојене – може се правити разлика између два типа политичког система – монархије и републике.¹³⁾ Политиколошки приступ новом јавном менаџменту обухвата и три приступа модерном схватању политике: тоталитаристички, плуралистички и републикански, односно, најприближнији је Веберовом етатистичком одређењу политике. То за земље у транзицији, значи дуализам две категорије – државне, политичке и друге моћи и државе, јер се по овом приступу „политика налази у троуглу моћи, легитимности (тј. процеса легитимизације власти) и физичког насиља (принуде). Она се најуже везује за државу која је основни медијум њеног постојања и основно средство реализације циљева различитих политичких актера.¹⁴⁾

На овом разликовању а што је од значаја за ново јавно управљање, врши се и дистинкција између два основна типа политичких система у савременим друштвима: демократије и тоталитаризма. Демократијом се означава онај тип политичког система у ком је на снази владавина народа. Наравно, и унутар демократије се може правити дистинкција између два њена појавна облика. Један је посредничка или представничка демократија, коју карактерише чињеница да народ, као носитељ суверенитета, на непосредним изборима бира своје представнике за законодавну власт – понекад и за извршну – а онда они доносе одлуке и владају у име народа. Овај тип демократије је углавном карактеристика свих савремених друштава. Други је тзв. непосредна демократија, која је нетипична за велике друштвене групе и за савремена друштва. Као облик једнаке партиципације чланова друштва у доношењу политичких одлука она се јавља веома ретко, нпр. у формама референдума, а изван тога може се применити само у малим друштвеним групама. Тоталитаризмом се означава облик политичког система за који је карактеристична тотална држава, монопол једне политичке странке, специфична структура друштва, политичка идеологија и систем оправдања и одржавања тоталитарне владавине. Овај тип система, дакле, карактерише: једна политичка странка која поседује монопол, идеологија која има обележја тоталитарне, искључива контрола над економијом, медијима и војском, тајна полиција

13) Нав. према: др Живојин Ђурић, др Драган Суботић: *Реосмишљавање јавне власти, управе и администрације*, Београд, 2009, стр. 37-39.

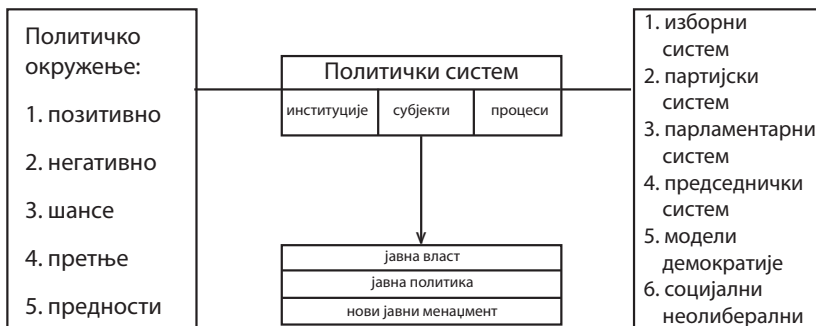
14) *Политичка енциклопедија*, Београд, 1998, стр. 27.

у функцији заштите постојећег система.¹⁵⁾ На овим теоријско-политичким претпоставкама оперативно се дефинише место јавног менаџмента:



Нови јавни менаџмент

Нови јавни менаџмент посматран у светлу SWOT-анализе применљиве на област политикологије (SWOT политичка анализа) може се моделовати у следећој динамичкој политичкој интеракцији:



Политичко окружење обухвата и однос политичке легитимности и модела плуралистичке демократије у смислу Р. Халове а нове констелације политичких институција, односно: 1) општег бирачког права (пасивно и активно); 2) право политичких лидера да се јавно надмећу за подршку грађана; 3) слободне и правичне, углавном трајне изборе (Free and fair normaly secret election); 4) право на удруживање у политичке партије, асоцијације и групе за притисак; 5) постојање алтернативних извора информисања независних од Владе и међусобно; 6) институције које гарантују миран силазак са власти лидера који изгубе на изборима, и њихову мирну (ненасилну) замену победницима (Dahl, 1987, стр. 166-168)¹⁶⁾

15) Исто, стр. 40.

16) Вељко Дубљевић: „Легитимност и тржишни модел савремене плуралистичке демократије“, *Пословна економија*, бр. 2, С. Каменица, 2009, стр. 280.

Прецизније речено, познавање политичких институција прет-поставља праћење различитих нивоа политичког деловања, политике идентитета, конституционалне и редистрибутивне политике, сматра политиколог др Милан Јовановић, идентификујући три нивоа: „Први ниво тиче се представе о мета-принципима, онима на којима почива политичка заједница... Други ниво деловања тиче се обликовања структура и расподеле власти... Трећи ниво обухвата приступ ресурсима, принципе њихове дистрибуције, стратегије одржавања и увођења“.¹⁷⁾

Политичка димензија однос политичког система као подсистема глобалног и новог јавног менаѢмента тиче се интеракције јавне власти и друштва чији су конституенси, пре свега, 1) политика као свесна активност човека на регулисању односа између људи, утемељена на спољним условима у којима се остварује људска активност као и унутрашњим квалитетима самог човека као својеврсног субјекта активности,¹⁸⁾ 2) политички субјекти, односно 3) „политичке институције и организације (држава, политичке странке, и друге организације, као и истакнути појединци); 4) политичка делатност као и делатност усмеравања друштва према остваривању одређених политичких циљева“.¹⁹⁾

Политички систем као један од друштвених система обухвата „све политичке делатности и односе, све политичке организације и институције, осмишљене политичком културом и организоване у јединствену целину и чине га сукоби друштвених група и сучељавање различитих интереса кроз њихову артикулацију унутар друштвених институција и политичких организација уопште“.²⁰⁾ Поред овог, од значаја за ново јавно управљање, је и свођење политичког система на државу, односно систем власти, мада он не може бити државни механизам, нити обухвата само политички процес или скуп политичких процеса. Чиме се редуцира на политичко одлучивање и „пресуђивање поводом сукоба интереса одређених друштвених група и институција, па се њиме разрешавају противуречности и успоставља извесна равнотежа у функционисању друштва.“²¹⁾ Покушај дефинисања типова новог јавног менаѢ-

17) Др Милан Н. Јовановић, *Политичке институције у политичком систему Србије*, Београд, стр. 6-7.

18) Др Драган Суботић, *Политиколошки мemento*, Београд, 2007, стр. 53.

19) Исто, стр. 12.

20) Др Драган Суботић, *Политиколошки мemento*, Београд, 2007, стр. 221.

21) Исто, стр. 223.

мента полази од Хајнеманове поделе на демократски, ауторитарни и тоталитарни систем – а тиме и модел планирања, организовања, управљања, политичке комуникације и контроле добре владавине (good governance).

3. НОВО ЈАВНО УПРАВЉАЊЕ (ОД ВЛАДАВИНЕ КА УПРАВЉАЊУ)

Ново јавно управљање, односно нови јавни менаџмент (The New Public Management), јесте употреба управљачких техника приватног сектора у влади и пренос владиних функција на приватна тела. Према филозофији новог јавног управљања влада би требало да „усмерава“ одлучује о политици, док би приватне организације требало да пружају услуге, а државне установе да буду испуњене „предузетничким духом“. Примери овог последњег су: директна одговорност менаџера за резултате, одређивање прецизних циљева како би могли да се оцене постигнути резултати, расподела ресурса у складу са резултатима, као и коришћење краткорочних уговора и отворен систем запошљавања. Ново јавно управљање је опште померање од хијерархије ка тржишту, и од владавине ка управљању, јер управљање је шири појам од владања. Његови заступници га повезују са економијом, компетентношћу и ефикасношћу. Критичари, пак, тврде да поткопава етику државне службе и слаби одговорност, односно да доводи до стварања нових регулаторних контролних тела, као и то да је филозофија „приватно – добро, јавно – лоше“ у суштини погрешна!

До појаве реформског менаџерског приступа јавној администрацији у САД дошло је „почетком 1990-тих година. Нови јавни менаџмент је био оријентисан на побољшање перформанси јавног сектора. Полазиште за реформу било је да је традиционална бирократски оријентисана јавна администрација искварена и оронула и да је последично јавност изгубила поверење у владу. У америчкој јавности се тих година јавна администрација сагледавала као нестручна и расипничка. За нови јавни менаџмент се може рећи да се ослања на традиционални менаџерски приступ, да инсистира на постојању дихотомије између ауторитативног утврђивања вредности (politics) и администрације, инсистира да се унапреди начин на који влада ради свој посао без обзира која је партија на власти, наглашава аполитичност и пословну оријентацију јавне администрације. Административне реформе су поред САД већ раније преду-

зеле и још неке земље тако да посматран као целина, нови јавни менаѢмент претпоставља следеће промене: Јавна администрација треба да се усмери на остварење резултата а не процедуре. За достизање резултата јавна администрација у обезбеђивању јавних роба и услуга треба више да се ослања на тржишну конкурентност, а што је изводљиво на неколико начина: уговарањем куповине роба и услуга од приватног сектора по нижим трошковима од оних по којима их је некада производила држава; државне службе (нпр. поштанске услуге) могу да се реорганизују по узору на приватне корпорације, што им може обезбедити приходе од продаје роба и услуга; омогућити да државне службе буду конкурентне једна другој и/или осталим организацијама изван државног сектора.

Организовање јавне администрације на тржишним основама значи њено обликовање према потрошачима. Продаја производа или услугу у конкуренцији са приватним фирмама развија одговорност према потрошачима и може унапредити услуге јавне администрације морално и ефикасно, и иницирати подржавање најбољих пракси из приватног сектора. На пример, у великим тржним центрима могуће је отворити канцеларије за обнављање возачких дозвола и регистрацију возила.

Успостављањем везе између тржишне идеје и спољног уговарања набавки владин посао постаје набавка јавних роба и услуга, а не њихова производња у сопственој организацији. Другим речима, влада би могла у обезбеђивању услуга да се ослони на трећу страну као што су друге владе, непрофитне организације и корпорације. На тај начин влада може да имплементира своје политике али и да створи простор да јача регулаторну функцију. Владине функције би требало дерегулисати, јер, централизована бирократија није одговарајућа за према резултатима оријентисану јавну администрацију. МенаѢери у јавној администрацији ће јавне намештенике и буџет морати да користе на најбољи могући начин јер ће бити руковођени конкуренцијом, потрошачима и одговорношћу за резултате.²²⁾

Генерално, по новом јавном менаѢменту култура јавне администрације, сматра др Љиљана Лучић треба да се промени, тако да „савремена јавна администрација постане флексибилна, иновативна, способна да решава проблеме, предузетничка и замени доса-

22) Др Љиљана Лучић: “Држава друштвене бриге и јавна администрација”, *Право и политика*, 2, 2008, стр. 80-81.

дашњу која је ограничена правилима, оријентисана на поступке и фокусирана на инпуте уместо на резултате.²³⁾

Ново јавно управљање је широко посматрано „коришћење управљачких техника приватног сектора у влади и пренос владиних функција на приватна тела. Према филозофији новог јавног управљања, влада би требало да „усмерава“ (одлучује о политици), док би приватне организације требало да пружају услуге, а државне установе да буду испуњене „предузетничким духом“. Примери овог последњег су: директна одговорност менаџера за резултате, одређивање прецизних циљева како би могли да се оцене постигнути резултати, расподела ресурса у складу са резултатима, као и коришћење краткорочних уговора и отворен систем запошљавања. Ново јавно управљање је опште померање од хијерархије ка тржишту, и од владавине ка управљању. Заступници га повезују са економијом, компетентношћу и ефикасношћу. Критичари тврде да поткопава етику државне службе и да слаби одговорност односно да доводи до стварања нових регулаторних и контролних тела, као и да је филозофија „приватно - добро, јавно – лоше“ у суштини погрешно.

У последње две деценије јавну управу задесио је талас реформи без преседана. Традиционални модел нашао се на удару снажне критике грађана и приватног сектора, али и теоретичара организације и управљања државом.²⁴⁾ У основи ових реформи био

23) У САД на федералном нивоу нови јавни менаџмент усвојио је заменик председника САД Ал Гор, 1993. године. У САД, Нови јавни менаџмент је применило и неколико држава. Данас је Нови јавни менаџмент постао доминантан менаџерски приступ у САД. Амерички председник Џорџ Буш потврдио је Нови јавни менаџмент, али у нешто измењеном облику у односу на Клинтон-Горову администрацију. Буш је истакао да је његова политика и реформа јавне администрације заснована на три принципа: влада би требала да је усмерена на грађане, оријентисана на резултате и што је могуће више тржишно заснована. У односу на претходну администрацију, Буш је даље развио спољно уговарање послова, показао већу отвореност за менаџерску флексибилност и унапредио координацију неких послова нпр. безбедност земље, преко хијерархијске контроле. Може се рећи да је Нови јавни менаџмент инсистирањем на постизању резултата, не само у САД него и шире, бацио у заснак велики број инпут оријентисаних и процедурално фокусираних менаџерских приступа. Високо иновативан нови јавни менаџмент био је онај који је примењен у држави Орегон. Приступ новог јавног менаџмента у Орегону промовише јавну администрацију усмерену на остваривању резултата и охрабрује експеримент са локалном самоуправом. Нови јавни менаџмент у Орегону другачије се назива и Benchmarks program јавне администрације. Бенчмарк програм су појединачне мере које заједно чине Орегон мерило (benchmark) – показатељ прогреса у остварењу стратегијске визије Орегона у будућности. Орегон жели да постане држава добро образованих компетентних грађана који живе у успешном друштву, раде у добро плаћеној конкурентној економији и уживају у еколошки неутроженом окружењу.“ Исто, стр. 81.

24) Нови јавни менаџмент Влада Републике Србије, Агенција за унапређење државне управе, Београд, 2002. године

је став да је држава постала гломазна и са превише надлежности, а да тржиште нуди супериорније механизме за ефикасније снабдевање јавним добрима и услугама. Оне воде порекло из развијених индустријских економија, чији су се политички лидери нашли под притиском јавности и привреде да повећају ефикасност управе, смање државне расходе и порезе, уз истовремено одржање високог нивоа социјалног осигурања и других јавних услуга. Програми реформе јавне управе који су извршили снажан утицај на међународну управу политику вуку корене из вестминистерских система (Аустралија, Нови Зеланд, Велика Британија и Канада) и Сједињених Америчких Држава – земаља које се с правом сматрају главним представницима „Новог јавног менаѢмента“. Талас управних реформи заправо је кренуо из Велике Британије 1979. године, када је у овој земљи извршена радикална промена у програму и начину рада владе и њене администрације ради смањења улоге државе у економском животу. Значајно је промењен статус и делокруг надлежности и послова што је довело до суштинског разматрања праксе и концепта постојећег система јавне управе. Политика која је у почетку нагласак стављала на одржавање макроекономске стабилности, заустављање инфлације, смањење буџетског дефицита и јавне потрошње, претворила се у кампању за „стањивање“ и умањивање државне организације, а тиме и њеног утицаја на економију и сасвим прагматичног становишта. Огромни трошкови социјалних програма у западној Европи и другим индустријализованим земљама довели су до сумњи у смисленост и одрживост државе. Потреба да се унапреди ефикасност у јавном сектору и да се смање јавни расходи пропраћена је пактом мера које су имале карактер увођења тржишних механизма у јавни сектор. Иако успех варира од земље до земље, ови принципи, се могу сматрати светским трендом. Тај тренд је вероватно био и под утицајем система вредности у чијој изградњи су значајну улогу имале и мултилатералне организације, медији и грађанско друштво. Такав приступ се манифестовао slabим, али очигледним опадањем хијерархијских нивоа и тенденцијом да грађани добију право гласа, па и директан утицај на вршење јавних послова.

Применљивост различитих модела државе и питање да ли се то развија нова глобална парадигма јавног менаѢмента су теме за значајну расправу и разматрање, посебно ако се узме у обзир снажна идеолошка природа политичких стратегија које они представљају. Нови јавни менаѢмент (New Public Management) и такозвано

„реосмишљавање владе“ (Reinventing Gowerment) били су акти коришћени у процесу унапређења ефикасности јавног сектора и смањења трошкова. Данашње окружење захтева веома флексибилне и прилагодљиве организације, које обезбеђују високо квалитетне производе и услуге, трошећи сваку пару на најбољи могући начин.²⁵⁾ Данас се организације окрећу конкретним потребама потрошача, нудећи им широк избор нестандартизованих услуга. Оне руководе консултацијама и подстицајима пре него „војним“ командовањем, што запосленима даје осећај смисла и контроле, па чак и „власништва“. Оне развијају приступ којим радије „опуномоћују“ грађане него да их једноставно „опслужују“ дајући им право и могућност да учествују у процесима, а не да само пасивно користе услуге.

Модел предузетничке централне и локалне власти по концепту др Снежане Ђорђевић значи „нови, партнерски квалитет односа повећавајући тиме ефикасност и квалитет услуга. Између локалних власти се такође развио однос конкуренције у правцу снажнијег привлачења капитала, грађана и других развојних ресурса.“²⁶⁾

Критика традиционалног модела управљања државом базира на је на поређењу „идеалног“ модела бирократије са оним што се дешава у стварним системима јавне администрације. Идентификоване су следеће разлике: 1) у многим системима нема јасног раздвајања између политике и администрације било у процесу доношења одлука било у појединим улогама администратора и политичара, које су обично сједињене; 2) процеси доношења одлука ни у ком случају не подлежу правилима техничке и економске рационалности, већ на њих утичу и обликују их процеси сукоба, преговора и размене између интереса како унутрашњих тако и спољашњих у односу на бирократију; 3) хијерархија и централизација комбинују се са формалном, понекад поданичком, оданошћу правилима и процедурама произвођача дефекта (или бирократске патологије) као што је одлагање, нефлексибилност, неодговорност и арогантно неуважавање интереса и бриге за грађане; 4) бирократије карактерише процес имплементације одозго надолу који често доводи до неодговарајућих одлука и неадекватних резултата; 5) ширина и обим трансакција унутар модерног система државне администрације и унутрашњих и спољашњих организација и интереса, толико

25) Исто,

26) Др Снежана Ђорђевић: Приручник за модерно управљање локалним економским развојем, Београд, 2007, стр. 8.

је велики да је степен сложености много већи него што то препоручује овај модел.“

Док се држава благостања оправдава потребом да се отклоне недостаци тржишта, превага наведених карактеристика довела је до критичне ситуације, која изискује да се отклоне неуспеси у управљању државом. То би се могло сумирати и на следећи начин: а) неодговорна, али „насрћућа“ држава, чије су обилне интервенције ограничиле слободу људи да се баве својим пословима, и развиле зависност уместо самосталности; б) превелика држава, у којој су владе преузеле превише надлежности, и нису могле да их изнесу ефикасно и ефективно; в) држава приватних интереса, где су елите и привилеговане групе експлоатисале могућности које су нудили државни послови да би задовољили своје интересе и увећале приходе.

Комбинација ових критика (неефикасности бирократије и мањкава природа активистичке владе) произвела је модел реформе који се обично зове „нови јавни менаѢмент“. Овај модел реформе полази од претпоставке да су велике државне администрације наследно дефективне и бескорисне и да је тржиште боље опремљено него држава да обезбеди већину добара и услуга.

Радикалне промене потребне да се уведе трансформисани и предузетнички модел јавног менаѢмента спроводе се: 1) реструктурирањем и смањњем јавног сектора, нарочито приватизацијом; 2) реорганизацијом и „стањивањем“ централних јавних служби; 3) увођењем конкуренције у преостале јавне услуге, коришћењем интерних тржишта, и уговарањем пружања јавних услуга са приватним сектором; 4) унапређењем ефикасности и остваривањем концепта „вредност за цену“ кроз менаѢмент на основу резултата и ревизије постигнутих перформанси.

Нова врста јавног менаѢмента одликује се: 1) раздвајањем стратешке јавне политике од оперативог управљања; 2) бригом за резултате, а не за процес и процедуре; 3) оријентацијом ка потребама грађана, а не интересима организације или бирократа; 4) повлачењем из области директног пружања услуга у корист улоге „кормиларења“ или „опуномоћавања“; и 5) измењеном, предузетничком менаѢмерском културом.²⁷⁾

Нови јавни менаѢмент је светски феномен, али у различитим државама овај термин се различито схвата у различитим си-

27) Исто,

туацијама. У Сједињеним Америчким Државама тај приступ се карактерисао покрет за „реосмишљавање државе“ и, на пример, пројектом бившег потпредседника Ала Гора „Национална анализа перформанси“ (National Performance Review). У Великој Британији је започето са иницијативом за финансијски менаџмент премијера Маргарет Тачер (Financial Management Initiative) и настављено је оним што се назива следећи кораци (Nest Steps). Други народи са традицијом парламентаризма, на пример нордијски, имали су сопствене реформе. Нови Зеланд је направио најдрастичније промене у структури владе и менаџерској филозофији. Ипак, прво, ваља имати у виду да потрага за новим јавним менаџментом захтева разматрање улоге државе. Чињеница да је држава данас више економски него политички актер има противречне последице: с једне стране, могућност за развој метода и концепта новог јавног менаџмента. Али, с друге стране, и криза легитимитета која утиче на политичку класу колико и на управне структуре које су још базиране на владавини права. Тензија је данас све већа између фрагментације услуга које се нуде и недостатка капацитета државних органа да свој рад учине смисленим. Друго, чињеница је да идентитет и политичка историја свих европских земаља морају бити у потпуности схваћени. Тамо где постоје менаџерски модели, њихова примена зависи од њиховог прилагођавања на начин који значајно варира од земље до земље. Пракса новог јавног менаџмента се зато показала врло применљивом у нордијским земљама чије се структуре већ обликују високим нивоом децентрализације „цеховским“ организацијама и укорењеном културом друштвеног плурализма. Изван нордијских земаља, примена новог јавног менаџмента ретко или ремети не само управне структуре, већ и представничка тела „клијетелизма“ у Грчкој, улоге синдиката државне службе у Француској, политизације послова у државној служби у Аустрији, улоге политичких партија у Италији. Нови јавни менаџмент, који заговара ефикасност и флексибилност, често је у сукобу са гломазношћу и инерцијом правних норми. Али, не смемо заборавити да су правне норме, у већини европских земаља резултат минимума политичког консензуса који се често постиже после значајних конфликата и недаћа.

На основу изнетог може се закључити да је јавни менаџмент „стратешко и тактично планирање, усмеравање, координирање, мониторинг и контрола активности организација државне управе и јавног сектора које воде јавни менаџери, уз личну одговорност за

резултат. Јавни менаѢмент карактерише специфичност кадровске функције, строжи услови за пријем кадрова, процес јавног буѢтирања, стабилна организација која штити јавни а не задовољава приватни интерес и посебан систем личне одговорности. Правни амбијент јавног менаѢмента чине Устави, Закон о државној управи, Закон о државним службеницима, Закон о општем и посебним управним поступцима. Како наша земља постаје кандидат за улазак у Европску Унију, цео систем основног и управног законодавства мора бити прилагођен корпусу Европског права, познатом *Acquis Communautaire*.

Нови јавни менаѢмент карактеришу следећи принципи: 1. Функционална анализа и смањење трошкова уз повећање ефикасности кроз уклањање непотребних послова и дуплирања. 2. Смањивање (*downsizing, retrenchment*) смањивање броја органа државне управе. 3. МенаѢријализам. Растућа примена метода рада приватног сектора у раду државне управе. 4. Децентрализација. Максимално приближавање процеса одлучивања корисницима. 5. Приватизација. Поверавање вршења неких послова и задатака органа и организације јавне управе – приватном сектору. 6. Дебирократизација. Побољшање односа са грађанима и претварање јавне управе у сервис корисника. Реструктурирање државне управе и примена нових метода као што су управљање циљевима и управљање резултатима, бенчмаркинг – анализа најбоље праксе у дугим срединама. 7. Коришћење резултата до којих се долази економском анализом.

Пракса јавног менаѢмента заснована је на легитимности а то значи на анализи политике који утврђују изабрана лица. Садржи: а) формулисање укупне управне политике или политике у одређеном ресору; б) извршење; в) процес евалуације и г) увођење корективних мера, уколико је потребно.²⁸⁾

Нови јавни менаѢмент – *New Public Management (NPM)* – је термин који се „користи у многим земљама широм света. наизглед, он описује глобални тренд одређеног типа управне реформе, али брзо постаје јасно да у различитим управним окружењима он има различита значења, чак и у академском свету, још нема сагласности о томе шта овај термин означава. У сваком случају, термин је донекле неисправан јер његови елементи баш и нису нови, због чега постоје оптужбе да се тако продаје „ново вино у старим бо-

28) др Драгољуб Кавран: *Јавна управа...*, Београд, 2003, стр. 54.

пама“ (иако се, осим у САД, термин јавни менаџмент није много користио до осамдесетих). Осим тога, реформе јавног менаџмента јављају се у широкој лепези облика, у различитим контекстима, укључујући веома различите националне приоритете и потребе. Процес трансформације у централној и источној Европи само је један од примера. Са појавом менаџеризма израз „public administration“ (јавна управа), брзо бива замењен популарнијим „public management“ (јавни менаџмент или јавно управљање) чак и у многим академским програмима (нпр. менаџмент људским ресурсима). Суштински, разлика између ова два израза није толико у њиховој дефиницији колико у доктрини која стоји иза сваког од њих. Иако се у српском језику „management“ лако преводи изразом „управљање“, у домаћој литератури се равноправно и са истим значењем користи и израз менаџмент. Превод израза „manager“ – „управник“ не одговара у потпуности духу и пракси српског језика, па се често користи израз „руководилац“ (што је на енглеском „leader“). Око превода „New Public Management“ и „Good Governance“ може се доста дискутовати, као уосталом и о преводу израза „public policy“, али ћемо се ми користити изразима нови јавни менаџмент и добра влада(вина). Иако се не може унапред рећи шта је нови јавни менаџмент, праведно је тврдити да је он помогао у наглашавању потребе за променом начина на који функционишу владе. Узимајући у обзир двосмисленост термина, неопходно је разјаснити које елементе обухвата назив „нови јавни менаџмент“. Намећу се „две врсте главног концепта новог јавног менаџмента. Према ужем концепту нови јавни менаџмент је брак две различите струје идеја. Једна извире из нове институционалне економије која разматра нове управне принципе као што су такмичење, шири избор за кориснике јавних услуга, транспарентност и јак нагласак на нове механизме подстицаја запослених. Друга струја извире из примене принципа приватног пословног менаџмента на јавни сектор. Практично, ово уже схватање новог јавног менаџмента ставља нагласак на уговорном менаџменту, увођењу механизма тржишта у јавни сектор и повезивању плате са резултатима. Нови јавни менаџмент, по овој дефиницији, може да се изједначи са реформама јавног менаџмента на Новом Зеланду, и у мањој мери у Данској и Великој Британији.

Шира дефиниција новог јавног менаџмента има прагматичнији приступ, не посматрајући га из филозофске перспективе, већ пре као рационални одговор на неке од притисака са којима се владе

суочавају. Пошто су због глобализације притисци слични у свим земљама, очекивало би се да реакције буду сличне, тј. да се у одређеној мери поклапају. То не значи да ће имплементација новог јавног менаѢмента у тим земљама бити истоветна. Преклапања не значе униформисаност, чак и ако је предмет реформи исти. Таква широка дефиниција не намеће универзални модел, али чини модел новог јавног менаѢмента лакше преносивим из земље у земљу и применљивијим у различитим управним системима. Ово може да значи детаљне радикалне реформе јавног менаѢмента или, можда корисније, појединачно прилагођавање у зависности од институционалних оквира тих земаља. У неким земљама, за нека питања и приступе неће бити потребне реформе, јер их је држава у прошлости усвојила (под другим називом) или већ постоје одговарајуће структуре, као што су агенције у Шведској или нека полуаутономна тела у Француској.

Термин нови јавни менаѢмент често се користи за описивање културе менаѢмента која наглашава централно место грађанина или корисника услуга, као и одговорност за резултате у смислу ефикасног, етичког понашања, етике пословања и пословног бонтона у пословној комуникацији.²⁹⁾ Пословни морал садржи одређене моралне норме и вредности које највише долазе до изражаја у пословним односима међу људима, а базира се на: а) међусобном поштовању; б) одржању дате речи; в) поштењу; г) самосталности; д) поштовању добрих пословних обичаја; њ) брзини реаговања; е) уважавању интереса других; ж) одговорности и з) тачности“. Такође наговештава структуре или организационе изборе који истичу децентрализовану контролу преко широког спектра алтернативних механизма за пружање јавних услуга, укључујући квазитржишта на којима се јавни и приватни снабдевачи надмећу за средства финансијера и оних који воде јавну политику. Нови јавни менаѢмент не тврди да би влада, односно управа требало да престану да се баве одређеним пословима. Иако се овај модел често повезује са оваквом политиком, њега не занима да ли ће се послови обавити или не. Оно што га занима јесте да се посао обави на што бољи начин. Нови јавни менаѢмент је зачет као средство за унапређење ефикасности и одговорности политичких лидера и води порекло из парламентарних демократија са необично јаком извршеном влашћу, централизованим владама и мало управног права.

29) Др Драган Суботић, „Примењена корпоративна пословна етика“, *Пословна економија*, бр. 1, С. Каменица, 2009, стр. 330.

Гледано на овакав начин, нови јавни менаџмент се може осматрати као „степенаста ланац уговорних односа“ који води ка једном руководиоцу (најчешће министарства) заинтересованом за што боље резултате у области у којој има значајну и релативно стабилну надлежност. Највише принципа новог јавног менаџмента може се илустровати примером оснивања полуаутономних агенција за пружање јавних услуга. Аргумент у прилог постојања агенције јесте да би они који пружају услуге требало да се концентришу на њихову ефикасност и квалитет, без ометања структура за развој јавне политике. Расправа о стварању „извршних агенција“ у Великој Британији и сличним програмима у Аустралији, Канади, Француској, Исланду, Новом Зеланду и Норвешкој базира се на схватању да је потребно развити јасне, добро дефинисане циљеве који омогућавају државним службеницима да се у потпуности концентришу на свој основни посао, без оптерећења ширим управним питањима. Такође, растерећени бриге о појединачним корисницима услуга и начину на који се те услуге пружају, развој јавне политике је постао боље фокусиран, јаснији, више оријентисан ка иновативним решењима и свакако квалитетнији. Чим се услуге одвоје од јавне политике, ствара се одговарајући простор за уговорне односе којима се прецизно одређују међусобна права и обавезе надређених и подређених структура.³⁰⁾

Постоји начелни захтеви који чине садржај новог јавног менаџмента. То је, пре свега, став да рад у управи треба бити менаџмент, а не класична администрација. Морају се унапред утврдити мерила успешности и начин контроле учинка. У управи треба одвојити организације које се баве утврђивањем предлога политике од оних које директно пружају услуге. Треба увести погодне облике утакмице у јавни сектор и рад на њему што је више могуће прилагодити методама и стилу приватног сектора. Треба постићи виши ниво штедљивости у употреби средстава. Укратко, и пословним стилем изражено, у државној управи треба убудуће бити „тржишта колико може, а државе колико мора“. О феномену стратегијског управљања може се размишљати у широком дијапазону од микроорганизације (корпорације, компаније, фирме) до макрозаједнице, глобалног друштва, различитих нивоа његове институционализације.

Јавни сектор се јавља као облик врло еластичне повезаности организацијских мрежа, у којем су јавне службе, у најширем сми-

30) Нав. према: *Нови јавни менаџмент*, Агенција за унапређење јавне управе, Београд, 2002, стр. 22-23.

слу речи, повезане и унутар и ван састава државног управљања, с тим да се регулациони потенцијал државе може користити код свих, али само толико колико се у сваком тренутку оцењује оптималним, док развитак сваке мреже, њена специфична диференцијација и интеграција, остаје неоптерећена нужном крутошћу државе као правом ограничене силе. Шире је значење процеса модернизације управе у томе, да је, поред функционалне диференцијације светског друштва, поред глобализације и поред све веће доступности информација, престао сваки разлог за издвајање државне управе из скупа специјализованих стручних делатности и њено посебно третирање. Државна је управа, односно данас све више јавна управа или управа у јавном сектору, једно од таквих специјализованих и функционално диференцираних подручја.

Dragan Subotic

THE NEW PUBLIC MANAGEMENT IN POLITICAL SYSTEM OF SERBIA

Summary

In this text author wrote on new public management as a new way of management (New Public Management), or, in other words, on re-thinking about governance. The author defined terms of public sector, public goods, public service, public utilities and redefined classic state functions, in particular in regard to enterprising model of new public management. The author refers to the new public management as a part of political system, but in sense that its reform simultaneously implies a reform of social, that is, contemporary political system of Serbia. The reform is directed toward one more functional, flexible and developed reform model that leads to further democratization of society, legal state and civil society. Certainly it includes also achievement of European states, before all, Great Britain and Germany, but also the United States of America and New Zealand, whose models and experiences have been greatly implemented into the reform of political system, that is, into public sector of Serbia in contemporary transitional environment.

Key Words: New Public Management, politics, political management, Serbia

ЛИТЕРАТУРА

- Б. Машић: *Стратегијски менаѢмент*, Универзитет Браћа Карић, Београд, 2001.

- Б. Ставрић и С. Вукићевић: *Основи менаџмента, Управљање предузећем*, Београд, 1993.
- Georges Katroungolos *la Crise de legitimité, de l'administration*, Athens 1993.
- Д. Милосав: *Организација управе*, Правни факултет, Нови Сад, 1993.
- Д. Ристић: *Менаџмент, управљање и руковођење*, Футура, Нови Сад, 1995.
- Dzerald Grinberg, R. Baron: *Понашање у организацијама*, ЖЕЛНИД, Београд, 1998.
- Е. Ахметовић: *Организација предузећа*, С ЧИКОС, Суботица, 1996.
- “Закон о јавним предузећима”, *Сл. гласник Републике Србије*, бр. 6/90.
- “Закон о јавним службама”, *Сл. гласник Републике Србије*, бр. 6/90.
- Извод из литературе за предмет: Управљање јавним секторима привреде, Београд, 2000.
- И. Аджес: *Управљање променама*, Агора – Прометеј, Нови Сад, 1994.
- Л. Диги: *Преобраћај јавног права*, Гоца Кон, Београд, 1929.
- М. Ливи: *Доба софтвера и хардвера*, специјално за пословни круг, септембар 1995.
- М. Милисављевић: *Положај и улога јавних предузећа у Србији*, Институт економских наука, Београд, 1995.
- Н. Стјепановић: *Управно право*, Београд, 1982.
- R.G. Schroeder: *Upravljanje proizvodnjom, odlučivanje u funkciji proizvodnje, sveučilište Minnesote*, Zagreb, 1990.
- С. Костадиновић: Ауторизовано предавање из предмета Управљање јавним секторима привреде, Факултет за менаџмент Браћа Карић, Београд, 2000.
- С. Костадиновић, З. Јевтић: *Људски потенцијали на железници*, Графо – ЖИГ, Београд, 1996.
- С. Костадиновић, М. Рачић, Г. Љубојевић: *Пословно право*, Графо-ЖИГ, Београд, 2002.
- С. Каравидић: *Транзиција и развој привреде*, Институт за политичке студије - Центар за транзицију и развој, Београд, 2001.
- С. Костадиновић: *Увод у предмет, управљање јавног сектора, привреде*, Факултет за менаџмент Браћа Карић, 2000.
- С. Поповић, Б. Марковић, М. Петровић, *Управно право*, Београд, 1995.
- С. Милић: “Организациони појам управе, *Правни зборник*, Подгорица, 2/3-1995.
- “Устав СРЈ”, *Сл. лист СРЈ*, бр. 1-92
- др Драган Суботић: *Политички менаџмент*, Београд, 2007.
- др Драган Суботић: *Менаџмент у политици*, Београд, 2008.

- др Живојин Ђурић, др Драган Суботић: Реосмишљавање јавне управе и администрације

Abstract

Main objective of this work is making a plan for an optimum, efficient, and, above all, functional developmental-reformist model of new public management in Serbia. This objective might be achieved by a comparison of foreign experiences in that field, primarily Anglo-Saxon ones, and also by a comparison of existing state of affairs in that field, along with precise specifying of strategic elements of the mission, vision and objectives regarding further development of Serbian society and political state of affairs, and with specifying of public politics and new concept of management. One should take into consideration that this formerly suggested concept of reforms of public sector is only one of possible preconditions for strategic development of Serbia and establishment of modern democratic political institutions which is one of preconditions for strategic development of Serbia and establishment of modern democratic political institutions as one of prerequisites for enrolling into the European Union.

Therefore, such new model of public management, along with a necessary reform of public sector, is a precondition for Euro-Atlantic integration of Serbia within the community of European nations. Necessity for modernization of political system of affirmation of substantial values of civic society, along with understanding and promotion of European values is the basis for necessary democratization of traditional society in Serbia.

Овај рад је примљен 15. јануара 2010. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 11. фебруара 2010. године.